

監査委員告示第3号

令和7年8月19日に地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求書が提出された。

その監査結果を別紙のとおり請求人に通知したので、同法第242条第5項の規定により公表する。

令和7年10月16日

尾道市監査委員	今岡寛信
同	高橋和司
同	岡田広美

第1 請求の概要

1 請求人 略

2 請求書の提出日

令和7年8月19日

3 請求の要点

請求人が提出した住民監査請求（尾道市職員措置請求書）による請求の趣旨及び理由の概要は、次のとおりである。

(1) 請求の趣旨

尾道市長（以下「市長」という。）が行う、尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校の新校舎建設（以下「本件新校舎建設」という。）に係る工事請負契約の締結、並びに同契約により生じる公金の支出は、既存の小学校及び既存の中学校（以下「既存校舎」という。）を改修して利用した場合と比べ、多額の超過支出となり、今後の新校舎利用の実態からも無駄であって、尾道市（以下「市」という。）に対し多大な損害を与えることとなるため、その差止めを求めるものである。

(2) 請求の理由

尾道市議会（以下「市議会」という。）は、令和7年3月、本件新校舎建設に係る事業費として、小学校32億円、中学校26億円の予算を可決した。これにより、本件新校舎建設に係る総事業費は、令和5年9月に予算が可決された基本実施設計費及び地質調査業務費を含め、合計62億円となった。

しかし、小学校に関しては、既存の旧久保小学校を改修した場合の総事業費は15.8億円、中学校に関しては、既存の旧久保中学校を改修した場合の総事業費は13.9億円であり、合計29.7億円で済む。

すなわち、本件新校舎建設計画は、既存校舎を改修して利用した場合に比べ、総事業費にして32.3億円もの超過支出となる。

ここに至るまでに、尾道市教育委員会（以下「市教委」という。）は、令和6年9月の市議会定例会において、本件請求人らの一部が同年5月8日に行った住民監査請求（以下「前件請求」という。）の際に示した改修費の試算が、「校舎の躯体の状況が良好であることを前提に試算されたもの」であるとの虚偽答弁を行い、市議会を欺いた。この結果、その後の市議会において既存校舎利用が議論されることはなく、新校舎建設の一択となってしまった。令和6年12月の市議会定例会においても同様に、旧久保小学校の耐震化は可能であると判断していた事実を無視し、「耐震化して活用することは困難である」旨の虚偽答弁を行っている。

また、旧久保中学校校舎についても、「久保中学校を大改修した場合の

費用は、仮設校舎の整備や管理教室棟の改築を含め、約 19 億円と試算している」旨答弁しているが、そもそも仮設校舎は不要であり、試算の根拠とする積算経緯は明らかにしていない。

さらに、この度の小学校及び中学校の統廃合、そして本件新校舎建設は、各学年複数学級を維持することを目的に掲げているが、市教委は、新校舎利用開始時に複数学級を維持できない学年が 2 学年は発生することを認めており、新校舎利用開始時から空き教室が発生する過大規模の校舎建築となっている疑念すらある。

以上のように、将来的に不相応なものとなる可能性がある本件新校舎建設計画は今一度検討し直すべきである。また、前述のとおり、本件新校舎建設に係る費用は、既存校舎を改修して利用した場合と比べ、多額の超過支出となり、市に対し多大な損害を与えることとなる。

よって、「請求の趣旨」記載の措置を求めて住民監査請求をなすものである。

(3) 事実証明書

- ア 甲第 1 号証 令和 5 年第 4 回市議会定例会（9 月）議案集（1）
- イ 甲第 2 号証 7 月 19 日（金）議員説明会資料 施設整備について
- ウ 甲第 3 号証の 1、2 令和 7 年度主要事業シート
- エ 甲第 4 号証 市久保中学校区・長江中学校区における小中学校施設に係る事業費の概算と財源
- オ 甲第 5 号証 令和 6 年第 3 回 9 月市議会定例会 9 月 4 日議事録
- カ 甲第 6 号証 市議会令和 6 年第 3 回定例会 9 月 4 日一般質問に対する答弁の修正申入れ
- キ 甲第 7 号証 令和 6 年 12 月 23 日付申入れについて（回答）
- ク 甲第 8 号証 事業費高騰による公共施設の事業見直し事例
- ケ 甲第 9 号証 令和 6 年第 5 回 12 月市議会定例会 12 月 4 日議事録
- コ 甲第 10 号証 久保小学校、長江小学校、土堂小学校における耐震診断及び実施設計業務の経緯（令和元年 12 月市教委作成）
- サ 甲第 11 号証 令和 5 年第 6 回 12 月市議会定例会 12 月 8 日議事録
- シ 甲第 12 号証 久保・長江中学校区の学校再編について 第 4 回議員説明会
- ス 甲第 13 号証 尾道みなと小学校、尾道みなと中学校建築工事入札結果

4 請求の要件審査・受理

- (1) 本件住民監査請求（以下「本件請求」という。）で請求人は、本件新校舎建設に係る工事請負契約の締結及び同契約により生じる公金の支出（以下「本件各財務会計行為」という。）が、請求の対象となる不当な財務会

計行為に当たるとしている。

以下、本件各財務会計行為が本件請求の監査対象に当たるかについて検討する。

- (2) 住民監査請求において対象となるのは、市長等による違法又は不当な財務会計行為又は財務に関する怠る事実である。違法又は不当な財務会計行為には、その行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含むとされている。相当の確実さをもって予測される場合とは、単に行為がなされる可能性が漠然と存在するだけではならず、「当該財務会計上の行為にかかわる諸般の事情を総合的に考慮して、当該行為が違法になされる可能性、危険性が相当の確実さをもって客観的に推測される程度に具体性を備えている場合をいうと解するのが相当（大分地裁平成 11 年 9 月 20 日判決）」とされている。
- (3) 本件請求時において、本件新校舎建設工事請負契約の締結をはじめとする財務会計行為はなされていないため、当該財務会計行為がなされることが相当な確実さをもって予測されるかどうか問題となるが、[1]本件新校舎建設工事の事業費算定の基礎となる、尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校の新校舎建設設計業務（以下「本件設計業務」という。）に係る委託契約については、小学校分は、令和 5 年 12 月 7 日に契約が締結され、令和 7 年 5 月 30 日に履行が完了し、同年 6 月 27 日に支払が完了している。一方、中学校分は、令和 5 年 12 月 20 日に契約が締結され、令和 6 年 3 月 31 日に履行が完了し、同年 4 月 28 日に支払が終了している。[2]本件新校舎建設に係る費用を計上した市の一般会計予算は、令和 7 年 3 月 19 日に市議会で可決されており、このうち、令和 7 年度予算として計 5 億 4,760 万円、令和 8 年度の債務負担行為として計 53 億 3,770 万円が措置されている。[3]令和 7 年度において、本件新校舎建設工事に係る入札を、建築主体、機械設備及び電気設備のそれぞれについて行っているが、尾道みなと小学校については、建築主体及び機械設備、尾道みなと中学校については建築主体が落札され、それぞれの工事について、令和 7 年 7 月 3 日、同月 11 日及び同年 8 月 7 日に建設工事請負仮契約が締結されている。
- (4) 上記の[1]～[3]の事情を総合的に考慮すれば、本件請求時において、本件新校舎建設事業を行う目的の財務会計行為（本件各財務会計行為）がなされることが相当な確実さをもって予測されるものと認めるのが相当である。
- (5) したがって、本件各財務会計行為について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条に規定する所定の要件を具備しているものと認め、令和 7 年 8 月 27 日付けでこれを受理し、監査を実施した。

第2 監査の内容

1 監査対象事項

本件請求書、事実証明書及び請求人の陳述内容を勘案し、監査対象事項を次のとおりとした。

市長が締結しようとしている本件新校舎建設に係る工事請負契約及び同契約に基づく金銭支払行為の不当性について監査対象とし、次の5点から検証を行った。

- (1) 令和6年第3回市議会定例会の一般質問における教育長の答弁は、既存校舎の利用を検討させないための虚偽答弁であり、市議会を欺いた結果、新校舎建設の一択となったとの主張について
- (2) 令和6年第5回市議会定例会の一般質問における教育長の答弁は、旧久保小学校校舎が耐震化可能であると市教委が判断していた事実を無視した虚偽答弁であるとの主張について
- (3) 市教委は、旧久保中学校校舎を大規模改修した場合の費用を約19億円と試算しているが、不要である仮設校舎を費用計上するなど、根拠となる積算経緯を明らかにしていないとの主張について
- (4) 将来的に児童数及び生徒数が減少し、新校舎利用開始時から空き教室が発生する過大規模の校舎となっているとの主張について
- (5) 新校舎建設に係る費用は、既存校舎を改修して利用した場合に比べ、総事業費にして32.3億円もの超過支出となり今後の利用実態からも無駄であり、市に多大な損害を与えるとの主張について

なお、住民監査請求は、地方自治法第242条第1項により、提出された請求書に基づき監査を行うものであるが、その後に当初の請求要旨の範囲を超える新たな事項を追加することは認められない。

請求人から提出された証拠書類のうち「本件新校舎建設については、既存校舎利用の点も含め、在り方検討委員会での議論を経るべきである」との主張に係るものは、当初の請求書に記載されていない新たな事項となることから、本件請求の対象外と判断する。

2 監査対象

教育委員会

3 監査の方法

(1) 書類監査

市教委から関係書類及び調書の提出を求め、書類監査を行った。

(2) 事情聴取

事実内容に関して明確でないものについては、市教委職員に対して事情聴取を行った。

4 監査の期間

令和 7 年 8 月 20 日から 10 月 10 日まで

5 請求人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 7 項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を次のとおり設けたところ、請求人が請求の趣旨を補足する陳述を行った。なお、請求人から、令和 7 年 8 月 27 日付けで、次のとおり証拠書類の提出があった。

- ・補足主張（「在り方検討委員会」の設置及び今後の新校舎利用の実態について）
- ・甲第 14 号証 中国新聞記事

期日 令和 7 年 9 月 1 日

陳述人 略

陳述の概要は、次のとおりである。

前件請求において、設計業務委託に伴う公金の支出については、裁量権の逸脱又は濫用はないとして棄却されたものの、決定プロセスを十分検討すること等が、監査委員から市教委への意見として述べられていた。

しかし、市教委は令和 7 年 6 月及び 7 月に、本件新校舎建設についての入札手続を行った後、同年 8 月に小中学校の再編計画の改定に向けた在り方検討委員会の初会合を開き、少子化が計画の想定を上回っていることを踏まえ、学校の適正な配置や規模を議論するという。

すなわち、計画を上回り進行する少子化を受けて小中学校の再編計画の改定を検討するにもかかわらず、その結論を待つことなく、はずれた想定のもとで計画された本件新校舎建設のための工事を始めようという、全く矛盾した対応を取っているのである。これは、明らかに裁量権を逸脱又は濫用したものである。少子化の現実に応じた、新しい小中学校再編計画が出来上がるまで、着工手続は中止すべきである。

このまま不相応な規模の本件新校舎建設に、借金を主体とする巨額の無駄遣いをすれば、尾道全体のその他の予算に制限がかかり、人が住み続けるための政策に使うべきお金も不足することとなる。他地区の住民からすれば、自分の所の校舎の改修や教育の充実に使ってほしいということになる。

結婚後に近隣のまちへ転出して行く人に理由を尋ねたところ、尾道市よりも子育て支援等が手厚いという回答があった。これは、尾道市がこれまでハコモノや観光ばかりに資金を投入し、働く場所、医療福祉、教育の充実など、人が住み続けるための支援にお金を投じてこなかった結果である。

このままでは、市民サービスの低下を確実に招き、住民の近隣のまちへの転出は続き、市の衰退を招くこととなる。

また、本件請求と前件請求には大きな違いがある。

それは、市議会での建設工事費の予算可決が、教育長の誤った答弁のもとに判断されたものであり、適法とは言えない点である。

過去に、市教委では耐震工事の設計まで完了し、既存校舎の改修使用が可能であるとしていたにもかかわらず、それまでの作業がなかったかのような答弁を行ったこと。

さらに、我々が示した改修費用の試算について、躯体状況が良好であることを前提にしたものであると、根拠のない嘘の答弁を行ったこと。

これらのずさんで誤った不誠実な答弁によって、耐震改修の選択肢がなくなり、市議会が正しい判断材料を失った中で予算が可決されたのである。

本件請求には、非常に多くの人々が参加しており、皆、行政が無駄な工事の計画を進めていることに怒っている。行政や政治に携わる者は、この流れを軽んじてはいけない。

この新築計画に投入されようとする費用の原資は、市民、つまり我々の税金、我々の借金であり、将来の市民に莫大な借金を背負わせ、市の衰退を招くものである。監査委員には、自身の税金であり、自身の借金であることを認識し、行政の単なる追認機関となることのないよう、冷静に判断されることを求める。

第3 関係職員の陳述

監査の実施に当たり、市教委の関係職員に出頭を求めたところ、教育長、教育総務部長、学校教育部長、庶務課長、庶務課調整幹、庶務課管理係長、庶務課管理係主任2名、建築課建築係主任の計9名が出頭し、次のとおり調査を行った。

期日 令和7年9月2日

提出資料

・住民監査請求監査調書及び附属資料

関係職員から監査請求に対する事情聴取を行った概要は、次のとおりである。

- 1 令和6年第3回市議会定例会の一般質問における教育長の答弁は、既存校舎の利用を検討させないための虚偽答弁であり、市議会を欺いた結果、

新校舎建設の一択となったとの主張について

前件請求において、請求人が算定した校舎の改修に係る事業費は、文部科学省（以下「文科省」という。）が作成した「学校施設の長寿命化改修の手引（以下「手引」という。）」に基づくものである。手引には、「建築物全体の望ましい目標使用年数として、鉄筋コンクリート造学校の場合、普通品質で 50 年から 80 年、高品質の場合は 80 年から 120 年とされている」と記載されており、目標使用年数の 80 年から 120 年は、あくまで高品質の場合に限られている。加えて、手引において、コンクリートの強度が著しく低い場合（おおむね 13.5N/mm^2 以下）は、基本的に改修には適さないと示されている。市教委では、平成 21 年度から 24 年度に実施した耐震診断の結果、旧久保小学校、旧長江小学校、旧土堂小学校（以下「3 小学校」という。）ともにコンクリートの強度が著しく低い測定数値が出ていることを含め、総合的に判断すると高品質とは言い難く、手引にある目標使用年数 80 年までのもの（普通品質）に該当すると考えている。

さらに、市教委では、旧久保中学校の校舎については、建築から 63 年が経過し、老朽化が進んでおり、耐震診断や長寿命化計画策定時における、コンクリート中性化の進行度や建物の劣化度等の躯体の状況に加え、工事を行う際の教育環境等を総合的に勘案し、改修ではなく改築と判断している。また、義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律（昭和 33 年法律第 81 号）に基づく学校施設環境改善交付金の交付を受けるに当たり、令和 6 年 5 月に実施した耐力度調査によると、旧久保中学校校舎はいずれも改修には適さない建物（躯体の状況が良好でない建物）であることを確認している。長寿命化改修によって建物の使用年数を延長するためには、耐震性能があること、建物の維持管理が丁寧に行われており、構造体に大きな劣化がないこと等の条件を満たす必要があり、市教委では、耐震改修工事により安全性が確保され、かつ、躯体の状況が良好な建物を改修の対象とし、躯体の状況が文科省の示す基準を下回る良好ではない建物は、改修に適さないと考えている。請求人は、改修する建物として、費用を試算していることから、校舎の躯体の状況について、市教委としては、請求人と見解が異なっていると考えている。本答弁は、請求人の主張する意図をもって行ったものではなく、虚偽答弁には当たらない。

また、令和 5 年 6 月、同年 7 月、令和 6 年 7 月に実施した議員説明会をはじめ、地域における説明会や保護者説明会を複数回開催し、学校の統廃合及び新校舎建設に関する説明を行うとともに、市議会においても、既存校舎の改修案との比較検討を含めた多角的な観点からの検討結果を説明してきた。市教委では、これまで誠意をもって対応してきており、既存校舎の利用について検討する機会を意図的に排除するために、虚偽の答弁をしたという事実はない。

2 令和6年第5回市議会定例会の一般質問における教育長の答弁は、旧久保小学校校舎が耐震化可能であると市教委が判断していた事実を無視した虚偽答弁であるとの主張について

3 小学校については、平成21年度から24年度に実施した耐震診断の結果、コンクリート強度が $13.5\text{N}/\text{mm}^2$ 以下の箇所があり、耐震補強は不可能と判断していたが、平成26年に耐震補強に関する指針が変更され、ピタコラム工法等の新たな施行可能な工法により、耐震補強は可能とする実施設計を完了し、旧久保小学校及び旧土堂小学校は、現地で耐震補強を実施し、旧長江小学校は、現地で改築及び耐震補強を実施するという方針を立てた。

その後、令和元年に土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（平成12年法律第57号）（以下「土砂災害防止法」という。）に基づく土砂災害警戒区域及び特別警戒区域の指定を受けたため、早期に児童の安全を確保する必要があり、方針を変更し、旧久保小学校敷地への統合小学校の新設を検討したが、新校舎建設中に、児童が別の学校敷地へ移らざるを得ず、2度の引っ越しを伴い、負担が大きいとして、白紙となった。その後、令和3年4月に、旧久保小学校及び旧長江小学校がそれぞれ旧久保中学校及び旧長江中学校へ、同年8月に、旧土堂小学校が千光寺公園グラウンドに建設した仮設校舎へ移転を行った。令和3年9月以降、将来の学校の在り方について、検討及び協議を始め、令和4年11月に、旧久保中学校区及び旧長江中学校区の学校再編について、子どもたちの命を守ることを最優先に、敷地の広さや安全性、工期や工程、引っ越し回数、建物の配置や階数など、児童及び生徒の学習環境や負担を考慮しながら比較・検討を行い、新校舎建設に係る新たな提案を行った。

次に、旧久保小学校校舎及び旧土堂小学校校舎は、築80年を経過しており、耐震補強を実施したとしても、80年という文科省の指針で定める期間を超え、長期にわたり使用することは困難である。令和5年7月の地域説明会において、築80年を経過した校舎は大規模改修ではなく、原則建替える考えであることを説明している。加えて、建設から80年を超えた施設についても耐震化は可能であり、直ちに使用できなくなるものではない。施設の整備方法や整備時期については、市内全体の学校施設の状況等を勘案しながら個別具体的に検討する必要がある。さらに、文科省の手引において、コンクリート強度が著しく低い場合（おおむね $13.5\text{N}/\text{mm}^2$ 以下）は、基本的に改修には適さないと示されており、旧長江小学校を含めた3小学校の校舎は、これに該当する。

また、平成31年2月の土堂小学校育友会への説明会において、旧土堂小学校校舎の耐震補強について、工事中のグラウンドが確保できない状況となり、現地での居ながら施工が困難となることを説明している。

3 小学校校舎の現在地での耐震補強については、敷地や進入路、居ながら

施工の困難性など、様々な課題がある。課題を解決するためには、別の敷地での対応を検討せざるを得ない状況となり、引っ越しによる児童への負担が大きくなる。さらに、耐震化を行った場合も建物自体の寿命は延びず、大規模改修が必要な状態であること、コンクリート強度や中性化の進行度、建物の劣化度等を総合的に勘案し、建物の継続的な長期間の使用は困難であり、耐震化を行うことが適切でないと判断し答弁したものであり、虚偽答弁には当たらない。

- 3 市教委は、旧久保中学校校舎を大規模改修した場合の費用を約 19 億円と試算しているが、不要である仮設校舎の費用を計上するなど、根拠となる積算経緯を明らかにしていないとの主張について

令和 5 年 7 月の議員説明会において、既存校舎の大規模改修と新校舎建設の費用等を比較検討し、耐久性等を考慮すると、既存校舎の大規模改修は、将来的に建替えが必要となるため、この費用も含めた改修費用が、新校舎建設の費用より高くなることを説明している。

また、試算の根拠となる積算経緯について、教室棟の改修費が約 4 億 3 千万円、管理棟の改築費が約 9 億 9 千万円、解体費が約 1 億 4 千万円、外構工事及び備品費が約 5 千万円、設計・監理費が約 1 億円、仮設校舎に係る費用が約 2 億 1 千万円で、合計が約 19 億 2 千万円となり、改修費用の内訳を具体的に示して説明している。さらに、事業費の試算に当たっては、過去の改修実績等を参考にして算出した 1 m²当たりの単価に物価上昇率及び面積を乗じて算出しており、改修ができない校舎（管理棟）の建替えや仮設校舎の整備等を想定した費用も加味したものであると説明している。

なお、仮設校舎の整備について、2 棟のうち 1 棟ずつ改修しようとした場合には、改修する棟にある管理諸室を含む全教室を別棟や旧久保小学校として使用していた仮設校舎に集約することは困難であること、また、居ながら施工で実施しようとした場合には、長期間にわたる騒音や振動により、授業等の日々の学校生活に大きな影響を及ぼし、良好な教育環境の確保ができないことから、仮設校舎を整備するために費用を計上している。

- 4 将来的に児童数及び生徒数が減少し、新校舎利用開始時から空き教室が発生する過大規模の校舎となっているとの主張について

尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校は、市内中心部の拠点となり得る学校であるため、新校舎については、今後 60 年から 80 年の使用を前提としているが、少子化の進展に伴い、児童数及び生徒数は減少し、余剰教室が発生することが想定される。当初は、令和 4 年度の調査結果に基づき、児童及び生徒の見込み数を推計していたが、その後の調査で見込み数が減少することとなった。将来的に、尾道みなと小学校においては、1 学年 1 学

級の計 6 学級となり、4 つの空き教室が生じ、尾道みなと中学校においては、1 学年 2 学級の計 6 学級となり、3 つの空き教室が生じる可能性がある。これらの空き教室については、小中一貫教育校の特色を発揮するための専科教室や放課後児童クラブに転用する予定である。当初から専科教室を整備し、教育環境の充実を図るとともに、利便性を考慮し、放課後児童クラブは校舎内に設置したいと考えていたが、議会等の意見を踏まえ、学級数が減少した後、余剰教室については、専科教室や放課後児童クラブに転用することで、延床面積の減少を図り、事業費を縮減し、整備規模が過大とならないよう工夫したものである。なお、特別支援学級の数も、近年の希望者の増加傾向を踏まえ、令和 10 年度以降も新校舎利用開始時の令和 9 年度と同じ数を想定している。

次に、尾道みなと小学校の新校舎の規模について、延床面積は 5,401 m²（内、屋内運動場部分 904 m²、プール部分 218 m²）である。文科省が定める「公立学校施設費国庫負担金等に関する関係法令等の運用細目 第 4 公立学校建物の校舎等基準表（以下「校舎等基準表」という。）」によると、通常学級が 10 学級、特別支援学級が 5 学級の場合は 4,252 m²となり、屋内運動場部分及びプール部分を除いた面積（4,279 m²）と比較しても、過大規模ではない。

また、尾道みなと中学校の新校舎の規模については、新校舎が 4,564 m²、既存の技術教室棟が 225 m²であり、あわせて延床面積は 4,789 m²となる。校舎等基準表によると、通常学級が 9 学級、特別支援学級が 3 学級の場合は 4,657 m²となり、小学校と同様に過大規模ではない。

市教委では、学校教育法施行規則（昭和 22 年文部省令第 11 号）第 32 条の規定に基づき、平成 16 年度から小学校及び中学校に入学する新 1 年生を対象に、通学区域外からの入学を認める学校選択制を実施している。あらかじめ保護者の意見を聴取することで、保護者や児童及び生徒の多様なニーズに対応し、信頼され選択される学校をめざして、特色ある学校づくりを展開しており、これにより通学の意向は確認しているものと考えている。

以上のことから、実施設計において、尾道みなと小学校は、普通教室を 10 室、特別支援教室を 5 室、尾道みなと中学校は、普通教室を 9 室、特別支援教室を 3 室整備する予定であり、新校舎利用開始時から空き教室は発生する見込みとなっておらず、過大規模の校舎建築にもなっていない。

- 5 新校舎建設に係る費用は、既存校舎を改修して利用した場合に比べ、総事業費にして 32.3 億円もの超過支出となり、今後の利用実態からも無駄であり、市に多大な損害を与えとの主張について

市教委では、前述のとおり、子どもたちの命を守ることを最優先に、敷地の広さや安全性、工期や工程、引っ越し回数、建物の配置や階数など、児童

及び生徒の学習環境や負担を考慮しながら比較及び検討を行い、小学校については旧長江中学校へ、中学校については旧久保中学校への新校舎建設及び移転統合を決定した。小学校の新校舎建設においては、校舎及びグラウンドが旧長江中学校の敷地西側となり、敷地東側の有効活用を図ることができるなど、地の利も含めて検討している。

新校舎建設とした理由は、早期の移転が可能であることや、工事による児童及び生徒への影響が少ないこと、充実した教育環境が整備できること等が挙げられる。

なお、令和 2 年 3 月に策定した「尾道市学校施設長寿命化計画」（以下「長寿命化計画」という。）において、現地調査も踏まえて、構造躯体の健全性及びその他の劣化状況を把握し、学校施設の基本的な整備方針等を定めている。構造躯体の健全性調査では、耐震診断時のデータやコンクリート圧縮強度のデータ等を基に、長寿命化に適さない可能性のある建築物を選別するとともに、劣化状況の把握調査では、屋根・屋上、外壁、内部仕上、電気設備（照明・配線・分電盤等）や機械設備（空調・給排水・衛生設備）について、各部位の劣化状況を範囲や程度、経過年数等に基づき、A から D の 4 段階で評価している。これによると、3 小学校及び旧久保中学校をはじめ、市内の小中学校は C 判定や D 判定の校舎が多く、劣化が進行している。さらに、令和 6 年 5 月に実施した耐力度調査によると、旧久保中学校校舎は、教室棟、管理棟ともに、文科省が示した基準を下回っており、建物が構造上危険な状態にあることを確認している。

令和 5 年 7 月の議員説明会において、既存校舎の大規模改修と新校舎建設の費用等を比較検討して試算した結果、既存校舎の改修を行ったとしても、20 年から 30 年後には築 80 年を迎え、耐久性等を考慮すると、建替えが必要となるため、この費用も含めた改修費用が新校舎建設の費用より高くなると説明している。さらに、既存校舎の改修を行う場合には、新校舎建設に比べ、工期が 1 年長くなり、仮設校舎での学習環境の長期化や引っ越し回数の増加により、良好な教育環境の確保ができないなど、児童及び生徒の負担が増加すると説明している。加えて、3 小学校ともに、土砂災害警戒区域及び特別警戒区域に敷地の多くが指定されているため、学校施設として安全性が確保できないと考えられることから、本市の施設整備の方針にあわせ、新校舎建設等の新たな施設整備は行わないと判断した。

また、本市の学校は老朽化した施設が多いことから、近い将来、一斉に大規模改修や建替えが必要な時期を迎えることが見込まれており、財政的負担や学校教育への影響等が懸念される。このため、事業が集中しないよう、施設の整備時期や整備方法について、市内の学校施設の状況等を勘案しながら個別具体的に検討する必要がある。尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校は、この度の学校の再編統合の機を捉え、新校舎建設を選択し、市内

中心部の拠点となり得る学校であるため、少なくとも 60 年間は使用していく予定であり、これにより長期的な費用の安定化につながると考えている。

なお、令和 7 年度当初予算ベースで試算すると、新校舎建設に係る総事業費は、基本実施設計費及び工事監理費を含めて、約 60 億円であり、国からの補助金と将来的に普通交付税で措置される予定額を合わせた歳入は、約 28 億円となる見込みである。活用可能な財源として、令和 5 年度に試算した段階では予定していなかった地方債「公共施設等適正管理推進事業債」を活用することとした。これは、地方公共団体が公共施設の効率的な活用を図るため、施設の集約化・複合化等を進める事業に適用できるものである。尾道みなと中学校については、新校舎建設後に旧久保中学校を除却し、旧長江中学校を別施設に転用する予定であり、当該地方債を活用する条件を満たすため、令和 7 年度当初予算で要求し、可決された。これにより、市の実負担額は、約 32 億円となる見込みである。今後でも有利な起債の活用を図るなど、負担額の縮減に向けて努力していく。

一方、事業費の多寡だけでなく、ICT の活用やアクティブ・ラーニングの導入など、教育を取り巻く環境は大きく変化しており、現在の学校施設の教室面積では、文科省が示すこれからの教育に求められる新たな学びのための整備に限られ、充実した教育環境の提供につながらないため、多様な学習活動に対応した学校施設を整備することが求められている。文科省が作成した「新しい時代の学びを実現する学校施設の在り方について」の最終報告書において、求められている子どもの学びとして、「個別最適な学び」、「協働的な学び」、「主体的・対話的で深い学び」、「ICT の活用」等が示されている。これらの学びを実現し、児童及び生徒が主体的に考え、協働的に学んでいく学習過程においては、グループワークやプレゼンテーション、タブレットを活用した教室内外での学習など、様々な活動が想定され、一定の広さを有するワーキングスペースのような活動スペースを配置し、柔軟で創造的な学習空間を実現することが必要である。一般的な普通教室の平均面積は 64 m² であり、その中に、子どもたちの荷物を収納するためのロッカーや掃除用具入れ等が設置されており、日常的な生活機能も有している。文科省が提唱する一定の教室の広さを確保するためには、現在の学校施設の教室面積では不十分であり、本市では、80 m² 程度の広さが望ましいと考えている。さらに、小学校、中学校ともに、教員の専門性を高め、授業の質を向上させるため、専門科目教室の設置が求められているが、専門科目においても、グループワークやプレゼンテーション等が想定されており、現在の学校施設では、取壊しができない耐震壁が存在すること等から、対応が困難である。新校舎建設では、こうした課題に対応し、新しい時代の学びを実現する学校施設に相応しい施設整備を行うものである。

今後、尾道みなと中学校区小中一貫教育校は、市内小中学校の教育環境

や教育内容の充実を図っていくモデルとなり、他の中学校区と切磋琢磨しながら尾道全体の質の向上を目指していく予定である。

以上のことから、予定している新校舎建設費用は、今後の新校舎利用の実態からも無駄であり市に多大な損害を与えるものではなく、将来の本市を担う子どもたちが、未来を描き、夢と希望を持てる教育を実現するためのものである。

第4 監査結果

本件請求については、請求人の主張には理由がないものと判断し、本件請求を棄却するものとする。

以下判断の理由等を述べる。

1 請求の概要

請求人は、本件新校舎建設に係る工事請負契約の締結及び同契約に基づく金銭支払行為の差止めを求めている。

そして、当該行為等の違法・不当性については、以下の点を主張している。

- (1) 令和6年第3回市議会定例会の一般質問における教育長の答弁は、既存校舎の利用を検討させないための虚偽答弁であり、市議会を欺いた結果、新校舎建設の一択となった。
- (2) 令和6年第5回市議会定例会の一般質問における教育長の答弁は、旧久保小学校校舎が耐震化可能であると市教委が判断していた事実を無視した虚偽答弁である。
- (3) 市教委は、旧久保中学校校舎を大規模改修した場合の費用を約19億円と試算しているが、不要である仮設校舎を費用計上するなど、根拠となる積算経緯を明らかにしていない。
- (4) 将来的に児童数及び生徒数が減少し、新校舎利用開始時から空き教室が発生する過大規模の校舎となっている。
- (5) 新校舎建設に係る費用は、既存校舎を改修して利用した場合に比べ、総事業費にして32.3億円もの超過支出となり今後の利用実態からも無駄であり、市に多大な損害を与える。

2 事実の確認

- (1) 3小学校並びに旧久保中学校及び旧長江中学校（以下「2中学校」という。）の統合に至る経緯

市教委は、平成15年度以降、3小学校の校舎について、現地での耐震補強を基本方針として、各校舎の耐震化に向け、耐震診断や耐震設計等の取組を行っている。

その結果、3小学校ともに、低強度コンクリートが存在したため、当時

の基準では耐震化ができないと判断したが、その後の耐震補強に対する基準変更により、耐震補強に向けて再検討を行っている。

しかしながら、文科省から、平成 27 年度までに耐震性のない校舎について耐震化工事を実施又は使用を中止するよう指導がある中、各校舎の耐震化工事に当たっての居ながら施工の困難性、敷地や進入路の狭小、校舎の顕著な老朽化による今後の継続的な使用についての課題等もあり、耐震化には至らなかった。

これに加えて、令和元年に土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域及び特別警戒区域の指定を受けたことを踏まえ、敷地内の大半が警戒区域等である長江小学校では、耐震補強ができない校舎について、敷地内での建替えが困難になる等の課題が生じ、3 小学校の耐震化に対する解決策が見つからない状況となった。

こうした中、早急な児童の安全確保に向け、令和元年 11 月に、旧久保小学校敷地に、3 小学校を統合した新校舎を建設する案を提案したが 2 度の引っ越しが必要となることから、児童への負担が大きいとする関係者からの反対により、白紙撤回を行った。

その後、令和 3 年に、児童の安全確保を最優先に、耐震性のない校舎については使用を中止し、3 小学校はそれぞれ旧久保中学校、旧長江中学校、千光寺公園グラウンドに建設した仮設校舎へ移転し、同年 9 月以降、将来の学校の在り方について検討を始めた。

令和 4 年 11 月に、安全性、敷地の広さ、児童及び生徒の学習環境や負担等を考慮した結果、3 小学校については旧長江中学校、2 中学校については旧久保中学校への新校舎建設及び移転統合とする、旧久保中学校区及び旧長江中学校区の学校再編について提案を行った。

学校再編計画については、市議会議員、保護者、地域住民を対象とした説明会を行うとともに、市議会における審議が重ねられ、令和 5 年 9 月議会において、統合小学校及び統合中学校の新校舎建設を前提とした、尾道市立学校設置条例（昭和 39 年条例第 16 号）の一部を改正する条例案が特別多数議決により可決された。

市長は、本件設計業務に係る委託契約を、統合小学校については令和 5 年 12 月 6 日、統合中学校については同月 19 日に締結し、それぞれ令和 7 年 5 月及び同年 3 月に業務が完了した。

一方、令和 7 年 2 月議会の予算審議を経て、本件新校舎建設工事請負費等及びこれらに係る債務負担行為が可決された。

市長は、これを受けて、尾道みなと小学校の校舎建設に係る工事請負については、令和 7 年 6 月に建築主体、同年 7 月に機械設備、同年 7 月及び 8 月にそれぞれ電気設備の入札を行い、同年 7 月に建築主体及び機械設備、同年 8 月に電気設備に係る建設工事請負仮契約をそれぞれ締結し

た。

その後、令和 7 年 9 月議会において、建築主体、機械設備及び電気設備に係る建設工事請負契約の締結に係る議案が同月 17 日に可決された。仮契約書において、市議会での可決により、本契約に移行する旨が定められており、これに基づき、同日付けで本契約となった。

また、市長は、尾道みなと中学校の校舎建設に係る工事請負について、令和 7 年 7 月に建築主体の入札を行い、同年 8 月に建設工事請負仮契約を締結した。

なお、令和 7 年 4 月に、尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校が小中一貫教育校として開校している。

(2) 旧久保中学校区及び旧長江中学校区の学校再編に係る説明会の実施状況

下記の表のとおり、市教委は、令和 4 年 11 月以降、育友会、PTA 役員、保護者、市議会議員に対して、学校再編に係る説明会等を 40 回以上行っている。

開催日	対象	内容
令和 4 年		
11 月 22 日	市議会議員	学校再編案の提示
	育友会・PTA 役員	
11 月 29 日～ 12 月 1 日	保護者	学校再編案の提示（オンライン） 【3 回開催】
12 月 26 日	育友会・PTA 役員	保護者アンケート質疑応答
令和 5 年		
1 月 24 日	育友会・PTA 役員	スケジュール案の提示、保護者説明会実施の提案
2 月 5 日	保護者	学校再編案説明及び質疑応答 【2 回開催】
2 月 15 日	市議会議員	学校再編案のこれまでの経緯
2 月 20 日	育友会・PTA 役員	学校再編に係る意見交換会
3 月 25 日～3 月 30 日	地域（土堂・久保・ 山波・長江）	学校再編案に係る地域説明会 【4 回開催】
5 月 15 日	育友会・PTA 役員	第 1 回地域説明会の報告等
6 月 2 日	保護者	小中一貫教育校の教育内容、施設 説明及び質疑応答

	6月3日～6月7日	地域（土堂・久保・山波・長江）	小中一貫教育校の教育内容、施設説明に係る地域説明会 【4回開催】
	6月7日	市議会議員	小中一貫教育校の教育内容、施設及び事業費等の説明
	6月19日	育友会・PTA 役員	学校再編に係る意見交換会
	7月13日	地域（土堂）	土堂小学校の施設説明
	7月14日	育友会・PTA 役員	学校再編に係る意見交換会
	7月21日	市議会議員	小中一貫教育校の施設及び事業費等の説明
	7月24日～8月2日	保護者	再度学校再編案の説明及び質疑応答【6回開催】
	8月7日～8月10日	地域（土堂・久保・山波・長江）	再度学校再編案の説明及び質疑応答【4回開催】
	8月18日	育友会・PTA 役員	学校再編に係る意見交換会
	9月20日	育友会・PTA 役員	学校再編に係る意見交換会
	11月21日	市議会議員	小中一貫教育校開校に係る説明会
令和6年			
	2月9日	市議会議員	小中一貫教育校開校に係る説明会
	4月19日	市議会議員	小中一貫教育校開校に係る説明会
	7月19日	市議会議員	新校舎施設整備に係る説明（基本設計等）

3 監査委員の判断

請求人は、「1 請求の概要」に記載のとおり、尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校の新校舎を建設する計画は、既存校舎を改修して利用した場合に比べ、総事業費にして32.3億円もの超過支出となり、今後の新校舎利用の実態からも無駄であるため、市長が行う本件新校舎建設工事に係る契約の締結及び工事費の支払は、市に多大な損害を与えenとして、市長に対してその差止めを求めている。

ところで、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）第21条は、学校の設置、管理及び廃止や校舎その他の施設の整備に関する事務を教育委員会の職務権限に属するものと定める一方、同法第22条第5号及び第6号において、教育委員会の所掌に係る事項に関する契約の締結及び予算の執行については、地方公共団体の長の職務権限に属するものと定めている。

したがって、統合校の校舎の設置及び管理は、市教委の権限に属するもの

であり、学校施設の整備方法についても、市教委の合理的な裁量権に委ねられているというべきであり、裁量権の逸脱又は濫用に当たる特段の事情がある場合を除き、違法又は不当であるということとはできない。

そこで、尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校の新校舎建設の意思決定において、上記裁量権の逸脱又は濫用が認められるか否かを検討する。

(1) 令和6年第3回市議会定例会の一般質問における教育長の答弁は、既存校舎の利用を検討させないための虚偽答弁であり、市議会を欺いた結果、新校舎建設の一択となったとする主張について

ア 請求人は、令和6年9月に行われた市議会定例会において、請求人が前件請求で試算した既存校舎の改修費用についての一般質問に対し、教育長は、校舎の躯体の状況が良好であることを前提に試算されたものであると答弁したが、請求人は、校舎の躯体の状況が良好でないことを前提に耐震補強工事の必要性を踏まえ、改修費用を試算したものであり、本答弁は、既存校舎の利用を検討させないようにするための虚偽答弁で、これにより市議会を欺いた結果、新校舎建設の一択となったと主張している。

イ これについて市教委は、請求人が前件請求において既存校舎の改修費用の算定に当たり参考とした手引では、鉄筋コンクリート造の学校の望ましい目標年数として、普通品質で50年から80年、高品質の場合では80年から120年と示されているところ、3小学校の既存校舎については、耐震診断の結果、コンクリート強度が著しく低い測定値となっていることから、高品質とは言い難いとしている。

市教委は、旧久保中学校の校舎については、建築から63年が経過し、老朽化が進んでおり、耐震診断や長寿命化計画策定時におけるコンクリート中性化の進行度や建物の劣化度等の躯体の状況に加え、工事を行う際の教育環境等を総合的に勘案し、改修ではなく改築と判断したとしている。また、令和6年5月に実施した耐力度調査によると、旧久保中学校校舎はいずれも改修には適さない建物（躯体の状況が良好でない建物）であることを確認しており、これらのことから、旧久保中学校校舎について、改修を行うことは適切ではないと主張している。

建物の使用年数を延ばすための長寿命化改修は、耐震性能や構造上の耐久性、品質等が一定程度保たれていることが必要であり、市教委では、躯体の状況が良好な建物を改修の対象とし、良好でない建物は改修に適さないと考えているが、請求人が、既存校舎を改修するとして費用試算していることから、校舎の躯体の状況について、双方で見解の相違があるとしている。

したがって、本答弁は、既存校舎の改修を妨げる意図をもって行っ

たものではなく、かつ、学校統合及び新校舎建設については、保護者や地域、市議会議員に対して説明会を実施するとともに、市議会においても、既存校舎の改修案との多角的な検討結果について説明を行い、審議されてきたものであり、本答弁により既存校舎の利用を妨げたことにはならないと主張している。

ウ 文科省は、鉄筋コンクリート造校舎の法定耐用年数は財務省令で 47 年と定められているが、おおむね築後 45 年程度までの適切なタイミングで長寿命化改修を行うことで、改修後 30 年以上、物理的な耐用年数を延ばすことができるとしている。ただし、必ずしもすぐに長寿命化改修ができなくなるわけではなく、鉄筋コンクリートの劣化状況等により、個別に判断することとしている。

また、長寿命化改修に当たっては、建物の躯体部分が長期間の使用に耐えうる必要があるとなり、そのため一般的に、構造耐力上主要な部分のコンクリート強度が著しく低い場合（おおむね 13.5N/mm²以下）や基礎の多くの部分で鉄筋が腐食している場合等は、基本的に改修に適さないとしている。

市教委は、こうした文科省が示す方針に沿って、各学校の耐久性について個別に調査した客観的なデータを基に、コンクリート強度や中性化度、建物の劣化度等を総合的に勘案し、改修の対象とする建物と、改修に適さない建物を判断している。この中で、市教委は、コンクリート強度をはじめ、中性化の進行度、劣化状況等において、一定の水準を満たした建物は、躯体の状況が良好で、改修対象の建物としているが、コンクリート強度が不足するなど、劣化が激しい建物は、躯体の状況が良好ではなく、改修に適さない建物としている。

この考えに基づき、市教委では、既存校舎について、改修に適しないと判断した一方、請求人は、改修するとして費用試算していることから、躯体の状況が良好であることを前提としていると判断し、双方に躯体の状況に対する見解の違いがあるという答弁に至ったものと主張しているが、本答弁において、これらの説明が不十分であったことは否定できない。

しかしながら、こうした市教委の考えが不合理であるとはいえず、このことをもって、本答弁が既存校舎利用の検討を妨げる不当な目的で恣意的に行われた虚偽答弁ということはできず、よって、市議会を欺いたとはいえない。

また、校舎の整備については、保護者や地域、市議会議員への数次にわたる説明会や市議会において、一定の検討や議論がなされており、本答弁により、既存校舎利用の議論が一方的に排除されたまま、新校舎建設案が合意されたと認めるに足りる証拠はない。

(2) 令和 6 年第 5 回市議会定例会の一般質問における教育長の答弁は、旧久保小学校校舎が耐震化可能であると市教委が判断していた事実を無視した虚偽答弁である。

ア 請求人は、令和 6 年第 5 回市議会定例会において、旧久保小学校の跡地の活用に対する質問に対し、校舎を耐震化して活用することは困難であるとする教育長の答弁は、市教委が自ら実施した耐震診断の結果を踏まえ、耐震化実施設計を完了し、耐震化は可能であると判断した事実を無視した虚偽答弁であると主張している。

イ これについて市教委は、平成 15 年度以降、3 小学校の校舎については、現地での耐震補強を基本方針として、耐震診断や耐震設計等の取組を行っていたが、耐震化自体は可能であるものの、大規模改修を必要とする状況であり、居ながら施工が困難であるなど、様々な課題があり実行まで至らなかった経緯があるとしている。こうした中、令和元年に、土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域及び特別警戒区域の指定を受けたこと等により、早急な児童の安全確保のため、3 小学校は仮設校舎への移転を行った後、令和 3 年 9 月以降、将来の学校の在り方について検討した結果、敷地の一部が土砂災害特別警戒区域となる旧長江小学校及び旧土堂小学校敷地に新たな施設整備は行わないこと、築 80 年を経過し老朽化が著しく改修に適さない、旧久保小学校及び旧土堂小学校の継続使用は行わないこととして、令和 4 年 11 月に、旧久保及び旧長江中学校区の学校再編の提案に至ったとしている。

市教委は、旧久保小学校については、築 90 年を超え、老朽化が著しく、耐震補強を実施しても大規模改修が必要な状況であり、文科省の手引に示された改修に適さない建物に該当する低強度コンクリートが存在するため、継続的な長期間の使用は困難であると判断したことから、耐震化が可能であるという事実を無視した虚偽答弁ではないと主張している。

ウ 既存校舎の耐震化に係る市教委の取組については、「2 事実の確認(1)」に記載のとおりであるが、市教委は、旧久保小学校校舎の耐震化が可能であることは否定していない。しかしながら、子どもたちの命を守ることを最優先に、安全性の確保や教育環境の充実を考慮した学校再編計画の提案に当たり、その他の旧長江小学校及び旧土堂小学校を含めた 3 小学校の校舎については、現況調査や耐震診断結果等の客観的なデータに基づき、コンクリート強度や中性化の進行度等を総合的に勘案し、大規模改修を行うことは適切でないと判断している。特に、耐震診断ではコンクリート強度が著しく低い 13.5N/mm^2 以下の数値が確認されており、文科省が示した改修に適さない建物に該当している点等から、大規模改修を行うことが適切でないとした市教委の判断には合理

性が認められる。

また、これらの経緯については「2 事実の確認(2)」に記載のとおり、保護者や地域、市議会議員に対する各説明会において、適宜示されていることが認められた。

したがって、市教委は、旧久保小学校校舎について耐震化が可能であると判断した事実を無視し、耐震化して活用することは困難であるとする本答弁が虚偽であるということはできず、本件新校舎建設に係る事業費の予算審議に影響を及ぼしたとは認められない。

- (3) 市教委は、旧久保中学校校舎を大規模改修した場合の費用を約 19 億円と試算しているが、不要である仮設校舎の整備費用を計上するなど、根拠となる積算経緯を明らかにしていないとする主張について

ア 請求人は、市教委が試算した旧久保中学校校舎を大規模改修した場合の費用には、必要のない仮設校舎の整備費用が含まれており、根拠となる積算経緯が明らかでないと主張している。

イ これについて市教委は、令和 5 年 7 月の議員説明会において、既存校舎を大規模改修した場合の費用と新校舎を建設した場合の費用を比較検討した結果を提示しており、このうち、旧久保中学校校舎を大規模改修した場合の費用については、校舎の劣化状況を踏まえ、必要となる教室棟の大規模改修や管理棟の解体を含む建替えに係る費用、仮設校舎リース料等、具体的な内訳と併せて、約 19 億 2 千万円となることを明示しており、試算に当たっては、過去の改修実績等を参考に算出した 1 m²当たりの単価に物価上昇率及び面積を乗じて算出したと主張している。

仮設校舎の整備については、改修時の騒音や振動による授業への影響を考慮し、良好な教育環境を確保するため、1 棟ずつ工事を行うことを想定した場合、管理諸室を含む全教室を、改修しない校舎及び旧久保小学校として使用していた仮設校舎に集約できないことから必要であると判断し、費用計上したものと主張している。

ウ 旧久保中学校校舎を大規模改修した場合の費用については、市教委が主張するとおり、令和 5 年 7 月の議員説明会において、合計 19 億 2 千万円となる試算結果が積算根拠と併せて明示されていることが認められた。

具体的な内訳として、教室棟の大規模改修費が約 4 億 3 千万円、管理棟の建替費用が約 9 億 9 千万円、解体費が約 1 億 4 千万円、外構工事費及び備品費が約 5 千万円、設計・監理費が約 1 億円、仮設校舎に係る費用が約 2 億 1 千万円計上されている。

また、仮設校舎の整備については、工事期間中の良好な教育環境を確保するために必要であるとする市教委の主張であるが、直近に施工し

た向島中学校の建替工事の事例においても、同様に仮設校舎を整備している。校舎で授業を行いながら同時に建物内部の工事を行うことで、教育環境が著しく阻害される状況になるということは、容易に想像できるものであり、こうした市教委の主張には、相当の理由があるものと認められる。

したがって、旧久保中学校校舎を大規模改修した場合の費用試算については、不要な仮校舎の整備費用が計上されていたとは認められず、試算の根拠となる積算経緯も明示されていることから、本件新校舎建設に係る事業費の予算審議に影響を及ぼしたとは認められない。

- (4) 将来的に児童数及び生徒数が減少し、新校舎利用開始時から空き教室が発生する過大規模の校舎となっているとの主張について

ア 請求人は、学校統廃合に伴う新校舎建設の目的の一つとして、各学年複数学級を維持することを掲げていたにもかかわらず、既に新校舎利用開始時には空き教室が発生する過大規模の校舎建築となる可能性があると主張している。

イ これについて市教委は、尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校は、市内中心部の拠点となり得る学校であるため、新校舎は今後、60年から80年の使用を前提としているが、令和4年度の学校基本調査等に基づいた児童数及び生徒数の推計では、おおむね1学年複数学級化が図られると想定していたものの、少子化の進展に伴い、将来的には小学校及び中学校ともに空き教室が生じる可能性があるとしている。

このことを踏まえ、実施設計に当たり、特別支援学級は、近年の増加傾向を考慮した教室数が必要と見込んだ上で、新校舎の利用開始年度となる令和9年度に在籍する児童数及び生徒数に応じた必要最小限の教室数を設置するコンパクトな設計とし、利用開始時から空き教室が発生する見込みはないと主張している。

将来的に児童数及び生徒数の減少に伴い余剰となる教室については、当初の設置を見送った小中一貫教育校の特色を発揮するための専科教室や放課後児童クラブへ転用することで、適正な規模と事業費の縮減を図るよう工夫したと主張している。

また、各新校舎の規模については、文科省が定めた校舎等基準表に照らし、いずれも過大ではないとしている。

なお、請求人が指摘する通学の意向調査について市教委は、学校教育法施行規則第32条の規定に基づく学校選択制の実施により、毎年、保護者の意見等を確認することで、通学実態の把握を行っているとは主張している。

ウ 市教委は、児童数及び生徒数の動向予測について、毎年度実施される国の学校基本調査や住民基本台帳の出生数等に基づいて推計を行って

おり、これによると、実施設計の時点で、新校舎の利用開始年度となる令和 9 年度における教室数は、小学校で児童数 247 名に対し、普通教室が 10 室、特別支援教室が 5 室、中学校で生徒数 329 名に対し、普通教室が 9 室、特別支援教室が 3 室となり、請求人が指摘する空き教室は生じない見込みであると認められる。

また、市教委は、尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校は、市中心部の拠点となり得る学校として、長期間の使用を前提に整備するとしているが、将来的には小学校で、1 学年 1 学級となり普通教室が 6 室、特別支援教室が 5 室となり、4 つの空き教室が生じ、中学校では 1 学年 2 学級となり普通教室が 6 室、特別支援教室が 3 室となり、3 つの空き教室が生じる可能性があるとしている。これを踏まえ、新校舎には、利用開始時に必要な教室数のみを設置し、当初整備予定としていた専科教室や放課後児童クラブは、将来的に余剰教室が発生した場合に設置する等、教室の有効活用を図るための柔軟な運用方針が示されている。なお、児童数及び生徒数が減少傾向にある中で、特別支援教室については、小学校で 5 室、中学校で 3 室と令和 9 年度と同数を設定しているが、近年、保護者からのニーズが増加している現状を踏まえ、これまでの実績等を考慮した教室数として相応と認められる。

新校舎の規模については、屋内運動場及びプール部分を除いた延床面積は、尾道みなと小学校が 4,279 m²、尾道みなと中学校が 4,564 m²となっているが、文科省が定めた校舎等基準表を基に、利用開始年度の学級数に応じた面積を算出すると、小学校は 4,252 m²、中学校は 4,657 m²となり、いずれも国の基準と同等規模の校舎設計となっている。

さらに、新しい時代の学びにおいては、1 人 1 台端末に対応した教室机（新 JIS 規格）を配置し、グループ学習等、多様な学習活動を展開できる教室面積を整備することが有効とされており、新校舎における一教室当たりの面積は、従来より拡充するものの、施設全体の延床面積は、国の基準に照らし、過大となっていないことが認められた。

なお、本市では、学校選択制を導入しており、毎年、保護者からの申請内容により、通学の意向を把握しており、令和 6 年度の実績によると、児童数及び生徒数に伴う学級数に影響はなかった。

以上のことから、新校舎利用開始時から空き教室が発生する過大規模な校舎であるとは認められない。

- (5) 新校舎建設に係る費用は、既存校舎を改修して利用した場合に比べ、総事業費にして 32.3 億円もの超過支出となり、今後の利用実態からも無駄であり、市に多大な損害を与えるとの主張について

ア 請求人は、新校舎建設よりも財政負担を軽減させる方策があり、既存校舎を改修して利用すれば 32.3 億円節減でき、今後児童数及び生徒数

の減少が加速する状況からみても、新校舎建設費用は無駄な支出であり、市に多大な損害を与えると主張している。

イ これに対して市教委は、次のとおり主張している。

「2 事実の確認 (1)」に記載のとおり、令和 3 年 9 月以降、将来の学校の在り方について検討をはじめ、令和 4 年 11 月に、3 小学校については旧長江中学校敷地へ、2 中学校については旧久保中学校敷地へ新校舎建設及び移転統合とする、旧久保中学校区及び旧長江中学校区の学校再編の提案を行っている。

学校施設の整備方針決定に当たっては、次のとおり多角的な観点から比較検討を行い、総合的に勘案した結果、既存校舎の利用に比べ、優位性のある新校舎建設を決定した。

(ア) 安全面について

学校施設の耐久性を示している長寿命化計画によると、3 小学校及び旧久保中学校の管理棟は、コンクリート強度や中性化の進行度、劣化状況等から、改修を行うことが適切でないと判断している。

なお、旧久保中学校教室棟についても、屋根・屋上、外壁等の劣化が著しく進行しており、令和 6 年 5 月に実施した耐力度調査によると、教室棟及び管理棟ともに、国の基準を下回り、構造上危険な状態にあることが確認された。

また、急傾斜地における土砂災害警戒区域等の指定解除は、実現に相当な困難を伴うため、指定区域内にある既存校舎は、改修して利用する場合も、指定区域が引き続き残ることとなるが、新校舎建設の場合は、指定区域外へ建設することが可能となり、安全性が確保できる。

(イ) 費用面について

旧長江中学校校舎及び旧久保中学校校舎をそれぞれ大規模改修した場合の総事業費用については、学校施設全体の劣化状況を踏まえ、想定される工事等を試算するとともに、改修を行った後も、校舎の耐久性等を考慮し、近い将来必要となる建替費用を加味すると、新校舎を建設した場合よりも多額となる。

また、市内では老朽化した学校施設が多く、近い将来、大規模改修や建替えが必要な時期が集中し、財政的な負担や学校教育への影響が懸念されるため、再編統合の機を捉え、長期的使用を前提とした新校舎を建設することで、長期的な費用の安定化が図られる。

(ウ) 教育環境面について

既存校舎の改修を行う場合、新校舎建設に比べ、工期延長に伴う仮設校舎での学習期間が長期化すること、また引っ越し回数の増加により、児童及び生徒の負担が増加すること等から、良好な教育環境が確保できない。

また、文科省が示す新しい時代の学びを実現する学校施設として、多様な学習内容に対応でき、一定の広さを有するワーキングスペースを配置するなど、柔軟かつ創造的な学習空間の実現が求められるが、既存校舎の改修では、取壊しができない耐震壁が存在するなど、構造上の限界により対応が困難である。新しい時代の学びに相応しい施設整備により、尾道みなと小学校及び尾道みなと中学校での教育環境及び教育内容の充実を図り、市内全体へ展開していくことを見据えている。

ウ 本主張は、請求人の主張の中核をなすものであり、全体の論旨を総括するものであることから、特に慎重な検討が必要である。

市教委は、学校統合に伴う施設整備の方針を定めるに当たり、建物の健全度を示す客観的なデータを基に既存校舎の耐力度等を考慮した上で、既存校舎の活用可能性も含め、事業費の多寡だけでなく、安全性や教育環境など、多面的観点から比較検討を行った結果、当該敷地への新校舎の建設を決定している。

前にも述べたとおり、文科省は、長寿命化改修の基本的な考え方として、おおむね 45 年程度までの適切なタイミングで劣化の程度と原因に応じた適切な補修・改修を行うことで、改修後 30 年以上、物理的耐用年数を延ばすことができるが、鉄筋コンクリートの劣化状況等により、個別に判断することが必要であると示している。

また、構造耐力上主要な部分のコンクリートの強度が著しく低い場合（おおむね 13.5N/mm^2 以下）、基礎の多くの部分で鉄筋が腐食している場合、既存建物が地滑りや崖崩れの自然災害に対して安全であることが確認できない場合等は、長寿命化改修に限らず、一般的に改修に適さない建物であるとしている。

市教委は、耐震診断や長寿命化計画等における客観的なデータを基に、3 小学校校舎及び旧久保中学校校舎 2 棟のうち管理棟については、コンクリート強度や中性化度等を勘案し、躯体の状況が良好とはいえず、改修を行うことが適切でないとは判断している。また、土砂災害警戒区域の指定箇所は、崖崩れ等に対する安全が確認できないと考えているが、指定を解除するための対策工事は、困難性が高く現実的ではないことから、指定区域にかかる既存校舎を改修して継続利用するより、指定区域外へ新たに校舎を建設することで、校地環境の安全性が確保でき、長期的な教育環境の提供が可能となると判断している。これらの市教委の主張は、前述の文科省の方針に照らし、合理性があるものと認められる。

なお、令和 6 年 5 月に実施した耐力度調査によると、旧久保中学校校舎においては、校舎 2 棟ともに構造上危険な状態にある建物という結果となっていることが認められた。

費用比較については、令和 5 年 6 月及び 7 月の議員説明会において、既存校舎の改修費用が、新校舎建設費用に比べ多額となることを明示している。試算に当たっては、児童数及び生徒数の推計に基づき必要とされる教室数や附属施設等の整備、学校施設全体の劣化状況を踏まえ、長寿命化計画等を基に、想定される工事や仮設校舎の整備、また近い将来、校舎の老朽化により必要となる建替え等を試算条件として設定した上で、過去に行った工事の実績を参考に、物価上昇率等を加味した試算を行っている。これらは、社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものとは認められない。

さらに、統合校は、今後長期間使用することを前提として整備するものとしており、既存校舎を改修した場合であっても、近い将来建替えが必要となることや、今後、多くの老朽化した学校施設の整備が控えていることから、財政負担の集中を回避し、新校舎建設により、長期的な財政運営の安定化を図るとする市教委の考えには、一定の合理性が認められる。

なお、外構工事及び既存校舎解体費を除く新校舎建設に係る総事業費については、令和 7 年度予算ベースで約 60 億円と試算されているが、施設の集約化や複合化等を進める事業に適用される、公共施設等適正管理推進事業債等の有利な起債を活用するため、統合に伴う施設の延床面積の減少にも努めた結果、市の実負担額は約 32 億円となり、今後の市の財政的負担への影響も抑制されるものと見込まれる。

令和 7 年 8 月に公表された市の財政運営見通しにおいても、合併時である平成 18 年度に約 803 億円あった市債残高は、本件新校舎建設に係る起債借入額を含めた上で、令和 7 年度は約 574 億円、令和 11 年度には約 435 億円まで減少していくことが見込まれており、本件新校舎建設事業が財政運営の健全性に重大な影響を及ぼすものとは認められない。

また、教育環境面においては、既存校舎を改修した場合、新校舎を建設する場合に比べ、工事による児童及び生徒への影響が大きく、良好な教育環境が確保できないこと、さらに、構造上の制約により、新たな時代の学びへ対応した施設整備が困難であるとして、市教委は、新校舎建設に優位性があると判断している。

令和 4 年 3 月に文科省が作成した「新しい時代の学びを実現する学校施設の在り方について」の最終報告書において、「個別最適な学びと協働的な学びを一体的に充実させる上で、多様な学習活動に柔軟に対応できる空間の整備が重要である」と示されている。同様に、令和 4 年 6 月に改定された小中学校の施設整備指針によると、「高機能かつ多機能で変化に対応し得る弾力的な施設環境の整備」や「健康的かつ安全で豊

かな施設環境の確保」等の基本的方針の下、一斉指導による学習以外に、個別学習やグループ学習等に対応するための多目的な空間を計画すること等が重要とされている。

さらに、現在全面改訂の方向で議論が進められている新しい学習指導要領の内容においても、多様な子どもたちを一層包摂するための教育改善及び環境整備に関する内容が焦点となるなど、新たな学びの実現に向けて施設環境も大きな変革が求められている。

本市における児童数及び生徒数は減少傾向にあるが、新校舎は市中心部の拠点となり得る学校として位置づけられ、長期的に活用する計画であり、少子化が進行する中であって、市教委が、こうした新たな時代の学びに対応した教育施設の整備を進めようとしている点は、時代の要請を的確に捉えた前向きな取組として、教育環境の充実に資するものと認められる。

以上のことから、本件新校舎建設事業については、より良い教育環境の実現を目指し、校地の安全性や校舎の耐久性、事業費における財政的負担、教育の質の向上等を総合的に考慮して判断されたものである。

また、本件新校舎建設事業については、「2 事実の確認 (2)」のとおり、保護者や地域、市議会議員に対する数次にわたる説明会の機会を設け提示されるとともに、市議会における検討、審議を経て、本件新校舎建設費に係る予算が可決されるなど、適正な手続を踏んで決定されたものであり、市教委の意思決定について、著しく合理性を欠くことが明らかであると認めることはできず、裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められない。

したがって、本件新校舎建設事業は、新校舎の利用実態からも無駄であり市に多大な損害を与える事業ということとはできない。

4 まとめ

「3 監査委員の判断」に記載のとおり、児童及び生徒の安全確保と教育環境の充実を図るため、3 小学校の統廃合及び2 中学校の統廃合に伴い新校舎を建設するとした市教委の決定に、裁量権の逸脱又は濫用があるとはいえない。

よって、市長が締結する本件新校舎建設に係る工事請負契約及び同契約により生じる公金の支出については、不当な財務会計行為には該当しない。

したがって、本件新校舎建設工事に係る契約の締結及び同契約により生じる公金の支出の差止請求には理由がないものと認められることから、本件請求は棄却するべきものと判断する。

第5 意見

本件請求についての判断は前記のとおりである。

この度の学校再編について、市教委は、保護者及び地域並びに市議会と、長期にわたり協議、議論を重ねる中で、一定の説明責任を果たしてきたものとする。

ただし、一部の対応において、説明が不十分な点やきめ細やかさに欠ける点があったことは否定できない。今後は、より一層、丁寧な対応に努められることを望むものである。

市教委においては、今年度から外部有識者や保護者代表等で構成される尾道市立小・中学校の在り方検討委員会を開催し、将来の学校の在り方について議論が進められている。この委員会での意見等を踏まえ、今後、市教委で策定していく再編計画については、適時に実行し、必要に応じて見直しを図りながら、透明性を持った進行管理に努めていただきたい。

子どもたちにとって、学校は単なる施設ではなく、日々の生活を送り、成長していく場所である。新たな学校は、未来を生きる子どもたちに夢を与え、地域全体の将来を支える基盤となるものである。

全ての子どもたちが、安心して、楽しく、意欲的に学べる学校を目指して、全力で取組を進められるよう強く求めたい。