

公表監第4号
平成27年7月31日
(2015年)

西宮市監査委員 亀井 健
同 鈴木 雅一

平成27年6月5日付西監収第15号で受理しました西宮市職員措置請求の監査結果
については、地方自治法第242条第4項の規定に基づき、別紙のとおり公表します。

西 監 発 第 34 号
平成 27 年 7 月 31 日
(2015 年)

請 求 人 様

西宮市監査委員 亀 井 健
同 鈴木 雅 一

「西宮市職員措置請求」の監査結果について（通知）

地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定により平成 27 年 6 月 5 日付で提出されました住民監査請求について、その結果を次のとおり通知します。

記

第 1 監査の請求

1 請求人

（略）

2 請求書の提出

平成 27 年 6 月 5 日

3 請求の内容

本件職員措置請求書の記述及び請求人の陳述内容等から、請求の要旨を次のとおり解しました。

- (1) 西宮市は、報道機関等情報提供事務として、平成 26 年度予算 14,883 千円を支出しているが、そのうち、今村市長自ら市の広報課の職員をつかって、すべて市の経費で、市のビデオ撮影機
器を使用して、報道各社の映像での取材現場を 5 度にわたって撮影した。その経費及び情報公
開のために費やした経費は、支出が許されないものとして、返還を求めるものである。

以下、理由を述べる。

今村市長は、平成 27 年 3 月 4 日の市議会本会議において、請求人の質問に答えて、西宮市
が撮影した報道各社の取材現場の映像について、「ビデオは、記録として保存し、誤解を与え
る報道が行われた場合の確認用に使用いたします。したがって、公文書に該当」すると答え、

また、公文書であるなら、当然公開対象となるので、どう公開するのかと同時に問うと、「公文書公開条例の規定に基づきまして開示することになります。具体的な開示方法につきましては、再生機器を用意して映像を視聴していただく」と答えている。その結果、公文書公開請求がこれまで数件、行われたと考えられ、そのための非公開部分を作成するための作業及びDVDに焼き付ける作業と経費も費やしている。

録画時間は、平成27年2月3日から同月10日まで、合計56分18秒の撮影時間であると広報課が明らかにしている。

また、この間のビデオ映像の確認のため、同程度の時間が必要であり、非公開とするためにほぼ全体の映像にモザイク処理と、音声の消去をほどこしたDVDを作成するために同等の時間、職員は従事させられている。したがって、56分18秒に3を乗じた2時間48分54秒をこの作業に費やしたことになる。

また、このビデオ撮影は、上述のとおり事務事業評価シートの分類によると広報課の「報道機関等情報提供事務」にあたるとしているが、本事業の人件費11,820千円のうち、2時間48分54秒がこの作業に使われたと推計できる。平成26年度の要勤務日数244日のうち1日の中で、この時間が費やされたとすれば、17,045.7円の人件費をかけたことになる。

一方、広報課がビデオ撮影をしたものについて、それらの映像データを記録した保存用のDVDの金額は、10枚分1,529円と、広報課から報告があった。

以上、小数点以下を切り捨てた合計18,574円が許されない額として支出された。

- (2) 市長の指示のもと、報道関係者や一般市民も撮影対象としてしまった取材現場の撮影を行うことは、憲法第21条で保障される報道の自由、取材の自由が、そもそも地方行政庁も含めた政治的権力や行政に対する市民の知る権利に資するものとして、保障されている自由権であるところ、憲法が保障する自由権への重大な介入であり、報道各社への「萎縮」をもたらし、その結果、市民の知る権利が侵害された。

また、報道機関への介入は、憲法第21条で保障された報道の自由、取材の自由に対して萎縮をもたらす違憲な行為というだけでなく、法の首長の権限、第149条の範囲を大きく逸脱し、西宮市事務分掌条例及び規則の規定に該当しない、逆にそれらの条項の趣旨に反する行為を行っている。

また、一方、市議会は、この市が行う、報道関係者の取材現場でのビデオ撮影については、3月定例会において「テレビ取材に対する本市のビデオ撮影を止めるよう市長に求める決議」

を全会一致で可決しており、議会は、この異常な市のビデオ撮影について、決議によってその違憲性を示しながら、即時、止めるよう促している。

(3) 以上より、市は、支出してはいけない公金を支出し、職員にさせてはいけない行為を行わせることによって、給与の無駄遣いも生じるという違法な公金の支出で損害を被った。

(4) よって、請求人は、市が行う報道関係者への取材の撮影による違法な支出と、職員に条例上の根拠のない違法な行為を行わせたことによる支出について、違法な行為の即時中止を求めるとともに、これまで費やされた違法な支出、合計 18,574 円について、返還を求める。

(添付された事実を証明する書面)

ア 日本国憲法、法及び西宮市事務分掌規則関連規定

イ 市議会決議「テレビ取材に対する本市のビデオ撮影を止めるよう市長に求める決議」(平成 27 年 3 月 19 日)

ウ 平成 26 年度西宮市事務事業評価シート「報道機関等情報提供事務」

第 2 監査の実施

1 請求の受理など

本件職員措置請求は、所要の法定要件を具備していると認められたので、平成 27 年 6 月 9 日、請求を受理することに決定しました。

なお、河崎はじめ監査委員及び杉山たかのり監査委員は、法第 199 条の 2 の規定の趣旨により、本件審理に参加していません。

2 監査の対象事項

市が報道関係者の取材を撮影すること及び職員に条例上の根拠のない行為を行わせることについて、即時中止を求めるという請求並びにこれらの行為により、これまで費やされた支出 18,574 円について、市長に返還を求めるという請求が認められるか否かを監査の対象としました。

3 監査対象部局

西宮市政策局

4 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を付与した結果、平成 27 年 7 月

3日、請求人（氏名略）が出席し、監査委員に対して陳述を行いました。

5 関係人に対する調査

法第199条第8項の規定に基づき、請求人の指摘事項に対する市当局の反論を文書により求めました。その要旨は、別紙のとおりです。

第3 監査の結果

法第242条第8項の規定により、本件職員措置請求について監査委員会議において協議した結果、次のとおり結論を得ました。

- (1) 市が報道関係者の取材を撮影すること及び職員に条例上の根拠のない行為を行わせることの即時中止を求める請求について

住民監査請求は、住民による事務監査請求の制度（法第75条）のように、地方自治体の事務一般の違法又は不当を問題とするための制度とは異なり、地方自治体の財務会計の適正な実現を目的として、租税その他の公租公課を負担する住民に、その個人的な利益とは直接には関係なく請求を認める制度であり、その対象とされる事項は、法第242条第1項所定の財務会計上の行為又は怠る事実（以下「財務会計行為」という。）に限られています。したがって、財務会計行為ではない、すなわち財務的処理を目的としない一般行政目的上の行為は、住民監査請求の対象とはなりません。

請求人が即時中止することを求める報道関係者の取材現場での撮影行為及び当該撮影行為に伴うビデオの情報公開請求に対応する職員の行為などは、何れもここにいう財務会計行為に該当しないため、本件請求は、住民監査請求の対象に当たらない事項に係るものであり、法第242条の要件を満たさないものと判断します。

- (2) (1)に掲げる行為により、これまで費やされた支出18,574円について、市長に返還を求める請求について

請求人の主張する違法な支出18,574円の内訳は、次のとおりです。

- ア ビデオの撮影、映像の確認及び情報公開手続に伴うDVD作成作業に要した2時間48分54秒の勤務時間に相当する職員人件費17,045円
- イ 映像データを記録したDVD-Rの費用1,529円

請求人の主張は、これらの費用が市の被った損害であるとして、市長の職にある個人に対し、その損害賠償を請求することを求めるものと解され、法第242条第1項所定の財務会計行為に

係る請求とも考えられます。

しかし、住民監査請求制度は、(1)で述べたとおり、地方自治体の財務についての違法又は不当を是正する目的で特に法律によって創設された制度であり、それ以上に、一般的に地方自治体のあらゆる違法不当な行為の是正を目的とするものではありません。住民監査請求の対象は、違法不当な財務会計行為であり、これ以外のものを対象とする請求は、住民監査請求の定型に該当しない不適法なものとなります。

この住民監査請求制度の趣旨に照らせば、地方自治体の住民が、本来住民監査請求の対象とならない地方自治体の職員の非財務会計行為の違法性不当性を争うため、ことさら当該行為を地方自治体に対する不法行為に該当するとし、その行為やそれに基づく事務に費やした人件費や物品等の経費を損害として構成し、その損害賠償請求権の行使を怠っているとして住民監査請求を行うことが許されるとするならば、地方自治体の職員のほぼ全ての行為が住民監査請求の対象となりかねないことになるのであって、このような解釈は、前記地方自治体の財務について創設された住民監査請求制度の目的、趣旨に反します。

また、住民監査請求においては、個別具体的に特定された財務会計行為について、違法性又は不当性が主観的に思料されるだけでなく、具体的な理由により、当該財務会計行為が違法又は不当であることを摘示する必要があるとあり、請求人において違法又は不当な事由を特定認識できるように個別的、具体的に主張し、これらを証する書面を添えて請求する必要があるとされています。

本件請求については、住民監査請求の形式をとってはいるものの、請求人が主張する違法性は、報道機関の取材現場での撮影行為などが憲法第 21 条、情報公開制度の制度趣旨、法第 149 条、西宮市事務分掌条例及び規則などに反するというものであって、職員の人件費支出行為や DVD-R の管理に係る財務会計法規上の違法性を問題とするものではありません。

以上のことから、本件請求についても、法第 242 条の要件を満たさないものと判断せざるを得ません。

第 4 監査委員の意見

本件請求についての判断は上記のとおりですが、この際所感を付記します。

請求人が問題とする、取材現場のビデオ撮影行為は、本年 1 月 23 日に発表された、本市の重要な政策推進に関して報道機関から取材を受ける際の 4 点の基本方針（別紙「西宮市職員措置請

求に対する市長の反論書」参照)に基づき行われているものです。当初発表された基本方針の中には、偏向報道と受け止められる報道を行った機関に対して・・・取材を拒否する、という表現があったため物議をかもし、その後現在の表現に修正された経緯があることは周知のとおりです。

修正後の現在の基本方針を詳らかにしてみると、請求人が問題とする第2点のビデオ撮影を行うとする項以外の3点については、これに異を唱える者は少ないものと思われます。市の説明によると、ビデオ撮影は、誤解を与える報道がなされた場合の確認のために行うとしていますが、取材時の市職員の発言の正確性を担保するためには、従来より録音機器による録音もしばしば行われていたようにも思われます。また、録音では目的が果たされずビデオ撮影でなければならないという積極的な理由も見い出せません。

民主主義社会において、権力者の行動はより抑制的でなければならないとも言われています。同じ目的が果たせるのであれば、より抑制的な手段方法を選択するのが円滑な市政運営を行う上での肝要であると考えます。

(西宮市職員措置請求に対する市長の反論書)

平成 27 年 6 月 5 日付「西宮市職員措置請求書」に対して、以下のとおり、経緯の報告と反論をいたします。

○経緯・対応について

報道機関のテレビ取材等に対する本市の対応方針と考え方を次のとおり整理し、公表してまいりました。

本市におきましては、重要な政策推進に関する内容のテレビ取材を受ける際は、広報課が立ち会い、ビデオ撮影を行うこととしておりますが、これは平成 27 年 1 月 15 日、ある報道機関の番組で、「UR 借上げ市営住宅返還問題」について、誤解を生じる放送がなされたことによるものです。

放送法第 4 条は、放送番組の編集にあたっては「報道は事実を曲げないですること」「意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること」を求めています。

1 月 15 日の重大な誤解を与える報道に対しては、報道機関としての正確、公正さを逸脱し、本市の政策推進に大きな悪影響を与えると判断したため、制作会社には十分に抗議し、改善するよう申し入れました。

その結果、当該番組の制作会社から、本市の抗議趣旨を篤く受け止め、誤解される部分があったことを認める旨とお詫びの連絡を受けております。

本市としましては、このような重大な誤解を与える報道により、市の政策推進に支障をきたすようなことは、断じてあってはならないと考えており、市の重要な政策推進に関する内容について、報道機関から取材を受ける場合には、次の 4 点を基本に対応することとしております。

- ① 取材を受ける際は、市民の誤解を招かないために、市として市民に伝えるべき内容を提示して、確実に報道してもらうよう要望する。
- ② テレビ取材を受ける際は、広報課が立ち会い、ビデオ撮影を行う。
- ③ 複数の報道機関による過熱取材となる場合には、個別取材による対応ではなく、レクチャーの場等を設定して対応する。
- ④ 報道機関が放送法第 4 条の趣旨を大きく逸脱し、重大な誤解を与える報道を行った場合は、文書又は口頭での抗議を行い、その旨を市の広報媒体で発信するとともに、改善を求めるものと

する。

○職員措置請求書の主張に対する反論について

上記で述べました「4点の報道対応方針」につきましては、取材の制限や拒否を目的としたものではなく、この行為をもって、憲法第21条で保障される表現の自由、また、知る権利を侵害するものとは考えておりません。

また、「テレビ取材の様子をビデオ撮影すること」については、西宮市事務分掌規則第7条第7項第13号「報道機関への情報提供に関すること」に属する作業の一つであり、これに係る経費は適正なものであると考えております。