

千葉県監査委員告示第10号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、千葉県職員措置請求（29千監（住）第1号）に係る監査の結果を別紙のとおり公表します。

平成29年8月24日

千葉県監査委員	清	水	謙	司
同	宮	原	清	貴
同	川	合	隆	史
同	宇	留	間	又衛門

目次

第1	請求の受付	1
1	請求の要旨	1
2	請求人	1
3	請求書の提出日	2
4	請求の要件審査	2
第2	監査の実施	2
1	監査の対象事項	2
2	監査対象部局	2
3	監査の実施場所	2
4	監査の日程	2
5	請求人の証拠の提出及び陳述	2
6	関係職員等の陳述	3
第3	監査の結果	3
1	事実の確認	3
	(1)「ちば市政だより」について	3
	(2)本件市政だよりについて	5
	(3)本件市政だよりに係る支出について	7
	(4)千葉市長選挙（平成29年5月28日執行）について	8
	(5)本件市長選挙において熊谷氏が掲げた政策について	8
	(6)選挙期日後の挨拶行為の制限について	8
	(7)熊谷市長の所信表明について	8
	(8)千葉市新基本計画について	9
2	監査対象部局の説明	10
	(1)本件市政だより1面について	10
	(2)公職選挙法第178条違反の有無について	11
	(3)本件市政だよりに係る支出について	11
3	判断	13
	(1)本件市政だより1面が熊谷氏個人の私的政治活動若しくは熊谷氏の後援団体の後援会活動と認められるか否かについて	13
	(2)公職選挙法第178条違反があると認められるか否かについて	16
	(3)本件市政だより1面の発行費用に係る損害の有無について	17
4	結論	18

第1 請求の受付

1 請求の要旨

本件監査請求の要旨は次のとおりである（以下、原文のまま掲載）。

1 請求の要旨

(1) 平成29年6月15日発行の本市市政だより一面は、熊谷俊人氏の市長就任の挨拶の様相をとりながら、その実は後援団体の後援活動そのものの内容であると認められるから、その印刷費、配布費等の全費用のうち8分の1（全8頁のうち1頁分）について、熊谷俊人氏個人若しくは熊谷俊人氏の後援団体に負担させるべきである。

(2) 一面下部の就任のあいさつは、その内容からして公職選挙法が禁ずる選挙での当選御礼の挨拶であることは明白であり、上部にある三つのフレーズは、いずれも熊谷俊人氏が選挙の際に配布した「ローカルマニフェスト」に記載されている文言であることから、一面記載内容は熊谷俊人氏個人の私的政治活動若しくは熊谷俊人氏の後援団体の後援会活動と認められるから、そもそも市政だよりに掲載すべき内容としては不適法である。

①「ともに進めよう！ 未来へつなぐ まちづくり」

ローカルマニフェスト1面冒頭

②「誰も置き去りにしない社会へ」

ローカルマニフェスト1面冒頭の1行下

2面 Vision 2

③「千葉市ならではの都市づくり」

ローカルマニフェスト3面 Vision 5

(3) 市政だよりに掲載できないか、掲載すべきでない私的政治活動や、公職選挙法に違反する当選挨拶を掲載し、それを市が負担することは違法・不当な財政支出であり、本来、熊谷俊人氏個人若しくは熊谷俊人氏の後援団体が負担すべきものを市が負担した以上は、その額は市の損害であると認められる。したがって、一面に関する費用を適正に算出し、これを熊谷俊人氏個人若しくは熊谷俊人氏の後援団体又はその両者に請求するなどの適切な措置を講ずることを求める。

(請求書添付の「事実証明書」略)

2 請求人

千葉市中央区の住民1名

3 請求書の提出日

平成29年6月30日

4 請求の要件審査

本件監査請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認め、監査を実施することとした。

なお、請求書には、件名及び請求の対象とする職員の記載がなかったため、平成29年7月3日、請求人の意思を電話で確認したところ、件名を「千葉市長の市政だよりに係る費用支出に関する措置請求の要旨」とする旨を述べたので、これをもって件名及び請求の対象とする職員を特定した。

第2 監査の実施

千葉市監査執行規程（平成29年千葉市監委訓令（甲）第1号）に準拠し、次のとおり監査を実施した。

1 監査の対象事項

平成29年6月15日発行の「ちば市政だより」第1652号（以下「本件市政だより」という。）の印刷及び配布等に係る全費用のうち1面に関する費用を、千葉市が支出することが、違法又は不当な公金の支出に該当するか否か。

2 監査対象部局

市民局を監査対象部局とした。

3 監査の実施場所

千葉市役所本庁舎5階 監査委員事務局

4 監査の日程

年 月 日	内 容	
平成29年7月6日	平成29年度第7回監査委員会議	審議（第1回）
平成29年7月19日	平成29年度第8回監査委員会議	関係職員の陳述、審議（第2回）
平成29年8月4日	平成29年度第9回監査委員会議	審議（第3回）
平成29年8月23日	平成29年度第10回監査委員会議	審議（第4回）

5 請求人の証拠の提出及び陳述

自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し、平成29年7月19日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人はこれに欠席した。

また、平成29年7月18日、請求人から監査委員事務局あてに「判例について」と題した書面及び「ちば市政だより」（第1650号、第1651号、第1653号及び第

1654号) 1面の写しが郵送された。これらの書面につき、同日、請求人の意思を電話で確認したところ、証拠として扱ってほしい旨述べたので、新たな証拠として採用した。

6 関係職員等の陳述

平成29年7月19日、市民局の職員から陳述の聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 「ちば市政だより」について

ア 発行目的、発行日等

「ちば市政だより」は、昭和23年9月に創刊された千葉市の総合広報紙であり、「ちば市政だより発行規則」(昭和42年4月1日規則第15号。以下「発行規則」という。)に基づき、市政に関する必要な事項を市民に周知させ、その理解を深めることを目的に発行している(発行規則第1条)。

発行日は、原則として毎月1日及び15日である(発行規則第4条)。

イ 構成、掲載事項等

「ちば市政だより」は、全市版及び区版で構成し(発行規則第2条)、全市版には、条例、規則等の解説に関する事項、議会に関する事項及び市民に周知させるべき事項を掲載し、区版には、特に区民に周知させるべき事項を掲載する(同第3条)。

発行規則第3条に規定する掲載事項の基準として、「ちば市政だよりの掲載事項に関する基準」があり、掲載できる記事は次のとおりとしている。

ちば市政だよりの掲載事項に関する基準

1 掲載記事

ちば市政だよりへ掲載できる記事は、次の各号に掲げるものとする。ただし、第5号から第8号までの事項については、別表の条件を満たすものに限る。

- (1) 市の施策の解説に関する事項
- (2) 市が主催する事業
- (3) 市が共催し、又は後援する事業で補助金等を交付しているもの
- (4) 市の施設等が行う人の募集で、有資格者を対象とするもの又は短期間に多数の人材を募集するもので、広報広聴課長が必要と認めたもの
- (5) 市が後援する事業(第3号に掲げるものを除く。)で、所管課長が掲載する必要があると認めたもの
- (6) 市の外郭団体又は市が出資する団体の事業等で、当該団体と連絡調整をする所管課長が掲載する必要があると認めたもの
- (7) 国・県・市民団体等の事業で、市の事務事業ときわめて密接な関係があり、所管課長が特に掲載する必要があると認めたもの
- (8) 市民生活への影響が大きく、所管課長が特に掲載する必要があると認めたもの
- (9) 市が適当と認めた有料広告 (別表 略)

ウ 編集、規格等

「ちば市政だより」の全市版は市民局市民自治推進部広報広聴課において、区版は各区役所地域振興課において編集している（発行規則第5条）。

1日に発行される「ちば市政だより」（以下「1日号」という。）は、全市版と区版を合わせた12ページ、15日に発行される「ちば市政だより」（以下「15日号」という。）は、全市版のみの8ページであり、規格は、共にタブロイド判である。

エ 掲載内容について

（ア）掲載内容の概要について

1日号においては、1面に当該号の特集及び「市長メッセージ」（後述）を、2面から5面に政策的・重要な情報を、6面及び7面の中間の見開き面に特集記事を、8面から11面に各種お知らせ、イベント、募集、教室・講座、相談、保健・福祉などをまとめた「くらしの情報プラザ」を、最終12面に「区版」を配置している。

なお、15日号には、市長メッセージ、特集記事及び区版は掲載されない。

（イ）市長メッセージについて

「市長メッセージ」を「ちば市政だより」に掲載することについては、熊谷俊人氏（以下「熊谷氏」という。）が初めて市長に就任した後の平成21年10月1日号の「ちば市政だより」から、「市政について、市長の考え方を市民に直接伝える必要がある」という考え方にに基づき行っているもので、市長が自らテーマを設定して文章を作成し、原則として、毎月1日号の1面下部に掲載される。

なお、熊谷氏が市長に就任する前は、年に2～6回、「市長随想」を「ちば市政だより」の1面に掲載していた。

（ウ）新市長の「就任のごあいさつ」について

新市長の「就任のごあいさつ」は、市長選挙後、「ちば市政だより」の1面に掲載される。上記（イ）の「市長メッセージ」とは異なるもので、主な内容は、新市長としての抱負、4年の任期に対する所信、市民への協力要請等である。

市長選挙後、新市長が、その就任に当たっての挨拶文を「ちば市政だより」に掲載することは、恒例となっており、鶴岡啓一前市長及び松井旭元市長が選出された市長選挙後の「ちば市政だより」にも、就任の挨拶に係る記事が掲載されている。

オ 作成手順とスケジュール

（ア）2面以降の記事（特集記事を除く。）について

各課は、広報広聴課に対し、「市政だより」発行日の1か月半前までに、その所管する事務のうち「市政だより」全市版で市民に周知すべき事項につき、その原稿及び広報連絡書を提出する。

提出された記事は、広報広聴課で各ページに割り付け等を行い、課内の編集会議（課長、課長補佐、担当主査及び当該市政だよりの担当職員で構成されている。以下「編集会議」という。）において内容を決定し、印刷会社及び制作会社との

やりとりを経て、発行の約半月程前に最終稿が確定する。

(イ) 1面と特集記事について

広報広聴課は、「ちば市政だより」1面及び中間の見開き面の特集記事につき、前年度の3月に所管課あてに翌年度の市政だよりの広報計画を照会し、各課からの回答と翌年度に予定されている行事等（市長選挙、親子三代夏祭り等）を勘案し、特集記事の年間発行計画を作成する。

1面及び特集記事に選定された記事のうち広報広聴課以外の所管課が作成するものについては、通常より半月程度早い2か月前までに、所管課から広報広聴課あてに原稿及び広報連絡書が提出される。なお、1面及び特集記事は、広報広聴課が企画、作成する場合もある。

記事の割り付けから最終稿確定までの過程は、前記（ア）と同様である。

(ウ) 発行の決定

前記（ア）（イ）を合わせた最終稿につき、通常、発行の約半月前に市民自治推進部長の決裁（千葉市決裁規程（平成4年3月27日訓令（甲）第1号）別表第1）により、内容を確定するとともに、発行を決定する。

カ 配布方法

「ちば市政だより」の1回あたりの発行部数は約35万部であり、そのうち、約29万部は新聞折込により、約3万6,000部は町内自治会などの市民団体による戸別配布により、約2,000部は新聞未購読の障害者等への戸別配布により、市内の世帯に配布される。また、区役所、市民センター、公民館等の公共施設、鉄道の駅、市内コンビニエンスストア等に配架し、希望する市民が自由に取得できるようにしている（「ちば市政だよりの配布に関する基準」）。

(2) 本件市政だよりについて

ア 本件市政だより1面の作成手順等

(ア) 平成29年5月17日の編集会議において、広報広聴課は、本件市政だより1面の特集記事につき、年間計画どおり「5月28日執行の千葉市長選挙で新市長が決まるので、先例に倣い、新市長として、今後4年間の任期に向けての市政に対する抱負やその取り組みの姿勢を市民に分かりやすく伝えるものとする」と確認するとともに、「具体的には、市政の方向性を示すイメージ写真とキャッチフレーズを上部に割付けし、下部に新市長の「就任のごあいさつ」を掲載する構成とすること」を決定した。

(イ) 翌5月18日、広報広聴課は熊谷市長に対し、上記（ア）の編集方針及び1面のイメージ案を報告し、了承を得るとともに、熊谷市長が当選した場合の「就任のごあいさつ」原稿の作成を5月29日を締め切りとして依頼した。

同課は、その後の編集過程において、1面上部の記事の内容につき、今後の市政のイメージ写真とともに、熊谷氏のマニフェストを参考に3つのフレーズ「ともに進めよう！ 未来へつなぐ まちづくり」「誰も置き去りにしない社会へ」「千葉市ならではの都市づくり」を選定し、作成した。

(ウ) 5月29日、熊谷市長から「就任のごあいさつ」の原稿が送付された。広報広聴課は当該原稿について、選挙管理委員会事務局、都心整備課及びオリンピック・パラリンピック推進課に内容の確認を依頼し、一部文言の削除、修正等の校正を行った。翌30日、校正後の1面全体を市長に確認し、文言の一部の修正を経て、本件市政だよりの最終稿が完成した。

(エ) 6月2日、市民自治推進部長は、本件市政だよりの最終稿を確認し（決裁は6月12日付）、その最終稿は広報広聴課から制作委託会社へ引き渡され、その後、6月9日に制作委託会社から完成品が納品された。

なお、納品日は、年度当初に締結した「ちば市政だより」制作等業務委託契約により定められていたものである。

イ 本件市政だより1面に掲載された「就任のごあいさつ」について

本件市政だより1面下部に掲載された「就任のごあいさつ」（以下「本件市長挨拶文」という。）は、次のとおりである。

就任のごあいさつ

このたび、市民の皆さまのご支援をいただき、再び市政のかじ取りをお任せいただくこととなりました。前回は上回る票をいただいたことに責任の重さを痛感しています。また、他の候補に投じられた方の思いもくみ取り、全員参加型の市政運営を心がけてまいります。

これまでの行財政改革によって財政再建は着実に進んでおり、今後もさらなる財政健全化を進めつつ、未来に向けた投資を行っていく予定です。

今年の9月には、三越やパルコを将来的には超える規模の商業施設となる千葉駅ビルがオープンし、東口再開発も本格的に進むなど、千葉駅周辺は大きな変化の時代に入ります。多くの方が歩きたくなる街を目指して地元の商業者とも連携して活性化に取り組みます。

次の4年の任期中には、東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会、市制施行100周年という、市政にとって大きな節目を迎えます。都市ボランティアなどで多くの市民の皆さまが参画できる形で迎え、その後の千葉市のまちづくりにつながるよう、細心の注意を払いながら取り組んでいきます。

市民福祉では、「誰も置き去りにしない社会」を目指して、きめ細かな福祉施策を実施します。子どもの貧困・児童虐待、一人暮らし高齢者の増加、生活に困窮されている方など、「置き去りにされている」と感じる市民の方の気持ちに寄り添い、行政として可能な支援を図ってまいります。

これまで進めてきた海辺のまちづくりに加え、緑・里・農を活かした内陸部ならではの魅力づくりについても、多くの方に実感していただける取り組みを行います。

千葉市には千葉市にしかない魅力と歴史が数多く存在します。これまでの8年間でそれを掘り起こし、今の時代に通用する形で磨く準備をしてきました。千葉市らしさの確立に向けて、民間や市民の皆さまの力も活かしながら進めていきます。

今後も初心を忘れず、市民の皆さまとの対話を大事にしながら、長期的展望に立ったまちづくりを行っていくことをお約束申し上げ、就任のごあいさつに代えさせていただきます。

千葉市長 熊谷 俊人

(3) 本件市政だよりに係る支出について

ア 本件市政だよりの印刷、配布等に係る契約等

		契約名等	契約等の内容	契約等期間
支出	制作	①ちば市政だより(15日号)制作等業務委託	単価契約(1部あたり4,3956円)	H29.4.10~9.30
	配布	②ちば市政だより(15日号)新聞折込業務委託	単価契約(1部あたり6,804円)	H29.4.10~9.30
		③ちば市政だよりポスティング業務委託	単価契約(1部あたり28円)	H29.4.1~9.30
		④ちば市政だより市民配布事業	ちば市政だより市民配布事業実施要綱で配布単価が設定されている。(1部あたり8円)	H26.4.1~
		⑤ちば市政だより広報ボックスへの配送業務委託	平成29年4月15日号から平成30年4月1日号の配送に係る契約で、契約総額は158,436円である。	H29.4.3~H30.3.31
収入	広告	⑥ちば市政だよりへの広告掲載業務	平成29年6月1日号から平成29年9月15日号への広告掲載業務に係る契約で、契約総額は4,337,280円(1号あたり542,160円)である。契約業者は、広告掲載日の前日までに1号あたりの広告掲載料を千葉市に納入する。	H29.4.14~9.30

イ 本件市政だよりの印刷、配布等に係る支出額及び収入額

		契約名	制作(配布)部数	支出額 収入額	支出日 収入日
支出	制作	①ちば市政だより(15日号)等業務委託	346,572部	1,523,391円	H29.7.19
	配布	②ちば市政だより(15日号)新聞折込業務委託	291,641部	1,984,325円	H29.7.25
		③ちば市政だよりポスティング業務委託	1,640部	45,920円	H29.7.13
		④ちば市政だより市民配布事業	35,649部	285,192円	H29.9支払予定
		⑤ちば市政だより広報ボックスへの配送業務委託	—	8,802円 ※	H29.9支払予定
支出合計(A)				3,847,630円	—
収入	広告	⑥ちば市政だよりへの広告掲載業務	—	542,160円	H29.5.25
収入合計(B)				542,160円	—
支出-収入(A-B)				3,305,470円	—

※ 6月分(1日号、15日号)の支払額(17,604円)を二分し、本件市政だより該当額を算出した。

(4) 千葉市長選挙（平成29年5月28日執行）について

上記選挙は、千葉市長の任期が平成29年6月13日に満了することに伴って、執行された選挙（以下「本件市長選挙」という。）である。平成29年5月14日に告示され、同月28日に投開票が行われた結果、182,081票を得た熊谷氏が当選した。

(5) 本件市長選挙において熊谷氏が掲げた政策について

公職選挙法（昭和25年法律第100号）第142条第1項第5号に基づく選挙運動用ビラ及び千葉市選挙公報の発行に関する条例（昭和57年千葉市条例第40号）第2条に基づく選挙公報において、「ともに進めよう！未来へつなぐまちづくり」「誰も置き去りにしない社会へ」「緑と海辺と歴史を活かした豊かな都市づくり」等の文言とともに、今後取り組もうとしている政策が掲げられた。

また、「熊谷俊人公式Webサイト」上に熊谷氏が取り組もうとしている具体的な政策を掲げた「ローカルマニフェスト ともに進めよう！ 未来へつなぐ まちづくり」が掲載された。

(6) 選挙期日後の挨拶行為の制限について

公職選挙法（昭和25年4月15日法律第100号）第178条は、「何人も、選挙の期日（第100条第1項から第4項までの規定により投票を行わないこととなつたときは、同条第5項の規定による告示の日）後において、当選又は落選に関し、選挙人に挨拶する目的をもつて次に掲げる行為をすることができない。」とし、第2号に「自筆の信書及び当選又は落選に関する祝辞、見舞等の答礼のためにする信書並びにインターネット等を利用する方法により頒布される文書図画を除くほか文書図画を頒布し又は掲示すること。」を、また、第3号に「新聞紙又は雑誌を利用すること。」を掲げている。

また、同法第245条は「第178条の規定に違反した者は、30万円以下の罰金に処する。」としている。

(7) 熊谷市長の所信表明について

熊谷市長は、平成29年第2回千葉市議会定例会の初日である平成29年6月26日の本会議において、次のように所信を表明しており、その内容は、千葉市ホームページに掲載された。

議長のお許しを頂きましたので、私の市政運営に対する所信の一端を申し上げ、市民の皆さま、議員の皆さま方のご理解とご協力を賜りたいと存じます。

このたびの市長選挙におきまして、多くの市民の皆さまのご支援を賜り、再び市民の代表として市役所の運営を任せて頂きました。

3回連続で、過去最多得票を頂いた、その責任の重さを痛感するとともに、投票に行けなかった方、また、別の候補者に投票された方の思いもしっかりと汲み取りながら、初心を忘れず、一つひとつ着実に良い選択を積み上げていきたいと考えております。

(中略)

4年間の市政運営にあたりまして、3つの基本理念を軸にしていきたいと考えております。

一つが、「ともに進める」…

二つに、「未来へつなぐ」…

三つに、「誰も置き去りにしない社会」… (※ 各基本理念の内容は省略)

この3つの基本理念に基づきまして、マニフェストとしてお示しをした政策の実現を図って参ります。

1つに、「千葉市で産み育てて良かったと思える子育て支援・教育」であります。

2つに、「誰も置き去りにしない、きめ細やかな福祉政策」…

3つに、「2期8年で飛躍的に進化した経済・産業施策をさらに充実」…

4つに、「時代の変化に対応した新たな千葉市の骨格を作る都市政策」…

5つに、「緑・里・農を活かした千葉市ならではの都市づくりと環境政策」…

6つに、「東京オリンピック・パラリンピックを契機とした懐深い都市文化の確立」…

7つに、「市民とともに進める地域のまちづくりと防災・防犯対策」…

8つに、「財政健全化と行政改革により、仕事のできる・市民の役に立つ市役所へ」…

(※ 各施策の内容は省略)

これらの政策に取り組んでいく中で最後に申し上げます。様々な場所でこれまで申し上げて参りましたとおり、この間の成果、さらには3期目のマニフェストにおきましても、議会の皆様方からの提案などに基づくものなども多く、ともに市政を発展させてきたパートナーと認識をさせていただいております。

(以下略)

(8) 千葉市新基本計画について

千葉市新基本計画（計画期間：平成24年度～33年度）は、市政の基本理念や基本目標を掲げた「千葉市基本構想」のもと、将来を見据えた中長期的な市政運営の基本指針として、平成23年6月に議会の議決を経て、平成24年3月に策定されたものである。

その第3章「まちづくりの基本方針」には、「みんなで進めるまちづくり」、「未来へつなぐ計画的なまちづくり」、「個性や魅力を高めるまちづくり」の考え方を前提として設定したまちづくりのコンセプト「わたしから！未来へつなぐまちづくり」が記載されている。

2 監査対象部局の説明

(1) 本件市政だより 1面について

ア 本件市政だより 1面上部の内容について

請求人は、請求の要旨(2)において、本件市政だより 1面上部にある3つのフレーズは、いずれもローカルマニフェストに記載されている文言であることから、熊谷氏個人の私的政治活動又は熊谷氏の後援団体の後援会活動と認められる、と主張している。

しかしながら、公選によって選出される市長の場合、当選と市長就任とは表裏一体をなしており、立候補の決意がそのまま市長就任の決意となり、選挙期間中に候補者として市民に訴えた政策は、市長としての政策に引き継がれるべきものである。

したがって、市長のマニフェスト中のフレーズが本件記事中に掲載されていることはそのとおりであるとしても、市長が当該マニフェストに係る政策を掲げて市長選挙に立候補し、当選後、新市長に就任するに当たり、当該政策をあらためて新市政の方針として、分かり易く市民に訴えるのは当然のことであり、マニフェストに記載されたフレーズが記載されていることをもって、「熊谷氏個人の私的政治活動若しくは熊谷氏の後援団体の後援会活動と認められるから、市政だよりに掲載すべき内容としては不適法である」とする請求人の主張には理由がないと考える。

イ 制作の主体について

請求人は、請求の要旨(1)において、本件市政だより 1面は、市長就任の挨拶の様相をとりながら、その実は熊谷氏の後援団体の後援活動そのものの内容であると認められると主張している。

しかしながら、本件市政だより 1面に記載した記事は、広報広聴課の企画により、「新市長として、今後4年間の任期に向けての市政に対する抱負やその取り組みの姿勢を市民に分かりやすく伝える」ことを意図して制作したものであり、「当選に関し、選挙人に挨拶する目的をもって」制作したのではなく、また制作に際し何らの関与も行っていない熊谷氏の後援団体の活動内容でもないため、請求人の主張には理由がないと考える。

ウ 本件市長選挙の日程と市長の「就任のごあいさつ」の掲載号の関係について

市長の「就任のごあいさつ」は、選挙が行われて、その後、最も近くで、なおかつ時期的、期間的に作業上掲載可能な市政だよりに掲載するという従来から行っている。今回については、平成29年5月28日に本件市長選挙があり、本件市政だより(6月15日号)がそれに当たる。

年間の発行計画を前年度3月末に作っていたところであるが、その段階で掲載は決まっていた。

エ 本件市政だより 1面のデザイン及びレイアウト等について

本件市政だより 1面上部のレイアウトは、3つのフレーズ、見出し的なものと写真だけで、これを説明するような文章がない。これは、①新市長が就任するに当た

って、今後の市政の方針を伝わりやすいように分かりやすくしたいということ、また、②どの候補者が当選した場合であっても、短時間で記事の内容の差し替えができるようにすることを意図して、主要で簡単なキャッチフレーズで構成したものである。また、写真については、千葉市新基本計画等で予定される今後の市政のイメージを表すものを選んだものである。

なお、編集過程において熊谷候補者のマニフェストを参考に案文を作成した理由は、選挙後の編集・校正作業を円滑に進めるためには、どの候補者が当選した場合であっても対応可能な紙面全体のデザインやレイアウトなどを予め掴む必要があったためであり、現職の市長である熊谷候補者のマニフェストを参考にしたものである。他の候補者が当選した場合は、キャッチフレーズを当該候補者のマニフェスト等の文言に変更の上、適切な写真に差し替え、就任の挨拶は新市長へのインタビューで作成する予定となっていた。

(2) 公職選挙法第178条違反の有無について

請求人は、請求の要旨(2)において、本件市長挨拶文が公職選挙法が禁ずる選挙での当選御礼の挨拶であることは明白と主張している。

しかしながら、市長選挙後、新市長がその就任に当たっての挨拶文を「ちば市政だより」に掲載することは、昭和29年5月の宮内三朗市長の再任の際に始まり、その後、昭和45年5月の荒木和成市長の新任の際から今回まで13回連続して掲載されており、いずれも、新市長としての抱負、4年の任期に対する所信、市民への協力要請等を述べるものとなっている。

本件市長挨拶文の掲載は、前例に倣ったもので、新たな市長として、今後の市政運営に対するスタンス、任期中になすべき所信など市政を担当する決意を述べた部分が43行中の41行と中心を占めており、市長就任に当たってこれらのことを市民に周知することを第一の目的としたものであることは明らかである。

また、冒頭の3行の「このたび、市民の皆さまのご支援をいただき、再び市政のかじ取りをお任せいただくこととなりました。」との文章は、市長として今後の任期に向けた所信を述べるに付随して、儀礼的に述べたものに過ぎず、それ以上の意味を持つものではない。

本件市長挨拶文の内容は、歴代市長の場合とほぼ同様で、市長の今後の市政運営の方針や抱負の部分が中心を占めているところであり、本件市長挨拶文を本件市政だよりに掲載した行為は、市長として市民への就任の挨拶と市政に対する考え方を周知することを目的としたものであって、当選に関して選挙人に挨拶するためになされた行為ではなく、公職選挙法第178条で制限されているところの「当選に関し、選挙人に挨拶する目的をもって」、「文書図画を頒布し」又は「新聞紙を利用する」には該当しないと考える。

(3) 本件市政だよりに係る支出について

請求人は請求の要旨(3)において、私的政治活動や公職選挙法に違反する当選挨拶を掲載し、それを市が負担することは違法・不当な財政支出であり、その額は市の

損害であると認められると主張している。しかしながら、本件市政だより 1 面の内容は、これまで述べたとおり、熊谷氏又は熊谷氏の後援団体の私的政治活動には当たらず、また、公職選挙法に違反する当選挨拶にも当たらないことから、請求人の主張には理由がないと考える。

3 判断

(1) 本件市政だより1面が熊谷氏個人の私的政治活動若しくは熊谷氏の後援団体の後援会活動と認められるか否かについて

ア 請求人の主張

(ア) 本件市長挨拶文は、公職選挙法が禁ずる選挙での当選御礼の挨拶であることは明白であり、上部の3つのフレーズは、熊谷氏が選挙の際に配布した「ローカルマニフェスト」に記載されている文言であることから、1面記載内容は熊谷氏個人の私的政治活動若しくは熊谷氏の後援団体の後援活動と認められ、市政だよりに掲載すべき内容としては不適法である。

(イ) 本件市政だより1面には、本市からのメッセージは一言もなく、熊谷氏が私的 political 活動に用いた「ローカルマニフェスト」に記載された独特のフレーズ3点のみの記載であり、前後に発行された市政だより1面とも様相が大きく異なるから、市の広報である範疇を逸脱し、広報を利用した私的 political 活動であると評価するしかない。

イ 監査対象部局の主張

(ア) 公選によって選出される市長の場合、当選と市長就任とは表裏一体をなしており、選挙期間中に市民に訴えた政策は、市長としての政策に引き継がれるべきものである。市長がマニフェストに係る政策を掲げて市長選挙に立候補し、当選後、新市長就任に当たり、当該政策を新市政の方針として分かりやすく市民に訴えるのは当然のことである。

(イ) 本件市政だより1面の記事は、広報広聴課の企画により、新市長として今後4年間の任期に向けての市政に対する抱負やその取り組みの姿勢を市民に分かりやすく伝えることを意図して制作したものであり、これに何らの関与も行っていない熊谷氏の後援団体の活動内容ではない。

(ウ) 本件市政だより1面上部を3つのフレーズと写真だけで構成したのは、今後の市政の方向性を市民に分かりやすく伝えるためであり、また、どの候補者が当選した場合でも、短期間で記事の差し替えができるようにしたためである。

ウ 監査委員の判断

(ア) 本件市政だより1面が熊谷氏個人の私的 political 活動と認められるか否か

a 本件市政だより1面は、今回の市長選挙で当選した熊谷市長のこれからの市政の方針を示した言わば「施政方針演説」である。

b 東京高等裁判所昭和56年11月26日判決は「地方公共団体たる区の長がその就任にあたり、自らを紹介し、その抱負・政見などを区民に広く知らせることはそれ自体意義あるもので、当選の直後であるからといってこれを避けるべきものといえないけれども、区の公費をもってこれをなす限り、無用の宣伝売名は厳にこれを避けるべきはもとより、単に儀礼的内容に止まることなく、具体的な抱負・政策を提示するのが当然の責務である。」と判示しており、これを本件について見ると、熊谷市長が、選挙後の市政だよりにおいて、今後4年

間の市政の方針を分かりやすく市民に伝えることは、意義があるものであり、かつ、市長としての当然の責務である。

また、このような就任の挨拶を選挙後の市政だよりに掲載することは、歴代の市長の例に倣ったとの経緯もある。

- c 請求人は、本件市政だより1面に掲載された3つのフレーズが「ローカルマニフェスト」に記載されている文言と同一であることを問題にしているが、①岡山地方裁判所平成19年1月16日判決は「マニフェストに係る政策を掲げて玉野市長選挙に立候補し、当選後、新市長に就任するにあたり、当該政策をあらためて新市政の方針として市民に訴えるのは当然のことであり、これが新市長のあいさつとしてなされる限り、何ら問題はない。」と判示し、また、②東京地方裁判所昭和55年11月4日判決は「公選によって選出される区長の場合、もともと当選と区長就任とは表裏一体をなしており、立候補の決意がそのまま区長就任の決意となり、選挙運動中に区民に訴えた政策が区長としての政策に引き継がれ、選挙の結果に表われた民意は区政に反映させるべき筋合のものである。」と判示している。

これを本件について見ると、熊谷市長は、マニフェストを掲げて市長選に立候補し当選しているため、当選後、市長として、当該マニフェストに係る政策を市政に反映させるべく、新市政の方針として市民に訴えるのは、上記各判決のとおり、当然のことである。

- d 熊谷市長は、市長就任直後の平成29年第2回千葉市議会定例会の初日である平成29年6月26日の本会議における所信表明の中で、「4年間の市政運営にあたり、『ともに進める』『未来へつなぐ』『誰も置き去りにしない社会』の3つの基本理念を軸にしていきたい」旨述べており、また、この3つの基本理念に基づき実現を図るべき政策の一つとして、「緑・里・農を活かした『千葉市ならではの都市づくり』と環境整備」をあげているのであり、本件市政だよりに掲載された3つのフレーズは、まさに、今後の市政の方針を示す文言である。
- e したがって、「ローカルマニフェスト」に記載されている文言と同一の文言が記載されていることを理由に、本件市政だより1面の記載内容を熊谷氏個人の私的政治活動であるとする請求人の主張は、認められない。

なお、平成23年6月に議会の議決を経て、平成24年3月に策定された千葉市新基本計画における「まちづくりのコンセプト」は、「わたしから！ 未来へつなぐ まちづくり」であるところ、上記フレーズは、これに沿うものである。

- f そして、「政治活動」とは、「政治上の目的をもって行われる一切の活動」をいう（選挙制度研究会編『わかりやすい公職選挙法』ぎょうせい：p263）とされている。

公選によりその職に就く市長は政治家であり、政治家としての考えと市長としての市政の方針とは、本来同一と思われ、これを区別するのは困難である。しかも、請求人が主張するように、政治家としての考えと同一であることを理由に新市政の方針を市政だよりに掲載できないとしたら、市長として市政の方

針を市民に周知すること自体が否定される結果となり、妥当ではない。

g また、請求人は、本件市政だよりは、本市からのメッセージは一言もないなど、前後に発行された市政だよりとは様相が大きく異なるから、市の広報である範疇を逸脱し、広報を利用した私的政治活動である旨主張しているの、この点についても検討する。

(a) 請求人が主張するように、本件市政だより1面の上部は、3つのフレーズと写真のみで構成されており、比較的情報量が少ない印象を受けるものの、監査対象部局によれば、本件市政だより1面の上部を3つのフレーズと写真だけで構成したのは、今後の市政の方向性を市民に分かりやすく伝えるためであり、また、どの候補者が当選した場合でも、技術的に、短期間で記事の差し替えができるようにしたためとのことであり、その説明は合理的であり、理解できる。

(b) また、前記のとおり、当該3つのフレーズは、そもそも今後の市政運営の基本理念を示す文言であり、本市から市民への重要なメッセージである。そして、本件市政だより1面には、当該フレーズを分かりやすくイメージする写真とともに、1面下部の本件市長挨拶文において、当該基本理念に基づき取り組んでいくべき具体的な政策が提示されていることが認められる。

(c) さらに、ちば市政だよりの掲載事項に関する基準「1 掲載記事」によると、「ちば市政だよりへ掲載できる記事は、次の各号に掲げるものとする。」とされ、その第1号に「市の施策の解説に関する事項」が、挙げられている。

本件市政だより1面は、前記のとおり新市政の方針を掲載しているものであるから「市の施策の解説に関する事項」そのものであり、当該基準に合致することが認められる。

(d) したがって、請求人の「私的政治活動である」旨の主張は認められない。

(イ) 本件市政だより1面が熊谷氏の後援団体の後援会活動と認められるか否か

a 「後援会活動」とは、被後援者の人格敬慕又はその政治的勢力の擁護という目的の下に、後援会員が主体的に行うものと解するのが相当である（土本武司著『最新公職選挙法罰則精解』日本加除出版株式会社：p 27）とされている。

b そこで、本件市政だより1面の内容が、熊谷氏の後援団体の後援会活動と認められるか否かについて検討する。

前記のとおり、本件市政だより1面は、新市政の方針そのものである。

また、そもそも、本件市政だより1面は、前記のとおり、新市長の市政の方針を市民に周知することを目的として、市の広報広聴課が企画し、年間計画に定め、編集会議を経て市民自治推進部長の決裁により千葉市が発行したものであって、その制作に際し、熊谷氏の後援団体は、企画、編集及び発行のいずれにおいても、何らの関与も行っていない。

c したがって、本件市政だより1面の内容を熊谷氏の後援団体の後援会活動とは到底認められない。

(2) 公職選挙法第178条違反があると認められるか否かについて

ア 請求人の主張

(ア) 本件市長挨拶文は、その内容からして公職選挙法が禁ずる選挙での当選御礼の挨拶であることは明白である。

(イ) 本件において、「当選御礼」の直截的文言は使用されていないが、違法を認識し、公職選挙法に抵触しないよう文言に留意した事実が認められるから、むしろ悪質である。このような内容の記事を市政だよりに掲載することは、市民感情からして認められない。

イ 監査対象部局の主張

本件市政だよりに本件市長挨拶文を掲載した扱いは、歴代市長の場合とほぼ同様で、市長として、市民に対し就任の挨拶と、今後の市政運営の方針や抱負、市政に対する考え方を周知することを目的としたものであって、公職選挙法に違反するものではない。

ウ 監査委員の判断

(ア) 公職選挙法第178条は、本文で「何人も、選挙の期日後において、当選又は落選に関し、選挙人に挨拶する目的をもって次に掲げる行為をすることができない。」と規定した上で、「次に掲げる行為」として、第2号で「自筆の信書及び当選又は落選に関する祝辞、見舞等の答礼のためにする信書を除くほか文書図画を頒布し又は掲示すること。」と、第3号で「新聞紙又は雑誌を利用すること。」と、各掲げている。

公職選挙法第178条が規定する選挙の期日後の挨拶行為は、その性質からいえば、選挙運動とはいえないものであり、また、選挙当選後、当該選挙の当落に関して挨拶し、又はこれを受けることは、社会生活上通常のことと考えられるものであるが、あえてこれらの行為を禁止しているのは、選挙に関連して行われるものである限り、選挙の期日後であっても、そのため多くの費用を要したり、事後買収等の弊も少なくないと考えられたからである。

そして、同条に違反する行為とは、①選挙人に対して行われた行為であること（ただし、直接には選挙人に対するものではなくても、それが選挙人に影響を与えるような場合を含む。）、②当選又は落選に関し挨拶することを目的としているものであること、③本条各号に掲げる行為であることの3つの要件を備えたものであることとされている（以上、荒川敦・安田充編著『逐条解説 公職選挙法』ぎょうせい：p1325）。

(イ) これを本件について見ると、まず、本件市長挨拶文の内容には、「このたび、市民の皆様のご支援をいただき、再び市政のかじ取りをお任せいただくことになりました。」「前回は上回る票をいただいたことに責任の重さを痛感しています。」「他の候補に投じられた方の思いもくみ取り」と、選挙結果について言及した記載はあるものの、「感謝申し上げます」や「心から御礼申し上げます」などの、当選に関し、お礼を述べたり、謝意を表すなどの挨拶をする等、これを推認させる文言

は見当たらないので、公職選挙法第178条には該当しない。

(ウ) 次に、公職選挙法第178条は、全ての挨拶を禁止したものではなく、「当選又は落選に関し、選挙人に挨拶する目的」という目的で行われた挨拶だけを禁止している。

仮に、「市民の皆様のご支援をいただき、再び市政のかじ取りをお任せいただくことになりました。」との記載部分が形式的に謝意に当たるとしても、もともと前記のとおり、文言上「当選に関し、選挙人に挨拶」したものとまで読み取ることが出来ない上、この部分は本件市政だより全8ページ中の1ページにすぎず、しかも、下段の43行のうちの冒頭のわずか3行だけであるから、これをもって「当選に関し、選挙人に挨拶をする目的」があったとみるより、その後が始まる「施政方針演説」の単なる文頭の枕詞とみることが相当であって、上記文言を本質的かつ重要なものの一つとまで認めることはできない。

そして、本件市政だより1面は、全体的にみれば、これからの4年間の市政の方針を示した「施政方針演説」であるから、これを超えて、「当選挨拶の目的があった。」とは認められない。

(エ) したがって、本件市政だよりには、公職選挙法違反はなく、よって、請求人の主張は認められない。

(3) 本件市政だより1面の発行費用に係る損害の有無について

ア 請求人の主張

(ア) 私的政治活動若しくは後援団体の後援活動や、公職選挙法に違反する当選挨拶を市政だよりに掲載し、その費用を市が負担することは違法・不当な財政支出であり、本来熊谷氏個人若しくは熊谷氏の後援団体が負担すべきものを市が負担した以上は、その額は市の損害であると認められる。したがって、本件市政だよりの印刷費、配布費等の全費用のうち8分の1（全8頁のうち1頁分）について、熊谷氏個人若しくは熊谷氏の後援団体に負担させるべきである。

(イ) 本件市政だよりは、前後に発行された市政だよりとは様相が大きく異なり、1面全体が熊谷氏の私的政治活動と評価せざるを得ない掲載内容であるから、一部に本市広報に該当する内容があったとしても、1面発行に関する費用は市の損害であり、熊谷氏個人若しくは熊谷氏の後援団体又はその両者に、応分の負担を求めべきである。

イ 監査対象部局の主張

本件市政だより1面は、熊谷氏の私的政治活動や熊谷氏の後援団体の後援会活動には当たらず、また、公職選挙法に違反する当選挨拶にも当たらないことから、請求人の主張には理由がない。

ウ 監査委員の判断

(ア) 本件市政だより1面が、熊谷氏の私的政治活動や熊谷氏の後援団体の後援会活動に当たらないこと及び公職選挙法第178条に違反しないことは、前記のとおり

りであるから、私的政治活動や公職選挙法違反等を前提として、その発行に係る公金の支出の違法・不当をいう請求人の主張は認められない。

- (イ) ただし、東京高等裁判所昭和56年11月26日判決は、「地方公共団体たる区の長がその就任にあたり、自らを紹介し、その抱負・政見などを区民に広く知らせることはそれ自体意義あるもので、当選の直後であるからといってこれを避けるべきものといえないけれども、区の公費をもってこれをなす限り、無用の宣伝売名は厳にこれを避けるべきはもとより、単に儀礼的内容に止まることなく、具体的な抱負・政策を提示するのが当然の責務である。」「区報をもって区民に周知を図るべき情報は数限りないといっても過言でなく、区の担当者において区民にとって最も有益な記事をもって紙面を満たすべきことは当然である。」と各判示している。

したがって、本件市政だよりの記事の内容が具体的でなく、市民にとって有益でない場合には、市の支出を違法・不当とする余地がないわけではないと考えられるため、本件市政だより1面の内容について、以下、検討する。

- a 前述のとおり、本件市政だより1面は、今回の市長選挙で当選した熊谷市長のこれからの市政の方針を示した「施政方針演説」である。本件市政だより1面には、今後の市政運営の基本理念を示す文言である3つのフレーズとともに、当該基本理念を分かりやすくイメージする写真が掲載され、1面下部の本件市長挨拶文には、当該基本理念に基づき取り組んでいくべき具体的な抱負、政策が提示されており、無用の宣伝売名や儀礼的な内容もないことが認められる。本件市政だより1面が「ちば市政だよりの掲載事項に関する基準」の「市の施策の解説に関する事項」に合致することも前記のとおりであり、その他、不当な掲載記事は見当たらない。
- b 本件市政だより1面に、市長の就任挨拶を掲載したのは、市として、選挙執行からなるべく早い時期に、市民にいち早く、新市長の今後の4年間の市政の方針を伝える必要があったからである。
- 幅広い世代の市民に分かりやすい内容とする必要があったことに加え、通常の市政だより1面の特集記事であれば約2か月の準備期間を確保して作成するところ、本件市政だよりは、5月28日の新市長決定後、6月2日までに最終原稿を委託業者に引き渡さなければならないという時間的制約があったことや、どの候補者が当選しても対応できる構成とする必要があったこと等を考慮すると、本件市政だより1面全体のレイアウトや構成は妥当なものであり、また、市民に分かりやすく有益な内容であると認められる。
- c よって、本件市政だより1面においては、無用の宣伝売名行為、単なる儀礼的内容あるいは無益の記載が認められないことから、本件市政だより1面の発行費用に、違法又は不当な公金支出を認めることはできない。

4 結論

以上により、本件市政だより1面に係る費用を千葉市が支出することは、違法又は不当な公金の支出とは言えず、請求人の主張には理由がないものと判断する。