

請求人に対する監査結果通知文

監 第 104 号

平成 15 年 12 月 19 日

請求人 様

京都市監査委員 井 上 與一郎

同 安孫子 和 子

同 下 蘭 俊 喜

同 藤 井 昭

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 15 年 10 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 項の規定に基づく京都市職員措置請求について、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 請求の受理

1 請求の要旨

平成 15 年 8 月 7 日、財団法人モラロジー研究所（以下「研究所」という。）の主催で、「第 40 回教育者研究会」（以下「研究会」という。）が京都市で開催された。京都市教育委員会（以下「市教委」という。）は研究会に対して、後援の決定をただけではなく、京都市教育委員会教育長（以下「市教育長」という。）の門川大作氏が、祝辞と 1 時間 10 分にも及ぶ講演を行った。

ところが、研究会の開催目的として、日本国憲法（以下「憲法」という。）や教育基本法を否定したあいさつ文が主催者から事前に公表されていたことから、多くの市民、労働組合、政党、学者グループ等から、市教委は後援の決定を取消し、市教育長は講演を中止するようにとの申入れが寄せられたが、市教委及び市教育長はそうした抗議の声を無視したのである。

研究所の廣池幹堂理事長による「第 40 回教育者研究会主催者挨拶」（以下「主催者あいさつ」という。）では、「戦前の行き過ぎた国家主義教育の反省と自由と民主主義の履き違えから、家庭と国家を否定する教育に加えて自虐的な歴史教育が進められた」「とくに皇室を中心として祖先が培ってきた、寛容の精神、共生の心は（中略）最も必要な心であり、若い世代にぜひ伝えていきたい」などと述べ、更には、「敗戦、占領という主権がないときに制定された憲法は国際法違反」「日本が真の独立国になるためには、『日本人のための憲法』を、我々の責任で 1 日も早く制定しなければなりません」と、憲法を完全に否定し、「憲法と教育基本法の改正は避けること

はできない」と強調している。

民間団体が独自の主張をするのはともかく、憲法及び教育基本法に基づいた教育行政を進めなければならない市教委が、このような憲法を否定した研究会を後援しただけではなく、市教育長が祝辞及び講演まで行ったことは認められない。憲法第 99 条は、「公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ」と定めており、今回の市教委及び市教育長の行為は憲法第 99 条違反であることは明白である。

市教委は、我々の抗議に対して、「集会に行っても、主催者の主張に賛同するようなことを言わなければ問題はない」などと釈明した。しかし、憲法を尊重し擁護する義務のある公務員が、憲法否定の集会に行き祝辞及び講演を行うことが許されないのは明白で、このような詭弁は通用しない。また、市教育長はこの日の研究会の祝辞で、「当会においては、道德教育の育成に献身的なご努力を賜っている（東京新聞 平成 15 年 8 月 17 日）と、研究所の活動を賛美したのであるから、市教委の説明は事実にも反している。

そもそも研究所とは、天照大神、孔子、釈迦、キリスト及びソクラテスを「最高道徳」とし、「宇宙根本の神霊、聖人」を信仰し、これらを祭つてある神社を尊敬せよと説く修養団体・宗教右翼団体である（沼田健哉『現代日本の新宗教・・・情報化社会における神々の再生』創元社）。また、理事長の廣池幹堂氏は、憲法及び教育基本法の改正を強く主張する日本最大の右派組織「日本会議」の中央役員や今年の 1 月に教育基本法改悪勢力の総結集の場として設立された「『日本の教育改革』有識者懇談会」（略称「民間教育臨調」）の役員を務めるなど、この間、教育基本法改悪に向けた政治活動を精力的に続けている。また、研究所と「新しい歴史教科書をつくる会」との繋がりも各方面で指摘されている。したがって、今回の研究会は、京都市後援名義等使用許可基準（以下「後援許可基準」という。）の「事業が宗教的又は政治的な色彩を有しているとき」に明らかに該当しており、後援名義の使用を許可できなかったはずである。祝辞及び講演に至っては論外と言うほかない。

以上のように、市教育長が研究会で行った祝辞及び講演は、憲法擁護義務のある公務員としての公務と見なすことができない。また、職員は、勤務時間中に職務に密接に関連する研究会等に出席する場合でも、職務に専念する義務の特例に関する条例（以下「職免条例」という。）に定める手続を行う必要があるが、今回、市教育長は、その手続も取っていない。

したがって、市教育長は、8 月 7 日の講演と会場への移動に要した 2 時間分の給与を不法に受け取ったこととなるので、この 2 時間分の給与を京

都市（以下「市」という。）に返還するようとの勧告を行われるよう請求する。

2 要件審査

本件請求を行った45名のうち5名については、京都市の住民であることについて確認することができなかつたため、当該5名からの請求については、法第242条第1項の規定に適合していないものとして、平成15年11月4日付けで却下した。

第2 監査の実施

1 請求人の陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成15年11月11日に請求人林功三、同北上田毅及び同里中悦子から陳述を受けた。これら3名の請求人は、本件請求の趣旨を補足する陳述を行った。その要旨は概ね次のとおりである。

- (1) 研究所が主催した研究会に先立って、市内の公立小中学校の教員に供覧、配布されたチラシには、主催者あいさつが掲載されているが、その内容は、明確に憲法を否定するものであり、教育基本法の改正を強く訴えるものであった。

市教委が憲法を否定する研究所が主催する研究会を後援し、市教育長が研究会に出席し、講演を行うのは言語道断である。憲法には、公務員の憲法尊重擁護義務が明記されており、市教育長の研究会への出席と講演が憲法に違反することは明白である。

市教育長の憲法違反の行為を公務として認めることはできないので、講演に要した時間分の給与の返還請求を求めるものである。

- (2) 市教育長は研究会において講演を行ったことについて、「国民、市民の間には憲法改正について、改正すべき、擁護すべきというような多様な意見が存在する。教育長としては、講演の中で、憲法改正の賛否について一切コメントは行っていない」として、問題はないと主張しているが、市教育長は、研究会において述べた祝辞の中で、研究所の活動、主張を全面的に称え、憲法を否定する主催者の主張に賛同している。
- (3) 地方公務員法（以下「地公法」という。）第35条は職務に専念する義務を定めており、職免条例及び職務に専念する義務の特例に関する条例施行細則の規定するところによれば、市の職員は、外部の研究会が職務に密接に関連している場合でも、そこに参加しようとする場合は、事前に任命権者の承認を得なければならない。しかし、市教育長は、研究会で祝辞を述べ、講演を行うことについて、職務に専念する義務の免除についての手続を行っていない。
- (4) 主催者あいさつは、市教委が定めた「京都市立学校外国人教育方針」（以

下「外国人教育方針」という。)も否定する趣旨のものであるが、このような主催者あいさつを公表する研究所が主催する研究会における市教育長の祝辞や講演は公務とは認められない。また、講演の内容も市の教育行政の柱であったはずの市内の小中学校に学ぶ外国人の子どもの存在には触れられておらず、市の教育行政のトップが行った市の教育行政の説明としてはずさんである。

- (5) 後援許可基準は、「後援名義は、市民の福祉の増進等本市の施策の推進に寄与する事業について使用を許可する」と規定して、これを許可の前提としており、また「事業が宗教的又は政治的な色彩を有しているとき」は使用を許可しないものとする規定している。

憲法を否定する趣旨の研究会が、後援許可基準にいうところの「市民の福祉の増進等本市の施策の推進に寄与する事業」でないことは明白である。

また、研究所はその系譜、教義から宗教的色彩を有することは否定できないものである。更に、研究所は、従来、憲法、教育基本法の改正や教科書問題等において政治的な行動を繰り返してきている。これらの点から、市教委の研究会に対する後援は、後援許可基準に抵触することは明らかである。

- (6) 講演等の申出があった場合、申出の相手を選択するのが常識である。重責を担う教育長という仕事は多忙だと思われるが、その多忙な中、市教育長は、研究会で祝辞を述べ、講演を行った。このことは、研究所からの要請が重要であって、研究所に対し誠意を示したということであり、研究所を支持し、公認し、友好的関係にあることを証明したということである。

歴史は、小さな物事(局面)の繰り返しで、慣例化されていく。初め違和感があったことが、徐々に慣れてきて疑問に思わなくなる。市教育長の今回の行動は、この小さな局面である。戦前、この小さな局面を見逃したことにより、ファシズムを生み、戦争への道を歩みだした。そういうことを考えた場合、今回の事実の意味を考えることが大切である。

この請求人の陳述の聴取の際、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、京都市教育委員会事務局(以下「市教委事務局」という。)の職員が立ち会った。

- (7) 請求人は、市教育長及び市教委事務局の職員(以下これらの者を「関係職員」という。)の陳述の聴取(後述 3)に立ち会った際、関係職員の陳述の後、更に主張を補足したが、その要旨は概ね次のとおりである。

ア 憲法第 99 条は公務員としての憲法尊重擁護義務を規定しているものであるから、市教育長は、憲法改正、擁護いずれの立場にも立つものではな

いというものではなく、憲法擁護の立場に立って講演に臨まなければならなかったのであり、基本的立場を間違っている。

イ 後援許可基準は、明確に「宗教的色彩」と規定しているように、宗教的ニュアンスがある場合も含めて後援名義の使用を許可しないとしており、それを特定の宗教を助長する場合のみ許されないと解しているのは、勝手な解釈である。

ウ 研究所からは、市教育長に対し、祝辞と講演の依頼があったのであり、市教育長は市民に対する説明責任があるという立場から講演だけを行ったのではなく、祝辞を述べ、その中で、市教委を代表して、これまでの研究所の実績について賛美したのである。

2 新たな証拠の提出

請求人は、平成 15 年 10 月 29 日、同年 11 月 7 日及び同月 11 日に新たな証拠の提出を行った。

3 関係職員の陳述及び関係書類の提出

関係職員に対し、関係書類の提出を求めるとともに、平成 15 年 11 月 27 日に陳述の聴取を行った。これらにより、関係職員が行った説明の要旨は、次のとおりである。

(1) 市教委の職員の講演については、市の教育の取組等を広く保護者や市民に理解してもらうため、機会があれば市教育長に限らず、これまで行ってきたものであり、開かれた教育行政を進めるうえで極めて重要なことである。

(2) 市教委は、通則第 13 条第 1 項において、基本方針、課長級以上の人事など重要な事項を除き、その権限に属する事務を市教育長に委任しており、広報に関する事務についても委任している。

市教育長が、研究所及び京都府モラロジー協議会からの平成 15 年 6 月 6 日付の依頼を受け、研究会において祝辞を述べ、講演を行ったことは、地教行法第 23 条第 18 号に規定されているところの「所掌事務に係る広報」の一環であって、市教育長としての本務であり、市の教育行政の推進に寄与する主催団体からの依頼に基づき講演を行うかどうかは、市教育長自身の権限により決定できるものである。

したがって、職務に専念する義務の免除に関する手続を取る必要はない。

必要な職務遂行に対して、教育長に給与が支給されることは、もちろん適法である。

(3) 憲法は、思想、信条の自由をはじめ、基本的人権を幅広く保障しているところであり、また憲法第 96 条は、憲法改正について規定しているこ

とから、暴力的手段によるなど違法な場合は別として、憲法について様々な見解を表明することは、国民、市民に保障されている。そして、物理的な限界はあるにしても、様々な見解を持つ団体や個人に対しても教育行政の現状や課題について説明することは、公務員としての職務であり、説明責任を果たす努力をすべきである。

とりわけ、財団法人、社団法人、自治会組織等公共性を有する団体等である場合は、市の行政を推進する立場から、行政の現状等について説明することは何ら問題はない。

京都府の武田教育長も平成 15 年 7 月 29 日に亀岡市において開催された研究会で講演を行っている。

- (4) 市教育長が研究会において、祝辞を述べるのに要した時間は約 3 分、講演は 1 時間 10 分、市役所から会場であるキャンパスプラザ京都までの公用車による往復に要した時間は約 30 分である。

講演のテーマは、「新しい教育の創造・市民とのパートナーシップに基づく教育課題解決への挑戦」であった。

講演の冒頭、憲法改正や教育基本法改正については、国民の間で議論がされているが、市教委は行政として、そのどちらの立場にも立つものではないと述べたうえで、テーマに沿って、レジュメを配布して講演を行った。

講演においては、特に地域に開かれた学校づくり等を通じて、学校、家庭及び地域が情報を共有し、課題意識を共有し、更にこれらに基づく行動の重要性について述べたほか、子どもたちの状況や教育改革が目指すものについても述べた。

- (5) 講演に先立って述べた祝辞の骨子は次のとおりである。

「本日、モラロジー研究所主催の「第 40 回教育者研究会」がこのように盛大に開催されますことを心からお慶び申し上げます。また、廣池幹堂理事長、木村嘉男京都府モラロジー協議会会長をはじめ、モラロジー研究所の皆様方には、平素から、本市教育行政の推進に当たり、格別のご理解を賜り、厚く御礼申し上げます。

モラロジー研究所は、1926 年の創立以来、「人づくりによる国づくり」を目標に、「倫理道德の研究とそのネットワークづくり」や「モラロジー生涯学習セミナー」等、道徳性・人間性を育む研究活動・生涯学習活動・出版活動を通じて、健全な社会づくりに多大の御貢献をいただいております。ここに改めて、会員の皆様方の確固たる信念と並々ならぬ御努力に、深く敬意を表する次第であります。

さて、今日、我が国では、長引く経済不況からくる先行きの不透明

感と併せ、続発する青少年に関する痛ましい事件などから、心の荒廃や道徳性の喪失が大きく危惧され、心豊かな社会を構築することがこれまでにもなく熱望されております。

こうした状況のもと、モラロジー研究所の皆様方が、社会の健全な繁栄のため、溢れんばかりの情熱を注いでおられますことは、現在はもとより未来の平和と繁栄に大きく寄与するものであります。

また、中国の後漢書には「志ある者は事ついに成るなり」とあります。人間がよりよく生きるための指針を探求し続ける高い志をもったモラロジー研究所の皆様方の献身的な活動の輪が、全国の家庭や地域社会でより一層広がり、その成果として、一人一人のしあわせと心豊かな社会が実現されますことを確信しております。

結びに、モラロジー研究所の今後ますますの御発展と、本日御列席の皆様方の御健勝と御多幸を祈念致しまして、お祝いの言葉とさせていただきます。」

- (6) 社会教育行政の目的は、主として青少年、成人に対して行われる自主的な学習活動や文化活動を奨励、援助することであり、後援名義の使用許可は、その一つの手段であって、後援許可基準を準用し、他の公共団体の後援状況や市における過去の後援実績を勘案しつつ、できるだけ幅広く許可している。

研究所は、宗教団体ではないが、例え、宗教法人ないし宗教法人的色彩があったとしても、観光振興、文化財保護、学校教育の充実等、市政の推進に寄与するものであれば、できる範囲で協力していくことが、今日の行政の責務であり、これは国においても同様であると考えている。

研究会については、後援許可基準を準用しつつ、総合的見地から後援名義の使用許可を行ったものである。

市では、道徳や特別活動等を通じて、道徳性豊かな子供の育成を目指しており、学習指導要領においても「道徳教育の目標は、学校の教育活動全体を通じて、道徳的な心情、判断力、実践意欲と態度などの道徳性を養うこと」とされているところであり、開催要項に記載されている研究会の内容は、市のみならず、国の教育施策の推進に寄与する事業である。

- (7) 後援許可基準中の「事業が宗教的又は政治的色彩を有しているとき」とは、一般的に、誰の目から見ても当該事業が宗教的・政治的であり、特定の宗教や政治主張を助長することが明白である場合を指すものと考えている。

宗教法人等においても団体の設置目的を超える幅広い社会的活動を行

うようになってきており、そのような団体が実行委員会や財団法人、社団法人等を設置して社会貢献活動を行うようになってきている。

このような観点から、後援名義の使用許可に当たっては、事業の内容をより重視し、更に過去の後援実績、他都市の後援状況を総合的に勘案して判断すべきであると考えている。

また、実際に後援名義の使用許可の判断は、後援名義使用許可申請書、事業の企画書等の審査により行っているところであり、各種団体のあらゆる活動の隅々まで点検することは、憲法が禁じる公権力による思想への介入につながるおそれがあり、行政としては控えるべきであると考えている。

関係職員の陳述の聴取の際、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、4 人の請求人が立ち会った。

4 給与の支給に関する確認

教育長の給与の支給に関し、文書で総務局に確認を行った。

第 3 監査の結果

1 事実関係

- (1) 研究所が主催する研究会は、「新しい教育の創造 これからの道德教育を考える」をテーマとして、平成 15 年 8 月 7 日午前 9 時 30 分から京都市下京区のキャンパスプラザ京都で開催された。

京都府の区域内においては、上記のほか、平成 15 年 7 月 29 日に亀岡市で開催された。

なお、研究会は、平成 15 年 6 月 27 日から同年 8 月 27 日までの間において、全国 53 会場で開催された。

- (2) 研究会の目的は、研究所が作成した「平成 15 年 第 40 回教育者研究会開催要項」(以下「開催要項」という。)には、「1 日ごろの教育実践の成果を交換し合い、課題を確認する。2 「心の教育」の推進にかかわるモラロジーの教育観を提言する。3 道德教育や生徒指導のあり方について学びあう。」と記載され、参加対象者は、「先生方をはじめ、教育に関心のある方はどなたでも参加できます」と記載されていた。

また、市教委に対する後援名義の使用許可申請に添付されている「第 40 回教育者研究会収支予算書」によれば、参加費は一人 2,000 円とされていたほか、文部科学省から後援名義の使用について許可を得ていることについて、文部科学省初等中等教育局長からの回答文書の写しが添付されていた。

- (3) 研究会おける祝辞と講演の市教育長への依頼は、平成 15 年 6 月 6 日付けの「第 40 回教育者研究会における「祝辞」ならびに「ご講演」のご依

頼」と題する文書により、「財団法人モラロジー研究所 京都府モラロジー協議会会長木村嘉男」名で行われていた。

- (4) 市教育長は、平成 15 年 8 月 7 日、キャンパスプラザ京都で開催された研究会において祝辞を述べ、講演を行った。

市教育長が祝辞を述べ、講演を行うに当たり、職務に専念する義務の免除に関する手続は取られていなかった。

- (5) 市教委に対する後援名義の使用許可申請は、平成 15 年 6 月 6 日付けで行われており、これを受けて、市教委事務局は、平成 15 年 7 月 4 日付で使用許可を決定し、同日付で通知している。

- (6) 後援許可基準は、昭和 52 年 2 月 28 日に市長決定され、平成 11 年 12 月 1 日に一部改正が行われている。

後援許可基準第 2 2 には、「後援名義は、市民の福祉の増進等本市の施策の推進に寄与する事業について使用を許可するものとし、次の各号のいずれかに該当するときは、使用を許可しないものとする。こと。(1) 事業が公序良俗に反する等社会的に非難を受けるものであるとき。(2) 事業が宗教的又は政治的な色彩を有しているとき。(3) 事業が私的な利益を目的としているとき。」と規定されている。

- (7) 研究所は、大正 15 年に設立され、昭和 22 年に財団法人の認可を受けている民法第 34 条の規定に基づく公益法人である。研究所の寄付行為よれば、研究所の目的は、「モラロジーの研究をなし、かつ、モラロジーに基づく社会教育を行い、もって世界の平和、人類の安心と幸福の増進に寄与すること」とされ、この目的を達成するために行う事業として、「1 モラロジーの研究、2 モラロジーを基調とする社会教育、3 モラロジーに関する出版物の刊行、4 モラロジーを基調とする学校教育に対する助成、5 その他この法人の目的を達成するために必要な事業」が掲げられている。

なお、研究所は、文部科学省所管公益法人一覧（平成 14 年 10 月 1 日現在）に記載されており、生涯学習政策局社会教育課の所管となっている。

- (8) 地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「地教行法」という。）は、教育長は、教育委員会の指揮監督のもとに教育委員会の権限に属するすべての事務をつかさどること、教育委員会からその権限に属する事務の一部の委任を受け、又は臨時に代理として事務を執行すること、事務局の事務を統括し、所属職員の指揮監督を行うこと等を定めている。

市においては、京都市教育委員会通則（以下「通則」という。）第 13 条において、市教委の権限に属する事務のうち市教育長に委任しない事

務及び市教育長に委任しない事務であるが市教育長が代決できる事務を定めている。

- (9) 教育長の職は、地公法上の一般職である。

したがって、地教行法、教育公務員特例法（以下「特例法」という。）等において特段の定めがない限り、地公法及び同法に基づく条例の適用がある。

- (10) 教育長の給与、勤務時間については、他の一般職の職員とは別に条例で定めることとされており（特例法第 17 条第 2 項）、市においては京都市教育委員会教育長の給与等に関する条例が定められている。

同条例は、市教育長の給料は、京都市職員給与条例（以下「給与条例」という。）に定める行政職給料表 10 級の職務にある職員の例により市教委が定めること、市教育長の給与の支給に関し必要な事項は、給与条例の規定に基づく市規則（京都市職員給与条例施行細則（以下「給与細則」という。）を準用すること、勤務時間は一般職に属する常勤の職員の例によること等を定めている。

- (11) 市教育長の給与の支給については、教育委員会事務局総務部総務課（以下「教育総務課」という。）で作成された勤務実績報告書に基づき、総務局人事部給与課（以下「給与課」という。）において計算され、給与の支出決定は、京都市局長等専決規程に基づき、総務局人事部給与課長（以下「給与課長」という。）が専決している。

給与細則第 14 条第 1 項によれば、給料、調整手当は当月の 21 日に支給されることとなっているが、実質的に当月分の勤務実績が反映されるのは、翌月分の給与（当月分の勤務実績報告書に基づき計算される。）ということになる。

このため、市教育長に係る平成 15 年 8 月分の勤務実績報告書を確認したところ、同年 9 月分給与を減額すべき事項（欠勤等）及び取得した休暇（年次休暇、特別休暇等）についての報告はされていなかった。

- (12) 平成 15 年 8 月分の勤務実績報告書に基づき計算された平成 15 年 9 月分の給与の支出は、教育委員会事務局総務部総務課長にも合議のうえ、平成 15 年 9 月 9 日に給与課長により専決されていた。

2 監査委員の判断及び結論

本件請求について、次のとおり判断する。

- (1) 法第 242 条第 1 項の規定に基づく請求の対象となるのは、普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員の違法若しくは不当な財務会計行為又は財務会計上の怠る事実とされており、この点についての判断を行うこととする。

本件請求において、請求人は、市教育長に対し、研究会において祝辞を述べ、講演を行うに要した2時間分の給与を市に返還するよう求めているが、法第242条第1項の規定に即せば、請求人の主張は、この給与の支出決定という財務会計行為に先行する市教育長の行為、すなわち憲法を否定し、教育基本法の改正を標ぼうする研究所が主催する研究会において祝辞を述べ、講演を行ったことは憲法第99条に違反する違法なもので公務とは認められず、また祝辞を述べ、講演を行うに際して、職務に専念する義務の免除に関する手続も取っていないから、当該給与の支給は違法であるので、市長又は給与支給に関わる財務会計職員は、市教育長に対し当該給与の返還請求を行うことを求める趣旨のものとして解することができる。

そこでまず、給与の支出決定という財務会計行為に先行する市教育長の行為について検討する。

(2) 地教行法第23条が規定するところによれば、教育委員会は地方公共団体が処理する教育に関する事務の主要なものについて、管理、執行する広範な権限を有し、これらの事務の一部について、教育委員会規則で定めるところにより、教育長に委任することができる（地教行法第26条）、市においては、通則第13条第1項において列挙している事項（市教委に権限を留保する事項）を除き、その権限に属する事務を市教育長に委任している。

(3) 請求人は、市教育長が研究会で祝辞を述べ、講演を行うに際し、職務に専念する義務の免除に関する手続を取っていないと主張している。

しかし、地教行法第23条に列挙されている教育委員会の権限に属する事務の中には、第18号に「所掌事務に係る広報」が規定されている。

この事務は、教育行政を行うに当たっては、教育行政のしくみと実態について広く住民に知らせ、理解を深めることが重要であることに鑑みてのものであり、様々な媒体を用いての広報活動、記者会見、マスコミ等への資料の提供等がその具体的内容であり、更には住民を対象とした公聴活動もその一つであるという見解もあるところである。

(4) 市教育長が講演を行った研究会は、開催要項等によれば、参加料を徴しているものの、参加者を教員のみ限定しているわけではなく、教育に関心のある者は参加できるとされており、特定の者を対象としたものということはない。

また、市教育長が行った講演の内容は、関係職員の説明及び提出資料によれば、市における子どもを取り巻く状況や現在取り組んでいる教育改革等に関するものであり、請求人が主張するように、外国人教育方針等の人権教育については触れられていない。

しかし、時間的制約がある中で、現在の市の教育行政について説明を行うに際しては、自ずと取捨選択が必要になることはやむを得ないところであり、人権教育について触れられていないことをもって、直ちに市教育長が行った講演が市の教育行政の説明としての適切さを欠く、公務と見なせない内容のものであるということとはできない。

以上のことを踏まえると、研究会において市教育長が行った講演は、地教行法第 23 条第 18 号に規定する「所掌事務に係る広報」に該当するものと認められ、これを行うにつき、職免条例に基づく職務に専念する義務の免除に関する手続を取る必要はないものと認められる。

- (5) 次に請求人は、憲法を否定し、教育基本法の改正を標ぼうする研究所が主催する研究会において市教育長が祝辞を述べ、講演を行ったことは憲法第 99 条に違反する違法なもので公務とは認められないと主張している。

地教行法第 23 条第 18 号に規定する「所掌事務に関する広報」は、通則第 13 条第 1 項に掲げられていないことから、市教育長に委任された事務ということができ、市教育長は、市教委の一般的な指揮監督のもと、自己の名においてこの事務を処理しているということになる。

所掌事務に関する広報をいつ、どのような場において、どのような方法で行うかについては、当該地方公共団体が処理する教育に関する事務について広範な権限を有する教育委員会から委任を受けた教育長の裁量に属することと考えられ、市教育長は、講演を行うことを決定するに際し、研究所の寄付行為、研究会の開催要項、文部科学省や他の都道府県、都市等の対応状況も勘案したものと史料されることから、そこに著しい裁量権の逸脱又は濫用があったとは認められない。

なお、これまでも市の教育行政に係る広報を行う時期、場所及び方法についての判断は慎重に行われてきたものとするが、今後とも、地教行法にこの事務が規定されている趣旨はもちろんのこと、京都市基本構想や京都市基本計画の内容、市の学校教育の基本方針、更には市民の間に学校教育に対する多様な意見があること等にも十分に配慮しつつ、慎重に判断されることが望まれるところである。

また、請求人は市教育長が述べた祝辞は、憲法、教育基本法の改正を標ぼうする研究所の活動を賛美するものであるとも主張しているが、関係職員の提出した資料及び請求人が提出した事実を証する書面による限りにおいては、その内容は社会的儀礼の範疇を著しく超えるものではないと認められる。

ところで、憲法第 99 条は、公務員等の憲法尊重擁護義務を規定してい

るが、この義務については、倫理的な性格のものであって、この義務に違反したからといって、直ちに同条により法的制裁が加えられたり、当該公務員の行った個々の行為が無効になるわけのものではないとされているところであり（昭和56年7月7日東京高裁判決）、市教育長が研究会で祝辞を述べ、講演を行ったことが、同条の規定に抵触するものであるかどうかということについては、市教育長に対する給与の支給が違法又は不当であるかについての判断を行うに際して、判断を要する性質のものではない。

(6) 次に財務会計行為である給与の支出決定について検討を加える。

市教育長の給与は、毎月、教育総務課において作成される勤務実績報告書に基づき、給与課において計算され、給与課長が支出決定を行ったうえで、支給されている。つまり、給与の計算の基礎となる勤務実績報告書は市教委の権限のもとにおいて作成されている。

ところで、地教行法は地方公共団体が処理する教育に関する事務について、地方公共団体の長の権限に属するものと教育委員会の権限に属するものとを定めており、財務会計上の事務は地方公共団体の長の権限に属するものと定めている。

このように財務会計行為に先行する行為と財務会計行為の行為者が異なる場合、財務会計行為に先行する行為が著しく合理性を欠き、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存する場合でない限り、これを前提としてなされた財務会計上の行為は違法とはならないとされている（平成4年12月15日最高裁判決）。

(7) 本件請求についてみると、財務会計行為に先行する行為は、地教行法の規定からも明らかなように、地方公共団体の長からの独立性を有する教育委員会において行われ、財務会計行為、すなわち給与の支出決定は、地方公共団体の長のもとにおいて行われている。

このような場合、財務会計行為に先行する行為が著しく合理性を欠き、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存する場合でない限り、これを前提としてなされた財務会計上の行為は違法とはならないとされていることは前述のとおりであるが、市教育長が研究会において祝辞を述べ、講演を行ったことについては、(5)で述べたとおり、違法又は不当なものとして認められるものではなく、また職務に専念する義務の免除等に関する手続を取らなかった点についても、(4)で述べたとおり、違法又は不当な点は認められなかったところである。

更に、教育総務課において作成され、給与課長に提出された市教育長に係る平成15年8月分の勤務実績報告書には看過し得ないような瑕疵は認められないから、給与課長はこれに基づいて同年9月分の給与を支払う

べき義務があるものであり、給与課長が行ったこれらの給与の支出決定は違法又は不当なものとは認められない。

- (8) 以上のとおり、請求人の主張には理由がないので、これを棄却する。
(監査事務局第一課)