

奈良市監査委員告示第 20 号

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査結果を、同条第 5 項の規定により通知したので、次のとおり公表します。

令和 7 年 12 月 22 日

|         |         |
|---------|---------|
| 奈良市監査委員 | 東 口 喜代一 |
| 同       | 寺 川 拓   |
| 同       | 植 村 佳 史 |
| 同       | 柳 田 昌 孝 |

奈 監 第 83 号  
令和 7 年 12 月 19 日

請求人住所・氏名省略

|         |         |
|---------|---------|
| 奈良市監査委員 | 東 口 喜代一 |
| 同       | 寺 川 拓   |
| 同       | 植 村 佳 史 |
| 同       | 柳 田 昌 孝 |

奈良市職員措置請求の監査結果について（通知）

令和 7 年 10 月 17 日に提出のあった、奈良市職員措置請求（以下「本件住民監査請求」という。）に係る監査の結果について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 5 項の規定により次のとおり通知します。

第 1 請求の受付

1 請求の要旨

請求人が請求している要旨は、次のとおりである。

なお、内容については、原則として提出書面を原文のまま記載しているが、氏名情報についてはアルファベットに置き換えている。

奈良市職員措置請求書

1 請求の要旨

【概要】

令和 7 年 1 月 16 日、若草中学校区新小学校準備委員会（会長 A）が作成した「若草中学校区新小学校準備委員会だより（臨時号）」を奈良市が公費で印刷し、「佐保小・鼓阪小統合に伴う新校舎建設工事について（奈良市教育委員会教育政策課）を挟み込んだ上で配布したことが不当であるため、地方自治法に基づき必要な措置を講ずべきことを請求するものである。

【財務会計上の行為及びその執行者】

財務会計上の行為：「若草中学校区新小学校準備委員会だより（臨時号）」の印刷経費の支出  
執行者：奈良市教育委員会教育政策課長

【その行為の違法性】

- (1) 本件は、一部市民に特別の便宜を供与しており、奈良市職員倫理条例第3条「職員は、市民の一部に対してのみ有利な取扱いをする等市民に対し不当な差別的取扱いをしてはならず、常に公正な職務の執行に当たらなければならない。」に違反する。
- (2) 本件印刷物中に「(奈良市議会が増額補正案否決の理由に) 複式学級が良い」と記載されているのは、事実と反し議会を貶めるものであり悪質、虚偽公文書作成等罪(刑法156条)に該当する。
- (3) 本件印刷物中に「(暗にB市議と解る人物に対し) 議員の矜持に欠く」と貶め、一方C及びD両市議を持ち上げている。人事院規則14-7の第5項(政治的目的の定義)第3号の(特定の政党その他の政治団体を支持し又はこれに反対すること。)に該当し本規則に違反し、地方公務員法第36条(政治的行為の制限)の第2項第4号(資材又は資金を利用し、又は利用させること)に該当する。

【その結果奈良市に与えている損害】

印刷経費 48,009 円

【請求する措置】

上記印刷経費の奈良市長への賠償請求及び配布した印刷物の回収

【上記請求要旨の補足説明】

- (1) 若草中学校区新小学校準備委員会は、鼓阪地区及び佐保地区の自治連合会等の役員により構成される地縁組織であり、鼓阪小学校と佐保小学校の統合をもくろむ奈良市の施策に協力することを目的としている。

しかしながら、両小学校の統合すなわち鼓阪小学校の廃止については、当該施策に反対する4件の請願が地元より提出されており、さらに「鼓阪を守る会」より5,829筆に及ぶ住民より“150年の歴史と伝統に輝く”鼓阪小学校の存続を求める要望書が提出されていることから、当該委員会が地元特に鼓阪地区の総意を代表する組織であるとは断じて言えない。

従って、「若草中学校区新小学校準備委員会だより(臨時号)」は一部住民の欲求を満たすための印刷物に過ぎず、且つ一部住民の利益に資するものであるから、本件印刷物を公費により印刷しその経費を支出したことは、明らかに奈良市職員倫理条例第3条に違反する不当な支出行為である。

- (2) 本件印刷物は、若草中学校区新小学校準備委員会の広報誌であるとともに、印刷費用を奈良市が支出したこと(よって奈良市保有の図書となる)、及び、奈良市教育委員会教育政策課が作成した「佐保小・鼓阪小統合に伴う新校舎建設工事について」が挟み込まれて配布されたことから公文書という側面をもつ。また当該印刷物の内容を全くチェックせず印刷経費を支出したとは考え難い。(内容を精査していなければ、そのこと自体が怠る事実と解され、違法となる。)

そして、当該印刷物中に「9月議会で増額補正予算が出されるも否決されました。否決の内容は、◎詳細な予算説明がない◎グレードがたかすぎる◎複式学級が良い・・・」と記

載されているが、令和7年2月19日の奈良市議会全員協議会において、E議員は「9月議会で増額補正案が出され否決をされたという内容のくだりもありますけれども、いろいろその否決の内容について触れてありますけれども、例えば複式学級がよいというふうになっているというふうに書いてありますが、複式学級の議論も当時触れていた、言及していたということはあったかもしれませんが、複式学級がよいということで否決をしたかどうかというのはどうなのかなというところが率直に言っています。」と指摘しており、その指摘通りそのような事実はない。

よって、「複式学級が良い」から増額予算を否決した旨の記載は虚偽であり、本件印刷物を公費で印刷配布した奈良市は虚偽公文書作成等罪（刑法156条）に問われるべきであり、当該印刷行為は違法である。

- (3) 本件印刷物中には「(暗にB市議と解る人物に対し) そもそも地元議員が地元の要望に一生懸命汗をかいている所へ介入する場合は、細心の注意と配慮するのが、住民に選ばれた議員の矜持ではないのか。」と記載されている。

地方議会及び地方議員の権限については、地方自治法第八十九条において、「普通地方公共団体に、その議事機関として、当該普通地方公共団体の住民が選挙した議員をもつて組織される議会を置く。②普通地方公共団体の議会は、この法律の定めるところにより当該普通地方公共団体の重要な意思決定に関する事件を議決し、並びにこの法律に定める検査及び調査その他の権限を行使する。③前項に規定する議会の権限の適切な行使に資するため、普通地方公共団体の議会の議員は、住民の負託を受け、誠実にその職務を行わなければならない。」と規定されている。

すなわち、地方議員は、議会の構成員として議決権、選挙権、監査請求権、自律権、調査権などを行使し、条例の制定・改廃、予算の決定、決算の認定などを行い且つ、市民の代表として市政運営を監視する役割も担う。

その場合において、議員の活動範囲が市内の一部に限られるものではなく、また排せられるものでもない。ましてや、B市議は上記請願の紹介議員であるから、鼓阪地区において議員活動を行うのは当然のことである。

本件印刷物の記述は議員の活動に制限を加えるものであり、これを市の広報物として印刷配布することは違法である。

また、B市議と解る人物を貶め、C市議及びD市議を持ち上げることは、地方公務員法第36条違反に加え、各議員を1市民と見た場合明確な差別であることから、奈良市職員倫理条例にも違反する。

## 2 事実証明書

- (1) 若草中学校区新小学校開校準備委員会だより（臨時号）（令和7年1月16日若草中学校区新小学校開校準備委員会発行）
- (2) 佐保小・鼓阪小統合に伴う新校舎建設工事について（令和7年1月17日奈良市教育委員会教育政策課発行）
- (3) 若草中学校区新小学校開校準備委員会だより（臨時号）の印刷経費に係る支出負担行為兼支出命令書（令和7年2月3日起票）
- (4) 請願第13号 鼓阪小学校と佐保小学校の統合に反対する請願書（行財政改革及び公共施設

等検討特別委員会付託) (令和7年2月28日定例会提出)

- (5) 請願第14号 若草中学校区における学校規模適正化計画に関する請願書(行財政改革及び公共施設等検討特別委員会付託) (令和7年2月28日定例会提出)
- (6) 請願第15号 「若草中学校区学校規模適正化」についての請願書(行財政改革及び公共施設等検討特別委員会付託) (令和7年2月28日定例会提出)
- (7) 請願第1号 若草中学校区学校規模適正化計画についての合意形成の徹底等に関する請願(観光文教委員会付託) (令和7年9月5日定例会提出)
- (8) “150年の歴史と伝統に輝く”鼓阪小学校の存続を求める要望書(令和7年2月27日付け)
- (9) 奈良市職員倫理条例(平成25年奈良市条例第46号)
- (10) 人事院規則14-7(政治的行為)
- (11) 地方公務員法(昭和25年法律第261号)第36条
- (12) 奈良市議会全員協議会(令和7年2月19日)での質疑の内、E議員の意見

### 3 請求の受理

本件住民監査請求は、令和7年10月24日に要件審査を行った結果、法第242条に規定されている要件を満たしているものと認め、これを受理した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

令和7年1月16日付けで発行された「若草中学校区新小学校開校準備委員会だより(臨時号)」(以下「本件だより」という。)の印刷経費を公費で支出したことに違法又は不当な公金の支出に当たる点があったか否かを監査対象事項とした。

### 2 監査対象部局

教育部教育政策課

### 3 請求人による証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定により請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設け、令和7年11月10日に陳述の聴取を行い、同月12日に陳述の内容に関する書面の提出を受けた。また、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

### 4 関係職員の陳述

令和7年11月10日に教育部の関係職員に対し、陳述の聴取を行った。

### 5 監査の論点

本件住民監査請求において、次の2点を論点とした。

- (1) 若草中学校区新小学校開校準備委員会(以下「準備委員会」という。)の活動経費(印刷経費を含む。)を市が公費負担すること自体の是非について
- (2) 本件だよりの記述内容に係る市教育委員会(以下「市教委」という。)の判断及び取扱いに違法性があったか否かについて
  - ① 奈良市職員倫理条例(平成25年奈良市条例第46号。以下「倫理条例」という。)第3条の規定に違反する行為があったか否か
  - ② 刑法(明治40年法律第45号)第156条の規定に違反する行為があったか否か

- ③ 地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号。以下「地公法」という。）第 36 条及び人事院規則 14-7（政治的行為）第 5 項の規定に違反する行為があったか否か

第 3 監査の結果

1 主文

本件住民監査請求について一部理由があると認め、法第 242 条第 5 項の規定に基づき勧告する。

2 判断理由

論点(1) 準備委員会の活動経費（印刷経費を含む。）を市が公費負担すること自体の是非について

（請求人の主張）

請求人の陳述の際の主張はおおむね次のとおりであった。

- ・準備委員会は、鼓阪地区及び佐保地区の自治連合会等の役員により構成される地縁団体であり、そのような団体が発行する本件たよりの印刷経費を市が負担したこと自体が不適切である。

（所管部局の見解）

所管部局の見解はおおむね次のとおりであった。

- ・準備委員会は、市教委が策定した「学校規模適正化実施方針」に基づき、市教委が各地区自治連合会長に働き掛けた上で、主に地域の代表者たる自治連合会長や民生児童委員協議会長、PTA 会長、学校長を構成メンバーとして設置された組織である。
- ・本件たよりは、準備委員会における開校準備に向けた議論、検討の状況や考え方などを地域住民に周知・情報提供するためのものであり、公益性があることから公費負担することに問題はない。
- ・本件たよりの印刷経費の支出予算「学校規模適正化推進経費」は、学校の統合再編に関する協議等に要する経費として設定されたものである。

（事実関係）

論点(1)に係る判断を行うに当たり、次のような事実関係を確認した。

ア 若草中学校区新小学校開校に係る主な経緯について

若草中学校区新小学校開校に関して、次のような経緯があることを確認した。

| 日 付             | 内 容  |
|-----------------|--|
| 平成 20 年 1 月     | 奈良市学校規模適正化実施方針を策定  |
| 令和 4 年 7 月～     | 鼓阪小学校区及び佐保小学校区における PTA 役員、自治連合会役員、地区団体役員、自治会役員、児童の保護者、未就学児の保護者等を対象に協議会や説明会を実施                      |
| 令和 5 年 9 月 10 日 | 第 1 回佐保協議会を開催 以降計 4 回開催  |
| 令和 6 年 2 月 17 日 | 第 1 回鼓阪協議会を開催 以降計 4 回開催  |
| 令和 6 年 3 月 26 日 | 令和 6 年 3 月定例会において、佐保・鼓阪小学校の統合再編を前提とした予算が可決される。（佐保小学校校舎建設事業 2 億 8,900 万 7 千円、債務負担行為額 51 億 1,450 万円） |

|            |  |
|------------|--|
| 令和6年8月9日   | 佐保小学校校舎改築その他工事に係る入札が不成立となる。  |
| 令和6年8月24日  | 鼓阪・佐保両地区合同の準備委員会を設置  |
| 令和6年8月24日  | 第1回準備委員会を開催  |
| 令和6年9月30日  | 令和6年9月定例会において、佐保小学校校舎建設事業の債務負担行為額 51 億 1,450 万円を 63 億 3,850 万円とする補正予算案が否決される。                                  |
| 令和6年12月16日 | 令和6年12月定例会において、佐保小学校校舎建設事業の債務負担行為額 51 億 1,450 万円を 60 億 7,250 万円とする補正予算案が提出されたが、当初予算どおりの 51 億 1,450 万円で修正可決される。 |
| 令和7年1月16日  | 第4回準備委員会において、本件たよりの内容を確認し、発行を決定  |
| 令和7年2月3日   | 本件たよりの印刷経費 48,009 円を支出命令   |
| 令和7年2月28日  | 本件たよりの印刷経費 48,009 円を支払   |
| 令和7年3月5日   | 佐保小学校校舎改築その他工事に係る再入札が成立する。   |
| 令和7年3月28日  | 令和7年3月定例会において、佐保小学校校舎改築その他工事に係る工事請負契約の締結議案が同意される。  |

#### イ 具体的な支出額や予算について

本件住民監査請求に係る支出額及び支出元となる予算について、次のような事実を確認した。

- ・本件たよりの印刷経費は、学校規模適正化推進経費の事務用消耗品費からコピー代として48,009円が支払われており、支出決裁区分は課長となっていた。なお、印刷を行うことについて、特別な決裁は行われていなかった。
- ・学校規模適正化推進経費は、学校規模の適正化を図るために地域住民等との協議を進めることなどに要する経費であり、令和6年度において329千円（報償費120千円、消耗品費192千円、通信運搬費17千円）の予算が計上されていた。
- ・準備委員会における会議資料について、令和6年8月から令和7年9月までの間に計1,230枚（面）の資料が、主に市教委により印刷されていた。
- ・本件たよりの印刷部数は約7千部であり、これはおおむね鼓阪地区及び佐保地区における自治会加入世帯相当数であった。

#### ウ 奈良市学校規模適正化実施方針について

市教委においては、平成18年6月に学識経験者並びに学校、PTA、地域住民及び行政の代表者で組織する「奈良市学校規模適正化検討委員会」を設置し、小・中学校及び幼稚園の適正規模、適正配置のための基本的な考え方や実現のための方策に関する検討を開始し、平成19年4月に当該委員会からの提言を受け、翌20年 1月に「奈良市学校規模適正化実施方針」を策定しているこ

とを確認した。

また、学校規模の適正化に向けた具体的な手法として次のような事項を定めていることを確認した。

**【奈良市学校規模適正化実施方針（抜粋）】（平成20年1月策定）**

3 適正化の進め方

(3) 適正化の手法

適正化の手法については、「基本方針（提言）」を踏まえ、学校・園の統合・再編だけでなく、小中一貫教育や小学校に幼稚園を併設して、幼小連携教育を実施したり、3歳児保育（幼稚園型「認定こども園」）や「特認校制度」を新たに導入したりするなど、地域性等を考慮した個性や特色のある学校・園づくりに努めます。

(4) （仮称）学校規模適正化推進協議会の設置

対象地域において保護者・地域住民の代表者や関係学校・園からなる「（仮称）〇〇地域学校規模適正化推進協議会」を設置していただき、地域別実施計画（案）について十分協議し、適正化を進めます。

(5) 適正化において考慮すべきこと

教育委員会が関係部局と連携しながら、幼児児童生徒の学習・生活の場としてふさわしい環境の整備・充実に努め、それぞれの地域にあった特色ある学校づくりを推進します。また、開かれた学校づくりを一層推進するとともに、地域と学校が連携・協働し、「学校」を核とした地域づくりに努めます。

エ 準備委員会の設置について

準備委員会は、前述の実施方針に記載されている「（仮称）学校規模適正化推進協議会」を根拠とし、市教委の依頼に基づいて設置された組織であり、その設置目的、所掌事項及び委員構成は次のとおりであることを確認した。

**【若草中学校区新小学校開校準備委員会設置要綱（抜粋）】（令和6年8月24日施行）**

（目的及び設置）

第1条 若草中学校区の新小学校開校に向け、これまでの佐保・鼓阪地域学校規模適正化検討協議会の取組を踏まえ、新小学校の開校に向けた準備委員会を設置する。

（所掌事項）

第2条 委員会は前条の目的を達成するために、次に掲げる事項について所掌する。

- (1) 新小学校の開校に向けた事業計画や実施内容に関する事項
- (2) 新小学校の目指す姿・方向性等に関する事項
- (3) その他、前条の目的達成に必要な事項

（委員）

第3条 委員会は、次に掲げる委員をもって組織する。

- (1) 地域住民の代表者
- (2) 保護者の代表者
- (3) 学校関係の代表者

※なお、具体的な委員構成としては、鼓阪地区及び佐保地区の地域自治協議会、自治連合会、社会福祉協議会、民生児童委員協議会、自主防災防犯協議会、婦人会、女性防災クラブ等の役員に加え、保護者及び各学校、幼稚園等の代表者で組織されていることを確認した。

#### (監査委員の判断)

請求人は、準備委員会は自治連合会等の役員により構成される地縁団体であり、そのような団体が発行する本件たよりの印刷経費を市が負担したこと自体が不適切であると主張している。

このような主張を踏まえて考えてみると、確かに準備委員会が単なる地縁団体であるとするならば、そのような団体の活動経費を市が公費負担すること自体が妥当なのかという疑問が生じる。このため、準備委員会の組織的な性質について確認してみると、事実関係エにあるように、同委員会の構成員の多くは地域住民で組織される各団体の代表者であり、そのことだけを見れば、準備委員会はいわゆる任意団体や地縁団体と呼ばれる組織の一つと考えることができる。しかしながら、同委員会は、市教委が策定した「奈良市学校規模適正化実施方針」に記載されている「(仮称) 学校規模適正化推進協議会」に当たるものとして、市教委の依頼により設置された組織であり(事実関係ウ及びエ参照)、その設置目的は、新小学校の開校に向けた事業計画や実施内容に関する協議及び新小学校の目指す姿・方向性に関する協議を地域レベルで行うことにあった。また、準備委員会の組織構成を見てみると、地域住民等の代表者だけではなく学校関係の代表者も含まれており(事実関係エ参照)、加えて、同委員会の活動に関わる経費は「学校規模適正化推進経費」の名目で予算化されていることが確認できている(事実関係イ参照)。

このような状況を見ると、準備委員会は、学校規模適正化という本市における重要課題について、対象地域の住民や保護者、学校関係者で検討するために設置された組織であると解されることから、単なる任意団体、あるいは、地縁団体というくくりでは捉えきれない、相当な公益性を有する組織であると認められる。

以上のことから、準備委員会の活動経費を市が公費負担すること自体について、これが不適正であるとは言えないものと判断する。

論点(2) 本件たよりの記述内容に係る市教委の判断及び取扱いに違法性があつたか否かについて

#### ① 倫理条例第3条の規定に違反する行為があつたか否か

##### (請求人の主張)

請求人の主張はおおむね次のとおりであつた。

- ・準備委員会は、鼓阪地区及び佐保地区の自治連合会等の役員により構成される地縁団体であり、鼓阪小学校と佐保小学校の統合をもくろむ奈良市の施策に協力することを目的としている。
- ・両小学校の統合、すなわち鼓阪小学校の廃止に反対する請願や要望書を提出している者がおり、このことから見ても準備委員会が地元、特に鼓阪地区住民の総意を代表する組織とは断じて言えない。
- ・したがって本件たよりは、一部の住民の欲求を満たすための印刷物に過ぎず、かつ一部の住民の利益に資するもの(一部市民に特別の便宜を供与するもの)であるから、当該文書の印刷を行った市教委は倫理条例第3条に違反している。

#### (所管部局の見解)

所管部局の見解はおおむね次のとおりであつた。

- ・準備委員会は、市教委が策定した「学校規模適正化実施方針」に基づき、市教委が各地区自治連合会長に働き掛けた上で、地域の代表たる自治連合会長や民生児童委員協議会長、PTA会長、学校長等を構成メンバーとして設置された組織である。
- ・本件たよりは、準備委員会における開校準備に向けた議論、検討の状況や考え方などを地域住民に周知・情



- 報提供するためのものであることから、一部の住民に対する有利な取扱い等の不当な差別的な取扱いを行うものではない。むしろ公益性を有するものであり、したがって倫理条例第3条に違反するものではない。
- ・また、準備委員会には鼓阪地区の自治連合会役員や各種団体の代表者も参加しており、これらの代表者は、小学校の統合再編に関する賛成、反対のそれぞれの意見があることを踏まえて参加しているものと認識している。
  - ・なお、鼓阪地区の33ある自治会の内31団体は統合再編に賛成の立場を示している。

#### (事実関係)

論点(2)①に係る判断を行うに当たり、次のような事実関係を確認した。

#### ア 倫理条例の規定について

倫理条例第3条の規定が次のとおりであることを確認した。

##### 【奈良市職員倫理条例（抜粋）】

(職員が遵守すべき倫理原則)

第3条 職員は、市民の一部に対してのみ有利な取扱いをする等市民に対し不当な差別的取扱いをしてはならず、常に公正な職務の執行に当たらなければならない。

2 職員は、常に公私の別を明らかにし、いやしくもその職務や地位を自らや自らの属する組織のための私的利益のために用いてはならない。

3 職員は、法律又は条例により与えられた権限の行使に当たっては、当該権限の行使の対象となる者からの贈与等を受けること等の市民の疑惑や不信を招くような行為をしてはならない。

4 職員は、職務の遂行に当たっては、常に適正な事務の処理に努めるとともに、公共の利益の増進を目指し、全力を挙げてこれに取り組まなければならない。

5 職員は、勤務時間の内外を問わず、自らの行動が公務の信用に影響を与えることを常に認識して行動しなければならない。

(職員倫理規則)

第7条 市長は、第3条に掲げる倫理原則を踏まえ、職員の倫理の保持を図るために必要な事項に関する規則（以下「職員倫理規則」という。）を定めるものとする。この場合において、職員倫理規則には、職員の職務に利害関係を有する者からの贈与等の禁止及び制限等職員の職務に利害関係を有する者との接触その他市民の疑惑や不信を招くような行為の防止に関し、職員の遵守すべき事項が含まれていなければならない。

#### イ 奈良市職員倫理規則の規定について

奈良市職員倫理規則（平成25年奈良市規則第50号。以下「倫理規則」という。）に次のような規定があることを確認した。

##### 【奈良市職員倫理規則（抜粋）】

(遵守事項等)

第3条 職員は、法令等（法律及び法律に基づく命令並びに条例及び規則（地方自治法（昭和22年法律第67号）第138条の4第2項に規定する規則その他の規程、地方公営企業法（昭和27年法律第292号）第10条に規定する管理規程その他の地方公共団体の長以外の機関の定める規則その他の規程を含む。）をいう。）を遵守するとともに、倫理原則を踏まえ、職務の執行の公正さに対する市民の疑惑や不信を招くような行為を防止するために、第5条第1項、第7条及び第8条に規定する行為を行わないこととする。

2 職員は、前項のほか、公務に対する信用を傷つけないようにするため、次に掲げる事項を遵守することとする。

(1) 勤務時間の内外を問わず、車両（道路交通法（昭和35年法律第105号）第2条第1項第8号に規定する車両をいう。）を運転するときは、事故防止及び安全運転に努めること。

(2) 租税、水道料金、公営住宅の家賃その他の公的な債務の支払については、適正な手続を経ずに遅滞させないこと。

(3) セクシュアル・ハラスメント（職場において行われる性的な言動に対する職員の対応により、当該職員がその勤務条件について不利益を受けたり、又は職場において行われる性的な言動により当該職員の勤務環境が害されることをいう。）、パワー・ハラスメント（職務に関する優越的な関係を背景として行われる、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動であって、職員に精神的若しくは身体的な苦痛を与え、職員の人格若しくは尊厳を害し、又は職員の勤務環境を害することとなるようなものをいう。）その他他の職員に精神的苦痛を与え、若しくは個人の人格、尊厳等を侵害する言動又は他の職員の勤務環境を害する行為を行わないこと。

3 職員は、倫理条例第5条の規定に基づき任命権者（倫理条例第2条第2号に規定する任命権者をいう。以下同じ。）が実施する研修を受講し、倫理の保持に努めなければならない。

（利害関係者等）

第4条 この規則において、「事業者等」とは、法人（法人でない社団又は財団で代表者又は管理人の定めがあるものを含む。）その他の団体及び事業を行う個人（当該事業の利益のためにする行為を行う場合における個人に限る。）をいう。

2 この規則の規定の適用については、事業者等の利益のためにする行為を行う場合における役員、従業員、代理人その他の者は、前項の事業者等とみなす。

3 倫理条例第7条に規定する職員の職務に利害関係を有する者（以下「利害関係者」という。）は、職員が職務として携わる次の各号に掲げる事務の区分に応じ、当該各号に定める者とする。ただし、職員の職務との利害関係が潜在的なものにとどまる者又は職員の裁量の余地が少ない職務に関する者として任命権者が定める者を除く。

(1) 許認可等（行政手続法（平成5年法律第88号。以下「手続法」という。）第2条第3号及び奈良市行政手続条例（平成11年奈良市条例第19号。以下「手続条例」という。）第2条第4号に規定する許認可等をいう。）をする事務 当該許認可等を受けて事業を行っている事業者等、当該許認可等の申請をしている事業者等又は個人（前項の規定により事業者等とみなされる者を除く。以下「特定個人」という。）及び当該許認可等の申請をしようとしていることが明らかである事業者等又は特定個人

(2) 補助金等（市が市以外の者に対して交付する補助金、利子補給金その他相当の反対給付を受けない給付金をいう。以下同じ。）を交付する事務 当該補助金等の交付を受けて当該交付の対象となる事務又は事業を行っている事業者等又は特定個人、当該補助金等の交付の申請をしている事業者等又は特定個人及び当該補助金等の交付の申請をしようとしていることが明らかである事業者等又は特定個人

(3) 立入検査又は監査（法令（手続条例第2条第1号に規定する法令をいう。）及び条例等（手続条例第2条第2号に規定する条例等をいう。）の規定に基づき行われるものに限る。）をする事務 当該立入検査又は監査を受ける事業者等又は特定個人

(4) 不利益処分（手続法第2条第4号及び手続条例第2条第5号に規定する不利益処分をいう。）をする事務 当該不利益処分をしようとする場合における当該不利益処分の名宛人となるべき事業者等又は特定個人

(5) 行政指導（手続条例第2条第7号に規定する行政指導をいう。）をする事務 当該行政指導により現に一定の作為又は不作為を求められている事業者等又は特定個人

(6) 市が所掌する事務のうち事業の発達、改善及び調整に関する事務（前各号に掲げるものを除く。） 当該事業を行っている事業者等

(7) 契約（地方自治法第234条第1項に規定する契約をいう。）に関する事務 当該契約を締結している事業者等又は特定個人、当該契約の申込みをしている事業者等又は特定個人及び当該契約の申込みをしようとしていることが明らかである事業者等又は特定個人

(8) 指定管理者（地方自治法第244条の2第3項に規定する指定管理者をいう。）に関する事務 当該指定を受けている法人その他の団体及び当該指定を受けようとしていることが明らかである法人その他の団体

4 職員に異動があった場合において、当該異動前の職に係る当該職員の利害関係者であった者が、異動後引き続き当該職に係る他の職員の利害関係者であるときは、当該利害関係者であった者は、当該異動の日から起算して3年間（当該期間内に、当該利害関係者であった者が当該職に係る他の職員の利害関係者でなくなった

ときは、その日までの間）は、当該異動があった職員の利害関係者であるものとみなす。

5 他の職員の利害関係者が、職員をしてその職に基づく影響力を当該他の職員に行使させることにより自己の利益を図るためその職員と接触していることが明らかな場合においては、当該他の職員の利害関係者は、その職員の利害関係者であるものとみなす。

6 国会議員及び地方公共団体の議会の議員（これらの者の秘書、代理人及び使者を含む。）は、職員の利害関係者であるものとみなす。

（禁止行為等）

第5条 職員は、次に掲げる行為を行ってはならない。

(1) 利害関係者から金銭、物品又は不動産の贈与（せん別、祝儀、香典又は供花（香典及び供花にあつては、社会通念上儀礼の範囲を超えるものに限る。）その他これらに類するものとしてされるものを含む。）を受けること。

(2) 利害関係者から金銭の貸付け（業として行われる金銭の貸付けにあつては、無利子のもの又は利子の利率が著しく低いものに限る。）を受けること。

(3) 利害関係者から又は利害関係者の負担により、無償で物品又は不動産の貸付けを受けること。

(4) 利害関係者から又は利害関係者の負担により、無償で役務の提供を受けること。

(5) 利害関係者から供応接待を受けること。

(6) 利害関係者と共に遊技又はゴルフをすること。

(7) 利害関係者と共に旅行（公務のための旅行を除く。）をすること。

(8) 利害関係者をして、第三者に対し前各号に掲げる行為をさせること。

## ウ 倫理条例第3条の解釈について

倫理条例第3条の規定趣旨について、「奈良市職員倫理条例運用ハンドブック」（平成25年7月奈良市策定）に次のような記載があることを確認した。

### 【奈良市職員倫理条例運用ハンドブック（抜粋）】

#### 第2章 行動のルール

##### I 倫理原則

##### 1. 基本的な考え方

職員として遵守すべき倫理原則を示したものです。服務にあたって当然守らなければならないことは、地方公務員法において服務の根本基準（第30条）をはじめとして、いくつかの義務が定められており（第31条～第38条）、また、奈良市職員服務規程にも具体的に定められています。本条例においては、倫理として、職員が再認識し遵守すべきことを明確にする必要があることから、第3条において5つの倫理原則を定めています。これは、職員が認識すべき行動の規準、心構えであり、いわゆる訓示規定です。

##### 2. 倫理原則その1—公正な職務執行

憲法第15条第2項や地方公務員法第30条が定めるとおり、すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではありません。そのため、本条第1項は、本市職員が遵守すべき倫理原則の一つとして、市民の一部に対してのみ有利な取扱いをする等市民に対し不当な差別的取扱いをすることは許されず、常に公正な職務の執行に当たらなければならないことを規定しています。

#### （監査委員の判断）

請求人は、本件たよりは一部の住民の欲求を満たすための印刷物に過ぎず、かつ、一部の住民の利益に資するものであるとともに、特別の便宜を供与するものであるとし、このような文書を公費負担で印刷したことは倫理条例第3条の規定に違反すると主張している。

このような主張を踏まえ、倫理条例及び倫理規則の規定を見てみると、次のようなことが確認

できた。

倫理条例においては、まず、第3条において「職員は、市民の一部に対してのみ有利な取扱いをする等市民に対し不当な差別的取扱いをしてはならず、常に公正な職務の執行に当たらなければならない」（第1項）などの5原則を示し、その上で第7条において「第3条に掲げる倫理原則を踏まえ、職員の倫理の保持を図るために必要な事項に関する規則を定める」旨を規定し、具体的な遵守事項や禁止行為については、倫理規則第3条、第4条及び第5条において規定している（事実関係ア及びイ参照）。

このような倫理条例及び倫理規則の建付けや規定内容等を見てみると、請求人が違反の疑いを指摘する倫理条例第3条はいわゆる訓示規定であって職員の心構えを示すもの（事実関係ウ参照）と理解するのが妥当であり、実際に倫理条例違反を問えるのは倫理規則第3条、第4条及び第5条において具体的に示されている事項に該当する場合がこれに当たる。

そこで、まず、倫理規則第3条を見てみると、同条には、「勤務時間の内外を問わず、車両を運転するときは、事故防止及び安全運転に努めること」（第1号）や「租税、水道料金、公営住宅の家賃その他の公的な債務の支払については、適正な手続を経ずに遅滞させないこと」（第2号）などの規定が見られたが、いずれの規定についても本件住民監査請求における監査対象事項に関連するものとは認められなかった。

次に、倫理規則第4条及び第5条を見てみると、これらの規定は市職員が利害関係者との関係を適切に保つことを目的とした規定であることが見て取れるものであり、同規則第4条においては、例えば「許認可等を受けて事業を行っている事業者等」（第1号）や「補助金等の交付の申請をしている事業者等」（第2号）など計8項目の利害関係者に関する規定が確認できた。このため、準備委員会が同条に規定する利害関係者に当たるかどうかについて確認したところ、いずれの規定にも該当するものとは認められなかった。

また、倫理規則第5条においては、例えば「利害関係者から金銭、物品又は不動産の贈与を受けること」（第1号）や「利害関係者から金銭の貸付けを受けること」（第2号）など計8項目の禁止行為が規定されていた。前述のように準備委員会については、利害関係者とは認められなかったところであるが、念のため同条の規定に該当するような行為がなかったか確認したところ、市と準備委員会との間で前述のような禁止行為を行った事実は確認できなかった。

以上のことから、市教委は、本件たよりの印刷に際して倫理規則各条のいずれの規定にも抵触しておらず、したがって、倫理条例第3条の規定に違反していると言うことはできないと判断する。

## ② 刑法第156条の規定に違反する行為があったか否か

（請求人の主張）

請求人の主張はおおむね次のとおりであった。

- ・本件たよりは公費で印刷されており、また、教育政策課作成の「佐保小・鼓阪小統合に伴う新校舎建設工事について」という文書と併せて配布されている。このことから、本件たよりは公文書という側面を持つ。
- ・本件たよりには、令和6年9月議会で増額補正予算案が否決された際の理由が記載されているが、当該記載内容は虚偽である。
- ・以上のことから、虚偽の記載のある文書を公費で印刷し配布した市は虚偽公文書作成等罪（刑法156条）に該当する。

(所管部局の見解)

所管部局の見解はおおむね次のとおりであった。

- ・本件たよりは、あくまで地域住民代表者等で組織された準備委員会において意思決定し作成したものであり、その作成主体は準備委員会である。

(事実関係)

論点(2)②に係る判断を行うに当たり、次のような事実関係を確認した。

ア 刑法の規定について

刑法第 156 条の規定が次のとおりであることを確認した。

**【刑法（抜粋）】**

(虚偽公文書作成等)

第 156 条 公務員が、その職務に関し、行使の目的で、虚偽の文書等若しくは電磁的記録文書等を作成し、又は文書等若しくは電磁的記録文書等を変造したときは、印章等又は電磁的記録印章等の有無により区別して、前 2 条の例による。

イ 本件たよりに係る確認事項

本件たよりの発行に当たり、その作成は準備委員会が行っていたことなど、 次のような事項を確認した。

- ・本件住民監査請求において監査対象となっている本件たよりは「臨時号」とされているが、当該臨時号以外に準備委員会の広報紙が発行された事実は確認できなかった。
- ・本件たよりの作成者及び発行責任者が準備委員会であることを確認した。
- ・本件たよりの印刷については、公費負担の上で市教委が行っていたことを確認した。
- ・本件たよりの配布部数や配布範囲については準備委員会で協議され、鼓阪・佐保両地区の自治会加入世帯に配布されたとのことであった。
- ・本件たよりについて、市教委において予算額等の数値や事実の時系列について誤りがないか確認を行っていた。

ウ 本件たよりの発行について

本件たよりの発行について、第 4 回準備委員会において次のような協議があったことを確認した。

**【第4回若草中学校区新小学校開校準備委員会（議事録）（抜粋）】（令和7年1月16日開催）**

④ 広報紙「開校準備委員会だより（臨時号）」の発行について

- ・地域の方に現状を知っていただくために広報紙を作成した。明確に経過を伝え、正確に知ってもらいたい。
- ・内容を確認のうえ、佐保・鼓阪両地区に全戸配布することを全員了解した。

(監査委員の判断)

請求人は、本件たよりは公費で印刷されており、また、教育政策課作成の「佐保小・鼓阪小統合に伴う新校舎建設工事について」という文書と併せて配布されている。このため、本件たよりは公文書として取り扱われるべき文書であり、そのような公文書とみなせる文書に事実と異なる記述があることから、市教委が虚偽の記載のある文書を公費で印刷し配布した行為は虚偽公文書

作成等罪（刑法第 156 条）に該当すると主張している。

このような主張を踏まえ、刑法第 156 条の規定を見てみると、同条は「公務員」が、「その職務に関し、行使の目的で、虚偽の文書等若しくは電磁的記録文書等を作成し」た場合に適用される規定であることが確認できた（事実関係ア参照）。このため、当該規定が本件住民監査請求において適用されるか否かについては、まず、本件たよりの作成が市職員によって行われたものかどうかを明らかにする必要がある。

このため、本件たよりの作成主体について確認したところ、同たよりの紙面には「発行責任者若草中学校区新小学校開校準備委員会」との記載があり（事実関係イ参照）、また、「第 4 回若草中学校区新小学校開校準備委員会（議事録）」を見てみると、同たよりを作成し、配布することを決定したのは準備委員会であることが確認できた（事実関係ウ参照）。

これらの事実関係を見る限り、本件たよりの作成主体はあくまで準備委員会であって、公務員である市教委職員ではないと認められる。また、市が行った「印刷」という行為を「作成」という行為と同一視して解釈することはできないことから、本件住民監査請求において、刑法第 156 条の規定を適用することはできないと判断する。

なお、刑法違反の問題については、そもそも司法における刑事裁判の中で判断されるべき事項であるため、請求人が主張する本件たよりにおける虚偽記載の有無については、特段の検討を行わなかった。

### ③ 地公法第 36 条及び人事院規則 14-7（政治的行為）第 5 項の規定に違反する行為があったか否か

（請求人の主張）

請求人の主張はおおむね次のとおりであった。

- ・本件たよりに「（暗に B 市議と解る人物に対して）そもそも地元議員が地元の要望に一生懸命汗をかいているところへ介入する場合は、細心の注意と配慮をするのが、住民に選ばれた議員の矜持ではないか」と記載されている。
- ・議員の活動範囲は市内の一部に限られるものではなく、また、排せられるものでもない。
- ・本件たよりの記述は、議員の活動に制限を加えるものであり、これを市の広報物として印刷配布することは違法である。
- ・B 市議と解る人物をおとしめ、C 市議及び D 市議を持ち上げることは、地公法第 36 条違反に加え、各議員を 1 市民と見た場合明確な差別であることから、倫理条例にも違反する。

（所管部局の見解）

所管部局の見解はおおむね次のとおりであった。

- ・地公法第 36 条第 2 項の規定は、「特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、又はこれに反対する目的をもつて、あるいは公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的をもつて」同項第 1 号ないし第 5 号に掲げる政治的行為を禁止するものである。
- ・本件たよりは、準備委員会が議論、検討してきた内容を周知・情報提供するために作成されたものであり、前述のいずれの目的にも該当しないことは明らかである。
- ・本件たよりは、人事院規則でいう「政治の方向に影響を与える意図で特定の政策を主張し又はこれに反対する」意図をもって作成されたものでもない。
- ・本件たよりにおける市議会議員に関する記述は、前述のような同たよりの作成目的に沿って、それまでにな

された各議員の発言内容等に対する準備委員会としての受け止め方や考え方等を述べたものであり、特定の議員をおとしめたり持ち上げたりすることを目的とするものではない。

- ・準備委員会における受け止め方を記載することは、何ら議員の活動を制約するものではない。

#### (事実関係)

論点(2)③に係る判断を行うに当たり、次のような事実関係を確認した。

#### ア 地公法の規定について

地公法第 36 条の規定が次のとおりであることを確認した。

##### 【地方公務員法（抜粋）】

(政治的行為の制限)

第 36 条 職員は、政党その他の政治的団体の結成に関与し、若しくはこれらの団体の役員となつてはならず、又はこれらの団体の構成員となるように、若しくはならないように勧誘運動をしてはならない。

2 職員は、特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、又はこれに反対する目的をもつて、あるいは公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的をもつて、次に掲げる政治的行為をしてはならない。ただし、当該職員の属する地方公共団体の区域（当該職員が都道府県の支庁若しくは地方事務所又は地方自治法第 252 条の 19 第 1 項の指定都市の区若しくは総合区に勤務する者であるときは、当該支庁若しくは地方事務所又は区若しくは総合区の所管区域）外において、第 1 号から第 3 号まで及び第 5 号に掲げる政治的行為をすることができる。

一 公の選挙又は投票において投票をするように、又はしないように勧誘運動をすること。

二 署名運動を企画し、又は主宰する等これに積極的に関与すること。

三 寄附金その他の金品の募集に関与すること。

四 文書又は図画を地方公共団体又は特定地方独立行政法人の庁舎（特定地方独立行政法人にあつては、事務所。以下この号において同じ。）、施設等に掲示し、又は掲示させ、その他地方公共団体又は特定地方独立行政法人の庁舎、施設、資材又は資金を利用し、又は利用させること。

五 前各号に定めるものを除く外、条例で定める政治的行為

3 何人も前 2 項に規定する政治的行為を行うよう職員に求め、職員をそそのかし、若しくはあおつてはならず、又は職員が前 2 項に規定する政治的行為をなし、若しくはなさないことに対する代償若しくは報復として、任用、職務、給与その他職員の地位に関してなんらかの利益若しくは不利益を与え、与えようと企て、若しくは約束してはならない。

4 職員は、前項に規定する違法な行為に応じなかつたことの故をもつて不利益な取扱を受けることはない。

5 本条の規定は、職員の政治的中立性を保障することにより、地方公共団体の行政及び特定地方独立行政法人の業務の公正な運営を確保するとともに職員の利益を保護することを目的とするものであるという趣旨において解釈され、及び運用されなければならない。

#### イ 地公法第 36 条の運用について

昭和 26 年 3 月 19 日付けで地方自治庁から各都道府県知事に発出された「地自乙発第 95 号 地方公務員法第 36 条の運用について」に、次のような記載があることを確認した。

##### 【地方公務員法第 36 条の運用について（抜粋）】

(3) 政治的目的

イ 特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、又はこれに反対する目的

・「支持し又はこれに反対する」とは、「特定の政党その他の政治的団体」については、それらの団体の勢力を維持拡大するように若しくは維持拡大しないように、又はそれらの団体の有する綱領、主張、主義若しくは施

策を実現するように若しくは実現しないように、又はそれらの団体に属する者が公職に就任し若しくは就任しないように影響を与えることをいい、・・・

ロ 公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的

・「公の選挙又は投票」とは、法令に基く選挙又は投票で、・・・

・「支持し又はこれに反対する」とは、特定の候補者等が当選又は投票を得又は得ないように影響を与えること等をいう・・・

(4) 政治的行為

ニ 第4号関係

・「文書又は図画」には、新聞、図書、壁新聞、パンフレット、リーフレット、ビラ、ポスター、写真、プラカード、立看板等も含む・・・

・「利用」とは、たとえば黒板に白墨をもつて記載すること。又は地方公共団体の備品を用いてビラを作成することなどを含む・・・

ウ 人事院規則 14-7 の規定について

人事院規則 14-7 (政治的行為) 第5項及び第6項の規定が次のとおりであることを確認した。

**【人事院規則 14-7 (政治的行為) (抜粋)】**

(政治的目的の定義)

5 法及び規則中政治的目的とは、次に掲げるものをいう。政治的目的をもつてなされる行為であつても、第6項に定める政治的行為に含まれない限り、法第102条第1項の規定に違反するものではない。

一 規則 14-5 に定める公選による公職の選挙において、特定の候補者を支持し又はこれに反対すること。

二 最高裁判所の裁判官の任命に関する国民審査に際し、特定の裁判官を支持し又はこれに反対すること。

三 特定の政党その他の政治的団体を支持し又はこれに反対すること。

四 特定の内閣を支持し又はこれに反対すること。

五 政治の方向に影響を与える意図で特定の政策を主張し又はこれに反対すること。

六 国の機関又は公の機関において決定した政策（法令、規則又は条例に包含されたものを含む。）の実施を妨害すること。

七 地方自治法（昭和22年法律第67号）に基く地方公共団体の条例の制定若しくは改廃又は事務監査の請求に関する署名を成立させ又は成立させないこと。

八 地方自治法に基く地方公共団体の議会の解散又は法律に基く公務員の解職の請求に関する署名を成立させ若しくは成立させず又はこれらの請求に基く解散若しくは解職に賛成し若しくは反対すること。

(政治的行為の定義)

6 法第102条第1項の規定する政治的行為とは、次に掲げるものをいう。

一 政治的目的のために職名、職権又はその他の公私の影響力を利用すること。

二 政治的目的のために寄附金その他の利益を提供し又は提供せずその他政治的目的をもつなんらかの行為をなし又はなさないことに対する代償又は報復として、任用、職務、給与その他職員の地位に関してなんらかの利益を得若しくは得ようと企て又は得させようとする事あるいは不利益を与え、与えようと企て又は与えようとおびやかすこと。

三 政治的目的をもつて、賦課金、寄附金、会費又はその他の金品を求め若しくは受領し又はなんらの方法をもつてするを問わずこれらの行為に関与すること。

四 政治的目的をもつて、前号に定める金品を国家公務員に与え又は支払うこと。

五 政党その他の政治的団体の結成を企画し、結成に参加し若しくはこれらの行為を援助し又はそれらの団体の役員、政治的顧問その他これらと同様な役割をもつ構成員となること。

六 特定の政党その他の政治的団体の構成員となるように又はならないように勧誘運動をすること。

七 政党その他の政治的団体の機関紙たる新聞その他の刊行物を発行し、編集し、配布し又はこれらの行為を



援助すること。

八 政治的目的をもって、第5項第1号に定める選挙、同項第2号に定める国民審査の投票又は同項第8号に定める解散若しくは解職の投票において、投票するように又はしないように勧誘運動をすること。

九 政治的目的のために署名運動を企画し、主宰し又は指導しその他これに積極的に参与すること。

十 政治的目的をもって、多数の人の行進その他の示威運動を企画し、組織し若しくは指導し又はこれらの行為を援助すること。

十一 集会その他多数の人に接し得る場所で又は拡声器、ラジオその他の手段を利用して、公に政治的目的を有する意見を述べること。

十二 政治的目的を有する文書又は図画を国又は行政執行法人の庁舎（行政執行法人にあつては、事務所。以下同じ。）、施設等に掲示し又は掲示させその他政治的目的のために国又は行政執行法人の庁舎、施設、資材又は資金を利用し又は利用させること。

十三 政治的目的を有する署名又は無署名の文書、図画、音盤又は形象を発行し、回覧に供し、掲示し若しくは配布し又は多数の人に対して朗読し若しくは聴取させ、あるいはこれらの用に供するために著作し又は編集すること。

十四 政治的目的を有する演劇を演出し若しくは主宰し又はこれらの行為を援助すること。

十五 政治的目的をもって、政治上の主義主張又は政党その他の政治的団体の表示に用いられる旗、腕章、記章、えり章、服飾その他これらに類するものを製作し又は配布すること。

十六 政治的目的をもって、勤務時間中において、前号に掲げるものを着用し又は表示すること。

十七 なんらの名義又は形式をもってするを問わず、前各号の禁止又は制限を免れる行為をすること。

#### （監査委員の判断）

請求人は、本件たよりには特定の議員をおとしめるとともに別の議員を持ち上げるなどの表現が含まれており、このことは特定の議員の活動に制限を加えるものであって、このような文書を市の広報物として印刷、配布することは、地公法第36条の規定に違反すると主張している。

このような主張を踏まえ、地公法第36条の規定を見てみると、同条第2項に「職員は、特定の政党（略）を支持し、又はこれに反対する目的をもって、あるいは公の選挙又は投票において特定の人（略）を支持し、又はこれに反対する目的をもって、次に掲げる政治的行為をしてはならない。」との規定があることが認められた。さらに、同項において、例えば「公の選挙又は投票において投票するように、又はしないように勧誘運動をすること」（第1号）や「文書又は図画を地方公共団体（略）の庁舎（略）、施設等に掲示し、又は掲示させ、その他地方公共団体（略）の庁舎、施設、資材又は資金を利用し、又は利用させること」（第4号）など計5項目の禁止行為が列挙されていることを併せて確認した（事実関係ア参照）。

これらの規定内容を整理すると、地公法第36条の規定に抵触するのは、地方公務員である「職員」が、同条第2項に規定する「政治的目的」をもって、同項各号に規定する「行為」を行った場合が、これに当たると理解することができる。

市教委職員が本件たよりを印刷した「行為」そのものを見ると、地公法第36条第2項第4号の規定に該当すると取れる（事実関係ア及びイ参照）ことから、同規定に抵触するか否かを判断するためには、市教委が、「政治的目的」をもって同たよりの印刷を行ったか否かを検討する必要がある。

そこで、本件住民監査請求における市教委の主張を見たところ、本件たよりは、準備委員会が協議・検討してきた内容を地域住民に周知・情報提供するために作成されたものであり、地公法第36条に規定するような「政治的目的」に該当するものではない（「所管部局の見解」参照）と

の見解を確認することができた。

このような市教委の主張が妥当なものと考えられるかどうかを判断するため、準備委員会が本件たよりを作成した目的及び同たよりの記述内容について以下で検討する。

まず、本件たよりの作成目的についてであるが、そもそも準備委員会は学校規模適正化という本市における重要課題について、対象地域の住民や保護者、学校関係者で検討するために市教委の依頼により設置された組織であることが確認できている（論点(1)事実関係ウ及びエ参照）。準備委員会は、このような設置目的にのっとり、あくまで小学校の統廃合に関する現状を地域住民に周知するために本件たよりを作成したものと考えられ、このことは、論点(2)②の事実関係ウで確認した第4回準備委員会議事録からも推察することができる。

次に、本件たよりの記述内容を見てみると、確かに「議会の責任を問う」といった表現があり、また、特定の議員の活動を批判するとともに、具体的な議員名を掲載した上で謝意を伝えるなど、一定程度政治的な要素が含まれる文書であることが認められた。とはいえ、これらの記述内容には、「特定の政党（略）を支持し、又はこれに反対する目的」、あるいは「公の選挙又は投票において特定の人（略）を支持し、又はこれに反対する目的」を達成するために記されたと断言できるような記述、例えば特定政党や特定議員への投票を促すなどの政治的主張は特に含まれていなかった。

このような本件たよりの作成目的及び記述内容を見る限り、同たよりに地公法に規定するような「政治的目的」があったとはいえないことから、前述の市教委の主張に不合理な点はないと認められる。

これらのことを踏まえた上で、市教委が本件たよりの印刷を行った意図・目的について考えてみると、市教委は、市の重要課題である学校規模適正化の取組を進めるために、自らが設置を依頼した準備委員会に対する通常の支援の一環として本件たよりを印刷したものと理解することができる。また、既述した事項以外に法令違反の確証が得られるような証拠を確認することもできなかったことから、市教委が、本件たよりの印刷に際して、明らかに政治的な意図や目的を有していたと断定することはできないと考える。

以上のことから、市教委が本件たよりを印刷した行為が、地公法第36条第2項の規定に抵触するとは言えないと判断する。

なお、請求人は、市教委が人事院規則に違反している旨主張しているが、同規則は国家公務員を対象とするものであることから、特段の検討は行わなかった。

以上、論点(2)①②③について検討した結果、本件たよりの記述内容に係る市教委の判断及び取扱いにおいて、請求人が主張する法令違反に該当する事項は認められなかった。

前述のように、本件住民監査請求において、違法な公金の支出に当たる点はなかったと判断したところであるが、一部において不当な判断及び取扱いが認められたため、以下にその内容を記す。

本件たよりには議会批判や特定議員の評価に関する記載があり、当該記述内容は政治的色彩を帯びたものであったと考えられる。また、そのような文書がおよそ7千部印刷され、地域住民に配布された事実を考えれば、当該文書が何らかの影響を及ぼした可能性は否定できない。

このような文書を作成した準備委員会は、市教委の依頼により設置された組織ではあるものの任意団体としての側面を有しており、その意見や主張を制限する規定は特にないものと解される。しかしながら、市においては公費を投入する以上、政治的色彩の有無や客観性、公平性の確保に配慮

し、慎重に対応する必要があったと考える。

今後、市の機関以外の団体が発行する印刷物に対して公費を投入する場合は、政治的色彩の有無や客観性、公平性を欠く表現がないかなどを十分精査し、必要に応じて訂正を求め、あるいは、公費負担そのものを見直すなど慎重な対応がなされることを期待し、次のとおり勧告する。

### 3 勧告

教育長は、今後、本件住民監査請求に類する事案が発生しないよう問題点を整理し、また、再発防止策を講じた上で下記期限までに監査委員に報告すること。

#### 措置期限

令和8年1月29日(木)

なお、措置を講じられた場合は、法第242条第9項の規定により、その旨を監査委員に通知すること。

### 4 意見

前述のように、本件住民監査請求においては、再発防止策を講じるよう教育長に勧告したところであるが、本件住民監査請求に類する事案は市教委以外の部局においても起こりえるものと考ええる。

このため、内部統制上の観点から、今後、いずれの部局においても同様の事象が発生しないよう、市長のマネジメントにおいて、必要な取組が進められることが望ましいと考える。