

監 査 委 員 公 表

監査委員公表第9号

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項の規定により、平成24年4月11日付けをもって、下記請求人から提出された「鹿児島県職員措置請求書」について、同条第4項の規定により監査した結果を、次のとおり公表する。

平成24年6月8日

鹿児島県監査委員	弓指 博昭
同	橋口 和博
同	堀之内芳平
同	二牟礼正博

（請求人）

鹿児島市本名町524番地10 吉原眞由美

第1 監査の請求

1 請求の受理

本請求は、平成24年4月11日に收受し、同日をもって受理した。

2 請求の要旨（原文のまま。ただし、別紙事実証明書は省略した。）

(1) 請求書に記載された請求の要旨

伊藤祐一郎鹿児島県知事は、開始時点は不明であるが、2012年4月10日現在までの間、私企業の集まりであり、「任意団体」だと自称する鹿児島県政記者室・青潮会に対して、県庁舎3階フロアの一角を、行政財産の使用許可を与えることもなく、賃料、光熱水費の徴収もないまま、271.38平方メートルの部屋および備品の使用をさせ続けている。

県庁舎フロア使用は、公用財産の使用にほかならず、しかるべき使用申請と、それに対する許可が必要である。

たとえば鹿児島県職員生活協同組合のような団体であっても、使用許可を受け、賃料を収めている。また、鹿児島県農産物加工推進懇話会のような、使用面積10平方メートル未満で賃料無料の場合であっても、使用許可を得たうえで使用し、光熱水費を納めている。

青潮会は、鹿児島県とは独立した任意団体だというのが青潮会の見解である。

そうだとすれば、そのような団体に対して、使用許可も賃料徴収もすることなく、公用財産を使用させることは不当である。

青潮会に対して、賃料も光熱水費も徴収しないまま記者室を使用させ続けることは、本来であれば県とは独立した任意団体に対して県が行うべき使用許可と賃料・光熱水費の徴収を行っていれば得べかりし金銭を、県が失い続けることを意味する。

県に生じてきた、そして生じ続ける損害は、すなわち、青潮会の使用する271.38平米の県庁舎フロア使用料と光熱水費である。

以上の理由より、行為の是正と合理的範囲での損害補填を求める。

「行政財産の目的内使用」だという理由で、使用許可も賃料も不要だというのであれば、県による使用と同義と考えられる。もし、県による使用と異なるのであれば、青潮会による使用と例示したような他の任意団体等の行う使用との違い、県による使用と青潮会との差異の有無と有るならばその内容、根拠となる仕組み・条例などの説明をお願いしたい。

(2) 平成24年4月17日に提出された趣旨理由追加

青潮会は、代表者もなく、責任者も明確ではない任意団体である。そのような任意団体が、県の事務・事業の遂行を、事務委託の根拠法令も制度もないまま、県の事務・事業の遂行という認識もないまま行為し、公用財産を使用許可なく賃料無料で使用することを放置することは、不当である。

仮に、青潮会が「県の広報活動の一環」として県の事務・事業を県に代わって行うことを、県としては相当だと認めているとしても、青潮会は「県の広報活動の一環」を超えた事務を行っている。

具体的には、青潮会は県知事の県庁舎での記者会見を主催し、会見に参加する者を青潮会加盟社に限り、他の者の参入を阻止し、質問権も剥奪している。これは、青潮会に加盟しない者の取材の自由を侵害し、会見場での取材の機会を断つことで非加盟者の報道を阻止している。これにより、情報の受け手である県民の知る権利をも侵害している。

このような行為を、代表者も責任の所在も不明な任意団体である青潮会に、法令の根拠も授權する行為内容も不明確なまま行わせ、公用財産を使用許可・賃料徴収もせずに使用させることは、県民の知る権利を奪い、県が得ることができるはずの賃料や光熱水費も失い続けるものであり、不当・違法である。青潮会は、記者会見参加や参加方法を制限することで表現の自由・取材の自由、県民の知る権利を侵害している。同時に、青潮会加盟社には質問権を認める一方、合理的理由なく非加盟参加者の質問権を奪うことは、憲法14条の平等原則にも反する。このような事務は、県の「広報の一環」としての事務・事業からは逸脱していると考えられる。そのような行為をする任意団体が使用許可なく公用財産を使用することは、違法・不当である。以上の理由を、追加する。

3 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由（原文のまま。ただし、追加証明書類は省略した。）

青潮会は、代表者も責任者もない任意団体である。この点に争いはない。

今回の請求で問題となるのは、通常監査請求のような、県の行為や支出自体の違法ではない。本件の特殊性から、外部監査が必要不可欠だということを以下に説明する。

つまり、県の監査委員の公正な判断についてを問題にしているのではなく、事柄の特殊性と、内部の監査委員による場合には萎縮効果が危惧されるため、外部監査が必要不可欠だということである。

本件は、通常監査請求とは異なり、県としては県の事務を行っていると考えている青潮会という任意団体の性質、それが行う行為をどのようなものだと考えるのかが、結論を左右する最大のポイントとなる点に特殊性がある。

県が県庁舎の一角を広報事業・事務を行うために使用することは十分に考えられることである。問題は、それを行う団体が、代表者も責任者もない任意団体であり、その任意団体が行う行為内容について具体的な規定も授權もないまま実際には県の広報の一環の範囲を越えて行われている事実をどのように評価するかである。

県としては、県の広報活動の一環としての事業を青潮会に行わせたいという意図を持つ

ており、実際にその見解を表明し、それを前提に青潮会に対して記者室を用意している。したがって、県の監査委員がこの見解を変えることは難しい。県が広報事務の一環を担わせようとする前提となる見解だからである。

しかし、青潮会という、代表者も責任の所在も明らかでない任意団体は、「県の広報の一環」として県の事務・事業を行うという認識を持たず、それを越える行為を行っている。

（別添追加証明書類参照。）このような任意団体に、根拠法令や制度もないまま県庁舎という公用財産を使用許可なく使用させていることが、問題となっている。

言い換えれば、住民監査請求の結論を左右するのは、青潮会という団体の性質、その団体の行う行為が実際のところはどうのようなものかと考えるか、である。

県が記者室に期待してすでに表明している見解を変えることが難しいことから、県に設置された監査委員による監査ではなく、第三者である外部監査委員が、青潮会という任意団体の性質、そこでの行為をどのように評価するか、県の記者室設置の前提となる見解からは離れて実際の使われ方と当事者の認識を客観的に判断することが必要不可欠である。

また、県の監査委員4名のうち2名は県議会議員である。議員は、選挙の際、マスコミによる報道で多大な影響を受ける。記者室・青潮会の性質やその行為について、議員である監査委員が一定の評価を行うことで、議員自身が選挙の際に不利な報道をされかねないという萎縮効果が働くおそれが大きい。このような萎縮効果を避けるためにも、第三者である外部監査委員による監査が必要不可欠であるため、個別外部監査契約に基づく監査を求める。

第2 監査の実施

1 知事に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由（個別外部監査を相当としない理由）

請求人は、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査を求めているが、本件は、県庁舎という行政財産の使用に関するものであり、その妥当性等についての判断を行うに当たって、特に外部監査人による判断を必要とし、あるいは、特に専門的な知識や判断等を必要とする事案ではないと考えられることから、監査委員の監査に代えて外部監査人の監査を実施することが相当であるとは認められない。

2 請求人の陳述

法第242条第6項の規定により、請求人に対して、平成24年5月23日に証拠の提出及び陳述の機会を設定したところ、上記第1の2請求の要旨に沿った陳述がなされた。

3 監査の対象

請求の要旨から、次の事項を監査の対象とした。

- (1) 青潮会による県政記者室の使用に関し、目的外使用許可をしないことは、財産の管理を怠る事実当たるか。
- (2) 県政記者室の使用に係る賃料若しくは使用料（以下単に「使用料」という。）又は光熱水費を徴収しないことは、財産の管理を怠る事実当たるか。

4 監査の対象機関

監査は、知事公室広報課（以下「広報課」という。）を対象として実施した。

5 関係人調査の対象機関

関係人調査は、出納局管財課及び総務部財政課財産活用対策室を対象として実施した。

第3 監査の結果

1 広報課の広報活動について

広報課が実施している広報活動の概要は次のとおりである。

- (1) 活字媒体（広報紙、広報誌、新聞）によるもの
例 県政かわら版、グラフかごしま、かごしまインフォメーション
- (2) 電波媒体（テレビ、ラジオ）によるもの
例 県政広報番組
- (3) 電子媒体によるもの
例 県ホームページ、かごしまモバイル県庁、ツイッター
- (4) マスコミを通じた情報提供活動いわゆるパブリシティ活動によるもの

例 記者会見，記者発表，資料提供等

(5) その他

例 広報写真・映像，県政広報コーナー等

2 県政記者室について

(1) 設置目的等

鹿児島県（以下「県」という。）は、次に掲げる理由により、パブリシティ活動を積極的に実施しており、県の広報活動の一環として、県の施策，行事等の情報を，報道機関を通じて県民に迅速かつ広域的に周知を図るため，県庁舎（行政庁舎）の3階に県政記者室を設置し，広報課が管理している。

ア 速報性，同時性，広域性及び客観性というマスコミの特徴を活用することで，大きなPR効果が得られる。

イ 費用が不要である。（報道記事を広告費用として換算すると極めて多額になる。）

ウ マスコミがニュース又は記事として報道するため，信頼度や説得力が高い。

(2) 県政記者室の利用状況

県政記者室は，県及び県関係団体，県以外の行政機関及びその関係団体，民間企業，民間団体等が記者発表等を行う共用部分，広報課資料室並びに青潮会会員が占用する部分とに分かれている。

平成23年度の利用実績は，記者会見が約200回（県関係が約60回，国関係が約40回及び市町村，民間企業等関係が約100回）であり，マスコミへの資料提供は約4,300件（県関係からの提供が約2,400件，国関係からの提供が約300件及び市町村，民間企業等関係からの提供が約1,600件）であった。

(3) 広報アシスタントについて

県政記者室には，県政広報活動に関する業務を円滑に行うため，県の非常勤職員である広報アシスタントが配置されており，次に掲げる業務に従事している。

ア 県政記者室の受付

イ 報道機関への報道資料・情報の提供

ウ 報道機関との連絡調整

エ 県庁内の週間・月間行事予定表の作成・配布

オ 県広報誌「グラフかごしま」の編集

カ その他上記業務に関し，所属長が特に指示する業務

3 青潮会について

(1) 組織等について

青潮会とは，広報課が同会規約を閲覧したところによると，次のような任意団体であり，その運営に県は特段関与していない。

ア 目的 自由な報道の権利を守ること。

イ 構成 日本新聞協会又は日本民間放送連盟に加盟し，かつ，県内に本支社，総支局を置く日刊新聞社，通信社，放送局等の記者で構成する自主的な組織であり，会員は県政関係を取材する者とされており，現在14社の記者が加盟している。

ウ 幹事 輪番制（任期3箇月）で幹事2社を設置

エ 意思決定 総会の議決による。

(2) 県の広報活動との関係について

県の情報を積極的に提供し，説明責任を果たすため，県政記者室とは別の記者会見室において，定例知事記者会見を原則月2回，青潮会主催で開催している。

また，県は，県の施策や行事等の情報を，県政記者室に常駐する青潮会会員を通じて，県民に迅速かつ広域的に周知を図るため，部課長等による記者発表等や資料提供を随時行っている。

(3) 県政記者室の利用について

青潮会会員は，県政記者室の共用部分において，記者会見での取材，提供資料の受領等を行うほか，各報道機関用の机・椅子，内線電話等の備品が備え付けられた占用部分において，県政に関する取材活動及びその整理，記事の作成等を行っている。広報課は，

この占用部分の利用を、青潮会会員に限定している。

広報課は、県政記者室で行われる記者発表や提供資料の内容などについては常に把握するとともに、新聞、テレビにおける県政関連の記事、番組等を通じ、青潮会の会員が、県政記者室の占用部分を県の広報活動に関連する活動に利用していると認識している。

(4) 使用料等について

県は、青潮会会員から県政記者室の使用料及び光熱水費、広報アシスタントの報酬相当額等の徴収は行っていない。

ただし、県政記者室の共用部分に県が設置した複写機の青潮会会員の利用に係る利用料及び青潮会会員が県政記者室の占用部分に設置した電話及びFAXの利用料は、各青潮会会員が負担している。

(5) 他都道府県の状況について

記者室を設置している46都道府県のうち、45都道府県は行政財産の目的内使用と位置付けており、使用許可は行っていない。

また、記者室の使用料を徴収している都道府県はないが、光熱水費等については、5都道府県が徴収している。

4 監査対象機関の説明

(1) 使用許可を与えていないことについて

県政記者室は、県の施策や行事等の情報を、報道機関を通じて県民に迅速かつ広域的に周知を図るため、県の広報活動の一環として設置しているものであり、その用途は行政財産の目的内使用と位置付けており、目的外使用には当たらず、目的外使用許可は必要ない。

なお、この点に関しては、平成4年の京都地方裁判所の判例でも目的内使用に当たるとの判断が示されている。

(2) 使用料及び光熱水費等を徴収していないことについて

上記のとおり、行政財産の目的内使用であり、使用料は徴収していない。

光熱水費については、全国でも徴収していない県が大多数である状況を踏まえ、本県においても負担を求めている。なお、今後とも他県の状況等については、適宜把握したい。

広報アシスタントは、報道機関への報道資料・情報の提供、広報誌の編集、県庁内の行事取りまとめ等の県政広報活動に関する業務を円滑に行うために県が雇用しているものであることから、その報酬は当然に県が負担するものである。

(3) 使用許可を受けて県庁舎を使用している団体との違いについて

県政記者室の利用については、行政財産の目的内使用と位置付けており、その他の使用許可を得ている任意団体等との比較は行っていない。

(4) 県政記者室の一部の利用を青潮会会員に限っていることについて

県政記者室の面積的制約から、共用部分を除き、何人でも利用可能とすることは物理的に困難であることから、専ら県政に関する取材を継続的に行い、県民に迅速かつ広域的に周知を図ることが最も期待できる青潮会会員に限定して提供・使用させている。

(5) 定例知事記者会見への参加制限について

定例知事記者会見は、青潮会の主催であり、同会の規約によれば、定例知事記者会見へ参加を希望する青潮会会員以外の記者は、青潮会に対し、参加申請をし、参加が認められれば、質問権を有しないオブザーバーとして参加できるとのことである。

県としては、定例知事記者会見をパブリシティ活動の一環と捉えているが、一定の限られた時間の中で、知事との質疑応答を通じて、県政全般にわたり、県民に情報提供する必要があることから、参加者や参加方法について一定の制約が設けられていることについては、やむを得ないものと考えている。また、記者会見室の広さや、保安上の観点からも一定の制限は必要であると考えている。

なお、定例知事記者会見の様態については、ライブ配信や会見録・動画のホームページ掲載などを行い、会見の様態を広く県民に知らせる工夫もしている。そのほか、「知事へのたより」等を活用して県民の意見、問い合わせ等に対応する制度も講じている。

5 関係人（財政課財産活用対策室及び管財課）の説明

(1) 行政庁舎の用途等について

県政記者室がある行政庁舎は、公用財産であり、その用途は本庁舎である。

公用財産とは、普通地方公共団体がその事務又は事業を執行するため直接使用することをその本来の目的とする行政財産とされている。

行政財産の管理は知事の権限とされ、行政庁舎の財産管理者は、出納局長である。

(2) 使用許可等の状況について

県政記者室については、行政財産の目的外使用許可の申請及び許可はなされていない。

行政財産の目的内使用については、その使用許可等について法令上の規定はない。各課等がその業務内容により判断することであり、本件については、広報課の判断による。

第4 請求人の主張に対する検討

請求人は、県庁舎フロア使用は、公用財産の使用にほかならず、しかるべき使用申請とそれに対する許可が必要であり、行政財産の使用許可を与えることもなく、また、使用料及び光熱水費も徴収することなく公用財産を使用させることは不当である旨主張する。

1 使用許可を与えることなく県政記者室を使用させていることについて

法第242条に規定する住民監査請求は、地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とし、その対象とされる事項は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員による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、債務その他の義務の負担、公金の賦課若しくは徴収を怠る事実又は財産の管理を怠る事実に限られるものであり、これらの行為又は事実は、いずれも財務会計上の行為又は事実としての性質を有するものである。

ここでいう「財産の管理を怠る事実」として住民監査請求の対象となるのは、怠っているとされる行為が当該普通地方公共団体の財産の財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為又は事実とされ（平成2年4月12日最高裁判決）、仮に、間接的に当該普通地方公共団体の財産の財産的価値に影響を与える場合であっても、住民監査請求の対象とならないと解されている。

これを踏まえて、まず、請求人の主張のうち県政記者室の使用許可に係る部分について検討する。

上記監査の結果によれば、県は、その広報活動の一環として、県政記者室を設置し、青潮会会員に提供・使用させているもので、これは、県の広報行政担当者としての知事及びその補助機関の判断により、行政財産である行政庁舎を、県の事務又は事業の執行という本来の目的に沿って使用しているものであることから、県庁舎の目的内の使用に当たり、県庁舎の建物としての財産的価値に着目して、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為には当たらないと解するのが相当である。

そうすると、請求人の主張のうち県政記者室の使用許可に係る部分は、基本的には、住民監査請求の対象とならないというほかない。

もっとも、県政記者室の利用の実態等が、県の広報活動の見地からみて、明らかに違法又は広報行政担当者の裁量の範囲を超えたものであれば、監査の対象となり得ると解されるが、上記監査結果のとおり、県政記者室の利用状況等には、明らかな違法又は裁量権の濫用は認められない。

2 取材の自由、知る権利等の侵害について

請求人は、仮に、青潮会が「県の広報活動の一環」として県の事務・事業を県に代わって行うことを県としては相当だと認めているとしても、青潮会はその主催する定例知事記者会見において青潮会加盟社以外の取材の機会を奪い、これにより県民の知る権利をも侵害している旨を主張し、このような団体が公用財産を使用することは違法・不当であると主張する。

しかし、定例知事記者会見について、限られた会見の時間、会場の面積等を踏まえ、参加者や参加方法について一定の制約が設けられていることについてはやむを得ないとする広報行政担当者としての考え方は首肯できるものである。また、記者会見の様子はライブ配信や動画の県ホームページ掲載等により県民へ情報提供の手段が講じられ、さらに、県

民の意見や問合わせに対応するため「知事へのたより」等の制度も講じられていることなどを併せて考えると、青潮会会員に記者室を提供・使用させていることに、明らかな違法又は裁量権の濫用は認められない。

3 使用料及び光熱水費を徴収しないことについて

請求人は、使用料及び光熱水費を徴収することなく、公用財産を使用させることは不当であるとして、合理的な範囲での損害補填を求めている。

しかし、1で判断したように、県政記者室の使用は、県自身が公用に供する行政財産の目的内の使用である以上、県に使用料及び光熱水費相当の損害が発生する理由はない。

したがって、使用料及び光熱水費を徴収しないことを不当とする請求人の主張は当たらない。

第5 判断

監査の結果は上記のとおりであり、青潮会に対し、県政記者室を許可なく使用させ使用料及び光熱水費の徴収をしないことは、法第242条第1項にいう違法又は不当に財産の管理を怠る事実に該当しないことから、請求人の措置請求には理由がない。
