

監査公表第 604 号

京都市職員措置請求及び監査結果公表

地方自治法第 242 条第 4 項の規定により、標記の請求に係る監査を行ったので、請求文及び請求人に対する監査結果の通知文を次のとおり公表します。

平成 21 年 2 月 24 日

京都市監査委員	高橋 泰一朗
同	井上 教子
同	不室 嘉和
同	出口 康雄

京都市職員措置請求に係る請求文

京都市職員措置請求書

2008 年 12 月 24 日

請求の趣旨

- 1 京都市教育委員会は、前教育長であり現市長である門川大作のインタビュー記事が 12 ページにわたって記載され、また、同人の写真を掲載している「輝けきょうの子どもたち」と題する図書（株式会社ミネルヴァ書房発行）2000 冊を、2008 年 1 月 11 日に購入した。
- 2 門川は 2007 年 12 月 14 日まで京都市教育長であり、同日、2008 年 2 月 3 日告示、同月 17 日投票でおこなわれる京都市長選挙に立候補するために教育長を辞任し、2007 年 12 月 16 日、京都市長選への立候補を正式に表明した。同選挙には門川他 3 名が立候補したが、門川が当選した。
本書は、同人が京都市長選挙へ立候補することを正式に表明した以後に購入が決定されたものである。
- 3 門川は、京都市長選挙の立候補に当たっては、自身が教育長時代に行ってきた教育改革を最大の売り文句にし、「共に汗する『共汗』」をスローガンとして選挙戦をたたかった。
本件で問題となっている図書「輝けきょうの子どもたち」には、「特集」として同人の 22 頁にもわたる文章が掲載されている。その中には、「共に汗をかく『共汗』の考え方で大きな成果をあげています」、「ひたすら子どものために共に汗をかく」などと、上述した同人の選挙スローガンと重なる内容の文章が繰り返されている。それ以外にも、本書の内容は、門川の京都市長選挙における自身の実績についての宣伝内容と多くの部分が重複している。
- 4 本書のあとがきによれば、本書の原稿は、2006 年 9 月の段階ですでに脱稿しており、1 年以上も経過した後、京都市長選挙直前になって、急遽発行されている。かかる本書の発行時期および本書の内容に鑑みれば、本書が京都市長選挙において門川の実績宣伝のために編集、製作されたものであることは明らかである。
- 5 京都市教育委員会は、まさに門川の宣伝本である本書を、同人が京都市長選

挙に正式に立候補表明をした後、大量に購入した。

さらに、京都市教育委員会は、同書を、436もの配布先に配布したのである。配布先には京都市会議員、府会議員も含まれているが、京都市長選挙で他候補を推薦した日本共産党の会派に属する議員には一切配布されていない。

6 本書の購入・配布は、京都市教育委員会が組織的に京都市長選挙において教育長であった門川の当選を得しめる目的でなしたことは明らかであり、こうした違法不当な活動のために公費を用いたことは断じて許されない。本書購入・配布のために支出された書籍購入費は236万2500円（消費税込み）である。さらに、本書の配布には郵送料も支出されている。

7 したがって、請求人は、京都市が上記の違法な支出に係わった門川現市長ら前・現教育長をはじめとする職員らに対し、上記金員のすみやかな返還を請求するなど、必要な措置を執るべきことを求め、本請求に及んだ。

添付資料

支出負担行為書

見積書

納品書

送付先一覧

請求者

京都市中京区 A

ほか 1名

京都市監査委員 御中

注1 請求人の氏名を記号化した。

2 請求人の住所の一部及び職業並びに事実証明書の記載を省略した。

3 2名の請求人のうち1名の請求書は、平成20年12月26日付けで収受した。

請求人に対する監査結果の通知文

監 第 9 5 号

平成21年2月19日

請求人 様

京都市監査委員 高 橋 泰一朗

同 井 上 教 子

同 不 室 嘉 和

同 出 口 康 雄

京都市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

平成20年12月24日付けで提出された地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項の規定による標記の請求（以下「本件請求」という。）について、

監査した結果を同条第4項の規定により通知します。

第1 請求の要旨

- 1 京都市教育委員会（以下「市教委」という。）は、現在京都市長（以下「市長」という。）である門川大作前教育長のインタビュー記事及び写真が掲載された図書「輝け きょうの子どもたち—京都発 障害のある子どもたちの新たな教育の創造—」（京都市立総合支援学校長会及び京都市教育委員会総合育成支援課編、平成19年12月25日株式会社ミネルヴァ書房（以下「ミネルヴァ書房」という。）発行。以下「本件図書」という。）計2,000冊を、平成20年1月11日に購入した。
- 2 門川氏は、平成20年2月3日告示、同月17日投票の京都市長選挙（以下「本件選挙」という。）への立候補のため、平成19年12月14日に教育長を辞任し、同月16日に、本件選挙への立候補を正式に表明した。本件選挙には、門川氏のほか3名が立候補し、同氏が当選した。
本件図書は、門川氏の本件選挙への立候補の正式表明以後に購入が決定された。
- 3 門川氏は、本件選挙への立候補に当たり、自身が教育長時代に行った教育改革を最大の売り文句にし、「共汗」をスローガンとして選挙戦を戦った。本件図書には、「特集」として門川氏の文章が22ページにわたり掲載され、その中では同氏の選挙スローガンと重なる内容の文章が繰り返されているほか、本件図書の内容の多くは本件選挙における同氏の宣伝内容と重複する。
- 4 本件図書のあとがきによると、本件図書の原稿は、平成18年9月には脱稿しているが、本件図書は、それから1年以上経過後の本件選挙の直前になって急遽発行されている。本件図書は、その発行時期及び内容からすれば、本件選挙における門川氏の実績の宣伝のために編集され、製作されたことが明らかである。
- 5 市教委は、本件図書を、門川氏の本件選挙への立候補表明後に大量に購入し、京都市議員、府議員など436箇所配布したが、本件選挙で他候補を推薦した日本共産党の会派に属する議員には配布されていない。
- 6 本件図書の購入及び配布は、市教委が組織的に本件選挙において教育長であった門川氏の当選を得させる目的で行ったことが明らかであり、このような違法、不当な活動のために公金を用いたことは許されない。
- 7 したがって、京都市（以下「市」という。）が上記の違法な支出に関与した門川氏及び職員に対し、本件図書の購入及び配布のために支出された公金（購入費2,362,500円及び郵送料）の返還を請求するなど、必要な措置を採るよう求める。

第2 監査の実施

1 監査の範囲

本件請求のうち、本件図書の配布に係る送料の支出を対象とする部分について、請求人は、事実証明書として本件図書の送付先の一覧とされる文書を提出したうえ、本件図書の配布先が 436 箇所であると主張し、当該配布先への本件図書の配布に要した送料の支出についての監査を求めている。しかし、下記第3 1(5)において認定するとおり、市立の学校及び園（以下「市立学校等」という。）並びに教育委員会事務局、指導主事及び執筆等関係者（以下「市教委関係者」という。）以外の配布先は 716 箇所であり、このうち配布に送料を要したものは 542 箇所である。

この点について、①本件請求に係る請求書及び事実証明書の全趣旨から見れば、本件請求は、本件図書の配布先を特に区別することなく、配布に要した送料の全部の監査を求める趣旨であると解されること、②本件図書の配布先を 436 箇所とする請求人の主張は、公文書公開によって入手した文書に基づいていると見られるところ、上記の 542 箇所の配布先には、配布に用いられた一覧表等の公文書が存在しないものがあったこと、及び③下記第3 1(5)において認定するとおり、本件においては、542 箇所分の送料が一の支出負担行為によって支出されていることを総合して考慮すると、本件については、送料を要した本件図書の配布先を本件請求において特定されたものとそれ以外のものとに区分し、前者についてのみ監査を実施するよりも、これらを区別せずに監査を実施する方が、より請求の趣旨に適合すると考えられる。そこで、本件においては、本件図書の配布に係る送料の支出について、本件請求において特定された 436 箇所以外の配布先への配布に要した部分についても、監査の対象とすることとした。

2 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

本件請求については、請求人から、法第 242 条第 6 項の規定による陳述を行わない旨の申出があったため、陳述の聴取は行わなかった。

また、請求人は、新たな証拠の提出を行わなかった。

3 関係書類の提出及び説明

教育委員会事務局の職員（以下「関係職員」という。）に対し、関係書類の提出及び説明を求めた。これにより、関係職員が行った説明の要旨は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件図書の出版に至る経過

ア 平成 17 年 7 月 12 日に、市教委と総合養護学校長会（平成 19 年度から総合支援学校長会。以下「校長会」という。）との教育懇談会で、校長会から、市における養護学校の地域制、総合制への再編の取組を書籍にしたい旨の要望があった。

イ 平成 17 年 9 月ころに、ミネルヴァ書房に本件図書の出版を打診し、確約を得た。

ウ 平成 17 年 10 月 18 日に、教育委員会事務局指導部総合育成支援課(以

下「総合育成支援課」という。)と校長会の代表者による編集委員会を
発足させ、その後、本件図書の構成及び作成スケジュール等の検討、
関係者への原稿執筆依頼、関係資料の収集等を行った。

エ 平成17年12月16日の第1回編集会議で、本件図書について、養護
学校の再編の記録だけでなく、市における特殊教育の発祥から今日の
総合育成支援教育までの経過を盛り込むことが確認された。

オ 平成18年9月21日の第25回編集会議で、本件図書の全体構成や原
稿の方向性が確定し、平成19年度にかけ、総合育成支援課及び校長会
での原稿の修正や新たな原稿の作成並びに市教委各課での確認作業を
進めるが、平成19年4月からの総合支援学校への改編、最新データの
更新、聞き取り内容の確認等のため、最終的に確定原稿をミネルヴァ
書房に引き渡したのは、同年9月上旬ころであった。

カ この間、平成19年6月4日に、ミネルヴァ書房に本件図書の出版を
正式に依頼し、本件図書の詳細な構成及びレイアウト等の調整を継続
的に行った。

キ 平成19年10月下旬ころ、ミネルヴァ書房から本件図書の初校が提
出され、同年11月下旬ころに校正作業を完了した。

ク 平成19年12月13日に、校長会長、総合育成支援課長及びミネルヴァ
書房の間で本件図書の出版に係る出版契約書(覚書)を締結した。本
件図書は、その後同月25日前後に店頭販売が開始された。

(2) 本件図書の内容について

ア 本件図書は、市における養護学校の再編の軌跡を中心に、特殊教育
の発祥から今日の総合育成支援教育までの経過を紹介するもので、門
川教育長就任以前の内容も多い。門川前教育長の特集は、養護学校の
再編の経過や関与した関係者のエピソード等を紹介する内容となっ
ており、その分量も274ページ中の21ページで、本件図書の表紙カバー
にも門川前教育長の写真や氏名は掲載されていない。

イ 本件図書では、養護学校の再編に関与した学校、PTA、教育委員
会等の代表的な関係者にインタビューや執筆依頼を行っており、門川
教育長へは、当初は、総合育成支援課の首席指導主事との対談予定で
あったものを、平成18年1月24日に、インタビューの形で実施した。

門川前教育長は、市教委の職員として養護学校の設立等に関係する
業務を行い、養護学校の再編当時は、総務部長、教育次長及び教育長
として、経過や関係者のエピソード等を熟知していたため、インタ
ビューの内容が他の関係者と比べ多くなった。そのため、平成18年2
月26日の第11回編集会議で、インタビュー記事の特集として項目立
てすることを決定した。

また、上記インタビュー記事の原稿は、総合育成支援課の担当者が

インタビュー内容を基に作成し、インタビュー実施後の出来事等に関する内容について一部加筆したうえ、平成19年9月に、他の原稿とともにミネルヴァ書房に引き渡した。

ウ 門川前教育長が本件選挙への立候補を表明する2箇月以上前の平成19年9月上旬までには、特集も含め、本件図書の内容はほぼ確定していた。

(3) 本件図書の購入について

ア 市教委では、従来から広報活動の一環として市の教育に関する図書の配布を行っている。平成17年8月には、創元社から「京都発 しなやかな道徳教育」を、ミネルヴァ書房から「京都発 地域教育のすすめ」をそれぞれ購入のうえ、文部科学省及び中央教育審議会関係、他都市関係、学識経験者関係、議員関係、マスコミ関係、生涯学習及びPTA関係等の関係者に配布している。

イ 本件図書を一定数量購入し、配布することは、第1回編集会議を開催した平成17年12月ころから認識しており、他の関連図書の購入及び配布の実績に倣い、学校への配布分以外で700冊程度を購入することを想定していた。平成18年9月中旬ころには、全国の障害者の関係諸団体、大学教授等、総合支援学校の学校運営協議会の役員、養護学校再編に尽力した地域住民等への配布を予定しており、市教委内部での配布等を含め、計2,000冊程度の購入を想定していた。

ウ 本件図書の出版に際しては、ミネルヴァ書房との間で、本件図書の原稿等を市教委で作成すること、本件図書を2,000冊購入し、購入単価は編者購入価格に印税放棄分を合わせ定価(1,500円)の75%(1,125円)とすること等の事項を双方で確認しており、平成19年12月13日付けで出版契約書(覚書)を交わした。

エ 市が購入した本件図書は、平成19年12月12日に300冊、同月14日に1,700冊がミネルヴァ書房から納品された。

(4) 本件図書の配布について

ア 市における養護学校の再編の取組は全国的に注目を集めており、平成16年4月の再編後は、他府県から質問や視察依頼が寄せられている。市の養護学校再編に係る教育実践や教育活動を広く周知し、理解を深めてもらうことで、全国の障害のある子どもたちの教育の充実や、市立学校の児童生徒の学びと育ちの充実につながることを期待できる。また、このような広報活動は教育行政の使命の一つであり、関係者への成果の報告という形での行政の説明責任の履行でもある。

イ 書籍は、論理的に整理された内容を詳細に伝えることができ、内容の効果的な周知や保存性の観点からも有効な広報媒体である。

ウ 本件図書の配布先は、市及び国の教育関係者が中心である。

具体的には、国の教育政策立案関係者、他府県及び他都市の教育委員会関係者、大学教授等の学識経験者、全国の障害者の関係諸団体、総合支援学校の学校運営協議会の役員、養護学校の再編に尽力した地域住民、PTA、市民団体、企業関係者、議員等である。配布先に占める現役のPTA関係者の割合は約2パーセントであり、その他の市民団体関係者を合わせても、全体の約10パーセント弱である。

エ 日本共産党の会派に属する議員への関連図書の未配布は、長年の慣例である。他の関連図書も配布しておらず、今回、特別な意図を持って配布しなかったものではない。

(5) 配布作業について

平成19年12月12日の納品以後、執筆者、編集協力者、市立小中学校、教育委員会内部等に本件図書を配布し、その後、平成19年12月17日から同20年2月4日にかけて、準備が整ったものから順次、発送又は手渡しにより配布した。

(6) 配付時期について

平成19年11月22日以後、政党が門川前教育長を市長候補として推す旨の報道が行われるようになり、本件図書の配布についても、一定の配慮の必要性は認識していたが、本件図書の内容が市の養護学校の再編に関するものであること、本件図書の外観に門川前教育長の氏名、写真等の掲載がないこと、門川前教育長のインタビュー記事を掲載した特集の内容が養護学校再編の経過や関係者のエピソード等であり、その分量も少ないこと、配布先が教育関係者及び養護学校の再編に尽力した関係者等であり、過去の関連図書の配布先と基本的に同様であること等を総合的に勘案し、本件図書の配布による広報活動に問題はないと判断した。

(7) 財務会計行為の適法性に係る見解

以上から、本件図書の購入及び配布に要した経費は、関係法令の規定に基づき適正な予算執行手続の下に支出したものである。

第3 監査の結果

1 事実関係

京都市職員措置請求書及び事実証明書、関係職員が提出した関係書類及びその他の関係職員の説明並びにその他の監査委員が調査した証拠の内容を総合すると、次の事実が認められる。

(1) 本件図書の出版

ア 本件図書は、平成17年7月ころ、校長会の要望を受けて市教委においてその出版が企画され、校長会及び総合育成支援課において原稿の執筆及び編集等が行われたうえ、市教委による原稿の点検、修正を経て、平成19年12月25日に出版された。

イ 本件図書の出版の際、執筆者としての校長会長及び総合育成支援課

長並びにミネルヴァ書房との間で、平成19年12月13日付けで出版契約書（覚書）と題する次の内容の合意書（以下「本件覚書」という。）が交わされた。

- (ア) 書名 輝け きょうの子どもたち
- (イ) 執筆者 京都市立総合支援学校長会／京都市教育委員会総合育成支援課 編
- (ウ) 体裁 判型：A5版
製本方法：並製
組方向：縦組み
292 ページ
- (エ) 本体価格 1,500 円
- (オ) 刊行予定 平成19年12月25日
- (カ) 印税 無
- (キ) 助成金 買上げ（京都市）
- (ク) 買上げ 2,000 部（本体価格×0.75）
- (ケ) 備考 通常供給価格は、本体価格80パーセントのところ、印税0パーセントのため本体価格の75パーセントとする。

(2) 本件図書の内容

ア 本件図書では、市における障害のある子の教育に関する取組について、養護学校の再編の経緯を中心に、関係者へのインタビュー等を交えながら、おおむね次のような構成で紹介されている。

第Ⅰ章 総合支援学校の今

- 1 地域制の総合支援学校等の現在の様子（授業内容等）
- 2 地域の教育相談センターとしての総合支援学校の機能

第Ⅱ章 新しい教育のあり方を目指して 新設・再編までの歩み

- 1 明治時代からの特別支援教育の歴史
- 2 京都で初めての養護学校の設立
- 3 病弱総合支援学校の変遷
- 4 発達遅滞（知的障害）養護学校の設置に向けての検討から西養護学校の開校に至る経過
- 5 平成4年度から同7年度までの状況（学校現場の実践から総合制への検討を開始）
- 6 平成8年度から同11年度までの状況（榎本前市長が取りまとめた「もっと元気に・京都アクションプラン」による養護学校の新設、再編の具体的な推進体制の整備）
- 7 地域で学びたいという希望に応えるための育成学級の新設、通級指導の実施

第Ⅲ章 新しい教育を目指して

- 1 地域制・総合制養護学校への再編に向けての取組（新設養護学校の建設，既設養護学校の改修，通学区域の設定等）
- 2 養護学校の再編に向けての学校組織の見直し
- 3 養護学校の再編に向けての医療的ケアの内容及び体制の整備
- 4 職業学科設置に向けての検討，具体的な取組

特集 先達たちの志高い理想と行動で築き上げてきた実績，そして今に引き継がれる「一人一人を徹底的に大切に作る京都の教育」の理念

- 1 発達遅滞の養護学校設置への願いが込められた「竹筒募金」
- 2 西養護学校建設への悲願
- 3 総合制，地域制養護学校の構想
- 4 北総合養護学校建設時の教育次長時代の思い出
- 5 北総合養護学校建設の時の思い出深いできごと
- 6 不安が期待と信頼に変わった北総合養護学校の竣工式
- 7 夏休みワイワイ広場の始まり—すべては子どものための実践から
- 8 京都市立養護学校教員研修会のこと
- 9 全国をリードする障害のある子どもの教育—先人の心を受け継ぐ

資料編

- 1 文部科学省教育研究開発学校指定研究の概要
- 2 研究開発報告会の講演者，講演年月日，テーマ一覧
- 3 文部科学省教育研究開発学校最終報告会記録
- 4 総合支援学校の研修モデル
- 5 教育課程
- 6 「養護教育の今後のあり方について」報告概要版
- 7 年表

イ 本件図書に収録されている特集については，遅くとも平成18年1月17日に開催された編集会議の時点では，当時の門川教育長と総合育成支援課首席指導主事との対談の記事を本件図書に収録することが予定されていたが，同月24日ころに同教育長へのインタビューが実施された後，遅くとも同年4月29日に開催された編集会議の時点までに，収録予定の記事が「対談」から「教育長インタビュー」へと変更された。

(3) 市教委における関連図書の購入及び配布

市教委においては，市教委がその出版に関与した図書を購入のうえ配布することがあり，平成17年8月には，「京都発 しなやかな道徳教育」（河合隼雄，小寺正一編）及び「京都発 地域教育のすすめ」（京都市教育委員会地域教育専門主事室編）を，平成19年12月には，「教育再生への挑戦 市民の共汗で進める京都市の軌跡」（PHP研究所編）を購入のうえ，市立学校等，図書館，国及び他都市の教育関係者，関係団体，議

員等に配布していた。

市教委では、市議員に対して関連図書を配布する際には、日本共産党の会派に属する議員を配布先から除外する取扱いを行っていた。

(4) 本件図書の購入及び経費の支出

ア 本件図書の出版に先立ち、本件図書の原稿の執筆及び編集に関与した校長会及び総合育成支援課並びにミネルヴァ書房の間で本件覚書が交わされ、市が本件図書 2,000 冊をミネルヴァ書房から購入する条件で同社が本件図書を出版する旨が合意された。

イ 市がミネルヴァ書房から購入したとされる本件図書 2,000 冊は、平成 19 年 12 月 12 日に 300 冊、同月 14 日に 1,700 冊が、いずれもミネルヴァ書房から市教委に納品された。

ウ 教育委員会事務局においては、本件覚書において合意された条件（税抜き単価 1,125 円）で本件図書 2,000 冊を購入する旨の支出負担行為が平成 19 年 12 月 27 日に総合育成支援課において起案され、平成 20 年 1 月 11 日に教育委員会事務局総務部総務課長により決定された。

エ 上記イの本件図書の納品に係る納品書は、上記ウの支出負担行為の決定日と同日の平成 20 年 1 月 11 日付けでミネルヴァ書房から発行され、総合育成支援課の担当者による履行確認印が押捺されている。

オ 上記ウの支出負担行為に係る本件図書 2,000 冊の購入経費 2,362,500 円は、平成 20 年 1 月 22 日付け支出命令に基づき、同年 2 月 5 日に債権者ミネルヴァ書房に支出された。

(5) 本件図書の配布及び経費の支出

ア 上記(4)により購入された本件図書は、1,712 冊が配布された。

このうち 629 冊は市立学校等に対して配布され（7 校ある総合支援学校に対して各 50 冊、その他の学校等に対して各 1 冊）、367 冊は市教委関係者に配布されたほか、残る 716 冊は国及び他都市の教育関係者、大学教授等の学識経験者、全国の障害者の関係諸団体等、PTA、民間企業等の関係者、議員等に配布された。

イ 上記アのうち、市立学校等に対しては、会議等を開催した際に、その場で配布された。

ウ 市立学校等及び市教委関係者以外に配布された本件図書 716 冊の配布の様子は次のようなものであった。

(7) 配布については、配布に係る送付状が総合育成支援課長によって決定された。

(イ) 配布時期は、平成 19 年 12 月 19 日から同 20 年 2 月 12 日にかけてであった。

(ウ) 716 冊中 420 冊は、京都市内に住所又は所在地がある個人又は事業者に対して配布され、296 冊は、京都市外の個人又は事業者に対して

配布された。

(イ) 716冊中542冊については、平成19年12月25日に124冊、同20年1月10日に105冊、同月11日に74冊、同月22日に123冊及び同年2月4日に116冊が、いずれも民間業者によるメール便を利用して配布された。また、このうち、京都市内に住所又は所在地がある者に対して配布されたのは、307冊であった。

エ 上記ウ(イ)の配送行為に係る納品書は、平成20年2月4日付けで配送を行った業者から発行されており、この納品書が貼付された用紙に、総合育成支援課の担当者による履行確認印が押捺されている。

オ 教育委員会事務局においては、上記エの納品書が交付された後、当該配送の代金を支出する旨の支出負担行為が、起案日を平成19年12月17日と表示して総合育成支援課において起案され、同20年3月4日に教育委員会事務局総務部総務課長により決定された。この支出負担行為に係る財務会計システムへの登録処理日時（支出負担行為の起案のために必要な財務会計システムへの登録行為を行った日時）は、同年2月28日午前10時49分である。

カ 上記支出負担行為により支出が決定された経費のうち、上記ウ(イ)の本件図書542冊の配布に要した経費は45,501円であり、そのうち、京都市内に住所又は所在地がある者への307冊の配布に要した経費は19,341円である。

キ 上記オの支出負担行為に係る経費は、平成20年3月21日付け支出命令に基づき、同年4月2日に債権者である業者に支出された。

(6) 門川氏の本件選挙への立候補に関連する事実経過

ア 平成19年10月16日、榊本市長が任期限りでの引退を表明した。その際の新聞報道では、与党側で、候補者として市教委や市幹部らの名前が挙がっているとされた（同月17日付け朝日新聞）ほか、門川教育長が有力な後継候補の一人であるとされた（同日付け日本経済新聞）。

イ 同年11月22日、民主党京都府連が門川教育長に対して本件選挙への立候補を要請した旨を表明し、同月25日及び26日には、門川氏の立候補の見通しが複数の新聞社により報道された。また、同月30日及び同年12月1日には、門川氏が立候補に意欲を示している旨が複数の新聞社により報道された。

ウ 同年12月14日、門川氏は、教育長を辞職し、同月16日に本件選挙への立候補を表明のうえ、基本政策を発表した。

エ 平成20年1月21日、門川氏は、マニフェストを発表した。

オ 同年2月3日、本件選挙が告示され、門川氏を含む4名が立候補した。

カ 同月17日、本件選挙が執行され、門川氏が当選した。

(7) 本件選挙に関連する本件図書に関する新聞報道

平成 20 年 1 月 27 日付け京都新聞では、本件選挙に立候補を表明していた 4 名の関連図書を紹介する記事が掲載され、本件図書が門川氏の関連図書として取り上げられた。記事では、本件図書について、門川教育長が在任中に取り組んだ障害のある子どもたちの教育に関する内容であることが紹介されたうえ、門川教育長へのインタビュー記事が掲載されていることが紹介された。

(8) 門川氏の選挙運動におけるセールスポイント及び課題

新聞報道等によれば、本件選挙立候補（予定）者としての門川氏については、教育長として取り組んだ教育改革の実績がセールスポイントの一つとされている一方、同氏の課題としては、知名度の不足が挙げられ、知名度の向上の必要性が指摘されていた。

2 判断及び結論

(1) 始めに

ア 本件請求において、請求人は、本件図書の発行時期及び内容から、これが本件選挙における門川前教育長の実績の宣伝のために編集、製作されたものであることを主張するとともに、本件図書の購入及び配布の行為が本件選挙での門川氏の当選を図る目的でされたもので、これらの行為が違法である旨を主張する。

イ 公務員による政治的行為について規制する地方公務員法（以下「地公法」という。）第 36 条第 2 項並びに公職選挙法（以下「公選法」という。）第 136 条の 2 第 1 項及び第 2 項においては、図書の購入自体を直接規制する規定は見当たらないところ、請求人の上記アの主張については、本件図書の配布行為についてのみ問題となり、請求人が主張する本件図書の購入の違法性については、本件図書の配布に違法性があるとした場合に、違法な本件図書の配布を目的とする本件図書の購入に違法性があるかどうかを判断すべきこととなる。

ウ そこで、上記の各規定に照らし、本件図書の配布と公務員による政治的行為の制限との関係の判断についての論点を次のように整理して、以下、順次判断する。

(7) 本件図書の性格について

a 本件図書がその外形及び内容から、本件選挙における選挙運動のための文書図画に該当するか。

b 又は、直接的ではないにせよ、何らかの形で本件選挙と関係のある内容を含むものであるか。

(i) 本件図書の配布の態様について

本件図書の配布の態様（本件図書の内容、配布先及び配布時期）から客観的に見て、本件図書の配布行為が特定候補者の当選を図り、

又はこれを支持する等の目的を伴っていたと認められるか。

(2) 本件図書の性格について

ア 請求人は、本件図書が本件選挙における門川氏の選挙運動のために使用される文書図画に当たり、又は何らかの形で本件選挙と関係のある内容を含むものである旨を主張するものと見られるので、まず、この点について判断する。

イ 本件図書は、平成17年7月ころにその出版が企画され、校長会及び総合育成支援課を中心とする障害のある子の教育関係者により、上記1(2)アで述べたような内容で執筆及び編集の作業が行われたことが認められるところ、その外形及び内容からすれば、その出版の目的は、養護学校の再編の取組の記録を残すとともに、これにまつわるエピソードや取組に尽力した関係者の思いなどを紹介することにあると見るのが相当である。このような目的自体には、本件選挙における門川氏への投票あるいは支援を依頼する趣旨が含まれているとは認められない。

ウ 請求人は、本件図書に特集として収録されている門川教育長（当時）に対するインタビュー記事について、門川氏の写真が掲載され、及び同氏の選挙運動で用いられた「共汗」の語が使用されていることを指摘し、その内容が同氏の選挙運動における宣伝内容と重複することを主張する。

しかし、当該記事の内容は、全体として、同氏が教育委員会事務局の職員として養護学校の設置等の事務に関与した際の自身の思い出や、関係者のエピソードなどを紹介するものであることが認められ、上記イのような本件図書全体の趣旨及び内容に即したものとなっている。また、当該記事への同氏の写真の掲載は、他の記事においても関係者の写真が複数掲載されていることからすれば殊更特別な取扱いであるとは認められないし、当該記事中の「共汗」の語の使用も、「夏休みワイワイ広場」の取組を紹介する文中で触れられているに過ぎず、この語を特別に取り上げて宣伝する内容であるとは見ることができない。当該記事が特集として他の記事と異なる取扱いをされていることについても、教育長という門川氏の当時の職責から考えれば不自然であるとまでは認められないし、上記1(2)イで認めたところによれば、そのような取扱いは遅くとも平成18年4月29日までには予定されていたと考えられるから、本件選挙において門川氏を支持する等の目的に基づいて行われたと見ることもできない。

エ 以上からすると、本件図書において取り扱われている養護学校の再編の内容が門川氏が本件選挙において強調していた教育長としての教育改革の実績のうちの一つであることや、新聞報道において本件図書

が門川氏の関連図書として紹介された事実を踏まえたとしても、本件図書の外形及び内容から客観的に見て、本件図書が本件選挙における選挙運動のための文書図画に該当するとは認められないし、上記のような本件図書と本件選挙との関係が、地公法又は公選法上の問題を生じさせる程度のものであるとも認められない。

(3) 本件図書の配布の態様について

ア 請求人は、本件図書が本件選挙における門川氏の選挙運動のための図書であるとの主張に加え、市が、本件図書を門川氏が本件選挙への立候補を表明した平成19年12月16日より後に購入した事実及び本件選挙の投票日までの間に市教委がこれを配布した事実をもって、市教委が組織的に本件選挙において門川氏の当選を図る目的を有していた旨を主張する。

イ 確かに、本件図書の配布が開始された時期は、門川氏が本件選挙への立候補を表明した時期と重なっており、その後、本件選挙期間中である平成20年2月12日まで、断続的に配布が行われたことが認められるところであって、市教委においても、配布の時期について特段の検討を行わなかったというのであるが、選挙との関連性が低い広報活動であっても、公職の選挙への立候補を表明し、あるいは現に立候補している者の氏名や写真が掲載された臨時の広報物（少なくとも、広報媒体として図書を配布することは、広報誌の定期発行などとは性質を異にすると考えられる。）を、選挙運動期間を含む時期に配布することについては、通常以上に慎重に判断するのが一般的であって、本件図書の配布に係る市教委の一連の事務につき、十分な配慮がされていたとはいえない側面がある。また、本件図書の配布に関し、慣例により、日本共産党の会派に属する議員が配布対象から除外されていることについても、合理的な理由なくそのような慣例が継続していること自体が不適切であることは、他の監査においても指摘したところである。

ウ しかし、上記(2)で述べたとおり、本件図書の外形及び内容について、地公法又は公選法上の問題を生じさせる程度の問題があると認められないのであるから、単に上記イのような不用意な事務の取扱いがあったというだけでは、本件図書の配布行為の態様を客観的に見て、特定候補者の当選を図り、又はこれを支持する等の目的を伴っていたと評価するまでの事情があるとはいえず、この点についての請求人の主張は、採ることができない。

(4) 本件図書の購入及び配布の違法性について

以上のとおり、本件図書の配布について、上記(1)ウにおいて整理した論点に照らし、地公法第36条第2項又は公選法第136条の2第1項若し

くは第2項に違反するものとは認められない。

よって、本件図書の購入についても、同様に、請求人が主張する地公法又は公選法上の違法性は認められない。

したがって、上記(1)アの請求人の主張には、理由がない。

(5) 本件図書の購入及び配布に係る事務処理について

ア

(7) 上記1(4)で認定したところによれば、本件図書の購入については、決定権者である教育委員会事務局総務部総務課長による支出負担行為の決定が行われる前の平成19年12月13日に、市を代表する権限を有しない総合育成支援課長及び校長会長が、市による本件図書の購入に関する事項を含む内容の本件覚書を締結していたほか、上記支出負担行為よりも前に本件図書が既に納品され、支出負担行為や納品書による履行確認の事務が、その後に書類上の体裁を整えて行われていた事実がある。

また、上記1(5)エ及びオで認定したところによれば、本件図書の配布が民間業者により既に履行され、平成20年2月4日付け納品書が発行された後に、起案日をさかのぼった支出負担行為書が起案されている。

(4) 本件覚書の締結については、売買契約の締結に相当する内容の合意文書を権限のない者が締結すること自体、法上想定されていない不適切な事務処理であることは、いうまでもない。

また、本件図書の購入及び配布に係る支出負担行為の事務が、いずれも契約の目的である本件図書の納品及び配送業務が履行された後に行われ、このうち本件図書の配布に係る支出負担行為書に実際の事務処理の日前の起案日を記入していることについても、地方公共団体の契約の締結に係る手続を遵守しないものと評価せざるを得ない。

イ 本件図書の購入及び配布に係る支出負担行為手続には、以上のような不適切な事務処理があったことが認められるところであるが、このような事務処理上の問題があるほかは、各支出負担行為の内容は、現に履行された内容を追認するものと評価することができ、上記アのような事務処理があることによって、各支出負担行為に基づく公金の支出が実質的に違法性を帯びるとは認められない。

(6) 結論

以上のとおり、本件図書の購入及び本件図書の配布に係る経費の支出は、違法又は不当であるとは認められない。

よって、請求人の主張には理由がないので、本件請求は棄却する。

(監査事務局第一課)