

玉 監 第 5 0 号
令和 8 年 5 月 2 1 日

請求人（氏 名 省 略） 様

玉野市監査委員 守 本 堅
玉野市監査委員 氏 家 勉

玉野市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

令和 8 年 3 月 31 日付けで貴方から提出された玉野市職員措置請求について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 5 項の規定により監査を行ったので、次のとおりその結果を通知します。

記

第 1 請求の受理

1 請求人（以下「請求人」という。）
（住所・氏名省略）

2 請求があった日

令和 8 年 3 月 31 日

※本件玉野市職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）は、地方自治法第 242 条に規定する所定の要件を具備したものと認め、令和 8 年 3 月 31 日付けで受理した。

第 2 請求の内容

1 主張する事実の要旨及び措置要求
（措置請求書の原文のまま記載）

『 玉野市長に関する措置請求の要旨

1. 請求の要旨

玉野市教育委員会は、令和 5 年 9 月 27 日の銚立小学校 児童の安全確保に係る対応方針 地域説明会に於いて、令和 4 年 6 月木造校舎耐震化実施計画の補正予算計上、令和 5 年 6 月プレハブ棟設置＋特別教室棟改修の補正予算計上、否決の理由は分から

ないまま、いずれも否決されたため、木造校舎の耐震化、プレハブ校舎設置等以外の安全確保策を検討しスクールバスで胸上小学校へ通学すると説明があった。

玉野市は、安全確保を理由にスクールバスを 19,360,000 円で令和 6 年 10 月 29 日購入した。

令和 6 年 5 月 30 日から令和 10 年 3 月 31 日まで 62,124,810 円で玉野市スクールバス運行業務委託契約を両備ホールディングス株式会社と契約を締結した。

玉野市スクールバス運行業務委託契約の業務期間の履行期間は令和 7 年 4 月 1 日～令和 10 年 3 月 31 日とし、令和 6 年 5 月 30 日から令和 7 年 3 月 31 日までは履行準備期間としている。

令和 7 年度の玉野市スクールバス運行業務委託料は 20,708,270 円で令和 8 年 2 月 28 日までに 18,982,581 円が支払われている。履行準備期間の費用は別途の支払となっている。

鉾立小学校木造平屋建て教室棟については平成 27 年度耐震診断では、耐震性なし (Iw 値 0.1) となっている。

文部科学省の耐震診断及び耐震改修指針・同解説によると耐震診断及び耐震改修の努力義務、指導助言の対象は (小中学校 2 階以上、かつ 1,000 平方メートル以上) であり木造平屋建ては、耐震改修の努力義務もなく安全であると解釈できる。鉾立小学校の校舎は昭和 8 年 2 月校舎落成で、その後平成 13 年から 3 年間で木造校舎屋根修理、床の張り替え等修理を行っている。2000 年 10 月 6 日の鳥取県西部地震 M 7.3 震度 5 弱にも耐えているといっても児童、家族は不安はあると思われる。

玉野市教育委員会は児童の安全を長年放置してきたが令和 6 年度ヘルメットを配付し安全であるとしたが、木造校舎の耐震化、プレハブ校舎設置等以外の安全確保策を検討しスクールバスで胸上小学校へ通学することを強行した。児童家族、地域住民との合意形成はなされたとは思えない。

安全確保を検討したとあるが、安価で児童の命を守る丈夫な空間で 130 トン以上荷重に耐える木質や鉄骨製の耐震シェルターが 3 畳で 40 万円から販売されている。

設置箇所については、木造校舎教室及び廊下で玄関より西側 8 基で 1 千万円以内で出来る。

玉野市は安価で安全確保が出来るにもかかわらず、高価なスクールバスを購入し運行を業務委託した経費は不当に支出されたものであり、その費用を返還し、児童の安全を確保することを求めるものです。』

2 措置請求書に添付された事実を証する書面等

- (1) 部分開示決定通知書
- (2) スクールバス購入に係る入札業者名簿・入札経過及び入札結果表 (写し)
- (3) スクールバス購入に係る契約書及び仕様書等 (写し)
- (4) スクールバス購入に係る支出負担行為及び支出命令書 (写し)
- (5) スクールバス運行業務委託に係る入札業者名簿・入札経過及び入札結果表 (写し)
- (6) スクールバス運行業務委託契約書及び仕様書等 (写し)
- (7) スクールバス運行業務委託料の支出負担行為及び支出命令書 (写し)

- (8) 玉野市立学校施設の耐震化状況について（写し）
 - (9) 令和3年度玉野市立鉾立小学校学校要覧
 - (10) 耐震シェルターについて
 - (11) 令和4年4月18日実施鉾立小学校木造校舎 児童の安全確保に係る説明会資料
- 3 追加で提出された書面

令和8年4月2日付けで、請求人から次の書面が追加提出された。

- (1) 令和5年9月27日実施鉾立小学校児童の安全確保に係る対応方針地域説明会資料

第3 監査の実施

1 監査対象機関の特定

措置請求書においては、請求の対象となる執行機関として、玉野市長が指定されている。なお、請求の内容に照らし、主として玉野市教育委員会（以下「市教委」という。）教育総務課の所掌事務を監査の対象とした。

2 請求人に対する証拠の提出及び陳述の機会の付与

- (1) 令和8年4月16日、請求人の出席を得て、聞き取りを行った。なお、当日、次の書面が追加提出された。

- ① 令和5年8月23日教育総務課 総務文教委員会協議会資料 「鉾立小学校 児童の安全確保にかかる再々検討案について（協議）」

(2) 陳述等の概要

① 追加提出書面の内容と立証趣旨の概要

追加提出書面では、令和5年8月の時点で、建設事業を伴わない児童の安全確保を検討する必要がある状況の中、スクールバスにより胸上小学校へ通学する案が提示され、主な経費としてスクールバス2台を年間2,500万円で運行することが記載されていたが、バスを購入するということは示されていない。また、地元説明会においても購入するということは説明がなく、購入の事実を知ることができなかった。

② 請求対象職員について

措置請求書中、措置を求める対象職員を明確に記載していなかったが、請求対象職員は玉野市長であり、他に請求対象とする職員はない。

③ 求める措置について

市長に返還を求める金額は、バス購入代金19,360,000円及び令和8年2月28日までに支払済みの運行委託料18,982,581円の合計38,342,581円である。

また、措置請求書中の、「児童の安全を確保することを求める」との記載は、胸上小学校への通学を取りやめて、再び鉾立小学校で安全に授業ができる状況にするために、シェルターを設置する等の必要な措置を講じることを求める趣旨である。その上で、現在の市内小中学校の再編に、他の小学校と同等の対等な立場で臨むことができるようにすべきである。

④ スクールバス購入に関する請求期限超過について

本請求のうち、スクールバス購入に関し、令和6年11月21日に代金の支払を終えており、本請求の請求日である令和8年3月31日において、地方自治法第242条

第2項の請求期限を徒過していることは承知している。

しかしながら、追加資料に関し述べたとおり、スクールバスに関しては経費として2,500万円の見込みが示されていたのみで、購入するという話が出ていなかったことや、令和7年度に運行が開始された後、実際のバスを見ても、車体に「玉野市」という表示がなく「両備バス」という表示のみであったことから、運行事業者が自己所有のバスで運行しているものと認識しており、市がバスを購入しているとは知りようがなかったものである。

したがって、同項ただし書に規定する正当な理由があると考えている。

⑤ 違法性、不当性を主張する事項について

市長は、校舎の耐震性不足を理由に鉾立小学校を休校とし、胸上小学校への通学を強行したが、その必要はなかった。鉾立小学校の校舎は昭和8年の建築であるが、平屋建で文部科学省も耐震化を義務付けていないし、これまでも屋根や床、外壁等の補修をしており、過去の大きな地震にも耐えてきたことからすれば、倒壊の危険はそれほど大きくないと考えられる。したがって、より簡便な方法、具体的には請求人らが過去に提案した耐震シェルターを一定数配置すること等により、低廉な費用で十分対応が可能であったはずである。にもかかわらず、そうした検討をすることなく鉾立小学校の休校を選択・決定した市長の判断は誤りであり、それによって必要となったスクールバス関連の支出は不当なものである。

なお、スクールバスの購入及びスクールバスの運行业務委託契約の締結自体について、財務会計行為としての違法、不当を主張するものではない。

3 関係課からの事情聴取等

令和8年4月21日に、教育総務課に対し事情聴取を行い、事実関係及び関係書類の確認、事務処理の根拠等の確認を行った。聴取の概要は以下のとおりである。

(1) 教育総務課からの弁明

① 弁明の趣旨

本件請求を棄却するとの決定を求める。

② 請求人の主張に対する認否

ア 請求人の主張する請求の要旨における第7段落以降記載の事実について、否認する。本件スクールバス購入及び運行业務委託の支出は、裁量的な財務会計行為であって、適法かつ妥当に行われた。

③ 弁明の事実

ア 経緯

鉾立小学校の木造校舎は、耐震診断を実施した結果、倒壊する可能性が高いと判定された。市教委として、児童の安全確保に努める必要があるため、施設の耐震化に向け、保護者や地域住民との意見交換や説明会を開催した。その後、令和4年6月定例会において、耐震補強に向けた実施設計に係る経費の補正予算案を提出したが、採決により否決。また、令和5年6月定例会において、プレハブ校舎の建設及び特別教室等の改修に要する経費、補正予算案を提出したが、否決との結果であった。

建設事業による鉾立小学校の児童の安全確保の見通しがたたない中、令和7年4月からスクールバスで胸上小学校へ通学する案により、令和5年9月に再度保護者と地域住民を対象に説明会を開催し理解を求めた。

その後、令和5年12月定例会にて、スクールバス購入経費の補正予算案を提出し、可決され、また、令和6年3月定例会において、スクールバス運行経費の予算案を提出し、可決された。

イ 措置請求書中の財務会計行為について

1) スクールバス購入

指名競争入札を令和6年1月30日に実施し、岡山三菱ふそう自動車販売株式会社が、19,360,000円で落札した。入札結果に基づき、令和6年1月30日に契約し、納入期限を令和6年10月30日とした。

令和6年10月23日納品、令和6年10月23日請求があり、令和6年11月21日に支払を行った。

本措置請求日は、令和8年3月31日であるため、財務会計行為の終了の日から1年以上経過しており、措置請求の対象外であると考ええる。

2) スクールバス運行委託

指名競争入札を令和6年4月17日に実施し、両備ホールディングス株式会社が落札した。入札結果に基づき、契約期間を令和10年3月31日とし、契約総額62,124,810円で令和6年5月30日に契約した。1年当たり20,708,270円とし、令和7年度から3年間で支払うこととした。なお、請求人の指摘する履行準備期間中の費用の支払はない。

ウ 棄却を求める理由

文部科学省の定める「公立の義務教育諸学校等施設の整備に関する施設整備基本方針（平成18年4月24日付け文部科学省告示第61号）」では、児童生徒等が不安なく学びを継続することができるようにするため、構造体の耐震化により耐震性の確保に取り組むことが必要とされている。

一方、請求人の主張する耐震シェルターによる対応は、国土交通省住宅局の「木造住宅の安全確保方策マニュアル」によれば、人命の安全確保につながる可能性はあるが、暫定的・緊急的な方策とされ、これをもって、安全確保ができるとは言えないと考える。

以上のことから、建設事業が実施できない状況下で、市教委として、早急に鉾立小学校の児童の安全確保を行うため、耐震性のある胸上小学校へスクールバスで通学させるための費用支出は、適法かつ妥当であり、請求人の主張は、理由がないものと考ええる。

(2) その他教育総務課からの聴取事項

① これまでに検討された安全確保策について

平成27年度の耐震診断では、木造住宅の耐震性を評価する構造耐震指標であるIw値が0.1となり、市教委が目標とする1.1及び安全とされる基準値1.0を下回っていた。これを受け、地元住民も交えて対応案を検討協議する中で、予算案が否決され

た木造校舎の耐震改修案及びプレハブ校舎の建設案の他に、すでに耐震化が行われている東兎中学校の校舎を使用し、義務教育学校として、東兎中学校及び鉾立小学校を再編し、児童も東兎中学校に通学することで安全確保をする案も検討された。しかしながら、玉野市内で前例がない形態であり、地元住民からは理解が得られなかった。

② 耐震シェルターについて

地元住民と協議をする中で、耐震シェルターの設置を提案する方がいたが、協議の中で他の住民から賛同する意見が見られなかったことに加え、市教委としても、日常的に使用する教室内に耐震シェルターを常設することは学習環境上も好ましくないことから、具体的な検討に着手するには至らなかった経緯がある。

③ 当初予定されていたスクールバス運行経費について

請求人の追加陳述における提出資料において、主な経費として、「スクールバス 2台 25,000 千円（年間）」と記載されていたところ、実際は、初期のバス購入及び毎年の運行業務委託という形態になったが、5年間で比較すると、購入した方が若干安価になり、妥当な金額と考える。

④ スクールバス車体への表示について

請求人は、バスの車体に玉野市の表示がないことを指摘しているが、今回のスクールバス運行は、道路運送法（昭和26年法律第183号）第3条第2号に規定する特定旅客自動車運送事業に該当し、同法第95条の規定により、事業者の名称又は記号を表示する義務があるものである。なお、所有者については特段の規定がないため表示をしていない。

第4 監査結果

1 事実認定

以下に掲げる事実については、請求人と関係課の双方に争いが無い。

(1) 鉾立小学校耐震化検討から耐震化のための補正予算否決に至る経緯

① 耐震診断の実施

平成27年度に鉾立小学校木造校舎の耐震診断を実施した結果、木造住宅の耐震性を評価する構造耐震指標であるIw値が0.1となったこと。

② 児童の安全確保策に係る補正予算案の提出及び否決に至る経緯

耐震診断の結果を受け、令和4年6月議会に木造校舎耐震化実施設計に係る補正予算案を提出したが、同議案は否決されたこと。

その後、代案として、プレハブ校舎新設及び特別教室棟の改修案を検討し、令和5年6月議会に同案に係る補正予算案を提出したが、同議案は否決されたこと。

(2) 代替案の提示

前述の2案以外の方策として、すでに耐震化済みの胸上小学校への通学案を検討し、令和5年8月23日に議会総務文教委員会において協議が行われた。

(3) 請求に関連する財務会計行為

① スクールバス購入費用の支出

令和6年1月30日に、通学用マイクロバス2台に係る競争入札を実施し、同日付けで落札業者と売買契約を締結した。

バス2台は、令和6年10月23日に納車され、同年11月21日に19,360,000円が支払われた。

② スクールバス運行業務委託に係る委託料の支出

令和6年4月17日に、玉野市スクールバス運行業務に係る入札を実施し、同年5月30日付けで落札業者と業務委託契約を締結した。

当該運行業務は、本件措置請求日までに、令和7年4月分から令和8年2月分までの合計額18,982,581円が支払われた。

2 請求対象の整理

(1) スクールバス購入経費に係る除斥期間

地方自治法第242条第1項の規定による請求は、同条第2項の規定により、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができないとされているところ、本件スクールバスの購入に関しては、上記第4の1の(3)の①で認定したとおり、令和6年11月21日に購入費用の支払を完了しており、請求人からの請求があった日現在において、当該除斥期間を徒過しているものと認められる。

これに対し、請求人は、第3の2の(2)の④のとおりを挙げて、これが同項ただし書の「正当な理由」に当たると主張するところ、平成14年9月12日最高裁判所判決は「『正当な理由』の有無は、特段の事情のない限り、当該普通地方公共団体の住民が相当の注意力を持って調査すれば客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解されるときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきである」と判示している。

本件スクールバスの購入に関しては、令和5年12月議会において、限度額を19,894千円、期間を令和5年度から令和6年度までとする債務負担行為補正として予算案が提出、可決され、その後、令和6年1月30日実施の入札により購入金額が19,360千円と決定された。

さらに、令和6年3月議会において、当該購入金額に係る予算は、令和6年度当初予算案に含めて提出され、同議会での審議を経て議決されているが、これら一連の議案及び関係資料は、市議会議員への配付のみならず、市ホームページ等を通じて住民がいつでも閲覧可能な状態にあったと認められる。

こうした経緯を踏まえると、本件スクールバスの購入の事実は、遅くとも上記購入費用の支払完了時点までには一般に知り得る状況にあったというべきであり、これを困難とする特段の事情も認められないから、正当な理由によりスクールバスの購入の事実を知ることができなかったとの請求人の主張は、これを採ることができない。

なお、本件スクールバス車体への事業者名の表示等については、概ね第3の3の(2)の④のとおりであるから、正当理由の有無の判断に影響を及ぼすものとは認められない。

(2) スクールバス運行業務委託料

スクールバス運行業務委託については、契約締結日である令和6年5月30日から令和10年3月31日までを契約期間とし、契約金額は62,124,810円である。実際の運行は令和7年度から令和9年度の3カ年となることから、委託料の支払は、契約金額を3で除した金額である20,708,270円を1年間の金額とし、1年間の金額を12で除した金額を毎月の委託料とし、1円未満の端数が生じた場合は4月分に含めることとされている。

請求日においては、令和7年度分の支出負担行為額は20,708,270円であり、請求人は、請求日までに支出された令和7年4月分から令和8年2月分までのスクールバス運行業務委託料18,982,581円を対象としている。

そうすると、当該支出は、請求期限内に行われた財務会計行為であり、適法な請求と認められる。

3 請求理由の当否

請求人の主張は、要するところ、鉾立小学校については差し迫った倒壊の恐れはなく、耐震シェルターを配置する等の簡易な措置を講じることにより、低廉な費用で児童の安全を確保することが可能であったにもかかわらず、同小学校の休校と胸上小学校への通学を選択・決定した市長の行為は、経済的合理性を欠く不当なものであり、それによって必要となったスクールバス関連の費用もまた不当な支出であるから、その返還を求めるといえるものである。

鉾立小学校の休校及び児童の胸上小学校への通学の決定は財務会計行為には該当せず、住民監査請求の対象となるものではないが、財務会計行為と、その原因となる非財務会計行為（いわゆる先行行為）との関係については、先行行為がそれに続く財務会計行為の直接の原因といえることができる程度の密接かつ一体的な関係があるような場合に限り、先行行為が違法であれば当該財務会計行為も違法となるべきものとする裁判例（平成4年11月30日東京高裁判決など）があるところである。

これを本件に当てはめて考えるに、鉾立小学校を休校とし、児童を胸上小学校に通学させる場合には、該当児童の住所地と胸上小学校との位置関係からして通学に著しい困難を生ずる児童があることは明らかであり、かつ、両小学校の立地する地域間の公共交通機関の運行状況等を勘案すれば、その解決にはスクールバスの運行が最も合理的であることも明らかであるから、両者の間には、上記「密接かつ一体的な関係」があるといえることができる。

したがって、本件請求は適法なものと認められる。

4 先行行為の妥当性

そこで、先行行為の妥当性について判断するため、耐震シェルターによる安全確保の可能性について検討する。

耐震シェルターは、家屋内の主たる居室や寝室の構造部分のみを補強することや、箱形の頑丈なフレームを設置することにより、地震等による家屋の倒壊から人命を守るための避難空間として、リフォームの難しい木造家屋等への設置が推奨されていることが知られている。しかしながら、耐震シェルターは、一時的な命を守る対策であり、建物自体の倒壊や屋根材の落下、外壁の剥落などによる危険性は除去されていないものと考

えられる。

一方、学校校舎の耐震化については、「公立の義務教育諸学校等施設の整備に関する施設整備基本方針（平成 18 年 4 月 24 日付け文部科学省告示第 61 号）」において、公立の義務教育諸学校等施設の整備の目標に関する事項が示されている。

このうち、「2 新時代の学びを支える安全・安心な教育環境の確保を図る整備」、「(一) 耐震性の確保」には、「児童生徒等と地域住民の生命の安全を確保するために、構造体の耐震化や吊り天井の耐震対策が完了していない全ての公立の義務教育諸学校等施設について、速やかに耐震性の確保に取り組むことが必要である。また、天井材や内・外装材等の非構造部材の耐震対策にも万全を期することが重要である。」とあり、校舎全体の耐震化による安全確保が学校設置者の責務として求められている。

すなわち、本件木造校舎の安全対策においては、建物全体の耐震化が必要であり、部分的かつ一次的な安全確保対策である耐震シェルターを採用しなかった市教委の判断に裁量権の濫用又は逸脱に当たる特段の事情があるとは認められず、不当であるということとはできないものと解される。

そうすると、先行行為について違法・不当とすべき点はなく、また、本件財務会計行為自体については、請求人も自認するとおり特段違法・不当とすべき点がないのであるから、その余について判断するまでもなく、請求人の主張は、理由がない。

5 結論

以上のとおりであるから、本件請求のうちスクールバスの購入に係る部分についてはこれを却下し、その余についてはこれを棄却する。