

平成 27 年 11 月 16 日付けで提出を受けた住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査を行い、下記のとおり、平成 28 年 1 月 14 日に請求人へ通知しました。

福岡市監査委員 齋 田 雅 夫
同 伯 川 志 郎

住民監査請求（福岡市職員措置請求）の監査結果について（通知）

平成 27 年 11 月 16 日に提出のあった住民監査請求（福岡市職員措置請求）について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査を行ったので、同項の規定によりその結果を次のとおり通知します。

第 1 住民監査請求の提出

1 住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）の内容等

(1) 請求人

占部 正文

(2) 提出日

平成 27 年 11 月 16 日

(3) 請求の要旨（「福岡市職員措置請求書」の原文のまま。）

福岡市長に関する措置請求の要旨

1. 福岡市長は平成 26 年 11 月 16 日執行した福岡市長選挙（以下「平成 26 年福岡市長選」という。）において「福岡市議会議員及び福岡市長の選挙における選挙運動の公費負担に関する条例（以下「福岡市公費負担条例」という。）に基づき法定得票を得た候補者に対して公費負担（選挙公営）を行っている。

選挙公営制度は金のかからない選挙の実現と候補者間の選挙運動の機会均等を図るため、実施されているものであるが、平成 4 年、都道府県及び市の議会及び

長の選挙における①選挙運動用ポスターの作成の公営（条例による任意制）②選挙運動用通常葉書の公営（郵送料の無料化）③選挙運動用自動車の使用の公営（条例による任意制）が新たに加えられた。（資料1参照）

平成4年改正された公職選挙法第143条第15項では「都道府県の議会の議員及び長の選挙については都道府県は、市の議会の議員及び長については市は、それぞれ、前項の規定（参議院比例代表選出議員の選挙に係る部分を除く。）に準じて、条例で定めるところにより、公職の候補者の第1項第4号の2の個人演説会告知用ポスター（都道府県知事の選挙に係る場合に限る。）及び同項第5号のポスター作成について、無料とすることができる。」と定められた。ただし、第4号の2の個人演説会告知用のポスターについては市長選挙は認められていない。（地方選挙で認められているのは「県知事選挙」のみである。）

2. この選挙運動用ポスターの作成費用の公費負担は次のように行われている。

まず、①候補者がポスター作成業者と有償契約を締結することからはじまる。写真撮影を含めて一括してポスター作成業者に発注しないと「公費負担」は認められない。②候補者は「ポスター作成契約届出書」（契約書の写し・契約金額の内訳書添付）「ポスター作成枚数確認申請書」を市選管に提出する。③市選管は公費負担の対象枚数であることを確認し、「ポスター作成枚数確認書」を候補者に交付する。④候補者は、契約終了後直ちに「ポスター作成枚数確認書」を作成し、ポスター作成業者に提出あわせて「ポスター作成枚数確認書」をポスター作成業者に提出する。⑤候補者は、立候補届出前に作成した選挙運動用ポスターの現物を1部を市選管に提出し、規格等の審査を受け、市選管はその提出された現物を保管する。⑥ポスター作成業者は、候補者の供託金が没収されていないことを確認し「ポスター作成枚数確認書」「ポスター作成枚数証明書」「請求書」「請求内訳書」を添付し、ポスター作成費用を請求するという流れになっている。

3. 平成26年福岡市長選では、福岡市公費負担条例に基づき、次のとおり、高島宗一郎・吉田宏候補につき、公費負担が行われている。

候補者	得票	支払金額	枚数	単価	ポスター作成者：住所
高島 宗一郎	256,064	910,000	2,800	325	A社：〇〇市〇〇
吉田 宏	116,630	1,184,684	3,634	326	B社：〇〇市〇〇

有効得票数：450,550票

法定得票数：45,055票

4. しかし、以下で述べるように両候補・各ポスター作成業者が「社会通念」上容認できない高額な契約を締結している。

(1) ポスターについて

①「ポスター」は印刷物の一種で、屋外・屋内を問わず、壁面・柱などに掲示するために製作された視覚的な広告・宣伝媒体である。1枚刷りで大判のものが多く、片面刷りである。同じ広告・宣伝媒体で、1枚刷りでも手渡しできる程度の大きさで、折りたたんでいない「チラシ」（裏面印刷もある。）1枚刷りで折りたたんでいる「リーフレット」、複数の小ページで構成された小冊子「パンフレット」と区分される。その他「報告書」「公報」「手帳」「シート」「封筒」などと並び「一般印刷」に分類されている。

「平板印刷方式」で紙の印刷物を制作することを「一般印刷」という。

②「ポスターの料金」は片面刷りのため、他の一般印刷物と比べその料金は、同じ片面刷りの「チラシ」と並び安い。

福岡市では10万円超の印刷物は「契約課」をとおし見積もり、入札し、契約するが、価格の安い「ポスター」は同じ片面刷りの「チラシ」とセットされて見積もり、入札され、契約されるケースが多い。

多くの業者が入り見積もり、入札されるため、完全自由競争に近く、福岡市における代表的なポスターの実勢価格（市場価格）といえる。その価格は（資料2）のとおり、コート紙135キロ・片面カラー刷りで概ね10万円台である。単価は50円台である。

巷間ポスター代は10万円台と言われているのは福岡市契約情報に照らしても正しいことが分る。

監査委員におかれましては、福岡市契約課・各課のポスター契約状況を調査され、標準的なポスターの紙質使用インキ・使用枚数・価格・単価を明らかにすることを要望します。（要望1）

(2) 「選挙運動用ポスター」について

①「選挙用ポスター」の仕様

選挙運動用ポスターは、その使用目的や公職選挙法の制約から、事実上、ほぼ一定の仕様になる。

具体的には(1)選挙運動用ポスターは屋外掲示であるので、①耐水性のコート紙、ユポ紙を使用する仕様が通例であること②色褪せないように耐光イン

クを使用する仕様が通例であること、(2)選挙運動用ポスターは告示日に立候補届出をし、約 2000 箇所近くあるポスター掲示場に、その日の内に貼付する必要があるため簡単に貼付できる必要があり、投票日まで剥がれないようにする必要があるため、タック加工仕様が通例であること、(3)選挙運動用ポスターは目立つ必要があり、4色刷り仕様が通例であること(4)選挙運動用ポスターには、縦 42 cm、横 30 cm以内の規格制限が公職選挙法上あるので、用紙サイズはA3仕様が通例であること。

以上の4点を満たせば、選挙運動用ポスターとして十分である。

このことは、福岡県に本店（福岡県〇〇市）を有し、福岡市もその商圏に入り、幅広い需要者を有するC社のインターネット掲示板「選挙ポスター」でもほぼ同じことを述べている。（インターネット掲示「選挙ポスター」で選挙ポスターの印刷の特徴）（p2 / p3）として公にしている。（資料3）

①雨に濡れても破れない選挙ポスター！「スーパーユポ」

選挙ポスターなど屋外掲示用に最適な紙スーパーユポは耐久性・耐水性に優れた合成紙です。手で引き裂こうとしても簡単に破れない強度と雨に濡れても波打つことがない撥水性を兼ね備えており、選挙ポスターなど屋外掲示用に最適な用紙です。

②裏面シール加工の選挙ポスター！「ユポタック」

ユポタックは、スーパーユポの裏面に強粘着のシール加工（タック加工）が施された用紙です。強度と撥水性はもちろん、貼る準備や手間まで軽減できます。とても手軽でキレイに貼ることができますので他用紙のポスターとの見栄えは一目瞭然！選挙ポスターにはおすすめの用紙です。

③長期掲示用に耐光インキも別料金で承ります。

通常1週間程度の掲示期間であれば、通常インキでも十分です。（2週間を過ぎた頃から、黄色と赤色に褪色が確認されました。）とある。

②「選挙運動用ポスター」の価格

C社のインターネット掲示「選挙ポスター」p1・p2は紙代印刷料金のみのものである。通常のポスターの市場価格（10万円台）からみてもC社の料金価格表は福岡県を代表する選挙用ポスターの実勢価格・市場価格といえる。

しかし、これはデザイン料等は含んでいないので、「デザイン料」等を含むとすると、「選挙ポスターデザインパック印刷価格表」を使うこととなる。概

ね印刷料金に5～6万円が加算される料金体系になっている。（資料4）

このように、巷間で「選挙運動用ポスター」のデザイン料は5万円程度と言われているのはあながち間違いではない。すなわち、選挙運動用ポスターデザイン料は通例5万円であることからすると、これを超える場合は、相当の理由が存在することになる。

選挙運動用ポスターは、有名デザイナーに依頼するわけではなく、印刷業者が行っており、5万円を大きく上回るデザイン・キャッチコピーの申請は違法申請の疑いが高い。

「選挙運動用ポスター」の仕様で述べたように、選挙運動用ポスターの通例の仕様は①紙質は「ユポ紙」②インクは耐光インク③4色刷り④A3判⑤タック加工である。これは選挙運動用ポスターとしては最高品質である。

C社の料金表では、「選挙ポスターデザインパック印刷価格表」「ユポタック110 μ 」の欄が該当する。

枚数段階は福岡市長選挙のポスター掲示場設置個所は1,817箇所であり、必要枚数に1割程度のポスター枚数の予備を加える取引慣行から、枚数階は2,000枚段階を使うこととなる。

この金額は289,100円である。これに国が示した写真撮影料30,000円（資料1 P27四1）を加算した319,100円が福岡における選挙運動用ポスターの実勢価格・市場価格の基準といえる。

福岡市が公費負担した金員は、

高島候補（910,000円）と市場価格の2.85倍

吉田候補（1,184,684円）と市場価格の3.7倍

である。

福岡県においてC社以外に、選挙運動用ポスターの体系的価格表があれば、当局はお示しなされることを要求する。（要求1）

5. 「福岡市公費負担条例」により算出した「選挙運動用ポスター」の価格
他方、「福岡市公費負担条例」によって算出した額は以下の通りとなる。

「福岡市公費負担条例」第11条（2）により

①26円73銭にポスター掲示場の数が500を超える数を乗じて得た金額

26円73銭 \times （1,817-500）=35,203円41銭

これは選挙運動用ポスターの紙代印刷費を念頭においているものと考えられ

る。しかし、C社の価格表でみると、コート紙 135 kg 普通インク 500 枚の費用 35,300 円に近似するが、算出した費用が何を示しているか明確でない。公費負担条例提案者は何を示しているか明確にすることを要求する。（要求2）

②①に 557,115 円を加算する算定式を示しているが、その根拠も明確でない。これも何を示しているか公費負担条例提案者は明確にすることを要求する。（要求3）

③②の加算した数値をポスター掲示板の数で除し 1 枚当たりの単価を算出している。

$$592,318.41 \div 1,817 = 325.98701771 \text{ (326 円)}$$

しかし、この単価はデザインパックの 2000 枚段階価格の単価（160 円）の 2 倍あり、社会通念を大きく逸脱している。

更に「福岡市公費負担条例」第 9 条により、

$$326 \text{ 円} \times 1,817 \times 2 = 1,184,684 \text{ 円}$$

と 1,184,684 円まで公費で負担することとしているが、

この金額は以下で述べるように公職選挙法に反するものであり、その効力を有しないものである。

○「福岡市公費負担条例」は「公職選挙法第 143 条第 15 項」の明文の規定（「準じて」定めることができる。）に反していること

「公職選挙法第 143 条第 15 項」は「前項の規定（参議院比例代表選出議員の選挙に係る部分を除く。）に準じて」とある。

「準じて」とは「本来Aという場合に定められている規定をそれとは多少違うが大体類似しているBという場合に、その場合に応じた変更を加えて適用する。」という意味である。しかしながら福岡市議会はこれについて検討を行った形跡がない。他都市調査を行っているのみである。場合に
応じた変更を加えていない。（*市長選・市議選では個人演説会ポスターをポスター掲示場に掲示することは認められていないのに、ポスター掲示場×2の制限枚数を国政選挙・県知事選挙並みに認めている。（資料1 P 27 四 2 参照）

結果「準じた」ことになっていない。

「福岡市公費負担条例」第 11 条で算定した額も福岡の選挙運動用ポスターの市場価格を大きく逸脱している。これも「準じた」ことになっていな

い。よって「福岡市公費負担条例」第9条及び第11条は「公職選挙法」の明文の規定に反している。

監査委員におかれましては、福岡市公費負担条例の市議会での制定経過を調査されるよう要望します。（要望2）

「西日本新聞社説（平成23年8月2日付け）でも「見過ごせない水増し請求，選挙ポスター代」と次のことを指摘している。（資料5）

「選挙ポスター代水増し請求の呼び水となった選挙公営制度は、1992年から町村を除く自治体の選挙にも導入された。立候補の機会均等を図るため、ポスター代など選挙費用の一部を公費負担する、という理念自体はうなずける。問題は2点ある①1つは各自治体が定めるポスター製作費の公費負担限度額が通常の相場より「高すぎる」ことだ。「上限額の2，3割しかかかからない。」と指摘する印刷業者や議員もいる。②次に立候補者たちに公金節約意識がなく、「満額請求」が「常態化していることだ。」

6. 福岡市の選挙執行管理体制には次のような問題点がある。

(1) 提出書類に撮影料，デザイン料，用紙の種類・品質・インキの種類，タック加工の有無等を必ず書かせるようになってない。

監査委員におかれましては、市選管に保管されている全候補者の選挙運動用ポスターを検証し、提出書類どおりになっているか、成果物は最小の費用で最大の効果を上げているか調査されるよう要望します。（要望3）

(2) ポスターの使用枚数も、「現に要した枚数」を申請しているかどうかチェックできるようになっていない。

7. 以上1～6（要望1～3，要求1～3を含む。）のことから

(1) 平成26年市長選において、福岡市は選挙運動用ポスター公費負担について提出された書類に事実と異なる内容が記載されていないか（公費負担の対象かどうか及びその枚数等）十分なチェックを行わないまま、公金を支出している可能性が高く、福岡市に損失が生じているおそれがある。

(2) 高島宗一郎・吉田宏両候補者に関する選挙運動用ポスター製作費用は、①単価両者市場価格の2倍②作成枚数ポスター掲示場数の高島候補1.5倍吉田候補2倍と社会常識から逸脱しており、社会通念上看過できない。候補者・ポスター製作業者は不当利得・不法行為の法的責任がある。

監査委員は福岡市長に対して、選挙公営制度は市民の血税から賄われているこ

と及び選挙公営の趣旨に鑑み、高島宗一郎・吉田宏候補・ポスター作成業者に対し、平成26年市長選の選挙公営に関する公金支出の実態調査と不当利得返還請求権及び不法行為に基づく損害賠償権を行使するよう勧告することを求める。

○319,100円が福岡における選挙運動用ポスターの実勢価格・市場価格の基準であるので、その2割を超える40万円以上の公費負担はその許容範囲を超えており、支給された金員は返還する必要がある。

高島候補： 910,000円－400,000円＝510,000円

吉田候補： 1,184,684円－400,000円＝784,684円

(合計 1,294,684円)

※注 ポスター作成業者の社名等は、当該会社の利益等に配慮して記載していません。

(4) 事実証明書

ア 選挙時報第42巻第5号の写し(抜粋) (資料1)

イ 福岡市契約情報 入札結果一覧総括表 (資料2)

ウ C社ホームページ掲載記事 (資料3)

エ 同 (資料4)

オ 平成23年8月2日西日本新聞社説記事の写し (資料5)

カ 平成26年11月16日執行福岡市長選挙運動用ポスター製作費用実態 (資料6)

2 監査委員の除斥

福岡市議会選出の川上晋平監査委員及び大石修二監査委員は、地方自治法(以下「自治法」という。)第191条の2の規定により本件監査請求の監査から除斥された。

3 要件審査

本件請求は、自治法第242条所定の要件を備えているものと認め、平成27年11月18日、これを受理した。

第2 監査の実施

1 監査の対象

福岡市議会議員及び福岡市長の選挙における選挙運動の公費負担に関する条例（以下「公費負担条例」という。）に基づく平成26年11月16日執行の福岡市長選挙（以下「本件市長選挙」という。）における公職選挙法（以下「公選法」という。）第143条第1項第5号のポスターの作成に係る公費負担金（以下「本件負担金」という。）に関し、次のことを対象として監査を行った。

- (1) 本件負担金の支出の違法性・不当性の有無
- (2) 本件負担金に関わる損害賠償請求権又は不当利得返還請求権の行使を怠る事実の存否及び当該事実が認められる場合における違法性・不当性の有無

2 監査対象部署

市選挙管理委員会事務局

3 請求人による陳述

平成27年11月26日、監査対象部署の関係職員の立会いのもと、請求人による陳述を聴取した。

4 監査対象部署の関係職員による陳述

平成27年11月26日、請求人の立会いのもと、監査対象部署の関係職員による陳述を聴取した。

5 請求人による追加書面の提出

平成27年12月1日、請求人から、本件監査請求の内容を補足するものとして、次の書面が提出された。

- (1) 反論書
- (2) 事実証明書

ア 「地方公務員のための法制執務の知識（増補改訂版）」の写し（抜粋）（資料7）

イ 東三河オンブズマン議員ネットが愛知県知事に提出した「選挙用ポスター作成費公費負担額上限額引き下げを求める要望書」の写し（資料8）

第3 監査の結果

1 確認した事実

監査対象事項に関する事実関係等について、次のとおり確認した。

(1) 選挙ポスター

ア 指定都市の長の選挙（以下単に「市長選挙」という。）において、選挙運動のために掲示することができるポスターは、公選法第143条第1項の規定により次のものに限られる。

- ① 選挙事務所を表示するために、その場所において使用するもの（同項第1号）
- ② 選挙運動のために使用される自動車又は船舶に取り付けて使用するもの（同項第2号）
- ③ 演説会場においてその演説会の開催中使用するもの（同項第4号）
- ④ 以上のほか、選挙運動のために使用するもの（同項第5号）

なお、公選法第143条第1項の規定により、国政選挙及び都道府県知事選挙においては、このほか個人演説会告知用のもの（同項第4号の3。以下「個人演説会告知用ポスター」という。）の掲示が認められるが、市長選挙においては、認められていない。

イ 上記ア①から④までのポスターのうち、公費負担条例に基づく公費負担の対象となるのは、④のポスター（以下「選挙ポスター」という。）のみである。

ウ 選挙ポスターは、ポスター掲示場が設置される場合は、公選法第143条第4項の規定により、ポスター掲示場ごとに候補者1人につき1枚掲示するほかは掲示できないこととされている。

エ 選挙ポスターについては、上記ウのほか、公選法により次のような規制がなされるが、これ以外には何らの規制はない。

① 規格

市長選挙におけるものについては、長さ42cm、幅30cmを超えてはならない。
（第144条第4項）

② 記載事項

表面に掲示責任者及び印刷者の氏名（法人にあつては、名称）及び住所を記載しなければならない。（第144条第5項）

③ 掲示期間

立候補届出の日から選挙期日の当日までに限られる。（第144条の2第10項）

において準用する同条第5項、第143条第6項)

④ 枚数

第144条第1項において枚数制限が規定されている（市長選挙については、4,500枚以下）が、同条第3項の規定により、ポスター掲示場が設置される場合は、この規定は適用されない。

(2) 選挙ポスターの作成に係る公費負担制度の概要

ア 公選法

公選法第143条第15項は、市は、国政選挙に準じて、市の議会の議員及び長の選挙について、条例で定めるところにより、選挙ポスターの作成を無料とすることができる旨規定する。

イ 公費負担条例

公選法の上記規定を受け、本市においては、公費負担条例により、市長選挙における選挙ポスターの作成について、概要、次のような公費負担の制度を設けている。

市は、候補者の得票数が供託物没収点（有効投票総数の10分の1）に達しない場合を除き、候補者がポスター作成業者との間で締結した選挙ポスターの作成に関する有償契約に基づき当該ポスター作成業者に支払うべき金額のうち、1枚当たりの作成単価に作成枚数を乗じて得た金額を、当該ポスター作成業者の請求に基づき、当該ポスター作成業者に対し支払う。

ただし、当該単価及び枚数は、それぞれ次を上限とする。

(ア) 単価の上限

A ポスター掲示場の数が500以下の場合

$301,875 \text{ 円} + 510 \text{ 円} 48 \text{ 銭} \times \text{ポスター掲示場数}$

ポスター掲示場数

B ポスター掲示場の数が500を超える場合

$557,115 \text{ 円} + 26 \text{ 円} 73 \text{ 銭} \times (\text{ポスター掲示場数} - 500)$

ポスター掲示場数

(イ) 枚数の上限

ポスター掲示場の数に2を乗じて得た数

なお、この内容は、公選法に基づく国政選挙における選挙ポスター及び個人演説会告知用ポスターの作成に係る公費負担の制度と同一である。

(3) 選挙ポスターの作成に係る公費負担の手続き

公費負担条例に基づく選挙ポスターの作成に係る公費負担の手続きについては、同条例並びに福岡市議会議員及び福岡市長の選挙における選挙運動の公費負担に関する規程（以下「公費負担規程」という。）により、次のように定められている。

- ① 候補者とポスター作成業者は、選挙ポスターの作成に係る有償契約を締結する。
- ② 候補者は、契約締結後直ちに、ポスター作成契約届出書に契約書の写しと契約金額の内訳書（ポスター作成業者が作成する任意の様式）の写しを添えて、市選挙管理委員会（以下「市選管」という。）に提出する。
なお、契約金額の内訳書の内容については、公費負担規程及び候補者に配布する「公費負担の手引」において、「企画・編集・デザイン、写真撮影、製版、印刷、製本加工等の内訳が分かるもの」とされている。
- ③ 候補者は、公費負担を受けようとするポスターの作成枚数が、公費負担の上限枚数の範囲内であることの確認を受けるため、ポスター作成枚数確認申請書を市選管に提出する。
- ④ 市選管は、申請に基づき、公費負担の上限枚数の範囲内であることを確認したポスター作成枚数確認書を候補者に交付する。
- ⑤ 候補者は、ポスター作成枚数確認書を業者に提出する。
- ⑥ 候補者は、投票日後直ちに、選挙ポスター作成の実績に基づいてポスター作成証明書を作成し、業者に提出する。
- ⑦ ポスター作成業者は、候補者の供託物が没収されないことを確認の上、ポスター作成枚数確認書、ポスター作成証明書、請求書及び所定の書式による請求内訳書を市長（市選管事務局が補助執行）に提出して、公費負担に係る金額を請求する。なお、請求内訳書には、(ア)ポスター掲示場数、(イ)ポスター作成の有償契約における作成金額（単価、枚数及び金額）、(ウ)公費負担の基準限度額（単価の上限、ポスター作成枚数確認書の確認枚数及び上限金額）、(エ)請求金額を記載することとされている。

なお、この内容は、上記②において、ポスター作成契約届出書に契約金額の内訳書を添付させることとするほかは、公選法に基づく国政選挙における選挙ポスター及び個人演説会告知用ポスターの作成に係る公費負担の手続きと同一である。

(4) 経過

年月日	高島宗一郎候補	吉田宏候補
平成 26 年 10 月 24 日		ポスター作成業者との間で選挙ポ スター作成契約が締結された。
10 月 27 日	ポスター作成業者との間で選挙ポ スター作成契約が締結された。	
11 月 2 日	本件市長選挙について、選挙期日の告示及び立候補の届出が行われ、選 挙運動が始まった。	
同日	ポスター作成契約届出書が市選管 へ提出された。	同左
11 月 16 日	本件市長選挙の投票が行われた。	
11 月 17 日	本件市長選挙の選挙会が行われ、当選人が決定された。	
11 月 20 日		ポスター作成業者から請求書が市 長に提出され、市選管事務局選挙 課長（以下「選挙課長」という。） の専決により本件負担金の支出負 担行為が行われた。
12 月 8 日	ポスター作成業者から請求書が市 長に提出され、選挙課長の専決に より本件負担金の支出負担行為が 行われた。	
12 月 12 日	選挙課長の専決により本件負担金 の支出命令が行われた。	同左
12 月 25 日		本件負担金がポスター作成業者に 支払われた。
平成 27 年 1 月 5 日	本件負担金がポスター作成業者に 支払われた。	

なお、他の候補者は、いずれもポスター作成契約届出書の提出など公費負担に係る手続きをしていたが、選挙の結果、得票数が供託物没収点に達しなかったため、公費負担を受けることができなかった。

(5) 本件負担金の額等

候補者	本件負担金の額	ポスター作成契約における単価等	
		単価	枚数
高島宗一郎候補	910,000 円	325 円	2,800 枚
吉田宏候補	1,184,684 円	326 円	3,634 枚
(参考) 公費負担条例 における上限	1,184,684 円	326 円	3,634 枚

2 監査委員の判断

請求人は、本件負担金の支出は違法・不当であるとともに、市は本件負担金に関し高島宗一郎候補及び吉田宏候補（以下「両候補者」と総称する。）又はポスター作成業者に対し損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を有するにもかかわらず違法・不当にそれを行っていないとし、その理由として次のことを主張する。

- ① 両候補者の選挙ポスターは、単価及び枚数において社会常識から逸脱しており、市が公費負担した額は許容範囲を超えている。（理由1）
- ② 市は、両候補者等から提出された書類に事実と異なる内容が記載されていないか十分なチェックをしないまま、本件負担金を支出している可能性が高い。（理由2）
- ③ 公費負担条例における選挙ポスターの作成に係る公費負担の上限に関する規定は、公選法に違反するもので、効力を有しない。（理由3）

以下、これら各理由の当否について、順次検討する。

(1) 理由1について

請求人は、概要、次のように主張する。

「選挙ポスターの通例の仕様は、①紙質はユポ紙、②インクは耐光インク、③4色刷り、④A3判、⑤タック加工であり、これは選挙ポスターとしては最高品質である。

福岡県に本店を有し、福岡市もその商圈に入り、幅広い需要者を有する特定の会社がインターネット上のホームページに掲示している選挙ポスターの印刷価格表によれば、上記仕様により2,000枚（本件選挙におけるポスター掲示場の数（1,817）に1割程度の予備を加えた枚数）の選挙ポスターを作成した場合の価格は289,100円であり、これに含まれていない写真撮影料として30,000円を加算した319,100円が本件市長選挙における選挙ポスターの実勢価格・市場価格の基準といえる。

しかしながら、両候補者の選挙ポスターの作成費用は、単価及び枚数ともに社会常

識から逸脱しており，上記実勢価格・市場価格に2割程度を上乗せした400,000円を超える額の公費負担は，許容範囲を超えている。」

ア 選挙における公費負担制度ないし選挙公営制度の趣旨は，誰もが資産の多少にかかわらず立候補や選挙運動の機会を持てるようにし，金のかからない公正な選挙を実現することにあるものと解される。

また，選挙ポスターの作成費用の額については，法令による規制はなく，公費負担の限度額を超える場合は，超える部分につき候補者が自己負担することとなる。

(ただし，公選法第194条及び同法施行令第127条に規定する選挙運動費用の法定制限額の範囲内に収める必要はある。)

そもそも，選挙に際してどのような選挙ポスターを作成するか，選挙ポスターの作成にどの程度の費用をかけるかは，本来候補者が自由に決定すべきものであり，市としては，その自由を尊重すべきものと解される(名古屋高裁平成14年1月23日判決参照)。

これらのことからみると，候補者とポスター作成業者との間において，実勢価格や市場価格を超える作成費用を定める契約をしてはならない義務を負うものと解することはできない(福岡地裁平成26年3月18日判決参照)。

イ また，公費負担条例等に定められた上記1(3)のような手続きの流れや市への提出書類の記載事項等からみて，公費負担の手続きは，ポスター作成業者による請求が公費負担条例の定める公費負担の上限単価及び上限枚数の範囲内かどうかを審査する手続きと解され，市は，実勢価格や市場価格を把握し，これを前提に請求額の審査をしなければならないものとはされていない(同判決参照)。

ウ したがって，仮に，請求人が主張するように，319,100円が本件市長選挙における選挙ポスターの実勢価格又は市場価格であって，両候補者の選挙ポスターの作成費用ひいては本件負担金の額が319,100円に2割程度を上乗せした額を超えるものであったとしても，そのことによって本件負担金の支出が違法・不当になるものではない。

エ なお，請求人は，「公費負担の費用は市民の税金で賄われるため，自治法により最少の費用で最大の効果をあげることが求められ，選挙ポスターは最少の費用で作成される必要がある」という趣旨の主張をする。

たしかに，自治法第2条第14項において「地方公共団体は，その事務を処理するに当たっては，住民の福祉の増進に努めるとともに，最少の経費で最大の効果を挙

げるようにしなければならない。」とされるとともに、地方財政法第4条第1項において「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」とされる。

しかしながら、前述のように、市が公費負担制度により求めるべき効果は金のかからない公正な選挙の実現であること及び選挙ポスターの作成にどの程度の費用をかけるかは候補者が自由に決定すべきものであることを考慮すると、市としては、公費負担条例に定める限度額の範囲内で公費負担を行う限り、上記自治法等の規定に反することはないものと解される。

(2) 理由2について

請求人は、概要、次のように主張する。

「公費負担は、現に要した費用を補てんすることが原則であるにもかかわらず、市への提出書類に撮影料、デザイン料、用紙の種類・品質、インキの種類、タック加工の有無等を必ず記載させるようになっていないこと及び公費負担を請求するポスター作成費用が現に要した枚数に係るものであるかチェックできるようになっていないことから、市は、提出書類に事実と異なる内容が記載されていないか十分なチェックを行わずに本件負担金を支出している可能性が高く、市に損失が生じているおそれがある。」

ア 行政機関が届出や申請等についてどの程度の審査をする必要があるかは、制度の趣旨や根拠法令の規定から判断すべきものと考えられる。

前述のように、公選法や公費負担条例等は、候補者が作成する選挙ポスターの作成費用自体に関しては何らの制限を設けていないとともに、市は、公費負担の請求があった場合は、公費負担条例に定める上限の範囲内であるか否かを確認のうえ支払うこととされている。

このことからみると、市は、候補者等から提出された書類に特段の疑念を抱かせるとような記載がない以上、特にその真偽について調査することなく、定められた限度額内で公費負担金を支払うことを許容されているものと解される（名古屋高裁平成14年1月23日判決参照）。

両候補者等から市に提出された書類の内容を査閲したが、違算、不突合、矛盾等、特に疑念を抱くべき記載は見受けられないことから、本件負担金の支出の手続きにおいて違法・不当な点があったと認めることはできない。

イ もっとも、市においては本件負担金の支出にいたる手続に違法・不当な点がなか

ったとしても、両候補者等において、届出等の内容とは異なる仕様等の選挙ポスターを作成したり、他の文書図画等の作成費用を混入して本件負担金の請求をしていた場合は、市は、同人らに対し損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を有することとなる。

しかしながら、請求人はそのような候補者等による不正な届出や請求を具体的に示す事実や証拠を提示していないうえ、念のため、市選管に保管されている両候補者の選挙ポスター（本件市長選挙の告示に先立ち両候補者から市選管に任意に提出されたもので、ポスター掲示場に掲示されたものと同一と推測される）を実査したが、届出等の内容と特に合致しないと見受けられる点はない。さらに、両候補者が公選法第189条の規定に基づき市選管に提出した選挙運動費用収支報告書を査閲したが、選挙ポスター以外の文書図画等の作成費用が混入されていることを疑わせるような記載も特に見受けられない。

したがって、両候補者等が不正な届出や請求を行ったことにより市が損害賠償請求権等を有していると認めるに足りる事情は認められない。

(3) 理由3について

請求人は、概要、次のように主張する。

「公選法は、地方選挙における選挙ポスターの作成に係る公費負担は、国政選挙の規定に準じて条例で定める旨規定しているところ、「準じて」とは、場合に応じた変更を加えて適用するという意である。

しかしながら、公費負担条例に定める上限単価については、市は市場価格の調査を行わず国の算定式をそのまま使っており、算定式における金額が何を示しているか明確でなく、算定した上限単価は社会通念を大きく逸脱している。

また、上限枚数については、市長選挙においては個人演説会告知用ポスターを掲示することができないにもかかわらず、国政選挙並みにポスター掲示場の2倍の数の作成枚数を認めている。

市議会は、公費負担条例の制定に際し、他都市調査を行ったのみで、場合に応じた変更を加える検討を行った形跡がなく、同条例は公選法に「準じた」ものになっていない。

したがって、公費負担条例は、公選法に反しその効力を有しないものであり、無効な条例に基づく本件負担金の支出は、違法・不当である。」

ア 地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいてのみ条例を制定することができ

るものとされる（自治法第14条第1項）。

そこで、公費負担条例に定める公費負担の内容が公選法や公選法施行令に違反することがないか検討する。

(ア) 上限単価について

公費負担条例に定める選挙ポスターの作成に係る公費負担の上限単価に関しては、福岡高裁平成26年9月4日判決において、「福岡市は、国政選挙におけるポスターの作成単価の上限額が、物価等の変動にかんがみ逐次改訂されていることを逐次反映させて同様に改訂させていることが認められる。したがって、福岡市が公費負担限度額につき実際に市場調査を行っていないとしても、本件条例における公費負担の限度額を国政選挙と同一の基準とすることにより市場価格を反映したものとなっているということができ、これが法143条15項に抵触して無効であるとはいえない。」と判示されている。

これは、市議会議員選挙に係る公費負担についての判断であるが、同一の条例に基づく同一内容の市長選挙に係る公費負担についても、同様に解するのが相当と考えられる。

なお、政令市における現在の公費負担の上限単価について調査したところ、別表のとおりであり、いずれの市も国政選挙と同一である。

(イ) 上限枚数について

公費負担条例に定める選挙ポスターの作成に係る公費負担の上限枚数に関しては、福岡高裁平成26年9月4日判決において、「国政選挙において、作成枚数がポスター掲示場の数の2倍を上限としているのは、1回の張替まで公費で賄う趣旨であると認められるところ、・・・市議会議員選挙においても選挙期間中にポスターを張り替える可能性があることは否定できない上、他の政令指定都市の条例においても同様の規定がなされていることに照らせば、本件条例において、国政選挙に準じて1回の張替分まで公費で賄うこととするのは、市議会の条例制定における裁量の範囲内であって、これが不当・違法ということとはできない。」と判示されている。

これは、市議会議員選挙に係る公費負担についての判断であるが、同一の条例に基づく同一内容の市長選挙に係る公費負担についても、同様に解するのが相当と考えられる。

なお、政令市における現在の公費負担の上限枚数について調査したところ、別

表のとおりであり、国政選挙と同一である市が多数である。

イ 以上のとおり、公費負担条例に定める選挙ポスターの作成に係る公費負担の上限に関する規定が公選法等に違反するということとはできない。

なお、請求人は、議会が他都市調査を行ったのみで必要な検討を行っていない旨主張するが、市は、市議会の議員定数調査特別委員会において、小委員会を設けて他の政令市等の条例を調査したうえ、条例予算特別委員会等で審議を経て公費負担条例を制定したことが認められ、同条例の制定過程に不備があるとは認められない。

(4) まとめ

以上のとおり、請求人の主張にはいずれも理由がなく、他に本件負担金の支出が違法・不当であり、又は市が本件負担金に関し損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を有していると判断するに足りる事情は認められない。

第4 結論

以上のことから、本件請求については、理由がないものと認め、これを棄却する。

なお、請求人は、本件請求の中で、各種の調査を行うよう要望するが、請求人の主張に対する監査委員の判断は以上のとおりであるから、それら調査を監査委員において行う必要は認められない。

第5 意見

1 前述のとおり、市が、公費負担条例に基づく選挙ポスターの作成に係る公費負担について、自治法第2条第14項等に違反しているとは認められない。

しかしながら、請求人が主張するように、公費負担の原資が市民の税金で賄われていることに鑑みると、候補者は、公費負担の対象となる選挙運動費用の支出にあたっては、できるだけ経済性・効率性に配慮すべきものと考えられる。

したがって、本件市長選挙時から、候補者に配布される「公費負担の手引き」に「限度額は、あくまでも公費負担する金額の上限を示したもので、この金額での契約を推奨するものではありません。公費による支出ということを踏まえて、必要な額での契約をお願いします。」と記載されていることが認められるが、市選管は、このことについて、今後さらに候補者の注意を喚起することが望まれる。

2 選挙ポスターの作成に係る公費負担に関し平成 24 年 3 月 30 日に提出された住民監査請求に対する監査結果において、「ポスター作成契約の届出に際し、候補者が、・・・契約金額の内訳書の写しを区選挙管理委員会に届け出ることとなっていますが、契約金額の内訳書の様式は業者が作成する任意の様式でよいこととされているため、候補者によって、その書きぶりに差異が生じています。透明性及び公平性を確保する観点から、内訳書がどうあるべきか検討されるよう要請します。」との監査委員の意見を付したところ、これを受け、市選管は、契約金額の内訳書は企画・編集・デザイン、写真撮影、製版、印刷、製本加工等の内訳が分かるものとするよう、公費負担規程を一部改正し、本件市長選挙時から、候補者に配布する「公費負担の手引き」にその旨記載していることが認められる。

市選管は、今後とも、契約金額の内訳書の内容が公費負担規程に定めるところに沿ったものとなるよう候補者等に徹底していくことが望まれる。

(別表)

政令市における選挙ポスター作成に係る公費負担の上限

市	上限単価	上限枚数
札幌市	国に同じ。	国に同じ。
仙台市	国に同じ。	国に同じ。
新潟市	国に同じ。	ポスター掲示場の数に 1.2 を乗じて得た数
さいたま市	国に同じ。	ポスター掲示場の数に 1.2 を乗じて得た数
千葉市	国に同じ。	国に同じ。
川崎市	国に同じ。	国に同じ。
横浜市	国に同じ。	国に同じ。
相模原市	国に同じ。	ポスター掲示場の数
静岡市	国に同じ。	ポスター掲示場の数に 1.2 を乗じて得た数
浜松市	国に同じ。	ポスター掲示場の数に 1.2 を乗じて得た数
名古屋市	国に同じ。	国に同じ。
京都市	国に同じ。	国に同じ。
大阪市	国に同じ。	国に同じ。
堺市	国に同じ。	国に同じ。
神戸市	国に同じ。	国に同じ。
岡山市	国に同じ。	ポスター掲示場の数
広島市	国に同じ。	国に同じ。
北九州市	国に同じ。	国に同じ。
熊本市	国に同じ。	ポスター掲示場の数
福岡市	国に同じ。	国に同じ。

(注) 1 平成 27 年 12 月 4 日 各市ホームページにて確認。

2 国とは、公選法に基づく国政選挙における公費負担制度の意である。