

監 第 79 号  
平成31年1月24日

請求人  
( 省 略 )

倉敷市監査委員 原 実  
倉敷市監査委員 長谷川 威  
倉敷市監査委員 大 橋 賢  
倉敷市監査委員 秋 田 安 幸

住民監査請求に係る監査の結果について(通知)

平成30年11月28日付けで請求のあった地方自治法(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の結果を同条第4項の規定により次のとおり通知する。

第1 監査の請求

1 請求人  
( 省 略 )

2 請求書の受付日  
平成30年11月28日

3 請求の内容  
本件請求書の内容は、次のとおりである(原文のまま)。

1 請求の趣旨

- (1) 市立万寿小学校(倉敷市浜町一丁目3番1号所在・学校用地17,762㎡)には計66名、同倉敷西中学校(同市日吉町205番地・学校用地34,594㎡)には計68名の教職員が勤務し、それぞれ担当業務を執行していた。
- (2) 前記教職員の内、自家用車通勤している者計123名(万寿小学校58名、倉敷西中学校65名)は、行政財産である前記各学校用地の一部を法令(地方自治法238条4第7項、市行政財産使用料徴収条例、市財務規則第236条以下、市職員駐車場使用規則等)に定める手続きを踏まず、しかも使用料を払わず駐車場として使用していた(以下これら教職員を「駐車場使用職員」という。)
- (3) 以上の事実は、添付の事実証明書及び同書関連の所属職員らとの事実関係確認

作業等により、今月16日に判明したものであるが、現在においても同様の事実関係にあるものと考えている。

- (4) 前記事実は、違法若しくは不当な公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実であり、財務会計上の違法若しくは不当行為に当たる。右賦課額若しくは徴収額若しくは損害額は市行政財産使用料徴収条例等により算定可能である。
- (5) よって、請求者は、監査委員に対し、公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠った駐車場使用職員らに前記(4)相当額の賦課若しくは徴収若しくは損害額を賠償させるなど必要な措置を講じるよう、地方自治法242条第1項の規定により、関係執行機関(市長若しくは教育委員会)に勧告することを求める。
- (6) 参考事項として、平成16年度行政監査(「職員駐車場について」)及び同25年住民監査請求に係る監査(「行政財産の管理を怠る事実」)の各報告書参照(特に、「職員間の不公平感の解消及び受益者負担の見地に加え、歳入確保の観点からも職員駐車場の有料化に向けて引き続き取り組まれることを要望する。」と記してある。)
- (7) 更には、岡山県立学校園の職員駐車場については、使用料が徴収されており、県費職員間の不公平感も解消されておらず、どこをもって公平・公正な行政運営といえるのか納得のいく説明を強く求めます。

事実を証する書面については、請求人から提出されているが、本件監査結果では添付を省略する。

#### 4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法(以下「自治法」という。)第242条の所定の要件を具備しているものと認め、平成30年11月28日付けでこれを受理した。

### 第2 監査の実施

#### 1 監査の対象

倉敷市立万寿小学校(以下「万寿小学校」という。)及び倉敷市立西中学校(以下「西中学校」という。)の学校敷地(以下「校地」という。)に教職員が自家用自動車を駐車していること(以下「校地内駐車」という。)について、その使用料を徴収しないことが違法・不当に公金の賦課・徴収を怠る事実ないし違法・不当に財産の管理を怠る事実にあたるか、を監査対象とした。

なお、県内公立学校の教職員間における駐車場使用料の徴収に関する不公平感の解消自体は、財務会計行為でないことが明らかであるため、監査の対象外とした。

#### 2 監査の対象部署

教育委員会教育企画総務課及び学校教育部学事課を監査対象とした。

### 3 請求人の陳述

自治法第242条第6項の規定に基づき、平成30年12月26日に、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。なお、新たな証拠の提出はなく、請求趣旨の補足説明を受けた。

また、平成31年1月4日に請求人から提出されている陳述補完書面の内容は、次のとおりである（原文のまま）。

標記事件につき、今月26日施行の、1 公用車扱いであること、2 駐車場用地地表面の状況（状態）を理由とし行政財産（学校用地）の使用料（以下「使用料」という。）が免除されるとした関係職員の陳述について、請求者は以下のとおり反論の陳述（補完）をいたします。

#### 1 公用車扱いについて

- (1) 県立学校園についても教職員が通勤自家用車を公用車として利用している（市立学校園と同様の形態を採用している。）県教職員はその上に使用料を支払っている。
- (2) 市立学校園における通勤自家用車を公用車として利用している率は1桁台と低いもので、中には全く公用車として利用されていない通勤自家用車もあり、教職員間で利用率に大きな差がある。
- (3) 請求者は、別紙（追加）事実関係証明書のとおり、(2)の事実を証明することができていない。そこで、監査委員に対し、関係職員に関係資料等の提出を求め、(2)の事実を明確にした上、厳格で公正な監査を実施していただきたい。

#### 2 駐車場用地地表面の状況（状態）について

駐車場用地地表面のアスファルトあるいはコンクリートの舗装の有無とか、区画線の有無等は、使用料算定の際考慮されるべき事情と考えるのであれば請求者を含む市民は納得するが、これら事情が使用料免除の要件となることには、地表面、底地とも占有、使用され、受益性も認められることから請求者を含む市民は到底納得できない。

以上のことから、市立学校園の教職員が行政財産（学校用地）の一部を使用料を支払わず通勤自家用車の駐車場として占有利用し、受益している事実が常態化、私物化されていると考えられ、客観的にもそう言える。請求者を含む市民は、到底納得することはできない。地方財務行政の公平、公正で適正な運営を確保するため、厳格で公正な監査を実施していただくよう強く要請いたします。

### 4 関係職員の陳述

平成30年12月26日、関係職員に陳述の機会を与えるとともに、監査対象部署から関係書類の提出を求め、調査を実施した。

- (1) 平成30年12月26日、監査対象部署の教育委員会教育企画総務課及び学校教育部学事課から陳述の聴取を行い、その際、請求人を立ち合わせた。

## (2) 陳述の要旨

### ア 校地内駐車場の状況について

教職員は、学校の立地条件や公共交通機関との関係から、公共交通機関のみでの通勤が困難であり、介護など家庭の事情等があり、また、職務として家庭訪問や緊急に発生した児童・生徒指導に当たるために、自家用自動車を通勤に使用している。

平成30年11月28日現在、校地内駐車している万寿小学校の教職員は64人、西中学校の教職員は67人である。そのうち、公務に自家用自動車を使用できる私有自動車登録をしている教職員は、万寿小学校が58人、西中学校が65人であり、勤務日数や勤務時間が不規則な非常勤講師や支援員などは、私有自動車登録をしていない。

駐車場所については、児童・生徒の活動に支障がないと校長が判断した校地内の植え込みの間や中庭、校舎の間の空きスペース等に駐車している。また、来校者が予定されていない際には、来校者用として舗装、区画割された駐車スペースにも駐車している。駐車場所は、学校に早く通勤した教職員から駐車しているため、駐車場所は日々変わっており、特定していない。

### イ 駐車場使用料の徴収について

本市における駐車場使用料の徴収については、本庁等の市職員有料駐車場と同程度に、舗装されていること、区画が白線等で区切られていること、番号等が付されて区画が容易に特定できること、使用者の占有が使用料を徴収できる程度に確保できることの4つの条件が整備されているかを一つの基準として判断している。

校地内については、児童・生徒の安全性を考慮し、教育活動に支障がなく、舗装されていない植え込みの間や中庭、校舎の間の空きスペースに駐車している。

一方、舗装され、区画が白線等で区切られている駐車スペースに駐車することもあるが、本来は来校者用であるため、行事等で来校者が多い日には教職員が駐車することはなく、本庁等の市職員有料駐車場とは異なり、駐車位置が固定され、占有が確保されているものでもない。

また、万寿小学校及び西中学校には、公用車が配備されていないため、学校間の事務連絡、早朝や夜間の児童・生徒指導などの校務、自校以外での教職員研修には、校長が公務使用を承認した教職員の自家用自動車を公用車として使用している。

以上のことから、駐車場使用料を徴収していない。

### ウ 教育財産の管理について

自治法第238条によると、普通地方公共団体の所有に属する不動産は、公有財産であり、そのうち、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財産は行政財産であると規定されており、学校の敷地及び建物は公共用財産に分類される行政財産である。

地方教育行政の組織及び運営に関する法律第21条によると、教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の用に供する財産を教育財産といい、教育財産の管理は、教育委員会の職務権限であり、同法第28条では、教育財産は地方公共団体の長の総括の下に、教育委員会が管理するものと規定されている。また、同法第25条によると、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るものと規定されている。本市では、教育長に対する事務委任等に関する規則第2条により、教育財産の管理に関する事務は教育長に委任されている。

また、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第33条によると、教育委員会は、その所管に属する学校その他の教育機関の施設、管理運営の基本的な事項について教育委員会規則で定めると規定されていることから、本市では、倉敷市立学校管理規則第19条により、校長は、学校の施設および設備の維持保全に努めると規定している。

教育委員会としては、校地内駐車については、校長が学校施設の管理者として、校長の職務に基づき、駐車することを承認していることから、目的外使用許可の手続きは必要ないと考えている。

#### エ 校地内駐車承認について

自家用車通勤を希望する教職員は、自家用車を使用して通勤するための届出を校長に提出する。校長は教職員からの届出に基づいて、児童・生徒の安全性、校地の空きスペース、他の自動車の状況等をふまえて、校地の管理者として、校長の職務として校地内駐車を承認しており、目的外使用の許可の手続きは行っていない。

#### オ 岡山県立学校の駐車場使用料の徴収について

多くの県立学校では駐車場使用料を徴収しているが、公共交通機関の有無等を考慮して早島支援学校、健康の森学園支援学校などは徴収していない。また、公務に自家用車を使用する場合は減免の制度を設けている学校もある。

#### カ 県内小・中学校の駐車場使用料の徴収について

県内の市町村立小・中学校では、教職員の駐車場使用料を徴収していない。

### 第3 監査の結果

#### 1 事実関係の確認

##### (1) 校地内駐車の実態について

教職員は、居住地から学校までの公共交通機関との関係、校外での職務に当たる

等の理由から、自家用自動車を通勤に使用していることが多く、万寿小学校には64人、西中学校には67人の教職員が校地内駐車しており、そのうち、公務に使用できる私有自動車登録をしている教職員は、万寿小学校が58人、西中学校が65人である。

校地内の駐車場所については、児童・生徒の安全性を考慮し、教育活動に支障がなく、舗装されていない植え込みの間や中庭、校舎の間の空きスペース等に教職員が通勤した順に駐車しているため、日々異なっている。また舗装され、区画が白線等で区切られている駐車場所もあるが、主には来校者用としての駐車場であるため、行事等で来校者が多い日には、教職員は駐車していない。

## (2) 駐車場使用料の徴収について

### ア 職員の有料駐車場について

本庁、支所等に勤務する職員の駐車場に関しては、倉敷市職員駐車場使用規則（昭和55年9月1日規則第51号。以下「市職員駐車場使用規則」という。）が制定され、職員の駐車場の使用について、必要な事項が定められている。市職員駐車場使用規則で定める駐車場については、倉敷市職員本庁第1駐車場ほか20駐車場があり、使用料については、月額2,000円若しくは月額3,000円と規定されている。

また、ライフパーク倉敷及び中央図書館に勤務する職員の駐車場に関しては、ライフパーク倉敷等職員駐車場使用規則（平成20年12月1日教育委員会規則第16号。）が制定され、ライフパーク倉敷等に勤務する職員の駐車場の使用について、必要な事項が定められている。

ライフパーク倉敷等職員駐車場使用規則で定める駐車場は、ライフパーク倉敷職員駐車場及び中央図書館職員駐車場であり、使用料については、月額2,000円と規定されている。

本市では、市職員有料駐車場として使用料を徴収するかどうかについては、本庁等の市職員有料駐車場と同程度に、舗装されていること、区画が白線等で区切られていること、番号等が付されて区画が容易に特定できること、使用者の占有が使用料を徴収できる程度に確保できることの4つの条件が整備されているかを一つの基準として判断している。

### イ 駐車場使用料の徴収について

万寿小学校及び西中学校の校地内駐車の実態は、上記1(1)のとおりであり、上記アの市職員有料駐車場として使用料を徴収するかどうかについての判断基準を満たしていない。加えて、公用車が配備されていないため、学校間の事務連絡や児童・生徒指導などの校務、教職員研修の出張時には、校長が公務使用を承認した教職員の自家用自動車を公用車として使用している。

以上のことから、駐車場使用料を徴収していないことは前述のとおりである。

### (3) 小学校及び中学校の校地の管理権限について

前述のとおり、自治法第238条では、普通地方公共団体の所有に属する不動産は、公有財産であり、そのうち、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財産は行政財産であると規定されており、校地は公共用財産に分類される行政財産である。

地方教育行政の組織及び運営に関する法律第21条では、教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の用に供する財産を教育財産といい、教育財産の管理は、教育委員会の職務権限であり、同法第28条では、教育財産は地方公共団体の長の総括の下に、教育委員会が管理するものと規定されている。また、同法第25条では、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るものと規定されている。本市においては、教育長に対する事務委任等に関する規則第2条により、教育財産の管理に関する事務は教育長に委任されている。

地方教育行政の組織及び運営に関する法律第33条では、教育委員会は、その所管に属する学校その他の教育機関の施設、管理運営の基本的な事項について教育委員会規則で定めると規定されているところ、本市においては、倉敷市立学校管理規則第19条によれば、校長は、学校の施設および設備の維持保全に努めると規定されている。

したがって、万寿小学校長及び西中学校長は、学校施設の管理者として、校地の管理を行っているものと認められる。

### (4) 校地内駐車場の承認について

平成30年11月28日現在、万寿小学校の校地には、64人、西中学校の校地には、67人の教職員が自家用自動車を駐車している。教職員が校地内駐車するにあたり、校長は、教職員からの届出に基づいて、校地内の空きスペース状況、児童・生徒の安全性、校務の状況等学校運営における必要性等から判断し、自家用自動車での通勤と駐車することについて、承認をしている。

### (5) 県内にある公立学校の駐車場使用料の徴収について

県立学校の多くは、駐車場使用料を徴収しているが、県内にある市町村立小・中学校では、駐車料金を徴収していない。

## 2 判断

### (1) 違法・不当に財産の管理を怠る事実について

ア まず、請求人の求める違法・不当に財産の管理を怠る事実の有無について検討する。

自治法第242条第1項にいうところの「財産の管理を怠る事実」とは、公有財産を不法に占有されているにもかかわらず何らの是正措置を講じない場合等を

いう（昭和38年12月19日自治丁行発第93号行政課長通知）。

前述のとおり，小・中学校の校地の管理については，倉敷市立学校管理規則により，校長が学校の施設および設備の維持保全に努めると規定され，校長が学校施設の管理者として校地の管理を行っているものと認められることから，校長が校地内の管理として校地内駐車を承認することには根拠があると認められる。

そして，前述したとおり，教職員は，通勤手段として自家用車を使用する際には通勤届を提出し，校長は，教職員からの届出に基づいて，校地の管理者として自家用車で通勤と校地内駐車を承認している。

したがって，校地内駐車については，不法に占用されたとは言い難く，違法・不当に財産の管理を怠ったものとは認められない。

イ なお，住民監査請求は，その対象とされる事項は自治法242条第1項に定める事項，すなわち公金の支出，財産の取得・管理・処分，契約の締結・履行，債務その他の義務の負担，公金の賦課・徴収を怠る事実，財産の管理を怠る事実に限られるのであり，これらの事項はいずれも財務会計上の行為又は事実としての性質を有するものであるから（平成2年4月12日第一小法廷判決・民集44巻3号431頁参照），住民監査請求の対象となる財務会計行為は，当該財産の財産的価値に着目し，その価値の維持，保全を図る財産的処理を直接の目的とする財務会計上の行為又は事実としての性質を有するもの（財務事項）であるか否かによって判断されるべきである。

このことから，請求人の指摘する校地内駐車の管理は，財産的価値の維持，保全を図る財産的処理を直接の目的とする財務会計行為でないため，本来，住民監査請求の対象とはならないものといえる。

ウ よって，いずれにせよ，本件では，自治法第242条第1項所定の「財産の管理を怠る事実」があったとは認められない。

## （2）違法・不当に公金の賦課・徴収を怠る事実について

ア 次に，請求人の求める違法・不当に公金の賦課・徴収を怠る事実の有無について検討する。

前述のとおり，本市では，市職員駐車場使用規則等による使用料の徴収については，本庁等の市職員有料駐車場と同程度に，舗装されていること，区画が白線等で区切られていること，番号等が付されて区画が容易に特定できること，使用者の占有が使用料を徴収できる程度に確保できることの4つの条件が整備されているかを基準として判断している。

万寿小学校及び西中学校の駐車実態をみると，駐車場所については，職員駐車場として整備されたものではなく，そのほとんどが舗装されていない植え込みの間や中庭，校舎の間の空きスペースを使用しており，有料職員駐車場の基準を満たしているとは言い難い状況である。

したがって，教職員から駐車場使用料を徴収する根拠がないため，駐車場使用



料を徴収していないことが、財務会計上、違法・不当に公金の賦課・徴収を怠ったものとは認められない。

イ なお、請求人は、教職員が校地内駐車していることは、目的外使用許可の手続きを行っていないことから、使用料の徴収若しくは損害額を賠償させるなどの措置を講じるよう求めている。

しかし、目的外使用許可それ自体は、行政財産の効率的利用の見地から使用を許可する行為であり、行政財産の財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財産的処理を直接の目的とする財務会計上の行為又は事実としての性質を有するものと捉えることは困難である。

したがって、前記(1)と同様、目的外使用の許可を行うことも財務会計行為でないため、本来、住民監査請求の対象とはならないものといえる。

ウ よって、いずれにせよ、本件では、自治法第242条第1項所定の「公金の賦課・徴収を怠る事実」があったとは認められない。

#### 第4 結論

以上のことから、本件住民監査請求については、請求人の主張には理由がないものと判断する。

なお、教職員の駐車場使用料の徴収については、現時点においては、駐車場使用料を徴収できるだけの環境整備が整っていないものの、今後、他市の状況や社会情勢等に注視していくことを要望する。