

## 告 示

### 埼玉県監査委員告示第十号

地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百四十二条第四項の規定により、住民監査請求に係る監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

平成二十八年七月二十二日

埼玉県監査委員 寺 山 昌 文

埼玉県監査委員 佐 野 勝 正

## 第 1 監査の請求

### 1 請求人

狭 山 市 田 中 寿 夫

### 2 請求書の受付

平成 28 年 5 月 25 日

### 3 請求の内容（原文に沿って記載。ただし、項目番号の付け替え等を行った。また、事実証明書の資料 2 を本監査結果の末尾に掲載した。）

#### (1) 請求の要旨

##### ア 請求の対象者

埼玉県知事 上田 清司

##### イ 請求の趣旨

埼玉県議会議員の任期満了に伴い、平成 27 年 4 月埼玉県議会議員選挙が執行された。

これに伴い埼玉県では、「埼玉県議会議員又は埼玉県知事の選挙における選挙運動用自動車の使用等の公営に関する条例」に従って、選挙公営の公費負担を行った。

この条例第 11 条ではポスター作成の公営を規定し第 12 条に従い、ポスターの作成を業とする者との間において有償契約を締結し、埼玉県選挙管理委員会に届け出て、同第 13 条の規定どおりに公費負担を行うと定めている。

しかしながら、この条例の「ポスターの作成を業とする者」の確認を怠り、契約を有効とし、支払いを行った。

また、この条例ではポスター掲示場数の 2 倍までの作成数量を認め、明らかに過剰な公費負担を行う結果となり、契約相手方の不当利得や候補者の他の印刷物との合算請求と思われる状態が恒常化している。

ついては、明らかに条例違反の契約で支出したと思料される 19 名の候補者が契約した相手方（ポスターの作成を業とする者と認められない者）に対し、

12,655,066 円の返還を請求せよ。

また、埼玉県の町村では選挙公営そのものがなく、市においても殆どが掲示場数の 1~1.2 倍であることにかんがみ、埼玉県でも 1.2 倍の数量を上限とすることや印刷通販の発達で印刷金額の大幅に低下している現状を調査し、公費負担限度額を大幅削減する条例に改正することを要望する。

#### (2) 請求の理由

ア 埼玉県が定める「埼玉県議会議員又は埼玉県知事の選挙における選挙運動用自動車の使用等の公営に関する条例」では公費負担の相手方をポスターの作成を業とする者と定めているのは、生産設備を所有し、主要な営業内容が印刷関連の業種であることを想定して定めたものであり、生産設備を持たない印刷ブローカーなどが丸投げで外注する業者とは一線を画す意味で、主たる業務が印刷関連である表現を行ったものである。

資料 1-1 から資料 1-14 は調査の結果、この条例のポスターの作成を業とする者以外のものであるとの証明の法人登記簿謄本で、定款に印刷関連の目的が

記載されていないことが事実を証するものである。

また、契約相手先が個人で登記簿謄本の存在しない西2区の駒井候補の「さい21」平田和夫、北2区岩崎候補スタジオ小風、東10区山下候補のあおい商会、美田候補のはんこ広場三郷店はNTTハローページにも掲載がない。(資料5-1～5-3)

これらの事実確認により選挙公営の契約は条例違反である。

条例違反の契約行為は地方自治法第2条第16項にあたり、同第17項により契約は無効となる。従って、資料2における候補者と相手方の契約で支払った合計12,655,066円の返還を求めよ。

イ 請求人が調査した資料3は埼玉県内の市町村における選挙公営ポスターの公費負担上限の一覧である。

町村においては公費負担がなく、埼玉県の同様な掲示場数の2倍は戸田市、越谷市、志木市、春日部市の4市だけであり、1.5倍は坂戸市のみ、1.3倍は熊谷市と深谷市の2市、1.2倍が25市と圧倒している。1倍及び1.1倍も8市となっていることや、市町村議会議員選挙と県議会議員選挙のポスター掲示場数がほぼ同一であり、例えば南第13区、西第5区などのように複数の自治体が重なる場合でも、それぞれの自治体の地方議員選挙のポスター掲示場数の合計とほぼ同数であることから埼玉県議会議員選挙におけるポスターの公費負担が選挙区内の掲示場数の2倍という条例の規定は明らかに無駄なポスターを作成し、費用水増し、無駄遣いの根源を作っている。

ウ 請求人が作成した資料4の「印刷所候補者比較表」の通り選挙公営の最高額は北4区小川候補、加藤候補ともに同じ印刷会社で836枚を1,028,280円と100万円を超過しているが、南2区の村岡候補ようにほぼ同数の790枚での契約は440,820円と半額を大幅に切った費用で作成している。

さらに、南1区の瀬戸候補は500枚と数量は少ないが89,000円と最高額の10分の1以下で作成している。ポスター印刷の枚数増加による金額の加算は用紙代と印刷枚数増加分であり、それほど金額が増加するものではない。

エ また、資料4の集計でもわかるとおり、印刷所によっては候補者違いで金額が倍額も異なることが散見される。

例えば西7区の清水候補は華陽印刷(株)で500枚作成し、104,000円。東4区の石川候補は同じ印刷所で576枚印刷し、808,704円と約8倍の金額である。

また、(有) iプロジェクトで印刷した東3区の野本候補は480枚で312,000円。東4区の樋口候補は500枚で750,000円で倍額など説明のつかない内容で契約をしているが、条例上限以下の金額のため違法性はない。

しかしながら、このような不当な公金の支出は県民にとって納得出来るものではなく、また、低額でも契約可能なものが条例の上限近い金額で契約していることは、印刷業者不当利得に当たることは言うまでもなく、仮に候補者による他の

印刷物との合算請求やキックバック等が発見されれば刑事責任を問われる詐欺の疑いも生ずる。

以上のことから、違法な契約で支出した公金12,655,066円の返還を請求するとともに、「埼玉県議会議員又は埼玉県知事の選挙における選挙運動用自動車の使用等の公営に関する条例」の改正を求める。

地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

#### 事実証明書

資料1-1～14	当該法人会社謄本
資料2	ポスター作成契約業者調査票
資料3	県内市町村ポスター公費負担上限
資料4	印刷所候補者比較表
資料5-1～3	タウンページ掲載調査
資料6	ポスター請求書・収支報告書選挙公営分

## 第2 監査委員の除斥

本件請求については、県議会議員から選任された監査委員は、埼玉県議会議員又は埼玉県知事の選挙における選挙運動用自動車の使用等の公営に関する条例（以下「条例」という。）で定められた選挙公営制度の適用を受けることから、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第199条の2に定める直接の利害関係者に当たるため、除斥とした。

## 第3 請求の要件審査

平成28年6月6日、監査委員会議を開催し、本件請求が自治法第242条に定める要件を備えているか、審査を行った。

(1)「明らかに条例違反の契約で支出したと思料される19名の候補者が契約した相手方（ポスターの作成を業とする者と認められない者）に対し、12,655,066円の返還を請求せよ」との請求について

ア (株)ムーブ・グラフィックス（候補者角田一夫）に対する801,996円、(有)ソリティア（候補者小久保憲一）に対する613,548円、スタジオ小風（候補者岩崎宏）に対する416,000円の3件の公費負担の支出に係る返還請求については、以下の理由により、住民監査請求として不適法なものであるため、却下する。

住民監査請求は、自治法第242条第2項において、正当な理由がある場合を除き、請求の対象とする行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができないとされている。

上記3件の公費負担の支出日はそれぞれ、平成27年5月21日、同5月18日、同5月20日であり、本件請求の日である平成28年5月25日時点で1年を経過している。また1年を経過して本件請求を行ったことについて正当な理由も示していない。

以上により、自治法第242条第2項の要件を欠き不適法である。

イ 残る15業者に対する16件の公費負担支出に係る返還請求については、自治法第242条の要件を具備しているものと認め、監査の対象とした。

(2) 「公費負担限度額を大幅削減する条例に改正することを要望する」との請求について

以下の理由により、住民監査請求として不適法なものであるので、却下する。

住民監査請求は、地方公共団体の執行機関又は職員の違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実を対象とする。しかし当請求は、条例の規定そのものを対象としてその改正を要望するものであり、財務会計上の行為又は怠る事実を対象としていない。

以上により、自治法第242条第1項の要件を欠き不適法である。

## 第4 監査の実施

### 1 監査対象事項

平成27年4月12日に執行した埼玉県議会議員選挙における選挙ポスター作成費の公費負担に係る支出のうち、請求人が職員措置請求において摘示し自治法第242条の要件を満たしているものを監査対象事項とした。

### 2 監査対象機関

企画財政部市町村課（以下「市町村課」という。）及び埼玉県選挙管理委員会（以下「県選挙管理委員会」という。）を監査対象機関とした。

### 3 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第242条第6項の規定に基づき、平成28年6月21日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、新たな証拠の提出及び請求人からの陳述があった。

請求人の陳述の際、自治法第242条第7項の規定に基づき、市町村課及び県選挙管理委員会職員が立ち会った。

また、同日、市町村課及び県選挙管理委員会職員の陳述の聴取を行った。その際、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会った。

(1) 請求人の陳述の要旨

本措置請求は、埼玉県議会議員が任期満了に伴い平成27年4月執行された埼玉県議会議員選挙において、「埼玉県議会議員及び埼玉県知事の選挙における選挙運動用自動車の使用等の公営に関する条例」に基づき候補者に対し、ポスター作成の公費負担を行った。

同条例では候補者とポスターの作成を業とする者との間で有償契約を締結し、埼玉県は条例に基づき、ポスターの作成を業とする者からの請求で条例に従い支払ったものだが、作成の相手方が条例で定めるポスター作成を業とする者ではない相手方との契約が見受けられたことに対し監査請求を行ったものである。

また、請求人が調査した資料により県内の自治体のポスター枚数の公営は1.2倍が圧倒的に多く、埼玉県の掲示場数の2倍は合理的な枚数といえず、このため必

要枚数以上の枚数を発注して費用の水増し、無駄遣いの根源となっている。

また、同一印刷所で作成したものにかかわらず、候補者によって金額が異なり、ほぼ同じ枚数で、8倍の金額の契約となっており、この条例をこのまま見逃すことはできず、監査請求に至ったものである。

ア 埼玉県は少なくとも条例で定められている「ポスターの作成を業とする者」の確認は、選挙管理委員会ばかりでなく、契約の当事者である候補者にも確認義務があるが、少なくとも契約の相手方の名称がポスター作成を業とする名称かどうかで判断することが可能である。例えば、請求人が提出した資料2に掲載の契約相手方は、請求人が名称だけで疑念を持ち調査したものであり、事務手続きの際その確認は可能であった。

今回返還請求を行うのは19名の候補者が契約した相手方で、職業別電話帳であるタウンページに印刷関連・ウェブデザイン等に掲載されていないもの、会社謄本の目的欄に印刷関連業務が入っていないもの、目的には記載されているが、タウンページに記載がないもの等であり、また、実在しない相手との契約と認められているものに関してのものであり、監査委員は事実関係を調査し、条例違反で支出した頭書の金額を返還請求させるべきである。

イ 請求人が添付した印刷所候補者比較表も、選挙公営による公費負担が適切かどうか作成したものであり、これによって同じ印刷所ではほぼ同数量が作成されながら、2倍から8倍に相当する過大な請求が見られた。

請求人は30数年間印刷関連の業種に携わった経験から業界の常識的な価格は掌握しており、枚数や紙質、インキ等の違いで極端な価格の開きがないことを承知している。このため一覧表を作成した結果、常識的な価格を大幅に上回る業者が多数見受けられた。

ウ 請求人は印刷枚数を上限以内で作成を請け負った印刷所の中で、作成枚数全量を候補者に納品せず、一部預かっている業者があるという情報があり、内容証明を送付したところ添付したとおり、過剰請求分に対し返還するとの回答を得ている。

エ 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日最高裁判所棄却により確定）では、「一般的にポスター作成代金は、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る」という内容であった。

また、平成26年（行コ）第24号違法公金支出金返還請求事件（平成26年10月30日福岡高等裁判所判決、平成27年5月8日最高裁棄却により確定）では、具体的な限度額の設定等は都道府県の裁量に委ねると解されるという判例もあり、年々減少する税収を顧みれば、不当利得が生じるような限度額設定の条例を改正すべきである。

監査委員は請求人の頭書の主張どおり、違法な公金支出の返還と、執行機関に

対し地方自治法第199条第10項に基づき条例の改正につき意見を提出することを求める。

オ ポスター作成費の基本額は条例の中で定められている。おそらくデザイン料や写真撮影料など基本的にかかる費用があり、あとは掲示板の数を乗じそれを総数で割って単価が算出されると思われるが、実際に市場価格を見るとコスト的に非常に安くできる。

監査請求書の中でも触れたように9万円ほどで作成している候補者の方もいれば100万円を超える方もいる。法令に定めがあり、条例でも最高限度額が決められその範囲内であれば違法ではないということになると思うが、違法ではないけれども不適切である、ということは申し上げたい。

カ 通常の業界でみられる額の3倍、5倍から7倍、8倍に当たるような金額で請求されている。しかも同じ印刷所で、枚数はほとんど変わらないのに候補者によって金額は何倍も違うという、これは本当に業者の言いなりになっているのか、候補者の言いなりになっているのか分からないが、そうした差額が出るような上限額を条例で定めていることが問題ではなかろうか。

キ 県内の市町村を調査したところ、市では1.2倍という枚数がほとんどである。中には1倍というところもあった。町村の場合は公費負担はない。こうしたことから考えて、果たして100万円もかけた公費負担を県が行うことが妥当なのかも疑問である。憲法で保障する平等の原則が全くここでは無視されている部分がある。

そのようなところで、やはり適切な条例に変更をしてほしいということと、もう一つは、条例で定める以上、間違いなく「業とする者」かどうかの確認を取るようなシステムを取っていけば、このようなことはないのではないかと思う。

## (2) 市町村課及び県選挙管理委員会の陳述の要旨

### ア 総論

#### (ア) ポスターの作成の公費負担制度について

##### a 公費負担の趣旨・制度

公職選挙法は、金のかからない選挙を実現するとともに、候補者間の選挙運動の機会均等を図る手段として選挙公営制度を採用しており、国又は地方公共団体が候補者の選挙運動の費用を負担する公費負担制度を設けている。

本県においては、公職選挙法の規定に基づき、「埼玉県議会議員又は埼玉県知事の選挙における選挙運動用自動車の使用等の公営に関する条例」（以下「条例」という。）及び「埼玉県議会議員又は埼玉県知事の選挙における選挙運動用自動車の使用等の公営に関する規程」（以下「規程」という。）を定め、県議会議員及び県知事の選挙における選挙運動の公費負担制度を規定している。

##### b 公職選挙法及び条例の規定

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の選挙については市は、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3の個人演説会告知用ポスター（都道府県知事の場合に限る。）及び同項第5号のポスターの作成について、無料とすることができる。」と規定している。

また、条例では、次のとおり規定している。

（ポスターの作成の公営）

第11条 公職の候補者は、第14条に定める額の範囲内で、第1条のポスターを無料で作成することができる。この場合においては、第2条ただし書の規定を準用する。

（ポスターの作成の契約締結の届出）

第12条 前条の規定の適用を受けようとする者は、ポスターの作成を業とする者との間において同条に規定するポスターの作成に関し有償契約を締結し、委員会が定めるところにより、その旨を委員会に届け出なければならない。

（ポスターの作成の公費の支払）

第13条 埼玉県は、公職の候補者（前条の届出をした者に限る。）が同条の契約に基づき当該契約の相手方であるポスターの作成を業とする者に支払うべき金額のうち、当該契約に基づき作成された同条に規定するポスターの1枚当たりの作成単価（当該作成単価が、次の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を超える場合には、当該各号に定めるところにより算定した金額）に当該ポスターの作成枚数（当該公職の候補者を通じて当該選挙区又は選挙が行われる区域（以下「選挙区等」という。）におけるポスター掲示場の数に2を乗じて得た数の範囲内のものであることにつき、委員会が定めるところにより、当該公職の候補者からの申請に基づき、委員会が確認したものに限る。）を乗じて得た金額を、第11条後段において準用する第2条ただし書に規定する要件に該当する場合に限り、当該ポスターの作成を業とする者からの請求に基づき、当該ポスターの作成を業とする者に対し支払う。

1 当該選挙区等におけるポスター掲示場の数が500以下である場合

510円48銭に当該ポスター掲示場の数を乗じて得た金額に301,875円を加えた金額を当該選挙区等におけるポスター掲示場の数で除して得た金額（1円未満の端数がある場合には、その端数は、1円とする。次号において同じ。）

2 当該選挙区等におけるポスター掲示場の数が500を超える場合

26円73銭にその500を超える数を乗じて得た金額に557,115円を加えた金額を当該選挙区等におけるポスター掲示場の数で除して得た金額

（ポスターの作成の公費負担の限度額）

第14条 第11条の規定によりポスターを作成する場合の公費負担の限度額は、公職の候補者1人について、前条各号に掲げる区分に応じ、同条各号に定めるところにより算定した金額に第11条に規定するポスターの作成枚数（当該作成枚数が、当該選挙区等におけるポスター掲示場の数に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)を乗じて得た金額とする。

(イ) ポスターの作成の公営の手続について

ポスターの作成の公営の手続については、条例及び規程に基づき、概ね次のとおりである。

- a 契約の届出（候補者→県選挙管理委員会）（条例第12条、規程第1条）  
ポスターの作成の公営の適用を受けようとする候補者は、ポスター作成業者との間に有償契約を締結し、県選挙管理委員会に契約書の写しを添えて「ポスター作成契約届出書」を提出する。
- b 作成証明書の提出（候補者→契約を締結した業者）（規程第4条）  
候補者は、作成の実績に基づき、「ポスター作成証明書」を作成し、ポスター作成業者に提出する。
- c 確認申請書の提出（候補者→県選挙管理委員会）（条例第13条、規程第2条）  
候補者は、ポスターの作成枚数がポスター掲示場の数の2倍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」を県選挙管理委員会に提出する。
- d 確認書の提出（候補者→契約を締結した業者）（規程第3条）  
県選挙管理委員会から「ポスター作成枚数確認書」の交付を受け、ポスター作成業者に提出する。
- e 請求書の提出（契約を締結した業者→県知事）（条例第13条、規程第5条）  
ポスター作成業者は、「請求書」に「ポスター作成証明書」及び「ポスター作成枚数確認書」を添えて県知事に提出する。
- f 支払（県知事→契約を締結した業者）（条例第13条）  
県知事は、ポスター作成業者からの請求に基づき、当該ポスター作成業者に対し支払う。

イ 請求人の主張に対する意見

(ア) 「ポスターの作成を業とする者」の確認を怠り、契約を有効とし、支払いを行ったとの主張について

請求人は、平成27年4月の埼玉県議会議員選挙において、「条例の『ポスターの作成を業とする者』の確認を怠り、契約を有効とし、支払いを行った。」として、「明らかに条例違反の契約で支出したと思料される19名の候補者が契約した相手方（ポスターの作成を業とする者と認められない者）に対し、12,655,066円の返還を請求せよ。」と主張する。

その理由として、「条例では公費負担の相手方をポスターの作成を業とする者と定めているのは、生産設備を所有し、主要な営業内容が印刷関連の業種であることを想定して定めたもの」であるとして、前記の19名の候補者が契約した相手方は、法人登記簿謄本の定款に印刷関連の目的が記載されていないことや、タウンページの印刷関連に掲載がないことなどから、選挙公営の契約は条例違反であると主張する。

しかし、選挙公営の公費負担を行うに当たっては、前記のとおり、条例等に基づき、契約書の写し、ポスター作成証明書、請求書等の必要書類を審査し、請求額が公費負担限度額の範囲内であることを確認した上で支出しており、所定の手続を経た上で正当に支出したものである。

また、「ポスターの作成を業とする者」の確認を含め、公営の手続が適正かどうかについては、条例等に基づき、候補者等から提出された必要書類の書面審査で判断すればよいものと解される。

このことは、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日最高裁判所棄却により確定）において、「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け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、これによれば、前記各法令は、愛知県が候補者から提出された必要書類を審査し、その内容に格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を許容しているものと解するのが相当である。」と判示されていることから明らかである。

なお、選挙関係実例判例集（選挙制度研究会編ぎょうせい）では、「問 候補者とポスター又はビラの印刷に関する契約をする者が、企画、立案等はするが、自らは印刷せず特定の印刷会社と請負契約を結んでいる会社等である場合その者は印刷を業とする者に含まれるか。」「答 ポスター又はビラの作成を業とする者である限り含まれるものとする。」と示している。

このため、「ポスターの作成を業とする者」は、必ずしも請求人が主張するような営業内容が印刷関連の業種であるものに限られるものではなく、従って、法人登記簿謄本の定款に印刷関連の目的が記載されていないことなどから、選挙公営の契約は条例違反であるとする請求人の主張は当たらない。

以上から、「ポスターの作成を業とする者」の確認を怠り、契約を有効とし、支払いを行ったとする請求人の主張は認められない。

(イ) 公費負担限度額を大幅削減する条例に改正することを要望するとの主張について

請求人は、「条例ではポスター掲示場数の2倍までの作成数量を認め、明らかに過剰な公費負担を行う結果となり、契約相手方の不当利得や候補者の他の印刷物との合算請求と思われる状態が恒常化している。」として、「公費負担限度額を大幅削減する条例に改正することを要望する。」と主張する。

しかし、自治法第242条に規定する住民監査請求は、地方公共団体の執行機関又は職員の違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実を対象としており、請求人の主張する条例改正の要望については、そもそも住民監査請求になじまないものである。

なお、条例でポスター作成の限度枚数をポスター掲示場の数の2倍としていることについて、請求人は市町村と相違があることをもって過剰であるとしている。また、合算請求状態が恒常化しているというような主張をしていることについて当方の考え方を申し添える。

請求人の理由としては埼玉県町村においては公費負担がなく、多くの市がポスター掲示場の2倍未満であること、印刷所や候補者によってポスターの作成金額が異なることなどを指摘している。しかし、選挙運動の公費負担については各地方公共団体がそれぞれの事情を総合的に勘案して条例で定めるものと考えている。

また県と市がポスター作成の限度枚数や限度額が異なることは公職選挙法の制度上、予定されているものと考えている。なお町村については公職選挙法上で公費負担の制度がないということになっている。

なお、条例でポスター掲示場の数の2倍までとした趣旨は、国政選挙や他の都道府県と同様に1回の貼り替えまでを公費で負担することを認める考え方である。

先ほど述べた平成14年の名古屋高等裁判所の判決のとおり、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ものであり、選挙に際してどのような水準、どのような図面の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る。このため、県と市で公費負担が異なること、印刷所や候補者によってポスター作成金額が異なることなどから契約相手方の不当利得や候補者の他の印刷物との合算請求と思われる状態が恒常化しているとの請求人の主張は当たらない。

#### 4 監査対象機関の説明

市町村課及び県選挙管理委員会から関係書類の提出を受け調査を行うとともに、同課及び同委員会に対する監査を平成28年6月21日に実施し、以下の説明があった。

##### (1) 選挙運動用ポスターの公費負担における審査・支払手続について

ア 選挙運動用ポスターの公費負担に係る支払の審査は原則として書類審査である。

イ 支払に当たって審査する書類は、①契約業者から提出された請求書、②請求書に添付されたポスター作成証明書、③ポスター作成枚数確認書、④選挙管理委員会に対し候補者から提出されたポスター作成契約届出書、⑤候補者とポスター作成業者が締結した有償契約書の写しである。なお、支払に当たっては当該候補者の選挙運動費用収支報告書の支出の記載との照合を行っている。

ウ 審査では、条例等に従って請求に必要な書類が提出されているか、提出書類の記載内容に不備はないか、その他例えば請求書等の日付、金額、預金口座が記載され実際に存在するかなど、財務規程における一般的な審査を行っている。

エ 書類審査において、請求内容に特段の疑義が生じない限り、原則として書類審査以外の実質的な調査・審査は行わない。

その根拠としては、公職選挙法や条例には、支払の手続や必要な書類についての規定はあるが、書類審査以外の実質的な審査や調査に関する規定が特になく、平成14年の名古屋高等裁判所判決（最高裁で確定）では、候補者から提出

された必要書類を審査し、その内容に格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を許容していると解するのが相当である、と判示されていることがあげられる。

オ ただし、例えば契約業者にポスターのデザインや印刷に全く関係のない業種の名称等が付されているなど、書類審査において請求内容に特に疑義がある場合は、契約業者等に説明を求め、確認を行うことになるものとする。

しかし、平成27年4月執行の埼玉県議会議員選挙のポスター作成費公費負担に係る請求について、そのような特段の疑義のあるケースはなかった。それ以外でも、これまで改めて確認を要するような疑義のあったケースはない。

カ 選挙ポスター公費負担の支出は、平成27年4月執行の埼玉県議会議員選挙では159名の候補者に対してなされ、最も集中した日ではポスターだけで1日に21件の支出を処理した。その他に選挙運動用自動車の借入や燃料費、運転手の雇用に係る費用の公費負担の事務もあり、その大部分は5月下旬から6月下旬に集中した。そのため、短期間に相当量の事務を処理しなければならない状況であった。

## (2) 「ポスターの作成を業とする者」であることの確認について

ア 請求人が問題としている「ポスターの作成を業とする者」については、公職選挙法や条例上直接の定義は定められていない。しかし、一般的に「業とする者」とは、ある行為について反復継続し、または反復継続する意思で携わる者をいう、とされていることから、「ポスターの作成を業とする者」とは、「ポスターの作成を反復継続して行っている者、もしくはその意思がある者」と解している。

イ 行政実例では、「ポスターの作成」には企画立案等を行う者も含まれ、必ずしも自ら印刷する者に限られているわけではないとされている。

ウ 書類審査において「ポスターの作成を業とする者」に該当するか否かをどのように確認するかについては、書類上、明らかにポスター作成などを行う業態ではない場合には特段の疑義が生じるため、口頭などで確認することとなる。

しかし、そのような特段の疑義がない以上は、法人登記の有無は問わず、個人名義であっても書類審査により支払を行うことになる。

エ なお、「反復継続しているか」については、例えば複数の候補者との間で契約し選挙ポスターを作成していれば、要件を満たしているものとする。「反復継続の意思があるか」については、候補者との間で有償契約を結び、実際の納品まで確認していることをもってその意思はあると認定できると考える。

オ 請求人が、既に閉店していて店舗がないと主張している業者については、形式審査上看板を掲げているかどうかまでは確認していない。しかし、実際候補者に対してポスターを納品できていること、請求書に記載されている口座に支払いができていることから、名義上の問題は別として、ポスターの公費負担を支払うことには問題はないと考えている。

## 5 事実関係

監査対象事項について関係書類の調査並びに市町村課及び県選挙管理委員会に対する監査により、次の事項を確認した。

請求人が本件請求において摘示している19名の候補者に係るポスター作成の公費負担支出のうち自治法第242条の要件を満たし監査対象とした16名分については、条例・規程に定められたとおり事務手続が行われていた（下表のとおり）。

また、支払額は選挙運動費用収支報告書に記載されているポスター作成費の支出額（公費負担分）とも一致していた。

候補者名 (注)	契約相手方	契約日	契約の 届出	作成証明 書の提出	作成枚数確 認申請書の 提出	作成枚数確 認書の交付	請求書の 提出	支払日	支払額 (単位:円)	限度額 (単位:円)
藤井 たけし	(株)ビーム	27.3.20	27.4.3	27.3.30	27.4.14	27.4.14	27.6.26	27.7.9	707,400	719,400
高橋 政雄	(株)ACCフィールドサテンス	27.3.19	27.4.3	27.3.24	27.4.3	27.4.3	27.6.11	27.6.19	699,200	759,088
佐藤 泰彦	(株)まるおか	27.3.28	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.6.9	27.6.16	756,000	859,000
須賀 敬史	(株)ピーシーアーツ	27.2.10	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.4.13	27.5.25	27.6.3	661,200	720,252
菅原 文仁	デザイン情報(株)	27.3.1	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.4.13	27.5.27	27.6.5	659,808	781,608
井上 航	(株)ヴェーダ	27.3.1	27.4.4	27.4.12	27.4.4	27.4.14	27.6.23	27.6.30	627,200	627,200
駒井 勲	さい21 平田和雄	27.3.7	27.4.15	27.4.15	27.4.15	27.4.15	27.6.19	27.6.26	560,000	734,000
松坂 喜浩	(有)オフィス・アライ	27.3.7	27.4.3	27.4.4	27.4.11	27.4.13	27.5.20	27.5.29	567,000	577,920
杉島 理一郎	(株)イシソコミュニケーションズ	27.3.13	27.4.3	27.4.12	27.4.12	27.4.12	27.6.18	27.6.25	738,720	836,760
飯塚 俊彦	(株)ツイスト	27.3.1	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.5.20	27.5.29	940,100	940,100
磯崎 修	(株)ツイスト	27.1.19	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.6.15	27.6.22	600,000	632,500
江原 久美子	(株)ジェーピーアイ	27.3.20	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.6.1	27.6.10	663,850	678,150
岡 重夫	(有)ウチダ総合福祉	27.3.20	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.6.18	27.6.25	737,100	753,200
藤沢 慎也	(有)雅堂	27.3.26	27.4.23	27.4.23	27.4.23	27.4.23	27.5.25	27.6.3	357,000	823,500
山下 勝矢	あおい商会	27.2.20	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.5.21	27.5.29	679,104	871,412
美田 宗亮	はんこ広場三郷店	27.3.19	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.4.3	27.5.21	27.5.29	869,840	871,412

(注)候補者名は、請求人から提出された本件住民監査請求書の表記による。

## 第5 監査の結果

請求人から提出された請求書、請求人及び執行機関の陳述、実施した監査及び調査内容を踏まえ、監査対象としたものについて、合議により次のとおり決定した。

### 監査対象事項についての判断

#### (1) 判断の理由

ア 19名の候補者が契約した相手方が「ポスターの作成を業とする者」と認められない者であるとの主張について

請求人は、「条例では、公費負担の相手方をポスターの作成を業とする者と定めているのは、生産設備を所有し、主要な営業内容が印刷関連の業種であることを想定して定めたもの」とし、19名の候補者が契約した相手方（事実証明書資料2に記載）は、法人登記簿の謄本に印刷関連の目的の記載がないことやタウンページの印刷関連業種に掲載がないことなどから、「ポスターの作成を業とする者」と認められない者であると主張する。

条例第12条、第13条の「ポスターの作成を業とする者」については、条例上にその定義を定めた規定がなく、公職選挙法上も特にその定義は明らかにされていない。また、「主要な営業内容が印刷関連の業種であること」を要件とする旨

の規定はない。

一般的に、選挙ポスターの「作成」には、印刷だけでなく、写真撮影やデザインなどの工程が含まれることは明らかであり、「ポスターの作成を業とする者」を印刷を主要な業務としている業者に限定する根拠は見当たらない。

したがって、上記19名の候補者が契約した相手方につき、主要な営業内容が印刷関連の業種ではないとして「ポスターの作成を業とする者」に当たらないとする請求人の主張は認められない。

#### イ 「ポスターの作成を業とする者であること」の確認を怠り支払を行ったとの主張について

本件請求に係る監査対象機関に対する調査において、請求人が条例違反の無効な契約による支出と主張する候補者19名に係る公費負担支出のうち、自治法第242条の要件を満たす16名分について、支出負担行為兼支出命令書その他、審査書類等（契約業者から提出された請求書、請求書に添付されたポスター作成証明書、ポスター作成枚数確認書、ポスター作成枚数確認申請書、県選挙管理委員会に対し候補者から提出されたポスター作成契約届出書、候補者とポスター作成業者が締結した有償契約書、当該候補者の選挙運動費用収支報告書の各写し）を確認・検証した。

その結果いずれの支出も、条例で定めた公費負担の限度額の範囲内で行われていた。

また、条例及び「埼玉県議会議員又は埼玉県知事の選挙における選挙運動用自動車の使用等の公営に関する規程」（以下「規程」という。）上公費負担のために必要とされている書類はすべて整っており、それらの書類に特段の疑念を抱かせるような記載はなかった。

請求人は、上記19名の候補者の契約の相手方について、「ポスターの作成を業とする者であること」の確認を怠り、条例違反の無効な契約を有効とし、支払いが行われた旨主張する。

しかし、公職選挙法及び条例上、選挙ポスター作成費の公費負担については、県は、条例及び規程等の関係法令に基づき必要書類を審査し、特段の疑念を抱かせる記載がない以上、その真偽や相当性について審査することなく、定められた限度額内で支払うことを許容されているものと解される。

このことは、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日最高裁判所棄却により確定）において、「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け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、これによれば、前記各法令（※）は、愛知県が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

とを許容しているものと解するのが相当である。」と判示されていることから明らかである。

(※) 前記各法令：公職選挙法、愛知県議会の議員及び愛知県知事の選挙における自動車の使用及びポスター作成の公営に関する条例

したがって、「ポスターの作成を業とする者であること」の確認を怠り支払を行ったとする請求人の主張には理由がない。

## (2) 結論

以上により、請求人の主張には理由がないものと判断し、本件請求を棄却する。

平成27年施行埼玉県議会議員選挙ポスター作成契約業者調査票

資料2

地区	候補者名	契約相手方	住所	代表者	電話	備考	金額
南5	藤井たけし	㈱ビーム	さいたま市大宮区榎木町2-207番地	武田 実	048-657-0010	贈本の定款には印刷業の表記なし。コンピューターグラフィックデザイン等の会社。タウンページの印刷、グラフィックデザインにも掲載なし。	707,400
南11	高橋政雄	㈱ACC7イールサイエンス	新宿区若葉1-6-1-002ビル3階カマーデン 四谷7ネックス002	酒井一男	03-5366-4801	定款には印刷業の表記なし。登記上の本店住所は新宿区若葉1丁目21番地。マンションリキョー3F会社は食のマーケティングが主体。現在営業しているかどうかは不明。ホームページに掲載なし。	699,200
南12	角田一夫	㈱ムーンフェイス	東京都目黒区自由が丘1-3-27-301	杉山聖吾	03-3725-6234	定款には印刷業の表記なし。グラフィックデザインの企画制作販売、映像制作企画編集。代表者は杉山千春。ホームページは見当たらない。タウンページ、ハローページにも掲載なし。	801,996
南16	佐藤泰彦	㈱まるおか	鴻巣市吹上本町4-15-15	丸岡 章	048-549-0771	定款には印刷業の表記なし。電気機械器具、コンピュータほか。タウンページの印刷、グラフィックデザインにも掲載なし。	756,000
南19	須賀敬史	㈱ビーンサーーツ	蕨市中央3-8-6 Room15	古川 夢	080-2472-8091	定款には印刷業の表記なし。コンピューター関連事業、ホームページ企画制作会社。タウンページに印刷関連、デザイン関連に掲載なし。	661,200
南20	菅原文仁	デザイン情報㈱	戸田市下戸田2-24-16-405	辻中 玲	080-2065-7828	定款には印刷業の表記なし。編集、グラフィック、Web等のデザイン会社。タウンページのグラフィックデザインにも印刷にも掲載なし。	659,808
南22	井上 航	㈱ヴェューダ	横浜市青葉区青葉台1-5-2 ライオンズマンション青葉55-401	祐川まり子	045-479-2299	定款には印刷業の表記なし。環境、省エネ関連、電気通信関連、HP企画制作運営管理、情報処理会社。タウンページの印刷関連、グラフィックデザインに掲載なし。	627,200
西2	駒井 勲	さい21 平田和雄	入間市牛沢町13-16	平田和雄		グループ地区によると民家。職業別電話番号にも記載なし。タウンページに印刷関連の掲載なし。	560,000
西12	松坂善浩	(有)オプティス・アライ	東松山市美土里町	新井康裕		定款には印刷業の表記なし。文具事務機等の販売、土木建築工事、等。デジタル写真では表札の看板があるが民家であり工場には見えない。タウンページの印刷関連やグラフィックデザインに掲載なし。	567,000



西13	小久保 憲一	(有)ソリアイア	三鷹市井の頭2-19-25	矢成紀美子		定款にはグラフィックデザイン等の記載はあるが印刷業の記載なし。タウンページには印刷もグラフィックデザインも掲載なし。	613,548
北2	岩崎 宏	スタジオ小風	秩父郡小鹿野町小鹿野2426番地1	吉田 朝		地元市議会議員の話では写真屋。店舗や事務所と見られるものはなく、タウンページには印刷やグラフィックデザイン、写真館にも掲載がない。	416,000
西2	杉島理一郎	㈱インコミュニケーションズ	新宿区四谷4-13-1	武山健自	03-5367-5864	定款には印刷関連の表記なし。タウンページには印刷もグラフィックデザインも掲載なし。	738,720
北3	飯塚俊彦	㈱ソリスト	熊谷市別府3-107	赤岩俊哉	048-532-5993	定款には印刷業の表記なし。HP制作写真、ビデオ、映画等の映像企画。タウンページには印刷もグラフィックデザインにも掲載なし。	940,100
北5	磯崎 修						
北4	江原久美子	㈱ジェイアイ	渋谷区初台1-51-5-204	田島 淳	03-5371-8884	定款には印刷業の表記なし。グラフィックデザイン、ディスプレイデザイン等の企画制作。タウンページには印刷、グラフィックデザインともに掲載なし。	663,850
東6	岡重夫	(有)ウチダダ総合福祉	久喜市吉羽1-38-3	内田善啓	0480-24-0353	登記上の住所は久喜市南3丁目11番40号、定款には印刷出版事業が入っているが、介護関係の会社であり、印刷関係の事業は兼営有り。タウンページには印刷関連、グラフィックデザインにも掲載なし。	737,100
東8	藤沢慎也	(有)雅 堂	越谷市南越谷4-8-6-201	中島 裕	048-989-8228	総合広告代理店、広告全般のプランニング、情報処理サービス等が主で、定款には印刷業の表記なし。	357,000
東10	山下勝矢	あおい商会	三郷市早稲田2-7-2-403	吉岡貞義	080-9670-0724	タウンページ印刷関連、グラフィックデザインにも掲載なし。	679,104
東10	美田宗亮	はんご広場三郷店	三郷市早稲田2-19-20-301	吉岡舞子	048-940-6130	はんご広場は駒東洋堂のアランチャイニーズ店で本部に確認の結果、三郷店は4~5年前に閉店している。3Fでの営業はありえない。現務確認の結果空室となっている。タウンページにも掲載なし。	869,840
合計							12,655,066