

## ●香川県監査委員公表第3号

平成31年1月31日付けで提出された住民監査請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき、監査の結果を次のとおり公表する。

平成31年3月29日

|         |         |
|---------|---------|
| 香川県監査委員 | 三 谷 和 夫 |
| 同       | 大 西 均   |
| 同       | 香 川 芳 文 |
| 同       | 森 裕 行   |

### 第1 監査の請求

#### 1 請求人

坂出市 細川 雅生

#### 2 請求書の提出

平成31年1月31日

#### 3 請求の内容

（以下、平成31年1月31日付けで提出された住民監査請求書の原文の内容に即して記載する。）

下記の通り地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添付のうえ必要な措置を請求します。

#### 請求の趣旨

平成元年の瀬戸大橋開通による橋げたの島々の環境変化で、幼稚園、学校の廃止が進み、昨年は櫃石島の小、中学校が廃校になり、児童生徒は市内への路線バス（坂出市～岡山県JR児島駅）通学を強いられ、学校設置者の坂出市が唯一守った岩黒中学校（生徒2名）には別紙事実証明書1号証（県教育関係職員録）により、教員（県費負担教職員）5名が配置である。

しかし、別紙事実証明書2号証（読売新聞・同30年12月12日）により、全国の中学校教員の6割に上る残業は過労死ラインとされる「月80時間超」と多忙ながら、同じく基本給の4%が残業代で上乘の岩黒中学校教員は、別紙事実証明書3号証（瀬戸大橋線時刻表）により、後の便もあるのに17時11分のバスで校長、教頭以下が帰宅である。

本県では小規模校の小、中学校長の兼務、小学校長の離れた幼稚園長兼務、別紙事実証明書4号証（県職員録）により、一般行政でも東讃保健所長（さぬき市）が県精神保健福祉センター長（高松市）を兼務し、生徒が2名で、教頭が配置の岩黒中学校で専任校長の必要はない。

また、バス通勤の岩黒中学校教員には、渡船通勤の高松市立女木小学校、丸亀市立本島小・中学校や、産廃の大規模な不法投棄で全国的に有名な豊島の土庄町立豊島小・中学校等と同じへき地手当1級（給料及び扶養手当の4%）が支給だが、校長に、瀬戸大橋の高速道路から島内への車輛進入許可カードの貸与（坂出市）で、坂出市内から短時間で往来でき、緊急時への対応においても市内の学校長の兼務で問題ないのである。

教員を配置し、給与を支給する香川県教育委員会は、2名の生徒の岩黒中学校に生徒が数百人の中学校と同じ、フル規格の校長、教頭、教員を配置するが、必要のない専任校長を配置したのは、地方自治法232条第1項の自治体は必要な経費しか支出できない、同第2条第14項の最小の経費で最大の効果を挙げるべき責務、地方財政法第4条第1項の必要かつ最少の限度を超えて支出してはならない、の各規程に違反し違法である。

よって、本件請求人は、香川県監査委員が、上記の香川県教育委員会の違法な給与支出につ

いて、厳正に監査したうえ、責任を有する者に対して損害の補填を求めるほか、その他の必要な措置をとるよう香川県知事に対して勧告することを求める。

(別紙事実証明書省略)

## 第2 請求の受理

本件請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成31年2月6日にこれを受理した。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

上記請求の内容において、香川県市町立学校県費負担教職員である坂出市立岩黒中学校長に対する給与支出を対象とした。

### 2 監査対象部局

教育委員会事務局義務教育課

### 3 請求人からの証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成31年2月18日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人からこれを行わない旨の意思表示がなされた。

## 第4 監査の結果

本件請求については、監査委員の合議により、次のとおり決定した。

本件請求は、理由がないものと認め、棄却する。

以下、その理由について述べる。

### 1 事実関係の確認

関係書類等を調査するとともに、教育委員会事務局義務教育課の関係職員から事情を聴取して、次の事項を確認した。

#### (1) 坂出市立岩黒中学校について

坂出市立岩黒中学校（以下「岩黒中学校」という。）における平成31年1月31日現在の生徒数は2名であり、1学年及び3学年にそれぞれ1名が在籍している。

これに対し、教職員は、校長1名、教頭1名、教諭2名及び養護助教諭1名の計5名が専任で配置されているほか、英語、美術、音楽及び技術を担当する非常勤講師が、それぞれ1名ずつ配置されている。

岩黒中学校の教職員は、全員が路線バスにより通勤しているが、校長及び教頭には、避難情報発令時の指定避難所を開設するため、岩黒島内への車輛進入許可カードが1枚ずつ坂出市から貸与されており、同カードは路線バス運行時間外の学校行事等にも使用できるとしているが、現在の校長及び教頭が使用した実績はない。

なお、岩黒中学校には岩黒小学校が同一敷地内に設置されているが、在籍する児童がいなくなったため、平成30年度から休校となっている。

#### (2) 岩黒中学校における教職員の配置について

市町村立学校職員給与負担法（昭和23年法律第135号）の規定により、市町村立小中学校の教職員で、その給与等を都道府県が負担する者（以下「県費負担教職員」という。）は、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37条第1項により都道府県教育委員会が任命権を持つ。

また、地教行法第41条第1項で、「県費負担教職員の定数は、都道府県の条例で定める。」

とされ、本県では、香川県立学校職員及び香川県市町立学校県費負担教職員定数条例（昭和58年香川県条例第3号）により、県費負担教職員の定数を定めている。

県費負担教職員の定数を定める上で根拠としているのが、公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（昭和33年法律第116号。以下「義務標準法」という。）であり、同法第6条の2以降の各条で、校長、教頭及び教諭等の教職員の職種ごとの定数の標準を規定している。

しかしながら、義務標準法は、個々の学校の教職員定数まで定めていないため、当該定数については、地教行法第41条第2項及び第3項により、都道府県教育委員会が、あらかじめ、市町村教育委員会の意見を聴き、その意見を十分尊重しながら、児童又は生徒の実態や学級編制に係る事情等を総合的に勘案して定めることとされている。

平成30年度の岩黒中学校に在籍する生徒数は2名であることから、義務標準法が定める標準学級数は1となり、そこから算出される標準定数は、校長1名、教頭及び教諭4名、養護教諭1名となるが、同校の学級数、学校設置場所、指導体制等を総合的に勘案し、配置する教頭及び教諭等の数を標準定数より1名少ない3名としている。

教諭を標準定数より1名少なく配置したことについて、香川県教育委員会は、岩黒中学校教員による免許外教科教授を可能な限り解消し、生徒が専門的な指導を受けることができるよう、定数外の非常勤講師（時間講師）を4名配置するためであるとしている。

### (3) 小中学校長の兼務について

香川県教育委員会では、校長は、学校教育法（昭和22年法律第26号）第7条において、「学校には、校長及び相当数の教員を置かなければならない。」と規定されており、1校に1名配置することとしている。

また、校長の職務について、学校教育法第37条第4項において、「校長は、校務をつかさどり、所属職員を監督する。」と一般的、包括的に規定されているが、校長は、学校教育の管理、所属職員の管理、学校施設などの物的管理及び学校事務の管理など、学校運営上必要なすべての業務をつかさどることから、校長を専任で配置することを原則としている。

一方で、教育関連の法令上、校長が他校の校長を兼務することを禁止する規定はなく、校長が他校の校長を兼務することは可能である。

香川県教育委員会では、校長の職責が非常に重いものであり、その配置は専任を原則としているが、任命権者としての裁量の範囲内において、例えば、小中一貫教育を行う学校において、校長の兼務により、児童生徒理解のための情報共有や組織の意思決定を迅速に行うなどの利点を最大限に発揮できる場合など、例外として学校の実情に応じて小中学校の校長を兼務させることは可能であると考え、以下の例外的に校長の兼務を可能とする方針（以下「校長の兼務基準」という。）により運用しているところである。

ア 分校については、本校の校長が兼務する。学校の設置者との協議により、分校に副校長を置く場合がある。

イ 同一敷地内にある小中学校において、学校の設置者が定める教育委員会規則等で小中一貫型小学校・中学校であることを規定している学校については、小学校又は中学校のいずれかに校長を置き、もう片方の校長を置かない小学校又は中学校を兼務する。この場合、もう片方の校長を置かない小学校又は中学校には副校長を置く。

ウ へき地等に設置されている小規模校で小中学校が同一敷地内にある場合、小学校又は中学

校のいずれかに校長を置き、もう片方の校長を置かない小学校又は中学校を兼務する。

なお、平成30年度における、香川県内において小中学校長が他校の校長を兼務している事例は以下のとおりである（分校長を兼務する場合を除く。）。

| 学校名         | 所在               | 児童生徒数(名) | 兼務の状況                  | 備考    |
|-------------|------------------|----------|------------------------|-------|
| 高松市立高松第一小学校 | 高松市松島町二丁目14番5号   | 640      | 小学校を本務校とし、中学校長を兼務している。 | 小中一貫型 |
| 高松市立高松第一中学校 | 同上               | 306      |                        |       |
| 高松市立男木中学校   | 高松市男木町165番地      | 3        | 中学校を本務校とし、小学校長を兼務している。 | 同一敷地内 |
| 高松市立男木小学校   | 同上               | 6        |                        |       |
| 東かがわ市立引田中学校 | 東かがわ市引田545番地1    | 122      | 中学校を本務校とし、小学校長を兼務している。 | 小中一貫型 |
| 東かがわ市立引田小学校 | 同上               | 231      |                        |       |
| 土庄町立豊島中学校   | 小豆郡土庄町豊島家浦2516番地 | 8        | 中学校を本務校とし、小学校長を兼務している。 | 同一敷地内 |
| 土庄町立豊島小学校   | 同上               | 25       |                        |       |
| 観音寺市立伊吹小学校  | 観音寺市伊吹町549番地     | 8        | 小学校を本務校とし、中学校長を兼務している。 | 同一敷地内 |
| 観音寺市立伊吹中学校  | 同上               | 6        |                        |       |

#### (4) 岩黒中学校長の専任配置について

岩黒中学校は、校長の兼務基準に該当しないことから、原則どおり校長を専任で配置している。

なお、平成30年度から岩黒小学校が休校になっているが、休校になるまでは、校長の兼務基準に該当することから岩黒中学校長が小学校長を兼務していた。

## 2 監査委員の判断

### (1) 小中学校において校長を専任又は兼務により配置することについて

校長は、学校教育法第7条において、「学校には、校長及び相当数の教員を置かなければならない。」と規定され、必置とされているが、専任で配置することまでは関係法令等に規定されていないため、校長の配置を専任とするか兼務とするかについては、任命権者である香川県教育委員会の裁量において判断されるべきものとするのが相当である。

香川県教育委員会は、校長が、学校教育の管理、所属職員の管理、学校施設などの物的管理及び学校事務の管理など、学校運営上必要なすべての業務をつかさどり、その職責が非常に重いものであることから、その配置は専任で行うことを原則としている。

一方で、分校の校長、同一敷地内に設置されている小中一貫型小学校・中学校の校長及びへき地等において同一敷地内に設置されている小規模な小中学校の校長については、任命権者の裁量行為として、例外的に小中学校長を兼務させている。

このような校長の配置に係る香川県教育委員会の運用は、合理性を欠くものではないと認められる。

### (2) 岩黒中学校長が専任で配置されていることについて

請求人は、生徒数が2名の岩黒中学校について、数百人の中学校と同じフル規格の校長、教頭、教員が配置されており、坂出市内から同校へは短時間の往来が可能であるので、県内の校長等の兼務事例から、市内の学校長が校長を兼務できるにもかかわらず、必要のない専任の校長を配置していると主張している。

岩黒中学校における校長の配置状況をみると、岩黒小学校が休校となる前の平成29年度までは、校長の兼務基準に該当するので、中学校長が小学校長を兼務していたが、岩黒小学校が休校となった平成30年度からは、校長の兼務基準に該当しないことから、岩黒中学校長は専任配置となっている。

また、岩黒中学校の校長以外の教頭及び教諭等の配置をみると、義務標準法により算出される標準定数を基準に、同校の学級数、学校の設置場所、指導体制等を総合的に勘案し、教頭1名、教諭2名、養護助教諭1名、非常勤講師4名を配置しており、非常勤講師については、免許外教科教授を可能な限り解消するため、標準定数上は教頭及び教諭4名のところ、うち1名分を短時間勤務の非常勤講師4名に置き換えて配置している。

岩黒中学校の教職員の配置については、香川県教育委員会が関係法令等に基づき、同校の状況を総合的に勘案し、適正に配置したものであり、校長の配置についても任命権者としての裁量の範囲内で行われたものであることが認められる。

#### (3) 岩黒中学校長に対する給与支出の違法性について

最高裁昭和61年（行ツ）第133号平成4年12月15日判決において、「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、教育委員会がした学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関する処分については、地方公共団体の長は、右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の存する場合でない限り、右処分を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されないものと解するのが相当」と判示している。

香川県教育委員会が、岩黒中学校の校長を専任校長として任命した行為は、前述のとおり、任命権者としての裁量の範囲内で行われたものであり、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ものであることから、本件支出を行う者としては、教育委員会が任命した岩黒中学校長に対する給与の支出を行うべき義務があるものというべきである。

また、請求人は、本件支出は必要のない公金支出を違法とする地方自治法第232条第1項、自治体は最少の経費で最大の効果を挙げる必要があるとする同法第2条第14項、自治体の経費はその目的を達成するための必要かつ最少の限度を超えて支出することはできないとする地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条第1項の各規定に違反すると主張しているが、こうした法令の規定は、いずれも地方公共団体や地方財政の運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであり、法令に基づく裁量行為については、広く裁量の幅があるものと解され、その裁量が著しく合理性を欠き、裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り、上記の法令違反が肯定されると考えられるところ、本件岩黒中学校の校長の配置については、香川県教育委員会の任命権者としての裁量が著しく合理性を欠き、裁量権を逸脱又は濫用するものとは解し得ないものである。

#### (4) 結論

以上のことから、本件支出は違法又は不当な公金の支出に該当するものとは認められず、「

香川県教育委員会の違法な給与支出について、責任を有する者に対して損害の補填を求めるほか、その他の必要な措置をとるよう香川県知事に対して勧告することを求める。」という請求人の主張には理由がないものと判断する。