

会計検査院法第30条の2の規定に基づく報告書

「廃校又は休校となっている公立小中学校の校舎等について、活用効果等を周知するなどして、社会情勢の変化、地域の実情等に応じた一層の有効活用を図るよう文部科学大臣に対して改善の処置を要求したもの」

平成22年9月

会計検査院

本報告書は、社会情勢の変化等に伴い、社会福祉施設等の必要性が高まっている状況を背景に、廃校又は休校となっている公立小中学校の校舎等の有効活用が求められていることなどにかんがみ、国庫補助金を原資として整備された廃校等施設の活用状況等について検査を実施した結果、耐用年数が残存し、かつ、耐震基準を満たしているにもかかわらず有効活用されていない廃校等施設が見受けられる事態について文部科学大臣に対して改善の処置を要求したことから、会計検査院法（昭和22年法律第73号）第30条の2の規定に基づき、会計検査院長から衆議院議長、参議院議長及び内閣総理大臣に対して報告するものである。

なお、本報告事項については、会計検査院が今後作成することとなる「平成21年度決算検査報告」において「意見を表示し又は処置を要求した事項」として掲記されるものである。

平成22年9月
会計検査院

目 次

1	廃校又は休校となっている公立小中学校の状況等	1
	(1) 公立小中学校の施設整備に係る補助制度の概要	1
	(2) 廃校又は休校となっている公立小中学校の状況	2
	(3) 廃校又は休校となっている公立小中学校の校舎等の有効活用の必要性	2
2	本院の検査結果	3
	(検査の観点及び着眼点)	3
	(検査の対象及び方法)	3
	(検査の結果)	4
	(1) 廃校等施設の状況	4
	(2) 休校の実態	5
	(3) 未活用となっている廃校等施設の状況	5
	(4) 未活用となっている廃校等施設の活用に向けた検討状況等	6
	(5) 有効活用促進のための財政支援制度の状況	7
	(6) 廃校等施設を有効活用した場合の活用効果等	7
	ア 老人福祉施設として活用したもの	7
	イ 保育施設として活用したもの	8
	ウ その他の社会福祉施設として活用したもの	8
	(7) 有効活用されていない廃校等施設	9
	(改善を必要とする事態)	9
	(発生原因)	9
3	本院が要求する改善の処置	10

廃校又は休校となっている公立小中学校の校舎等について、活用効果等を周知するなどして、社会情勢の変化、地域の実情等に応じた一層の有効活用を図るよう文部科学大臣に対して改善の処置を要求したもの

会計名及び科目	一般会計（組織）文部科学本省 （項）公立文教施設整備費
	平成12年度以前は、 （組織）文部本省 （項）公立文教施設整備費
部局等	文部科学本省（平成13年1月5日以前は文部本省）
補助の根拠	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。平成18年3月31日以前は義務教育諸学校施設費国庫負担法）等
補助事業の概要	公立の小学校、中学校等の学校施設の整備を行う市町村に対してその経費の一部を補助するもの
検査の対象	47都道府県 528設置者 1,333校
3年以上未活用となっている廃校等施設を有する学校	42都道府県 137設置者 216校
上記の廃校等施設に係る残存価額	249億2405万余円
上記に対する国庫補助金相当額	104億7450万円

【改善の処置を要求したものの全文】

廃校又は休校となっている公立小中学校の校舎等の有効活用について

（平成22年9月8日付け 文部科学大臣あて）

標記について、会計検査院法第36条の規定により、下記のとおり改善の処置を要求する。

記

1 廃校又は休校となっている公立小中学校の状況等

(1) 公立小中学校の施設整備に係る補助制度の概要

我が国の学校教育は、国、都道府県及び市町村がそれぞれ役割を分担することによって運営されており、公立の小学校及び中学校（以下「公立小中学校」という。）の設置、管理及び運営の事務は、市町村（特別区及び市町村学校組合を含む。以下同じ。）が行うこととされている。

そして、公立小中学校の設置等に要する経費については、原則としてその学校を設置する市町村（以下「設置者」という。）が負担することとされているが、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。平成18年3月31日以前は義務教育諸学校施設費国庫負担法）等により、国は公立小中学校の校舎等の新築、増築又は改築等の事業の実施に要する経費の一部を負担することとされ、設置者に対して公立学校施設整備費負担金、公立学校等施設整備費補助金及び安全・安心な学校づくり交付金（以下、これらを合わせて「国庫補助金」という。）を交付している。

(2) 廃校又は休校となっている公立小中学校の状況

近年、少子化、過疎化等に伴い、児童生徒数が減少している公立小中学校が増えており、規模の適正化等の視点から学校の統廃合が行われている。そして、設置者から廃止の届出があった公立小中学校（以下「廃校」という。）は、平成14年5月2日から21年5月1日までの間で47都道府県の697設置者における2,446校となっている。また、廃止の届出はないものの児童生徒が在籍しておらず学級数が0の公立小中学校（以下「休校」という。）は、21年5月1日現在で37道府県の173設置者における441校となっている。

(3) 廃校又は休校となっている公立小中学校の校舎等の有効活用の必要性

公立小中学校の校舎等は、多額の国庫補助金を投入して整備された施設であるとともに、地域住民にとって身近な公共施設であることから、廃校又は休校となった場合には、住民の共通の財産として可能な限り積極的に有効活用されることが求められている。

本院は、これまでこのような視点から、平成8年度決算検査報告に「少子化等に伴う公立小中学校施設について有効活用が図られるよう改善の意見を表示したもの」を、また、平成15年度決算検査報告に「廃校等施設及びへき地教員宿舎の転用による有効活用が適切に促進されるよう改善させたもの」を掲記して、施設の有効活用を求めてきた。

そして、貴省では、設置者が国庫補助金の交付を受けて整備した学校施設を他の用途に活用する場合、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和30年法律第179号）に基づき原則として文部科学大臣の承認を得る手続を必要としているが、9年11月に貴省が設置者に対して発した「公立学校施設整備費補助金等に係る財産処分の承認等について」（平成9年文教施第87号）によると、国庫補助事業完了後10年を超える期間を経過した学校施設を無償で同一地方公共団体における公共用の施設等に活用する場合のうち、福祉施設等に活用する場合には、報告書の提出により文部科学大臣の承認があったものとして取り扱うこととするなど手続を順次緩和してきており、国庫補助金で整備した施設の有効活用を求めている。

例えば、地域が必要としている公共施設としては、高齢化や女性の社会進出を背景としてその拡充が求められている介護老人福祉施設や保育所が挙げられる。すなわち、介護老人福祉施設は、20年10月現在の定員が422,703人となっている一方で、待機者が定員とほぼ同数の421,259人と多数に上っている。また、保育所についても、21年4月現在の待機児童が25,384人と多数存在している。

このように、社会情勢の変化等に伴い、介護老人福祉施設、保育所等の社会福祉施設の必要性が高まっている一方で、現在の国や地方の財政状況にかんがみれば、多額の財源を投入して新たな施設を整備することには限界があることから、既存の施設を有効に活用することがより一層重要となっている。

2 本院の検査結果

(検査の観点及び着眼点)

前記のように、廃校又は休校となっている公立小中学校が多数存在している一方で、社会情勢の変化等に伴い、介護老人福祉施設、保育所等の社会福祉施設等の整備が求められている状況となっている。

そこで、本院は、経済性、効率性、有効性等の観点から、これらの廃校又は休校となっている公立小中学校の校舎及び屋内運動場（以下「廃校等施設」という。）は有効に活用が図られているか、未活用となっている廃校等施設の活用に向けた検討状況はどうか、さらに、未活用となっている廃校等施設を地域の実情に応じた社会的需要の高い施設として有効活用することにより、新たに施設を整備するのに比べてどの程度費用を軽減しているかなどに着眼して検査した。

(検査の対象及び方法)

本院は、前記の廃校2,446校及び休校441校のうち、国庫補助金を原資として整備され、^(注1)21年5月1日現在で耐用年数が残存し、かつ、耐震基準を満たしている47都道府県の528設置者における1,333校（廃校1,139校及び休校194校）の廃校等施設を対象として検査した。

検査に当たっては、47都道府県から廃校等施設に係る調書の作成及び提出を求めてこれ^(注2)を分析するとともに、貴省及び31都道府県において、廃校等施設の現況を確認するな^(注3)どして会計実地検査を行った。また、貴省以外の厚生労働省等6省庁において、廃校等施設の有効活用を図る際に利用可能な国庫補助制度の状況及びその利用状況等について検査した。

(検査の結果)

検査したところ、次のような事態が見受けられた。

(1) 廃校等施設の状況

検査の対象とした1,333校の廃校等施設の残存耐用年数の状況は、表1のとおりであり、その多くが有効活用するのに十分な耐用年数を残したものとなっている。

表1 廃校等施設の残存耐用年数の状況（平成21年5月1日現在）

（単位：施設）

残存耐用年数	廃校	休校	計
20年以上	793	124	917
10年以上20年未満	459	65	524
5年以上10年未満	212	48	260
5年未満	102	16	118
計	1,566	253	1,819

(注) 1校で複数の廃校等施設を有しているものがある。

また、1,333校の廃校等施設の残存価額（廃校等施設の建設時から廃校又は休校となった時点までに経過した期間を耐用年数から差し引いた期間に応じた価額をいう。以下同じ。）は、表2のとおり、計2138億1871万余円となっており、これに対する国庫補助金相当額は計865億8818万余円となっている。

表2 廃校等施設の残存価額等

(単位：千円)

区分	設置者数	学校数	残存価額	左に対する国庫補助金相当額
廃校	464	1,139校	196,033,666	78,859,883
休校	106	194校	17,785,046	7,728,297
計	528	1,333校	213,818,713	86,588,181

注(1) 同一の設置者において廃校と休校の両方がある場合があるため、設置者数欄を足しても計とは一致しない(以下同じ。)

注(2) 残存価額及び国庫補助金相当額について、国庫補助金に係る実績報告書がなく金額が把握できないものは、公立学校建物の建築に要する経費に係る負担金及び安全・安心な学校づくり交付金の配分基礎額の算定基準として文部科学大臣が財務大臣と協議して定めた平成21年度の建築単価に基づき本院が推定した(以下同じ。)

(2) 休校の実態

会計実地検査を行った31都道府県(これらの都道府県における21年5月1日現在の休校数は378校)において、14年度以降に休校から復校(休校となっていた公立小中学校に再び児童生徒が在籍して学級を有することをいう。以下同じ。)した学校の数17校にとどまっている。この17校のうち離島に所在する学校で再び児童生徒が在籍する場合に備えて休校としていたものが10校、将来入学を予定している幼児がいるなどの理由により休校となった時点で復校の予定があったものが6校となっていて、これらの特別な事情があるものを除いて復校したものは1校にすぎないことから、そうした特別な事情があるもの以外は、いったん休校となると復校する可能性は極めて低く、廃校にしたのと実態面では変わらないと認められる。

しかし、貴省は、廃校の施設の活用状況については、調査を行って把握しているものの、休校の施設の活用状況については、現在も学校施設であるとして調査、把握していない。

(3) 未活用となっている廃校等施設の状況

表2の1,333校の廃校等施設についてみると、表3のとおり、^(注4)46都道府県の292設置者における554校の廃校等施設(残存価額計646億5340万余円(国庫補助金相当額計269億3693万余円))が未活用となっている。そして、未活用となっている割合を学校数で見ると、廃校で35.9%、休校で74.7%となっていて、廃校に比べて休校は未活用となっている割合が高い。

表3 未活用となっている廃校等施設の状況

(単位：千円)

区分	設置者数	学校数	残存価額	左に対する国庫補助金相当額
廃校	227	409校 (35.9%)	51,360,685	21,106,032
休校	79	145校 (74.7%)	13,292,715	5,830,905
計	292	554校 (41.5%)	64,653,401	26,936,938

注(1) 括弧書きは、表2に記載した学校数に対するそれぞれの割合である。

注(2) 休校については、離島に所在するもの、既に復校の予定があるものを除いている。

(4) 未活用となっている廃校等施設の活用に向けた検討状況等

未活用となっている廃校等施設を活用することに関する設置者の検討状況等をみると、廃校409校については、活用に向けて何らかの検討を行っているものは337校(82.3%)となっている。そして、具体的な検討方法についてみると、教育委員会以外の他部局を含めて広く行政内部で検討を行っているものが268校(65.5%)ある。これは、廃校に伴い、施設の管理者が教育委員会から市町村長に替わったことから、廃校の施設の活用に関する検討がより広い範囲でできるようになったことによると認められる。

一方、休校145校については、活用に向けて何らかの検討を行っているものは82校(56.5%)にとどまっている。そして、具体的な検討方法についてみると、教育委員会以外の他部局を含めて広く行政内部で検討を行っているものは50校(34.4%)にとどまるなど、廃校に比べて活用に関する検討が十分に行われていない。これは、廃校と異なり、休校の場合は、施設の管理者が市町村長に替わることなく、引き続き教育委員会となることなどによると認められる。

したがって、長期間休校となっていて、復校の可能性が極めて低いものは、実態として廃校と変わらないのであるから、これを廃校として、管理者を教育委員会から市町村長に替えれば、より広く施設の有効活用に向けた検討を行うことが可能となる。

さらに、休校に比べて活用に関する検討が行われている廃校についてみても、地域住民の意向を聴取しているものは171校(41.8%)と半数以下であり、活用に関して公募を行っているものは64校(15.6%)となっている。

また、前記の廃校1,139校のうち、21年5月1日現在で耐用年数が残存し、かつ、耐震基準を満たしている校舎を有しているのは903校であるが、このうち校舎を活用してい

る587校の状況を見ると廃校としてから3年未満で活用しているものが550校（全体の93.6%）となっていた。これは、活用が図られたものの大部分が、比較的早期に活用方法を決定していたことを示している。

これらのことから、廃校等施設の遊休化を防ぐためには、広く行政内部で活用に関する検討を行うとともに、活用方法が決まらない場合には、早急に地域住民の意向を聴取したり、活用に関する公募を行ったりすることなどにより、地域の実情に応じた有効活用を促進することができる。

(5) 有効活用促進のための財政支援制度の状況

貴省は、設置者に対して、廃校等施設の有効活用を図る際に利用可能な各省庁の国庫補助制度を把握して周知しているとしている。そこで、国庫補助制度を含めた財政支援制度の把握、周知の状況についてみると、貴省が把握して設置者に周知していたのは、厚生労働省等6省庁の12制度であり、このうち、6制度については利用実績がない状況であった。さらに、利用可能であるにもかかわらず貴省が把握していない制度が上記の12制度のほかに10制度あった。これらのことから、貴省における把握及び各設置者に対する周知は十分ではないと認められる。

また、これらの国庫補助制度は、廃校等施設の活用も対象としているものの、通常は新たな施設の整備に利用されることが多い。このことから、廃校等施設の有効活用を積極的に進めるためには、貴省と各省庁との間で財政支援制度の利用の促進等に関する連携、意見交換等が必要であると考えられるが、貴省が実施しているのは、主として利用可能な国庫補助制度の把握にとどまっており、十分ではないと認められる。

(6) 廃校等施設を有効活用した場合の活用効果等

廃校等施設を有効活用して施設を整備する場合は、新築により整備するのに比べると、整備期間が短期間となるだけでなく、施設整備に伴う初期費用が軽減し経済的である。

そこで、廃校等施設を有効活用して施設を整備したものについて、今回の会計実地検査で把握できた事例を活用方法別に示すと次のとおりである。

ア 老人福祉施設として活用したもの

13件 軽減された費用の推計額 約12億7600万円

これら13件の廃校等施設は老人福祉施設として活用されており、この活用により施設整備の初期費用を約12億7600万円軽減できたと推計される。

< 参考事例1 >

熊本県阿蘇郡産山村では、数多くの待機者を解消すべく、介護老人福祉施設を整備する必要があった。一方、同村には、廃校が予定されている小学校があったことから、廃校とする前から他の市町村の活用事例の視察を行うなど、活用を図るべく検討を行った。

その結果、社会福祉法人に廃校の施設を無償で貸与することとし、当該社会福祉法人は、厚生労働省の国庫補助制度を利用するなどして改修費約1億8600万円をもって介護老人福祉施設に改修して活用している。

これにより、介護保険事業計画・老人福祉計画で定めた介護老人福祉施設の床数のすべてが整備され、かつ、待機者全員の解消が図られた。

なお、廃校の施設を活用したことにより、同規模の介護老人福祉施設を新築した場合（約3億1800万円）に比べると6割程度の費用で施設を整備することができたと推計される。

イ 保育施設として活用したもの

6件 軽減された費用の推計額 約9億0200万円

これら6件の廃校等施設は保育施設として活用されており、この活用により施設整備の初期費用を約9億0200万円軽減できたと推計される。

< 参考事例2 >

奈良県山辺郡山添村では、老朽化により安全面、衛生面での問題のある保育園の園舎を建て替える必要があった。一方、同村には、廃校となった小学校が同保育園の近隣にあったことから地域住民と協議を行った結果、改修費約2700万円をもって同保育園の園舎に改修して活用している。

これにより、保育所の安全面、衛生面での問題の解消が早期に図られた。

なお、廃校の施設を活用したことにより、同規模の保育所を新築した場合（約9000万円）に比べると3割程度の費用で施設を整備することができたと推計される。

ウ その他の社会福祉施設として活用したもの

15件 軽減された費用の推計額 約25億7500万円

これら15件の廃校等施設はその他の社会福祉施設として活用されており、この活用により施設整備の初期費用を約25億7500万円軽減できたと推計される。

< 参考事例3 >

北海道旭川市では、廃校となった小中学校の校舎について、教育委員会以外の部局を含めた広い範囲での検討や地域との協議を約1年間にわたり続けたものの活用方法が決まらなかったことから、公募により校舎の利用希望者を募ることとした。その結果、2者からの応募があり、審査の結果、社会福祉法人に廃校の施設を無償で貸与することとし、当該社会福祉法人は、改修費約1800万円をもって廃校の施設を障害者の就労支援を行う施設に改修して活用している。

これにより、障害者に対する就労環境の整備を図ることができた。

なお、廃校の施設を活用したことにより、同規模の就労支援施設を新築した場合（約2億5000万円）に比べると1割以下の費用で施設を整備することができたと推計さ

れる。

(7) 有効活用されていない廃校等施設

前記のとおり、活用されている廃校の校舎についてみると廃校としてから3年未満に活用しているものが全体の93.6%となっていることから、活用に関する検討期間を3年未満として、この検討期間を考慮したとしても、有効活用されていない廃校等施設^(注5)は42都道府県の137設置者における216校において見受けられ、その残存価額は計249億2405万余円、これに対する国庫補助金相当額は計104億7450万余円となっている。

(改善を必要とする事態)

地域において、介護老人福祉施設、保育所等の社会福祉施設等の整備が求められている一方で、耐用年数が残存し、かつ、耐震基準を満たしているにもかかわらず有効活用されていない廃校等施設が見受けられる事態は適切ではなく、改善の要があると認められる。

(発生原因)

このような事態が生じているのは、次のことなどによると認められる。

ア 設置者において

- (ア) 長期間休校となっていて復校の可能性が極めて低いものについて、廃校にすることを含め施設の有効活用に向けた検討が十分でないこと
- (イ) 廃校等施設の有効活用を図る際に利用可能な国庫補助制度を含めた財政支援制度に対する理解、検討が十分でないこと
- (ウ) 廃校等施設の有効活用を図るために地域住民の意向を聴取するなどの体制整備が十分でなく、廃校等施設を社会福祉施設等の社会的需要の高い施設として有効活用した場合の活用効果等についての認識が十分でないこと

イ 貴省において

- (ア) 休校施設の活用状況を調査、把握していないこと
- (イ) 設置者に対して、廃校等施設の有効活用を図るために地域住民の意向を聴取するなどの体制整備についての指導が十分でないこと、廃校等施設を社会福祉施設等の社会的需要の高い施設として有効活用した場合の活用効果等についての周知が十分でないこと
- (ウ) 廃校等施設の有効活用を図る際に利用可能な国庫補助制度の把握、周知が十分でないこと、また、廃校等施設を有効活用するための財政支援制度を利用することに

関する各省庁との連携、意見交換等が十分でないこと

3 本院が要求する改善の処置

多額の国庫補助金を投入して整備された施設であるとともに地域住民にとって身近な公共施設である公立小中学校が廃校又は休校となった場合、現在の我が国が置かれている財政状況を考慮すると、その廃校等施設を地域の实情に応じて社会福祉施設等の社会的需要の高い施設として積極的に有効活用していくことがより一層重要となる。

については、貴省において、次の点に留意するなどして、社会情勢の変化、地域の实情等に応じた廃校等施設の一層の有効活用を図るよう改善の処置を要求する。

ア 休校施設の活用状況を調査し、把握すること

イ 設置者に対して、廃校等施設の有効活用を図るために地域住民の意向を聴取するなどの体制整備についての指導を十分に行うとともに、廃校等施設を社会福祉施設等の社会的需要の高い施設として有効活用した場合の活用効果等についての周知を十分に行うこと

ウ 廃校等施設の有効活用を図る際に利用可能な国庫補助制度の把握、周知を十分に行うこと、また、廃校等施設を有効活用するための財政支援制度を利用することに関する各省庁との連携、意見交換等を十分に行うこと

(注1) 耐震基準 昭和56年6月改正時点の建築基準法(昭和25年法律第201号)に定める耐震基準

(注2) 31都道府県 東京都、北海道、京都、大阪両府、岩手、山形、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、新潟、石川、福井、三重、兵庫、奈良、和歌山、島根、岡山、広島、山口、徳島、香川、高知、福岡、佐賀、熊本、宮崎、大分、鹿児島各県

(注3) 厚生労働省等6省庁 厚生労働省、総務省、農林水産省、林野庁、経済産業省及び国土交通省

(注4) 46都道府県 東京都、北海道、京都、大阪両府、青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、神奈川、新潟、富山、石川、福井、山梨、長野、岐阜、静岡、三重、滋賀、兵庫、奈良、和歌山、鳥取、島根、岡山、広島、山口、徳島、香川、愛媛、高知、福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、沖縄各県

(注5) 42都道府県 東京都、北海道、京都、大阪両府、青森、岩手、宮城、山形、福島、茨城、群馬、埼玉、千葉、神奈川、新潟、富山、石川、福井、山梨、長野、静岡、滋賀、兵庫、奈良、和歌山、鳥取、島根、岡山、広島、山口、徳島、香川、愛媛、高知、福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、沖縄各県