

住民監査請求監査結果

1 請求の受理

平成30年8月17日付けで請求人から地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求（高監委第250号）は、形式上の要件を具備しているものと認め、同日付けで受理した。

2 請求の要旨及び理由

監査に当たり、請求書記載事項及び事実証明並びに請求人の陳述から請求の要旨及び理由を次のように解した。

(1) 請求の要旨

平成30年6月18日に地震が起きた際、高槻市（以下「市」という。）が高槻市立寿栄小学校（以下「寿栄小」という。）の敷地に設置していたブロック塀（以下「本件ブロック塀」という。）が倒壊した。

本件ブロック塀を含む建築基準法第12条第2項に規定の学校建築物の点検（以下「定期点検」という。）や、ブロック塀の建築・撤去等に要した公金につき、点検や建築を行った事業者、並びに、これらを決裁し、あるいは放置等してきた市及び高槻市教育委員会（以下「市教委」という。）の責任者を明らかにした上で、事業者、関係団体、関係人、関係職員、決裁権者、専決権者、高槻市教育長（以下「市教育長」という。）、高槻市長（以下「市長」という。）その他の責任者に対し、損害賠償請求又は不当利得返還請求することを勧告することを求める。

また、上記の損害賠償請求権又は不当利得返還請求権の行使を怠る事実及び故意過失により時効消滅した債権につき当該責任者に対する損害賠償請求権の行使を怠る事実が違法不当であることの確認を求める。

(2) 請求の理由

ア 定期点検に係る事業者の違法行為及び損害

市教委は、少なくとも、平成22年度、25年度及び28年度において、本件ブロック塀を含む建築物の敷地及び構造の状況に関し、定期点検をさせるため、事業者と契約を締結した。

平成22年度契約事業者は、本件ブロック塀について「是正箇所なし」と指摘した。平成25年度事業者が22年度の点検報告書を丸写しし、そこに塀が存在しないと記されていることからすれば、22年度契約事業者は、本件ブロック塀が存在しないと虚偽の記載をしたといえる。

平成25年度契約事業者は、22年度契約事業者の点検報告書を丸写しし、本件ブロック塀を点検すらせず、点検報告書には塀が存在しないことを意味する「-」を欄に記載した。

平成28年度契約事業者は、本件ブロック塀について「目視で確認し、異常は見つからなかった」、「調査したが前回(平成25年度)の報告書のとおり『-』とした」と説明した。しかし、目視で確認し、塀の存在を認識していたのであれば、点検報告書のいずれかの欄に「-」を記入したはずである。目視さえしていなかったか、虚偽の記載をしたかのいずれかであるといえる。

平成20年3月10日付け国土交通省告示第282号「建築物の定期調査報告における調査及び定期点検における点検の項目、方法及び結果の判定基準並びに調査結果表を定める件」(以下「平成20年3月10日付け国土交通省告示第282号」という。)の定めでは塀も定期点検の対象とされており、実際に本件ブロック塀が容易く発見できる箇所に存在しているにもかかわらず、これを点検しなかったのであるから、平成22年度、25年度及び28年度の各契約事業者の点検と称する行為は建築基準法に反し違法であり、さらに、市教委との契約を履行しなかったという点でも違法である。

この違法行為による損害は、定期点検に係る契約に基づき各契約事業者へ支払った公金であるといえる。

よって、事業者に対し、定期点検の契約に基づき支出した公金相当額の損害賠償請求又は不当利得返還請求を行わないことは違法である。

イ 定期点検に係る担当職員の違法行為及び損害

市内の多くの学校に塀等が存在していることを、市教委の担当者や市教育長等は当然に知っていたはずである。特に、本件ブロック塀については、防災アドバイザーから指摘を受けていたのであるから一層の注意義務を尽くすべきであった。にもかかわらず、各契約事業者との間で調査項目を確認することもなく漫然と契約し、点検報告の手抜きを見逃し、公金を支出させたこ

とは、それぞれ違法といわざるを得ない。

この行為による損害は、各契約事業者へ定期点検に係る契約に基づき支払った公金であるといえる。

よって、職員等に対し、定期点検の契約に基づき支出した公金相当額の損害賠償請求又は不当利得返還請求を行わないことは違法である。

ウ 本件ブロック塀等の建築等に係る違法行為及び損害

本件ブロック塀は、昭和49年から52年の間に建てられており、その高さは3.5mで、控壁もなかった。昭和46年当時の建築基準法においても、ブロック塀は高さを3m以下にし、控壁を3.2m以下の間隔で設けなければならなかった。

本件ブロック塀がこの基準に反していることは明らかである。つまり、設置当初から違法な建築物であった。また、地震後の緊急点検等において、寿栄小以外の計21校でも危険な塀が確認された。これらについては、違法不当な契約と工事がされ、公金が支出されたといえる。

これらを建設した事業者、契約や設計・施工の監理・確認を行った担当職員、塀の管理を行ってきた歴代の担当者に責任があることは明らかである。

また、これらの塀が違法・危険でなければ、撤去や安全対策のための費用は不要であった。

したがって、これらの塀の建設工事の費用だけでなく、撤去や安全対策等の措置、地震後の点検・調査等に要した費用も市の損害であり、この損害分について、上記事業者や当時の市長・市教育長・職員等に対し請求を怠ることは違法である。

エ 正当な理由

定期点検で手抜きがされていたことや、学校のブロック塀の違法性については、一般の住民が相当の注意を払っても知ることができなかつたのであるから、本件については、自治法第242条第2項ただし書にいう「正当な理由」があるというべきである。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

本件住民監査請求については、次の事項を監査対象事項とした。

なお、請求人は、次の事項の損害賠償請求権又は不当利得返還請求権の行使を怠る事実及び故意過失により時効消滅した債権につき当該責任者に対する損害賠償請求権の行使を怠る事実が違法不当であることの確認を求めているが、当該確認については、自治法第242条第1項所定の監査対象事項ではないことから監査の対象外とした。

ア 平成22年度、25年度及び28年度の寿栄小を含む22校の塀の定期点検において、各年度の契約事業者が建築基準法に違反した点検を行い、市教委との定期点検契約を履行しないまま市教委が公金を支出したことについて、当該事業者並びに市教委の担当者及び市教育長等に対し、損害賠償請求又は不当利得返還請求を行うべきかどうか

なお、請求人の主張するところが判然としないが、平成22年度、25年度及び28年度の定期点検全体が建築基準法に反し違法であると主張していると推察されるところ、本件請求に塀の部分を除き個別具体的に違法又は不当とする記載がされておらず、また、それを証する書面も添えられていないことから、寿栄小を含む22校の平成22年度、25年度及び28年度の定期点検のうち、塀の項目が建築基準法に違反した点検であることを監査対象事項と特定した。

イ 寿栄小の外、21校で危険な塀が確認されたことについて、違法又は不当な契約及び工事がされ、公金が支出され、これらを建設した事業者並びに当時の市長、市教育長及び職員等に対し、損害賠償請求又は不当利得返還請求を行うことを怠っているかどうか

ウ 本件ブロック塀の外、21校で撤去や安全対策等の措置、地震後の点検・調査等に要した費用が違法又は不当な公金の支出に当たるか否か

(2) 監査対象部課

教育管理部学務課

(3) 請求人の証拠の提出及び意見陳述

平成30年9月7日に、自治法第242条第6項の規定に基づき請求人に陳述の機会を与えた。陳述の概要は、次のとおりである。

本件ブロック塀は間違いなく違法建築であるので、その損害に関しては賠償

していただかなければならない。

地震の後に文部科学省が出した通知では、前々から各教育委員会、学校に対し、学校施設が健全な状態を維持できるようにという通知を出していたとのことである。また、ブロック塀などにも注意が必要と通知していたということである。さらに、市のホームページでも、平成28年5月30日現在のものに、ブロック塀なども控壁がないとか、構造上の欠陥が無いか点検し、補強しておきましょうとっている。これを見ても、ブロック塀の危険性を認識し、控壁を作らなければならないと認識していたはずである。市の作成した防災ハンドブックでも、ブロック塀等から離れると書いてあり、学校も市もブロック塀の危険性は認識していたと思われる。

報道や市の発表によると、本件ブロック塀は昭和49年頃とか、昭和52年頃に出来たのではないかとされている。しかし、ある府議会議員によると、平成10年に本件ブロック塀が造られたとされている。府議会議員が何の根拠もなしにそんなことをいうとは考えられないので、何かしらの根拠があるのではないか。また、市議会議員にも最初は本件ブロック塀はなかったとする人もいる。一方で、市の言うように昭和49年頃に本件ブロック塀が建てられたという感じもする。建築時期がずれると、建築基準法の改正の関係で違法性がどうなのかということもあるので、監査していただきたい。

(4) 関係職員の意見陳述

平成30年9月7日に、教育管理部の部長代理、学務課長及び同課課長代理が陳述を行った。その際、自治法第242条第7項の規定に基づき請求人の立会いを認めた。

ア 関係職員の陳述の概要は、次のとおりである。

コンクリートブロック塀を建設する際の基準は、建築基準法施行令第62条の8各号に定められており、昭和46年1月施行の基準では、ブロック塀の高さについては、その限度は3メートルであった。本件ブロック塀は、下部の擁壁部分の高さは1.9メートルであり、その上に1.6メートルのブロック塀が設置されていた。これらを足せば、全体の高さは3.5メートルになるが、ブロック塀自体の高さは基準以下であった。また、本件ブロック塀には控壁は設置されていなかった。同条にはただし書が定められており、

同条各号で定められた基準は構造計算によって構造耐力上安全であることが確かめられた場合には必ずしも満たす必要はない。よって、本件ブロック塀が違法であったかどうかは断定できない。

市は、擁壁の上にブロック塀が設置されるなど、本件ブロック塀と類似した構造であった小中学校15校のブロック塀を撤去した。次いで、国土交通省の応急危険度判定等の結果を踏まえ、児童生徒の安全を確保するため、撤去の必要があると判断した15校の塀の撤去を行った。撤去を行った30校の塀は、建築基準法施行令及び同施行令ただし書の規定を満たしているか否かをもって行ったわけではなく、余震が発生する中、地震の影響によるブロック塀の損傷等が倒壊の危険性を増している可能性を考慮し、児童生徒の安全を最優先に確保するための必要から撤去を行ったものである。

市が設置したブロック塀は、適正な施工及び検査がなされていることを前提に管理しており、完成後はブロック塀を取り壊さない限り鉄筋の太さや長さ、配筋間隔などを調べることは出来ず、外観から構造上の安全性は判断できない。このことから、塀の日常的な管理は目視等によりひび割れや傾きなどの劣化や損傷の状況を把握することで、適切に確認を行っている。

建築基準法第12条第2項の点検は、建築士等の有資格者が行うこととなっており、業者に委託して行っている。この点検は、1施設当たり約130項目行うこととなっており、不良箇所は一覧にして報告を求めている。職員は、これを元に緊急度の高いものから補修等の対応を行っている。このようにして委託業者による報告書が作成され、期日内に納品されており、職員は不良箇所一覧に沿って修繕等の対応をしてきている。

以上、請求人の主張には理由がないものである。

イ 関係職員の陳述に対する請求人の反論の概要は、次のとおりである。

本件ブロック塀は、1.9メートルの擁壁の上に1.6メートルのブロック塀が設置されたが、ブロック塀の高さは道路の路面からの高さを測らなければならないとなっているはずである。控壁がなかったことについては、当時であったとしても違法であったと考えられるのではないかと、法律などを見ていただきたい。

寿栄小以外のブロック塀は、外観が類似しているものを撤去したとのこと

だが、外観が類似しているということは、塀の高さなどを見たのであろうから、その高さからすると建築基準法違反であることがわかったと思われる。

外観から危険性、違法性が確認できなかったという発言もあったが、メジャーで測れば外観からも十分に判断できたはずである。

定期点検については、それぞれの項目が調べられたのかどうか確認する責任が職員にはあるはずである。今回は壁に関しては少なくとも確認がされていなかったということなので、確認しなかった職員には責任があると思う。

(5) 関係職員の事情聴取等

平成30年9月19日に、教育管理部の部長、部長代理、学務課長、同課課長代理、同課副主幹及び同課主査に対して事情聴取を行った。

また、請求書及び証拠書類について調査し、関係職員に対し質疑を行った。

4 監査の結果

(1) 事実の確認

ア 建築基準法に基づく補強コンクリートブロック造の塀について

(ア) 建築基準法施行令第62条の6第2項の規定について

建築基準法施行令第62条の6第2項については、昭和34年12月23日の施行時に追加された。その条文は「補強コンクリートブロック造の耐力壁、門又はへいの縦筋は、溶接する場合を除き、コンクリートブロックの空洞部内で継いではならない。」とされた。

また、昭和56年6月1日の施行時に改正された。その条文は「補強コンクリートブロック造の耐力壁、門又はへいの縦筋は、コンクリートブロックの空洞部内で継いではならない。ただし、溶接接合その他これと同等以上の強度を有する接合方法による場合においては、この限りでない。」とされた。

(イ) 建築基準法施行令第62条の8の規定について

建築基準法施行令第62条の8については、昭和46年1月1日の施行時に追加された。その条文は、次のとおりである。

(へい)

第62条の8 補強コンクリートブロック造のへいは、次の各号(高さ1 .

2メートル以下のへいにあつては、第5号及び第7号を除く。)に定めるところによらなければならない。ただし、構造計算によって構造耐力上安全であることが確かめられた場合においては、この限りでない。

一 高さは、3メートル以下とすること。

二 壁の厚さは、15センチメートル(高さ2メートル以下のへいにあつては、10センチメートル)以上とすること。

三 壁頂及び基礎には横に、壁の端部及び隅角部には縦に、それぞれ径9ミリメートル以上の鉄筋を配置すること。

四 壁内には、径9ミリメートル以上の鉄筋を縦横に80センチメートル以下の間隔で配置すること。

五 長さ3.2メートル以下ごとに、径9ミリメートル以上の鉄筋を配置した控壁で基礎の部分において壁面から高さの5分の1以上突出したものを設けること。

六 第3号及び第4号の規定により配置する鉄筋の末端は、かぎ状に折り曲げて、縦筋にあつては壁頂及び基礎の横筋に、横筋にあつてはこれらの縦筋に、それぞれかぎかけして定着すること。

七 基礎のたけは、35センチメートル以上とし、根入れの深さは30センチメートル以上とすること。

次に、同条は、昭和56年6月1日に施行された時に改定されている。その改定内容は、第1号の高さは、3メートル以下から、2.2メートル以下とされた、第5号の控壁は、長さ3.2メートル以下ごとから、3.4メートル以下ごとに設けることとされた、第6号の内部配筋について、「ただし、縦筋をその径の40倍以上基礎に定着させる場合にあつては、縦筋の末端は、基礎の横筋にかぎ掛けしないことができる。」と追加された。

そして、同条は、平成13年1月6日に施行された時に改定されている。その改定内容は、ただし書において、「国土交通大臣が定める基準に従つた構造計算によって構造耐力上安全であることが確かめられた場合においては、この限りでない。」とされた。

イ 本件ブロック塀について

本件ブロック塀については、プールの目隠しとして、昭和49年の開校時から52年の間に設置されたと思われる。また、昭和50年4月11日付けで大阪府教育委員会に提出した「昭和49年度体育施設整備費補助金にかかる請求書について」に添付された「市立寿栄小学校プール設置工事」一般平面図及び一般図に「ブロック積工 $h = 1600$ 」あるいは「ブロック積 $h = 1600$ 」との記載があった。

本件ブロック塀は、路面からの高さ1.9メートルの擁壁に1.6メートルの高さで設置されていた。壁の厚さは15センチメートルあり、控壁はなかった。基礎の根入れの深さは不明であり、内部配筋は、縦筋及び横筋に径8ミリメートルのものが40センチメートル間隔で配筋されていたが、先端のかぎ状の折り曲げはされていなかった。また、構造計算については、保存年限が経過しており、確認できなかった。

ウ 本件ブロック塀を除く21校の撤去した塀について

本件ブロック塀を除く21校の塀については、36か所で撤去が行われた。

これらの塀の撤去については、建築基準法施行令第62条の6及び第62条の8の規定を満たしているか否かをもって行ったわけではなく、本件ブロック塀の倒壊を受け、余震が発生する中、地震の影響によるブロック塀の損傷等により倒壊の危険性が増している可能性を考慮し、安全確保の必要から撤去を行ったものである。

これらの塀は、古いもので昭和45年以前、新しいもので平成11年に設置された。塀の高さは、ブロック塀部分のみで高いものは2.0メートル(5か所)、低いものは0.8メートル(1か所)(一部の塀はブロック塀ではなく、万年塀である。)であり、路面からの高さは、高いもので6.1メートル、低いもので1.1メートルであった。壁の厚さは、厚いもので20センチメートル(3か所)、薄いもので3センチメートル程度(2か所)であるが、この2か所は万年塀の撤去であり、ブロック塀の厚さで見ると、薄いものは10センチメートル(1か所)であった。控壁については、8か所であったが、その間隔及び長さは不明である。基礎への根入れの深さはすべてで不明であった。内部配筋は、判明している19か所で、縦筋については径の太いもので16ミリメートル(1か所)、細いもので9ミリメートル(1か

所)であり、一部の壁にはL型鋼材を交互に配筋しているもの(5か所)もあった。横筋については、径の太いもので13ミリメートル(6か所)、細いもので8ミリメートル(1か所)であった。先端のかぎ状の折り曲げについては、ないもの(19か所)の他は不明である。また、構造計算については、保存年限が経過しており、すべてにおいて確認できなかった。

なお、寿栄小を含む22校の撤去した塀については、別紙のとおりである。

エ 定期点検について

平成22年度、25年度及び28年度の定期点検の契約日、履行確認日、支払日は次のとおりである。なお、小学校、中学校とも、同日であった。

	平成22年度	平成25年度	平成28年度
契約日	平成22年7月12日	平成25年8月12日	平成28年6月3日
履行確認日	平成23年3月31日	平成26年3月3日	平成29年2月15日
支払日	平成23年4月22日	平成26年3月31日	平成29年3月23日

(ア) 建築基準法の規定について

建築基準法第12条第2項において、学校、体育館その他これらに類するもので政令で定めるもので、その用途に供する部分の床面積の合計が100平方メートルを超えるものについて、定期に、一級建築士若しくは二級建築士又は建築物調査員に、損傷、腐食その他の劣化の状況の点検をさせなければならないとされている。そして、建築基準法施行規則第5条の2において、定期点検は、建築物の敷地及び構造の状況について安全上、防火上又は衛生上支障がないことを確認するために十分なものとして3年以内ごとに行うものとし、当該点検の項目、方法及び結果の判定基準は国土交通大臣の定めるところによるものとする、とされている。

これに基づき、平成20年3月10日付け国土交通省告示第282号が発出されている。その第1において、定期点検は、別表(い)欄に掲げる項目(ただし、建築基準法第12条第2項に規定する点検においては損傷、腐食、その他の劣化状況に係るものに限る。)に応じ、同表(ろ)欄に掲げる方法により実施し、その結果が同表(は)欄に掲げる基準に該当してい

るかどうかを判定することとする、とされている。

別表(い)欄に掲げる項目については、「1 敷地及び地盤」の項目の(6)及び(7)が塀の項目となっている。(6)については、(い)調査項目は、組積造の塀又は補強コンクリートブロック造の塀等の耐震対策の状況、となっており、(ろ)調査方法は、設計図書等により確認し又は鋼製巻尺等により測定する、とされ、(は)判定基準は、建築基準法施行令第61条又は同第62条の8の規定に適合しないこと、とされている。(7)については、(い)調査項目は、組積造の塀又は補強コンクリートブロック造の塀等の劣化及び損傷の状況、となっており、(ろ)調査方法は、目視、下げ振り等により確認する、とされ、(は)判定基準は、著しいひび割れ、破損又は傾斜が生じていること、とされている。

(イ) 定期点検に係る市の動向について

市では、定期点検を実施するため、平成19年6月26日付け高都指第149号「建築基準法第12条第2項及び第4項に基づく定期点検について」が、公共施設等所管部長宛てに都市産業部長名で発出された。これによると、定期点検の実施に関して、添付された「業務委託契約書」及び「高槻市建築物点検業務委託仕様書(案)」を参考に手続を進めるよう記載されている。「高槻市建築物点検業務委託仕様書(案)」では、「5.業務内容」において、建築基準法第12条第2項に基づく点検を実施し、点検結果報告書を提出することとされている。また、「7.点検方法及び点検結果の報告」において、点検方法及び点検結果の報告については「特殊建築物等定期点検業務基準」(公共建築物用)編集・発行 財団法人日本建築防災協会(以下「業務基準」という。)の図書によることとされている。

その後、平成20年10月17日付け高都建第242号「建築基準法第12条第2項及び第4項に基づく定期点検について」が公共施設等所管課長宛てに建築指導課長名で発出された。その内容は、平成20年3月10日付け国土交通省告示第282号等が告示されたことに伴い、定期点検は当該告示に基づき実施することをお願いするものである。また、告示の内容については「建築基準法定期報告調査・検査者必携 2008年度版」(監修:大阪府内建築行政連絡協議会・財団法人大阪建築防災センター)(以下「検

査者必携」という。)で分かりやすくまとめられ、マニュアル化されているため、民間の建築物及び建築設備等用であるが、これを参照することとされていた。

(ウ) 定期点検に係る業務委託契約について

平成22年度、25年度及び28年度の定期点検について、業者に点検の委託をしている。

平成25年度及び28年度の定期点検業務仕様書によると、「5 業務内容」について、建築基準法第12条第2項に基づく点検を実施することを求めている。また、「7 点検方法及び点検結果の報告」について、点検は目視観察及びテストハンマーによる打診程度とする、点検ははしごや脚立の使用程度とする、通常的手段で接近できない高所等の箇所は双眼鏡等により可能な範囲で点検する、業務基準の図書により点検方法及び点検結果の報告をすることなどが定められている。

業務基準では、その頭書「はじめに」に、定期点検票には、建築基準法第12条第2項で義務付けられた劣化損傷に関する点検項目に加え、劣化・損傷に関する点検項目以外の安全に関する点検項目も取り入れている、と記載されている。3頁には、前回までの定期点検票や定期点検結果図等によってこれまでの状況を把握し、定期点検の参考とする、とし、9頁では、「判定」欄において、AからDの判定を記入することとされている。10頁の定期点検票（標準様式2）では、ブロック塀・コンクリート塀等の劣化・損傷状況として、「耐震対策（控え壁等）は適正に行われているか」「ひび割れ等の劣化・損傷はないか」「コンクリート塀、石積み塀にひび割れや傾き等はないか」「金属フェンス等に変形、破損、錆等はないか」がチェックポイントと記載されている。39頁では、10頁記載の項目のチェックポイントが詳細に記載されており、「耐震対策（控え壁等）は適正に行われているか」の項目では、ブロック塀の高さは2.2メートル以下であること、壁の厚さは、15センチメートル（高さ2メートル以下の塀にあっては、10センチメートル）以上であること、長さ3.4メートル以下ごとに、鉄筋を配置した控え壁で基礎部分においては壁面から高さの5分の1以上突出してものを設けること、基礎丈は、35センチメー

ル以上とし、根入れの深さは30センチメートル以上あること、等をチェックすることとされている。237頁では、塀のチェックポイント及び点検方法として、塀に著しい傾き、又はぐらつき等がないか【目視】〔触手〕、コンクリート、ブロック等の塀に著しいき裂等の劣化、損傷あるいは傾き等はないか【目視】、等が記載されている。

なお、平成22年度の定期点検業務については、保存年限が経過しており、仕様書の内容を確認することはできなかった。

市教委では、定期点検に係る業務委託契約は、建築基準法第12条第2項による損傷、腐食その他の劣化の状況の点検のみを実施するのではなく、業務基準に記載された耐震対策の状況についても点検をし、報告を求めている。

(I) 点検業者による点検結果報告について

平成25年度の定期点検については、一級建築士及び特殊建築物調査資格者が点検を行った。また、平成28年度については、特定建築物調査資格者が点検を行った。平成22年度については、保存年限が経過しており、資格を有した者が点検を行ったか確認することができなかった。

平成25年度及び28年度の点検業者による点検結果報告については、定期点検業務仕様書「8 提出物」に基づき、提出されている。このうち、点検結果報告書（印刷物）は、検査者必携に基づき一般財団法人大阪建築防災センターの報告様式により、屋内運動場懸垂物点検表は、市教委の独自様式により提出されていた。平成22年度については、仕様書が確認できないため不明であるが、保管されていた点検結果報告書で確認でき、屋内運動場懸垂物点検表を除き、同様の様式で提出されていた。一般財団法人大阪建築防災センターの報告様式（EXCEL版）では、合計131の点検項目があり、「指摘なし」欄は「空白、-、」の選択が、「要是正」欄は「空白、」の選択が可能なものとなっている。また、市教委の独自様式である屋内運動場懸垂物点検表は、合計40の点検項目がある。

平成22年度及び25年度の寿栄小を含む22校の点検結果報告書について、塀は2項目あり、「1 敷地及び地盤」の「(6) 組積造の塀又は補強コンクリートブロック造の塀等の耐震対策の状況」 「(7) 組積造の塀又

は補強コンクリートブロック造の塀等の劣化及び損傷の状況」の項目は、「調査結果」欄の「指摘なし」の部分に、すべて「 - 」と記載されていた。

平成 28 年度の点検結果報告書は、(6)については「指摘なし」欄に「 - 」と記載されていたのが 18 校、「指摘なし」欄に「 」と記載されていたのが 3 校、「要是正」欄に「 」と記載されていたのが 1 校であった。また、(7)については「指摘なし」欄に「 - 」と記載されていたのが 15 校、「指摘なし」欄に「 」と記載されていたのが 1 校、「要是正」欄に「 」と記載されていたのが 6 校であった。また、「要是正」に「 」と記載されたものについては、特記事項としてその写真及び要是正とした理由が記載された報告書が添付されていた。

(オ) 市教委による定期点検結果報告書の履行確認について

市教委では、点検業者から提出された定期点検結果報告書について、有資格者である専門家に対して依頼していることから、内容の確認をしているものの、着眼するポイントとしては指摘事項である不良箇所を中心に見ているとのことである。また、不良箇所については、一覧として点検業者に提出を求めており、これは業務委託契約の仕様書における提出物に含まれている。

(カ) 点検業者による塀の項目の経緯の報告について

平成 22 年度点検業者については、平成 30 年 9 月 7 日付けで高槻市学校ブロック塀地震事故調査委員会（以下「調査委員会」という。）委員長宛てに提出された「高槻市立小学校ほか 81 施設建築物等定期点検業務委託契約に関する点検結果について回答書」によると、当時の報告書も既に廃棄しており、当時点検を行った点検者も故人となり点検者へ確認することができない状況と断りつつ、前回（平成 19 年度）の点検結果報告書及び点検結果図については、市教委が定める入札の仕様内容（点検対象物）の確認のために活用し、当該点検結果図に記載されている点検対象物が仕様で指定された点検対象物であると認識したとのことである。そして、「平成 19 年度の点検結果図に塀の記載がなく、点検対象物でないため「 - 」を記載したと考えます」とされている。そのため、「本件業務委託契約においては点検対象物にブロック塀は含まれていませんので、点検を実施してお

りません」としている。

平成25年度点検業者については、平成30年6月20日付けで市教委に提出された「寿栄小学校施設建築物・設備点検業務の経緯に関する報告」によると、資料等がすべて残っている訳ではなく担当者の記憶も曖昧な部分があり、関係者で既に退職した者もあり一部推測であると断りつつ、「点検内容の詳細について貴市ご担当者と弊社担当者で確認すべき項目もあったと思いますが、対象物件数も多く前回の点検・検査記録を検査対象と判断し、塀の項目を除外した点検及び報告書の作成に至ったとされている。

平成28年度点検業者については、平成30年6月21日付けで市教委に提出された「見解書」によると、「点検のチェックポイントの主眼を、劣化・損傷において作業を続けた」とし、「調査結果表は業務を受託後に貴委員会を經由して頂いた前回（平成25年度）の点検報告書（CDR）をベースとさせて頂き、点検結果で不具合があった場合のみ書き換えを行っております。抛って、異状がない場合は前回の報告書に記載された「-」がそのまま残っている状況となった」とされている。

オ 塀の撤去、安全対策等の措置並びに地震後の点検及び調査等について

塀の撤去については、ブロック塀解体工事として工事請負契約を締結している。また、寿栄小については、プール擁壁調査業務、現場管理業務などの委託契約を行っている。これらの契約については、地方自治法施行令（以下「自治法施行令」という。）第167条の2第1項第5号による随意契約としている。その理由について、ブロック塀解体工事については、早急に解体工事を行い、今後の余震等による二次的災害を防止するため緊急随意契約するものとし、また寿栄小については、速やかに対応できる技術や知識を有する業者と緊急の随意契約を締結するものとしている。

(2) 判断

請求の要旨及び理由、請求人から提出された証拠書類、請求人の陳述、関係職員の陳述及び事情聴取並びに関係書類から判断した結果は、次のとおりである。

ア 寿栄小の外21校で、違法又は不当な塀の建設に係る契約及び工事がされたのか否か、また、これらを建設した事業者並びに当時の市長、市教育長及

び職員等に対し、損害賠償請求又は不当利得返還請求することを怠っているかどうか

ブロック塀について、建築基準法施行令の規定は上記4(1)ア(ア)及び(イ)のとおりである。これに対し、本件ブロック塀については4(1)イのとおり、本件ブロック塀を除く21校の塀については同ウの設置状況であった。これらの塀については、建築時における建築基準法施行令第62条の8各号に規定する要件を満たしていないものがあったことが認められる。しかしながら、同条ただし書において、構造計算によって構造耐力上安全であることが確かめられた場合においては、この限りでない、とされているが、構造計算がされているかは、書類がなく確認できなかった。

以上から、違法又は不当な塀の建設に係る契約及び工事がされたかについては断定できない。違法又は不当な塀の建設がされたか否かが断定できないのであるから、事業者並びに当時の市長、市教育長及び職員等に対し、明確な根拠なしに損害賠償請求又は不当利得返還請求することはできず、当該請求を怠っているとはいえないものと判断する。

イ 本件ブロック塀の外、21校で撤去や安全対策等の措置並びに地震後の点検及び調査等に要した費用が違法又は不当な公金の支出に当たるか否か

寿栄小を除く21校については、ブロック塀解体工事契約が締結されている。これらの塀は、上記4(2)アのとおり違法又は不当な塀であったとは断定できず、本件ブロック塀の倒壊を受け、余震が発生する中、地震の影響によるブロック塀の損傷等により倒壊の危険性が増している可能性を考慮し、安全確保の必要から、自治法施行令第167条の2第1項第5号による随意契約を行って撤去したことに、何ら違法又は不当な点は見受けられない。

寿栄小については、本件ブロック塀の倒壊を受け、現場管理、調査、改修といった作業を速やかに対応できる業者と契約を行ったものである。寿栄小についても、違法又は不当な塀であったとは断定できず、上記と同様、安全確保の必要から、自治法施行令第167条の2第1項第5号による随意契約を締結したことに、何ら違法又は不当な点は見受けられない。

ウ 平成22年度、25年度及び28年度の寿栄小を含む22校の塀の定期点検について、契約を履行せずに公金を支出したのか否か

(ア) 定期点検結果報告書の様式について

平成22年度、25年度及び28年度の定期点検について、22年度は確認できなかったが、25年度及び28年度の業務委託契約に係る仕様書では、点検結果の報告については「業務基準」の図書によることとされているものの、上記3年度すべての定期点検結果報告書は「検査者必携」の図書に基づき一般財団法人大阪建築防災センターの報告様式により提出されていた。このことについては、上記4(1)エ(イ)において記載のとおり「検査者必携」の図書を参照することとされ、当該図書に記載の様式で報告書が提出されていたことからすると、仕様書どおりではないものの、市の意向に沿った報告書となっているものと判断できる。以上から、定期点検結果報告書の様式が業務委託契約書の仕様書と異なっているものの、市教委の求める点検報告の内容が含まれていることから、これをもって直ちに契約を履行していなかったとまではいえない。

(イ) 定期点検結果報告の塀の項目が「 - 」であったことについて、点検業者は市教委との契約を履行したのか否か。

定期点検結果報告の塀の項目については、平成22年度及び25年度については、本件監査請求の対象となる、寿栄小を含む22校すべての学校で「 - 」と記載されていた。その経緯の報告では、上記4(1)エ(カ)のとおり、どちらも塀については点検を実施していなかったものと認められる。

平成22年度点検業者が塀の点検を実施しなかった理由について、前回(平成19年度)の点検結果図に塀の記載がなく、点検対象物でないとしている。しかしながら、点検結果図は、点検の結果補修等が必要な箇所を記載するものであり、点検対象物を記載するものではないことからすると、当該理由を採用することはできない。よって、平成22年度点検業者について、塀の点検は業務委託契約書に記載の点検がされなかったものと判断する。

平成25年度点検業者が塀の点検を実施しなかった理由について、前回の点検・検査記録を検査対象と判断したとされる。よって、平成25年度点検業者についても、塀の点検は業務委託契約書に記載の点検がされなかったものと判断する。

平成28年度点検業者は、定期点検結果報告書を見ると、塀の劣化及び損傷の状況について、「要是正」に「 」と記載されていた学校には、関係写真及び特記事項が記載された報告書が提出されていることから、塀の耐震対策の状況については点検をしていなかったものの、塀の損傷、腐食その他の劣化の状況については点検をしていたものと認められる。

塀の耐震対策の状況については、仕様書の「7 点検方法及び点検結果の報告」では点検することとなっている。しかし、仕様書の「5 業務内容」では、建築基準法第12条第2項に基づく点検を実施することとなっており、耐震対策の状況を点検する必要はないこととなっている。この点について、市教委では「7 点検方法及び点検結果の報告」により、塀の耐震対策の状況についても点検すべきと主張しているものの、業務委託契約書では、どちらに基づき点検すべきか明確にされていないことからすると、平成28年度点検業者が仕様書の「5 業務内容」に従い、損傷、腐食その他の劣化の状況の点検のみを実施したことに対し、定期点検の塀の項目について、点検業務を履行していなかったとまではいえないものと判断する。

- (ウ) 定期点検の塀の項目について、市教委との契約を履行せずに公金を支出したことに対し、損害賠償請求又は不当利得返還請求すべきか否か

本件監査請求は、上記4(1)エのとおり、直近の点検である平成28年度定期点検に係る支出日から1年以上経過して提出されている。住民監査請求は、自治法第242条第2項において「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない」としており、正当な理由がない限りは1年の請求期限がある。このことについて、請求人は、定期点検が手抜きされていたことは、一般の住民が相当の注意力を払っても知ることができなかつたのであるから、正当な理由があるとしている。

ところで、正当な理由における「相当の注意力」については、「通常の注意力」ではなく「相当の注意力」による調査を必要とする趣旨にかんがみれば、マスコミ報道や広報誌等によって受動的に知った情報等だけに注意を払っていれば足りるものではなく、住民なら誰でもいつでも閲覧等で

きる情報等については、それが閲覧等できる状態に置かれれば、そのころには住民が相当の注意力を持って調査すれば知ることができるものということができよう」(判例タイムズNO.1107 187頁)とされている。

そこで、定期点検の一部が点検されていなかったことについて、一般の住民が相当の注意力を払っても知ることができなかつたのか否かについて検討すると、定期点検結果報告書などの本件に係る情報は、現在のところ調査委員会で調査中のため非公開となっているものの、本来、保存年限が経過するまで、情報公開請求すれば公開される情報である。

このことから、本件について、一般の住民が相当の注意力を払っても知ることができないものとはいえず、正当な理由はないものと判断し、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過しているため、監査請求の対象とはならないものと判断する。

(3) 結論

以上のことから、請求人の主張に理由はない、又は監査請求期間を経過していることから、請求人が求める措置の必要は認められない。

(4) 意見

監査結果は以上のとおりであるが、監査する過程で以下のことが判明した。これらについて、適切に対応されたい。

撤去した塀については、関係書類の保存年限が経過していることから構造計算等確認できないものがあった。構造計算等が確認できない場合、塀を取り壊して調査しなければ構造耐力上安全かどうか判断できない。塀をはじめとする構造物についても、構造耐力上安全かどうかは重要な課題であるため、このことが常に確認できるよう、関係書類等の保存年限を見直すようにされたい。

定期点検については、その委託内容を示した仕様書において、点検内容や点検結果報告書の様式で一部曖昧な点が見受けられた。点検業者に委託する際には、業務内容に齟齬のないよう、適切な仕様となるようにされたい。

定期点検結果報告については、平成22年度及び25年度の塀の項目の点検を実施しなかったことが認められた。本監査結果においては、住民監査請求することができる期間を経過しているため、請求人が求める措置の必要はないと

したが、点検業者が塀の点検を実施せず、職員が塀の点検を実施していない点検結果報告書を受け取り、履行確認し、公金を支出したことが認められる。公共施設に対して定期点検を求める建築基準法の趣旨を十分に理解し、今後、定期点検結果報告について、契約した内容が確実に履行されたか否かの確認を徹底されたい。

学校は、児童生徒が安全に学校生活を送ることができ、また、災害時の避難所になるなど、その安全性についてはより高度なものでなければならない。現在、調査委員会で事故原因及び再発防止策について調査及び審議されているところであるが、近日中に出されるであろう同委員会の答申を含め、今回の地震で判明した様々な問題点について真摯に受け止め、安全確保や再発防止のための対策を確実に実施されたい。

小中学校 撤去済み塀 調査表

別紙

	学校名	基本情報		塀の高さ(m)		壁の厚さ (cm)	控え壁 の有無	基礎			内部配筋			構造計算 の有無	
		設置箇所	設置年	ブロック	路面から の高さ			基礎の 有無	基礎の丈	根入れ の深さ	タテ筋	ヨコ筋	先端かぎ状 の折り曲げ の有無		
小 学 校	1 芥川小学校	敷地北西の塀	S61以前	1.8	2.3	15	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	
		北・南・ 南西門 塀	不明	1.8	1.8	15	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	
	2 清水小学校	敷地北東・ 北西角の塀	S46以前	2.0	2.1	15	有	有	不明	不明	13 @800	13 @600	無し	不明	
	3 富田小学校	プールの目隠し	S48	1.8	3.8	15	無	有	不明	不明	L-40 @2m, D10 @400	D10 @200	無し	不明	
		敷地東側 塀	S60	1.0	1.6	20	無	有	不明	不明	D10 @800	D10 @400	無し	不明	
		敷地北側 塀	S57以前	1.5 (万年塀)	1.5	3程度	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	4 櫻田小学校	プールの目隠し	H11	0.8	1.8	15	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
		敷地南側 塀	H11	1.0	1.1	15	有	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	5 大冠小学校	敷地東側 塀	S45以前	1.5 (万年塀)	1.5	3程度	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	6 赤大路小学校	プールの目隠し	S48	1.6	3.2	15	無	有	不明	不明	D10 @400	D10 @400	無し	不明	
		敷地南側・ 東側 塀	S48	1.0	1.7	15	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	7 津之江小学校	プールの目隠し	S48	1.6	3.2	15	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	8 冠小学校	プールの目隠し	S48	1.6	2.6	15	無	有	不明	不明	D10 @800	9 @400	無し	不明	
		敷地西側 塀	S48	1.8	1.9	15	有	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明

小中学校 撤去済み塀 調査表

別紙

	学校名	基本情報		塀の高さ(m)		壁の厚さ (cm)	控え壁 の有無	基礎			内部配筋			構造計算 の有無	
		設置箇所	設置年	ブロック	路面から の高さ			基礎の 有無	基礎の丈	根入れ の深さ	タテ筋	ヨコ筋	先端かぎ状 の折り曲げ の有無		
小学校	9	寿栄小学校	プールの目隠し	S49～52	1.6	3.5	15	無	有	不明	不明	8 @400	8 @400	無し	不明
	10	松原小学校	敷地南側・ 東側 塀	S51	2.0	2.4	15	有	有	不明	不明	D10 @400	D10 @400	無し	不明
	11	若松小学校	プールの目隠し	S60	1.4	2.9	15	無	有	不明	不明	D13 @400	D13 @400	無し	不明
			旧幼稚園 敷地西側 塀	S50	2.0	2.0	15	有	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	12	真上小学校	プールの目隠し	S55	1.8	3.8	20	無	有	不明	不明	D13、L-50 @400交互	D13 @400	無し	不明
中学校	13	第一中学校	プール南東 塀	H07以前	2.0	2.8	10	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	14	第三中学校	敷地南側 塀	H10	1.6	1.6	15	有	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	15	第四中学校	プールの目隠し	H06以前	1.4	3.7	15	無	有	不明	不明	D10 @400	D10 @200	無し	不明
			敷地東側 塀	H06以前	1.8	2.0	15	無	有	不明	不明	D16 @400	D10 @600	無し	不明
	16	柳川中学校	敷地南側 塀	S48前後	2.0	2.0	15	有	有	不明	不明	13 @800	D9 @400	無し	不明
			プールの目隠し	S48前後	1.0	2.1	15	無	有	不明	不明	D10 @800	不明	無し	不明
17	五領中学校	プールの目隠し	S49	1.2	2.6	15	無	有	不明	不明	D10 @800	8 @400	無し	不明	

小中学校 撤去済み塀 調査表

別紙

	学校名	基本情報		塀の高さ(m)		壁の厚さ (cm)	控え壁 の有無	基礎			内部配筋			構造計算 の有無	
		設置箇所	設置年	ブロック	路面から の高さ			基礎の 有無	基礎の丈	根入れ の深さ	タテ筋	ヨコ筋	先端かぎ状 の折り曲げ の有無		
中学校	18 城南中学校	プールの目隠し	S50	1.6	3.5	15	無	有	不明	不明	D10 @400	D10 @400	無し	不明	
		敷地西側 塀	S50前後	1.8	2.2	15	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	19 川西中学校	プールの目隠し	S51	1.8	3.6	15	無	有	不明	不明	9 @400	9 @600	無し	不明	
		敷地北側 塀	S50前後	1.0	1.6	15	有	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
		敷地西側 塀	S50前後	1.8	2.4	15	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
		敷地東側 塀	S50前後	1.0	2.1	15	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
	20 如是中学校	プールの目隠し	S55	1.8	2.8	15	無	有	不明	不明	D13、L-40 @400交互	13 @200	無し	不明	
		敷地北側 塀	S55前後	1.8	2.3	15	無	有	不明	不明	D13、L-40 @400交互	13 @200	無し	不明	
		敷地東側 塀	S55前後	1.8	2.8	15	無	有	不明	不明	不明	不明	不明	不明	
	21 冠中学校	プールの目隠し	S56	1.4	2.2	20	無	有	不明	不明	D13、L-50 @400交互	D13 @400	無し	不明	
	22 芝谷中学校	敷地外周 塀	S57	1.1	6.1	15	無	有	不明	不明	D13 @600	D10 @500	無し	不明	