



# 愛媛県報

発 行 愛 媛 県

印 刷 岡田印刷株式会社

平成15年 5月12日月曜日 第1455号外 1

## ◇ 目 次 ◇

### 監 査 公 表

住民監査請求に係る監査結果の公表..... 1

### 監 査 公 表

#### ○公表第12号

平成15年 3月13日付けで、松山市祝谷二丁目 5番 4号福岡英二から提出された愛媛県知事に関する措置請求について、次のとおり決定した。

平成15年 5月12日

愛媛県監査委員	小 川 一 雄
同	吉 久 宏
同	柳 澤 正 三
同	西 原 進 平

#### 決 定 書

松山市祝谷二丁目 5番 4号

請求人 木材業 福岡英二

平成15年 3月13日付けで上記請求人から提出された愛媛県知事に関する措置請求について、次のとおり決定する。

#### 主 文

請求人の請求を棄却する。

#### 請求の要旨

請求人の愛媛県職員措置請求書の内容及び意見陳述の内容を総合すると、請求の要旨は、次のとおりである。

- 1 平成15年 2月 8日に読売新聞及び毎日新聞に掲載された愛媛県負担の全面広告（以下「本件全面広告」という。）は、愛媛県知事加戸守行（以下「知事」という。）が会長を務めるえひめ映画製作委員会が制作し上映している映画（以下「えひめ映画」という。）の広告であるが、厳しい財政状況にある現在、県民の福祉とは無縁としか考えられない公費の支出は認められるものではない。
- 2 そもそも、知事が会長を務めるえひめ映画製作委員会に対し、えひめ映画制作に係る負担金を支出したことに問題の原点があると考えられるが、この行為は、会計行為から1年以上経過しており、監査対象とは考えられないので、本件全面広告の掲載に係る費用の支出に限定し請求する。
- 3 ところで、本件全面広告は、一見、東京の「有楽町スバル座」及び大阪の「ナビオT O H Oプレックス」の広告に見える。その広告の下段には、愛媛県の広告であることが認識できる小さなスペースが設けられており、県民から映画館の広告であると指摘された時には、公共性を主張しようとする計画的で悪質な行為であると考えられたのと同時に、無理な言い訳の努力が感じられた。どう考えても愛媛県の広告ではなく、100パーセント映画館の広告であり、映画館の広告として企画されたものだと思われる。税金で特定の企業の広告を出してもいいものが、少なくともこの

2社は、愛媛県とは関係ないと思われる。

4 どちらにしても行政とは本来無縁の映画制作に始まり、挙げ句に本件全面広告の費用を愛媛県の公費で賄うことは認められるものではなく、また、個人の趣味興味（私的人格）に税金が当然のように投入されている愛媛県の現状は異常としか言いようがない。

5 また、特殊法人である日本芸術文化振興会ですら映画の制作以外の助成金は出しておらず、特殊法人が出さないような費用を愛媛県が公費で支出しているのは非常に疑問がある。

6 さらに、えひめ映画の制作者であるえひめ映画製作委員会会長の加戸守行が、知事に負担金50,000,000円の納入を依頼し、知事が負担金を拠出したことにすべての原因はありと考えられるが、映画というのは、私個人の認識だけかもしれないが、趣味の世界だと思われ、趣味に多額の税金を私的に流用されては困る。

7 以上のとおり、個人の趣味興味（私的人格）が強いと考えられる映画の広告であるから、その費用金42,179,250円は知事が負担すべきではなく、加戸守行個人が負担すべきものと考えられる。

#### 監査の結果

#### 第 1 事 実

愛媛県企画情報部秘書広報局広報聴課及び県民環境部管理局県民交流課を監査した結果、次の事実が認められた。

#### 1 えひめ映画制作について

##### (1) 新しい愛媛づくり指針

愛媛県は、平成12年 3月に、21世紀初頭の愛媛づくりの総合的なビジョンとして、新しい愛媛づくり指針（第五次愛媛県長期計画）を策定し、同指針を県政の最上位計画として位置付けている。

この指針では、県民にとって、より重要で緊急性の高い5項目の重点課題を設定しており、その一つである交流が生きる社会づくり（「にぎわいの風」プログラム）において、「しまなみ海道周辺に点在する水軍遺跡の観光資源としての活用や、水軍物語の小説化・映像化などによる全国レベルの文化・観光交流エリアの形成により、文化交流の推進などにより人々が集う愛媛づくりに取り組む」ことが掲げられている。

##### (2) 愛媛広域文化交流基盤整備構想及び愛媛広域文化交流基盤整備構想推進委員会の意見に基づいた県の取組

平成12年 6月21日に、県民を代表する各界各層の者を委員（公募委員を含む。）として設置された愛媛広域文化交流基盤整備構想推進委員会（以下「推進委員会」という。）は、平成13年 2月 9日に「しまなみ海道や瀬戸内水軍をテーマにした推理小説、テレビドラマ、映画などの制作に民間の知恵を活用して積極的に

取り組む」ことを意見とした「愛媛広域文化交流基盤整備構想の推進について」を知事に提出している。

知事は、愛媛広域文化交流基盤整備構想及び推進委員会の意見に基づき、本県が有する優れた文化資源を十分に活用し、その魅力を映画により幅広く情報発信していく必要があるとの判断から、愛媛やしまなみ海道を全国に向けて効果的にPRする方向性を探るため、しまなみ海道を舞台とした映画制作のためのシナリオ原案を作成するとともに、県内主要企業に対する協力要請等の準備を進め、平成13年2月議会に、えひめ映画製作委員会の設立に伴う経費等について予算を上げし、愛媛県議会の議決を受けている。

## 2 えひめ映画の制作

### (1) えひめ映画製作委員会の設立

愛媛県及び県内企業等6社は、しまなみ海道その他愛媛の文化、風土、自然等を素材にしたえひめ映画を制作し、上映その他多様な方法により、愛媛文化を全国に紹介することを目的として、平成13年5月16日に知事を会長とするえひめ映画製作委員会を設立している。

また、同製作委員会は、委員会の事務を処理するために、愛媛県県民環境部長を長とするえひめ映画製作委員会事務局を愛媛県県民環境部県民交流課内に設置している。

### (2) えひめ映画の制作発表、撮影及び完成

えひめ映画の制作発表は、平成14年1月8日に愛媛県庁知事会議室において、知事、磯村一路映画監督及び榊井省志プロデューサーの3名により行われ、えひめ映画の企画、ストーリー、スケジュールなどについて報道機関に周知している。

えひめ映画の撮影は、平成14年1月10日から大三島町外11市町で行われ、県民がスタッフやエキストラとして参加・協力しながら、同年2月25日に終了し、同年3月29日にえひめ映画は完成している。

### (3) 愛媛県のえひめ映画製作委員会に対する支援

知事は、平成13年5月25日付けのえひめ映画製作委員会事務局長名によるえひめ映画製作委員会負担金依頼書に基づき、同年6月15日に負担金50,000,000円を支出している。この負担金の額は、同年5月16日に開催されたえひめ映画製作委員会設立総会で承認されたものである。

## 3 全国地域情報発信共同事業について

### (1) 全国地域情報発信共同事業の趣旨

本件全面広告は、全国47都道府県で構成される全国地域情報発信推進協議会（以下「協議会」という。）の実施する全国地域情報発信共同事業（以下「共同事業」という。）を利用したものである。共同事業は、都道府県が、全国に向けた情報を、比較的安価な経費で発信することができるよう新聞紙面を共同購入することとした事業であり、愛媛県では、共同事業を活用して、本県のイメージアップを図ることを目的に、平成6年度から、全国に発信する必要がある情報を新聞に全面広告として掲載している。

### (2) 共同事業による広告掲載の方法

共同事業の実施による全国紙への全面広告の掲載手続は、指定する掲載日の2箇月前までに協議会に申し込み、掲載日の1週間前に、協議会の指定する四国ブロック担当会社に原稿（フィルム、紙焼、ゲラ）を渡すことにより行われる。

### (3) 共同事業に係る広報の基準

#### ア 愛媛県広報に係る表示

当時の愛媛県企画情報部県政広報課（以下「県政広報課」という。）では、愛媛県の広報であることの表示として、「愛媛県」、「広報えひめ」及び「この広告に関するご意見やご感想は / 愛媛県県政広報課 TEL:089 941 2111（代表） FAX:089 946 1907 E mail:kenseikoho@pref.ehime.jp 愛媛県のホームページアドレス <http://www.pref.ehime.jp/>」を使用しており、共同事業の実施による全国紙への全面広告においても同様の扱いとしている。

#### イ 共同事業に係る広報内容の選定方針

県政広報課によれば、共同事業による新聞の全面広告に掲載する広報内容の選定方針は、①愛媛県のイメージアップとなる内容であり、注目を浴びるものであること、②掲載時点において、タイムリーでかつ広告効果の高いものであること、③掲載事項が、特定の市町村に限定されず、県内において広域性を有すると認められるものであること、④全国に向けて発信することがふさわしい内容であること、⑤県主催事業のほか、県が支援する事業であることとしている。

## 4 本件全面広告の掲載の経緯等について

### (1) 県政広報課による本件全面広告の内容の決定及び掲載手続

ア 平成14年度の共同事業に係る広報内容については、平成14年10月上旬頃、えひめ映画の全国公開が翌年2月頃（予定）と決定されたことから、愛媛県のPRとなるえひめ映画を中心とした広報とすることとし、新聞に掲載する全面広告の原稿作成の日程を考慮して広告内容の具体的検討に着手している。

イ 平成14年11月13日、広告内容を、全国公開が予定されるえひめ映画のPRを中心に、しまなみ海道観光イベント情報等を盛り込んだものとし、また、全国紙への掲載時期は、えひめ映画の全国公開予定時期である平成15年2月上旬にすること、多数の注目を集め、話題となるとともに洗練された広告とするため専門業者を活用することにより準備を進めることで知事の決裁を得、直ちに協議会に掲載を申し込むとともに、新聞広告デザインコンペを実施する旨、株式会社電通西日本松山支社を含む3者（以下「広告代理店3者」という。）に通知している。

ウ 平成14年11月18日、広告代理店3者に対し説明会を開催し、えひめ映画を主題として作成するとともに、えひめ映画の公開予定日である2月8日（土）を明記するよう指示している。また、えひめ映画の公開劇場が、東京は「有楽町スバル座」、大阪は「

ナビオTOHOプレックス」であること、前売券料金に関するもののほか、しまなみ海道観光イベント等の情報を提供するとともに、3の(3)のアに掲げる愛媛県広報の表示方法について説明している。

エ 平成14年12月6日に、広告代理店3者から広告原案(計12案)が提出されている。

オ 平成15年1月8日に、当該広告原案のうち、株式会社電通西日本松山支社案を、①分かりやすく美しく表現されている、②すっきりと簡潔にまとめられている、③親しみやすいデザインで印象がよく、効果が期待できるとの理由で正式に採用決定している。

カ 同月30日に、株式会社電通西日本松山支社から最終原稿(フィルム、紙焼、ゲラ)が提出されている。

キ 同年2月8日、本件全面広告が掲載されている。

(2) えひめ映画が広報内容の主題とされた理由

えひめ映画は、①愛媛県を全国に向け広くPRする映画として、平成14年度中に全国公開予定であるため、時期的に広告効果が高いこと、②撮影がすべて県内各地で行われており、愛媛県の魅力を幅広くPRする内容であること、③県民交流課所管事業として、えひめ映画製作委員会に出資するなど県が支援する事業であること、④えひめ映画の広告を見たときは無論のこと、映画を鑑賞したとき、あるいは映画を鑑賞した後も愛媛に関する広報の効果が持続することから、本件全面広告の主題として決定している。

(3) 本件全面広告の意図

本件全面広告は、愛媛県の知名度の向上やイメージアップ、さらには、観光客の誘致等による経済の活性化を図ることを目的として作成されたものである。

県政広報課では、3の(3)に掲げる広報の基準に基づき作成した本件全面広告は、愛媛県が、しまなみ海道を始め、物語の舞台となるような旅情豊かな県であり、映画の制作に積極的に関わる文化・芸術先進県であることを読者にアピールすること、また、読者に対し、掲載時点で最も広告効果が高い素材といえるえひめ映画の鑑賞や、「しまなみウォーク」への参加を促し、これらを通じて持続的に魅力ある愛媛県の情報を提供し、浸透させること、さらに、知名度、好感度の高いえひめ映画の主演女優のスチール写真を大きく使用することにより、一見して読者の関心を引き、愛媛県の知名度の向上やイメージアップにつなげようとするものであると説明している。

なお、本件全面広告に登載されている「有楽町スバル座」及び「ナビオTOHOプレックス」のほか、順次公開予定の映画館の名称や封切日などの情報は、全国の1人でも多くの読者に、えひめ映画の鑑賞を勧めるという趣旨から登載したものであって、また、映画が映画館で上映期間中に限って鑑賞されるものである以上、読者にとって必要かつ最も関心のある情報であるということが出来るものであり、本件全面広告は、映画館そのものを宣伝するための作成したものではな

いとしている。

5 本件全面広告に係る負担金等の支出状況等

本件全面広告に係る負担金42,179,250円は、平成15年3月28日に、協議会に対し支払われている。また、デザイン案作成委託料150,000円は平成14年12月20日に広告代理店3者に対し、原稿作成委託料1,500,000円は平成15年2月14日に株式会社電通西日本松山支社に対し支払われている。

なお、負担金及び委託料の支払については、支払の前提となる支出負担行為、支出命令その他の支出事務について、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)及び愛媛県会計規則(昭和45年愛媛県規則第18号)の定めるところにより処理が行われている。

第2 決定の理由

1 映画制作が行政とは本来無縁であり、えひめ映画が、知事個人の趣味興味(私的人格)の強いものかどうかについて

(1) これからの社会は、新しい愛媛づくり指針にもあるとおり、生活・経済・文化・学術など様々な分野において、人・もの・情報が活発に行き交い、地域と地域が連携し合うことで、新たな文化や産業がつけられる「交流新時代」を迎えることとなるが、愛媛県においては、世界に誇れる地域資源であるしまなみ海道を活用し、観光・経済・文化など多様な交流を活発化させ、そこから生み出される交流パワーを地域活力に着実に生かしていくことが極めて重要であると考えられる。

(2) 法第1条の2第1項において、地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うこととされており、地域における公共の利益を図るため、文化に関する施設を設置し若しくは管理し、又はこれを使用する権利を規制し、その他文化に関する事務を行うことが地方公共団体の事務であることはいうまでもない。また、えひめ映画は、第1の1及び2のとおり、愛媛県広域文化交流基盤整備構想に端を発し、新しい愛媛づくり指針に基づくもので、しまなみ海道その他愛媛の文化、風土、自然等を素材にし、上映その他多様な方法により、愛媛文化を全国に紹介することを目的として制作されていることから、その支援は、地方公共団体の事務である文化振興の一つの手段であると認められる。

(3) また、全国の地方公共団体では、映画の汎用性のある情報発信媒体性に着目し、地域文化の発信はもとより、地域の知名度の向上やイメージアップ、観光客の誘致や地域の特産品の消費の拡大などの地域経済の活性化等を目的として、映画の制作や地元ロケにおける間接的な支援を行ったり、経済団体とともにフィルムコミッション(映画のロケーション撮影の際に発生する業務を撮影者に代理して行う機関)を設立するなど、映画を主体とした様々な取組が行われている。

(4) したがって、えひめ映画は、地域の文化振興に資するものであり、さらに、全国の地方公共団体の取組か

ら判断しても、請求人の映画制作が行政とは本来無縁であり、えひめ映画が、知事個人の趣味興味（私的人格）の強いものであるとの主張は、認められるものではない。

## 2 本件全面広告について

(1) 県民の福祉とは無縁としか考えられないえひめ映画の広告である本件全面広告は、愛媛県の公費で賄われることは認められるものではないという点について

えひめ映画は、愛媛文化を全国に幅広く情報発信していくという愛媛県行政の目的の下に、愛媛県が積極的に支援することにより制作されたものであるから、愛媛県として、えひめ映画の広告をすること自体が、違法、不当ということとはできない。

よって、本件全面広告が、えひめ映画を主題とするものであることを理由に、県民の福祉とは無縁としか考えられないものとする請求人の主張は認められず、ゆえに、本件全面広告に係る経費を、愛媛県の公費で賄われることは認められないとする請求人の主張も、また認められるものではない。

(2) 本件全面広告は、一見、東京の「有楽町スバル座」及び大阪の「ナビオT O H Oプレックス」の広告に見え、映画館の広告として企画された100パーセント映画館の広告であるから、その広告費用を愛媛県の公費で賄うことは認められないとする請求人の主張について

ア 本件全面広告は、第1の4の(3)のとおり、映画を通して愛媛県の知名度の向上やイメージアップ、さらには、観光客の誘致や愛媛県産品の利用拡大等による経済の活性化を図ることを目的として企画し、作成されたものであり、その内容は、全国公開が予定されているえひめ映画のPRに広告紙面の8割以上を割き、併せて、しまなみ海道観光イベント等のPRを掲載したものとなっており、第1の3の(3)で述べた広報の基準を踏まえて作成されたものとなっている。

イ また、本件全面広告は、第1の4の(3)のとおり、県外の読者にえひめ映画を鑑賞してもらうこと、あるいは映画を鑑賞した者が家族や友人に愛媛の魅力を伝えることが期待できるもの、すなわち本県の魅力の発信や、イメージアップに直結するとの狙いがあるから、全国の1人でも多くの読者にえひめ映画の鑑賞を勧めるため、読者に関心のある上映箇所等を周知するために掲載されたものであり、特定の映画館を宣伝する目的で掲載されたというものではない。

ウ よって、本件全面広告を、映画館の広告として企画された映画館の広告であり、その広告費用を愛媛県の公費で賄うことは認められないとする請求人の主張は認められるものではない。

(3) 特殊法人である日本芸術文化振興会ですら映画の制作以外の助成金は出しておらず、特殊法人が出さないような費用を愛媛県が公費で支出しているのは非常に

疑問があるとする点について

日本芸術文化振興会では、芸術その他の文化の振興又は普及を図るための活動に対し、助成金の交付を行っており、映画に関しては、映画の制作そのものが芸術の振興になるとの観点から制作費用は対象とされているものの、広告費用は対象とされておらず、この点については、請求人の主張するとおりである。

しかしながら、当該特殊法人による当該助成金の交付目的と、愛媛県が、知名度を向上させ、観光客に誘致等によって経済を活性化させるというえひめ映画を本件全面広告に掲載した目的とは根本的に異なるものであるから、このことが、愛媛県が広告費用を支出することの違法性、不当性の根拠となりうるものではない。

## 第3 結論

以上のとおり、本件全面広告については、愛媛県の魅力を全国に発信するとともに、本県の知名度の向上や観光客の誘致による経済の活性化を図る趣旨のものと認めることができることから、本件全面広告の掲載に係る協議会に対する負担金の支出は、違法又は不当なものとは認められない。

したがって、請求人の主張する本件全面広告の掲載に係る負担金42,179,250円は、加戸守行個人が負担すべきとの請求人の請求は、理由がない。

よって、主文のとおり決定する。

平成15年4月28日

愛媛県監査委員	小 川 一 雄
同	横 田 弘 之
同	井 上 和 久
同	吉 久 宏