

座間市監査委員公表第2号

令和6年6月27日に提出された住民監査請求（座間市職員措置請求）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、別紙のとおり公表する。

令和6年8月26日

座間市監査委員 島田陽一

同 上沢本尚

請求人 (略)

座間市監査委員 島 田 陽 一

同 上 沢 本 尚

住民監査請求に基づく監査結果について (通知)

令和6年6月27日に提出された住民監査請求 (座間市職員措置請求) (以下「本件請求」という。) について、合議により次のとおり決定したので通知します。

第1 請求の受付

本件請求の要旨は、次のとおりである。

1 請求の要旨

(1) 不当な財務会計上の行為及び行うことが予測される行為

ア 不要な職員用仮駐車場新設に至った経緯とそれに伴う不要な支出

今般、相模が丘小学校体育館他の修繕工事を実施する際に、建物周囲の足場、資材置場、工事業者詰所等のスペース確保のため、従来空地に設置されていた職員用駐車場が、工事期間約6ヶ月にわたり、使用できなくなった。当該小学校グラウンドの一部を目的外使用し、堅ろうな固定的施工法により職員用仮駐車場を新設した。

後述する(2)の様に、職員用仮駐車場を設置する必要はなかった。不要な職員用仮駐車場設置のために、「相模が丘小学校屋内運動場外壁及び屋根改修工事」の予算から仮駐車場設置及び撤去工事として不要な費用を支出した。

イ 従前駐車場及び仮駐車場の駐車許可申請について

「座間市立小・中学校における教職員の通勤用自動車の駐車に関する要綱」に基づき、学校長名で教育長に宛て「座間市立小・中学校駐車許可申請書」を提出し、教育長名で「座間市立小・中学校駐車許可 (不許可) 決定通知書」により新設不要な仮駐車場を設置し、駐車使用を許可している。学校長は、従前の駐車場が使用できない期間、周辺の民間有料駐車場利用の若しくは通勤方法の変更を指示できる立場にあった。

ウ 使用料支払額免除への便宜について

使用料の額は、「座間市条例第10号」により非免除者3,300円/月・台と定められている。

相模が丘小学校の駐車場利用者23名の内、

○免除者 2名 ○(5)を理由とした使用者 21名

免除者2名の年間自家用車運用実績記録様式及び実績記録は、存在しないことが、令和6年5月14日情報開示情報により判明した。更に要綱第4条第3項による免除条件を満たす開示情報はない。令和3、4、5年度について要綱第2条第2号を目的とした自家用車運行実績はなく、免除の理由は認められない。

上述の通り過去運用実績は全く、自家用車の臨時使用許可、タクシー、救急車若しくは市所有車借用等で対応可能な状況と考える。従って、免除の必要はなく、特定の職員に使用料免除利得の便宜を図ったと考えられる。

(2) 当該行為が不当と考える理由

ア 現在座間市立小・中学校の教員のほぼ100%は、県費負担教職員である。

神奈川県教育委員会では、県立高校等勤務者用の「通勤者自家用車通勤の学校敷地内駐車の手引き」により、一定の条件下で自家用車通勤を許可している。小・中学校勤務者用規則、手引等は存在せず、小・中学校勤務者は、勤務先自治体の規則等に準拠した自家用車通勤を原則としている。また、平成15年5月30日付け県教育委員会管理部長通知「通勤用自家用車の学校敷地内駐車の手引きの原則禁止及び自家用車通勤の自粛について」においては、教務上の必要性等の理由のある職員について限定的に例外として敷地内駐車を許可しているとしている。

座間市職員に対し職員用通勤用自家用車の駐車場を備える定めはなく、市職員は周辺の民間有料駐車場を利用している。従前の駐車場を使用できなくなった場合に、県費負担教職員に対しても特段の理由はない。従って仮駐車場を整える理由・責任は、座間市にはなく不当な行為と言わざるを得ない。

神奈川県通勤手当申請が適正に行われ、通勤手段に不正の可能性がないことを確認の上許可したか不明である。

イ 令和5年11月9日付け教育総務課長発「行政情報開示決定通知書を交付した際に口頭で受けた質問の回答について」第2項(回答)「行政財産の目的外使用として許可しているものであり、必要が生じた際には許可を取り消す事もあり得る」とされている。

ア及びイから分かる様に、従前の駐車場が継続使用できず、新たに設置を要する場合には、座間市条例10号により使用料を徴収していた事実から、「座間市市有財産規則」にのっとり所定の手続が必要であるが、令和6年3月26日情報開示によると、目的外使用に関する所定の手続すらなく、従前の駐車場に代えグラウン

ドに600㎡余りの本来設置不要な新たな仮駐車場を不法に設置し、長期にわたり県費負担教職員に使用させたことは、不当な行為と言わざるを得ない。

(3) 座間市がどのような損害を被っているか、更に被るであろう損害

ア (2)で述べた通り、不要な仮駐車場の新設・撤去工事のために、申請者推定で約3,800,000円の税金を無駄に消費（支出）したが、何らかの正当な理由により自家用車通勤せざるを得ない使用者に限定し周辺の駐車場を借り上げ差額補填し、他の職員については、周辺駐車場利用及び自家用車校内駐車のを許可を一時取消す等、台数を厳格に決定し使用台数を必要最低数とすることで、新設・撤去工事費用の支出は削減できたはずである。

イ 使用料免除による損害額

$$3,300\text{円}/\text{月}\cdot\text{台} \times 2\text{台} \times 12\text{ヶ月} = 79,200\text{円}/\text{年}$$

(4) 誰にどのような措置を講ずるか

教育委員会（教育長）、小学校長及び教育総務課長3名に対する監査を請求する。

賠償すべき損失額を確定し、直ちに該当者に対しては、賠償命令措置を請求する。

2 請求人

住所 (略)

氏名 (略)

3 請求書の提出日

令和6年6月27日

4 請求の要件審査

本件請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認め、監査を実施することを決定した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

監査対象事項を、令和4年度相模が丘小学校屋内運動場外壁及び屋根改修工事（以下「本件工事」という。）に伴う仮駐車場の設置及び撤去に係る支出が、違法又は不当であることにより座間市に損害が生じているか否か、また、令和5年度相模が丘小学校における教職員駐車場とするための行政財産目的外使用許可に係る使用料の一部を減免している事実が違法又は不当な財産の管理を怠る事実当該に該当するか否かを監査の対象事項とした。

2 監査対象部局

財務部及び教育部を監査対象部局とした。

3 監査の実施

監査対象部局から、本件請求に係る関係文書等必要な資料の提出を求め、必要に応じて説明を聴取する等監査を行った。

4 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し、証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、令和6年7月16日に陳述は欠席する旨の回答と、令和4年11月10日付け「追加提案 教員の公共交通機関利用の推進について」による回答の写しを新たな証拠として提出があった。

5 関係職員からの陳述聴取等

関係職員である財務部資産経営課職員及び教育部教育総務課職員に対し、関係職員調査を行った。調査において提出された関係職員からの回答の要旨は、次のとおりである。

(1) 本件工事請負費について

ア 教職員用仮設駐車場の設置に要した工事費（仮囲いの設置等）については、校庭（グラウンド）の一部を仮設駐車場とするに当たり、児童の安全を確保するために必要と考え実施した工事である。

また、仮設鉄板敷の敷設及びグラウンド整地については、資機材を積載した大型車両搬入時に教職員用仮設駐車場を一時待機場所にするに当たり、想定よりグラウンドの表層が軟弱であったため追加の必要が生じ、座間市工事等監督規程（昭和59年座間市訓令第3号）第24条の規定により請負人の承諾を得て工事の変更をしたものである。

イ したがって、無駄に予算を支出したという請求人の主張は失当である。

(2) 令和5年度相模が丘小学校における教職員駐車場使用料（行政財産目的外使用料）の減免について

ア 相模が丘小学校からは、座間市立小・中学校における教職員の通勤用自動車の駐車に関する要綱（以下「要綱」という。）第3条に基づく、許可申請書が教育委員会に対し提出されている。使用事由として、要綱第2条第2号「児童生徒の指導又は健康管理のため自動車を使用するとき」に該当する者が2名、同条第5号「学校の周辺に駐車場が確保できないとき」に該当する者が21名の計23名で年度当初に許可申請書が提出されている。そのうち、同条第2号に該当する2名については、使用料の免除を申請している。

イ 教育総務課では、要綱第2条第2号に該当する職員は、緊急に発生したトラブル・事故等の際に現場に速やかに向かう、あるいは、怪我等により救急搬送される際に同行するなどの目的で車両を使用するもので、教育活動上必要があるものと考え

えている。該当職員1名のみとした場合、当該教職員が出張、休暇等で不在時に対応することができないため、申請者数2名についても妥当と判断したものである。

ウ 使用料及び減免額の決定は、駐車許可決定通知と併せて行っており、本決定通知は、座間市事務決裁規程（昭和47年座間市訓令第4号）第9条に定められている減免の決裁者である次長が決裁している。

エ したがって、特定の職員に使用料免除利得の便宜を図ったとする請求人の主張は失当である。

第3 監査の結果

本件請求についての監査の結果は、監査委員の合議により次のとおり決定した。

本件請求は、理由がないものと判断する。

1 事実関係の確認

監査対象部局から提出された関係書類により、次の事項を確認した。

(1) 仮駐車場設置・撤去工事について

ア 請求人が主張する仮駐車場設置・撤去工事が含まれる本件工事は、座間市には、市立小・中学校が17校あり、施設の維持管理及び防災機能強化のため、毎年、改修工事等を行っており、本件工事についても、当該改修工事の1つとして計画されたものである。

相模が丘小学校屋内運動場は、鉄筋コンクリート造2階建て、建築面積853㎡で昭和53年1月に建設された。平成10年に屋上防水改修工事、平成20年に外壁改修工事が行われ、そこから相当な年月が経過していた。

なお、工事事業については、座間市予算決算会計規則（昭和42年座間町規則第2号）第22条に基づき、教育部から財務部に執行委任されている。

イ 本件工事の設計において、教職員が通勤用自動車を駐車している屋内運動場西側敷地を工事用地として使用するため、グラウンド西側に仮設の（教職員）駐車場を設置することについて、教育総務課が相模が丘小学校長に確認したところ、一定の駐車スペースの確保は必要であり、グラウンドの一部であれば、教育活動上支障がないとの回答があった。

ウ 座間市は、グラウンドに設置する駐車スペースの仮囲いの内容を含む本件工事請負契約を令和5年5月1日に締結した。

エ 令和5年5月15日、施工業者、資産経営課（事業の執行委任先）、相模が丘小学校及び教育総務課の4者による協議で、当初予定していなかった仮設の敷き鉄板の設置等の追加すべき判断がされ、座間市工事等監督規程第24条に基づき、執行

委任先の資産経営課長の所見を付した設計変更伺書を教育総務課が作成し、市長決裁により工事変更を決定した。

(2) 市立小・中学校の学校敷地の管理に係る権限等について

ア 学校敷地等普通地方公共団体が所有する不動産は、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した行政財産とそれ以外の普通財産に分類され（法第238条第3項及び第4項）、行政財産のうち、教育財産の管理については、教育委員会が行うことと規定されている（地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号。以下「地教行法」という。）第21条第2号及び第28条）。

また、教育委員会は、教育委員会規則で定めるところにより、その権限に属する事務の一部を教育長に委任することができ（地教行法第25条第1項）、教育長は当該事務の一部を教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の職員に委任することができる（地教行法第25条第4項）。

イ 座間市においては、教育財産の管理に関する事務について、座間市教育委員会教育長に対する事務委任等に関する規則（昭和56年座間市教育委員会規則第9号）第2条により、教育委員会は当該事務を教育長に委任している。

(3) 教育財産における行政財産目的外使用許可について

ア 行政財産の使用許可は、法第238条の4第7項で、行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる（地教行法第23条第1項）とされている。

イ 座間市においては、教育財産における行政財産目的外使用を許可するか否かは、座間市市有財産規則（昭和60年座間市規則第47号。以下「規則」という。）第22条により教育委員会が決定することとなっている。

ウ 学校敷地に教職員が通勤用自動車を駐車することについて、教育委員会が定めた要綱にのっとり、手続等が行われている。

エ 規則では、使用者が許可事項の内容を変更しようとするときの規定はあるが、教育委員会が許可する場所を変更する際の手続の定めはない。

(4) 行政財産使用料の減免について

ア 法第225条では、普通地方公共団体は法第238条の4第7項の規定による目的外使用許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用に係る使用料を徴収することができる旨を定めている。

イ 座間市においては、使用料の減免について、座間市行政財産の用途又は目的を妨げない限度における使用に係る使用料に関する条例（昭和47年座間市条例第10号。以下「条例」という。）第4条で、市長が特別の理由があると認めるときは、使用料を減額又は免除することができるとしている。

ウ 座間市事務決裁規程第9条第1項の規定により、財務関係の減免については、次長の専決事項となっている。

エ 市長が行う教育財産における財務関係の減免については、法第180条の2及び座間市長の権限に属する事務の補助執行に関する規程（昭和47年座間市訓令第5号）第2条の規定により、教育委員会事務局の次長に補助執行させるものとなっている。

オ 座間市教育委員会事務局及び関係機関の組織等に関する規則（昭和58年座間市教育委員会規則第7号）第5条の規定により、教育委員会事務局に設置されている部は教育部である。

カ 令和5年度相模が丘小学校における教職員駐車場使用料の減免の決定は、教育部に次長が置かれていないことから、座間市事務決裁規程第9条第2項の規定により、所定の決裁者の上位の職位にある者である教育部長が決裁するものとなる。

キ 令和5年度相模が丘小学校における教職員駐車場使用料の減免については、相模が丘小学校長から、要綱第3条第1項に基づく許可申請書が教育委員会に提出されており、使用事由として、要綱第2条第2号「児童生徒の指導又は健康管理のため自動車を使用するとき」に該当する2名について、使用料の免除を申請している。

ク 要綱第3条第2項に基づく許可決定通知書による使用料の減免額の決定は、教育部長の決裁を受けている。

2 判断

(1) 駐車許可申請について

このことについて、請求人は、学校長は、従前の駐車場が使用できない期間、周辺の民間有料駐車場の利用又は通勤方法の変更を指示できる立場にあったが、従前の駐車場が継続使用できず、新たに設置を要する場合には、条例により使用料を徴収していた事実から、規則にのっとり所定の手続が必要であるが、目的外使用に関する所定の手続すらなく、従前の駐車場に代えグラウンドに600㎡余りの本来設置不要な新たな仮駐車場を不法に設置し、長期にわたり県費負担教職員に使用させたことは、不当な行為である旨を主張している。

しかし、住民監査請求は、財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の財産管理行為に当たる場合に限られると解される。（最高裁判所平成2年4月12日判決を参照）

本件における教育委員会による教職員の通勤用自動車の駐車として行政財産目的外使用の許否を決する処分（以下「本件処分」という。）は、行政財産の性質、これにより達成しようとする行政目的の内容、その使用を許可した場合に予想される支障の

程度、許可を受ける者が享受する利益の性質など諸般の事情を考慮し、行政財産の行政目的達成のために、行政の政策的、専門技術的な見地から行われるものと解される。

そうすると、本件処分自体は、行政財産の財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為としての財産管理又は怠る事実にあらず、住民監査請求の対象にあたらぬ。

(2) 仮駐車場設置・撤去工事について

このことについて、請求人は、仮駐車場を整える理由・責任は、座間市にはないことから、職員用仮駐車場を設置する必要はなく、不要な職員用仮駐車場設置のために、「相模が丘小学校屋内運動場外壁及び屋根改修工事」の予算から仮駐車場設置及び撤去工事として不要な費用を支出したと主張している。

監査対象部局から提出された資料から、請求人が主張する仮駐車場設置及び撤去工事とは、当初から設計されていた「仮囲い（成型鋼板H＝3.0m）、キャスターゲートW＝6.0m、H＝1.8m」と設計変更された「仮設敷鉄板 厚22mm 613㎡」と「グラウンド整地613㎡」を指しているものと認められる。

しかし、「仮囲い（成型鋼板H＝3.0m）、キャスターゲートW＝6.0m、H＝1.8m」については、当初から工事に伴う児童への安全配慮から設置されたものではあるが、設計変更により、大型車両の一時待機場所としても利用することとなっていることから、必要な工事であったと認められ、設計変更により追加された「仮設敷鉄板 厚22mm 613㎡」と「グラウンド整地613㎡」については、設計変更伺書に記載されている設計変更の理由から、大型車両の一時待機場所とすることから、グラウンド保護の対策のため行われたものと確認することができる。

職員用仮駐車場を設置する必要はない等の請求人の主張は、あくまで財務会計上の行為に先行する原因行為である行政財産目的外使用許可判断の不当性を主張しているものと解され、教育委員会による行政財産目的外使用許可の処分は、前述のとおり非財務会計行為である。

住民監査請求制度は、地方行政一般の適正な運営を確保することを目的としたものではなく、違法、不当な財務会計上の行為の防止や是正等を行うことによって、地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とするものであるため、法第242条第1項により、その対象は財務会計上の行為等に限定されている。

地教行法は、教育委員会と地方公共団体の長の職務権限を定めており、地方公共団体の区域内における教育行政については、原則として、これを、地方公共団体の長から独立した機関である教育委員会の固有の権限とすることにより、教育の政治的中立と教育行政の安定を図るとともに、他面、教育行政の運営のために必要な、財産の取得、処分、契約の締結その他の財務会計上の事務に限っては、これを地方公共団体の

長の職務権限とすることにより、教育行政の財政的側面を地方公共団体の一般財政の一環として位置付け、地方公共団体の財政全般の総合的運営の中で、教育行政の財政的基盤の確立を期することとしたものと解される。このような教育委員会と地方公共団体の長との権限の配分関係にかんがみると、地方公共団体の長は、著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り、教育委員会が行う処分の内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があると解される。本件についてみると、行政財産目的外使用許可の処分が著しく合理性を欠きそのためこれに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ものとは解し得ない。（最高裁判所平成4年12月15日判決を参照）

したがって、本件工事に先行する非財務会計行為が不当であることを主張して、工事請負契約の締結や工事代金の支出等に係る住民監査請求をすることは適当ではなく、本件工事に係る各財務会計行為そのものに対しては、財務会計法上の義務に違反し、又は不当となる事由があるとも認められない。

- (3) 相模が丘小学校における教職員駐車場とするための行政財産目的外使用料の一部を減免していることについて

このことについて、請求人は、免除者2名の年間自家用車運用実績記録様式及び実績記録が存在せず、要綱第4条第3項による免除条件を満たす情報の開示がなかったこと。また、令和3、4、5年度について要綱第2条第2号を目的とした自家用車運用実績がないことから、免除の理由は認められないとし、自家用車の臨時使用許可、タクシー、救急車若しくは市所有車借用等で対応可能な状況であり、免除の必要はなく、特定の職員に使用料免除利得の便宜を図ったと主張している。

普通地方公共団体は、法第225条の規定により行政財産の目的外使用許可を受けてする行政財産の使用料を徴収することができる場所、座間市においては、条例第2条により、原則として使用料を徴収することとされていることから、使用許可により使用料の徴収義務が生じることとなる。この使用料は、行政財産の目的外使用に対しその反対給付として徴収される公法的性質を有する負担であると解され、そうすると、使用料の徴収は、行政財産の財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為としての財産管理行為に該当し、使用料を免除する行為も、同様に財務会計上の行為としての財産管理行為に該当するものと解される。

一方で、法第225条が、普通地方公共団体は法第238条の4第7項の規定による目的外使用許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用に係る使用料を徴収することができる旨を定め、使用料を徴収するかどうか、その金額をどのように定めるか等について普通地方公共団体に一定の裁量を付与し、条例で使用料の徴収の要

否、その金額、減額又は免除の要件等を定めていることに照らすと、条例第4条の「特別の理由があると認めるとき」の要件に該当するかどうかの判断については、様々な行政目的を考慮した政策的な観点からの裁量権が認められているものと解される。

監査対象部局から提出された資料によると、減免対象の職員については「緊急に発生したトラブル・事故等の際に現場に速やかに向かう、あるいは、怪我等により救急搬送される際に同行するなどの目的で車両を使用するもので、教育活動上必要がある」とし、人数については「該当職員1名のみとした場合、当該教職員が出張・休暇等で不在時に対応することができないため、申請者数2名についても妥当と判断した」とされており、減免の適用が特段不合理とは認められない。

ところで、規則第26条では、使用料の減免について、使用者は市長に申請しなければならないとし、市長は、その内容を審査し、その可否を決定し、その旨を当該申請者に通知するものとしている。本件に係る教育財産の使用料の減免については、教育委員会へ委任等されていないが、使用料の減免の申請受付及び決定の通知を教育委員会が行っており、規則に定める手続との差異があることが確認された。しかし、座間市事務決裁規程及び座間市長の権限に属する事務の補助執行に関する規程により定められている減免の決裁責任者が駐車許可決定通知を決裁していることから、この手続が直ちに不当な財務会計行為又は財産の管理を怠る事実があるとまでは認められない。

よって、本件請求には理由がないものと判断する。

以 上