

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定により提出された住民
監査請求に係る監査結果について、同条第 5 項の規定により別紙のとおり公表します。

令和 7 年 1 2 月 2 4 日

太宰府市監査委員 吉 野 茂

第1 請求の内容

1 請求人

1 人

住所・氏名

2 請求書の提出

令和7年10月30日

3 請求の要旨(原文のまま掲載。但し、個人名は非公開。)

- (1) 令和6年9月12日から令和6年10月31日までの契約期間で水城小学校の運動場の一部を職員駐車場とする水城小学校駐車場整備工事(以下「駐車場整備工事」という。)が行われた。(事実証明書1、事実証明書2)
- (2) この駐車場整備工事により水城小学校の運動場面積は、7,282㎡から710㎡減少し6,572㎡となった。(事実証明書3、事実証明書4)
- (3) 学校教育法第3条は「学校を設置しようとする者は、学校の種類に応じ、文部科学大臣の定める設備、編制その他に関する設置基準に従い、これを設置しなければならない。」としている。(事実証明書5)
- (4) 小学校設置基準(平成14年3月29日 文部科学省令第14号)第8条第1項は、「校舎及び運動場の面積は、法令に特別の定めがある場合を除き、別表に定める面積以上とする。ただし、地域の実態その他により特別の事情があり、かつ、教育上支障がない場合、この限りではない。」としている。水城小学校の児童数は、850人(令和6年5月1日 現在)であるので、水城小学校運動場面積は、7,200㎡以上が必要となる。(事実証明書6、事実証明書7)
- (5) 水城小学校運動場は、駐車場整備工事が施工される以前は7,282㎡でかろうじて小学校設置基準を満たしていたが、駐車場整備工事後は、6,572㎡となり、小学校設置基準を満たしていない。(事実証明書4)
- (6) 名古屋地方裁判所平成18年11月30日判決では、「小学校校地は、住民の公教育に供するための行政財産であって、公教育それ自体及び公教育を行う上で当然に必要とされることがらのために用いることを本来の目的とする公共用財産であると解されるところ、教職員が小学校校地に通勤用自動車を駐車することは、公教育を担当する教職員の通勤の利便に関わるもので、公教育を行うことに関連するものであるが、公教育を行う上で当然に必要とされるものとまでは認められず、したがって、小学校校地を教職員の通勤用自動車の駐車場として使用することは、行政財産としての小学校校地本来の目的に含まれるものとはいえない。」としている。(事実証明書8 17・18頁)

また、太宰府市役所周辺に太宰府市職員用駐車場があるが、すべて、行政財産ではなく普通財産である。

- (7) つまり、行政財産である小学校校地を教職員の通勤用自動車の駐車場として使用することは、行政財産としての小学校校地本来の目的に含まれるものとは言えず、教職員自ら学校周辺に確保すべき駐車場の確保のため、教職員が一番大切にすべき児童の教育環境を破壊した本件駐車場整備工事は決して許されない行為ではなく、小学校設置基準第8条第1項の例外規定には該当せず、本件駐車場整備工事は、学校教育法第3条に違反するとともに、水城小学校児童の日本国憲法第26条で保障されている教育を受ける権利を侵害するものである。(事実証明書5,事実証明書9)
- (8) 以上のことから、本件駐車場整備工事は違法なものであるので、監査委員は、太宰府市長に対し駐車場を運動場に早急に回復するとともに駐車場整備工事にかかった費用及び駐車場を運動場に回復する工事にかかる費用を関係者から徴収するために必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

4 請求人の提出証拠(事実証明書)

事実証明書1 契約の締結について(伺い)水城小学校駐車場整備工事
事実証明書2 水城小学校駐車場写真
事実証明書3 太宰府市立小・中学校施設一覧(令和6年5月1日現在)
事実証明書4 問い合わせメールの回答(水城小学校駐車場、運動場面積)
事実証明書5 学校教育法
事実証明書6 小学校設置基準(平成14年3月29日文部科学省令第14号)
事実証明書7 市内学校別児童・生徒数一覧表(令和6年5月1日現在)
事実証明書8 名古屋地方裁判所平成18年11月30日判決
事実証明書9 日本国憲法
事実証明書を補強する資料
(補強1)太宰府市職員用駐車場 財産区分
(補強2)太宰府市立学校教職員駐車場の使用に関する要綱
(補強3)行政文書不開示決定通知書
(補強4)太宰府市立小学校児童一人当たり運動場面積(令和6年度)

5 請求書の受理

本件請求は、令和7年10月30日に提出され、地方自治法(以下、「法」という。)第242条第1項に基づく要件審査を実施した結果、記載された内容が次の要件を具備していたため、令和7年11月6日付で受理することとした。

(1)形式的要件

- ア 監査請求書に措置請求の要旨が記載され、請求人自ら署名した書面によってなされたものであること
イ 監査請求が、事実証明書を添付してなされたものであること

(2) 実質的要件

- ア 請求人が太宰府市の住民であること
- イ 監査請求の対象とした行為者が太宰府市の財務会計機関であること
- ウ 監査請求の対象とした行為が違法若しくは不当な財務会計行為であること
- エ 監査請求の対象とした違法若しくは不当な財務会計行為によって太宰府市に損害発生可能性があること
- オ 監査請求において違法若しくは不当な財務会計行為を是正するために必要な措置を掲げていること
- カ 本件請求は、契約期間の終了日から1年を経過するまでになされたものであること

6 請求人による陳述及び資料の提出

法第242条第7項の規定に基づき、令和7年11月17日に追加証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

陳述については、本件請求内容を補足するものであった。

事実証明書を補強する資料が追加提出され、次のような陳述がなされた。

市役所周辺に太宰府市職員用駐車場があるが、財産区分は、行政財産ではなく普通財産である。

太宰府市立学校教職員駐車場の使用に関する要綱第2条に「教育長は、行政財産を教職員駐車場の用に供するため、教職員駐車場納付組合に対し、太宰府市公有財産規則第27条の規定に基づき目的外使用の許可を行うものとする」とある。

教職員は行政財産の目的外利用許可をもとに駐車している。

小学校設置基準第8条第1項に「ただし、地域の実態その他により特別の事情があり、かつ、教育上支障がない場合は、この限りではない」とあるが、その適用に関する文部科学省及び福岡県の見解に係る文書は不存在である。

小学校児童一人当たり運動場面積について、最も狭いのが水城小学校の7.7㎡であるが、2番目に狭い小学校は16.2㎡あり、水城小学校はその半分以下となっており、最大の小学校とは4倍弱の差が生じている。

第2 監査の実施

太宰府市監査基準(令和2年監委告示第1号)に基づき次のとおり監査を実施した。

また、住民監査請求に基づく監査結果は、令和7年12月7日をもって議選監査委員森田正嗣の任期が終了したため、代表監査委員名にて本通知を行う。

1 監査対象事項

請求内容及び陳述並びに請求の要件審査の結果を総合的に判断して監査対象事項を次のとおりとした。

(1) 小学校の運動場が設置基準を満たさなくなったといえるか

(2)設置基準により駐車場整備工事契約が違法であるといえるか

(3)駐車場整備工事契約により太宰府市に損害が生じているか

2 監査対象部局

教育部 社会教育課・学校教育課

3 監査の着眼点

職員措置請求記載事項及び陳述内容を勘案し、監査の着眼点を次のとおりとした。

(1)契約に係る工事内容が設置基準を満たしているか

(2)基準を満たしていない場合、市がその決定をするに当たり合理的な事由が存在したか

(3)駐車場整備工事契約により太宰府市に損害が生じているか

4 監査の内容

(1) 駐車場整備等施設の整備については、社会教育課及び学校教育課において決定されていたため、令和7年11月17日に社会教育課教育施設整備担当課長及び学校教育課長から事情聴取を行った。

(2) 実施場所

太宰府市監査委員事務局

第3 監査の結果

1 主 文

本件請求を棄却する。

2 理 由

(1) 事実関係の確認

ア 駐車場整備工事にかかる経緯および整備状況

(ア) 市内に存在する小学校のうち水城小学校は最も校地面積が狭隘な学校である。小学校施設整備指針に示されるとおり、コミュニティ・スクールの導入といった小学校に求められる機能が増加し、また放課後等デイサービスの利用児童増加など社会情勢の変化により校内を出入りする車両は増えた。その結果もとより駐車場数の少ない水城小学校では運動場の端に車が停められる事態が常態化していた。

(イ) 多様化する学校機能を担うべく訪れた学校関係者の駐車が妨げられており、また車両と児童の動線が混在し、事故が発生する可能性が高かったことから、社会教育課は学校教育課、学校長及びPTA等と協議し駐車場整備工事の実施を決定した。

(ウ) この決定をもとに社会教育課は令和6年9月11日に(株)湊工業と契約をすることとし、契約事務は管財課が行った。契約期間は令和6年9月12日から同年10月31日であった。

(エ) 令和6年11月8日に工事の完成検査を行った。

(オ) 社会教育課は令和6年10月9日に工事請負費(前払金)3,014,000円、令和6年12月11日に工事請負費4,521,000円を支払った。

(カ) 工事後の駐車場台数は96台となっており、当契約によって整備された箇所は32台である。

イ 小学校設置基準と運動場面積の変化

(ア) 学校の設置について学校教育法第3条では、「学校を設置しようとする者は、学校の種類に応じ、文部科学大臣の定める設備、編制その他に関する設置基準に従い、これを設置しなければならない」とされている。

(イ) 学校教育法第3条の規定に基づき定められた小学校設置基準第8条第1項では、「校舎及び運動場の面積は、法令に特別の定めがある場合を除き、別表に定める面積以上とする。ただし、地域の実態その他により特別の事情があり、かつ、教育上支障がない場合は、この限りでない」とされている。その別表において水城小学校の児童数である850名(令和6年5月1日時点)については7,200㎡以上とされている。

(ウ) 水城小学校の運動場面積は、駐車場整備工事以前(令和6年5月1日時点)において7,282㎡であった。

(エ) 駐車場整備工事後の運動場面積は6,572㎡である。

ウ 小学校校地内の駐車場の取り扱いについて

(ア) 地方公共団体の設置する公立学校は、地方自治法第244条にいう「公の施設」として設けられ、これを構成する物的要素としての学校施設は同法第238条第4項にいう行政財産である。

(イ) 水城小学校内の駐車場もまた行政財産であり、これを設置目的外に使用するためには、同法第238条の4第7項に基づく許可が必要である。

(ウ) 太宰府市では、行政財産の目的外使用について太宰府市公有財産規則を定めており、その第27条の規定に基づく太宰府市立学校教職員駐車場の使用に関する要綱により運用が為されている。

教育長(学校教育課)は要綱に則り、教職員より委任を受けた教職員駐車場納付組合より、教職員駐車場使用申込書及び委任状の写しとともに行政財産使用許可申請書の提出を受け、行政財産使用許可書および教職員駐車場駐車許可証を交付していた。

(エ) 駐車使用料の納付は3か月に1度行われ、令和7年1月から3月の教職員利用者数は42名であった。

エ 社会教育課及び学校教育課への事情聴取

(ア) 令和6年度水城小学校駐車場整備工事にて整備した駐車場については、行政財産の目的外とされている職員駐車場ではなく、行政財産の目的である学校来訪者用の駐車場である。

- (イ) 水城小学校は市内の小学校で最も校地面積が狭く、一方で最も多くの児童数を有している。これは教職員やPTA等学校関係者も多いということでもある。更に近年はコミュニティ・スクールとしての役割だけでなく、放課後等デイサービスを利用する特別支援学級在籍の児童も増加したことで関係する車両の出入りが多くなっていた。
- (ウ) 駐車場が少ないことから保護者等来訪者は運動場内に車で乗り入れ、その端に駐車せざるを得ないという実態があった。その範囲や区分は明確でなく、児童の活動動線と交差しているため、いつ児童に事故が起こってもおかしくないような危険な状態であると問題視されていた。
- (エ) 来訪者用駐車場整備については、学校から繰り返し要望を受けており、児童等の安全面や学校運営等への影響を考慮した結果、運動場東側を保護者等来訪者用の駐車場として整備することとなった。
- (オ) 教育を受ける権利には、実際に教育を受けられる環境が確保されることが前提条件として含まれ、学校及び学校の設置者には教育を提供するだけでなく、児童生徒が安全に教育を受けられる環境を確保する義務があると判断している。そのため、児童が教育を安全に受けられる環境を確保するため本件工事を実施したと主張している。
- (カ) 教育上の支障の有無について学校長らと協議し、児童の安全を守るために必要な工事であること、なおかつ授業等の妨げにならないことを確認していた。また、施設面について整備後の運動場のトラックの大きさは、市内の小学校7校中4番目で、レーン数については他の小学校の6～7レーンに対し唯一8レーンとなっている。遊具施設についても複合遊具やブランコ、鉄棒、ジャングルジム、砂場について、駐車場整備前と同程度の機能を維持していることから、機能面においても十分確保できており教育上支障がないと判断された。ただし、これらのやり取りは口頭で行われ、具体的な内容が記録された文書は存在しない。
- なお、学校からも駐車場整備後は安全性が高まったとの回答を得ており、運動会など行事も問題なく実施できていることから教育上支障がないとの回答もあったという。
- (キ) 小学校施設整備指針は、学校教育を進める上で必要な施設機能を確保するために、計画及び設計において必要となる留意事項が示されたものである。学校来訪者用に駐車場を整備することは、多様な学習形態やインクルーシブ教育への対応、また地域開放への役割など当該整備指針に沿ったものであり、行政財産としての小学校校地本来の目的を果たすものであると判断されていた。
- (ク) 以上の理由から、市は小学校設置基準第8条第1項の例外規定にあてはまるものであると判断した。この判断をするにあたり、教育委員会は文部科学省及び福岡県に対し助言を求めたところ、「地域の実態その他により特別の事情があり、かつ、教育上支障がない場合は、この限りでない」を基に市で判断を行うようにと回答があった。ただし、このやり取りは口頭で行われ、具体的な回答内容が記録された文書は存在しない。

(ケ) なお、水城小学校駐車場整備工事は来校者用駐車場の整備として実施したが、特に教職員の使用を制限しているわけではなく、他の駐車場の利用状況によっては教職員が駐車することもあった。

公立学校施設の目的外使用に関しては、学校教育法第137条では、学校教育上支障がない限り、学校の施設を社会教育その他公共のために利用させることができるとされており、最高裁判所平成18年2月7日第三法廷判決において、「学校教育上の支障とは、物理的支障に限らず、教育的配慮の観点から、児童、生徒に対し精神的悪影響を与え、学校の教育方針にもとることとなる場合も含まれ、現在の具体的な支障だけでなく、将来における教育上の支障が生ずるおそれが明白に認められる場合も含まれる。」とされている。

(コ) 本件の学校来訪者用の駐車場は、その本来の目的を達成するものである。なお、学校教育課は学校教育上の支障がない場合は、教職員の通勤用自動車の駐車場としても目的外利用が可能であると判断していた。

(2) 監査委員の判断

ア 以上の確認した事実に基づき、下記のとおり判断する。

(ア) 本件住民監査請求の趣旨について

請求人は、太宰府市が実施した駐車場整備工事により水城小学校の運動場面積が小学校設置基準を満たさなくなったことから、本件駐車場整備工事が違法なものであると主張し、駐車場整備工事にかかった費用及び駐車場を運動場に回復する工事にかかる費用を関係者から徴収するために必要な措置を講ずるよう勧告することを求めている。

すなわち、本件措置請求において、請求人は当該財務会計行為自体の違法性又は不当性を述べているのではなく、その先行する工事の実施、決定過程(非財務会計行為)に違法・不当性を主張し、その後続く工事費用の支出(財務会計行為)が違法又は不当であると主張しているものと解される。

しかしながら、住民監査請求において、財務会計行為の前提ないし原因たる地方公共団体の事務もおしなべて監査対象とすることができるとすれば、地方公共団体の事務で公金の支出を伴わないものはほとんど存在しないことから、公金の支出と結びつけて構成しさえすれば、地方公共団体の行政活動のほとんどすべては、住民監査請求でその違法性又は不当性を問うことができることになりかねない。したがって、住民監査請求の対象を財務会計上の行為に限定した法の趣旨、目的を逸脱することとなる。

この点について、先行行為(非財務会計行為)の違法性又は不当性が、後行行為(財務会計行為)に承継されることとなるのは、当該財務会計行為の前提ないし原因となる先行行為が著しく合理性を欠き、そのため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し、その原因行為を前提としてなされた行為自体が財務会計法規上の義務に違反する場合に限られると解するのが相当である、との判例が出されている

(最高裁平成 4 年 12 月 15 日判決(昭和 61 年(行ツ)第 133 号)及び最高裁平成 20 年 1 月 18 日判決(平成 17 年(行ヒ)第 304 号))。

よって、本件駐車場整備工事の決定が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない違法・不当が存する場合に当たるか否かにつき検討を行うこととした。

(イ) 本件駐車場整備工事の決定について

本件駐車場整備工事の決定について判断するに当たり、小学校設置基準における「地域の実態その他により特別な事情があり、かつ、教育上の支障がない場合」について考える。

水城小学校等においては近年、コミュニティ・スクール等新たな機能の拡充その他施策による来訪者の増加や、放課後等デイサービスを利用する児童増に伴う事業所の送迎バスの増加といった社会的動向により、従来不足していた駐車場の需要が一層高まり、慢性的な駐車場不足が顕在化したものといえる。これは小学校施設整備指針にもあるとおり、学校の多機能化を端緒としたものであり、その不足を補うためやむを得ず運動場を臨時の駐車場として使用することが常態化し、日常的に自動車が増え児童等の活動空間たる運動場を通行する状況が継続していた。このような状況は、多様化する学校の機能を担うべく訪れた者の来校を困難にし、また児童等が自動車と接触し事故に遭遇する危険が存在するという、教育環境の充足性・安全性を著しく損なうものであったといわざるを得ない。

市は、多様化する学校の機能を充足させ、児童等の生命・身体の安全を確保するためには、早急に駐車場を整備し、児童等の生活動線と来訪者の車両動線とを明確に分離することが不可欠であると判断している。この判断をするに当たり、市は学校長らと協議をして教育上の支障はないことを確認している。

以上の経緯及び実態を総合的に考慮すれば、本件を小学校設置基準第 8 条第 1 項に定める例外規定に該当するものと解した市の判断は社会通念上著しく不合理であると断ずることはできない。

なお、小学校設置基準については平成 25 年 6 月 20 日に文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課幼児教育課より「幼稚園設置基準、小学校設置基準、中学校設置基準及び高等学校設置基準の規定の趣旨について」という事務連絡が発されている。そこでは「特別の事情」や「教育上の支障」の有無については、第一義的には、設置者たる地方公共団体において判断すべきものとされている。

従って、水城小学校駐車場整備工事により行政財産として来訪者用駐車場を整備するという市の判断は裁量権を大きく逸脱したともいうこともできない。

(ウ)行政財産の目的外使用について

請求人は、名古屋地方裁判所平成 18 年 11 月 30 日判決(平成 18 年(行ウ)第 21 号)を引用し、小学校校地に教職員が駐車することは行政財産の目的外使用であり、運動場面積を減少させてまで駐車場整備工事をするには許されないと主張している。

しかし、本件工事は前述のとおり小学校施設整備指針にて示された多様化する学校の機能・目的を満たすための来訪者用駐車場を整備したものであり、かつ児童の安全を守るためにも必要な工事であった。従って、本件工事によって整備された駐車場は学校の目的に資する設備であるとみなすことができ、目的内使用のための設備であるといえる。

また、この名古屋地方裁判所の判決は、市教育委員会が通勤用自動車を学校敷地内に駐車させるにあたって、要綱で目的外使用の許可の手続きを定めたことが適法であるとしたものであり、行政財産の目的外使用そのものを違法とする判断を行ったものではない。

太宰府市においては、学校教員駐車場の使用を行政財産の目的外使用に当たるものとして規定しており、水城小学校についても、太宰府市立学校教職員駐車場の使用に関する要綱に則って教育長が行政財産使用許可を決定している。

また、「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。」とは地方自治法第 238 条の 4 第 7 項の規定であり、学校教育法第 137 条にも「学校教育上支障のない限り、学校には、社会教育に関する施設を附置し、又は学校の施設を社会教育その他公共のために、利用させることができる。」とされている。これは、令和 7 年 3 月 26 日付 6 文科教第 2074 号文部科学省総合教育政策局長通知にあって「学校施設については、学校教育上支障のない限り、職員や生徒等が利用する売店や食堂の営業などを含め、営利目的の有無にかかわらず、目的外使用が可能」と明言され、同通知に「上記の趣旨並びに各法令及びそれを踏まえた各地方公共団体の各種規則に照らして、その用途や目的について適切に判断の上、御対応いただくようお願いいたします」と記載されている。このことは、学校教育上の支障について設置者たる地方公共団体において判断すべきものとした上述の事務連絡と同様に、太宰府市が一定の裁量を持つものと解せられ、学校来訪者用として整備した駐車場に教職員が駐車する場合があるとしてもその裁量権を大きく逸脱したものということとはできない。

イ 結 論

以上のことから、本件駐車場整備工事の実施を決定したことにおいて、その決定が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない違法・不当が存するということとはできない。また、その決定を前提とした駐車場整備工事契約により太宰府市に損害が生じているともいうことはできない。

よって本件請求には理由がないものと認め、法第 242 条第 5 項の規定により主文のとおり決定する。

なお、職員駐車場として使用することは目的外使用として適正に許可されているものであり、なんら違法性はない。

2 意 見

本監査の過程において、工事を決定するにあたりその根拠となる協議等の記録が存在しないことが明らかとなった。協議等による判断や決定は十分に記録しておくべき事柄であり、決裁にあってはその根拠や判断の理由を付記することが重要である。

※関係法令等(抜粋)

本件請求に係る関係法令は、次のとおりである。

1 日本国憲法

第二十六条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

② すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。

2 学校教育法

第三条 学校を設置しようとする者は、学校の種類に応じ、文部科学大臣の定める設備、編制その他に関する設置基準に従い、これを設置しなければならない。

第百三十七条 学校教育上支障のない限り、学校には、社会教育に関する施設を附置し、又は学校の施設を社会教育その他公共のために、利用させることができる。

3 地方自治法

(公有財産の範囲及び分類)

第二百三十八条

4 行政財産とは、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財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう。

(行政財産の管理及び処分)

第二百三十八条の四

7 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。

(公の施設)

第二百四十四条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設(これを公の施設という。)を設けるものとする。

4 小学校設置基準

(平成十四年三月二十九日)

(文部科学省令第十四号)

第八条 校舎及び運動場の面積は、法令に特別の定めがある場合を除き、別表に定める面積以上とする。ただし、地域の実態その他により特別の事情があり、かつ、教育上支障がない場合は、この限りでない。

5 太宰府市公有財産規則

(行政財産の目的外使用)

第 27 条 行政財産の目的外使用の許可を受けようとする者は、行政財産使用許可申請書(様式第 11 号)を市長に提出しなければならない。

2 行政財産の目的外使用の許可を決定したときは、申請者に行政財産使用許可書(様式第 12 号)を交付するものとする。