

平成24年3月30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24年5月25日に請求人へ通知しました。

また、福岡市公報への掲載については、平成24年6月中旬を予定しております。

福岡市監査委員 石井 幸充
同 大松 健

住民監査請求（福岡市職員措置請求）について（通知）

平成24年3月30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 住民監査請求書（福岡市職員措置請求書）の提出について

1 住民監査請求の内容等

- (1) 請求人
占部 正文 氏
- (2) 請求書の提出日
平成24年3月30日
- (3) 請求の要旨

（「福岡市職員措置請求書」の原文のまま記載）

福岡市長に対する措置請求の要旨

（請求の要旨）

1. 福岡市長は平成23年4月10日執行した福岡市議会議員一般選挙（以下、「平成23年市議選」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、「本件条例」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を行っている。

そのうち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。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。次に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」を区選管（市選管宛）に提出する。③区選管は、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「ポスター作成証明書」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」もポスター作成業者に提出する。⑤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。

2. 平成23年市議選では、本件条例に基づき（別表1）のとおり各候補者につき「支払金額」欄記載の金額が公費負担されている。

（別表1）の本来記載額の金額（160,000円）を超える金額（（別表1）の差額欄記載の金額）は、3以下で述べるとおり、ポスター作成業者が市に対して実際の選挙運動用ポスター作成費用を上回る金額、いわば水増し金額を選挙運動用ポスター作成費用として請求した不正請求費用であり、少なくともその疑いが極めて強い。不正請求額は、不当利得または不法行為に基づく損害賠償請求額であるから（添付の福津市報告書参照）、福岡市長は、（別表1）記載の各候補者、ポスター作成業者に対し、不当利得返還請求権、不法行為に基づき損害賠償権を有する。

しかしながら、福岡市長は、前記不当利得返還請求権、不法行為に基づく損害賠償権を行使する義務があるのに、これを怠っているため、本監査請求により後述4のとおり措置を求める。

3. 「160,000円」を超える金額が不正請求である可能性が高いことは以下に述べることから明らかである。

(1) 「本件条例」とりわけ、福岡市議会議員一般選挙のその最高限度額の算定式が実勢価格を大きく上回る算定式になっている。

同じ福岡市選挙管理委員会が管理した平成22年11月28日執行の福岡市長選挙では、その最高限度額単価が @328円 であるのに対して福岡市議会選挙における選挙運動用ポスターの最高限度額単価（最高限度額単価＝最高限度額÷最高限度枚数）は、

東 区@1,347円 南 区@1,552円 西 区@1,552円
博多区@1,807円 城南区@2,459円
中央区@2,091円 早良区@1,545円

となっており、近接した時期、同じ福岡市で行われた選挙、同じ仕様・紙質を前提とする選挙運動用ポスターの作成最高限度額単価が福岡市議会議員選挙においては、著しく高額（最高7.5倍）になっている。

このため、福岡市議会議員選挙における公費負担の選挙運動用ポスターの経費には選挙運動用ポスター以外の印刷物などの経費が上乗せされて請求

され、それを福岡市長はそのまま認め、公金を支出しているのではないかとの疑いが巷間囁かれていた。

- (2) 平成22年12月26日執行の福津市議会議員一般選挙において選挙運動用ポスターの水増し請求がなされたとの報道が平成23年4月あり、同年5月福岡市においても「ポスター代を過大請求」「9人の立候補者が選挙運動用ポスター代を過大に見積もって契約し、選挙運動収支報告書で減額していた」との報道がされた。

この報道を受け、福津市においては専門委員を選任し、事実確認などの調査を行い、平成23年7月「福津市の選挙公営制度（自動車の使用・ポスター作成）に関する調査報告書」（以下「報告書」という。）を発表し、ポスター作成について平成22年市議選4件・平成18年市議選4件、公費対象外印刷物の代金などを上乗せして請求していたとの調査報告がなされ、候補者・ポスター業者の不当利得・不法行為があるとし、それらの案件の中から4件を詐欺罪として平成23年11月告訴を行っている。

- (3) 選挙運動用ポスター作成費用の不正請求は、福津市に限らず平成23年市議選を含め多くの自治体の選挙で行われていることが確認されている。現に平成23年市議選でも過大請求がなされ選挙後に減額修正されたことが報道されている。

- (4) ポスター作成費用の内訳は①デザイン料②撮影料③印刷費からなる。一般的に①デザイン料②撮影料は定額③印刷費は枚数によるが、福岡市議会議員選挙など市町村議員選挙で使われるポスターは高くても①デザイン料50,000円②撮影料50,000円③印刷費50,000円 計15万程度と言われている。

福津市の「報告書」では、ポスター制作費用は、写真撮影、デザインから製版などに至るまでの基礎費用が大きなウエイトを占めるとし、最も高額なもので「126,000円」とある。

新聞報道では、9万4,500円～16万2,750円、と報道されている。

選挙公営制度は、市民の血税から賄われていること及びその趣旨（資力の乏しい者にも立候補の機会を実質的に保証し、又資力の差により選挙運動に優劣が生じることを回避し被選挙権の平等を実現する。）から福岡市においてはその実態（別表2：「適正な範囲内の支払い請求」参照）から新聞報道の範囲内の「160,000円」を超えない金額が福津市の「126,000円」（最も高額なもの）に相当すると考えられる。

- (5) ところで、平成23年市議選にも直近の福岡市長選挙にも立候補した候補者が2人いるが、次のようなおかしい結果になっている。

① 飯野健二候補

両選挙の選挙運動用ポスターは、同じような紙質・仕様・規格で

福岡市長選挙 2,500枚 787,500円 @315円
福岡市議会議員選挙 540枚 821,340円 @1,521円
と使用枚数が約1/5の福岡市議会議員選挙ポスター費用が福岡市長選挙ポスター費用をうわまわっている。

② 大塚龍昇候補

両選挙の選挙運動用ポスターは同じような紙質・仕様・規格・同一印刷所で

福岡市長選挙 3,620枚 1,158,400円 @320円
福岡市議会議員選挙 580枚 870,600円 @1,500円

と使用枚数が16%の福岡市議会議員選挙ポスター費用が価格では福岡市長選挙ポスター費用の75%近くになっている。

又、福岡市長選挙での選挙運動用ポスターの費用価格水準で両候補が立候補した、平成23年市議選（早良選挙区）の選挙運動用ポスターの費用価格水準を推計すると、

① 飯野健二候補

787,500円(自費)×292箇所/1,812箇所=126,904円

② 大塚龍昇候補

870,600円(自費)×292箇所/1,812箇所=140,295円

となり、(4)で述べた選挙運動用ポスターのほぼ実勢の価格水準の範囲内となる。

- (6) 法定得票数を得た多くの候補者は、(別表1)のとおり各選挙区での最高限度金額ないしはそれに近い金額・最高限度枚数ないしはそれに近い枚数で要求しているが、これは新聞報道にあるとおり、趣意書、後援会入会申し込み用はがき、名刺や政治活動用ポスター等の公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増して請求しているからに他ならない。「報告書」でも、個別に判定した価格又は最も高額な価格「126,000円」を超えるものは公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増して不正請求していると認定している。なかには、それ以外の余剰金も受け取っている候補者・ポスター印刷業者もいたとしている。福岡市においても同様と考えられる。(5)で述べた両候補の実例もこれを裏付けるものである。(今回提出した書類と実勢価格水準との差が公費対象外の印刷物費用を上乗せしたものとしか考えようがない。)

4. よって

- (1) 平成23年市議選において、福岡市は選挙運動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。(少なくとも、4,093万5,985円の損害と推計される。)
- (2) (別表1)に掲げる候補者に関する選挙運動用ポスター制作費用は、

福津市の例と同様、公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増して請求している可能性が高く、候補者・ポスター制作業者は不当利得・不法行為の法的責任がある可能性が高い。

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、(別表1)記載の候補者・ポスター作成業者に対し、同表の記載欄の不正請求の金員につき平成23年市議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。

【別表1】

○調査を要する支出負担行為・支出行為・最低返還金額(差額)

候補者名	請求枚数	支払金額	本来額	差額	ポスター業者
(東区)				(15人)	
渡辺裕江	722枚	778,316	160,000	618,316	—
尾花康広	722枚	778,316	160,000	618,316	—
川上晋平	700枚	942,900	160,000	782,900	— *
三角公仁隆	600枚	472,500	160,000	312,500	— *
森英鷹	722枚	972,534	160,000	812,534	—
阿部正剛	722枚	579,201	160,000	419,201	—
真武研二	722枚	970,368	160,000	810,368	—
藤本顕憲	722枚	555,900	160,000	395,900	—
今林秀明	722枚	777,594	160,000	617,594	—
金出公子	722枚	878,674	160,000	718,674	— *
山口剛司	722枚	778,316	160,000	618,316	— *
隈崎啓一郎	650枚	707,200	160,000	547,200	—
落石俊則	722枚	803,586	160,000	643,586	— *
吉武輝実	722枚	530,670	160,000	370,670	—
森文子	400枚	520,000	160,000	360,000	— *
			(区計)	8,646,075	
(博多区)				(12人)	
川口浩	466枚	645,876	160,000	485,876	— *
浜崎太郎	466枚	605,800	160,000	445,800	—
石田正明	466枚	673,836	160,000	513,836	— *
古川清文	466枚	673,836	160,000	513,836	—
田中丈太郎	450枚	810,000	160,000	650,000	—
石井英俊	450枚	810,000	160,000	650,000	— *
高田保男	466枚	842,062	160,000	682,062	—
南原茂	446枚	181,740	160,000	21,740	— *
鬼塚敏満	450枚	655,830	160,000	495,830	—

新村 優	466枚	580,170	160,000	420,170	—	
平石 洋介	350枚	632,450	160,000	472,450	—	*
福田 衛	466枚	782,880	160,000	622,880	—	
			(区 計)	5,974,480		
(中央区)				(10人)		
加藤じゅん	382枚	214,200	160,000	54,200	—	
中島 正裕	382枚	798,380	160,000	638,380	—	
水城 四郎	382枚	798,762	160,000	638,762	—	
楠 正 信	382枚	640,232	160,000	480,232	—	*
妹尾 俊見	382枚	798,762	160,000	638,762	—	*
橋田 和義	382枚	798,762	160,000	638,762	—	*
澁谷 陵侯	382枚	687,600	160,000	527,600	—	
前田 薫子	382枚	798,762	160,000	638,762	—	
御厨 幸弘	382枚	295,500	160,000	135,500	—	
田中 慎介	250枚	445,250	160,000	285,250	—	
			(区 計)	4,676,210		
(南区)				(14人)		
飯盛 利康	350枚	367,500	160,000	207,500	—	*
今井 明美	320枚	473,600	160,000	313,600	—	*
打越 基安	580枚	696,000	160,000	536,000	—	
大石 修二	580枚	720,360	160,000	560,360	—	*
川上 陽平	580枚	900,160	160,000	740,160	—	*
国分 徳彦	550枚	325,132	160,000	165,132	—	
財津 由香	400枚	278,800	160,000	118,800	—	
富永 周行	580枚	870,000	160,000	710,000	—	
松野 隆	580枚	720,360	160,000	560,360	—	
光 安 力	450枚	630,000	160,000	470,000	—	
三原 修	580枚	754,000	160,000	594,000	—	
本山 貴春	580枚	547,200	160,000	387,200	—	
山下 謙二	580枚	661,200	160,000	501,200	—	*
吉村 嘉人	580枚	609,000	160,000	449,000	—	
			(区 計)	6,313,312		
(城南区)				(10人)		
丸田 輝久	310枚	762,290	160,000	602,290	—	*
篠原 達也	310枚	610,080	160,000	450,080	—	*
北嶋 雄二郎	310枚	217,310	160,000	57,310	—	
高山 博光	310枚	683,550	160,000	523,550	—	
国分 孝徳	310枚	302,400	160,000	142,400	—	*

高森清子	230枚	450,800	160,000	290,800	—	*
太田英二	300枚	695,100	160,000	535,100	—	
阿部真之助	310枚	620,000	160,000	460,000	—	*
調崇史	310枚	611,940	160,000	451,940	—	*
永野繁一	310枚	762,290	160,000	602,290	—	
			(区計)	4,115,760		
(早良区)				(13人)		
飯野健二	540枚	821,340	160,000	661,340	—	
大森一馬	584枚	902,280	160,000	742,280	—	
平田真一	350枚	373,800	160,000	213,800	—	
黒子秀勇樹	584枚	721,824	160,000	561,824	—	
玉井輝大	584枚	896,440	160,000	736,440	—	
松本一郎	584枚	355,656	160,000	195,656	—	
関屋道治	584枚	902,280	160,000	742,280	—	
大原弥寿男	584枚	902,280	160,000	742,280	—	
津田信太郎	584枚	902,280	160,000	742,280	—	
栃木義博	584枚	751,024	160,000	591,024	—	
大塚龍昇	580枚	870,000	160,000	710,000	—	*
高木勝利	584枚	721,824	160,000	561,824	—	*
平畑雅博	400枚	404,000	160,000	244,000	—	
			(区計)	7,445,028		
(西区)				(8人)		
富永計久	300枚	210,000	160,000	50,000	—	
川辺敦子	580枚	720,360	160,000	560,360	—	
寺島浩幸	495枚	706,860	160,000	546,860	—	*
笠康雄	350枚	212,100	160,000	52,100	—	
おばた久弥	580枚	787,060	160,000	627,060	—	
池田良子	580枚	814,900	160,000	654,900	—	*
江藤博美	580枚	793,440	160,000	633,440	—	*
斉藤哲也	580枚	800,400	160,000	640,400	—	
			(区計)	3,765,120		
				(82人)		
			福岡市計	40,935,985		

- ・右欄外の*は、複数の候補者から委託を受けているポスター作成業者
- ・うち、〇〇印刷(株)4候補、(株)〇〇〇〇〇印刷は、3候補、(有)〇〇〇〇〇〇〇は、3候補から委託を受けている。

【別表2】

○適正な範囲内の支払い請求

候補者名	請求枚数	支払金額	差額	ポスター業者
(東 区)				
綿 貫 英 彦	420	155,400	0	—
(博多区)				
比 江 島 俊 和	280	140,000	0	—
日 下 部 晃 志	300	113,400	0	—
(中央区)				
稲 員 大 三 郎	260	156,000	0	—
星 野 美 恵 子	230	133,400	0	—
(南 区)				
宮 本 秀 国	350	147,000	0	—
(城南区)				
倉 元 達 朗	190	129,200	0	—
(早良区)				
中 山 郁 美	350	147,000	0	—
(西 区)				
熊 谷 敦 子	340	146,200	0	—
9		1,247,600		
		138,622	(平均金額)	

※注 1

表中の一部候補者名に誤りがあるため、修正している。

※注 2

表中及び文中の「ポスター業者名」は非公開情報の為、記載していない。

(4) 事実証明書

事実証明書として次の書類が添えられていました。

- 1 別表 1・・・調査を要する支出負担行為・支出行為、最低返還金額（差額）
- 2 別表 2・・・適正な範囲内の支払い請求
- 3 「福津市の選挙公営制度（自動車の使用・ポスター作成）に関する調査報告書」
1 部
- 4 平成 23 年 4 月 16 日付け西日本新聞「福津市議選 選挙ポスター代水増請求」の記事
- 5 平成 23 年 4 月 16 日付け西日本新聞「福津市議選 選挙ポスター制作費水増請求」の記事
- 6 平成 23 年 5 月 10 日付け西日本新聞「福岡市議選 選挙ポスター代を過大請求」の記事
- 7 平成 23 年 5 月 11 日付け西日本新聞「福岡市議選 選挙ポスター過大契約」
の記事

2 請求人に対する証拠の提出及び陳述の機会の付与

平成24年4月17日に、請求人占部正文氏から陳述を受けるとともに、「選挙運動用ポスター費用不法請求・不法支出について（陳述要旨）」と題する下記の書面の提出を受けました。

（以下、「選挙運動用ポスター費用不法請求・不法支出について（陳述要旨）」の原文のまま記載）

選挙運動用ポスター費用不法請求・不法支出について（陳述要旨）

○ 福岡市長は、条例に基づき法定得票を得た公職の候補者に対して公費負担を行っている。このうち、選挙運動用ポスターの公費負担の手続きの流れは、措置要求書に示したとおりです。

まず、①の段階で「候補者」及び「ポスター作成業者」の双方の「故意」がなければ、「ポスター代水増し請求」は成立しません。②の段階で「候補者」が福岡市サイドを騙したないし錯誤に陥れています。③の段階で市サイドは十分なチェックをしていません。*選挙運動用ポスターがポスター掲示場の2倍ないしそれに近い数字であることはない。全面張り替え大幅張り替えをした例はない。現実のチェックを市サイドがしていない証拠の一つです。④の段階で候補者は、「ポスター作成枚数確認書」「ポスター作成証明書」（この「証明書」の作成者は「候補者」）をそのまま信用しないしは騙され、ポスター作成業者の口座に言いなりの金額を振り込むということになります。

○ ここで、問題となるのは、選挙運動用ポスターの公費負担を定めた条例です。

市長選挙は幾分高めの方もおられるが、定められた最高限度額は実勢と大きくかけ離れていません。（別添資料参照）

しかし、市議選では、措置要求書に示したとおり、最高限度額単価が市長選@328円に対し、最高限度額単価@2,459円などと著しく高くなる算定式です。これが不法請求を生む下地になっています。

○ また、市長選挙にもでた2候補の市議選での選挙運動用ポスター作成費用はおかしな結果となり、不法請求の可能性が高いと考えられます。調査をお願いします。

○ 福津市において、発覚した選挙運動用ポスターの不法請求は、そっくり福岡市にも当てはまります。福津市で内部告発により不法が発覚した業者（「○○○○○○」）に発注した候補が2名おり、それは不法請求とみてよいと考えます。福津市においてポスターの最高限度額が「126,000円」と認定したのはこの業者の自白を基にしたと聞いております。「福津市」「○○○○○○」などの調査をお願いいたします。

○ 福岡市の場合「160,000円」としてありますが、調査・認定によりもっと厳しい価格となる可能性もあると考えます。

*「160,000円」の根拠は、措置要求書記載のとおり

○ この福津市の不法請求発覚後、福岡市でも価格修正が相次いだと報道され、福津市と同じ不法請求の構造があることが窺われます。調査をお願いします。

○ また、市はポスター業者に金額を払い込むとき請求内訳書を提出させていますが、十分な内訳書になっていません。ポスターの価格形成の三要素（1）撮

影料（２）デザイン料（３）印刷料が幾らなのか全くわかりません。肝心のポスターの規格・品質も不明です。これでは、市が十分なチェックができず、不法請求をそのまま黙認する構造・結果になっています。不法な支出がでる証拠として指摘します。

現実の価格水準、その価格形成がわかる証拠として選挙運動用ポスターの請求書（写）１部を提出します。また、ほとんどの候補者は同一のポスター作成業者にその他の印刷物―趣意書・チラシ・封筒等を発注しており、その証拠として、他の印刷物等の請求書（写）２部を提出いたします。選挙運動用ポスターとその他の印刷物の請求書は厳格に分けて処理するべきところ、多くの候補者はこれを分別せず、処理していることは、福津市の報告書でも、報告されており、多くの候補者は公費負担の範囲や限度額を十分理解していなかったとあります。

福岡市も、不法請求を自白した業者が受注していること、公費負担の価格を修正しているとの報道がなされていること等から福津市と同様不法請求がある可能性が極めて高く以下の調査を含め調査をお願いします。

- 本来公費負担が請求できるのは、ポスター掲示板に貼る選挙運動用ポスター費用のみであり、公費負担の払い込みを受けたポスター業者に対して請求書記載の金額は、選挙運動用ポスターのみの費用であるのか（福津市の専門委員はその確認を行っている。）もしそれが選挙運動用ポスターのみの費用であれば、（１）撮影料（２）デザイン料（３）印刷料（４）ポスターの規格・品質が分かる資料を提出させてください。

- （１）議員のお手盛り条例で市議の場合、選挙運動用ポスターの公費負担の限度額算定式が高くでるようになっている。（限度枚数も多すぎる）
*報道も限度額が高いと指摘している。

- （２）チェックが十分できない体制（内訳書の不明確さ、議員の証明書を信用するしかない）となっており、不法支出・不法請求が出やすい仕組みになっており、今まで指摘したとおり、不法支出の可能性が極めて高く、福岡市に損害が生じている。
*少なくとも４，０９３万５，９８５円の損害と推測される。

- よって、（別表１）記載の候補者・ポスター作成業者に対し、同表の記載欄の不正請求の金員につき平成２３年市議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福岡市長に勧告することを求める。

（提出書類）

- | | |
|------------------------|----|
| ・ ２２年市長選挙の選挙運動用ポスターの実態 | １部 |
| ・ ２３年市議選挙の印刷物の請求書（写） | ２部 |
| ・ ２３年市議選挙選挙運動用ポスター | １部 |

【別添資料】

○福岡市長選挙 ポスター費用

高島 宗一郎	3,620枚	1,158,400円	@320円
吉田 宏	3,620枚	1,187,360円	@328円
木下 敏之	2,200枚	517,000円	@235円
植木 とみ子	3,700枚	1,213,600円	@328円
有馬 精一	2,500枚	367,500円	@147円
大塚 龍昇	3,620枚	1,158,400円	@320円
飯野 健二	2,500枚	787,500円	@315円
内海 昭徳	3,620枚	966,540円	@320円

*ポスター掲示場の数：1,810か所

*公費負担の限度額：1,187,360円

第2 監査委員の除斥

本件請求の監査において、地方自治法第199条の2の規定に基づき、福岡市議会選出のおばた久弥監査委員及び川辺敦子監査委員は除斥されました。

第3 要件審査

1 請求の対象となる事項について

住民監査請求において監査を求めることができるのは、地方自治法第242条第1項により、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担があると認められるとき（以下「財務会計上の行為」といいます。）、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」といいます。）があると認められるときです。

本件請求の場合は、住民監査請求書（「福岡市職員措置請求書」をいう。以下同じ。）において、平成23年4月10日執行の福岡市議会議員一般選挙（以下「本件選挙」といいます。）に際して、供託物が没収されなかった候補者に対して市が公費負担を行った選挙運動用ポスター作成費用について、平成22年12月26日執行の福津市議会議員一般選挙において選挙運動用ポスターの水増し請求がなされたとの報道が平成23年4月に行われたことを挙げ、「福岡市議選において法定得票数を得た多くの候補者は、最高限度金額・最高限度枚数ないしはそれに近い金額・枚数で請求をしており、これは新聞報道にあるとおり、趣意書、後援会入会申し込み用はがき、名刺や政治活動用ポスター等の公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増しして請求しているからに他ならない。」と述べるとともに、「福岡市は選挙用運動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い」「福岡市長は、候補者・ポスター作成業者に対する不当利得返還請求権、不法行為に基づく損害賠償権を行使する義務があるのにこれを怠っている。」と述べていることから、違法又は不当な「財務会計上の行為」及び、福岡市長の違法又は不当に「怠る事実」の両方を請求の対象としているものと認められます。

2 求めることができる必要な措置について

住民監査請求において求めることができる必要な措置については、地方自治法第242条第1項により、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体のこうむった損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができることとされています。

本件請求においては、住民監査請求書に、「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、候補者・ポスター作成業者に対し、不当請求の金員につき平成23年度市議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勸

告することを求める。」との記載があることから、「当該行為を是正するために必要な措置」, 「当該怠る事実を改めるために必要な措置」及び「福岡市が被った損害を補填するために必要な措置」を求めていると判断されます。

3 請求期間の要件について

住民監査請求において監査請求の対象とされる期間については、地方自治法第242条第2項により「財務会計上の行為」を対象とする場合は、当該財務会計上の行為のあった日又は終わった日から、1年を経過すると住民監査請求を行うことができませんが、監査請求の対象が「怠る事実」を対象としている場合は請求期間の制限はありません。

本件請求は、「財務会計上の行為」及び「怠る事実」の両方について対象としていると解されます。

本件請求は、本件選挙に係る選挙運動用ポスター公費負担を対象としており、当該支出行為があった日から1年以内に住民監査請求がなされていることから、請求の期間制限に問題は生じません。

4 その他の要件について

請求人は福岡市民であること、福岡市の執行機関が指定されていることなど、住民監査請求に関して必要とされる地方自治法第242条第1項に規定されている要件等は、満たされています。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

本件住民監査請求において監査を求められた事項について、要件審査の結果、次の事項を監査対象とします。

- (1) 本件選挙における選挙運動用ポスター作成費用の公費負担手続きについて
- (2) 本件選挙における選挙運動用ポスター作成費用の請求及び支出の状況について

2 事情聴取

(1) 関係職員の陳述

平成24年4月17日に、選挙管理委員会事務局職員から陳述を聴取しました。

(以下、「意見陳述書（全11頁）」より、一部抜粋して記載)

意見陳述書

選挙管理委員会

平成23年4月10日執行の市議会議員選挙（以下「本件選挙」といいます。）における選挙運動用ポスター作成費用（以下「本件公費負担」といいます。また、本件選挙に限定しない選挙運動用ポスター作成費用の公費負担のことを「ポスター公費負担」といいます。）に関し、占部正文氏（以下「請求人」といいます。）より提出された福岡市職員措置請求書（以下「本件措置請求書」といいます。）に対し、次のとおり意見を述べます。

※ 以下、「1 ポスター公費負担の概要等」（1）～（7）では、ポスター公費負担に関する制度・手続き・限度額・その根拠法等の説明が、「2 請求人が求める措置請求の内容等について」（1）～（2）では、請求人の請求内容について記載されていますが、省略します。

1 ポスター公費負担の概要等

（省略）

2 請求人が求める措置請求の内容等について

（省略）

3 本件措置請求の根拠に対する選挙管理委員会の意見

(1) 22年福津市議選挙における不正請求事案が本件公費負担に関する措置請求の根拠にならないこと

- ① 請求人は、22年福津市議選挙におけるポスター公費負担の不正請求に関する報道と、本件公費負担におけるポスター作成費用の減額請求に関する記事を同列に引用したうえで、福津市における専門委員報告や詐欺罪としての告訴に言及し、「選挙運動用ポスター作成費用の不正請求は、福津市に限ら

ず平成23年市議選を含め多くの自治体選挙で行われていることが確認されている。現に平成23年度市議選でも過大請求がなされ選挙後に減額修正されたことが報道されている。」と結ぶことで（本件措置請求書3.（2）ないし（3）（2～3頁））、あたかも本件公費負担において、福津市と同様の不正請求（水増し請求）があったことが確認されたかのように述べています。

しかしながら、以下のとおり、請求人のこのような認識は全く正しくありません。

② すなわち、22年福津市議選挙におけるポスター公費負担の不正請求に関する報道は、ポスター公費負担の請求額の中に「後援会の入会申込用はがきや名刺などの代金」（本件請求書添付の「昨年の福津市議選 選挙ポスター代水増し」との見出しが付けられた新聞記事、5段目、左から7行目以下）が含まれていたことをもって、それを不正な「水増し請求」と摘示するものですが、本件公費負担に関する新聞報道（本件措置請求書添付の新聞記事のうち、本件公費負担に関するもの）は、「ポスター作成契約届出書」等により事前に届け出られたポスター作成費用の額が、その後に「減額請求」されたという事実を述べているだけで、そのことをもって不正な「水増し請求」があったなどと指摘するものではありません。

③ 次に、請求人は、「福津市においては専門委員を選任し、事実確認などの調査を行い、」「ポスターの作成について」「公費対象外印刷物の代金などを上乘せして請求していたとの報告がなされ、候補者・ポスター業者の不当利得・不法行為があるとし、それらの案件の中から4件を詐欺罪として平成23年11月告訴を行っている」（本件措置請求書3.（2）（2頁））と述べる一方で、「福岡市は選挙運動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い」と述べるとともに、本件措置請求の内容の1つとして、本件公費負担に関する「公金支出の実態調査」を掲げていますので（本件措置請求書4.（1）、（2）（4頁））、本件公費負担についても、福津市で行われたような調査を行うべきだと主張しているものと思われます。

しかしながら、以下のとおり、福津市の事案を前提にした場合、本件公費負担については、実態調査を行うべきだとはいえません。

④ア すなわち、福津市報告書によると、福津市においてポスター公費負担の不正請求が「なされた旨が新聞により報道されたことから、事案の重要性に鑑み、市民等に対する説明責任を果たすことを目的として、平成23年5月19日、地方自治法第174条の規定に基づき、事実確認の調査に関し」専門委員の選任が行われた（福津市報告書、第1、1（1頁））というものです。

イ また、福津市報告書の認定する不正請求の内容については、「実際のポスター作成費用を上回る金額をポスター作成費用であるとして公費請求し、その水増し分を、ポスターのほかに候補者から受注した公費負担の対象外である趣意書、名刺、はがき等の印刷物」「の印刷代金に充てた」、
「余剰金や、水増し分全額」「が、ポスター作成業者から候補者に渡され

ていた事例もあった。」というものですが（福津市報告書，第5，2（1），①（6頁）），この認定内容については，上記ア（7頁）に示した新聞報道に記載されている，「昨年の福津市議選 選挙ポスター代水増し」（本件請求書添付の「新聞記事」見出し），「市に35万3千円の限度額を請求して受領。その代金で，ポスター以外に，4人から受注した後援会の入会申し込み用はがきや名刺などの代金12万750～22万7千円も精算した。」（同新聞記事，5段目，8行目以下）」とほぼ同内容です。

ウ 上記ア，イ（7～8頁）のことからは，福津市の事案については，「刑事告発を視野に入れざるを得ないような『不正請求（水増し請求）についての具体的かつ詳細な新聞報道』が先にあったからこそ，市の調査が実施された」という事案であることが容易に読み取れます。

エ したがって，福津市のような報道がなされたわけではない（前記②（6～7頁）のとおりです。）本件公費負担については，福津市のような調査を行うべきであるなどとは到底いえません。

そして，それは，ポスター公費負担という制度の属性，すなわち，法令及び条例に定められた「上限」をもって制度の適正な運用が担保される制度であるということからも（前記1，（7）（4頁）を参照してください。）そのように考えられるべきことです。

⑤ 以上のとおりですので，22年福津市議選挙における不正請求事案は，本件措置の根拠にはなりません。

(2) 作成単価の上限に関する請求人の主張が本件措置請求の根拠にならないこと

① 請求人は，本件公費負担の作成単価の上限が，22年市長選挙に比して高額であることをもって，本件公費負担に係る請求の中に「選挙運動用ポスター以外の印刷物などの経費が上乗せされ」「ているのではないかとの疑いが巷間囁かれていた」（本件措置請求書3.（1），第4段落（2頁））とか，供託物が没収されない（すなわちポスター公費負担の請求ができる）「多くの候補者は」「最高限度金額ないしはそれに近い金額・最高限度額枚数ないしはそれに近い枚数で要求しているが，これは新聞報道にあるとおり，趣意書，後援会入会申し込み用はがき，名刺や政治活動用ポスター等の公費対象外の印刷物費用を上乗せ，水増しして請求しているからに他ならない」（本件措置請求書3.（6）（4頁））などと述べていますが，それらの主張はいずれも正しくありません。

② まず，本件公費負担の作成単価の上限が22年市長選挙のそれに比して高額であることについては，条例による作成単価の上限がポスター掲示場数500以下の場合に高く，500を超えると安くなるよう設定されているところ（前記1，（4），ア，（ア）（2頁）），全市域を選挙区とする市長選挙ではポスター掲示場数が500を超え，各区を選挙区とする本件選挙では全区ともポスター掲示場数が500以下であったことから，作成単価の違いが生じているに過ぎず，当該作成単価の違いは，「一般に作成枚数が増えれば単価逡減する」（「参考5」（1139頁））という当然の理由によるものですから，請求人がこれを問題にすることには理由がありません。

したがって，そのことをもって，請求人が述べるような不正な事実があっ

たとは通常考えられません。

- ③ 次に、本件公費負担において、多くの候補者の請求額が、「最高限度金額ないしはそれに近い金額・最高限度枚数ないしはそれに近い枚数」であったとして、「これは新聞報道にあるとおり、趣意書、後援会入会申し込み用はがき、名刺や政治活動用ポスター等の公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増して請求しているからに他ならない」（本件措置請求書3.（6）（4頁））との請求人の主張についてですが、

ア まず、請求人は「新聞報道にあるとおり（云々）」と述べていますが、請求人のいう新聞報道とは、22年福津市議選挙に関するものであって、本件選挙に関するものではありません。

要するに、請求人は、この主張においても、前記（1）、①ないし②（6～7頁）で指摘した「本件措置請求書における新聞報道の引用方法」と同じようなやり方で、意図してかどうかは別にしても、本市に関する報道と福津市に関する報道を混同して述べることにより、あたかも本市において、福津市におけると同様の不正請求が存在するかのような主張をしているに過ぎないのであって、そのような請求人の主張は、その前提において失当というほかありません。

イ また、請求人の「多くの候補者が、本件公費負担の請求を『最高限度金額ないしそれに近い金額・最高限度枚数ないしはそれに近い枚数』で行っていたから、『公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増して請求しているからに他ならない』」との主張についても、請求人が本件措置請求のよりどころとする福津市の報告書自体が、「ポスター制作費用については、」
「候補者によって、定額なものでは89,250円から、高額なものでは公費負担の上限である353,000円まで約260,000円余の差があり、高額なものについては、より低額の費用で作成することも可能であると考える余地もあることから、一般の市民感覚からすれば、不当に高額であって不正請求ではないかとの疑問も生じうるところである。」「しかし、そもそも本条例における公費負担の制度が、候補者とポスター作成業者との間における任意の契約に基づき、限度額の範囲内で公費から支払われるというものである以上、より低額のポスター作成契約を締結している候補者があるからといって、契約に定められた金額が不当に高く、不正請求であるということとはできない。」と述べているとおりであり（「福津市報告書」8頁、④）、そのことをもって、「公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増して請求しているからに他ならない」とは到底いえません。

そして、上記福津市報告書が述べる見解は、ポスター公費負担という制度の属性について、本書面1.（7）（4頁）で述べたと共通の理解に立つものだということができます（したがって、そもそも福津市報告書については、本件措置請求における請求人の主張に対し何らの裏付けにはならないのです。）。

ウ ちなみに、本件公費負担における請求額の状況（請求額／上限額（%））は、80%以上が48人、50%以上80%未満が20人、50%未満が23人となっており、上限ないし上限に近い請求は全体の半数強です。

エ 以上のとおり、本件公費負担における候補者の請求額が条例の上限ないし上限に近い額・枚数であるから不正な上乘せ・水増し請求であるとの請求人の主張には理由がありません。

- ④ 以上のとおりですので、作成単価の上限に関する請求人の主張は、本件措置請求の根拠には全くなりません。

4 まとめ

以上のとおり、請求人が本件措置請求の根拠として主張することには、いずれも理由がありません。また、請求人が本件措置請求に係る市の損害額算定の前提として主張する「請求人設定額」についても、請求人独自の見解に基づくものに過ぎません。

よって、本件措置請求は、速やかに退けられるべきです。

以 上

(2) 関係職員聴取

平成24年5月7日、福岡市区（東・博多・中央・南・城南・早良・西）選挙管理委員会職員から、本件選挙における事務手続き及び減額請求がなされた事案について、事情を聴取しました。

(3) ポスター作成業者からの聴取

① 平成24年5月2日、請求人が挙げている福津市の事案のポスター作成業者から、本件選挙において、当該業者に対しポスター作成を発注した候補者に係る事情を聴取しました。

② 平成24年5月上旬に、本件請求における減額請求がなされた事案について、複数のポスター作成業者から事情を聴取しました。

(4) その他

平成24年5月2日、福津市職員から、福津市の事案について説明を受けました。

第5 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象事項に関する事実関係については、福岡市選挙管理委員会事務局から提出された書類の調査及び関係職員並びにポスター作成業者等からの事情聴取に基づき、次のとおり確認しました。

(1) 選挙運動用ポスター作成公費負担制度の概要について

選挙運動用ポスター（以下「ポスター」といいます。）作成公費負担制度の概要は次のとおりです。

① 制度の目的

候補者間の選挙運動の機会均等を図ることを主な目的として、平成4年の公職選挙法（昭和25年法律第100号）改正により導入されました。

② 公費負担の対象

ポスター作成公費負担制度の対象となるのは、ポスター掲示場に掲示する選挙運動用ポスター（規格は長さ42cm、幅30cm（公職選挙法第144条第4項））のみであり、それ以外の印刷物は含まれません。

③ 根拠規定

ア 公職選挙法第143条第15項

「条例で定めるところにより、ポスターの作成について、無料にすることができる（一部略）。」

イ 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（平成6年3月31日福岡市条例第2号。以下「公費負担条例」といいます。）

(ア) 第1条

「この条例は、公職選挙法第143条15項の規定に基づき、福岡市議会議員及び福岡市長の選挙におけるポスターの作成の公費負担に関し必要な事項を定めるものとする（一部略）。」

(イ) 第9条

「候補者は、第11条各号に掲げる区分に応じ当該各号に定めるところにより算定した金額にポスターの作成枚数（当該作成枚数が、当該選挙区におけるポスター掲示場数の数に2を乗じて得た数を超える場合には、当該2を乗じて得た数）を乗じて得た金額の範囲内で、ポスターを無料で作成することができる（一部略）。」

④ 公費負担の限度額

ア 公費負担の対象となるのは、ポスターの作成単価に作成枚数を乗じた金額となりますが、公費負担条例第9条及び第11条により、限度が定められています。

(ア) 作成単価の限度額（公費負担条例第11条）

a 当該選挙区におけるポスター掲示場数が500以下である場合

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

ポスター掲示場数

b 当該選挙区におけるポスター掲示場数が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

* いずれも1円未満の端数がある場合は、その端数は1円とします。

(イ) 作成枚数の限度（公費負担条例第9条）

ポスター掲示場数 × 2枚

(ウ) 公費負担の限度額（公費負担条例第9条）

(ア) 作成単価の限度額 × (イ) 作成枚数の限度

* (ア)及び(イ)はそれぞれ限度内でなければなりません。

イ なお、福岡市の公費負担の限度額の算定方法は、衆議院小選挙区選出議員及び参議議員選挙区選出議員の選挙の場合に準じたものとなっています。これは、公職選挙法第143条第15項において、都道府県及び市の選挙における公費負担については、同条第14項及び公職選挙法施行令第110条の4に基づく上記国政選挙の候補者に対する公費負担の限度額に準じて、条例で定めることとされていることによるものです。

ウ 本件選挙における各選挙区の公費負担の限度額を示すと以下のとおりです。各選挙区で、ポスター掲示場数が異なるため、作成単価の限度額、作成枚数の限度とも異なることとなり、その結果、公費負担の限度額も異なります。

選挙区	ポスター掲示場数	作成単価の限度額	作成枚数の限度	公費負担の限度額
東区	361か所	1,347円	722枚	972,534円
博多区	233か所	1,807円	466枚	842,062円
中央区	191か所	2,091円	382枚	798,762円
南区	290か所	1,552円	580枚	900,160円
城南区	155か所	2,459円	310枚	762,290円
早良区	292か所	1,545円	584枚	902,280円
西区	290か所	1,552円	580枚	900,160円

エ 作成単価の限度額等の設定根拠

(7) 公費負担制度導入当時（平成5年）の国政選挙におけるポスター作成単価の限度額は以下のとおりです。

a 当該選挙区におけるポスター掲示場数が500以下である場合
$$\frac{257,500 \text{ 円} + (462 \text{ 円} 88 \text{ 銭} \times \text{ポスター掲示場数})}{\text{ポスター掲示場数}}$$

ポスター掲示場数

b 当該選挙区におけるポスター掲示場数が500を超える場合
$$\frac{488,940 \text{ 円} + 24 \text{ 円} 25 \text{ 銭} \times (\text{ポスター掲示場数} - 500)}{\text{ポスター掲示場数}}$$

ポスター掲示場数

この作成単価の限度額について、自治省（当時）は、上記「462円88銭」及び「24円25銭」は1枚当たりの印刷費、「257,500円」は企画費であり、企画費の内訳は、企画が7万円、デザインが15万円、スチール撮影等が3万円となっている（消費税抜き）と説明しています（「選挙時報第42巻第5号及び第44巻第7号」）。なお、「488,940円」（=257,500円+（462円88銭×500））は、500枚のときの（ポスター掲示場数で除する前の）額となります。

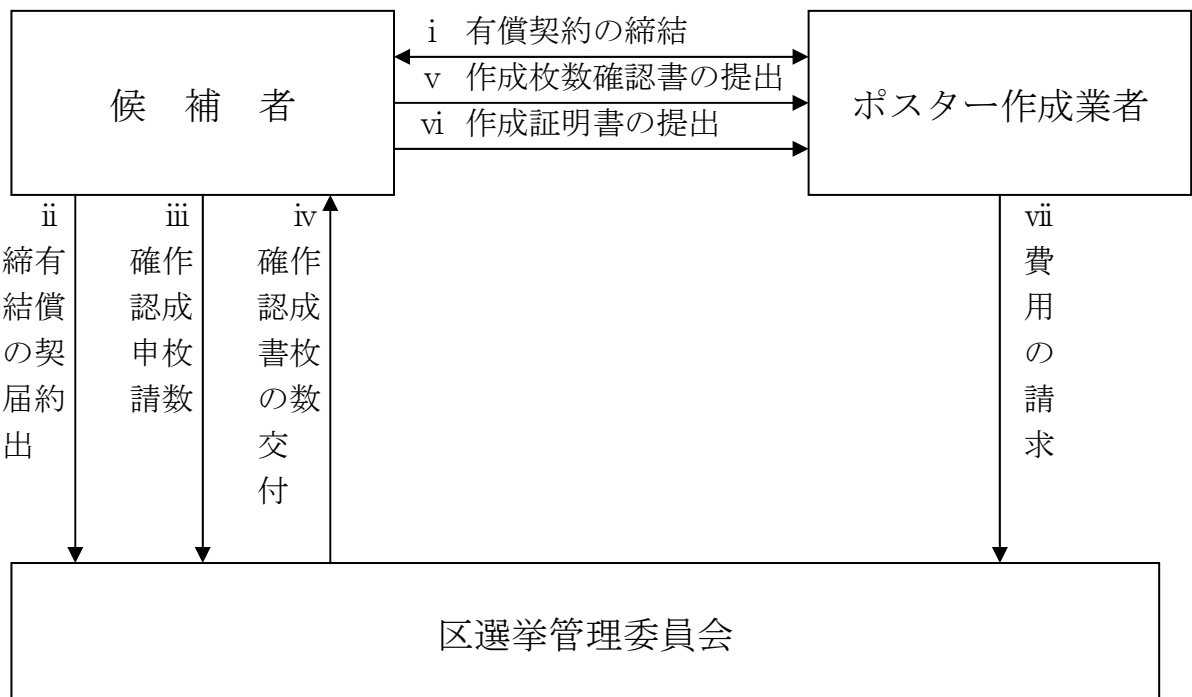
(イ) その後、作成単価の限度額は、「物価等の変動にかんがみ、」数次にわたり国において改定されていますが、直近の改定が平成13年になされて以降、改定はなされておりません（「公職選挙法施行令の一部を改正する政令等の施行について」平成13年6月6日付け総務事務次官通知参照）。

(ウ) なお、印刷費の単価がポスター掲示場数500以下の場合と500を超える場合とで異なることについては、「単価については、一般に作成枚数が増えれば単価は逡減するから、ポスター掲示場数500か所を区切りとして差を設けたものである」とされ、また、作成枚数の限度については、「ポスター掲示場の数の2倍までとされた趣旨は、1回の貼り替えまでを公費でみるということである」とされています（「逐条解説 公職選挙法 下」安田充／荒川敦編著）。

⑤ 請求手続き

ポスター作成の公費負担の請求手続きは、公費負担条例第10条及び第11条並びに「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」（平成6年6月6日福岡市選挙管理委員会規程第3号。以下「公費負担規程」といいます。）に基づき、以下のとおり行うこととなっています。

（福岡市・区選挙管理委員会作成「公費負担の手引き」より）



- i 有償契約の締結
候補者は、ポスター作成業者と有償契約を締結します。
- ii 有償契約締結の届出
候補者は、契約締結後、ポスター作成契約届出書に契約書の写し及び契約金額の内訳書（印刷業者が作成する任意の様式）の写しを添えて区選挙管理委員会に届け出ます。
- iii 作成枚数確認申請
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について、公費負担の対象枚数の範囲内であることの確認を受けるため、iiの届出と同時にポスター作成枚数確認申請書を区選挙管理委員会に届け出ます。
- iv 作成枚数確認書の交付
区選挙管理委員会は、iiiの申請に基づき、公費負担の対象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交付します。
- v 作成枚数確認書の提出
候補者は、ivの交付を受けたときは、それをポスター作成業者に提出します。
- vi 作成証明書の提出
候補者は、契約終了後、ポスター作成証明書を作成し、ポスター作成業者に提出します。
- vii 費用の請求
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うえ、ポスター作成枚数確認書、ポスター作成証明書、請求書及び請求内訳書を区選挙管理委員会に提出します。

⑥ 支出手続き

区選挙管理委員会は、ポスター作成業者からの請求に基づき、供託物を没収された者を除き、必要書類が添付されているかどうか、記載漏れなどないか、請求金額が公費負担の限度額の範囲内かなどを確認した上で、当該業者に支出します。

なお、候補者の供託物が没収される場合は、公費負担を受けることはできません。供託物（指定都市の議会の議員の選挙の場合は50万円）の没収は、候補者の得票数が一定の数に達しないときであり、市の議会の議員の選挙にあつては、その数は、当該選挙区内の議員の定数をもって有効投票の総数を除して得た数の10分の1とされています（公費負担条例第2条及び第9条並びに公職選挙法第92条及び第93条）。

(2) 本件請求が対象としている支出について

- ① 本件選挙については、候補者96名中5名が供託物を没収されているため、91名の候補者についてポスター作成の公費負担の対象となっています。
- ② 本件選挙において、91名の候補者に対して福岡市が支出したポスター作成の公費負担総額は、42,208,185円となっていますが、本件請求が対象としているのは、そのうち、「160,000円」を超える額の公費負担がなされている82名の候補者に対する支出であり、下記のとおり総額は40,935,985円となっています。

件名	ポスター作成業者からの請求日	支出負担行為日	支出日	支出金額
平成23年4月10日執行 福岡市議会議員選挙・ポスター作成の公費負担 (82名分)	平成23年4月10日～平成23年6月29日	平成23年4月10日～平成23年6月29日	平成23年5月23日～平成23年7月15日	40,935,985円

(3) 関連裁判例について

ポスター作成の公費負担に関し、平成14年1月23日名古屋高等裁判所判決（平成14年7月19日に最高裁棄却により確定）は、「一般的にポスターの作成代金は、その材質、印刷費、デザイン料、撮影費、印刷枚数等によって異なることが考えられるところ、選挙に際してどのようなポスターを作成するか、ポスター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、地方公共団体としては、できるだけかかる自由を尊重すべきものと考えられること、ただ地方公共団体としては、一定の負担限度額を定めておれば公費負担の趣旨を損なうおそれは小さいと考えられること、かかる公費負担の事務手続は、短期間内に大量かつ集中的に処理される必要があること、などを考慮したものと解される」と判示しています。

2 請求人の主張の検証

(1) ポスター作成費用に対する公費の支出について

① 請求人の主張

請求人は、供託物が没収されなかった多くの候補者は、各選挙区での公費負担の最高限度額又はそれに近い金額でポスター作成費用の請求をしているが、これは、新聞報道された福津市の事案と同様に、趣意書、後援会入会申込み用はがき、名刺や政治活動用ポスター等の公費対象外の印刷用費用を上乗せ・水増しして請求しているからにはほかならないと主張しています。

そして、その理由として、ポスター作成費用は、通常150,000円程度（内訳は①デザイン料50,000円②撮影料50,000円③印刷費50,000円）であり、福津市の事案で新聞報道されたポスター作成業者の「ポスター（100枚分）の正規の代金は94,500～162,750円」というコメント等からも「160,000円」を超える額は不正請求費用である疑いが極めて強いと説明しています。なお、「160,000円」は、福津市の「報告書」で認定されたポスター作成の最高限度額である「126,000円」に相当するとも説明しています。

② 調査の結果等

ア ポスター作成費用の公費負担制度について

ポスター作成費用の公費負担制度は、候補者が、資産の多少にかかわらず選挙運動の機会を持てるようにするため、地方公共団体が、公職選挙法に基づく条例の規定により、国政選挙に準じる形でポスター作成費用を公営で賄うものです。そして、ポスター作成契約という候補者とポスター作成業者の市民の契約を前提とした上で、限度額の範囲内で、請求額について公費負担するものであり、費用請求に当たっては、候補者に対して「ポスター作成契約届出書」及び「契約書」の写しのほか、印刷業者が作成する任意の様式の「契約金額の内訳書」の写しの届出義務（福岡市の場合）を課しています。

イ 契約書等の確認について

請求人の主張の対象となっている候補者全員の「ポスター作成契約届出書」、「契約書」の写し及び「契約金額の内訳書」の写し並びに「請求書」等の関係書類について、公費負担の請求額及びその内訳等に関し、法令等に照らし確認したところ、問題あるケースは把握できませんでした。

ウ 裁判例について

前記平成14年1月23日名古屋高等裁判所判決は、ポスター作成費は、材質、印刷費、デザイン、撮影費、印刷枚数等候補者によってさまざまであるところ、選挙運動の自由や契約自由の原則を尊重する趣旨から、ポスター作成契約の内容について特段の規制を設けず、一定の負担限度額の範囲内で各候補者が自由に選挙ポスターを作成することを許容していると考えられます。

エ 福津市の事案について

(ア) 福津市の「報告書」について

福津市の事案を調査した専門委員（弁護士3名）は、その調査報告書（平成23年7月31日「福津市の選挙公営制度（自動車の使用・ポスター作成）に関する調査報告書」）で、「そもそも本条例（福津市の長及び議会の議員の選挙における選挙運動用自動車の使用及び選挙運動用ポスターの作成の公営に関する条例）における公費負担の制度が、候補者とポスター作成業者との間における任意の契約に基づき、限度額の範囲内で公費から支払われるというものである以上、より低額のポスター作成契約を締結している候補者があるからといって、契約に定められた金額が不当に高く、不正請求であるということとはできない」と述べています。

(イ) 福津市の「報告書」における「126,000円」について

福津市職員の説明では、「126,000円」は平成22年福津市議会議員選挙において、問題となったポスター作成業者が請け負った4件の契約のうち、最も高額なポスター本体の作成金額であり、この金額を基に平成18年福津市議会議員選挙における当該業者に係る不正請求額が算定されています。したがって、この金額は、当該業者が請け負ったポスターに限られるものであり、ポスター作成費用の普遍的な基準となるものではありません。なお、当該業者で平成22年のポスター作成を担当したのは、特定の社員だったとの説明を受けています。

(ウ) 請求人が主張する不正請求の基準である「160,000円」について

福津市の事案のポスター作成業者からの聴取では、報道された金額は、あくまでも、ポスター「100枚分（福津市における作成枚数の限度）」についての、加工や校正のやり直し等を考慮していない価格であって、候補者からの注文と手間のかかり具合により価格は大きく変わるとの説明がなされています。したがって、福岡市のように作成枚数の限度が382枚～722枚であり、かつ、候補者の注文により作成に手間がかかる場合は、「160,000円」を超える可能性は十分にあり、一律にこの金額が適正な金額であるとはいえません。また、請求人が主張する、ポスター作成費用は通常150,000円程度であるという主張についても、その根拠はありません。

(2) 福津市の事案のポスター作成業者に対しポスターを発注した候補者に係る公費の支

出について

① 請求人の主張

福津市で不法請求を自白した業者に発注した候補者が2名いたが、それは不法請求とみてよいと主張しています。

② 調査の結果

ア 請求人の主張するように、当該業者に発注したのは、三角候補者と金出候補者の2名でした。

三角候補者と金出候補者に係る本件ポスター作成の公費負担支出状況は以下のとおりです。

区 分	三角候補者	金出候補者
公 費 負 担	472,500円	878,674円
支 出 日	平成23年6月10日	平成23年6月10日

イ 同一業者が請け負いながら、なぜ、福津市の候補者のポスター作成金額と上記の2候補との間に大きな差があるのかということについて、業者からは、「福津市の候補者のポスターの担当者とは別の社員2名が、それぞれの候補者を担当した。候補者の要望が多ければ多いほど手間がかかり金額も高くなる。福津市の作成枚数の限度は100枚であるが、福岡市東区の作成枚数の限度は約700枚という違いもある。」との説明がなされています。

ウ また、同一業者が請け負いながら、同じ福岡市議会議員選挙で、なぜ、三角候補者と金出候補者のポスター作成金額に差があるのかということについて、業者からは、「三角候補者については、既存の写真を使った。また、キャッチコピーも前回の分を使わせてもらったため手間がかからなかった。」逆に「金出候補者は原案のない状態から作り上げなければならなかった。候補者の注文も多かったため、何度もやり直し手間もかかった。」ため、金額に差が出ているとの説明がなされています。

エ 上記のような理由があり、違法請求であるとはいえません。

(3) ポスター作成の公費負担の減額請求を行った候補者に係る公費の支出について

① 請求人の主張

福津市の事案についての新聞報道が平成23年4月にあり、福岡市においても、当初届け出たポスターの価格を修正する候補者・業者が相次いだことは、当初の届出が他の印刷物等を上乘せしていた証拠であり、福津市と同じ不法請求の構造があるとうかがわれると主張しています。

② 調査の結果

平成23年福岡市議会議員選挙においては、10名の候補者・業者が当初の契約金額から減額修正を行った上で費用請求を行っていることが判明しました。

その内容は以下のとおりです。

(単位：円)

候補者名	減額修正前の額 (a)	減額修正後の額 (b)	差額 (a-b)
(ア) 藤本候補者	924,160	555,900	368,260
(イ) 金出候補者	953,040	878,674	74,366
(ウ) 浜崎候補者	838,800	605,800	233,000
(エ) 鬼塚候補者	787,500	655,830	131,670
(オ) 加藤候補者	764,000	214,200	549,800
(カ) 本山候補者	900,160	547,200	352,960
(キ) 北嶋候補者	762,290	217,310	544,980
(ク) 国分候補者	762,290	302,400	459,890
(ケ) 富永候補者	900,160	210,000	690,160
(コ) おばた候補者	900,160	787,060	113,100

※注 候補者の順序は住民監査請求書の別表1の候補者名の欄の順序に合わせています。

ア 上記のいずれの業者（又は候補者）も市への費用請求時に減額修正を行った際にその理由書を提出しており、それぞれの理由は以下のとおりです（なお、一部の業者等に対して追加聴取を行いました）。

(ア) 藤本候補者

業者から、「ポスター作成業務のうち、デザイン及び撮影に関して当初は外注する予定であったが、デザイン及び撮影を含め全ての行程を自社内で行うことでコストを削減することができたため減額を行った。」との申し出がなされており、何ら問題はありません。

(イ) 金出候補者

業者から、「候補者より業者に対してもう少し安価にならないのかという要請があり、企業努力で仕上げ加工に要する経費を契約時より安くできたため減額を行った。」との申し出がなされています。

上記(ア)候補者と同様、問題はありません。

(ウ) 浜崎候補者

業者から、当該業者が看板業を営んでいることから、「当初、看板業界のルートで印刷を外注する予定であったが、契約締結後ポスター作成時までにポスター印刷業者と面識ができ当該印刷業者に外注することができた。そのため、ポスターを大幅に安く作成することができ減額を行った。」との申し出がなされています。上記(ア)候補者と同様、問題はありません。

(エ) 鬼塚候補者

業者から、「実際のポスター作成費用が、撮影代等について契約時の見積額より安く押さえることができたため減額を行った。」との申し出がなされています。上記(ア)候補者と同様、問題はありません。

(オ) 加藤候補者

業者から、「ポスター作成の請負は初めてであったため、4月1日の立候補届出日に、契約書とともに届け出た見積書はあくまでも見積りであり、当該見積金額が確定金額になることを知らなかった。金額については、当初予定していた外注先からの納品が震災の影響により間に合わない可能性があったため、他の業者を捜したところ、金額も安く、納期も安全な業者が見つかり変更した。ただし、減額変更で関係者に迷惑をかけるため、正規の料金でなく実費のみの金額としたことで大幅な減額となった。」との申し出がなされています。

制度に対する誤った理解があったものの、契約変更の上修正されており問題はありません。

(カ) 本山候補者

業者から、「経験不足により制度を正確に理解しておらず、契約時に金額が未確定である場合は一旦上限一杯で契約を交わし、請求に際して減額確定するものと考えていた。契約の時点では、写真撮影代、イラスト作成代など確定していなかった。震災の影響による原紙高騰の可能性もあったが、実際にはそれほどでもなかった。」との申し出がなされています。

上記(オ)候補者と同様、制度に対する誤った理解がありましたが、契約変更の上修正されており問題はありません。

(キ) 北嶋候補者

業者から、「ポスター作成の請負は初めてであり、限度額を記載して請求するものと勘違いしていたので変更した。版下制作は行ったが、写真撮影や印刷は外注であり、変更後はわずかな技術料しかもらっていない。」との申し出がなされています。

上記(オ)候補者と同様、制度に対する誤った理解がありましたが、契約変更の上修正されており問題はありません。

(ク) 国分候補者

候補者から、「(初めての立候補であることから)、上限額で契約して良いと勘違いし、誤ってその契約書を提出してしまった。実際にかかった金額に変更等行い、契約をやり直し正しい契約書を提出した。」との申し出がなされています。

上記(オ)候補者と同様、制度に対する誤った理解がありましたが、契約変更の上修正されており問題はありません。

(ケ) 富永候補者

候補者から、「当該業者には毎回依頼しているが、契約段階ではポスター作成代金は、まだ分かっていなかったもので、上限額で契約し当該契約書を提出した。

しかしながら、今回のポスターについては、既存のポスターの版下や写真等を使用したということで大幅に減額できたと業者から聞いたので、契約変更の上、変更後の契約書を提出した。」との申し出がなされています。

上記(オ) 候補者と同様、制度に対する誤った理解がありましたが、契約変更の上修正されており問題はありません。

(コ) おばた候補者

業者から、「ポスター作成の請負は今回初めてであり、選挙のことを十分理解しておらず限度額で契約し後で減額確定するものと勘違いした。（撮影料の削減等）今回の減額については営業努力の結果もたらされたものである。」との申し出がなされています。

上記(オ) 候補者と同様、制度に対する誤った理解があり、減額を行っていますが問題はありません。

イ 以上のとおり、平成23年福岡市議会議員選挙においては、10名の候補者・業者が当初の契約金額から減額修正を行っていますが、減額修正したことが、他の印刷物等を上乘せしていた証拠であるとはいえません。

(4) 平成22年福岡市長選挙と平成23年福岡市議会議員選挙のポスター作成費用の比較について

ア 請求人の主張

平成22年福岡市長選挙と平成23年福岡市議会議員選挙の両方の選挙に立候補した候補者が2名いるが、市長選挙に比べ市議会議員選挙の単価が異常に高くなっており、1名の候補については、使用枚数が市長選挙の約1/5である市議会議員選挙のポスター作成費用が、市長選挙のポスター作成費用を上回っているのはおかしい結果であり、不法請求の可能性が高いと主張しています。

イ 調査の結果

(ア) 平成22年福岡市長選挙

- a 作成単価の限度額の算定式は、次のとおりであり、福岡市議会議員選挙の当該選挙区におけるポスター掲示場数が500を超える場合の算定式と同様となっています。

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

そして、福岡市におけるポスター掲示場数は1,810か所であるため、

作成単価の限度額は328円、作成枚数の限度は3,620枚、公費負担の限度額は、1,187,360円となっています。

$$\left\{ \frac{557,115 \text{ 円} + 26 \text{ 円} 73 \text{ 銭} \times (1,810 - 500)}{1,810} \right\} \times 1,810 \times 2 = 1,187,360$$

* 括弧内で1円未満の端数があるときは1円とします。

b 両方の選挙に立候補した2名のポスター作成費用は以下のとおりです。

区 分	単 価	数 量	総 額
飯野候補者	315円	2,500枚	787,500円
大塚候補者	320円	3,620枚	1,158,400円

(上記はポスター作成契約書上の金額)

なお、2名とも供託物没収のため、公費負担はありませんでした。

(イ) 平成23年福岡市議会議員選挙

両方の選挙に立候補した2名のポスター作成の公費負担は以下のとおりです。

区 分	単 価	数 量	総 額
飯野候補者	1,521円	540枚	821,340円
大塚候補者	1,500円	580枚	870,000円

(上記は公費負担支出金額)

(ウ) 以上のことから、市長選挙に比べ市議会議員選挙の単価が高くなっているのは、ポスター掲示場数が500以下である場合と500を超える場合とで、公職選挙法等に準じて定めている公費負担条例上の算出式が異なっているからであり、ポスター掲示場数が500を超える市長選挙と500以下である市議会選挙の違いによるもので違法請求であるとはいえません。

(5) 選挙管理委員会のチェック体制について

ア 請求人の主張

現在の選挙管理委員会のチェック体制では、選挙運動用ポスター以外の印刷物があっても、「契約金額の内訳書」の不明確さもあり、候補者の「ポスター作成証明書」を信用するしかなく、不法支出・不法請求が出やすいしくみになっていると主張しています。

イ 調査の結果

(ア) 福岡市にあつては、公費負担規程に規定する「ポスター作成契約届出書」の様式（備考）において、当該届出書に契約書の写しのほか、「契約金額の内訳書」の写しを添付することを義務付けています。ただし、内訳書の様式は、特に定めておらず、印刷業者が作成する任意の様式でよい（「公費負担の手引き」）こととしており、記載すべき内訳費目等を定めていません。

(イ) したがって、内訳となる費目は、候補者によって、デザイン料、撮影費、印刷費のほか、企画料、制作代、版代、用紙代、レイアウト代、仕上げ代、諸経費などさまざまであり、中には、写真撮影・版下作成・印刷代一式との記載や、規格、紙質、刷色などの記載があるだけで、内訳費目及び金額が不明な候補者もいました。

(ウ) また、選挙管理委員会の「契約金額の内訳書」に係る審査は、選挙運動用ポスター以外の印刷物の記載がないか、合計金額が契約金額と同額か、枚数及び合計金額が限度内かなどの形式審査となっています。

(エ) しかしながら、前記平成14年1月23日名古屋高等裁判所判決では、「候補者から提出された必要書類を審査し、その内容に特段の疑念を抱かしめる記載がない以上、特にその真偽や相当性について調査することなく、定められた限度額内でポスター代金を支払うことは許容しているものと解するのが相当である」と判示されています。

(オ) 以上のように、選挙管理委員会は、本件選挙におけるポスター作成の公費負担の支出手続きについて、関係書類が公職選挙法及び公費負担条例等の関係法令を遵守し、必要な要件を具備していることをチェックした上で適正に執行していることから、契約金額の内訳について、特段の調査を行わずにポスター作成費を支出したことが、違法、不当になるものではありません。

(6) その他

請求人は、住民監査請求書の別表1において、複数の候補者からポスター作成を請け負った業者を挙げています。ポスターの作成金額は、究極的には、ポスターの材質、デザイン、色彩等に係る候補者の要望によって決まるものであり、同一業者である場合、候補者間の請求金額や内訳費目についての類似傾向があるにしても、候補者によって全く異なる金額や費目になることも不自然ではありません。したがって、1業者が複数の候補者からポスター作成を請け負っていることをもって、それが問題となるものではありません。

3 監査委員の判断

本件選挙において、請求人が主張するように、候補者・ポスター作成業者が、趣意書、後援会入会申し込み用はがき、名刺や政治活動用ポスター等の公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増しして請求しているにもかかわらず、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行わないまま、福岡市が公金を支出しているという「違法又は不当な公金の支出」があるかどうか、福岡市長が、候補者・ポスター作成業者に対し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義務があるのにこれを怠っているという「違法又は不当に財産の管理を怠る事実」があるかどうか、について判断します。

(1) 「違法又は不当な公金の支出」について

請求人は、具体的・客観的な事実・証拠を摘示しておらず、今回の調査からは、候補者・ポスター作成業者が、公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増し請求し、その結果、福岡市が当該印刷物に対する支出を行ったという事実は確認できませんでした。

なお、地方議会議員の選挙におけるポスターの作成の公費負担は、公職選挙法等に基づき、国政選挙の候補者に対する公費負担の限度額に準じて、条例で定めることとされており、福岡市においても公費負担条例で公費負担の限度額を定めています。そして、その限度額の考え方についても、国により示されているところです。

また、平成14年1月23日名古屋高等裁判所判決（平成14年7月19日に最高裁棄却により確定）では、「一般的にポスターの作成代金は、その材質、印刷費、デザイン料、撮影費、印刷枚数等によって異なることが考えられるところ、選挙に際してどのようなポスターを作成するか、ポスター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、地方公共団体としては、できるだけかかる自由を尊重すべきものと考えられること、ただ地方公共団体としては、一定の負担限度額を定めておれば公費負担の趣旨を損なうおそれは小さいと考えられること、かかる公費負担の事務手続は、短期間内に大量かつ集中的に処理される必要があること、などを考慮したものと解される」と判示しています。

さらに、公費負担の事務手続について、同判決は、「候補者から提出された必要書類を審査し、その内容に特段の疑念を抱かせる記載がない以上、特にその真偽や相当性について調査することなく、定められた限度額内でポスター代金を支払うことは許容しているものと解するのが相当である」と判示しています。

福岡市の選挙管理委員会は、本件選挙におけるポスター作成の公費負担の支出手続について、関係書類が公職選挙法及び公費負担条例等の関係法令を遵守し、必要な要件を具備していることをチェックした上で適正に執行しており、よって、契約金額の内訳について、特段の調査を行わずにポスター作成費を支出したとしても、それが「違法又は不当な公金の支出」になるものではありません。

(2) 「違法又は不当に財産の管理を怠る事実」について

上記(1)で述べたとおり、候補者・ポスター作成業者が、公費対象外の印刷物費用を上乗せ・水増し請求し、それに対する支出がなされたとの事実は確認できませんでした。

よって、福岡市長に候補者・ポスター作成業者に対する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義務が発生するものではなく、当該不当利得返還請求権等を怠っているという、「違法又は不当に財産の管理を怠る事実」もありません。

(3) 上記(1)及び(2)の結果を踏まえ、市に損害が発生しているか。

上記(1)及び(2)で述べたとおり、本件請求の対象となっている事項について、「違法又は不当な公金の支出」及び「違法又は不当に財産の管理を怠る事実」は認められませんでしたので、福岡市に上記を理由とする損害が発生しているとはいえません。

(4) 以上の結果を踏まえ、求められた措置を行う必要があるか。

本件請求の対象となっている事項について、「違法又は不当な公金の支出」及び「違法又は不当に財産の管理を怠る事実」はなく、これらのことにより福岡市に損害が発生しているとは認められませんでしたので、福岡市長に対して、本件選挙の公費負担の支出に係る実態調査を行うとともに、不正請求額について、候補者・ポスター作成業者に対し、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必要は認められませんでした。

4 結論

以上のことから、請求人の主張は理由がないものと認め棄却します。

福岡市の選挙管理委員会においては、本件請求に係る公費負担について、公職選挙法及び公費負担条例等の関係法令に定められた手続きに基づき、候補者・ポスター作成業者から提出された書類を審査し適正に支出がなされていたことは認められるものの、透明性及び公平性を確保する観点から、以下のことを要請します。

1 ポスター作成に係る公費負担制度の周知徹底について

本件選挙において、ポスター作成の公費負担の減額請求を行った候補者・ポスター作成業者について、公費負担制度に対する理解が不十分な面が見受けられたこと等から、選挙管理委員会において、候補者への公費負担制度の周知徹底を図るとともに、候補者を通じてポスター作成業者に対する指導を行うなど、選挙公営制度のより適正な運営に努められるよう要請します。

2 契約金額の内訳書のあり方について

現行の福岡市議会議員選挙においては、ポスター作成契約の届出に際し、候補者が、ポスター作成契約届出書や契約書の写しのほか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。