

出雲市監査委員告示 第3号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定に基づく行政監査を実施しましたので、同条第9項の規定により、その結果報告書を別紙のとおり公表します。

平成29年（2017）3月29日

出雲市監査委員 周 藤 滋
出雲市監査委員 吾 郷 紘 一
出雲市監査委員 多々納 剛 人

監 査 第 1 5 9 号

平成 2 9 年(2017) 3 月 2 9 日

出 雲 市 議 会 議 長 様
出 雲 市 長 様
出雲市教育委員会委員長 様

出雲市監査委員 周 藤 滋
出雲市監査委員 吾 郷 紘 一
出雲市監査委員 多々納 剛 人

行政監査の結果について（報告）

地方自治法第 1 9 9 条第 2 項の規定に基づく行政監査を実施しましたので、同条第 9 項の規定により、その結果を報告します。

平成28年度(2016)出雲市行政監査結果報告書

第1 監査の概要

1 監査の種類

行政監査(地方自治法第199条第2項)

2 監査の対象

市立小・中学校における児童生徒等の安全確保対策

- (1) 学校施設の管理運営、安全性について
- (2) 危機管理体制について
- (3) 薬品の管理状況について
- (4) 通学路の安全性について

3 監査の着眼点

- (1) 関係法令等に基づいた安全確保対策になっているか。
- (2) 対策は関係部局で十分連絡調整がなされ、実行可能なものとなっているか。

4 監査対象部局等

(1) 対象部局

教育委員会(教育部)

(2) 監査対象校

市立小・中学校のうち抽出した10校

	実地監査	書面監査
小学校	塩津小学校、国富小学校 北浜小学校、鰯淵小学校 平田小学校	西田小学校、灘分小学校 さくら小学校
中学校	平田中学校	向陽中学校

5 監査の主な実施手続

監査の着眼点に基づき、監査対象部局等に対し監査調書及び関係書類の提出を求め、事務調査及び本監査を行い、また、学校長及び関係教職員等の出席を求め、質疑応答を行った。

なお、監査対象校のうち6校については監査委員による実地監査とし、その他については監査委員事務局が実施した事務調査の結果報告等に基づく書面監査とした。

6 監査の実施場所及び日程

(1) 実施場所 市立小・中学校

(2) 日 程 平成28年4月26日から平成29年3月29日まで

7 監査を執行した監査委員名

出雲市識見監査委員 周 藤 滋

出雲市識見監査委員 吾 郷 紘 一

出雲市議選監査委員 多々納 剛 人

第2 監査実施の背景

近年、学校に不審者が侵入して児童生徒等や教職員の安全を脅かす事件や、通学路で児童生徒等に危害が加えられる事件、校舎等からの落下事故、遊具による事故などが発生していることや、児童生徒等の登下校中の交通事故、さらに、地震や台風などの自然災害の発生も懸念されることから、通学路を含めた学校での児童生徒等の安全を確保することが喫緊の課題となっている。

文部科学省は平成13年に教職員用の参考資料として作成した『『生きる力』をはぐくむ学校での安全教育』を、近年の児童生徒等の安全を脅かす事件・事故災害の発生等及びその対応を踏まえ、また学校保健安全法や学習指導要領に則した内容とするため、平成22年3月に改訂し、学校における安全教育の充実と適切な安全管理に役立てるよう要請している。

このような状況を踏まえ、学校における児童生徒等の安全確保の向上に資することを目的として、市立小・中学校における、学校施設の管理運営、安全性、不審者対策をはじめとする危機管理等が適切に行われているか等について監査を実施した。

第3 監査の対象に係る法令等の状況

1 学校施設の管理運営、安全性について

(1) 学校保健安全法及び学校保健安全法施行規則

学校における保健管理に関し必要な事項を定めるとともに、児童生徒等の安全の確保が図られるよう学校における安全管理に関し必要な事項を定め、もって学校教育の円滑な実施とその成果の確保に資することを目的に制定されており、学校においては、学校安全計画を策定し実施することが義務付けられている。

<実施すべき主な内容>

[学校]

- ・施設及び設備の安全点検
児童生徒が通常使用する施設及び設備について每学期1回以上安全点検を実施
- ・児童生徒等に対する安全指導
通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全に関する指導を実施
- ・教職員の研修
児童生徒等の安全の確保を図るための研修の実施

(2) 出雲市地域防災計画

災害対策基本法に基づき策定された出雲市地域防災計画は、地震・津波の発生に際し多数の児童等を混乱なく安全に避難させ、身体及び生命の安全を確保するため、学校等の実態に即した適切な避難対策を立てるよう求めている。

<実施すべき主な内容>

[学校等]

- ・防災体制の確立
毎年度防災計画を作成、教職員個人の役割分担を明確にした防災組織の整備
- ・施設及び設備の管理
日常点検のほか、毎学期1回以上「安全点検日」を定めてのチェック
- ・避難誘導
児童生徒に避難方法、避難路を周知徹底

(3) 出雲市立小・中学校管理規則

地方教育行政の組織及び運営に関する法律の規定に基づき、出雲市立小学校及び中学校の管理及び運営に関する基本的事項を定めている。

<実施すべき主な内容>

[学校長]

- ・職員の職務分担を定め、学校の防災及び警備を徹底
- ・毎年4月末日までに防災計画書を教育委員会に提出し、当該計画に基づく訓練を毎学期1回以上実施

(4) 消防法

火災を予防し、生命、身体及び財産を火災から保護するとともに、火災又は地震等の災害による被害を軽減すること等を目的に制定されており、学校を含む多数の者が出入し、勤務する施設の管理について権原を有する者に対し必要な措置を義務付けている。

<実施すべき主な内容>

[学校]

- ・消防計画の作成、計画に基づく消火、通報及び避難の訓練の実施
- ・消防の用に供する設備施設の点検及び整備
- ・避難又は防火上必要な構造及び施設の維持管理等

2 危機管理体制について

(1) 学校保健安全法

学校において、危険等が発生した場合に、実情に応じて当該学校の職員がとるべき措置の具体的内容及び手順を定めることを求めている。

<実施すべき主な内容>

[学校]

- ・危険等発生時対処要領の作成

※島根県教育委員会は、各学校がこの要領を作成する際の指針として「学校危機管理の手引 ～危機管理マニュアル作成のために～」を作成している。

[学校長]

- ・職員に対する周知、訓練の実施等

(2) 島根県犯罪のない安全で安心なまちづくり条例

条例に基づき策定された「学校等及び通学路等における子どもの安全確保に関する指針」は、学校等を設置し又は管理する者に対し、当該学校等の施設内及び通学路等における安全確保を求めている。

<実施すべき主な内容>

[教育委員会等]

- ・教職員等の危機管理意識の高揚と学校等における体制の整備
推進会議、教職員研修、防犯訓練、
- ・不審者に対する侵入防止対策

[教育委員会等・保護者・地域住民等]

- ・通学路等の安全点検と要注意箇所の周知等の徹底

(3) 出雲市緊急事態等対処計画

出雲市危機管理指針に基づき策定された出雲市緊急事態等対処計画は、学校への不審者侵入対策を想定し、児童生徒の安全確保のために必要な対策を定めている。

<実施すべき主な内容>

[学校]

- ・事前対策

児童生徒への指導及び教職員への研修、訓練の実施、来校者への対応、学校施設の安全対策など

- ・緊急対策

児童生徒の安全確保、関係機関への通報

[教育部]

- ・緊急対策

関係機関との連携、組織体制の設置（準備体制・警戒本部体制・対策本部体制）

3 薬品の管理状況について

(1) 毒物及び劇物取締法

学校が理科の実験等に使用するために保有する毒物・劇物については、「毒物及び劇物取締法」(昭和25年法律第303号)の規定により、盗難、紛失、飛散、漏れ又は流失がないようにすること、適正な表示及び廃棄を行うことなど、厳重に管理することが義務づけられている。

<実施すべき主な内容>

[学校]

- ・容器や貯蔵場所に毒物、劇物であることを表示
- ・飛散、漏れ、盗難、紛失等があった場合の届け出
- ・政令で定める技術上の基準に準拠した廃棄

(2) 学校における毒物及び劇物の適正な管理について

国は、平成12年1月11日付文初高第501号「学校における毒物及び劇物の適正な管理について」などの通知を発出し、各学校の授業中等における適正な取扱いの確保をはじめとして、その保管・管理の徹底、管理体制の点検・強化等を図るよう求めている。

<実施すべき主な内容>

[学校]

- ・取扱要領等校内規程の整備、管理責任者の指定、鍵の管理
- ・管理簿等による数量、使用日時、量、目的、使用者及び残量等の管理
- ・定期的な数量と管理簿等の照合
- ・保管庫及び容器の転倒防止措置

[教育委員会]

- ・各学校の点検、管理状況の把握等

4 通学路の安全性について

(1) 島根県犯罪のない安全で安心なまちづくり条例

条例に基づき策定された「学校等及び通学路等における子どもの安全確保に関する指針」は、学校等を設置し又は管理する者に対し、当該学校等の施設内及び通学路等における安全確保を求めている。

<実施すべき内容>

[教育委員会等]

- ・安全な通学路等の設定と定期点検

[教育委員会等・保護者・地域住民等]

- ・ 要注意箇所、避難場所等の把握と周知徹底（情報の共有化）

（２）通学路の交通安全の確保の徹底について

国は、「学校の通学路の安全確保について（依頼）」（平成24年5月1日付け24文科ス第93号スポーツ・青少年局長通知）において、各地域の学校、警察、道路管理者等が連携・協働し、また、各都道府県知事及び市町村長、教育委員会や関係機関が協働して、通学路の安全点検や安全確保を図ることについて特段の配慮を求めている。

<実施すべき内容>

[学校]

- ・ 危険箇所の抽出

[教育委員会]

- ・ 合同点検の実施及び対策必要箇所の抽出

[教育委員会・学校等]

- ・ 対策案の検討、作成及び実施

（３）出雲市通学路交通安全プログラム（通学路の安全確保に関する取組の方針）

平成26年7月、出雲市通学路安全推進会議は通学路の安全確保に向けた取組を行うため、出雲市通学路交通安全プログラムを策定し、関係機関が連携して児童生徒が安全に通学できるよう通学路の安全確保を図っていくこととしている。

<実施すべき内容>

- ・ 小・中学校ごとの危険箇所の抽出
- ・ 年1回の合同点検の実施
- ・ 対策の検討及び実施並びに効果の把握

第4 監査の結果

監査を実施したところ、おおむね適正に行われていたが、一部において改善・検討を要する事案が見受けられたので、以下のとおり監査の結果及び意見を述べる。

1 学校施設の管理運営、安全性について

防災計画はすべての学校において作成されており、訓練についても年間計画に基づき実施されていたが、各学校から教育委員会へ提出された防災計画が、10校中8校において出雲市小・中学校管理規則に定める内容となっていなかった。

また、教育部による各学校の防災計画提出状況の把握、点検、指導等が行われていなかった。

(監査意見)

(1) 防災計画の内容及び取扱い等の見直しについて

防災計画については、すべての学校において作成されているにもかかわらず、規則に基づく内容及び取扱いとなっていない実態が確認されたことから、教育部においては、各学校の防災計画の内容を把握し、その内容及び取扱いについて実情に沿ったものとなるよう見直しを検討されたい。

2 危機管理体制について

すべての学校で県の「学校危機管理の手引」を参考に「危険等発生時対処要領」（以下「危機管理マニュアル」という。）が作成され、危機管理マニュアルに基づいた対応訓練が実施されていたが、作成された危機管理マニュアルにおいて、対象項目が不十分であると思われるものが10校中6校で見受けられた。

また、学校保健安全法において、危機管理マニュアルは各学校の実情に応じて作成することとされているものの、防災計画と混在している例もあるなど、学校間においてその内容にばらつきが見受けられた。

(監査意見)

(1) 危機管理マニュアルの検証、見直しについて

各学校においては、様々な事件・事故・災害を想定した実効性のある危機管理マニュアルを作成し職員に周知するとともに、対応訓練の実施及びその後の検証等を踏まえ、危険等が発生した際に円滑かつ的確な対応がとれるよう、危機管理マニュアルの不断の見直しを図られたい。

(2) 危機管理マニュアルの基準の検討について

危機管理の対象とする項目に不足が生じないようにすることや内容の充実を図るため、教育部においては、危機管理マニュアルの対象項目や内容等について一定の基準を設けることを検討されたい。

3 薬品の管理状況について

理科室等における毒物、劇物等の管理については、取扱要領等の校内規程が作成されていない学校が1校、校内規程において管理責任者が指定されていない学校が6校あった。

また、薬品管理簿へ使用量及び現在量が使用の都度記載されていない学校が3校、薬品管理簿と残量との定期的な照合がされていない学校が2校あるなど、薬品類の保管・管理が適正に行われていない事案が見受けられた。

(監査意見)

(1) 薬品等の適正な管理の徹底について

取扱要領等校内規程の整備、管理責任者の指定などについては、国からの通知等により整備が求められていることから、各学校においては、薬品等の管理責任を明確にし適正な管理を行うため、管理責任者の指定を徹底されたい。

また、盗難及び紛失の防止を図るため、薬品管理簿による使用量の把握、薬品管理簿と残量との定期的な照合や確認を徹底されたい。

(2) 薬品等の管理状況等の把握について

毒物及び劇物等の管理にあたっては、児童生徒等に危険が及ぶ可能性があることを十分考慮し、適正に管理する必要がある。教育部においては、児童生徒への危害の未然防止を図るため、各学校の取扱要領等校内規程の作成及び薬品管理の状況を把握し、適正な管理について指導されたい。

4 通学路の安全性について

すべての学校において、児童生徒が安全に通学できる通学路の選定、安全点検による危険箇所の把握などの通学路の安全確保対策が講じられていた。

なお、関連事項として、放課後児童クラブから帰宅までの状況について確認したところ、基本的には保護者の責任による迎えが原則であることから、詳細について学校としては把握していないとのことであった。

(監査意見)

(1) 児童生徒の放課後の安全確保について

近年の、少子化や核家族化などの進行、共働き家庭の増加などにもない、児童生徒が放課後に安心して過ごせる居場所の確保が重要な課題となってきた。こうしたなか、放課後に児童生徒に関わる事件、事故が全国的に発生しており、学校が児童クラブをはじめとする放課後の居場所から帰宅までの状況を把握しておくことは必要であると思われる。

教育部においては、庁内関係部局及び関係機関と連携を図り、児童生徒の放課後の安全確保に努められたい。

第5 監査の結果に基づく意見

監査の結果に関連する学校安全の確保についての監査意見は、次のとおりである。

(監査意見)

学校において、児童生徒等が安全で安心な環境で学習活動に励むことができるようにすること

は公教育の実施において不可欠なものであり、各学校は、災害時における児童生徒や教職員の安全確保に万全を期すということを第一の役割として、学校防災計画や教職員のマニュアルの整備、危険物管理の徹底を図ることが重要である。

一方、教育委員会は、児童生徒の避難方法、教職員の役割分担等について、学校が災害等に適切に対応できるよう計画・マニュアルの作成・見直しの指導や研修を行うことが必要である。

この度の監査を実施した学校では、防災計画や学校危機管理マニュアル等において内容が不十分な事案が見受けられたが、このことは、学校間で危機管理に対する認識に違いがあることが要因と考えられる。

教育委員会は、学校における危機管理に関する課題について検討するとともに、管内の各学校において適切な危機管理体制の確立が図られるよう指導の充実を図り、児童生徒及び教職員の安全の確保に万全を期されたい。