

監査結果報告書

(令和3年2月24日付け住民監査請求)

糸島市監査委員

3 糸 監 第 6 号
令和3年4月12日

糸島市監査委員 井久保 道信
同 徳安 達成

住民監査請求による監査の結果に関する報告について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による令和3年2月24日付けで提出された糸島市職員措置請求について、監査を終了したので、同条第5項及び糸島市監査基準（令和2年糸島市監査委員告示第4号）第23条第2項の規定に基づき、監査の結果に関する報告書を公表します。

住民監査請求による監査の結果に関する報告

第1 監査基準に準拠している旨

監査に当たっては、糸島市監査基準に準拠して監査を実施した。

第2 監査の種類

地方自治法第242条第1項の規定による糸島市職員措置請求の監査

第3 監査の対象

請求の要旨は、令和3年2月22日に支出された広報の回収業務にかかる郵便料金1,944,090円について、発行責任者の対応不備で発生した経費を市民の税金で支払ったことは不当であるとして、発行責任者である糸島市長が当該金額を全額負担することを求めていることから、「広報及び広聴に関すること。」を分掌事務とする企画部秘書広報課及び公金支出に係る伝票を審査する会計課を監査の対象部局とした。

第4 監査の着眼点

- ① 広報の回収業務で支払われた郵便料金は、不当な支出であるか。
- ② 当該支出は、広報発行責任者である糸島市長が負担すべきであるか。

第5 監査の主な実施内容

秘書広報課にあらかじめ関係書類及び意見書の提出を求め、令和3年3月25日に部長、課長及び関係職員から説明を受け、必要に応じ意見等を聴取した。

また、請求者の陳述は行われなかった。

第6 監査の実施場所及び期間

1 実施場所

監査室

2 期間

令和3年2月24日から令和3年4月12日まで

第7 監査の結果

地方自治法第242条第5項の規定による通知は、別紙「住民監査請求による監査の結果」のとおりである。

住民監査請求による監査の結果

第1 請求書提出年月日
令和3年2月24日

第2 請求人
(代表者) 住所 (省略)
氏名 村島 潔
住所 (省略)
氏名 岸塚 由将

第3 請求の要旨

- 1 請求の要旨及び請求書に記載された事実を証する書面
「糸島市職員措置請求書」(以下「本件請求書」という。)の原文のとおり。

第1、請求の要旨

- ① 市報発行責任者である月形祐二糸島市長が
- ② 令和3年2月22日
- ③ 市広報12月15日分の回収業務にかかる郵便料金1月分として支払われた1,944,090円
- ④ 本来不必要な発行責任者の対応不備で発生した回収経費を市民の税金で支払ったことは不当である。
- ⑤ 財政難において無駄な税金の支払いであり、コロナ禍における行政に対しての糸島市民の信頼をそこなう対応である。
- ⑥ 発行責任者である月形祐二糸島市長が全額負担することを講ずることを請求します。

第2、事実説明書 目録

- ① 令和2年12月25日付け糸島新聞の切り抜き
- ② 市広報回収業務にかかわる決裁書

第4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、令和3年2月26日に監査委員の合議により受理を決定した。

第5 監査の実施

- 1 請求人の証拠の提出及び陳述
法第242条第7項の規定に基づき、令和3年3月16日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたが、同月12日に請求人代表者から陳述は行わない旨の回答があった。

また、新たな証拠の提出もなかった。

2 監査の対象事項

本件請求の要旨等を勘案し、監査対象事項を次のとおりとした。

- ① 市広報12月15日号（以下「本件広報紙」という。）の回収業務に係る1月分郵便料金として支払われた1,944,090円（以下「本件支出」という。）は、不当な支出であるか。
- ② 本件支出に対し、糸島市長（以下「市長」という。）は賠償責任を負うか（本件請求書では市長が全額負担することとの記載であるが、請求の主旨からして市長の賠償責任とする。）。

3 監査の対象部局

- ・企画部秘書広報課
- ・会計課

4 監査の方法

法第242条第5項及び糸島市監査基準（令和2年糸島市監査委員告示第4号）に基づき、秘書広報課に対し関係書類等の提出を求め、令和3年3月16日付けで関係書類等を受領した。同月25日、企画部長及び秘書広報課の職員から当該関係書類等の説明を受けるとともに、事情聴取を行った。

また、秘書広報課から意見書が提出されたが、承諾を得ていない写真を本件広報紙に掲載された本人（以下「本件当事者」という。）の人権に配慮しプライバシー保護の観点から、以下のとおり抜粋要約を記載する。

「令和3年2月24日付け糸島市職員措置請求」に係る意見書（抜粋要約）

○広報の回収経費を市民の税金で支払ったことは不当であるとの指摘について

本件は、本件当事者に対する撮影と広報紙への掲載については承諾が取れていたものの、

- ① どのような記事に掲載されるかの説明が不十分であったこと
- ② 人伝いの依頼で、本件当事者への承諾が不十分であったこと

が原因で発生しました。市の不手際により、市民の皆さまに多大なるご迷惑をお掛けしたことに対しまして、深くお詫び申し上げます。

本件当事者からの主訴は「広報の回収を強く希望する」とのことでした。事態収束への対応について三役協議を行い、本件当事者の人権尊重等のため広報を回収すべきとの判断に至りました。

また、その方法につきましても協議を重ね、コロナ禍という状況の中で対面を避けること、本件当事者のプライバシー保護の観点などから、「返信用封用による回収」が最善の方法であるとの結論に至った次第です。

回収には多くの市民の皆さまのご協力を得まして、2月末時点で、広報紙 11,656 部、破棄回答書（メール含む）5,493 通、合計 17,149 件（44.20%）となっております。

市の不手際により市民に多大なるご迷惑をお掛けした事案であり、「税金の無駄使い」とのご指摘があったことは、真摯に受け止めております。

しかし、市としましては、公金を使用して広報を回収したことはやむを得ない対応であったと考えており、今後、再発防止に全力を尽くし、信頼回復に努めてまいります。

なお、本件につきましては、本件当事者のプライバシー保護に細心の注意を払って参りました。この点につきまして、特段のご配慮をお願いいたします。

なお、提出を求めた関係書類等は次のとおりである。

- ・本件広報紙回収に係る経緯文書
- ・本件広報紙回収に係る決定書
- ・本件広報紙（事情聴取における閲覧のみとし、監査記録としては保管しない。）
- ・市広報 1 月 1 日号（以下「1 月 1 日号」という。）
- ・本件広報紙回収に係る財務関係書類
- ・予備費充用に関する決定書等

第 6 監査の結果

監査の結果の記載に当たっては、監査手続において確認した事項について、本件当事者の人権に配慮しプライバシー保護の観点から、本件当事者の特定につながると考えられる事項についての記載は省略した。

1 確認した事実

監査の対象事項に関する事実関係等について、監査の対象部局である企画部長及び秘書広報課の職員から事情聴取を行い、次のとおり確認した。

また、会計課については、請求人が本件請求書において、不当な支出であると指摘する本件支出について、支出負担行為兼支出命令書及び請求書等の添付書類の提出を求め、これを確認した。

(1) 市広報発行責任者について

普通地方公共団体の長の権限について、法第 1 4 7 条では、普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表するとされ、法第 1 4 8 条では、普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行するとされていることから、市長は地方公共団体の統括代表権並びに事務の管理及び執行権を有している。

また、法第 1 5 8 条第 1 項の規定に基づき、市長の権限に属する事務を分掌させるために、糸島市行政組織条例（平成 2 2 年糸島市条例第 1 5 号。以下「条例」という。）第 1 条の規定により企画部を設置し、条例第 2 条において同部の分掌事務として、「広報及び広聴に関すること。」と規定している。

これらの市長の権限を定めた法の規定及び市長の権限に属する分掌事務を定めた

条例の規定により、市広報の発行責任者は市長であることの実を確認した。

(2) 本件広報紙回収の経緯について

ア 本件広報紙の発行及び配布について

本件広報紙の発行部数は、38,800部で、広報制作業務受託者から行政区ごとに仕分けした状態で糸島市役所に納品された後、このうちの37,746部が令和2年12月15日に配送業務受託者により行政区長宅へ配送され、隣組長等を通じて各家庭に配布されている。

その他に、1,054部が糸島市役所、健康福祉センターあごら、図書館、駅、直売所等の施設（以下「公共施設等」という。）に配架されている。

イ 本件当事者からの申し出について

令和2年12月16日、本件当事者から本件広報紙に本件当事者の写真が掲載されていること（以下「本件写真掲載」という。）に起因する苦情及び本件広報紙の回収を強く希望する旨の申し出があった事実を確認した。

ウ 本件写真掲載について

本件写真掲載に係る記事については、糸島市広報発行規程（平成22年糸島市訓令第8号）第3条第5号に規定する「市の各機関が実施する行事又は事務で市民への周知を必要とする事項」に該当し、本件写真掲載により周知効果を向上させる目的であったものであり、広報担当者が本件当事者を撮影したものであることを確認した。

また、本件写真掲載までの過程において、広報担当者から本件当事者に対する記事の内容等の説明が不十分であったこと、広報担当者以外の者を介しての写真掲載の依頼をした事実があったことを確認した。

エ 本件広報紙の回収等の決定について

令和2年12月18日、件名「未承諾写真の掲載による広報いとしま2020年12月15日号（No.263）の回収について（伺い）」とする決定書を市長決裁により決定した。この決定書の内容は、本件広報紙を回収すること、1月1日号に市民への経過説明及びお詫び並びに本件広報紙の回収依頼の記事を掲載すること、コロナ禍での対面を避けるため回収方法を返信用封筒による回収とすること、既に本件広報紙を破棄されている場合は書面又はメールによる破棄の確認を行うこと、本件広報紙の記事のうち市民に周知する必要がある記事を抽出し合併号として1月1日号に掲載すること等の方針を決定（以下「本件回収等方針決定」という。）したものであることを確認した。

(3) 本件回収等方針決定の判断過程について

ア 本件広報紙の回収判断について

市長が本件回収等方針決定をするに当たっては、本件当事者の事情に配慮し、本件当事者の人権やプライバシー保護を念頭に置き判断したものであることを確認

した。また、本件写真掲載における本件当事者による確認・承諾が十分ではなかった本件広報紙を発行した責任として、適切に本件広報紙を回収するという誠意と責任ある行動によって、市民の人権が尊重される社会の推進という市の基本的な責務を果たす必要があったこと等から、本件広報紙を回収するという判断に至ったことを確認した。

イ 本件広報紙の回収手段の選択について

本件広報紙の回収手段として最も費用を要しない方法としては、行政区長を通じての回収であると考えられたが、コロナ禍においては対面での回収による人と人との接触を避ける必要があったことから、返信用封筒とメールによる破棄回答の方法を選択したことを確認した。

ウ 法的根拠について

本件回収等方針決定の法的根拠は、法第138条の2の「普通地方公共団体の執行機関は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う。」とする規定に基づくものであることを確認した。

(4) 本件広報紙の回収等の実績について

令和3年2月末時点における本件広報紙の回収等の状況は、次のとおりであり、本件広報紙の発行部数(38,800部)に対する回収等の率は、44.20%であることを確認した。

<本件広報紙の回収等の状況>

・ 広報紙	11,656 部
内訳 持参	2,063 部
郵便	9,593 部 (回収部数)
・ 破棄回答書	5,493 通
内訳 持参	141 通
郵便	3,125 通
メール	2,227 通
・ 合計	17,149 部・通

※郵便による回収では、1通に複数の広報紙が封入されている場合があるため、郵便数と郵便による回収部数は一致しない。

なお、公共施設等に配架された本件広報紙については、その在庫分の全てが回収されていることを確認した。

(5) 本件支出について

日本郵便株式会社が令和3年1月分の料金後納郵便料金として令和3年2月6日に請求した料金後納利用額2,566,367円については、市における文書事務を

総括する総務課により検査検収が行われ、請求内容について各課等に分類され、本件広報紙の回収に係る12,330通分の後納料金として1,944,090円が秘書広報課の負担とされた。秘書広報課はこれを受け、同月6日付けの支出負担行為兼支出命令書を秘書広報課長の専決により決定した。会計管理者は当該支出命令を審査の上、同月22日に口座振替の方法によって日本郵便株式会社に対し本件支出をしたことを確認した。

また、秘書広報課の12,330通については、次のとおり全て本件広報紙の回収に係る返送分であるが、秘書広報課広報係にて郵便局発行の交付証の写しを日々記録し、その集計との突合により通数の確認を行ったものであることを確認した。

< 本件広報紙の回収に係る12,330通の内訳 >

- ・ 50g 以内 @130×2,910 通 = 378,300 円
- ・ 100g 以内 @150×7,461 通 = 1,119,150 円
- ・ 150g 以内 @220×1,809 通 = 397,980 円
- ・ 250g 以内 @260× 100 通 = 26,000 円
- ・ 500g 以内 @400× 36 通 = 14,400 円
- ・ 1kg 以内 @590× 14 通 = 8,260 円

合計 12,330 通 1,944,090 円

※ 1 通当たりの重さが異なるのは、封入された広報紙と破棄回答書の重さの違いや、1 通に複数部の封入があったためである。

なお、本件支出に係る予算措置として、令和2年12月23日に予備費充用を市長決裁により決定していることを確認した。

(6) 本件支出以外の本件広報紙の回収に係る経費について

本件広報紙の回収に当たっては、本件支出以外の回収に係る経費として、令和3年2月に返送された本件広報紙に係る275通分の後納料金43,890円並びに1月1日号に追加した本件広報紙の記事の再掲分の印刷等に係る費用及び同号に折り込んだ返信用封筒、破棄回答書の印刷等に関する費用1,164,685円が生じていることを確認した。

なお、令和3年3月に入っても、市民から本件広報紙の返送がなされており、今後、当該返送された分の後納料金の支払が生じることを併せて確認した。

2 監査委員の判断

請求人が主張する不当な公金の支出に係る監査委員の判断は以下のとおりである。

① 本件広報紙の回収業務に係る本件支出は、不当な支出であるか。

請求人は本件支出が不当であると主張するものであるが、財務会計行為である本件支出については、前記第6の1(5)のとおり、適正な財務会計上の手続を経て行わ

れたものであり、この点においては違法又は不当はない。もつとも、財務会計行為である本件支出は、先行行為である本件回収等方針決定に基づき行われたものであり、本件支出と密接かつ一体的な関係にある先行行為が違法又は不当な場合は、本件支出も違法又は不当となり得る。そこで、先行行為である本件回収等方針決定について、違法又は不当の検討を行うこととする。

本件回収等方針決定のような市長の行政運営上の判断の法的な根拠としては、地方公共団体の長が有する一般的な権限を定める法第147条、法第148条及び執行機関の義務を定める法第138条の2の規定によるものといえる。そして、このような行政運営上の判断は、広範な行政裁量の範疇に属する事項であって、市長の合理的な裁量に委ねられているものであり、その裁量権の行使が社会通念上著しく妥当性を欠き、裁量権を逸脱又は濫用したと認められる場合に限り違法又は不当であると判断すべきものと考えられる。

このことを前提に、本件回収等方針決定についてみると、前記第6の1(2)及び(3)のとおり、本件写真掲載に当たって、広報担当者以外の者を介して写真の掲載の依頼を行い、本件当事者に対する広報に掲載する記事の内容等の説明が十分に行われていなかった事実を踏まえ、本件当事者の人権への配慮の必要性、本件広報紙を回収した場合の市民への影響、回収に係る費用、回収手段等について検討した上で、本件回収等方針決定をしたものであると認められる。

本件回収等方針決定においては、本件広報紙の記事のうち市民に周知すべき内容を抽出し合併号として1月1日号に掲載することにより市民への影響を抑えること、コロナ禍における回収方法として郵便による回収とすること、メールによる破棄回答の確認を併用する等が決定されており、本件広報紙の回収による市民生活への影響、現状における最善の回収方法、費用の低減策等について検討し、本件当事者の人権への配慮、広報の発行責任者としての誠実な対応を取る必要性等の諸般の事情を総合考慮した上で、本件回収等方針決定をしたものであると認められ、市長の判断は合理的な裁量権の範囲内であって、その裁量権の行使が社会通念上著しく妥当性を欠き、裁量権を逸脱又は濫用したとは認められず、違法又は不当ではない。

② 本件支出に対し、市長は賠償責任を負うか。

請求人は、民法(明治29年法律第89号)第709条の不法行為に基づく市長への損害賠償請求を求めているものと解されるが、前述したように本件支出自体に違法又は不当な点はなく、市長の本件回収等方針決定に裁量権の逸脱又は濫用は認められず違法又は不当ではないため、市長は損害賠償責任を負わない。

第7 結論

本件請求についての監査結果は、監査委員の合議により次のように決定した。
本件請求で請求人が主張する不当な公金の支出及び市長の賠償責任については、上

記、第6の2の「監査委員の判断」とおり、その事実及び根拠に不当性は認められず、請求人の主張には理由がなく、措置の必要は認められないため、これを棄却する。

第8 意見

監査の結果は以上のとおりであるが、本件写真掲載の過程において、秘書広報課の職員の事務対応の一部に慎重さに欠ける面があったことは否定できない。

秘書広報課の事情聴取においては、再発防止策として、これまでの事務を整理し、見直しを図った上で「広報紙への写真掲載に関するガイドライン」を策定したとの説明を受けたが、今後は、当該ガイドラインにのっとり事務処理の徹底及び当該ガイドラインの継続的な見直しに努められ、充実した広報紙づくりに取り組まれることを期待する。