

海 監 査 第 2 4 号

令和4年7月29日

海田町長 様

海田町監査委員 永 海 房 雄

〃 大高下 光 信

住民監査請求に基づく監査結果について（勧告）

令和4年5月31日に提出のあった地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求（以下「本件請求」という。）について、監査を行った結果、請求の一部に理由があると認められるので必要な措置を講じられるよう、次のとおり勧告します。

第1 監査の請求

1 請求人

住所 広島県安芸郡海田町●●●●

氏名 ●●●●

2 請求書の提出日

令和4年5月31日

3 請求の要旨

提出された請求書から、請求の要旨を次のとおり要約した。

令和3年7月7日、海田西小学校において、教職員によるプールの給水バルブの誤操作により、不要な水道料金が支払われることとなった。

他の自治体における事例などからして、町は、損害を発生させた教職員に対し、損害の5割分の賠償を求めることが一般的である。

しかしながら、学校を統括すべき教育長は、議会への報告と謝罪しか行っていない。

また、損害賠償請求をすべき町長は、一切の弁明も行わず、費用全額を町民の税金で補うこととしており、町ホームページ及び広報かいたによるコメントや謝罪の発出はない。

このような無責任な行政のトップと教育責任者、不注意により損害を発生させた教育現場が本来負担すべき費用を町民の税金で補うことは不当である。

以上のことから、講ずべき措置として次の事項について請求する。

- (1) 住民説明会の開催による住民への経緯説明及び謝罪
- (2) 町ホームページ、広報かいたによるコメント及び謝罪の発出
- (3) 町が支払った水道料金約 80 万円を町長，教育長，海田西小学校校長及び同小学校の関係教職員に賠償させること

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

- (1) 講ずべき措置①「住民説明会の開催による住民への経緯説明及び謝罪」について
法第 242 条第 1 項では，住民監査請求は「違法若しくは不当な公金の支出，財産の取得，管理若しくは処分，契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（当該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。）と認めるとき（略）監査委員に対し，監査を求め，当該行為を防止し，若しくは是正し，若しくは当該怠る事実を改め，又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。」と規定されており，請求人の請求する措置①は，同項に規定する住民監査請求の対象ではないことから，監査は行わない。

- (2) 講ずべき措置②「町ホームページ，広報かいたによるコメント及び謝罪の発出」について

(1)と同様の理由から，監査は行わない。

- (3) 講ずべき措置③「町が支払った水道料金約 80 万円を町長，教育長，海田西小学校校長及び同小学校の関係教職員に賠償させること」について

請求の要旨から，次の事項を監査対象とした。

令和 3 年 7 月 16 日に発見された海田町立海田西小学校（以下「本件小学校」という。）におけるプール水の流出事故（以下「本件事故」という。）において原因者等に損害の賠償を求める請求権の行使を町が違法・不当に怠っている事実があるか否か

2 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し，法第 242 条第 7 項の規定に基づき，令和 4 年 6 月 21 日に陳述を行う機会を与えたところ，請求人が陳述を行ったが，新たな証拠の提出はなかった。

3 監査の対象部課

教育委員会事務局学校教育課

4 監査の実施方法

監査対象部課から提出された関係書類を確認するとともに、関係職員から事情を聴取した。

第3 監査の結果

1 事実関係等の確認

(1) 本件事故に関連する教育委員会の体制等

海田町では、これまでプール水の流出事故は発生しておらず、校長会においてプール清掃についての注意喚起をし、及び他校でプール事故等が発生した際は、その都度、学校長への注意喚起を行っていたものの、プール水の管理について具体的な指導や注意喚起を行うなど流出事故の未然防止又は早期発見のための体制等の整備は不十分であったと認められた。

(2) 本件小学校における本件事故発生当時のプール水の管理について

ア プール機械操作研修の実施

令和3年7月1日に、令和3年度着任者を対象とした機械操作研修を実施した（本件事故に関し、プール入水作業の担当者であった体育主任のA教諭及び保健主事のB教諭については、それぞれ着任年度に同研修を受けており、令和3年度実施分の対象者とはなっていなかった。）。

イ 作業手順書の作成

「学校プール機械操作マニュアル」を作成し、ろ過装置操作方法及びプール給水方法の手順をマニュアル化していた。

ウ 管理体制

校長の監督の下、教頭がマネジメントをし、担当者に作業を指示するとともに、作業終了後は、教頭が報告を受け、校長に最終報告をすることとなっていた。

エ プール入水作業

A教諭及びB教諭の2名が入水量を把握しながら、令和3年7月1日、2日、6日及び7日の4日間、入水作業を行った。A教諭（又はB教諭）は、各日の入水作業を終えた後、入水状況等を教頭に報告していた。これを受けて、教頭は、各日の状況を校長に報告していた。校長は、毎日不定期にプールのフェンス越しに入水量をチェックしていた。

オ プール入水後の管理作業

令和3年度は新型コロナウイルス感染症の影響により、水泳の授業を実施しないため、入水後の日々のプール水の管理は実施していなかった。

(3) 本件小学校のプール給排水設備の構造について

ア 本件小学校のプールは、大プール（面積325㎡、水深0.95～1.25m、容積341.25㎥）及び小プール（面積91㎡、水深0.6～0.7m、容積

57.63m³)がある。

イ プールへの給水は、プール機械室内にある注水ポンプ制御盤のスイッチを操作した上で、給水バルブを開栓することで行われる。

ウ プールの給排水設備は昭和50年に設置され、平成5年の機械室移転工事に伴い、給水タンクや配管等一部が更新された上で、現在の場所に移転された。

エ 給水用のバルブは右に回すと開栓され、左に回すと閉栓される仕組みとなっている。また、給水される水は、先に大プールに流れ、大プールにある程度溜まると小プールに溜まる仕組みとなっている。

オ プール機械室内ではろ過システムも作動しているため、注水ポンプが作動していることを音で判別することは困難な状況であった。

カ プールの給水口は水中にあるため、目視では給水状況が確認できない。また、満水になった場合、過剰に給水された水は、プールサイドの中の配管を通して隅に設置されている排水口から排出されるため、満水後に給水が継続したとしても、目視で給水が行われているか否かの確認はできない状況であった。

(4) 本件事故の経緯について

関係資料等の調査等によれば、本件事故の経緯は次表のとおりである。

表 本件事故の経緯

年月日	経緯
令和3年7月1日(木)	教職員及び児童によるプール清掃実施。その後、プールへの入水のため、給水開始。夕方にB教諭が閉栓作業を行った。
令和3年7月2日(金)	朝、A教諭及びB教諭が入水のため開栓。 夕方に両名で閉栓し、その旨を教頭に報告。
令和3年7月5日(月)	プールへの入水は行わなかった。
令和3年7月6日(火)	朝、A教諭及びB教諭が入水のため開栓。 夕方に両名で閉栓し、その旨を教頭に報告。
令和3年7月7日(水)	朝、B教諭が1人で入水のため開栓。 夕方にA教諭が1人で閉栓し、その旨をB教諭及び教頭に報告。(※)
令和3年7月8日(木)	豪雨のため、臨時休業の対応を行った後、少雨となった際にB教諭がプールのフェンス越しに入水状況を確認。豪雨の影響により満水となったと考えられる旨を教頭に報告。 (以後、発覚までの間、プール内に入っただけの観察は行っていない。)

令和３年７月１６日（金）	町上下水道課から学校教育課に対し、プールの使用水量が多い旨の連絡があり、現地を確認したところ、事故が発覚。閉栓作業を行った。
--------------	--

※ Ｂ教諭が児童対応等で遅くなっていたことにより、通常２人で行うこととしていた閉栓作業をＡ教諭が１人で実施した。この際、Ａ教諭がバルブの操作を誤ったことにより、開栓状態となっているにもかかわらず、閉栓状態となったと誤認し、事故が発生したものと推測される。

2 監査の対象部課の本件事故の概要、対応状況等

監査の対象部課から提出された資料等によると、本件事故の概要、対応状況等は次のとおりとなっている。

(1) 本件事故の概要

本件事故は、本件小学校において令和３年７月７日に給水バルブの閉栓作業を行ったところ、誤操作により、プールが満水となった後も継続的に給水が行われ、多量の水道水が流出したものである。

(2) 本件小学校のプール給排水設備の構造について

第３の１の(3)に記載の内容と同じ。

(3) プール水の管理に係る指示

プール水の管理について、教育委員会から学校への文書による通知は行っておらず、毎年５月又は６月に実施する校長会において口頭で伝えることとしていた。

なお、事故発覚後は、令和３年７月２９日付けで「学校施設の管理について」を発出し、校長会において施設管理、状況確認の徹底等について指示した。

(4) 本件事故の経緯

第３の１の(4)に記載の内容と同じ。

(5) 本町におけるプール水流出事故

確認できる範囲において、過去に本件事故と同様の事故が起こったことはない。

(6) 損害額について

本件事故の１年前の同時期の令和２年６月から同年８月までの使用水量が４５０ｍ³であったのに対して、本件事故が発生した令和３年６月から８月までの使用水量が２，８００ｍ³であったことから、本件事故による水道水の流失量は２，３５０ｍ³であると推定した。また、この水量により水道料金及び下水道料金それぞれを算出し、合計することにより、損害額は８０３，８３９円であると推定した。

(7) 損害賠償請求について

本件事故については、県内他自治体における同様の事故への対応状況、顧問弁護士への相談の結果等を踏まえ、関係教職員への損害賠償請求は行わないこととした。

3 判断

以上の事実関係等の確認に基づき、本件請求について、次のように判断する。

(1) 損害賠償責任について

ア 町長等の損害賠償責任について

(イ) 町長

教育委員会は、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21条の規定により、「当該地方公共団体が処理する教育に関する事務で、次に掲げるものを管理し、及び執行する」こととされており、具体的には「教育委員会の所管に属する第30条に規定する学校その他の教育機関の設置、管理及び廃止に関すること」（同条第1号）、「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の管理に関すること」（同条第2号）等を管理し、及び執行することとされている。

さらに、地教行法第28条の規定により、「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する」（同条第1項）、「地方公共団体の長は、教育委員会の申出をまって、教育財産の取得を行うものとする」（同条第2項）、「地方公共団体の長は、教育財産を取得したときは、すみやかに教育委員会に引き継がなければならない」（同条第3項）こととされている。

以上のことから、本件小学校のプールの管理は教育委員会の所管であるため、本件事故について、町長の損害賠償責任を認めることはできない。

(ロ) 教育長

教育長は、地教行法第13条第1項の規定により、学校の管理を含む教育委員会の権限に属するすべての事務をつかさどる立場にあるものの、学校の管理については、海田町立小中学校の管理及び学校教育法の実施に関する規則（昭和48年海田町教育委員会規則第3号。以下「規則」という。）第31条第1項で「小中学校に校長、教頭、教諭、学校医、学校歯科医及び学校薬剤師を置く」と規定され、また、規則第32条で「校長は、学校教育の管理、所属職員の管理、学校施設の管理及び学校事務の管理を行う」と規定されていることから、本件小学校のプールの管理は、校長に委任されている事務である。したがって、本件事故について、教育長の損害賠償責任を認めることはできない。

(ハ) 校長

校長は、上記のとおり、教職員の管理監督者及び学校施設の管理者であり、本件事故防止のための周知、対策、体制整備に係る指導等の措置を行うべき立場であったが、令和3年度着任者を対象とした機械操作研修を行ったのみであった。したがって、校長には管理職としての過失があり、本件事故について損害賠償責任があるものと認められる。

(ニ) 関係教職員

a 教頭

教頭は、規則第33条第1項において、「校長の命を受け、校長を補佐し、校務を整理し、必要に応じて児童又は生徒の教育をつかさどる」こととされている。また、プール入水作業について、教頭は、校長の監督の下にマネージメントを行い、担当者に作業を指示するとともに、作業員から作業報告を受け、その旨を校長に最終報告することとなっており、日常的なプール水の管理に関する体制の不備について改善を図るべき立場にあったが、これを行っていなかった。したがって、教頭には管理職としての過失があり、本件事故について損害賠償責任があるものと認められる。

b A教諭及びB教諭

体育主任のA教諭及び保健主事のB教諭は、プール入水の担当者となっていた。

A教諭は、プール入水について、本来は2人1組で作業すべきこととされていたところ、令和3年7月7日にB教諭が児童対応等で作業が遅くなっていた状況を鑑み、1人で給水バルブの閉栓作業を行った。A教諭は、過去に機械操作の講習は受けていたものの、機械を操作しての給水作業は同年が初めてであった。本件事故は、A教諭がバルブ操作を誤り、バルブが開栓状態となっているにもかかわらず閉栓状態になったと誤認したことから発生したものと推測される。また、A教諭は作業終了後、バルブが閉じられていることの確認を怠っている。これらのことから、A教諭には施設管理担当者としての注意義務違反があり、本件事故について損害賠償責任を負っているものと認められる。

また、B教諭は、同日、A教諭から作業の報告を受けた後、現場の確認を行う作業を怠っていた。翌日以降もフェンス越しでの目視による入水状況の確認しか行っておらず、プール内部に入っただけの確認はしていない。したがって、B教諭には、A教諭同様に施設管理担当者としての注意義務違反があり、本件事故について損害賠償責任を負っているものと認められる。

以上のことから、本件事故によって町に生じた損害について、校長並びに関係教職員の教頭、A教諭及びB教諭については、賠償責任を負っていると認められるが、町長及び教育長については、賠償責任があるとは認められない。

イ 根拠法令について

東京地裁判決（平成9年3月13日）によれば、公立学校のプール水の溢水事故において、職員に賠償を求める場合の賠償責任は、民法（明治29年法律第89号）第709条の不法行為に基づいて規律されるとされている。したがって、

本件事故においては、校長、教頭、A教諭及びB教諭は、同条（共同して損害を加えた場合は民法第719条）に基づく賠償責任を負うものと認められる。

(2) 損害額について

本件事故における町の損害額について、教育委員会は、第3の2の(6)に記載のとおり、前年同時期の使用水量から推定した流出水量2,350 m³に対する上下水道使用料金803,839円としている。しかしながら、当該額には、水道料金の基本料金である6,963円が含まれている。当該基本料金は、水道を使用した際には必ず発生する費用であるため、前年同時期においても当然に発生している費用であり、損害額に含めないことが適切であると考えられる。したがって、教育委員会が算定した730,763円（消費税抜き）から基本料金6,963円を差し引いた723,800円に消費税分の72,380円を加えた796,180円を本件事故における町の損害額とする。

(注) 損害額の算出方法

【本件事故による推定流出水量】

前年同時期（R2.6～R2.8）の使用水量（2,800 m³）
－ 本件事故発生時（R3.6～R3.8）の使用水量（450 m³）
＝ 2,350 m³

【損害額】

①水道料金分（消費税抜き）

＝使用料（2,350 m³）× 1 m³あたりの単価（138円）
＝ 324,300円

②下水道料金分（消費税抜き）

＝使用料（2,350 m³）× 1 m³あたりの単価（170円）
＝ 399,500円

損害額（(①+②)＋消費税）

＝（324,300円＋399,500円）＋72,380円
＝ 796,180円

(3) 損害賠償請求権の行使について

ア 賠償における信義則について

使用者が、その事業の執行につきなされた被用者の加害行為により、直接損害を被り又は使用者としての損害賠償責任を負担したことに基づき損害を被った場合には、使用者は、その事業の性格、規模、施設の状況、被用者の業務の内容、労働条件、勤務態度、加害行為の態様、加害行為の予防若しくは損失の分散についての使用者の配慮の程度その他諸般の事情に照らし、損害の公平な分担という見地から信義則上相当と認められる限度において、被用者に対し上記損害の賠償又は求償の請求をすることができるものと解すべきであるところ（最高裁昭和51年7月8日第一小法廷判決）、この理は、普通地方公共団体とその職員との関係にも当てはまるものと解するのが相当であるとされている（平成25年2月27日大阪高裁判決）。

イ そこで、本件事故において賠償における信義則について検討すると、①本件関係教職員は、プールの管理に関してそれぞれ責任を負っているものの、当該管理業務を主たる業務として分担しているものではなかったこと、②本件小学校のプールの給水バルブは古い規格のもので、一般家庭等における水道の蛇口等とは異なり、右に回すと開栓され、左に回すと閉栓される仕組みであり、誤操作が生じやすくなっていたこと、③プールの給水口が水中にあり、また、給水の状態を示すランプ等がないことから、目視では給水状況が確認できない構造となっていたこと、④②及び③のような状況であったにもかかわらず、事故防止のための措置が十分に講じられていなかったこと、⑤他の自治体において過去に幾度も同様の事故が発生していたにもかかわらず、教育委員会から学校に対して、プール水の管理の徹底について、十分な通知及び指導がなされていなかったことなどの事情が認められる。

ウ 以上の事情に照らすと、本件事故において、校長、教頭、A教諭及びB教諭は、一定の賠償責任は免れないことはいうまでもないが、損害の公平な分担という見地からし、また、教職員個人への損害賠償請求を行うことにより、教職員の公務への萎縮効果が生じるおそれがあることを鑑みると、損害額の全額を負担させることは相当ではなく、教育委員会が損害額の70パーセント、校長、教頭、A教諭及びB教諭が損害額の30パーセント（238,854円）を負担することが適当であると考えらる。

以上のことから、本件事故において原因者等に損害の賠償を求める請求権の行使を、町が違法・不当に怠っているとする請求人の主張には、理由があるものと認める。

4 勧告・意見

本件請求における請求人の主張には、一部理由があるものと判断し、(1)のとおり法第242条第5項の規定に基づく勧告を行うとともに、(2)のとおり意見を付す。

(1) 勧告

海田町長に対し、令和4年8月31日までに、町の損害額の30パーセントにあたる238,854円について校長、教頭、A教諭及びB教諭に対して損害賠償請求するよう勧告する。

(2) 意見

- ア 教育委員会は、本件小学校を含め、プール設備を有するすべての学校について、各校の実情に合った事故防止策が確実に実施されるよう指導を徹底するとともに、プール水管理における責任を明確にすることなどにより、プールの流出事故の重大性について全教職員に危機意識を共有させ、事故の再発防止を期すること。
- イ 学校等は、プールの流出事故により発生する損害等について認識し、機械操作研修及び操作マニュアルの整備・見直し、作業体制の見直し、確認体制の強化、誤操作防止策の実施等、事故防止のための措置を徹底すること。