

第3 外部監査の総括（総論）

1 学校教育に関する緊急課題

(1) 教職員の過重労働問題

ア はじめに

近年、教職員¹の勤務時間が長時間に及び、その労働が過重となっている問題は、学校現場のみならず、各種報道等を通じて広く社会に認識されている。

教職員の過重労働問題の背景には、我が国の教職員は、学習指導や生徒指導等の幅広い業務を担い、子どもたちの状況を総合的に把握して指導を行っているという従来からの職務実態がある。このような総合的指導の実践は、一面では高く評価され、国際的に見ても高い成果をあげてきた。しかし、これは同時に、教職員の役割や業務を際限なく増加させることにもつながりかねないという負の側面を持っている。国際調査においても、我が国の教職員は、幅広い業務を担い、労働時間も長いという結果が出ている²。

さらに、従来からの社会や経済の変化に伴い、子どもや家庭、地域社会も変容し、学校・教職員に求められる役割も複雑・多様化してきた。また、あらゆる面でますます緻密になっていく現代社会においては、学校に求められる事務処理の質・量ともに増大し、教育行政における学校現場への要求業務も増加の一途を辿ってきた。

このような状況であるから、学校・教職員に求められる役割や業務はますます増大し、教職員の過重労働問題はもはや看過し難いものとなっている。教職員の長時間勤務、過重労働は、授業改善をはじめとする教育の質の確保・向上や、教職員が社会での活動を通じて行う自己研鑽にも重大な悪影響を及ぼすばかりか、メンタルヘルスを含む健康管理上の深刻な問題をも招きかねない。このことは、学校教育事業の効率性・実効性にも、そして教育を受ける子どもに対しても好ま

¹ 本報告書における「教職員」とは、校長、副校長、教頭、主幹教諭、指導教諭、教諭、養護教諭、栄養教諭、助教諭、養護助教諭、講師、実習助手等をいう。ほぼ同じ意味で用いられる名称として、「教員」、「教育職員」等があり、各団体の報告書や調査書にそれら名称が記載されている場合があるが、同報告書等を引用する場合には、記載された名称どおりに引用した。また、本報告書における「学校職員」とは、教職員を含む学校に勤務する職員をいう。教職員以外の学校職員とは、事務職員、学校司書、学校用務員、学校栄養職員、技術職員等である。

² 平成26年6月に公表されたOECD国際教員指導環境調査（TALIS）では、日本の教職員の1週間あたりの勤務時間は参加国中で最長となっている（日本53.9時間、参加国平均38.3時間）。もっとも、授業時間は参加国平均よりやや短く（日本17.7時間、参加国平均19.3時間）、日本の教職員は、課外活動（スポーツ、文化）や事務業務作業時間が長いとの結果が出ている。OECD国際教員指導環境調査（TALIS）平成25年調査結果

http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/data/0thers/1349189.htm

しくない影響を与えることになる。

本項では、まず下記イにて教職員の過重労働問題が本監査の対象となることについて触れ、下記ウにて教職員の勤務時間等に関する制度概要及び長時間労働といわゆる過労死の概要を述べた後、下記エにて現在の教職員の長時間勤務の実態に関する各調査結果等を示し、下記オにて過重労働問題の解決の方向性を検討する。

イ 教職員の過重労働問題の監査対象性について

(ア) 包括外部監査人の監査の対象

包括外部監査人は、包括外部監査対象団体（以下「対象団体」という。）の財務に関する事務のうち、地方自治法 2 条 14 項及び 15 項の規定の趣旨を達成するため必要と認める特定の事件について監査する（地方自治法 252 条の 37 第 1 項）。

同条項にいう「財務」とは、法第 2 編第 9 章に定められている「財務」と同義と解され、以下に関する事務の執行が全て含まれる。

- ① 予算
- ② 収入
- ③ 支出
- ④ 契約
- ⑤ 現金及び有価証券の出納管理
- ⑥ 財産管理

包括外部監査人は、「財務」事務について、経済性・効率性・有効性の観点から監査をするが（地方自治法 2 条 14 項及び 15 項）、その前提として、当然に、適法性、合規性も監査の対象となる。

(イ) 教職員の職務の管理が監査対象となること

- a 教職員の「職務」は、「校務」のうち職員に与えられて果たすべき任務・担当する役割である。具体的には、児童生徒の教育のほか、教務、生徒指導又は会計等の事務、あるいは時間外勤務としての非常災害時における業務等がある。

「校務」とは、学校の仕事全体を指すものであり、それは学校がその目的とする教育事業を遂行するため必要とされるすべての仕事であって、その具体的な範囲は、①教育課程に基づく学習指導などの教育活動に関する面、②学校の施設設備、教材教具に関する面、③文書作成処理や人事管理事務、会

計事務などの学校の内部事務に関する面、④教育委員会などの行政機関やPTA、社会教育団体など各種団体との連絡調整などの渉外に関する面等がある。

そして、職務の遂行中又はそれに付随する行為の際の負傷（疾患も含む）は、公務上の災害として補償が行われる。また、教職員の労働に関し、使用者が安全配慮義務を怠った結果、当該負傷（疾患も含む）が発生したとすれば、国家賠償法の対象となる。

以上の意味で、教職員の職務の管理は、対象団体（地方公共団体）の「財務」事務の執行にあたる。

b なお、後記ウ(ウ)及びオ(エ)で紹介する「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法」（以下「給特法」という。）の建前から、

- ① 教職員には、原則として時間外勤務は命じられないから、命令によらない（いわゆる「超勤4項目」（①校外実習その他生徒の実習に関する業務、②修学旅行その他学校の行事に関する業務、③職員会議に関する業務、④非常災害の場合、児童又は生徒の指導に関し緊急の措置を必要とする場合その他やむを得ない場合に必要な業務）以外の業務的活動による）過重労働のために精神疾患等を発症したとしても、公務起因性がなく、公務災害には該当しない（から「財務」事務の執行には該当しない）。
- ② 同じく、命令によらない活動は「職務」でなく、自発的行為である以上、使用者による公権力の行使はなく、国家賠償法の対象ではない（から「財務」事務の執行には該当しない）

との反論が想定し得る。

しかし、そのような形式的な法解釈が妥当といえるかには疑義がある（①及び②に対して）。

また、仮に国家賠償法の対象とならないとしても、当該教職員が現に学校において、授業準備や部活動指導等の活動を行うにあたって、事実上、管理監督していた管理職（校長等）において、民事上の賠償責任（安全配慮義務違反による）は生じ得る（②に対して）。

c 教職員の長時間勤務は、メンタルヘルスを含む健康管理上重要な問題を招く要因でもあり、これは学校教育事業の効率性・実効性にも関わる。教職員の職務についての管理は、この観点からも、包括外部監査の対象となるものである。

ウ 公立学校教職員の勤務時間等に関する制度等について

(ア) 公立学校の教職員については、一部の規定を除き、労働基準法が適用される（地方公務員法 58 条）。教職員の給与・勤務時間その他の勤務条件について、労働基準法の制約の範囲内で、国及び他の地方公共団体の職員との間で均衡を失しないように、当該地方公共団体の条例で定められる（地方公務員法 24 条）。

勤務時間は、労働基準法 32 条において、1 日あたり 8 時間、1 週あたり 40 時間を超えて、労働させてはならないと規定されているところ、各都道府県及び指定都市における公立学校の教職員の勤務時間は、1 日あたり 7 時間 45 分、1 週間あたり 38 時間 45 分と規定されている。

(イ) 教職員については、給特法により、原則として、時間外勤務は命じないものとされており（給特法 6 条 1 項、政令³、給特条例⁴）、正規の勤務時間を超えて勤務させる場合は、いわゆる「超勤 4 項目」に従事する場合であって臨時又は緊急のやむを得ない必要がある場合に限られる（給特法 6 条 1 項、上記給特条例）。また、時間外勤務を行わせるにあたっては、教職員の健康及び福祉を害さないように考慮しなければならない（給特法 6 条 2 項）。

上記の時間外勤務を命ずるに当たっては、労働組合等との書面による協定（いわゆる 36 協定）を必要としない（給特法 5 条・地方公務員法 58 条・労働基準法 33 条 3 項）。また、上記の時間外勤務をした場合でも、時間外勤務手当及び休日勤務手当は支給されず、勤務時間の内外を問わず包括的に評価した教職調整額（給料月額³の 4%、期末・勤勉手当、退職手当、年金等にも反映。）が支給されるにとどまる（給特法 3 条 1 項、同条 2 項）。

他方、教職員以外の学校職員（事務職員、学校栄養職員等）については、給特法は適用されず、労働基準法及び条例の定めるところにより、時間外勤務を命ずることができ、時間外勤務手当又は休日勤務手当が支給される（これらの学校職員は、給特法の適用対象ではない（同法 2 条 2 項））。この場合には、労働組合等との書面による協定（いわゆる 36 協定）を必要とする。

なお、労働安全衛生法については、教職員にも適用され、校長や服務監督権者である教育委員会等は、快適な職場環境の実現と職場における安全と健康を確保するようにしなければならない（労働安全衛生法 3 条）。その一環として、常時勤務する教職員に対してストレスチェックを行うことが義務づけ

³ 公立の義務教育諸学校等の教育職員を正規の勤務時間を超えて勤務させる場合等の基準を定める政令（平成 15 年政令第 484 号）

⁴ 公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置条例（昭和 46 年北海道条例第 61 号）、札幌市立学校教育職員の給与等に関する特別措置条例（平成 28 年札幌市条例第 49 号）

られており（労働安全衛生法 66 条の 10）、検査の結果、一定の要件に該当する教職員から申出があった場合には、医師による面接指導を実施することが義務づけられている（労働安全衛生法 66 条の 10 第 3 項）。

(ウ) 以上のとおり、公立学校の教職員は、原則として時間外勤務等を命じられないものとされており、例外として、時間外勤務等が命じられた場合でも、労働基準法上の時間外勤務手当等は支給されない。

上記にいう時間外勤務等とは、いわゆる超勤 4 項目に従事する勤務を指すところ、これに該当しない諸活動（例えば、部活動指導、授業準備、各種事務作業、保護者対応等）を正規勤務時間外に行う場合、時間外勤務を命じられないという給特法の建前上、これら諸活動は教職員の自発的行為と整理せざるを得ないとされている（文部科学省の見解⁵）。

しかし、今日における学校現場の勤務実態として、正規勤務時間外における上記諸活動が教職員の自発的行為であって業務でないという解釈が、実態から遊離していることは明らかである。

他方、給特法や給特条例成立後に教職員の時間外勤務等手当を求めて争われた訴訟においては、超勤 4 項目以外の業務については、特別の事情がある場合には時間外勤務等手当を支給すべきであるとする見解を採用した裁判例（名古屋地判昭和 63 年 1 月 29 日⁶）があり、同裁判例を踏襲する裁判例が多い⁷。ただ、ほとんどの事案において、当該事実関係のもとにおいては「自由意思を極めて強く拘束してはいない」と判断されており、結果として、請求は認められていない。自由意思を極めて強く拘束していない根拠としては、校長の明示の指示がなかったこと、当該業務を教職員会議で同意を得て決めたこと等の事情があげられている。

しかし、これに対しては、なぜ教職員の時間外勤務に限って、自由意思を極めて強く拘束し、常態化している場合のみに時間外勤務等手当が支払われると

⁵ 教職員給与の在り方に関するワーキンググループ（第 8 回）（平成 18 年 11 月 10 日開催）における議事録及び配付資料 5「教員の職務について」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/031/siryu/06111414.htm

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/031/siryu/06111414/003.htm

⁶ 名古屋地判昭和 63 年 1 月 29 日 「給特条例…に限定的に列挙された事項を超えて職務命令が発せられ、教職員が当該職務に従事した場合について、給特条例…によって教職員の時間外勤務手当等に関する給与条例の規定の適用が当然に排除されるということはできず、そのような時間外勤務等が命ぜられるに至った経緯、従事した職務の内容、勤務の実状等に照らして、それが当該教職員の自由意思を極めて強く拘束するような形態でなされ、しかもそのような勤務が常態化しているなど、かかる時間外勤務等の実状を放置することが同条例…が時間外勤務等を命じ得る場合を限定列挙して制限を加えた趣旨にもとるような事情の認められる場合には、給特条例…によっても時間外勤務手当等に関する給与条例の規定の適用は排除されないと解するものである。」

⁷ 広島地判平成 17 年 6 月 30 日、札幌高判平成 19 年 9 月 27 日、東京地判平成 17 年 1 月 13 日等

狭く解釈するのか、労働時間法制の原則に反するそのような例外扱いを合理的だと納得せしめる十分な理由は示されていない等との批判がある⁸。

子どもたちを取巻く状況や、保護者や社会からの要望が多様化・複雑化するなか、教職員の業務は多岐にわたり、時間的・精神的負担が増大している。今日における学校現場の勤務実態は、超勤4項目以外には、教職員の時間外勤務はないという給特法の建前とはまったく異なっている。

(エ) ここで、長時間労働といわゆる過労死としての労働災害（以下「労災」という。）認定の関係について整理しておく。

いわゆる過労死は、基本的に脳・心臓疾患死の範疇に含まれるが、業務による明らかな過重負荷を受けたことにより発症した脳・心臓疾患は、業務上の疾病として取り扱われる（労災となる。）。この「業務による明らかな過重負荷」の有無の判断要素として「発症前の長期間にわたって、著しい疲労の蓄積をもたらす特に過重な業務に就労したこと」という要件がある。この業務の過重性の具体的な評価にあたっては、疲労の蓄積の観点から、労働時間のほか、不規則な勤務、拘束時間の長い勤務、出張の多い業務、交替制勤務・深夜勤務、作業環境（温度環境・騒音・時差）、精神的緊張を伴う業務の負荷要因について十分検討することとされているが、重要な要素である労働時間の評価については次のように考えられている⁹。

(労働時間評価の目安)

疲労の蓄積をもたらす最も重要な要因と考えられる労働時間に着目すると、その時間が長いほど、業務の過重性が増すところであり、具体的には、発症日を起点とした1か月単位の連続した期間をみて、

- ① 発症前1か月間ないし6か月間にわたって、1か月当たりおおむね45時間を超える時間外労働が認められない場合は、業務と発症との関連性が弱いと評価できること
- ② おおむね45時間を超えて時間外労働時間が長くなるほど、業務と発症との関連性が徐々に強まると評価できること
- ③ 発症前1か月間におおむね100時間又は発症前2か月間ないし6か月間にわたって、1か月当たりおおむね80時間を超える時間外労働が認められる場合は、業務と発症との関連性が強いと評価できること

を踏まえて判断します。

⁸ 「なぜ公立学校教員に残業手当がつかないのか」（萬井隆令）

<http://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2009/04/pdf/050-053.pdf>

⁹ 厚生労働省「脳・心臓疾患の労災認定「過労死」と労災保険」

<http://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/rousai/dl/040325-11.pdf>

上記③の目安が、報道等でも広く言及されるいわゆる「過労死ライン」としての労働時間（月 80 時間超の時間外勤務、週 60 時間超の労働時間）の根拠となっているものである。

エ 教職員の長時間勤務の実態に関する各調査結果等

(ア) 本市教育委員会による勤務実態調査

本市教育委員会は、平成 27 年 2 月、全市立学校・幼稚園の教員（325 校・7,565 名）を対象として、教職員の勤務実態調査を行った。その目的は、「教員の時間外勤務等の実態及び精神的に負担を感じる業務などを把握し、もって、各学校・幼稚園から報告された時間外勤務等縮減の取組の現状を踏まえた教員の健康管理等を目的とする時間外勤務等の縮減方策などの検討に資するため」とされている。

その結果¹⁰は、平成 27 年 9 月に公表されたが、時間外勤務等の関係では、次の表 1 のとおりであり、各学校の全職種平均での時間外勤務及び持ち帰り業務の時間合計（月平均時間）は、小学校で 66.9 時間、中学校で 66.8 時間、高等学校で 57.3 時間となっている。

¹⁰ 札幌市教育委員会 教員の勤務実態調査
<http://www.city.sapporo.jp/kyoiku/kyoshokuin/kinmujittaichosa.html>

(表1) 札幌市教育委員会学校教育部教職員課
「教員の勤務実態調査結果」より

第1節 時間外勤務等の実態について

2 時間外勤務等について

(一人当たりの月平均時間)

	職種	命令による時間外勤務	時間外業務	持ち帰り業務	計
幼稚園	園長	0.3	38.3	11.1	49.7
	教諭	0.8	39.2	12.6	52.6
	養護教諭	0.3	68.3	23.3	92.0
	全職種	0.7	40.3	12.8	53.8
小学校	校長	0.8	50.7	23.9	75.3
	教頭	1.6	49.3	20.6	71.5
	主幹教諭	0.7	45.0	8.8	54.5
	教諭	0.9	43.8	20.9	65.5
	養護教諭	1.2	48.9	22.8	72.9
	栄養教諭	0.5	48.1	23.9	72.6
	全職種	1.0	44.8	21.1	66.9
中学校	校長	1.6	49.2	19.1	69.9
	教頭	2.2	44.5	22.2	68.9
	主幹教諭	0.9	52.9	39.6	93.4
	教諭	1.3	46.3	19.1	66.7
	養護教諭	2.0	40.1	14.6	56.6
	栄養教諭	1.6	44.0	17.9	63.5
	全職種	1.4	46.1	19.2	66.8
高等学校	校長	1.8	105.0	105.0	211.8
	副校長	0.9	88.3	0.0	89.3
	教頭	2.4	105.0	27.9	135.2
	教諭	1.5	34.2	15.1	50.8
	養護教諭	0.8	95.0	0.0	95.8
	全職種	1.5	39.3	16.4	57.3
	特別支援	校長	2.8	60.0	15.0
教頭		2.3	35.0	11.3	48.5
教諭		1.2	33.3	11.2	45.7
養護教諭		0.4	55.0	0.0	55.4
栄養教諭		0.0	65.0	0.0	65.0
全職種		1.2	35.0	11.0	47.2
全校種		校長	1.1	51.0	23.4
	副校長	0.9	88.3	0.0	89.3
	教頭	1.8	49.1	21.1	72.0
	主幹教諭	0.9	51.1	32.8	84.8
	教諭	1.1	43.8	19.6	64.5
	養護教諭	1.4	47.0	19.4	67.8
	栄養教諭	1.0	46.9	21.1	68.9
	全職種	1.1	44.7	19.9	65.7

(イ) 文部科学省による勤務実態調査

文部科学省は、平成 28 年 10 月から同年 11 月にかけて、小学校 400 校、中学校 400 校に勤務する教員を対象に、その勤務実態等に関する調査を行った。その目的は、「教職員指導体制の充実、チーム学校の推進、学校の業務改善の推進等の教育政策について、これらが教員の勤務実態に与える量的・質的な影響を明らかにし、エビデンスを活用した教育政策の推進に必要な基礎的データを得るため」とされている。

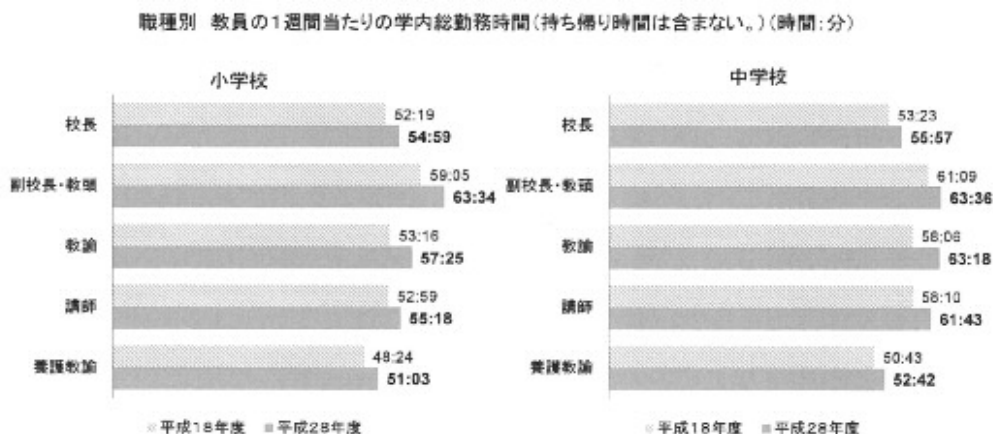
その結果¹¹は、平成 29 年 4 月に公表されたが、時間外勤務等の関係では、職種別教員の 1 週間あたりの学内総勤務時間(持ち帰り業務時間は含まない。)は、次の表 2-1 のとおりであり、1 週間の総勤務時間の分布は次の表 2-2 のとおりである。

これによると、いわゆる「過労死ライン」(概ね月 80 時間超の時間外勤務)に達している教員は、小学校で 62.8% (副校長・教頭)・33.5% (教諭)、中学校で 57.8% (副校長・教頭)・57.6% (教諭)であった(週 60 時間以上の学内総勤務時間の対象者の比率)。

(表 2-1) 文部科学省初等中等教育局「教員勤務実態調査(平成 28 年度)の集計(速報値)について」より

6. 1 週間当たりの勤務時間の時系列変化①(職種別)

● 1 週間当たりの勤務時間について、職種別に平成18年度と比較すると、いずれの職種でも勤務時間が増加している。



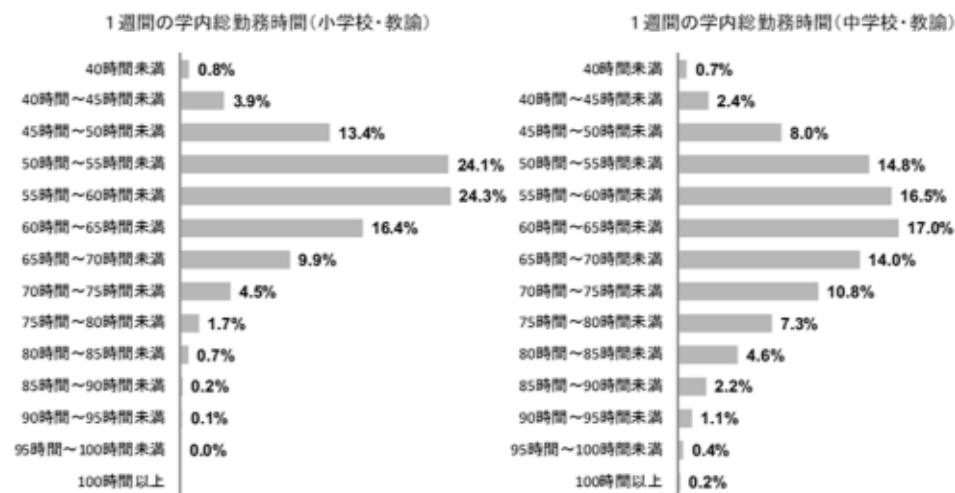
※勤務時間については、小数点以下を切り捨てて表示。
 ※平成18年度は、第5期の集計結果と比較。
 ※平成18年度の1週間当たりの勤務時間は、勤務日×5+週休日×2により算出。
 ※平成28年度調査では、調査の回答時間(小学校64分、中学校65分)を一律で差し引いている。
 ※平成28年度の小学校教員のうち734人(10.4%)、中学校教員のうち911人(11.2%)が、土曜日が勤務日に該当している。
 ※「教諭」について、平成28年度調査では、主幹教諭・指導教諭を含む。(主幹教諭・指導教諭は、平成26年4月より制度化されたため、18年度調査では存在しない。)
 ※1週間当たりの正規の勤務時間は、平成28年度:38時間45分、平成18年度:40時間

¹¹ 文部科学省 教員勤務実態調査(平成 28 年度)の集計(速報値)について(概要)
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/04/1385174.htm

(表 2-2) 文部科学省初等中等教育局「教員勤務実態調査(平成 28 年度)の集計(速報値)について」より

7. 1 週間の総勤務時間の分布 ①教諭(主幹教諭・指導教諭を含む。)

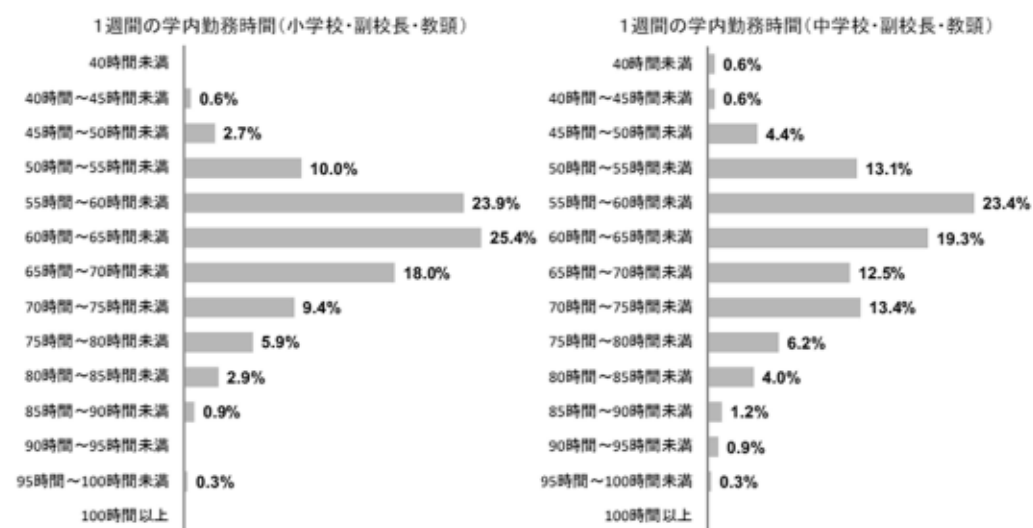
- 1 週間当たりの教諭の学内総勤務時間について、小学校は55～60時間未満、中学校は60～65時間未満の者が占める割合が最も高い。



※「教諭」について、平成28年度調査では、主幹教諭・指導教諭を含む。
 ※1週間当たりの正規の勤務時間は38時間45分。
 ※上記グラフは、勤務時間から本調査の回答時間(小学校64分、中学校66分)を一律で差し引いている。

7. 1 週間の総勤務時間の分布 ②副校長・教頭

- 1 週間当たりの副校長・教頭の学内総勤務時間について、小学校は60～65時間未満、中学校は55～60時間未満の者が占める割合が最も高い。



※1週間当たりの正規の勤務時間は、平成28年度:38時間45分。
 ※上記グラフは、勤務時間から本調査の回答時間(小学校64分、中学校66分)を一律で差し引いている。

(ウ) 北海道教育委員会による勤務実態調査

北海道教育委員会は、平成 28 年 11 月から同年 12 月にかけて、小学校 28 校、中学校 28 校、高等学校 20 校、特別支援学校 10 校に勤務する教員を対象に、その勤務実態等に関する調査を行った。その目的は、「北海道内の公立学校（札幌市立学校を除く。）における直近の教育職員の勤務実態を把握し、平成 20 年度に実施した調査結果と比較分析すること等により、北海道における教育職員の時間外勤務等の縮減に向けた取組の一層の推進を図ること」とされている。

その結果¹²は、平成 29 年 9 月に公表されたが、時間外勤務等の関係では、職種別教員の 1 週間あたりの学内総勤務時間（持ち帰り業務時間は含まない。）は、次の表 3-1 のとおりであり、1 週間の総勤務時間の分布は次の表 3-2 のとおりである。

これによると、いわゆる「過労死ライン」（概ね月 80 時間超の時間外勤務）に達している教員は、小学校で 70.8%（副校長・教頭）・23.4%（主幹教諭・教諭）、中学校で 72.7%（副校長・教頭）・46.9%（主幹教諭・教諭）、高等学校で 66.7%（副校長・教頭）・35.7%（主幹教諭・教諭）、特別支援学校で 30.0%（副校長・教頭）・5.2%（主幹教諭・教諭）であった（週 60 時間以上の学内総勤務時間の対象者の比率）。

¹² 北海道教育委員会 教育職員の時間外勤務等に係る実態調査報告書（平成 29 年 9 月）
<http://www.dokyoii.pref.hokkaido.lg.jp/hk/ksi/kyoiiin-zikangaisyukugen.htm>

(表 3-1) 北海道教育委員会「教育職員の時間外勤務等に係る実態調査【概要版】」
より

② 教育職員の1週間当たりの学内勤務時間(持ち帰り時間は含まない。)

- 全ての校種で、「副校長・教頭」の学内勤務時間が最も長くなっている。
- 文部科学省調査(H28)と比較して、小学校の「教頭」の学内勤務時間が長くなっているが、その他の職種については、小学校、中学校ともに短くなっている。

※ 全国比の 部分は、差がプラスになっているもの。

1週間当たり		文科省調査との比較		
		道教委 H28	文科省 H28	全国比
小学校	校長	50:46	54:59	-4:13
	教頭	65:02	63:34	+1:28
	主幹教諭・教諭	54:31	57:25	-2:54
	費護教諭	48:04	51:03	-2:59
	栄養教諭	47:18	—	—
中学校	校長	50:41	55:57	-5:16
	教頭	63:13	63:36	-0:23
	主幹教諭・教諭	60:05	63:18	-3:13
	費護教諭	49:36	52:42	-3:06
	栄養教諭	58:12	—	—
高等学校	校長	49:38		
	副校長・教頭	62:22		
	主幹教諭・教諭	56:25		
	費護教諭	48:47		
	実習助手	47:37		
特別支援学校	校長	51:28		
	副校長・教頭	60:13		
	主幹教諭・教諭	48:30		
	費護教諭	45:17		
	栄養教諭	49:52		
	実習助手	40:55		
全体	校長	50:32		
	副校長・教頭	63:11		
	主幹教諭・教諭	55:00		
	費護教諭	48:24		
	栄養教諭	50:20		
	実習助手	46:45		

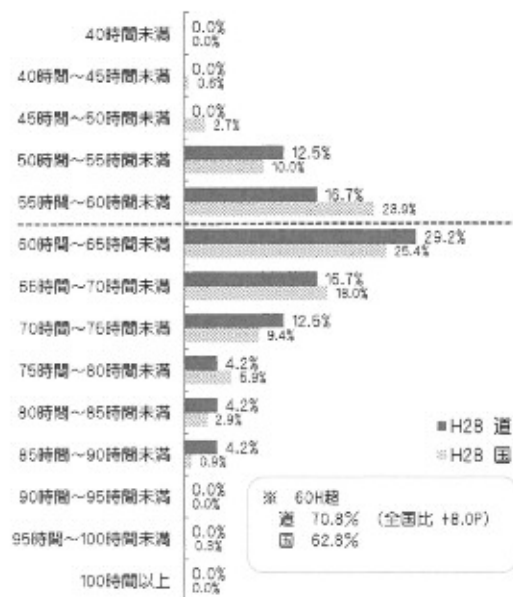
(表 3-2①) 北海道教育委員会「教育職員の時間外勤務等に係る実態調査【概要版】」より

④ 教育職員の1週間当たりの学内勤務時間の分布

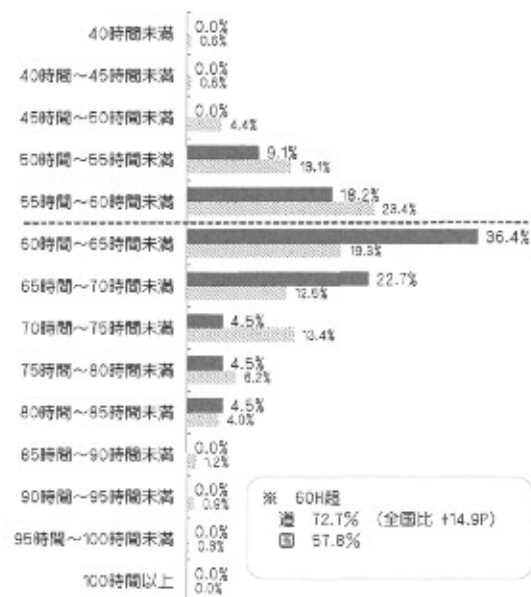
ア 副校長・教頭

・小学校と中学校では「60時間～65時間未満」、高等学校では「60時間～65時間未満」と「65時間～70時間未満」、特別支援学校では「55時間～60時間未満」が占める割合が最も高い。
 ・学内勤務時間が週60時間以上の割合は、小学校70.8%、中学校72.7%、高等学校66.7%、特別支援学校30.0%となっており、小学校、中学校においては、とくに文部科学省調査(H28)より高くなっている。

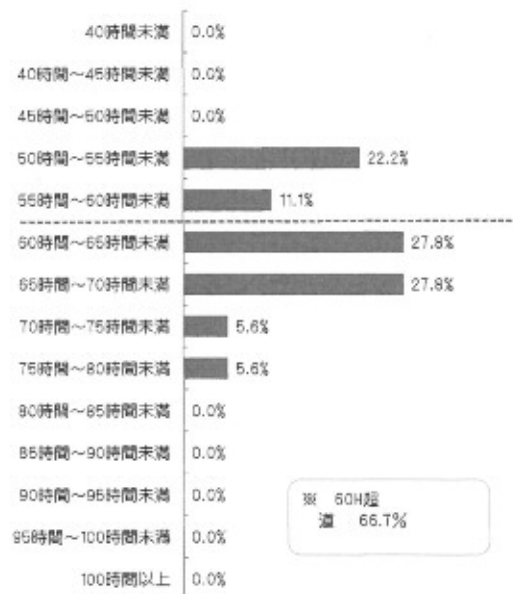
(ア) 小学校



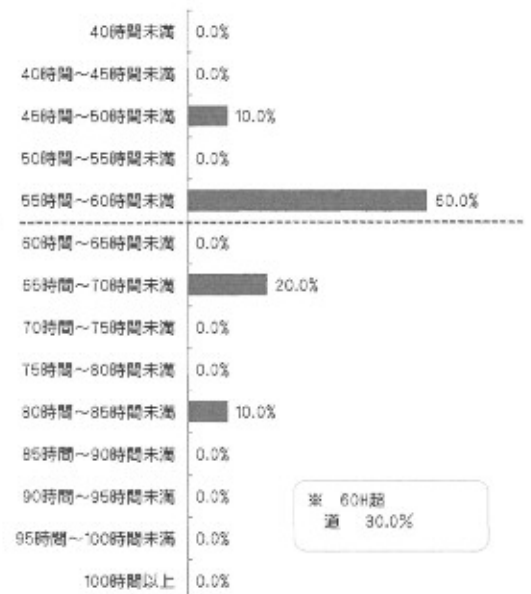
(イ) 中学校



(ウ) 高等学校



(エ) 特別支援学校

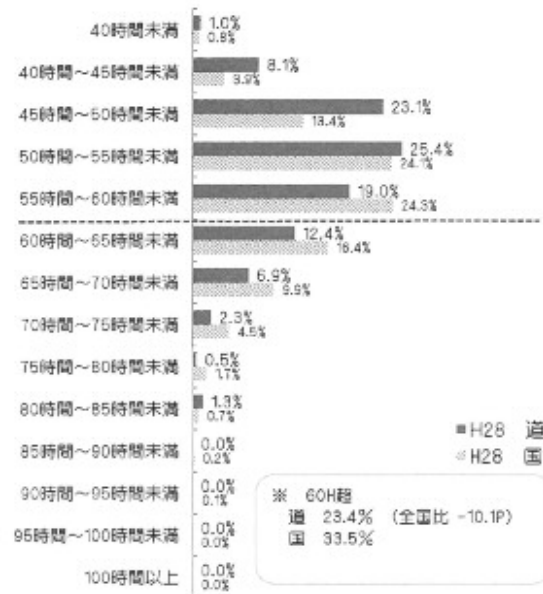


(表 3-2②) 北海道教育委員会「教育職員の時間外勤務等に係る実態調査【概要版】」より

イ 主幹教諭・教諭

・ 小学校では「50時間～55時間未満」、中学校では「55時間～60時間未満」、高等学校、特別支援学校では「45時間～50時間未満」が占める割合が最も高い。
 ・ 学内勤務時間が週60時間以上の割合は、小学校23.4%、中学校46.9%、高等学校35.7%、特別支援学校5.2%となっており、小学校、中学校においては、ともに文部科学省調査(H28)より低くなっている。

(ア) 小学校



(イ) 中学校



(ウ) 高等学校



(エ) 特別支援学校



(エ) 連合総研による勤務実態調査

さらに、平成 27 年 12 月に公益財団法人連合総合生活開発研究所が行った「教職員の働き方・労働時間の実態に関する調査」報告書¹³によると、小学校教諭の 72.9%、中学校教諭の 86.9%が週に 60 時間以上労働しているという。

オ 解決の方向性について

(ア) 教職員の過重労働問題、学校における業務の在り方について、体系的・網羅性をもった解決策を示すことは、当監査人のなし得るところではない。しかし、学校現場に現存するこの重大な問題を避けて、財務事務の執行や職務の合規性を語ることは困難である。そのため、以下にこの問題の解決に関する方策の一例を示したい。

業務が過重である問題の解決の方向性としては、①学校・教職員の業務負担の縮減・合理化（他への業務移譲を含む）と、②教職員の増員の 2 点である。

そして、上記①②の解決策を実効化する上で必要であるのが、教職員の長時間労働の温床となっているとあってよい③給特法の見直しである。

また、これらの解決策を検討・実行するにあたっては、教職員の現状の勤務時間実態の把握が欠かせないから、④勤務時間の正確な把握のための措置が必要である。

(イ) 学校・教職員の業務負担の縮減・合理化（他への業務振り分けを含む）

a 学校以外が担う業務

児童生徒に関するものはおしなべて学校が担うべきであると安易に観念されてきた結果、学校現場における業務が過多になっているという現状を真摯に顧みて、学校以外（地方公共団体〔教育委員会を含む〕、保護者、地域ボランティア等）が担うべき業務類型はないかという観点で従前の学校の業務を洗い直し、学校以外の関係者が担うことのできるものについては、これを振り分けることが必要である。

b 学校内での業務分担（チームとしての学校）

また、教職員が広大な範囲の業務を担わざるを得ない一因は、我が国の学

¹³ 連合総研 「とりもどせ！教職員の「生活時間」－日本における教職員の働き方・労働時間の実態に関する調査研究報告書－」

http://www.rengo-soken.or.jp/report_db/pub/detail.php?uid=301

校現場における教職員以外のスタッフが少ないことにある。学校職員に占める教職員以外のスタッフの割合は、日本が約 18%であるのに対し、米国は 44%、英国は 49%となっているなど、諸外国に比べて、我が国の学校職員構造は、教職員以外のスタッフの配置が少ない¹⁴。

教職員が子供と向き合う時間を十分に確保するため、教職員に加えて、十分な人数の事務職員や、心理や福祉等の専門家等が教育活動や学校運営に参画し、連携、分担して校務を担う体制を整備することが重要である。

このため、「**チームとしての学校**」の体制を整備し、教育活動を充実していく必要性が提言されている¹⁵。

チームとしての学校

個々の教員が個別に教育活動に取り組むのではなく、学校のマネジメントを強化し、組織として教育活動に取り組む体制の創り上げるとともに、必要な指導体制を整備する。

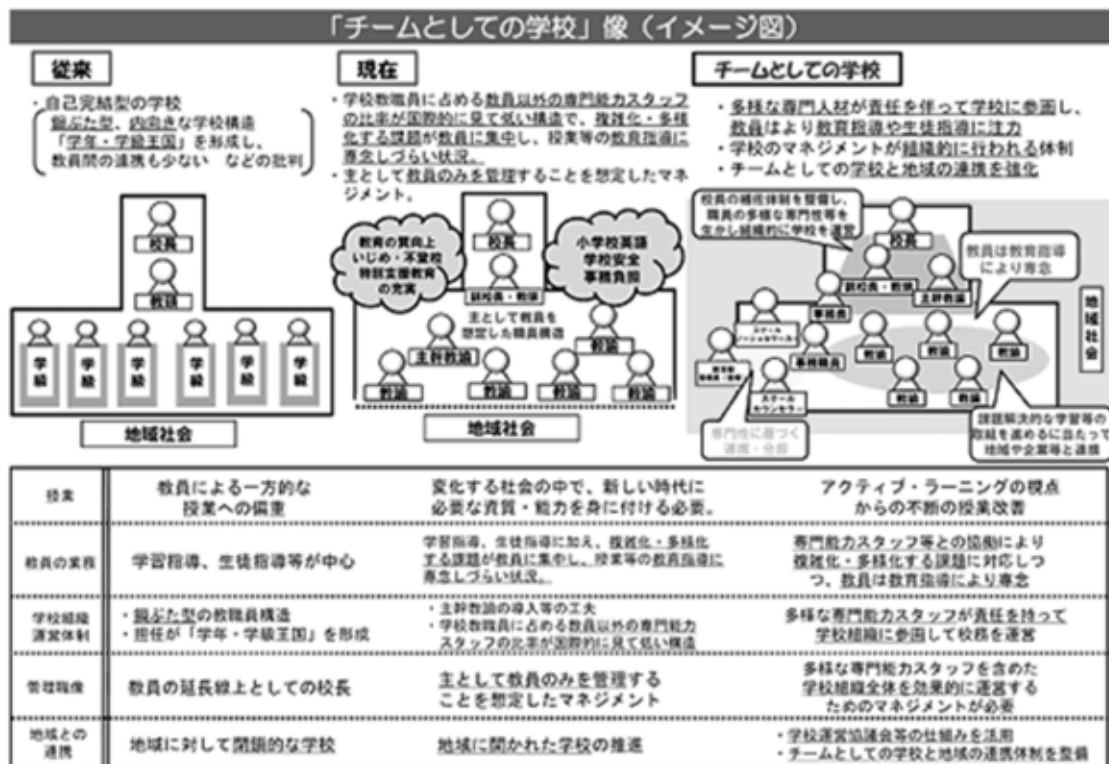
その上で、生徒指導や特別支援教育等の充実を図るために、学校や教員が、心理や福祉等の専門家や専門機関と連携・分担する体制を整備し、学校の機能の強化していく。

¹⁴ 各数値は、日本は文部科学省「学校基本統計報告書」（平成 25 年度）、米国は” Digest of Education Statistics 2012”、英国は” School Workforce in England November 2013” から引用

¹⁵ チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）（平成 27 年 12 月 21 日 中央教育審議会）

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365657.htm

チームとしての学校イメージ図（文部科学省HPより）



c 業務の洗い直しと振り分け、「チームとしての学校」の視点

(a) 学校以外が担うべき業務（一例として、学校徴収金の徴収・管理）

学校給食費を始めとする学校徴収金は、公会計ではなく、私会計として、学校長が各保護者から徴収しているのが現状である（なお、一部の地方公共団体においては学校給食費の公会計化が実現されている。）。多くの学校では、事務職員が学校徴収金の業務を担っているが、特に現金徴収や未納家庭への督促等については、教頭等の教職員が担っている役割も大きい。

学校徴収金には、学校給食費のように各学校で同じように徴収する性質のものが多くあるから、これらについては地方公共団体が一括で全学校の保護者から徴収するのが、効率性の観点から望ましいし、徴収・管理は教育的専門性が要求される業務類型ではないので、学校に担わせるのはやめて、学校業務の負担軽減を実現すべきである。

すなわち、地方公共団体が業務を担う、学校徴収金の公会計化である。これについての詳細な検討は、後記2(1)にて行う。

(b) 「チームとしての学校」の視点（一例）

以下のような各専門スタッフを学校内に十分に配置し、教職員と十分な連携活動を取れるような措置を図ることで、学校全体で児童生徒への教育活動にあたり、より効果的な教育を、教職員のみならず負担をかけずに実現していくべきである。

（心理や福祉等に関する専門スタッフ）

不登校など問題を抱えた児童生徒への指導に関する問題の解決のためには、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの心理や福祉に関する専門スタッフの協力を得ることが重要である¹⁶。

各種調査等によると、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの活用の成果がみられるが、大多数の地方公共団体においては、「その勤務日数が限られており、柔軟な対応がしにくい」とか「財政事情により配置や派遣の拡充が難しい」という課題がある。

根本的には国レベルにおいてであるが、地方公共団体レベルにおいても財政措置を講じ、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの一層の活用を図り、チームとしての学校の力を向上させるべきである。

本市においても、スクールカウンセラー活用事業やスクールソーシャルワーカー活用事業が実施されているが、より一層の活用規模の拡大を検討していくべきである。

（授業等において教職員を支援するスタッフ）

・学校司書

学校図書館は、児童生徒の読書活動の推進のために利活用されることに加え、例えば国語や理科、社会等様々な授業における調べ学習に活用されることにより、授業内容等の充実化のための有効資源となる。学校司書は、学校図書館の日常の運営・管理、教育活動の支援を行う職員であり（学校図書館法6条1項）、学校司書の配置の充実により教職員の授業内容等の充実化を支援することができる。

本市においては、学校図書館司書配置事業として、平成31年度の全中学校への司書配置を目標として、毎年度の司書新規配置を実施中である。但し、

¹⁶ 学校で発生する様々な問題について子どもの最善の利益を念頭に置きつつ教育や福祉等の観点を取り入れながら法的観点から継続的に学校に助言を行う弁護士（スクールロイヤー）もこのカテゴリに含めることができる。文部科学省は平成29年8月いじめや保護者とのトラブル対応について学校からの相談に応じるスクールロイヤーを派遣する方針を発表、平成30年度から全国10か所においてモデル事業としての取組を開始する。

さらなる司書確保等に課題があり、この点は後記第4の1(2)オ(セ)で触れる。

- ・外国語指導助手（ALT）

国際化の時代である現代において、外国語教育の重要性はますます高まっており、小学校においても外国語教育が拡充している状況である。ALT は教職員による外国語教育授業を補助する役割を担っており、これを十分に活用することで授業内容等の充実化はもちろん、教職員の負担の軽減も図ることができる。

本市においても、相当数のALTを配置し、授業での活用をしているが、ALTの活用方法に関し、特に採用方式の問題点等については、後記第4の1(2)ウ(イ)で詳述する。

- ・授業準備についてのサポートスタッフ

教職員の業務の負担を減らすためには、授業準備（課題テストや宿題の準備、テストや宿題の丸付け等）についてサポートするスタッフがいると望ましい。

本市では、すでに平成25年度から小学校の理科授業の充実・活性化を図ることを目的として観察実験アシスタント配置事業が実施され学校側からは好評を得ているが、これ以外にも教職員の業務負担を減らす観点から、同様のサポートスタッフ制度の導入を検討すべきである。

- ・特別な教育的支援等を必要とする児童生徒についてのサポートスタッフ

児童生徒の学習レベル等の多様化から、特に個別指導等の教育的支援が必要な児童生徒に対し、担当教職員に代わって個別的な指導・ケアを担えるスタッフがいることも望ましい。

本市では、学びのサポーター・介助アシスタント活用事業が実施されているが、より一層の活用規模の拡大を検討していくべきである。

(部活動に関する専門スタッフ)

中学校や高等学校（中等教育学校も含む）においては、スポーツ活動や文化活動の部活動がある。

部活動について、中学校及び高等学校における現行の学習指導要領は、「生徒の自主的・自律的な活動である部活動については、スポーツや文化及び科学等に親しませ、学習意欲の向上や責任感、連帯感の涵養等に資するものであり、教育課程外であるが、学校教育の一環として、教育課程との関連が図

られるよう留意すること」とされており、地域や学校の実態に応じ、地域の人々の協力、社会教育施設や社会教育関係団体等の各種団体との連携などの運営上の工夫を行うようにすることが示されている。

各学校が部活動を設置・運営することは法令上の義務とはされていないが、現状ではほとんどの中学校及び高等学校において部活動が設置され、実態として、多くの教職員が顧問を担わざるを得ない状況である。教職員の中には、部活動にやりがいを感じている者もいる一方で、担当競技等の経験がなく、指導に必要な技能を備えていないにもかかわらず、担当部活動の顧問を担わなければならない負担を感じている者もいる。近年は、「ブラック部活」という言葉が広く聞かれているほど、教職員にとって、部活動指導の業務負担が重くなっている¹⁷。

「学校教育の一環」という意味では、部活動は学校の業務だが¹⁸、教職員がすべてを担わなければならない必然性はない。教職員の過重労働の実態の観点からして、部活動の指導・助言や単独での引率等を行うことを職務とする教職員以外の外部人材を、部活動に関する専門スタッフとして広く採用し、活用して、教職員の業務負担の軽減を図るべきである。

本市では、運動部活動外部顧問事業として、中学校における運動部活動に関する専門スタッフとして外部顧問、特別外部指導者の活用事業が実施されているが、その対象（高等学校への拡大、文化部への拡大）、規模ともに、より一層の活用策が検討されるべきである。

d 学校における事務体制の充実化

各学校には、事務職員が配置されているとはいえ、その多くは、正規職員1名のみである。そのため、教職員も様々な事務業務を行っており、それが教職員の負担となっている面がある。

教職員には、その本来の業務である授業指導、生徒指導に専念させるべく、学校における事務体制の充実を図る必要がある。

(ウ) 教職員の増員

上記(イ)で述べた業務の学校外への振り分け、学校内での各スタッフ体制

¹⁷ 前掲文部科学省の勤務実態調査においても、中学校教員の1日の部活動指導の平均時間は平日41分、土日休日は2時間10分とされる。中学校の87.5%において教員全員が原則として部活動顧問を担当するものとされ、保健体育が担当教科でない担当部活動の競技経験がない教員は中学校で45.9%、高等学校で40.9%であることが示されている。

¹⁸ 部活動は、教育課程そのものではないが、学校の教育活動の一つとして位置付けられる。最高裁も部活動中の事故について教育活動であるという理由から学校側の責任を認める（最判昭和58年2月18日判タ492号175頁、最判平成18年3月13日判タ1208号85頁）。

の充実等により、教職員の業務負担を減らすことは重要である。他方、教職員不足が業務過多を招来しているという側面もある。

実際、各地において、「先生が足りない」状態が少なからず生じており、特に、産休や育休、病気休職のあった教職員の代わりを務める臨時教員の調達が困難となっているという深刻な事態が生じている自治体も認められる。そのため、教頭が代役として授業を受け持つ（この場合、教頭の本来業務が行えないという弊害がある。）、職員室に誰もいない時間ができてしまう（この場合、子どもにトラブルがあったときの対応や外部からの問い合わせに応じられない弊害がある。）という事態も生じている。

教職員の過重労働が、教職員という職業の魅力を低下させ、成り手が減少することにより、さらに業務過多になっていくという悪循環さえ生じかねない。

業務の振り分けやチーム学校としての教職員のサポートに加え、教職員の増員という方策も併せて検討される必要がある。

(エ) 給特法の見直しについて

昭和46年に成立した給特法により、公立学校の教職員には、時間外勤務手当等は支給されず、勤務時間の内外を問わず包括的に評価した教職調整額（給料月額4%、期末・勤勉手当、退職手当、年金等にも反映。）が支給される。

この教職調整額（料率）は、昭和41年度に文部省が行った教員の勤務状況調査の結果その他を勘案して定められたものであり、同調査は、当時の公立学校に勤務する教職員には月平均8時間の時間外勤務の実態があることを明らかにしたものであった。

これが給特法が前提とする立法事実¹⁹（の少なくとも一部）である。現在において、この立法事実がそのまま妥当しているであろうか。

既に前記エのとおり、近年実施された教職員の勤務実態調査は、いずれも教職員の時間外勤務時間が月平均8時間というレベルにとどまるものではないことを示している。

文部科学省の調査では、時間外勤務時間が「過労死ライン」（概ね月80時間超）に達している教諭は、小学校で62.8%（副校長・教頭）・33.5%（教諭）、中学校で57.8%（副校長・教頭）・57.6%（教諭）であった。

札幌市教育委員会の調査では、時間外勤務（持ち帰り業務を含む）は、小学校教諭で月平均65.5時間、中学校教諭で月平均66.7時間であった。

以上の事実が示すのは、給特法が前提とする立法事実は、現代において明

¹⁹ 立法事実 立法判断の基礎となっている事実（≒立法の背景事情）

らかに妥当していないということである。にもかかわらず、給特法が適用されている結果として、教職員は「合法的に」サービス残業を日々強いられている。給特法の見直しは急務である。

もともと、実態と合わないという観点から、給特法を見直すべきとの声は、以前からずっと存在していた。それなのに、一向に見直しが進んでいないのは、結局、教職員に時間外勤務手当等を支給するには財源が必要であり、財源の手当は容易でないからということであろう。

しかし、財源の手当が難しいから、実態に合わなくなって久しい給特法を見直さないというのは、教職員の犠牲のもとに教育を、社会を維持するということである。それは不公平であることはもちろん、社会正義に反しているとすら言えるであろう。

給特法の見直しの方法も一様な方向性が決まっているわけではないが、見直しの方向性を柔軟に確保する意味でも、教職員の業務負担を減らし、過剰な時間外労働実態を改める必要がある。

教職員以外の学校職員（専門スタッフ）の増員も、教職員自体の増員も、その実現には財源を必要とすることであるが、教育の重要性に鑑みると、必要な財源を確保することがぜひとも必要である。我が国は、諸外国に比べて、公財政教育支出の割合が低いことはよく知られている事実であり、これを転換していく必要があると考える。

(オ) 教職員の勤務時間の正確な把握のための措置

以上の過重労働問題の解決策を検討・実行していくにあたっては、教職員の現状の勤務時間実態の把握が欠かせない。

そもそも、勤務時間管理は、労働法制上、使用者に求められる当然の責務であり、その業務改善を進めていく基礎として、服務監督権者である教育委員会が教職員の勤務時間を適切に把握することは必要不可欠である。勤務時間の適正な把握は必要不可欠であることは、文部科学省の通知²⁰においても繰り返し述べられているとおりである。

しかし、教職員には時間外勤務等手当は支給されないという給特法の存在も相まって、教職員の勤務時間を管理するという意識が、各学校の管理職や教職員の服務監督を行う教育委員会等において希薄であったのではないかとと思われる。一般民間企業において、従業員の出勤時刻の管理がなされてい

²⁰ 教育委員会における学校の業務改善のための取組状況調査の結果（速報値）及び学校現場における業務改善に係る取組の徹底について（通知）（平成 29 年 6 月 22 日付 29 文科初第 509 号）等

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/uneishien/detail/1387168.htm

ないという例はほとんど考えられないが、学校現場においては、タイムカードや ICT を活用して、教職員の退勤時刻を管理している学校は非常に低い割合にとどまっている。

これは、本市においても同様である。札幌市立学校における教職員の時間外勤務の把握は、管理職による現認のほか、日誌や口頭での確認によっているのが大半である。今回の監査で往査した学校（全 24 校）においても、タイムカード等の客観的資料が残る形で教職員の勤務時間を把握している学校は 1 校もなかった。すべての往査校で、出勤は出勤簿への押印で確認し（出勤時刻の記録はない）、退勤は管理職（主に教頭）による現認等であった（なお、管理職が各教職員の退勤時刻を記録していた学校は 1 校もなかった）。管理職より遅い時刻に退勤する教職員については現認もなされない。つまり、出勤も退勤も、その時刻の把握はなされていなかった。

前記本市教育委員会による教職員の勤務実態調査の結果を受けて、本市教育委員会では、平成 28 年 3 月に「教員の負担軽減に向けて」²¹という教職員の負担軽減に向けた諸取組を策定したのであるが、その中においても、「教員の時間外勤務の状況を把握」することが掲げられている。しかし、平成 28 年度においても、平成 29 年度においても、タイムカードや ICT 活用により教職員の勤務時間を把握するという統一的施策は実施されていない。

タイムカードによる出退勤時刻管理は、極めて容易な手段であり、かつ、導入に特段高額な費用がかかるものでもなく、社会一般に広く普及しているものであるから、これを早期に導入できない理由はない。したがって、本市においては、タイムカード等の導入により、教職員の時間外勤務時間を客観的かつ適正に把握する措置を早急に講じるべきである。

カ 小括（意見）

教職員の過重労働の解消に向けて、本市の市立学校に勤務する教職員の勤務実態を客観的かつ適正に把握する措置を早急に講じるとともに、業務の洗い直しと振り分け、教職員のサポート体制の充実強化、教職員の増員等網羅的・体系的な対策を立案・実行すべきである。

²¹ 札幌市教育委員会「教員の負担軽減に向けて」
<http://www.city.sapporo.jp/kyoiku/kyoshokuin/kinmujittaichosa.html>

(2) 児童生徒の貧困と公教育

ア 貧困の世代間連鎖

子どもの貧困化、家庭の経済格差の拡大が子どもの教育格差をもたらし、これが次の世代の経済格差やその子どもの教育格差を再生産し、固定化してゆくという危機（貧困の連鎖）が社会問題化して久しい。

我が国における子どもの貧困率（相対的貧困状態²²にある17歳以下の子どもの割合をいう。）は、厚生労働省の国民生活基礎調査によれば、平成24年で16%を超過し、平成27年は14%弱となっているが、未だになお7人に1人の子どもが貧困状態にある。OECD諸国34か国中、子どもの貧困率は上位10位にある（平成22年）。子どもの貧困は、殆ど家庭の貧困である。我が国の相対的所得ギャップ（所得階層の下から10%目の子どもが属する世帯所得が所得階層の中央の世帯所得と比較してどれだけ離れているかを示す指標とされる。）は、60%超であり、先進諸国41か国中8位の大きなギャップ率を示す。所得格差が大きい所以である。

他方、しばしば引用される「平成25年度全国学力・学習状況調査（きめ細かい調査）の結果を活用した学力に影響を与える要因分析に関する調査研究」²³によれば、世帯収入と子どもの学力が非常に高い相関関係にあることを示す。学力差は、学歴差として現れる。内閣府の「子供の貧困対策に関する大綱」（平成26年）によれば、大学等進学率（専修学校・短大を含む）は全世帯で73.3%であるのに対し、生活保護世帯は32.9%、児童養護施設は22.6%、一人親家庭は41.6%とされる。かかる学歴差が収入差となる傾向が高いことは、厚生労働省の賃金センサス（賃金構造基本統計調査）を参照するまでもなく公知の事実に属する。

イ 政府、北海道及び本市の貧困対策の動向

この貧困の連鎖（世代を超えた貧困の固定化、換言すれば、世代を繋ぐ貧困の「相続」）を阻止するため、多くの国では公教育の充実を解決の基本的施策とする。我が国も、平成25年に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（貧困対策法）が制定され、平成26年8月には前記「子どもの貧困対策に関する大綱」が閣議決定されたところである。大綱においては、貧困の世代間連鎖の解消・積極的な人材育成、子どもに視点を置いた切れ目のない施策の実施、子どもの貧困対策の推進、学校を子どもの貧困対策のプラットフォームとする総合的な対策の推進・教育費負担の軽減等の10の基本方針、指標設定、重点施策が示されている。

²² 相対的貧困状態とは、貧困ライン（国民の可処分所得額の中央値の50%）に満たない生活を強いられている状態を指す。ちなみに、2012年の我が国の貧困ラインは、1人当たり122万円であり、親1人、子2人の3人世帯の貧困ラインは、約207万円とされる。

²³ 国立大学法人お茶の水大学（2014）

北海道においても、貧困対策法に基づき、平成 27 年 12 月に「北海道子どもの貧困対策推進計画」（平成 27 年度～平成 31 年度）を策定した。

本市は、子ども未来局において、子どもの貧困対策の計画を策定するため、平成 28 年 10 月・11 月に、2 歳、5 歳、小学校 2 年生、同 5 年生、中学校 2 年生、高等学校 2 年生の保護者及び子ども、20 歳・24 歳の若者を対象としてアンケート（札幌市子ども・若者生活実態調査）を実施した（以下単に「市民アンケート」という）。市民アンケート配布数は 16,326 件、回収数は 9,010 件（回収率 55.2%）であった。

この市民アンケートの結果を含む実態調査の結果は、平成 29 年 6 月本市子ども未来局子ども育成部から『仮称』札幌市子どもの貧困対策計画」策定に係る実態調査の実施結果」として公表されている。本市は、この実施結果に基づき、「札幌市子どもの貧困対策計画（平成 30 年度～平成 34 年度）」（案）を取り纏め、平成 30 年 3 月 8 日までパブリックコメントが実施された。

ウ 本市の現状と課題

前記市民アンケートは、その調査母数・回収率等の点において、その結果が直ちに正確な実態を反映しているものであるかについては議論の余地はあるものの、その幾つかの結果は、本市教育委員会が所管する事業のうち、子どもが属する家庭の所得格差を公教育の場面において直接に支援・緩和する事業、あるいは相談・助言・情報提供という間接的な効果に資する事業に関して示唆的である。以下において、本市教育委員会が所管する事業のうち、貧困対策に関わる事業について、現状と課題を整理する。

なお、教育委員会事務局が所管する個別事業に関する監査内容（監査対象事業、監査方法、監査結果）については、後記第 4 の 1 に譲る。

（ア） 就学援助・就学支援金の助成事業について

- a 就学援助・就学支援金の助成事業は、子どもが属する家庭の所得格差を公教育の場面において直接に支援・緩和する事業の代表的なものである。

本市の就学援助認定数・受給率の過去 5 か年の実績と現状は、以下のとおりである。

(小学校)

		平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
5 月 1 日現在在籍児童数 : A		89,822	89,783	89,427	89,272	89,131
申請者数(人) ²⁴		未集計	未集計	未集計	未集計	未集計
認定者数(人) : B	要保護	887	922	859	847	780
	準要保護	15,746	15,441	14,742	13,340	12,943
	計	16,633	16,363	15,601	14,187	13,723
不認定者数(人) ²⁵		未集計	未集計	未集計	未集計	未集計
受給率 : B/A×100		18.5%	18.2%	17.4%	15.9%	15.4%
援助総額(円)		1,143,360,238	1,103,722,752	1,107,985,704	1,022,443,402	1,091,233,646

(中学校)

		平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
5 月 1 日現在在籍生徒数 : A		45,715	45,149	44,930	45,000	45,086
申請者数(人)		未集計	未集計	未集計	未集計	未集計
認定者数(人) : B	要保護	938	906	886	800	805
	準要保護	8,871	8,543	8,358	7,826	7,559
	計	9,809	9,449	9,244	8,626	8,364
不認定者数(人)		未集計	未集計	未集計	未集計	未集計
受給率 : B/A×100		21.5%	20.9%	20.6%	19.2%	18.6%
援助総額(円)		998,225,083	969,809,312	987,877,401	944,924,026	922,541,349

b 小中学校を通じて受給率は漸減傾向にあるが、平成 28 年度で小学校においては在籍児童数の 15.4%、中学校においては在籍生徒数の 18.6%が就学援助を受けている。

c 指定都市 20 市における就学援助の状況は、以下のとおりである。なお、各欄は、次のとおりである。

- A 欄 : 児童生徒数 (H27.5.1)
- B 欄 : 就学援助受給者数 (準要保護) (H28.3.31)
- C 欄 : 教育費全体決算額 (H27 年度) (千円)
- D 欄 : 就学援助費決算額 (H27 年度) (千円)

²⁴ 就学援助申請者数は、本市において未集計である。中学校も同様。

²⁵ 不認定者数も、本市において例年集計を行っていないが(中学校も同様)、平成 28 年度に申請書に基づき不認定者の集計を行ったところ、小中学校合わせて 716 世帯が不認定であったという(小中学校の内訳及び生徒数は不明である)。

- E 欄 : 人口 (H27. 5. 1)
 B/A 欄 : 就学援助受給率 (H28. 3. 31)
 D/B 欄 : 一人あたりの就学援助費 (H27 年度) (円)
 D/C 欄 : 教育費に占める就学援助費の割合 (H27 年度)
 C/A 欄 : 全児童生徒一人あたりの教育費 (円)
 D/E 欄 : 市民一人あたりの就学援助費 (円)

	A	B	B/A	C	D	D/B	D/C	E	C/A	D/E
札幌市	134,272	21,166	15.76%	75,353,766	1,967,367	93,000	2.61%	1,946,540	561,202	1,011
仙台市	80,215	8,611	10.73%	41,729,229	657,894	76,000	1.58%	1,074,495	520,217	612
さいたま市	98,337	8,911	9.06%	44,425,296	701,647	79,000	1.58%	1,265,570	451,766	554
千葉市	74,396	6,026	8.10%	31,756,866	456,434	76,000	1.44%	967,679	426,863	472
横浜市	263,913	36,265	13.74%	131,900,761	2,858,439	79,000	2.17%	3,718,913	499,789	769
川崎市	101,126	10,635	10.52%	51,372,503	725,431	68,000	1.41%	1,470,367	508,005	493
相模原市	53,554	8,070	15.07%	21,161,543	571,643	71,000	2.70%	723,573	395,144	790
新潟市	60,208	16,688	27.72%	35,990,190	1,282,411	77,000	3.56%	803,039	597,764	1,597
静岡市	50,329	3,886	7.72%	22,707,144	297,197	76,000	1.31%	713,640	451,174	416
浜松市	64,820	4,174	6.44%	32,016,340	344,553	83,000	1.08%	809,232	493,927	426
名古屋市	162,278	19,891	12.26%	84,672,222	1,434,923	72,000	1.69%	2,280,415	521,773	629
京都市	92,644	16,474	17.78%	67,498,159	1,402,448	85,000	2.08%	1,469,107	728,576	955
大阪市	168,272	37,848	22.49%	126,791,293	2,238,500	59,000	1.77%	2,694,392	753,490	831
堺市	68,185	12,427	18.23%	31,115,026	681,028	55,000	2.19%	838,541	456,332	812
神戸市	112,624	18,752	16.65%	69,844,258	1,192,401	64,000	1.71%	1,536,499	620,154	776
岡山市	56,221	8,828	15.70%	26,018,377	526,952	60,000	2.03%	706,213	462,788	746
広島市	94,443	25,663	27.17%	55,487,876	1,988,657	77,000	3.58%	1,189,314	587,528	1,672
北九州市	71,944	14,147	19.66%	41,468,880	1,095,748	77,000	2.64%	973,523	576,405	1,126
福岡市	113,686	27,531	24.22%	74,985,146	2,192,650	80,000	2.92%	1,527,612	659,581	1,435
熊本市	61,061	9,365	15.34%	28,275,076	786,511	84,000	2.78%	739,638	463,063	1,063

d 指定都市間の比較では、就学援助受給者数 (B) は、指定都市 20 市中多い順から 5 位に、就学援助受給率 (B/A) は 9 位にある。一人あたりの就学援助費 (D/B) は 1 位である。これは、体育実技用具 (スキー用具) の助成が大きく影響しているものとされるが、その点を考慮しても教育費に占める就学援助費の割合 (D/C) では第 7 位、市民一人あたりの就学援助費 (D/E) では第 6 位に位置している。人口規模では指定都市中、第 4 位の大都市でありなが

ら、就学援助額・受給率ともになお上位にある。

e 高等学校等就学支援金の授業料の充当状況

高等学校等就学支援金の支給に関する法律（平成 22 年法律第 18 号）は、高等学校や中等教育学校後期課程に在学する生徒に対し授業料相当額を支給するものとし、学校設置者は、受給権者に代わり就学支援金を代理受領したうえ授業料債権に充当するものとしている（同法 7 条）。本市における充当状況は、以下のとおりとなっている。なお、平成 26 年度入学者より開始し、以降 1 学年ずつ対象生徒が増加している。人数は、年度の延べ人数を記載している（例えば、1 人の生徒が年間（12 か月）通して受給した場合、人数は 12 人として記載されている）。

校種	平成 26 年度		平成 27 年度		平成 28 年度	
	人数	充当総額	人数	充当総額	人数	充当総額
中等教育学校	—	—	1,392	13,780,800	2,713	26,858,700
高等学校	23,136	206,827,200	44,391	394,276,500	64,740	574,930,800

f ところで、前記市民アンケートにおいて、就学援助制度は、どのような結果となっているか。現役の受給者である小中学生の状況は、以下のとおりとなっている。なお、各回答欄の上段は人数（単位：人）、下段は百分率（%）を示す（市民アンケートの回答表については、以下同様）。

（就学援助の受給状況）

区分	受けている	受けていない	わからない	不明
小学	151	919	27	32
2 年生	13.4	81.4	2.4	2.8
小学	170	785	11	23
5 年生	17.2	79.4	1.1	2.3
中学	130	475	9	7
2 年生	20.9	76.5	1.4	1.1
合計	451	2,179	47	62
	16.5	79.6	1.7	2.3
うち	197	141	4	7
非課税世帯	56.4	40.4	1.1	2

(就学援助を受けていない理由)

区分	申請した が認定さ れなかつ た	必要な か つた	申請要件 を満たし ていなか つた	申請の仕 方がわか らなかつ た	申請する ことに抵 抗があつ た	就学援助 を知らな かつた	その他	不明
小学	16	435	281	22	17	64	25	59
2年生	1.7	47.3	30.6	2.4	1.8	7.0	2.7	6.4
小学	9	367	285	11	15	32	18	48
5年生	1.1	46.8	36.3	1.4	1.9	4.1	2.3	6.1
中学	10	218	177	7	5	9	15	34
2年生	2.1	45.9	37.3	1.5	1.1	1.9	3.2	7.2
合計	35	1,020	743	40	37	105	58	141
	1.6	46.8	34.1	1.8	1.7	4.8	2.7	6.5
うち	6	52	22	5	9	5	24	18
非課税世帯	4.3	36.9	15.6	3.5	6.4	3.5	17.0	12.8

他方、小中生時代に就学援助制度を利用しなかった保護者の回答は、以下のとおりとなっている。

(就学援助を利用したことがない理由等)

区分	利用した ことがあ る・利用 している	利用したことがない						不明
		利用する 必要がな かつた・ 制度の対 象外だつ た	利用した かつたが 条件を満 たしてい なかつた	利用時間 や制度・ サービス が使いづ らかつた	利用する のに抵抗 感があつ た	利用のし かたがわ からなかつ た	制度やサ ービスに ついてま つたく知 らなかつ た	
高校	166	551	24	2	6	14	30	107
2年生	18.4	61.2	2.7	0.2	0.7	1.6	3.3	11.9
うち	53	22	4	0	1	5	4	11
非課税世帯	53.0	22.0	4.0	0.0	1.0	5.0	4.0	11.0

g ある制度が、いかに政策目的に合致し精密なものであったとしても、それを真に必要とする者に対し十分に周知されず、また心理的抵抗感をもたらすものであるならば、その制度が非効率に運用されていることを示唆する。前

記市民アンケート結果は、就学援助制度の周知や利用促進について、なお解決すべき課題を残していることを示している（特に、非課税世帯において、その課題の問題性が強調されている）。

h 文部科学省は、各自治体の就学援助実施状況そのホームページにおいて公表している。就学援助制度の周知方法として、文科省の分類によれば、「ア 教育委員会のウェブサイトに掲載」「イ 自治体の広報誌等に掲載」「ウ 就学案内の書類記載」「エ 入学時に学校で就学援助制度の書類配布」「オ 毎年度進級時に学校で書類配布」「カ 各学校に対して書面周知」「キ 教職員向け説明会実施」「ク 保護者向け説明会実施」「ケ その他」に分類されているところ、本市においては、前記ア・エ・オ・カを実施しているものとして報告されている。この点、制度の利用等に関する情報収集に関する前記市民アンケートの結果は、興味深い。以下は、子どもに関する施策等の情報を得るために、どの情報媒体につき、どの程度参考にするかという質問事項に対する回答状況である。

区分	まったくない	あまりない	たまにある	よくある	不明
行政機関の広報誌・案内	1,059 18.1	1,158 19.8	2,508 42.9	708 12.1	414 7.1
行政機関のホームページ	2,173 37.2	1,744 29.8	1,297 22.2	167 2.9	466 8
SNS	2,598 44.4	1,397 23.9	1,033 17.7	315 5.4	504 8.6
インターネット検索	869 14.9	753 12.9	2,342 40.1	1,445 24.7	438 7.5
学校などからの お便り	439 7.5	438 7.5	2,631 45.0	1,994 34.1	345 5.9
家族や友人からの 情報	376 6.4	765 13.1	2,746 47.0	1,599 27.3	361 6.2

これについては、非課税世帯とそうでない世帯との間に有意的な相違は認められない。行政機関のウェブページは参考とされない一方、広報誌や学校等経由の情報は参考とされている。学校こそが情報提供のプラットフォームであることを強く示している。就学援助の制度周知については、本市は周知文の配布、各小中学校において入学説明会やPTA総会の際の説明を実施し、

学校徴収金について振替不能となる世帯等に対しても制度の案内を実施しているところ、今後も真に必要とする世帯が制度を利用できるよう、市民アンケート結果等を踏まえながら、適宜周知の方法を見直し、また利用に際する心理的抵抗感を払拭する工夫を凝らす等、より良い制度運用に努める必要がある（意見）。

(イ) 奨学金について

a 本市の奨学金制度の概要

本市の奨学金は、受給者本人又は保護者等が本市に居住し、かつ、受給者が大学・短大・専修学校・高等学校、高等専門学校に在学中又は進学予定の者であることが申請要件である。

本市の奨学金は、給付型奨学金であり、償還義務がない。

本市の奨学金の原資は、本市固有の奨学金基金と篤志家である小竹正剛氏の寄付金を原資とする基金（小竹基金）をもって組成される。平成 19 年度までは奨学生採用数は年間約 500 人規模に止まっていたが、「第 2 次札幌新まちづくり計画」（平成 19 年 6 月）により平成 19 年度ないし平成 22 年度までの採用者目標を 1,000 人に増員し、その後も「小竹基金」を含め採用者増を図り、平成 28 年度においては、本市奨学金基金分・小竹基金分を含め、計 1,298 人（大学等 259 人、高等学校等 1,039 人）となっている。応募者数に対する採用倍率は 1.7 倍である。

運用事務は、本市財政部門によって地方財政法他の法令に基づき執行されている。基金残高は、平成 28 年度末で、本市奨学金基金 1,978,782 千円、小竹基金 800,001 千円の計 2,778,783 千円である。

b 市民アンケートの回答結果によれば、現役の高校 2 年生で回答者のうち約 1 割が奨学金の支給を受け、貸与型奨学金の割合が多い。大学生又は卒業生と思われる 20 歳・24 歳では、奨学金利用者は 4 割を超え、殆どが貸与型奨学金の利用となっている。

日本学生支援機構の利用者は、平成 28 年度で約 131 万人とされ（うち無利子貸与は約 50 万人、1 人当たり約 237 万円、有利子貸与は約 81 万人、1 人当たり約 343 万円）、大学生・短大生の 2.6 人に 1 人が利用していることになる（高等学校生向けの奨学金事業は、平成 17 年度から都道府県の事業に移管され、全額無利子貸与化されている）。同機構の給付型奨学金は、平成 29 年度から開始し、本格実施される平成 30 年度の対象者は約 2 万人に上るとされる。

貸与型奨学金に関する償還困難問題は、近時社会的耳目を集めるものとなっている。市が採用している給付型奨学金制度は、このような情勢のなか、評価されるべき事業であるが、支給額の拡充、基金の増殖等に向けて、なお一層充実・強化すべき課題と思料される。

区分	受けている			受けていない	不明	
	(貸与型)	(給付型)	(その他)			
高校	91	59	31	5	741	68
2年生	10.1	6.6	3.4	0.6	82.3	7.6

区分	奨学金を利用した	利用していない	不明
20歳・24歳	266	377	19
	40.2	56.9	2.9

区分	貸与型奨学金	給付型奨学金	新聞奨学生や就労を条件とした返済免除奨学金等
20歳・24歳	227	21	8
	85.3	7.9	3.0

(ウ) 中等教育学校・高等学校の授業料等の減免に関する事業について

- a 札幌市立中等教育学校の授業料等に関する条例、同施行規則、生活困窮者に係る札幌市立中等教育学校の授業料減免取扱要領、札幌市立高等学校の授業料等に関する条例、同施行規則、生活困窮者に係る札幌市立高等学校の授業料減免取扱要領においては授業料等（入学金・進級料、入学手数料・進級手数料を含む）の減免制度がある。中等教育学校・高等学校（全日制）の授業料は月額9,900円（定時制高校は2,700円）、入学金（中等教育学校にあっては進級料）は5,650円（定時制高校は2,100円）、入学手数料（進級手数料）は2,200円（定時制高校は950円）となっている。
- b 授業料等の減免の状況は、過去5か年では以下のとおりとなっている。減免申請者数・決定者数とも極めて少ない状況が続いている。減免要件に満たさないために申請が認められなかった事例が平成26年に1件（高等学校）あった以外は、いずれも減免決定に至っている。

減免申請者数の少なさが、一桁台で推移している理由は詳かではないが²⁶、減免制度の周知不足や利用者の心理的抵抗感が原因であるとすれば、前記就学援助制度と同様の問題があると言わなければならない。

校種	減免対象	平成 24 年度		平成 25 年度		平成 26 年度		平成 27 年度		平成 28 年度	
		人数	総額	人数	総額	人数	総額	人数	総額	人数	総額
中等教育学校	授業料	—	—	—	—	—	—	0	0	0	0
	進級料	—	—	—	—	—	—	0	0	0	0
	入学料	—	—	—	—	—	—	1	5,650	0	0
	入学手数料	—	—	—	—	—	—	1	2,200	0	0
高等学校	授業料	0	0	0	0	2	178,200	2	59,400	0	0
	入学料	4	19,050	2	11,300	1	5,650	1	2,100	0	0
	入学手数料	4	7,550	2	4,400	1	2,200	1	950	0	0

(エ) 相談・カウンセリング制度について

- a 「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」（平成 27 年 12 月 21 日中央教育審議会答申）は、学校機能の向上・強化の方法の一つとして、心理・福祉の専門家であるスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等といった教員以外の専門スタッフ・社会的資源を含めた「チーム学校」としての有機体を提唱する。

教育における貧困対策の面においても、学校教職員だけではなく、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーや学校ボランティアの存在と役割は、極めて重要となっている。また、本市が開設・運用する教育センターにおける教育相談（「ちえりあ」教育相談室（西区）、「まこまる」教育相談室（南区））事業も同様である。

- b 教育センターにおける教育相談について、市民アンケートの結果は、以下のとおりである。

²⁶ 所管担当者によれば、高等学校や中等教育学校後期課程に在学する生徒に対する授業料の補助として就学支援金があり、約 88%の生徒が受給しているとされる。また、高等学校等を退学後再入学した生徒で、在学中に就学支援金の受給期間が終了した場合も、学び直し支援金を受給することが可能とされる。これらの制度に該当しない生徒（前年の収入が著しく多く、かつ、失業等により今年の収入が減少した等）は減免制度の対象となりえるが、そのような生徒はほぼいないため減免申請者数・決定者数は現状のとおり少ないのであり、減免制度の周知不足や利用者の心理的抵抗感が原因ではないという。

区分	相談したことがある・相談している	相談したことがない				不明
		相談する必要がなかった	相談時間や場所などが使いづらかった	相談するのに抵抗があった	相談先や方法を知らなかった	
小学	51	861	14	18	115	70
2年生	4.5	76.3	1.2	1.6	10.2	6.2
小学	55	729	6	23	114	62
5年生	5.6	73.7	0.6	2.3	11.5	6.3
中学	24	473	5	17	58	44
2年生	3.9	76.2	0.8	2.7	9.3	7.1
高校	27	725	4	18	39	87
2年生	3.0	80.6	0.4	2.0	4.3	9.7
合計	157	2,788	29	76	326	263
	4.3	76.6	0.8	2.1	9.0	7.2
うち 非課税世帯	22	296	4	18	71	38
	4.9	65.9	0.9	4.0	15.8	8.5

教育センターにおける教育相談事業の周知不足や心理的抵抗感が窺われることは残念である。教育センターにおける教育相談事業の内容を周知し、その利用方を促進するとともに、利用者の心理的抵抗感を払拭する工夫を凝らす等、効率的にして遺漏のない制度運用に一層努める必要があると解する(意見)。

- c それでは、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーについては、どうか。市民アンケートの結果は、以下のとおりである。

区分	相談したことがある	相談する必要がなかった	相談時間や場所などが使いづらかった	相談するのに抵抗があった	相談先や方法を知らなかった	不明
小学	70	861	26	43	56	73
2年生	6.2	76.3	2.3	3.8	5.0	6.5
小学	91	712	18	47	57	64
5年生	9.2	72.0	1.8	4.8	5.8	6.5

中学	59	453	9	33	24	43
2年生	9.5	72.9	1.4	5.3	3.9	6.9
高校	57	693	9	23	28	90
2年生	6.3	77.0	1.0	2.6	3.1	10.0
合計	277	2,719	62	146	165	270
	7.6	74.7	1.7	4.0	4.5	7.4
うち	48	289	12	28	33	39
非課税世帯	10.7	64.4	2.7	6.2	7.3	8.7

いじめ問題に関し、児童生徒のスクールカウンセラー等に対するアクセスの低さが窺われたが、貧困問題に関する市民アンケートにおいても、なおスクールカウンセラー等の専門職の利用状況は活性的とは言えない状況にある。スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーという学校隣接専門職の職務内容を周知し、その利用方を促進するとともに、利用者の心理的抵抗感を払拭する工夫を凝らす等、効率的にして遺漏のない制度運用に一層努める必要があると解する（意見）。

エ 小括

本市の子どもの貧困対策は、前記「札幌市子どもの貧困対策計画」（案）が平成29年度中に確定されたうえ、平成30年度から開始される。同計画案は、5つの基本施策と11の施策により構成される。

このなかにおいて、本市教育委員会（特に学校教育部）の果たすべき役割は重要である。前記計画案においても、本項において述べた就学支援、奨学金、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、相談支援パートナー（学校ボランティア）等の学校隣接専門職等の拡充・強化が主要な取組内容として示されている。

当監査人は、平成30年度から5か年を目途に開始される「札幌市子どもの貧困対策計画」が成功し（それは、本市にとっての成功ではなく、「計画」の名宛人たる子どもや保護者の幸福の達成を意味することは言うまでもない。）、本市が子どもの貧困対策上、最も成果を挙げた都市として祝福される時が到来することを切に期待する。

2 教育委員会事務局に関する財務事務の総括

(1) 学校徴収金に関する諸問題と解決の方向性

ア 学校徴収金に関する問題

(ア) 学校徴収金とは、学校教育活動を通じて児童生徒に直接還元する目的で、学校で自ら一括購入や支払いをすることによって児童生徒、保護者にとって利便性を生じるものについて、校長が保護者から徴収する経費及び PTA 等の関係団体に係る会費等をいう。

この費用を、市立学校の運営者である自治体が徴収管理するか（公会計方式）、校長が徴収管理するか（私会計方式）は、学校徴収金を巡る最大の論点である。後記のとおり、本市においては、全ての種類の学校徴収金について私会計方式を選択しているが、公会計方式と比較した場合、最も大きな相違は、その徴収面に窺われる。

すなわち、私会計方式にあっては、学校徴収金に係る法律関係は、学校長と児童生徒又は保護者との間の私法上の契約と解しているがゆえに、学校長が児童生徒の保護者から直接徴収し、還付の必要が出た場合には、学校長が直接、保護者に対し還付することになる。

(イ) 私会計方式をとる本市の各市立学校においては、基本的に口座引落の方法で学校徴収金を徴収しているものの、残高不足等で振替不能となるケースもあるし、学校徴収金の種類によっては現金徴収としているものも相当数みられる。未納となった場合、当該保護者に対し、学校職員が督促し徴収なければならないが、時にはその過程において、生活保護や就学援助制度を案内し、それを促すべきこともある。これらの活動には多大な労力を要する。

各学校においては、徴収事務及び出納事務を主に学校業務員や校務助手が担当しているが、その場合も、現金徴収や督促対応には教頭等の教員があたる場合も多い。

(ウ) このように教職員が学校徴収金の徴収その他の事務に少なくない労力をあてなければならない状況は、前記「教職員の過重労働問題」の一要因となっている²⁷。

²⁷ 北海道高等学校教職員組合・全北海道教職員組合が、平成 29 年に北海道内の小・中・高等・特別支援学校の教職員を対象に行った「2017 全道教職員働き方改善アンケート」によると、学校経営に関して減らしたい業務として、「事務処理・調査報告」を挙げた割合は 81%、「会計」

この点、学校給食費をはじめとする学校徴収金を、私会計ではなく、公会計化することができれば、その徴収面における学校職員、特に教職員の負担が軽減され、その本来の職務である児童生徒への教育活動に注力することができる。

その際、公会計化の対象となる学校徴収金の種類や性質に応じて、個別具体的に考える必要があるが、以下においては、公会計化すべき徴収金として最も古くから議論の対象となってきた義務教育における学校給食費から検討を行う。

イ 学校給食費の公会計化について

(ア) 学校給食費の負担者

学校給食に関する費用の負担者は、学校給食法 11 条²⁸に定められている。給食調理に必要な施設・設備の整備費、光熱費、人件費等については各地方公共団体が負担し、食材費については児童生徒の保護者が負担するものとされている。

(イ) 私会計方式と公会計方式

a 徴収管理方法

食材費の最終的な負担者が児童生徒の保護者となることから、保護者から給食費を徴収・管理することとなるが、どのような徴収・管理方法を採用すべきかについては、法令や会計制度において具体的な定めはなく、各地方公共団体の裁量にゆだねられている²⁹。

b 私会計方式と公会計方式

私会計方式は、各学校の学校長³⁰が給食費を徴収し、食材業者への支払を含めこれを管理するものである。徴収された給食費は、各学校長名義の預金口

を挙げた割合は 54%であった（アンケート回答者数 2,200 名）。「2017 全道教職員働き方改善アンケートのまとめ」 <http://dokokyoso.jp/?p=2596>

²⁸ 学校給食法第 11 条第 1 項は、「学校給食の実施に必要な施設及び設備に要する経費並びに学校給食の運営に要する経費のうち政令で定めるものは、義務教育諸学校の設置者の負担とする」とし、同条第 2 項は「前項に規定する経費以外の学校給食に要する経費は、学校給食を受ける児童又は生徒の学校教育法第 16 条に規定する保護者の負担とする」と定める。同条第 1 項に定める「政令に定めるもの」は、学校給食法施行令第 2 条に定められ、義務教育諸学校において学校給食に従事する職員に要する給与等の人件費並びに必要な施設及び設備の修繕費としていることから、保護者が負担するのは給食食材費と解される。

²⁹ 横浜地判平成 26 年 1 月 30 日

³⁰ 各学校には法人格はなく、学校長個人が主体となると解される。

座において管理されている。公会計方式は、各地方公共団体が、総計予算主義に基づき給食費に関する歳出入として、徴収管理する方式である。

c 札幌市の現状

本市は前記のとおり、私会計方式を採用している。どのような理由で私会計方式を採ったのかは不明であり、現時点において、公会計方式への変更について、具体的な検討段階³¹にはない。

(ウ) 公会計化の背景

a 給食費の未納

給食費の公会計化が広がっている理由の一つは、教員の長時間勤務、業務負担の軽減のためである³²。文部科学省が平成 24 年度に実施した学校給食費の徴収状況に関する調査³³によれば、給食費が未納となっている児童生徒がいる学校の割合は、小学校で 41.5%、中学校で 58.5%であった。

b 現状の督促方法

学校給食費を滞納している児童生徒の保護者への対応としては、「電話や文書による保護者への説明、督促」「家庭訪問による保護者への説明、督促」「就学援助制度の活用を推奨」であるが、この対応は、札幌市においても同様であり、教頭等の教員が行っていることが多く、大きな事務負担となっている。

c 公会計方式導入の方向性

近年は、社会問題となっている教員の長時間勤務、業務負担軽減策の一つとして、公会計方式を採用する自治体³⁴が増加している。

国は、学校給食費の徴収・管理について「学校現場の負担軽減等の観点から、教員の業務としてではなく、学校を設置する地方自治体が自らの業務として学校給食費の徴収・管理の責任を負っていくことが望ましい」としてい

³¹ 随時、他指定都市の公会計化導入状況について、情報収集をしている。

³² 文部科学省における平成 28 年 6 月 13 日「学校現場における業務の適正化に向けて」Ⅲ1 (2) 参照。

³³ 文部科学省における平成 24 年度「学校給食費の徴収状況に関する調査結果について」

³⁴ 文部科学省における平成 24 年度「学校給食費の徴収状況に関する調査結果について」によれば、学校給食費が公会計化されているのは、小学校 28.2%、中学校 37.4%であった。平成 21 年度における同様の調査に比し、小学校で 1.7%、中学校で 5.7%増加しており公会計化が進んできている。同調査は、全国の完全給食を実施している公立小・中学校（全約 2 万 9000 校）のうち、平成 21 年度は 610 校、平成 24 年度は 583 校を抽出して実施した。

る³⁵。中央教育審議会も、教員の負担軽減策を示した中間まとめ案を公表し、「給食費の徴収・管理」を含む4業務について、自治体や地域住民など学校以外が担うのが望ましいと指摘している³⁶。

平成29年度参議院総務委員会³⁷においては、「学校給食の実施に係る経費について、食材費を含めて公会計化を進めるとともに」「会計ルールや徴収、管理システムの整備など必要な環境整備を促しつつ」対応を進めるとの答弁もなされ、今後、国の指導のもと、地方公共団体において給食費の公会計化が準備されて行くことは、ほぼ確実と見込まれる。

(エ) 公会計化に向けた手続等

公会計を導入するにあたり、人員増を含む体制の整備やシステムの構築が必要となるほか、当然ながら、条例の制定³⁸、予算の編成、会計処理、徴収管理、関係者への周知、研修等、現場対応の膨大な準備が必要となる。また、私会計方式下の未収金債権を公会計化後にどのように扱うか³⁹という問題も生じる。

(オ) 公会計方式を採用すべきか

a 給食実施は自治体の事務であること

給食は昨今、食育として教育の一環と位置付けられている。小中学校教育の実施は、地方自治体の事務と解されるどころ、給食供給に不可欠である食材の調達も、同様と考えられる。給食の実施が地方自治体の事務である以上、給食費に係る収支は、本来的に、公会計によって管理されるべきものと考えられる。

この点、食材費の負担者が保護者であると定められていることから、食材費については、地方自治体の裁量によって、私会計が採用されてきたが、最終的な負担者と徴収管理方法は、別論である。また、後述の国会答弁にあるとおり、学校給食の実施が地方自治体の事務であることを前提として、公会計化に向けた整備が進められる見込みであり、この問題は解消される。

³⁵ 文部科学省における平成28年6月17日「学校現場における業務の適正化に向けて」

³⁶ 平成29年12月22日中央審議会特別部会

³⁷ 平成29年4月11日参議院総務委員会会議録第8号

³⁸ 食材費の負担義務が児童生徒の保護者があることは学校給食法に定めがあり、負担義務を課す点において必ずしも条例が必要となるわけではないが、具体的な給食費徴収・管理のルールについては、条例によって明らかにすることが望ましい。

³⁹ 理論上は、学校長が有する未収金債権を公会計化時に地方公共団体に債権譲渡する方法、既に発生した未収金債権は学校長に帰属させたまま回収管理業務はそのままとする方法が考えられる。いずれにしても、公会計化時における正確な未収金債権の調査が前提となる。

b 教員等の負担軽減

公会計化の大きな効果は、学校職員の精神的、物理的負担の軽減である。給食費の徴収管理業務が学校現場から切り離されることによって、この点に関する教員の業務負担がなくなることは明らかであり、「教員が行うことが期待されている本来的業務⁴⁰」への注力によって、教育活動への効果も期待される。

もっとも、生徒の異動、給食実施状況の報告や保護者からの問合せへの対応等は避けられるものではなく、徴収管理業務から完全に解放されるわけではない。また、他の私費の徴収管理業務が残るならば、教員の負担軽減は限定的との見方もあろう。しかしながら、現状に比して、教員の負担が減少することは明らかであり、積極的に私会計方式を維持する論拠とはなり得ない。

c 児童生徒の心理的負担の軽減

教員等が、徴収管理を行う過程において、児童生徒が精神的な負担を感じる場面が少なからず生じる。しかし給食費の負担者は保護者であって、未納の責任が一切ない児童生徒に悪影響が生じる事態は、教育上好ましいものではない。公会計化によって、このような事態が、大幅に減ぜられることは、大きなメリットである⁴¹。

d 給食費未納率への影響

- (a) 給食費の徴収管理方法の変更⁴²によって、未納率に影響が生じる。地方公共団体からの督促は、教員等からの連絡に比べ、一般に保護者に心理的な圧力が課せられる。また、学校では困難と考えられる法的手続による督促・回収手段を採りうることによって、回収率があがるとも考えられる。

しかしながら、児童生徒及び保護者と距離が近い教員等が、各家庭の実情をふまえた督促方法が有効であるとも考えられ、いずれが未納対策に効果があるかどうかは、実証されていない。

- (b) 本市の給食費総額、未納額、未納率の推移は、以下の通りである。公会計化を行ったA市、B市、C市と比べ、未納率は低く、年々減少傾向にある。

⁴⁰ 平成 27 年 12 月 21 日中央教育審議会「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」

⁴¹ 自治体が主体となって管理をすることにより児童生徒への配慮はより厳格に徹底されるから、公会計化の効果と捉えることができる。

⁴² 公会計化によって、現金集金はなくなり口座振替となること、口座振替と可能な金融機関の選択肢が増えること、学校長ではなく地方公共団体から未納給食費の督促がなされることとなる。

年度 (平成)	小・中学校合計		
	給食費総額 (円)	未納額 (円)	未納率 (%)
12	6,375,286,365	89,974,343	1.41
13	6,216,881,638	85,519,028	1.38
14	6,098,352,812	85,515,741	1.40
15	6,095,816,366	82,851,022	1.36
16	6,011,178,388	66,157,490	1.10
17	5,966,429,234	64,576,622	1.08
18	5,895,290,833	68,267,803	1.16
19	5,844,521,548	68,180,926	1.17
20	6,159,638,790	72,732,019	1.18
21	6,353,286,842	71,398,295	1.12
22	6,279,743,080	57,944,529	0.92
23	6,227,906,507	45,911,240	0.74
24	6,189,815,383	43,627,499	0.70
25	6,149,546,247	40,400,630	0.66
26	6,502,287,645	40,448,194	0.62
27	6,694,329,794	39,134,498	0.58
28	6,664,098,763	36,852,351	0.55

(c) 公会計化後の他市の未納率

公会計化を行ったA市、B市、C市及び本市の未納率は、以下のとおりである⁴³。

年度 (平成)	札幌市 (私会計)	A市 (公会計： H21年9月)	B市 (公会計： H24年4月)	C市 (公会計： H26年4月)
19	1.17%	1.10%	0.39%	不明
20	1.18%	1.10%	0.39%	不明
21	1.12%	1.30%	0.41%	0.30%
22	0.92%	1.40%	0.34%	0.30%
23	0.74%	1.30%	0.31%	0.30%
24	0.70%	1.30%	0.89%	0.12%

⁴³ 本市の調査による。

25	0.66%	1.15%	1.02%	0.22%
26	0.62%	1.09%	0.94%	0.96%
27	0.58%	1.02%	0.89%	1.27%
28	0.55%	1.03%	2.31%	2.20%

いずれも公会計化を行った年度には、前年度から 0.2～0.7 ポイント程度、未納率の増加が認められ、B市、C市は、公会計化の翌年度以降も未納率が上昇傾向にある。もっとも、A市は、平成 21 年度に公会計化に移行した後、前年度から未納率が 0.2 ポイント増加したものの、その後は、未納率が減少し、平成 28 年度においては、公会計化前よりも改善がなされている。

公会計化後の未納率増加は、現状の把握や事務移行に起因するとも考えられるところ、上記の例のみによって、公会計化により未納率が確実に増加すると結論付けることはできない。

- (d) 各学校の督促方法は、電話、手紙、家庭訪問による説明や督促、就学援助の推奨が主であるが、具体的な手法は各学校で統一がなされていない。公会計化に伴い市が督促業務を行うことになれば、市が有する他の督促業務経験をもとに、統一的な徴収方法が採用され、一定の効果が期待できる。
- (e) さらに、各学校では採り得ない上記以外の督促方法・手段も検討可能となる⁴⁴。効果的な督促方法は、給食費未納世帯の実情により選択されるが、未納世帯の実情を調査することもできよう⁴⁵。
- (f) 督促によってではなく、未納世帯の経済環境改善の手助けをすることで未納を解消する方法も考えられる。給食費未納の主な原因の一つは、経済的な困窮にあると考えられるが、市の相談窓口から専門家による支援を働きかける方法も取ることがより容易となろう⁴⁶。

⁴⁴ 私会計方式のもとでは給食費債権を有する者は各学校長となるが、私費により各学校長が、裁判類似手続きを選択するのは、事実上困難である。

⁴⁵ 市が未納世帯の実情調査を行うには、調査にかかる同意書が必要となる。

⁴⁶ この点、私会計方式によっても相談窓口等の紹介は可能であろうが、各学校の教員等の負担が重い現状等を考慮すれば、市職員による方が容易と考えられる。

e 公会計化によるその他の効用

(a) 給食費負担義務の明確化

私会計方式のもとでは、各学校長が給食費債権を有すると解される。現状では、各学校長と保護者の間に給食費負担を明確にする契約書類の書類として、入学時に市長及び校長あてに学校徴収金を支払う旨の同意書の提出を求めている。しかしながら、学校長の交代があった場合に改めて同意書を徴求していないとすれば、各年度における具体的な給食費を保護者が誰に負担するかは明確とはいえなくなる。公会計化によっても、具体的な給食費負担額については、上記同様の問題が残るが、少なくとも、債権者が、市であることは明らかとなる。

(b) 会計の透明性

給食費が、予算として管理されることとなり、会計処理の透明性に資する。本市の平成 29 年度の学校給食費は、概算で小学校 43 億円、中学校 24 億円、合計約 67 億円と規模が大きい。

本市は、現在、各年度において各学校から給食費収支計算書の提出を受けているが、主として、給食費未納額の把握を目的とする⁴⁷。各学校の給食費収支の管理はなされていない。公会計化によって、給食費にかかる収支は予算に計上され、予算と実績の差が明らかになる他、明確に監査の対象となる。私会計方式に比べ格段に透明性の向上に繋がる。

(c) 負担の公平性

学校職員による費用の立替払いが指摘されるところ⁴⁸、公会計化によって、この点は、完全に解消される。

年度当初、学校によっては、給食費に多額の繰越金が生じる事象も確認された。給食回数と徴収される給食費の均衡がとれておらず⁴⁹、各学校が食材業者への支払遅延を避けるために生じたものと見ることができる。多額の繰越金がある場合は、徴収した給食費に見合った給食が提供されていないことも懸念されるが、現状では、検証は困難である。

公会計化に基づき業者への支払遅延、繰越金、これに伴う各学校の負担は、

⁴⁷ 本市の説明による。

⁴⁸ 平成 20 年度名古屋市包括外部監査結果報告書、平成 28 年度川崎市包括外部監査結果報告書

⁴⁹ 例えば、平成 28 年度小学校の給食費月額額は 4,000 円であった。給食の回数は 4 月：16 回、5 月：17 回、6 月：22 回、7 月：15 回、8 月：7 回であり、1 食あたりの単価は 260 円である。4 月の給食費は 4 月末に入金となるほか未納も生じる場合もある。そのため、月 4,000 円では、4 月ないし 7 月の食材費ではまかなえない場合があり、繰越金を充てる必要が生じる。

減少する。

- (カ) 給食費に関する公会計方針の導入には、相当の準備期間と経費負担が生じるが、公会計化によって多様な効果が見込まれるほか、国においても導入に向けた準備を進めることが確実となった現状に照らし、本市においても、公会計化の導入を具体的に検討するべきである（意見）。

ウ 学校給食費以外の学校徴収金について

- (ア) 学校給食費が公会計化されたとしても、他の学校徴収金が私会計として残るのであれば、すなわち、学校長が保護者から徴収し、管理するという業務が残るであれば、徴収・管理面での学校職員、特に教職員の負担が完全に払拭されるというわけではない。

そこで、学校給食費以外の学校徴収金について、公会計化することはできるのかについても検討する必要がある。

- (イ) 本市における学校徴収金は、①法令に基づく徴収金（給食費、保健費（独立行政法人日本スポーツ振興センター（以下単に「スポーツ振興センター」という。）掛金）、②学校教育活動に係る徴収金（行事費（積立金）、生徒会費、教材実習費、学校諸費）、③関係団体に係る主な徴収金（PTA 会費、部活動費、同窓会費）に分類されている。

①の法令に基づく徴収金のうち、保健費（スポーツ振興センター掛金）は、各小中・高等・中等教育・特別支援学校でまったく同じく徴収するものであるから、公会計化になじみやすい。加えて、スポーツ振興センター掛金は本市にて、その掛金の全額を同センターに支払い、その半額程度を各児童生徒の保護者から徴収するものであることも公会計化を支持すべき理由となる。

②の学校教育活動に係る徴収金（行事費（積立金）、生徒会費、教材実習費、学校諸費）は、学校教育に係る活動を実施するうえで必要な費用であり、各児童生徒の保護者から一律に徴するものである。これらについては、私会計とされている現状においても、各学校で大幅に金額が異なるというわけではなく、一定程度の平準化がなされているといえる。そうすると、これらについて、市が保護者から徴収して、学校には市費予算として配分するという公会計化になじみやすい。

他方、③の関係団体に係る主な徴収金（PTA 会費、部活動費、同窓会費）は、本来、学校関係団体のための費用を学校長が委任を受けて徴収しているものであり（学校徴収金取扱要領 4 条）、公会計化にはなじまない。

(ウ) 国や他自治体の動向

国レベルでも、学校現場における教職員の働き方改革の検討がなされているが、この関係で、文部科学大臣からの諮問を受けた中央教育審議会は、平成29年12月22日付で「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（中間まとめ）」⁵⁰を取りまとめた。これは、学校・教師が担う業務の明確化を通じた役割分担と業務の適正化等の観点から、取り組むべき具体的な方策を示したものであるが、このなかで学校徴収金に関して、「未納金の督促の実施等も含めた学校徴収金の徴収・管理については地方公共団体での取組例等を踏まえ、基本的には学校・教師の本来的な業務ではなく「学校以外が担うべき業務」であり、学校ではなく、地方公共団体が担っていくべきと考える。仮に、学校が担わざるを得ない場合であっても、学校徴収金の徴収・管理については、地域や学校の実情に応じて事務職員等に業務移譲しながら、教師の業務としないようにするべきと考える。」と述べられている。

また、上記の中央教育審議会の「中間まとめ」を踏まえて、文部科学省は、平成29年12月26日付で「学校における働き方改革に関する緊急対策について」⁵¹を取りまとめた。この「緊急対策」においては、「学校給食費については公会計化することを基本とした上で、地方公共団体がその徴収・管理を行っている先行事例も踏まえ、文部科学省において公会計化導入に向けたガイドラインを作成し、各地方公共団体に公会計化をするよう促す。また、それ以外の学校徴収金についても、文部科学省と先進的な地方公共団体とが協力し、公会計化に向けた好事例を提示する。」と述べられている。

他自治体の一例として、例えば鳥取市においては、平成30年4月から、それまで私会計としての学校徴収金に含めていた補助教材費について、その一部を公会計化すると伝えられている⁵²。

(エ) 給食費以外の学校徴収金についても、公会計化の検討が進められているのが、国・地方レベルでの流れでもある。本市においても、学校徴収金の類型ごとに、それになじみやすいものから、公会計化へ向けた検討を進めていくべきである（意見）。

⁵⁰ 新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（中間まとめ）（平成29年12月22日 中央教育審議会）
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1400723.htm

⁵¹ 学校における働き方改革に関する緊急対策について（平成29年12月26日 文部科学省）
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/12/1399949.htm

⁵² 鳥取市公式ウェブサイト
<http://www.city.tottori.lg.jp/www/contents/1502347008329/index.html>

(2) 学校における事務の行政水準ないし効率性の確保

ア 学校における事務の行政水準ないし効率化の必要性

当監査人らが、後記する学校往査の過程において痛感したのは、個々の不備等事象についてではなく、往査校における事務の水準の「ばらつき」（不統一）である。

学校の財務事務を担う実務担当者は、学校事務職員や校務助手であるところ、当該学校の財務事務上の課題（問題）発見能力、解決策の検討能力、校長・教頭との協議を踏まえた実行力は、組織論一般に妥当することではあるが、個々の職員の能力に依存しており、これが個々の学校における事務の行政水準ないし効率性を決定している状況にあるということである。適切な学校行政事務の恩恵を等しく受けるべき市民（児童生徒、保護者、学校関係団体の関係者）が、学校によってそれが異なるという事態は回避されるべきである。

この「ばらつき」は、公金処理の場面においては殆ど認められなかったものの、学校徴収金事務の場面においては相当顕著に認められた現象である。

イ 本市の取組み

本市は、学校における事務の統一性を維持し、事務の水準を向上させるための取組みとして、以下の研修事業等を実施している。

実施年度	名称 (研修、説明会、会議、各種通知等)	実施目的	実施内容	対象者	備考
29年度 (初開催)	平成29年度会計実務研修「学校事務職員支出事務基礎セミナー」	学校事務職員による支出事務の適正な執行のため、経理担当者として必要な基礎知識や支出審査のチェックポイント等を習得してもらうこと、併せて、昨今の不適切な支出事務の事例等を踏まえ事務の適正執行の重要性について改めて認識してもらう。	会計室職員による講義 (不適切な支出事務の事例、支出の基本原則、支出審査のポイント、演習、質疑、意見交換など)	採用5年目までの学校事務職員(希望者)	92名 会計室主催、参加希望者のとりまとめ
28・29年度	新任臨時事務職員配置校への実地指導	主に財務会計システムの操作方法など、支出事務の実践的な進め方を説明する。	財務会計システムの操作方法の説明等を配置校へ出向いて説明する。	新任臨時事務職員	
28・29年度	(通知)学校運営管理関係費、施設改修等整備費、教育の情報化推進事業費、学校保健費及び学校給食費の予算配分及び予算執行について	当年度配分予算と執行事務に関する留意事項の通知	同左	全学校事務職員	年度当初通知 (例年)
28・29年度	(通知)当年度支出関係書類、翌年度事務関係書類の提出期限及び支出事務に係る留意事項について	当年度支出関係書類の提出期限、翌年度当初から必要な契約の事務手続きに関する留意事項等の通知	同左	全学校事務職員	1月通知 (例年)
随時	「財務会計システムの処理例」更新	学校における契約で一般的なケースについて、必要書類や財務会計システムの入力等を具体的に例示する	同左	全学校事務職員	

28 ・ 29 年 度	イントラネット利 用主任研修会	イントラネット利用主任が実 施・留意すべき点について、理解 を深めてもらうこと	イントラネット利用 主任の業務内容やシ ステムの操作方法等 に関する研修	新規昇任教 頭・事務長	回数・人数 H28：4回、 64人 H29： 5回、87人
28 ・ 29 年 度	校務支援システム 研修会	各業務における校務支援システ ムの操作等について、利用者に理 解を深めてもらうこと	校務支援システムの 操作方法等に関する 研修	校務支援シ ステム利用 者	回数・人数 H28：28回、 989人 H29：28回、 未完了に つき未集 計
28 ・ 29 年 度	学校事務定例会	学校事務職員の資質向上並びに 学校事務の標準化及び効率化を 図る。	全区で共通した検討 テーマを設け、その テーマに沿った情報 の交流 学校と市教委、学校 事務職員間それぞれ における学校事務に 関する情報の交流	小学校、中学 校、中等教育 学校（前期課 程）、特別支 援学校（小学 部及び中学 部）所属の学 校事務職員	回数 H28：10回 H29：7回 （平成29 年12月18 日現在）

ウ 本市の学校事務の手引に関する点検事業

学校事務の点検事業として、以下のとおりのものを実施している。

実 施 時 期	実施内容	対象者・校	備考
随 時	市経理の支出審査	全校	
年 1 回	財産管理事務等に関し、学校事務の手引、各事務に係 る要綱・要領等に沿って整備されているか、学校を訪 問し、確認・点検を行っている。	希望する学校	H28：21校 H29：14校

エ 事務体制の強化

上記いずれの事業も有益と判断されるところ、引き続きこれら取組みを進め、もって学校組織におけるさらなる事務体制の強化を図ることが期待される。

なお、中央教育審議会が平成 27 年 12 月 21 日に文部科学大臣宛答申した「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」においては、「共同実施については、事務処理における質の向上やミス・不正の防止、学校間の標準化による事務処理の効率化等において大きな成果が見られるところであるが、この他にも、教員の事務負担の軽減や事務職員の学校運営への支援・参画の拡大等においても成果が見られる」とし、「特に『チームとしての学校』を進めてゆくためには、共同実施を行い、学校の事務を効率化し、事務職員が副校長・教頭等の補佐を行うことにより、副校長・教頭等が、人材育成や専門スタッフの調整等の業務に、より注力できるようにしてゆくことが重要」とし、さらに「共同実施組織は、先輩から後輩への指導、事務職員の連携・協働の場として機能することによって、人材育成の場としての効果が期待できる」「共同実施組織に、共同実施組織の業務の取りまとめを行う長を置くことは、事務職員の将来のキャリア形成の観点からも有効」とし、改善方策を提言している。学校の事務体制を強化するための、一つの方向性を示すものとして示唆的である。

3 市立学校に関する財務事務の総括

(1) 市立学校に対するアンケートの実施

ア アンケート実施の趣旨

札幌市立学校（幼稚園を除く。）は、小学校は全区で 203 校、中学校は 99 校、中等教育学校 1 校、高等学校 7 校、特別支援学校 5 校（全校種合計 315 校）が設置されている。市立学校における財務事務を監査する以上、本来であればその全校を対象とした実査（往査）を行うべきところ、監査要員や時間的制約から現実的ではなく、まずアンケートを実施し、その回答を得ることにより各校の財務事務の実情（概要）と市立学校全体を通じてのおおよその傾向を認識し、特徴的な回答を寄せた学校については、さらに実査（往査）を行うこととした。

なお、学校アンケートの立案、実施等については、平成 28 年度川崎市包括外部監査結果報告（監査人公認会計士青山伸一）⁵³の優れた実践例を参考とした。

⁵³ 平成 29 年 2 月 1 日川崎市包括外部監査人公認会計士青山伸一「平成 28 年度川崎市包括外部監査の結果報告書 小学校・中学校及び特別支援学校に関する財務事務の執行について」

イ アンケートの概要

(ア) 実施期間

平成 29 年 7 月 25 日アンケートを出状、同年 8 月 25 日を回答期限とした。

(イ) アンケート対象校

小学校 203 校、中学校 99 校、中等教育学校 1 校、高等学校 7 校、特別支援学校 5 校（全校種合計 315 校）を対象とした。

(ウ) 実施方法

アンケートの各校宛て出状に際しては、本市総務局の協力を得て、本市イントラネットを利用し、各校からの回答については、監査人宛ての電子メールとした。

(エ) 回収数

全 315 校中、309 校からの回答を得た（回収率 98%）。

(オ) アンケート項目

アンケート項目は、次項ウの「質問事項」欄のとおりである。基本的に「はい」「いいえ」「その他」で簡潔に回答を寄せてもらう方式とした。

ウ アンケートの回答の概要と結果

以下では、全校を通じた質問事項別の回答状況を整理する。なお、「その他」欄は各校の任意記載事項等をまとめたものであるが、同趣旨の記載や記載内容が質問事項と整合的でないもの等は割愛している。

(ア) 学校運営費に関する質問と回答（質問番号第 1：1～4）

番号	質問事項	はい	いいえ	無回答	その他
1	学校配分予算につき、校内で予算編成会議は開催されていますか。	281	24	0	予算要求が予算額以上の時は開催するが今年度は開催されなかった/購入希望調査を行い、予算を上回る希望があった際に実施/小規模校のため、事務職員より提示する予算編成原案を基に、職員会議で検討/予算書の決裁方式による決定を行って

					<p>る/会議は開催していませんが、予算案は管理職等と相談・作成し、先生方に周知しています/教科、分掌からの予算案が現在のところ、問題なくすべて要求通りに通っているため/予算編成会議をしない代わりに予算要望者と直接ヒアリング/必要に応じて開催/職員会議内の一項目として検討している/職員会議で審議</p>
2	<p>予算編成会議の議事録は作成されていますか。</p>	142	153	8	<p>特に記録者はいないが、原案から変更になった部分を提案者が再度まとめ、必要に応じて再度協議し、最終的に職員会議に提示/議事録ではないが、要望を取りまとめた文書は作成している/議事録はないが、会議の内容をふまえて、予算書を作成している/議事録はないが、執行計画書には反映し回覧している/決裁の際に口頭で説明・協議を行っている/職員会議の議事録がある/開催した際に作成/職員会議録として記録されている/予算編成前に調整を行うので、会議時には議事録を作成するような意見が出ないのが現状です</p>
3	<p>予算編成会議は、どのような場で開催されていますか。</p>	<p>職員会議の際 112 予算編成会議 を別途開催 184</p>		13	<p>校務支援システムで情報共有、必要に応じて協議/職員会議にかける場合と別途開催する場合あり/教材道具は予算委員会を設けて別途開催している/開催していない/必要に応じて開催している/職員会議の際調整会にて実施/職員会議で決定するが、事前に予算編成の会議ももつ/予算編成会議を開催し、職員会議で承認を得ています/教材に関し必要があれば開催する予定をしているが今年度は無/開催されておりません/編成会議で検討し職員会議で全体提案をする/予算編成会議をしない代わりに予算要望者と直接ヒアリング(基本職員室で)をする</p>

4	<p>前問において、別途、開催している場合の構成メンバーは、校長、教頭、事務職員、各教科主任、関係分掌主任の他に、どなたかいらっしゃいますか。</p>	<p>質問事項以外の参加者はいない 176 その他の参加者がいる 7</p>	<p>54 主幹教諭/必要に応じて/職員会議の場合は全員参加、別途開催の場合は校長、教頭、事務職員、各学年1名、各分掌主任/全教員が参加している/用務員、栄養教諭、養護教諭、校務助手/予算編成会議を開催していない/教務主任、学年主任/教科担当者の中での参加希望者/教諭、養護教諭、栄養教諭/保健主事/教科・分掌主任以外の職員/教務主任/学年主任、主幹教諭/教諭・用務員/主幹教諭、保健主事、学年主任/学年主任/その他の教職員/全職員/保健主事、学年主任/養護教諭、校務助手/各教科担当教諭、特別委員会部長/職員会議の参加者、学級担任/教務主任、保健主事/各学年から1名参加する/必要に応じ教科代表を招集する予定をしている/各学級担任/各教科主任ではなく、各教科担当/学年代表、特別支援学級代表、予算委員/設問記載以外の全教職員/養護教諭、栄養教諭/各学年代表/質問事項以外の本校教職員/全教職員/学年費担当・生徒会費担当・PTA会計担当者・部活動費会計担当者/各学年主任/学年代表/学校職員全員/学年会計担当者/学年費担当・生徒会費担当・PTA会計担当者/主幹教諭、学年主任、校務助手/職員会議内のため、他の職員会議参加職員/職員会議への参加者/教科担当、校務代表者/校務助手、会計係/副校長、事務長/副校長(校長は入っておりません)/副校長、事務長/副校長、DPコーディネーター、事務長/事務長/各学部から1名</p>
---	---	--	--

(イ) 現金または現金同等物⁵⁴に関する質問と回答（質問番号第2：1～6-2 なお、質問6-1については、各高等学校、中等教育学校、豊明高等支援学校、みなみの杜高等支援学校のみが対象、質問6-2についてはその余の市立学校が対象）

番号	質問事項	はい	いいえ	無回答	その他
1	学校金庫に、現金または現金同等物(以下「現金等」といいます。)はありますか。	283	22	1	金庫がない/タクシーチケット・郵券です/郵券/サピカ/耐火金庫内にある/郵券・SAPICA・Kitaca
2	現金等の保管、出納、記録等に関する手順は、教育委員会作成の「学校事務の手引」（平成27年4月改訂、以下単に「学校事務手引」という。）に従って行われていますか。	303	5	0	現金は取り扱っていない
3	学校事務手引で示されているものとは別に、学校独自の工夫により、現金等の保管、出納、記録等に関する手順書(マニュアル)は作成されていますか。	20	289	0	
4	郵券受払簿は作成されていますか。	308	1	0	
5	学校金庫の開閉については、複数の者が関与する仕組みがとられていますか。	267	40	0	職員室の金庫は複数。事務室の金庫は単数/金庫がないので関与する者はいない/教頭を必ず経由して開閉します/事務職員と管理職で管理している
6-1	現金出納簿は作成されていますか。	307	2	0	

⁵⁴ 本アンケートにいう「現金同等物」とは、切手類（収入印紙、収入証紙、電車乗車券、バス乗車券、郵便切手類）、商品券、不特定かつ多数の者が入場する施設又は場所の入場券、その他（SAPICA、タクシーチケット、オレンジカード、Kitaca、図書カード、テレホンカード、小切手、給油指図書、福祉自動車乗車券）などを指す。

6 -2	現金の入出金の記録を行っていますか。	178	44	71	現金の取り扱いはありません/現金受入記録/写真代の集金などの一時保管の場合は記録なし/通帳記帳により、現金入出金の記録の確認/郵券受払簿と SAPICA 使用簿です/通帳による記録/現金預り帳にて、現金納入と通帳への入金を記録
---------	--------------------	-----	----	----	---

(ウ) 物品（備品・消耗品）に関する質問と回答（質問番号第3：1～15）

番号	質問事項	はい	いいえ	無回答	その他
1	物品の管理、出納、記録等に関する手順は、学校事務手引に従って行われていますか。	309	0	0	
2	学校事務手引で示されているものとは別に、学校独自の工夫により、物品の管理、出納、記録等に関する手順書(マニュアル)は作成されていますか。	16	293	0	
3	備品の供用状況を把握するために、備品整理票(またはこれに代わる備品使用簿)により適時適切に整理されていますか。	306	3	0	
4	定期的に備品使用簿と照合を行い、破損の有無その他の状況について確認されていますか。	286	19	0	年1回不定期に実施している/教材のみ確認照合の作業準備中である/現在作成中/不定期ではあるが、教材整理に合わせて確認している/教科担当者等に点検表を配布している/定期的には行ってはいない/一部している
5	理科教材としての薬品や毒劇物は適切に管理されていますか。	304	1	0	理科教材としての薬品類はありません

6	薬品受払簿は、適切に整備されていますか。	305	0	0	現在、理科支援員の協力をあおぎ、更に薬品の整備と受払簿の整合性を確認し、整備しているところである/理科教材としての薬品類はありません/特別支援学校のため、保健室薬品のみ
7	危険物(例:包丁、ナイフ等)や衛生管理を要する物品(例:まな板等)は適切に管理されていますか。	309	0	0	専用保管庫はないが、施錠できる部屋で適切に管理している
8	次のものについて、それぞれ所定の書類をもって適切に整理されていますか。 ① 動物 ② 消耗品	①196 ②235	①55 ②61	①2 ②2	物品出納通知書の押印により整備している/ ①動物はおりません②消耗品については適切に管理されています/消耗品受払い簿については何い書をもって省略している/
9	現在、備品使用簿上の使用者と実際の使用者が一致していますか。	288	19	0	使用簿の照合が完了していない/現在作成中/教職員全員で共有している/一部一致しておりません
10	平成28年度において、管理換を行った物品はありますか。	149	159	0	
11	備品のなかで使用していない、または使用頻度が著しく低いものはありますか。	183	126	0	
12	備品のなかで要修繕または整備不良の状態のために、使用されず、または使用頻度が著しく低いものはありますか。	83	226	0	
13	不用物品については、学校事務手引に従って処理していますか。	307	1	0	
14	備品出納簿に記載されている備品(不要備品処分欄に記載があるものを除く。)について、現物を点検・確認	290	17	0	教材のみ行われています/教科担当者等に点検表を配布している/数年に一度/平成29年度冬休みから点検・確認作業を行う予定/一部についてしている

	する作業は行われていますか。				
15	学校備品とそれ以外の備品（児童生徒の私物その他外部団体所有備品をいう。）は、明瞭に識別可能な状態にありますか。	300	8	0	室内鉄棒など識別できない物品がある/学校備品は備品シールあり/年度によっては、不明瞭なものがある

(エ) 学校図書に関する質問と回答（質問番号第4：1～9）

番号	質問事項	はい	いいえ	無回答	その他
1	図書の購入に際しては、都度、購入図書の内容(図書名、価格)が明確にされていますか。	302	7	0	
2	図書の購入先について特定書店に偏らないような工夫をされていますか。	245	63	0	整備までしてもらえる業者が1社しかないため/装備についての手数料を考えたときに、装備も込みで納入できる業者が価格的に優位であるため
3	学校図書館司書は配置されていますか。	213	96	0	司書教諭配置/司書教諭はいるが、専任の学校図書館司書はいない/司書教諭と業務職員で業務を行っております/学校業務員が兼ねている
4	蔵書の棚卸し(蔵書点検)は定期的に行われていますか。	304	4	0	
5	重複本や利用にたえない古い図書はありますか。	103	205	0	小学生と中学生が利用するため複数冊用意する必要がある/調べ学習用や人気のある図書は複本にしています/人気本は重複している/古い図書はあるが、除籍に関しては検討中である/寄贈によって結果的に重複した書籍がございます/授業で同時に複数生徒が使うために複数冊購入した図書があります

6	管理ラベルの汚損滅失についてのメンテナンスは適切に行われていますか。	306	2	0	
7	不明本の廃棄処理について、学校独自の基準を定めていますか。	150	157	1	文書化されているものではありませんが、約束はあります/不明本の存在が明らかになった時点で、個別に検討している/市教委と相談している/不明本は「不明本」として登録。蔵書点検までに見つからなければ「蔵書していない」と認定/不明本の廃棄処理は、「学校図書館活用の手引」の手順に従って行っています/現在検討段階/毎年破棄する本はあります。規定の蔵書数を下回らないことを基準にしています
8	図書管理システム(「探調ツール」「ピタゴラス」)は適切に運用(登録、除籍)されていますか。	307	1	1	
9	寄贈を受けた図書が、図書管理システムに適切に登録されていますか。	278	28	0	別のシールを貼り貸出可能にしているが、登録はしていない/貸し出しはしているが、登録はしていない/一部貸出をしない図書があるためすべての寄贈図書が登録されているわけではない/ISBN コードがないものが委託できず未登録となっている/寄贈の図書に関しては、閲覧にしている

(オ) 学校徴収金に関する質問と回答 (質問番号第5：1～39)

番号	質問事項	はい	いいえ	無回答	その他
1	御校において、「札幌市立学校徴収金取扱要領」(以下「要領」という。)第3条第1項(高等学校、中等教育学校及び特別支援学校高等部	115	192	0	PTA 会費/徴収金システムを使用していないので現金徴収している

	については第 3 条の 2)で例示された「項目」に加え、第 3 条第 3 項に基づき加えた「項目」の学校徴収金がありますか。				
2	要領第 7 条第 3 項に規定されている職務分担(予決算、経理、物品の購入等)につき、担当者はそれぞれ明確に定められていますか。	305	2	0	高校は予算規模が小中学校と異なり非常に多額で、かつ処理方法等も複雑なことから、行政職である学校事務職員が会計ごとに担当を決めて行っております。本校では、収納 1 名、支出 2 名で行っております/事務長を含め事務職員が 2 名しかいないため一部困難です
3	前問につき、担当者が複数の職務分担を兼任していることはありますか。	22	285	0	
4	学校徴収金の徴収計画(金額・時期・回数・各月ごとの徴収金額、使途・目的)は、年度当初に保護者に知らせていますか。	309	0	0	
5	要領第 3 条(高等学校、中等教育学校及び特別支援学校高等部については第 3 条の 2)による会計区分(以下同様)ごとに予算を作成されていますか。	300	2	7	
6	学校徴収金の徴収は、金融機関による口座振替によっており、現金徴収は振替不能等限られたものだけとしていますか。	279	27	0	現金払いを希望する家庭やゆうちょ口座のない家庭には対応している/徴収金システムを使用していないので現金徴収している/現地学習バス代、就学旅行費用等は現金徴収している/現金徴収を強く要望する保護者、スクールカウンセラー、学びのサポーター、相談支援パートナーなどは現金徴収としております/再任用ハーフ教員、拠点校調理員、ALT、スクールカウ

					セラー、学びのサポーター、相談支援パートナーなどは現金徴収/入院に伴う短期在籍者は振替手続きが間に合わないため教材等実費を現金で受領する場合があります
7	現金徴収したものについても、徴収の日(現金徴収した時刻等の事情によっては翌日)に金融機関に入金して通帳記録を残し、かつ徴収台帳に記録していますか。	302	6	0	現金受入記録簿に記入/現金徴収の項目、日時や期間、件数によっては、通帳記録や徴収台帳記録が翌日以降(徴収日から3日以内)になることもある
8	毎月の入金額や件数について、金融機関が発行する口座振替明細書、システム上の振込結果データ等により確認していますか。	308	0	0	現金徴収のみ
9	預貯金通帳は、定期的に記帳して入金・出金の状況を金銭出納簿等と照合していますか。	309	0	0	
10	預貯金通帳は、会計区分ごとに作成されていますか。	307	2	0	
11	預貯金通帳の名義人は校長となっていますか。	306	3	0	校長が常駐していないので教頭名になっている/PTAについては会長名/関係団体費は別です
12	預貯金通帳と届出印鑑は、別々に保管されていますか。	307	2	0	不在時は共通の金庫に入れ鍵をかけ、職員在室時は別々に保管しております/事務室内の金庫で別々に施錠し保管しています
13	徴収台帳、金銭出納簿は、学校徴収金に関する事務の「手引き」に示されているフォーマットで作成していますか。	309	0	0	

14	現金徴収した場合、学校名及び校長名の記名押印のある領収書をもれなく発行していますか。	298	9	1	領収書は担当者名で発行/学校名と会計担当者、押印の領収書を発行している/現金集金袋にて徴収しているものについては、集金袋の領収印欄に校務助手の押印をしている徴収袋で集金する場合は担当者の押印で処理しているものがある/現金取扱者である事務長名で作成しております
15	当該徴収月以降も納付されない状態が続く場合、以下の対応をすることにより納付を促していますか。1)督促状の送付、2)電話連絡、3)家庭訪問、4)その他(具体的内容をご記載ください)。	1)督促状の送付 299 2)電話連絡 274 3)家庭訪問 101		5	催告状/教育相談時、参観懇談時/参観・個人懇談等、保護者来校時に面談/来校したときの声掛け/個人懇談等で来校した際に担任が担当につなぐ/ケースワーカーと連携/市教委との連携による督促状送付/別件でお電話をいただいた際に、お願いする/個人懇談の折に教頭と面談/懇談の際、教頭が保護者を呼んで話をする。(長期の場合)/三者懇談等の保護者来校時に納付を促す/家庭訪問(督促状、電話で連絡がつかない場合)/来校していただき個別面談
16	一時的に教職員が未納分を立て替えたことはありますか。	2	307	0	
17	転出等による精算の際は、学校名・校長名等の記名押印のある精算書を発行していますか。	270	39	0	精算書は担当者名で発行/精算書ではなく、領収書を発行しています/校長名の記名はしているが押印はしていない/校長名記載・押印なし/精算書は発行しているが、押印はしていない
18	年度末に残額が生じた場合、その残額を次年度に繰越している、または他会計への組替えを行っていますか。	243	59	0	利息も含めて、今までに残額が生じたことはありませんでした/他会計への組替えは行っていない/PTA 会費については繰越がある/教材費、行事費の利息分のみ、次年度の用紙費に繰り越している/昨年繰り越していません/生徒会費のみ繰り越し

19	年度末に残額が生じ、その残額を次年度に繰越している、または他会計への組替えを行っている場合は、保護者に報告をしていますか。	278	11	15	組み替え、残額が生じていないので、保護者には報告していない/今までに残額が生じたことはありません/繰越、組換なし
20	学校徴収金から教材等、物品を購入する際、学校徴収金に関する事務の「手引き」において省略可能とされている場合以外は、見積書をもれなく徴取していますか。	307	2	0	
21	修学旅行や文集・卒業アルバム製作等の委託契約の場合には、計画書や仕様書等を作成していますか。	231	73	1	修学旅行は作成しているが、卒業アルバムは作成していない/徴収金で材料を購入し、学校自作
22	注文書(兼購入・支払伝票)をファクシミリ送付する等、書面での注文手続きをしていますか。	179	122	1	電話(口頭)での場合もあり/必ずしも書面での注文手続きを行っている訳ではない/書面でのやりとりを省略する場合もある
23	納品確認について、注文書(兼支払伝票)、納品書との照合を行っていますか。	301	8	0	
24	店頭支払以外で、業者への支払を現金で行う場合がありますか。	292	17	0	
25	業者への支払を現金で行う場合は、業者からもれなく領収書またはその代わりとなるものを受領していますか。	309	0	0	

26	学校徴収金に関し、預金残高不足により業者への支払いが滞ったことがありますか。	13	296	0	未納者が多いと精算が遅れることがある/ 年度内に支払いは完了/未納で遅れたことはある/預金残高が達してすぐに支払いを行うようにしている
27	会計担当者は、定期的に収支の状況を確認し、金銭出納簿に預貯金通帳を添えて校長に報告していますか。	309	0	0	
28	個別の事由により臨時的な徴収が発生した事例がありますか。	63	243	0	旅行的行事において精算が必要となった場合に追加の徴収が発生する場合がある/ 旅行的行事の写真の代金
29	前項のような事例があった場合、会計担当者は、当該事由完了後に校長に収支報告していますか。	249	8	37	事例はありません
30	校長は、関係帳簿等を確認後、金銭出納簿に押印していますか。	308	0	1	
31	会計担当者は、年度末に会計区分ごとに決算書案を作成していますか。	307	2	0	
32	校長は、関係帳簿・帳票類を照合・確認のうえ、決算書を決裁していますか。	308	1	0	
33	毎年10月及び3月に会計検査を行っていますか。	300	9	0	昨年度、10月と3月の会計監査は行っていますが、管理職による検査は記録としてありませんでした。今年度より実施してまいります/但し、昨年度のみ、3月1回の会計検査を行った
34	校長により特別検査を行ったことはありますか。	4	303	0	
35	金銭出納簿、注文書(兼購入・支払伝票)他関係帳票、決算書、預貯金通帳は、保	309	0	0	

	護者からの閲覧請求に応じることができるよう適切に保管されていますか。				
36	会計検査の終了後、学校長による検査内容の報告書が作成されていますか。	295	14	0	昨年度の記録はありません。
37	年度末または臨時の事由完了の後、速やかに決算書及び監査報告書をもって保護者に収支報告していますか。	305	4	0	PTA の会計については行っている/部分的に対応/4月中旬のPTA・振興会総会時にあわせて報告しております
38	平成 27 年度から平成 28 年度にかけて、もしくは平成 28 年度から平成 29 年度にかけて、校長もしくは会計担当者の異動や交代がありましたか。	264	40	0	
39	異動もしくは交代があった場合、引継ぎは学校徴収金関係帳簿・帳票類、預貯金通帳、金融機関届出印、現金や懸案事項について行い、前任者(前校長)が引継書を作成していますか。	217	82	4	担当者が口頭による引継ぎをしている/引継書は作成していないが、運営誌担当者の業務を記載している/引き継ぎを行うようにしているが、引き継ぎ書は作成していない

(2) 市立学校に対する往査

ア 往査校の選定

(ア) 外部監査の人的・時間的制約を勘案し、往査校は、小学校及び中学校については各行政区からそれぞれ 1 校ずつ(全 20 校)、高等学校は全市から 2 校、中等教育学校及び特別支援学校は同じく全市からそれぞれ 1 校ずつを選定することとした。その際、規模の大小、開校年ほか一定の特徴を有する学校、事前に実施したアンケートの回答内容に特徴が認められた学校を選定した。

(イ) 選定した往査校とその概要は、以下のとおりである。

区	学校名	児童生徒数	開校年度	給食	特別支援学級	概要
中央	幌西小	976	大正 15	単独	無	児童数は市内最大。
	宮の森中	330 (11)	昭和 61	子	有 (2)	平成 25 年度に格技場新築。
	札幌大通高	1,081	平成 20	---	---	単位制・定時制高校。
	札幌旭丘高	965	昭和 33	---	---	
北	新琴似小	603 (17)	明治 20	単独	有 (3)	
	光陽中	379 (12)	昭和 53	単独	有 (2)	
東	福移小	81	明治 33	子	無	小中併設校。小規模特認校の一つ。
	福移中	58	昭和 25			
	開成中等教育	956	平成 27	子		市内唯一の中等教育学校。
白石	北都小	411 (10)	昭和 49	親	有 (2)	
石	柏丘中	576 (26)	昭和 37	単独	有 (4)	
厚別	信濃小	585 (8)	明治 26	親	有 (2)	厚別区では最古の開校。
	もみじ台南中	157 (9)	昭和 54	子	有 (2)	
豊平	中の島小	467 (16)	昭和 40	子	有 (3)	平成 29 年度校舎・屋内運動場改築、調理場が新增築。
	中の島中	401 (16)	昭和 62	子	有 (4)	平成 28 年度に格技場新築。
清田	北野平小	302	昭和 57	子	無	
	北野中	330 (15)	昭和 52	親	有 (2)	
南	定山溪小	39	明治 38	単独	無	児童数は市内最少。
	真駒内曙中	288	昭和 47	親	無	
西	二十四軒小	411 (11)	昭和 43	子	有 (2)	
	福井野中	328 (7)	昭和 58	親	有 (2)	平成 25 年度に格技場新築。
	北翔養護	25	平成 16	---	---	重度重複の障がいのある児童生徒が在籍、小中高等部設置。
手稲	星置東小	656 (14)	平成 5	単独	有 (2)	手稲区内では最新の平成 5 年開校、平成 25 年度に校舎増築。
	手稲中	672 (17)	昭和 22	親	有 (3)	平成 24 年度に校舎改築。

(注) 児童生徒数欄のうち、括弧数は特別支援学級に在籍する者を外数で表示している。又、特別支援学級欄のうち括弧数は同学級数を表示している (いずれも平成 29 年 5 月現在)。

イ 往査の概要

- (ア) 往査対象校への往査は、以下の日程・監査実施者で実施した。各校には 2 名以上が担当するものとし、各日とも午前 9 時 30 分から午後 4 時 30 分まで監査を実施し、予定時刻までに終了しない場合は、関係書類を札幌市役所本庁舎内の外部監査人室へ搬入のうえ、監査を続行した。

月 日	学校名	監査実施者
10 月 2 日 (月)	札幌大通高等学校	米屋、江本、岡田、河口、廣瀬、渡邊
10 月 3 日 (火)	もみじ台南中学校	米屋、廣瀬、渡邊
10 月 4 日 (水)	柏丘中学校	岡田、河口
10 月 5 日 (木)	開成中等教育学校	米屋、江本
10 月 6 日 (金)	札幌旭丘高等学校	米屋、廣瀬
10 月 10 日 (火)	星置東小学校	河口、渡邊
10 月 13 日 (金)	福移小中学校	米屋、岡田
10 月 16 日 (月)	宮の森中学校	米屋 (9:30~15:00)、河口、渡邊
10 月 17 日 (火)	二十四軒小学校	岡田、渡邊
10 月 18 日 (水)	幌西小学校	米屋、岡田、渡邊
10 月 19 日 (木)	光陽中学校	米屋、江本、廣瀬
10 月 20 日 (金)	福井野中学校	米屋 (13:00~16:30)、江本、河口
10 月 23 日 (月)	信濃小学校	江本、河口
10 月 24 日 (火)	真駒内曙中学校	米屋 (13:00~16:30)、江本、岡田
10 月 25 日 (水)	手稲中学校	米屋、廣瀬
10 月 26 日 (木)	北都小学校	米屋 (13:00~16:30)、岡田、廣瀬
10 月 27 日 (金)	新琴似小学校	米屋、河口、渡邊
10 月 30 日 (月)	北野平小学校	米屋 (13:00~16:30)、江本、廣瀬
10 月 31 日 (火)	中の島小学校	米屋、岡田 (13:00~16:30)、廣瀬
11 月 2 日 (木)	北野中学校	米屋 (13:00~16:30)、江本、廣瀬
11 月 6 日 (月)	定山溪小学校	岡田、渡邊
11 月 7 日 (火)	北翔養護学校	岡田、河口
11 月 8 日 (水)	中の島中学校	米屋、岡田、渡邊

- (イ) 各往査校においては、冒頭、学校長又は教頭から各校の概要説明を受けたうえ、事前アンケートの回答内容について確認し、学校徴収金等に関する若干の事項についてヒアリングを実施し、概ね午前うちに備品等の実査を兼

ねた校内各所の巡視を終了した。

午後は、あらかじめ準備を依頼した学校事務に関する諸文書簿冊の査閲を実施し、必要に応じて随時、追加資料の提出依頼や教頭、事務職員若しくは校務助手への質問を実施した。

なお、あらかじめ準備を依頼した学校事務に関する諸文書は、「学校事務の手引」⁵⁵、「学校徴収金事務の手引き」⁵⁶、「学校給食経理事務処理の手引き」⁵⁷を参照のうえ、以下のとおりのものとした。

- a. 教職員・教職員以外の学校職員の出勤簿（出勤簿のほか教職員・教職員以外の学校職員の出退勤時間等を記録した書類等）
- b. 校舎鍵使用簿、管理簿等校舎の開閉時間等に関する記録書類
- c. 校地使用承認登録簿（通勤用自家用車の駐車の関係）、教職員等の自家用車の公用使用に関する届出等書類
- d. 警備日誌（警備報告書）、警備業者からの報告書
- e. 学校使用許可申請書、学校（園）長が許可した校舎等目的外使用状況報告書、校舎等目的外使用許可申請書、使用料減免申請書、行政財産目的外使用許可書
- f. 寄附受理通知、生産品等受入通知書
- g. 内部監査実施計画書、監査結果書
- h. 予算編成会議の議事録等の学校配分予算の要求に関する資料
- i. 予算執行計画
- j. 予算執行状況につき、職員等への情報提供を行ったことに関する資料（職員会議等の議事録、式次第等）
- k. 支出負担行為伺書（物品請求書・支出負担行為伺書、役務の調達伺、契約締結伺等を含む）
 - l. 上記 k. に関連する契約書、注文書（発注書）、請書、納品書等
- m. 学校事務において開設した預貯金口座通帳（資金前渡口座通帳も含む）
- n. 物品購入依頼書 … 1 件 50 万円以上の備品購入
- o. 学校徴収金関係書類一式

⁵⁵ 予算執行、物品購入、役務契約、物品管理、物品出納、その他会計事務、施設管理等の学校事務全般にわたる具体的な取扱方法を定めるもの（最終改正平成 27 年 4 月）。

⁵⁶ 札幌市立学校徴収金取扱要領（平成 8 年 4 月 1 日施行、最終改正平成 27 年 4 月 1 日）に基づき、学校徴収金の具体的な取扱手続を定めた手引書（平成 26 年 4 月 1 日施行、最終改正平成 27 年 4 月 1 日）。市立学校においては平成 26 年 4 月から「校務支援システム」のサブシステムとして「学校徴収金システム」の運用が開始され、これに伴って従前の学校徴収金事務の手引きを全面改定したものの。

⁵⁷ 札幌市立学校徴収金取扱要領に基づき、学校徴収金システム及び学校給食献立作成システムを使用する給食会計実務について必要な諸事務の処理内容を定めるもの（平成 26 年 4 月施行）。

- －1 保護者への徴収金額等の報告・周知文書（学年だより等）
 - －2 保護者への決算・監査内容の報告文書、その他学校徴収金についての保護者への報告・連絡文
 - －3 「学校徴収金事務の手引き」に掲載の「様式一覧」の書類等一式
 - ※ 様式 16（物品等購入伺書、明細内訳書を含む）及び様式 17（支出伺書）については、関連する契約書、注文書（発注書）、請書、納品書、請求書、領収書、振込依頼書等も用意を依頼。
 - ※ 但し、様式 9（徴収金日計表）及び様式 10（個人別徴収台帳兼徴収金収入簿）は除く。これらについては PC 端末での閲覧の用意を依頼。
 - －4 学校徴収金預貯金口座の通帳（すべて）
 - －5 学校徴収金を現金徴収した場合の徴収台帳
 - －6 （校長による）会計検査内容記録書類
- p. 学校給食費関係書類一式
 - －1 「学校給食経理事務処理の手引き」に掲載の「様式集」の書類等一式
 - －2 給食費の預貯金通帳
- q. 現金出納簿（高校、中等教育学校）、現金の入出金を記録した書類等（小・中学校、特別支援学校）
- r. 郵券受払簿
- s. ウィズユーカード等⁵⁸使用簿
- t. 教育推進課所管営業車チケット交付申請書、チケット受払簿兼使用簿等、営業車チケット使用報告書
- u. 備品出納簿、備品使用簿
- v. 消耗品出納簿、消耗品受払簿（消耗品使用簿）
- w. 薬品受払簿（用途別；保健室備付用、理科実験用、学校管理用）
- x. 理科教育等設備台帳
- y. 図書台帳または「探調ツール」、「ピタゴラス」⁵⁹の出力画面

(3) アンケート回答及び学校往査の結果から窺われる学校の財務事務における課題（指摘事項又は意見）

ア 学校予算に係る計画・執行

⁵⁸ 札幌市交通局発行に係る「共通ウィズユーカード」（札幌市内の複数の交通機関で利用できた日本の磁気式プリペイド型乗車カード）や「SAPICA」（札幌市内の複数の交通機関で利用可能な IC カード乗車券）、JR 北海道発行に係る「Kitaca」（IC カード乗車券）。

⁵⁹ 「探調ツール」、「ピタゴラス」いずれも学校図書検索システムである。

- (ア) 学校運営費は、児童生徒数、教職員数、学級数等を標準として、教育長から各校長に対し予算配当される。
- (イ) 各校長は配当に係る予算につき、年間の計画を策定し、執行する。年間計画の策定の実際は、各校毎に異なっているが、後記往査校の全般的な傾向では、事務職員が各教科主任等から希望を聴取し、過年度の実績や当年度の需要を勘案して計画原案を作成したうえ、校長にこれを提出し、職員会議に付議するか、又は予算の編成に関する会議体に付議して策定に至っている。
- (ウ) 前記アンケートの回答においては、予算編成会議について議事録（会議記録）を作成しない学校が約半数にのぼっている。後記往査校について殆どの学校が議事録（会議記録）を作成していなかった（但し、予算編成に係る資料はファイル保存している）。事前の調整が十分であることにより、格別の質疑・意見が示されずに原案のまま確定することが多いために議事録作成の必要を認めないこともあろう。しかし、予算執行の評価資料や後年度の参考資料とする意義は少なくなく、単なる資料保存にとどまらずに議事録の作成を行うことが望ましい（意見）。

イ 現金または現金同等物

- (ア) 学校においては、現金を収受した場合でも即日所定の金融機関口座に入金するとともに、預金口座からの払戻しがなされた場合は即日所定の支払が行われるものとされている。学校事務手引においてはその旨が明記されているが、学校徴収金については、そのような運用が行なわれているとは想定し難く、事実、後記学校往査においても、現金の収受後、相当期間（場合によっては相当長期間）の現金の校内保管という事象が発生している。
- (イ) 全ての学校の至近距離に金融機関が所在しているとは限らず、むしろ多くの学校にとって金融機関を毎日往復することは困難である。業者に対する支払についても、振込手数料の控除を嫌う業者は現金授受を希望するものの、集金が遷延する傾向がある。児童生徒からの学校徴収金も期日までの徴収が出来ないことから、全額徴収となるまでは事実上学校保管とし、全額（予定額）徴収となって初めて、所定の学校徴収金の徴収が完了したとして預金口座に入金するという合理性を欠く運用さえ行なわれている。
- (ウ) 小中学校においても現金の取扱い（出納、保管）があることを正面から認

めつつ、金銭事故防止の観点から、出納記録の作成を義務付けたうえ、これを統制するという事務運用が検討されるべきである（意見）。

- (エ) 現金同等物に関しては、郵券、外勤用 IC カード（SAPICA、Kitaca）、営業車チケットの受払簿の作成・記載上の不備が認められた（外勤用 IC カードにつき幌西小学校・光陽中学校・北野中学校・開成中等教育学校、郵券につき中の島小学校・北野中学校・札幌大通高等学校、営業車チケットにつき北野中学校・旭丘高等学校）（指摘）。

ウ 備品・消耗品について

各学校における物品（備品・消耗品）の管理状況は、前記アンケートの回答を見る限り、ほぼ完全な水準にあることになるが、後記学校往査の結果から推測して、実情はこれら回答状況と相当の懸隔がある。

(ア) 備品・消耗品の購入事務

公費による備品・消耗品の購入事務は、札幌市会計規則、学校事務手引の定めるところに従ってなされており、監査手続の範囲内においては不適切な点は認められなかった（学校徴収金による物品購入事務手続については、後記のとおり）。

もっとも、往査に係る学校において、保健室医薬品の調達先は、事実上一者に集中している状態にあり、往査校以外の学校においても同様と推測される。価格競争や付加価値競争が成立しない商品ではないことから、見積合せ又は特定随意契約が合規的であるかという観点のみならず、経済性をも勘案し、場合によっては複数業者を対象とした調達方法も考慮されたい（意見）。

(イ) 備品・消耗品の管理事務

- a 備品の管理事務に関し、完全に良好であると評価できる往査校はなかった。開校間もない学校、校舎新築に伴う備品整理が実施されて間もない学校においても、なお管理上の不備が認められた（指摘）。

往査各校においては、備品整理票（会計規則様式 75）は貼付されているが、以下のような備品が、往査校内の各所において少なくない点数において認められた。

- (a) 備品出納簿に記載のない備品
(b) 備品出納簿に記載はあるものの備品整理票その他の方法によって整理され

ていない備品（備品整理票の不貼付又はこれに代わるマジック等による表示がない備品）

(c) 備品整理票は貼付されているものの判読困難となっている備品

備品の管理が適正に実施されていない場合、本来の目的以外に備品の帯出・使用を行うことを阻止すること等が困難となる⁶⁰。

アンケートの回答内容（傾向）においては、備品等の管理状況は概ね適正に維持されているように読めるが、往査校の実情を見る限り、措信し難い面がある。

b 消耗品については、消費税を含め価額 10,000 円未満のものは、会計規則 143 条 3 項及び運用方針 143 条関係により、物品出納通知書等に受払いの確認印を押印しこれらを編綴整備すれば、消耗品出納簿への記載が省略できる。学校においては何書を整備していることから消耗品出納簿への記載が省略できるものとされており、このため消耗品出納簿（受払簿）自体が作成されていない。学校における包丁等もかかる消耗品に該当するものとして出納簿による丁数管理がなされておらず、丁数はもっぱら担当教員の記憶や手控えによつてのみ把握されているという状態にある。しかし、危険物でもあり何らかの形式に従った記録を行うべきである（意見）。

c 理科実験用薬品については、本市監査委員により平成 27 年 9 月から 12 月にかけて小学校 20 校と中学校 8 校につき理科実験用薬品の管理状況を調査したところ、一部の小中学校において理科実験用薬品受払簿に記載の残量と実残量が異なっていたり、毒劇物の保管状況に不備があったことが判明し、教育委員会により市立学校全校に対し保管の適正化を求める通知が発出されたところである。また、平成 28 年度の本市監査委員監査でも同種の指摘がなされ、教育委員会により改めて適正な薬品保管等の強化が指導されたところでもある。しかしながら、アンケートの回答結果にもかかわらず、往査校においては相当数の学校において、以下のとおりの不備事象が認められた（指摘）。

(a) 理科実験用薬品受払簿に記載の残量と実残量の不一致

(b) 毒劇物の保管上の不備

⁶⁰ 本市は、平成 28 年 4 月に学校備品である電動ドライバを友人が保有する船舶等の修理のために帯出し、これを使用した際に水没させたために、自ら補填する目的で代替品を購入したが、これによって水没に係る電動ドライバは不要と考え、市内のリサイクルショップで売却処分して、3,200 円の代金を得た学校職員について、同年 8 月に懲戒処分（停職 6 月）とした。

度重なる通知や指導にかかわらず改善が認められないことは（特に理科教員がいる中学校においては）誠に遺憾というほかない。

d プールに使用する次亜塩素酸ナトリウム（ソーダ）等の学校管理用薬品についての受払簿が未作成の事例が認められた（中の島小学校、北野平小学校）。学校事務の手引において、学校管理用薬品受払簿の作成が明示的に定められているものではないが、理科実験用薬品、保健室備付医薬品、学校管理用薬品の3種類の薬品が掲げられたうえ、特に種類の限定なく、用途別に薬品受払簿を備え、出納状況等を明確に、かつ詳細に記入することを求めている。消耗品であっても学校資産の一つである以上、受払状況の記録化は必要であり、学校事務の手引においても明示的に受払簿又はそれに代わる記録を整備し、管理すべき旨を記載すべきである（意見）。

(ウ) 備品の返納事務

a 備品が使用不能となったとき等は、不用手続を経て廃棄する等の適宜の処置をとる必要がある。しかし、アンケートの回答結果においては、使用頻度が著しく低いか、使用していない備品について肯定する回答が半数以上を占め、要修繕又は整備不良の状態のために使用されず、又は使用頻度が著しく低いものがあるとする回答が相当数にのぼっている。学校往査によっても、学校現場においては、種々の理由から長期間にわたり使用されない、又は事実上使用不能であるにもかかわらず、不用手続をとることなく、備品出納簿等の記録に残存し続ける備品が相当数認められた（指摘）。学校往査の結果を踏まえると、次のような分類が可能である。

- (a) 使用可能であるが、使用の必要性が低下した結果、使用していない（又は使用頻度が著しく低い）備品
- (b) 修繕すれば使用可能となるものの、修繕用部品の調達が困難又は事実上不可能なために使用していない備品
- (c) 修繕すれば使用可能となるものの、修繕費用が高額にのぼるために予算配当がなく放置し続けている備品
- (d) 不用手続を経由しているにもかかわらず、廃棄されずに実在する備品
- (e) 不用手続を経由せずに廃棄されたために、備品出納簿上は記録され続けている備品

b なお、本市の市立学校に限られない問題であるが、平成21年度において、学校ICT環境整備事業の一環として、いわゆる電子黒板（及び附属設備）が本市の市立学校にも導入された。この導入費用の2分の1は文科省所管の補助金により、その余の2分の1は「地域活性化・経済危機対策臨時交付金」及び「地域活性化・公共投資臨時交付金」制度による臨時交付金制度によって賄われたものであって、本市独自の財政負担はないものの、高額な導入費用にもかかわらず、その後の利活用状況は極めて低調又は不使用状態と推測される。

学校往査の結果によれば、教頭・事務職員ともに電子黒板が校内のどこに所在しているかわからない状況であるもの、故障中であるが修理が施されないために長期間にわたり使用不能状態にあるもの、故障はしていないもののプロジェクター（実物投影機）のほうが便利であるという理由から死蔵状態にあるもの⁶¹等、積極的な利活用からはほど遠い実情にあった。

目下、本市においては、学校ICT環境整備事業として、タブレット端末（iPadを含む）の普及と通信環境の整備に重点を置いているが、ICT機器はドッグ・イヤーの速度で進化しており、常に陳腐化リスクを抱える。情報機器開発・更新の趨勢、機器導入後の利活用状況等を機敏かつ適機に把握し、電子黒板の「轍」を踏むことのないよう期待する。

エ 学校図書について

（ア） 学校図書の購入事務

学校図書館用図書は、小中学校については、事実上、特定の一者からの調達が決定的となっている。本市について他の登録業者もあるが、同社は、図書の納入にとどまらず、納入に係る図書のバーコード貼付サービス等は無償提供しており、学校側が新着図書の管理に忙殺されない便宜さが決定的な理由となっているものと推測される。

その趣旨からは、必ずしも不合理な調達とは言えないが、随意契約にあっても、調達を計画的に行うことにより見積合せを実施し、また予定価格が10万円未満であっても、選定業者が特定の者に偏らないよう配慮すべきである（意見）。

（イ） 学校図書の維持・管理事務

図書検索システムは、ほぼ全校について、「探調ツール」又は「ピタゴラス」

⁶¹ 平成27年第1回教育委員会会議においても、電子黒板よりプロジェクターの利用頻度が多いと報告されている（会議録3頁）。

が導入済みとなっており、図書の有効活用に資するものとなっている。もっとも、これらシステムが稼働していることと、貸出管理等の事務が適切に履行されているかは別論である。

検索システムの運用を含め、学校図書の管理上の不備は、少なからず認められた事象である（指摘）。

検索システムに登載されている図書現物の書架における検索ができない（二十四軒小学校）、検索システム上の請求記号（NDC 分類記号）と図書現物に貼付されているラベルの請求記号が一致していない（宮の森中学校）、学級貸出図書につきいずれの学級に対し貸出しされているのかの管理がなされていない（北野平小学校）、同様に、和英辞典 45 冊が貸出中とされているものの貸出先が不明（北野中学校）、図書室の開放性から貸出手続を経由せずに図書を帯出する児童がいる（星置東小学校）、寄贈図書については数年間にわたり図書登録をしていない（北野中学校）という事象が、学校往査により発見されている。

なお、学校往査においては、監査時間の制約から、サンプリングした任意の数冊の図書について検索システムと書架にある図書現物とのクロス実査を行ったにとどまる。そのような監査手続において上記の事象が発見されるのは偶然事に属することの筈であるが、発見事象数は少なくない件数にのぼる。前記アンケートの回答とは懸隔のある図書管理の実情が横たわっていることを強く示唆している。

（ウ） 学校図書の廃棄事務

- a アンケートの回答によれば、使用に耐えない古い図書、汚損本、不明図書の除籍等の処置については、各校それぞれ課題を抱えつつ対処していることが窺える。
- b 学校往査においては、図書廃棄処理上の不備が認められた（指摘）。除籍本が廃棄されず家庭科準備室に保管されていた（北野平小学校）、複数回の返還督促にもかかわらず返還されない図書について不明本として処理し、その冊数（累積）が往査時現在で 800 冊超（中の島中学校）、汚損図書、古本を司書室に保管しているが除籍手続をしていない（北野中学校）という事象を認めた。
- c 当監査人が懸念するのは、かかる図書の除籍が進捗しない背景事情として、形式的な整備率（文部科学省が平成 5 年に定めた学校図書館図書標準に基づ

く蔵書数に対する整備蔵書数⁶²の割合) 100%の維持という考え方について誤解を招く点があるのではないかという点である。

文部科学省は、平成 24 年度から平成 28 年度までに学校図書館図書標準を達成するための「第 4 次学校図書館図書整備 5 か年計画」を策定していたところ⁶³、本市もこの計画に沿って全校の同標準の維持を目指し、最終年度である平成 28 年度においては、同年 7 月には各校に図書費の追加配分を行っている。この結果として、同年度末現在では、全小中学校のうち、開架スペース不足、小中併設校のために中学校としては整備率を計算していない等の事由による 5 校(ひまわり分校(小・中)、福移中学校、のぞみ分校(小・中))を除いた全校において、整備率 100%超を達成した。

この追加配分の際、教育委員会(生涯学習部学校施設課)は「整備率 100%を維持するため、破損・汚損等による冊数減も見込んで購入すること」という条件のほかに「図書を廃棄する場合は、29 年 3 月末時点で、整備率が 100%を下回らないよう実施すること」という条件も付しており、この点の制約が不明本・汚損本等の除籍の進捗の妨げとなっているのではないかという懸念である(往査校においては、汚損図書や古本の除籍手続が進まない理由として、この点を配慮していると説明した学校がある)。本市の財政状況は斟酌するが、廃棄すべき図書は適正に廃棄すべきであって、一時的に整備率が低下したとしても、単に数合わせのためにこれを抑制するようなことはあってはならないことを付言したい⁶⁴。

オ その他支出負担行為

(ア) 特定随意契約のあり方

随意契約(少額)による契約については、いずれも予定価格(又は支出予定金額)内の価格提示があることを前提としている。学校事務手引上は「数量及び内容を決定し、予算科目等を決定する。さらに、過去の購入実績等から支出予定金額を設定する」とあるのみで、予定価格(又は支出予定金額)の算定の方法については何ら触れるところがない。

しかし、予定価格(又は支出予定金額)を予め算定する趣旨は、業者の積

⁶² なお、本市においては、各校学校図書館の固有の蔵書数に、特定の寄託校(平成 28 年度 23 校)に寄託する寄託図書数(同年度 3,805 冊)を全小中学校の蔵書とみなし、全校(分校を除く)に割り振った計算上の図書数を加算して、各校の蔵書数とし、整備率を算定している。

⁶³ 文部科学省は、その後、計画期間を平成 29 年度から平成 33 年度とする新たな「学校図書館図書整備等 5 か年計画」を策定している。

⁶⁴ なお、平成 29 年度の図書費の追加配分に際しては「整備率 100%を維持するよう、計画的な廃棄・購入を行うこと」という表現となっている。

算額の適正さや合理性を判定するための基準を設け、より経済的な調達を行うためと解される。

ところが、学校往査において、この趣旨がやや形骸化していると思われる運用が見受けられた。例えば、予定価格の算定に際し、特定随意契約の相手方となる可能性のある業者から、事前に予定価格算定用の積算を徴求し（書面又は口頭）、これを予定価格とし、当該業者はその予定価格から数%程度を減じた金額の見積書を提出し、これをもって「予定価格（又は支出予定金額）内の価格提示あり」として契約締結に至っている事例、前記のように特定随意契約の相手方となる可能性のある業者から、事前に予定価格算定用の積算を徴求して（書面又は口頭）、これを予定価格とし、当該業者はその予定価格（事前の積算価格）と同一の価格の積算書を提出し、これをもって「予定価格（又は支出予定金額）内の価格提示あり」として契約締結に至っている事例である。

特定随意契約には、速やかに相手方を選択し、資力・信用及び能力が確実である者と契約できるという利点があり、制度上の要件を満たす限り、契約の相手方となる可能性のある者から提出された参考見積をもとに予定価格（又は支出予定金額）を決定することは、本市において一般的に認められているところである。

しかし、殆ど全ての契約案件について前記のような方法を採用している学校が僅かながら認められた。

本市の契約事務全般に通じることではあるが、少額を理由とする特定随意契約であっても、予定価格（又は支出予定金額）の算定に際しては、適切な根拠・方法と経済性を考慮することが望ましい（意見）。

- (イ) 本市の小学校においては、冬季、学校グラウンドにスキー山を造成し、授業に活用しているところ、そのスキー山の造成と解体工事について、別個に特定随意契約の方法により同一の業者に発注している事例が認められる。

造成と解体は、実際上一個の役務と考えられなくもなく、これを合算すると10万円超の価格となる場合がある（幌西小学校、定山溪小学校）。

過年度の積雪・融雪状況も勘案し、一律に特定随意契約の方法を選択するのではなく、見積合せの方法を含む、より合理的な契約方法を検討すべきであるところ、当校単独で契約方法を変更することは難しい面もあり、教育委員会事務局において、複数の学校の造成・解体工事を含めたより合理的な方法を検討する必要がある（意見）。

カ 学校徴収金事務

(ア) 総説

a 本市における学校徴収金の取扱い

本市において学校徴収金は、平成 8 年度から施行された札幌市学校徴収金取扱要領及びこれに基づく「学校徴収金事務の手引き」、「学校給食経理事務処理の手引き」に従って徴収等の事務処理がなされている。

これらにおいては、学校徴収金は、地方自治法に基づく予算や学校教育法に基づく公費負担経費という位置づけではなく、生徒等に直接還元される経費として私費に分類されるものであり、公費に関わる契約や財務会計の関係規定が直接適用されるものではない。本市は、学校徴収金の債権者は、学校長又は学校長に徴収委任している任意団体の長であると判断し、学校徴収金に係る法律関係は、学校長と児童生徒又は保護者との間の私法上の契約と解している一方、公の機関が取り扱うものであることから、公費に準じた処理を行うものとしている。

なお、本市では、平成 24 年度から毎年 10 校程度を対象に、金銭出納簿や日計表等の会計書類につき実地調査⁶⁵を実施している。

また、平成 24 年度に一部自治体において、公費で負担すべき費用を PTA 会費等保護者が負担していた高等学校の実態が報道され、文部科学省が実態調査を実施した。その結果を受け、本市では、平成 25 年 3 月に「札幌市立学校における公費・私費の区分に関する指針」「札幌市立学校における公費・私費の区分の考え方」を各通知し、性質上公費に属する費用の私費への転嫁を禁止している。

b 学校徴収金取扱要領の概要

学校徴収金取扱要領は、平成 8 年 4 月 1 日からの施行後、数次の改訂を経たうえ、現在の姿に至っている⁶⁶。

学校徴収金事務の「適正かつ効率的な運用」という目的のもと（1 条）、学校徴収金の定義、種類、会計区分の定め（2 条～5 条）、校長等の職責・義務に関する定め（7 条～10 条）、保護者に対する通知、予算・決算に関する定め（11 条～14 条）、収入事務・支出事務に関する定め（15 条～20 条）、保管等に関する定め（21 条～23 条）、会計検査・監査・報告に関する定め（25

⁶⁵ 学校徴収金取扱要領 27 条は「教育長は、校長に対し、学校徴収金に関し、必要に応じて指導及び調査を行うことができる」と定める。

⁶⁶ <http://www.city.sapporo.jp/kyoiku/top/tyousyuukinn/index.html>

条～26条)が網羅的に設けられている基本的な規範である⁶⁷。

本要領が定める義務や規制の水準は、私企業体の現金出納事務・管理事務のそれと比較して高度なものではなく、むしろ本要領は、学校長等が遵守・履行すべき最低限の義務・措置を定めているものと解される。

c 学校徴収金取扱要領の遵守状況

学校徴収金取扱要領への準拠性に関するアンケートの質問事項については、殆どの学校から取扱要領を遵守している旨の回答がなされている（それでもなお100パーセントのコンプライアンスには至っていないのは特記すべきことではある）。

しかしながら、実情は、これら回答状況と相当の懸隔がある。教育委員会（生涯学習部）が平成24年度以降実施している学校徴収金実地調査によれば、会計区分の不適正、予算書・決算書の欠缺・監査の不実施・保護者に対する報告の欠缺、会計間の流用、職員による立替払、校長による会計検査の不実施又は実施記録の不存在、発注先業者の偏り、物品購入事務手続上の不備、業者に対する支払遅滞等が指摘されている。平成24年度から平成28年度までの5か年度の間、約50校の協力校（実地調査対象校）の結果が得られており、調査結果を取り纏めた都度、各園・各学校長に対し、学校徴収金の適正な取扱いに関する通知が発出されている。年々改善されている傾向にあることは看取されるが、なお完全とは言えない。

後記のとおり、当監査人が往査した学校においても、同種同様の不適正事象、要改善事象が認められていることからすれば、本アンケート回答の結果については、これをそのまま受け入れることは困難と認めた。

d 学校徴収金取扱要領の部分的適用除外

- (a) 学校徴収金取扱要領は、後記の3つの会計区分の全部について、等しく適用されるものとはなっていない。関係団体に係る主な徴収金（PTA会費、部活動会費、同窓会費）については、関係団体からの校長に対する徴収等の委託の推定の規定（4条）、経理等事務処理の会計区分の規定（5条）、会計年度の規定（6条）、校長による督促の規定（16条）、還付の規定（17条1項）の

⁶⁷ 本市は、学校徴収金取扱要領を定め、学校長等に対して一定の義務を課している。学校長等が本取扱要領に違背して現金事故等を招来することがあれば、本市が国家賠償法上の損害賠償責任を免れることは困難である。その観点からは、学校徴収金に係る法律関係を学校長と児童生徒又は保護者との間の私法上の契約と解する本市の解釈は、法律関係の一部分についてのみ妥当する見解である。

みが適用され、それ以外の規定は適用除外となっている。適用除外とされる規定のうち主要なものは、前記との対比で言えば、校長等の職責・義務に関する定め（7条～10条）、保護者に対する通知、予算・決算に関する定め（11条～14条）、督促・還付事務を除く収入事務・支出事務に関する定め（15条、17条2項～20条）、保管等に関する定め（21条～23条）、会計検査・監査・報告に関する定め（25条～26条）である。適用除外とされる趣旨は、これらは校長に委託する関係団体の自治又は自主的運営に委ねられるべきものという点にある⁶⁸。

- (b) 現行の学校徴収金取扱要領においては、校長は、関係団体に係る学校徴収金の徴収・督促及び還付のみの委託を受け、しかもその事務の遂行上、善管注意義務さえも負っていない（これを定める10条も適用除外）。関係団体の自治又は自主的運営に委ねられるべきとする制度趣旨は、形式論としては首肯し得ないではない。

しかし、PTA、部活動に係る各部、同窓会という関係団体と学校・学校長との関係は、いずれの側に事実上の権限が所在するのか等を勘案すると、かかる形式的な切り分けが直截的に妥当するのか疑問なしとしない。

むしろ、当監査人らが学校往査の過程で接したこれら関係団体に係る学校徴収金の取扱事例については、法的・会計的観点からの妥当性を欠くと思料されるものが相当数認められた。具体的な学校名は指摘しないが、長期間にわたり休眠状態にある会計（同窓会会計）がある事例、そのような休眠会計から別の会計区分である部活動会計に資金流用がなされた事例、関係団体の会計間での資金貸借がなされている事例のほか、購入事務や支出事務手続上の不備が認められる事例、監査が不実施又は監査の保護者に対する報告がなされていない事例等が認められた。これらは、学校徴収金取扱要領に関する前記適用除外があるために生じている病理的現象かも知れない。

- (c) 当監査人らが危惧するのは、これら関係団体に係る学校徴収金につき、紛失・盗難・横領等の事故が発生した場合の法律関係である。換言すれば、学校徴収金取扱要領の建付けを根拠に、国家賠償法上の責任から本市が免れることができるのかということにある。同法上の責任の成否判断においては、制度上の仕組みがいかなるものであったかによってのみ決せられるものではなく、その実態が厳しく問われる。学校徴収金全般について損害保険が付保されているとは寡聞にして知らない。事故発生リスクや、これに基づく本

⁶⁸ 教育委員会事務局担当者の説明による。

市の賠償リスクを可及的に減少させるためにも、各学校の実情を踏まえ、かつ関係団体の自主性を尊重しつつ、関係団体に係る学校徴収金に対しても、その余の徴収金と同様に学校徴収金取扱要領の全ての規定を等しく適用する選択肢を検討すべきものとする（意見）。

(イ) 学校徴収金の会計区分、又は会計の存続意義に関する不備・疑義

- a 学校徴収金取扱要領 3 条 1 項は、法令に基づく徴収金として給食費、保健費の 2 つの会計区分を、学校教育活動に係る徴収金として、行事費（積立金）、生徒会費、教材実習費、学校諸費という 4 つの会計区分を、関係団体に係る主な徴収金として、PTA 会費、部活動費、同窓会費という 3 つの会計区分を定める。

校長は、会計区分ごとに予算書・決算書を作成し（13 条、14 条）、収入を区分し（15 条 1 項）、物品等購入の際には会計区分を明示し（18 条 1 項）、預金通帳の作成も会計区分ごとに行う（21 条 1 項）。会計区分は学校徴収金の独立性の単位であり、このため流用は禁止されている（22 条）。

ところで、会計区分の数については、各校の事情により「減ずることができ」ことも可能とされ、これは学校徴収金取扱要領に定める会計区分の統合を認める趣旨とされている⁶⁹（3 条 2 項）。往査した学校のなかにも、この規定に基づき、会計区分が統合されている学校が認められた。

会計区分の個数につき、可及的に統合化の方向を志向するのか、複数化の方向を志向するのかについては、学校徴収金のあり方や徴収・管理の事務上の問題等に大きく係る論点であるが、仮に統合化の方向を志向するとしても、混同防止の観点から各費用に係る会計内容の独立性、明確性は維持されなければならない（いわゆるドンブリ勘定を許容するものではない）、教育委員会事務局にあっては、この点を十分周知させる必要がある。

- b この会計区分に関する不備事象又は疑義事象には、次のようなものが認められた（指摘）。

- (a) 会計区分が異なる場合にそれぞれ預金口座を造成する必要があるところ、複数の会計区分に属する費用が単一の預金口座において入出金されている事例が認められた（幌西小学校、新琴似小学校）。

⁶⁹ 教育委員会事務局による説明による。

(b) 学校徴収金取扱要領 3 条 1 項の会計区分・会計項目に沿わない区分・項目による運用がなされている事例が認められた（柏丘中学校、札幌大通高等学校）。

(ウ) 公費・私費の区分

a 前記のとおり、本市では、平成 25 年 3 月に「札幌市立学校における公費・私費の区分に関する指針」「札幌市立学校における公費・私費の区分の考え方」を各通知し、性質上公費に属する費用の私費への転嫁を禁止している。

前記指針において、原則として私費とすべき経費とは、①学校徴収金（学校の教育活動を通じて幼児・児童・生徒（以下「生徒等」という。）に直接還元する目的で、学校で自ら一括購入や支払をすることによって生徒等、保護者にとって利便性を生じるものについて、学校が保護者から徴収する経費及び PTA 会費等をいう。）に分類される経費、②①以外の経費で、生徒等の所有物に係る経費及びその利益が直接生徒等に還元される経費、③生徒等の自主的・自発的な参加により行われる活動に係る経費（予算措置されているものを除く。）、④教職員個人の所有物に係る経費及びその利益が直接教職員個人に還元される経費であり（指針第 4・1）、これ以外の経費は公費が原則とされている（指針第 3）。また、保護者が負担する前記①②③の費用は、最小限度に止める努力義務が課されている（指針第 4・2）。

前記指針においては、公費・私費の具体的区分の参考例として「公費・私費の区分の例示」が別表化され一定程度の具体性は認められるところ、指針第 3 及び第 4・2 の考え方に照らし、私費の範囲は限定的に考えられるべきであって、安易な拡張解釈や類推解釈は許されないものというべきである。

b 学校往査の結果、このような公費・私費の区分に関する考え方が必ずしも厳密に浸透しておらず、私費の範囲が緩和されていると判断される事例が認められた（指摘）。以下のとおりである。

(a) 旅行に際しての引率教員に係る旅費等が、学校徴収金から支出されている事例が認められた。生徒に対する利益の直接還元性は認め難く、また児童生徒の自主的・自発的な参加による活動経費とも認め難い。公費とすべき経費と解される（ゼミ旅行の引率教員の旅費について札幌旭丘高等学校）。

(b) 保健費（スポーツ振興センター共済掛金）の平成 27 年度繰越金から「冷えピタシート」「ペットシート」等の消耗品を購入していた事例があった。これ

らは公費購入すべき費用に係るものと解される（福移小・中学校）。

(エ) 予算立案と保護者に対する通知

- a 学校徴収金取扱要領は、校長に対し会計区分ごとの予算書の作成（13条）、決定した徴収金の内容・納入方法の保護者に対する通知（12条）をそれぞれ義務付けている。しかしながら、必ずしもこれらが完全に履行されているとは認められなかった学校があった（保健費・行事費・教材実習費・学校諸費の各予算書の作成について二十四軒小学校）（指摘）。
- b 学校徴収金は保護者の過度な負担となるものであってはならず（学校徴収金取扱要領 11条）、堅確な予算編成が要請されるものであって、相当額の繰越金が毎年度継続して発生することは望ましいことではない。精度の高い予算編成の必要性が窺われた事例があった（教材実習費につきもみじ台南中学校、学校諸費について北翔養護学校）（意見）。

(オ) 徴収上の不備・過誤・疑義・課題

a 領収事務上の不備・過誤・課題

- (a) 学校徴収金を現金徴収した場合、その領収書には校長の領収印を押捺すべきことが学校徴収金事務の手引きに定められているところ（4-2）、校長や校務助手の私印が押捺されているという事例が認められた（信濃小学校、北野平小学校、定山溪小学校、福井野中学校）。また、領収書の様式が学校徴収金事務の手引きに沿っていないために徴収金の内訳等が不明なものや、控えに不備が認められるものがあった（福井野中学校）（指摘）。
- (b) 入金の網羅性・完全性を管理し、領収事務に関する事故防止のため、学校徴収金システムを利用しない場合は、領収書を連番（通番）管理することが必要である（もみじ台南中学校）（意見）。

b 徴収上の疑義・過誤

- (a) 徴収すべきでない事由があるのに徴収した事例が認められた（就学援助対象児童の給食費8か月分について中の島小学校、給食停止中の生徒に関する給食費6か月分について中の島中学校）（指摘）。
- (b) 教職員が学校徴収金を立替払いしている事例も認められた（中の島中学校）。納入期限までに学校徴収金の納入がないときは、本来、学校徴収金取扱要領の

定めるところに従って督促をなし、納入を求めるべきである（指摘）。

(c) 未収・滞納に係る学校徴収金と校長口座に入金される就学援助費の相殺は、60 日以上の滞納額があり、督促してもなお支払に応じない者で、学校長が特に認めた場合に限り認められる⁷⁰。しかし、60 日以上の滞納者につき一定の時期において、一律に相殺処理を実施している運用事例が認められた（中の島中学校）。このような機械的相殺を許容する趣旨ではないと解されるので、慎重に要件適否を検討すべきである（意見）。

(d) 未収・滞納に係る学校徴収金の弁済充当の方法が記録上不明確な事例が認められた（指摘）。

徴収した金員について、弁済期が早期に到来している徴収金に充当せず、このため年度を跨いで未収・延滞が残置されている（手稲中学校）。学校徴収金について指定充当をなしうる債務であると解したとしても、保護者側又は学校側のいずれかがかかる充当指定をしたのか、記録上確認できず、会計処理上適切とは言えない。

c 徴収上の課題

(a) 未収・延滞に係る学校徴収金の督促

学校によって未収・延滞の発生状況は異なる。往査した学校の中では未収・延滞がないというものもあったが、殆どの学校において未収・延滞の発生が認められた。

学校アンケートの回答によれば、各校とも督促に苦勞している状況が窺えるが（真駒内曙中学校においては、保護者から個別に納入計画表の提出を求め、徴収に活用していた。）、未収・延滞の規模に照らし、一層の工夫や努力が必要と思われる事例も認められた（柏丘中学校）（意見）。

(b) 長期未収・延滞に係る学校徴収金の処理

未収・延滞の期間が相当長期間にわたっているにも関わらず法的・会計的処理がなされていないものが認められた。その中には、対象生徒の退学後、所在が不明となっている場合、2 年以上経過している場合も含まれる（札幌大通高等学校）。

学校往査においては、どのような督促をいつまで行わなければならないのか、どのような処理をなすべきなのかについて、各校の責任と裁量に委ねら

⁷⁰ 平成 28 年 12 月 1 日札教推第 2368 号学校教育部長通知

れているものの、準拠すべき考え方がないことから、根拠をもった処理ができないとの意見が数多く示された。教育委員会事務局において、長期未収・延滞金の処理に関するガイドラインを取り纏める必要性は高いと考える（意見）。

(c) 徴収方法

徴収金の種類によって、口座振込の方法ではなく、現金徴収の方法によって学校徴収金が少なからず認められた。少額でありごく短期間での徴収が想定されていたと思われる事例もあるが（行事費につき新琴似小学校、星置東小学校）、必ずしもそうではない事例もある（入部費について柏丘中学校、部活動振興会一般会計に係る会費・スキー学習におけるリフト代について手稲中学校）。現金で保管する金額や期間によっては事故発生のリスクもあることから、特段の事情がない限り、口座振込の方法による徴収を行うべきである（意見）。

(カ) 学校徴収金の管理上の不備・疑義・課題

a 預金口座への入金遅滞

学校徴収金の全部又は一部について現金で徴収したものについては、校長がやむを得ないと認める場合を除き、該当する会計区分の預金口座に収入の日に入金しなければならないところ（学校徴収金取扱要領 15 条 2 項）、必ずしも「やむを得ない」とは解されない場合についてまで、相当期間にわたり預金口座への預け入れを行わず現金保管を継続している事例が認められた（行事費（地下鉄代金）について新琴似小学校、給食費について中の島小学校、部活動振興会一般会計に係る会費について手稲中学校）（指摘）。

b 現金取扱いの記録化

前記のとおり、学校徴収金取扱要領では、収入金は原則として即日預金口座へ入金するものとされていることから、小中学校においては現金の取扱い（出納・保管）を行わないとの前提が観念されている。しかし、現実には至近に金融機関がない場合や業務の繁忙等の理由から当日入金ができない場合があり、現金の取扱いを行わないとする考え方は実際的ではない。むしろ、現金の取扱いがあることを認めただうえで、出納記録（管理用帳簿）を作成する方が実情に照らし適切な運用と考えられる。なお、この場合でも、例えば少なくとも1週間に1回以内の口座入金をすることを義務付け、それ以上の

期間の現金保管は回避すべきである（ちなみに、新琴似小学校では、現金徴収に係る学校徴収金については、口座に入金した日と金額、当該金額の内訳を手書きの表として作成している。これをエクセルファイルにして各金額の現金徴収した日を記載する欄を設けると一層適切と思われる）（意見）。

(キ) 物品購入契約、役務契約手続上の不備・疑義

- a 学校徴収金が私費に属する費用であるとはいえ、公金に準じた取扱いが要請される以上、これを原資とする物品購入や役務の契約手続等が無秩序であつてよい理由はない。学校徴収金取扱要領 18 条は、次のとおり定める。

物品を購入するときは、その担当者は、購入伺書に会計区分及び項目、品名・規格、数量、単価・支出予定金額、見積業者を記載し、校長の決裁を受けることを要する（同条 1 項）。経費の性質上、現金による支払いが必要である場合は、予め前項記載の事項にそれが必要な理由、現金取扱者・取扱期間を明示して校長の決裁を受けることを要する（同条 2 項）。購入に際しては三者以上の業者から見積書を徴し、契約締結につき校長の決裁を受けたうえ、最低価格を提示した業者と契約することを要する。但し、調達の本質又は目的が価格以外の条件を必要とし、かつ当該条件を業者に通知している場合は最も有利な条件を示した者を契約の相手方とすることができる（同条 3 項）。これにかかわらず、①支出予定金額が税込 10 万円未満のとき、②販売、修理等を行う者が 1 人に特定されるとき、③商慣習上定価で取引されることが一般的な商品で、競争に適さないときは、特定の者から見積書を徴することができる（同条 4 項）。そして、役務契約についても、これらの規定が準用される（同条 5 項）。

b 不適切な特定随意契約

- (a) 学校徴収金を原資とする契約にあつては、見積合せが原則であり、特定随意契約は例外として位置づけられており、特定随意契約による方法が可能であるのは前記 3 つの場合に限られる。しかしながら、購入等伺書上、特定随意契約を選択した理由が記載されていないため、理由不明の事象が多数認められる（教材実習費・行事費について信濃小学校、行事費について中の島小学校、教材実習費について北野平小学校、生徒会費について北野中学校、学校諸費について真駒内曙中学校、福井野中学校）。契約過程の適正化、透明化のために理由を記載し、内外の検証に耐えうるようにすべきである（指摘）。

(b) 性質上、三者以上の見積合せを実施すべきであるのに特定随意契約として
いると解される事例が認められた(教材実習費・行事費について信濃小学校、
貸切バス運行等について星置東小学校、福井野中学校、生徒会費について北
野中学校) (指摘)。

c 見積合せ手続上の不備・疑義

購入等手続の原則的形態である三者以上の見積合せを実施しているものの、
その手続において不備等が認められる事例もある (指摘)。

見積合せに参加した業者の見積書の作成年月日が1年以上も過去のもので
あるもののそのまま受付した事例、参加三者のうち二者が最低同一価格であ
ったが、購入伺書上このうちのいずれを選択した理由が不明の事例 (以上、
いずれも真駒内曙中学校)、教材費に関し、10万円以上の物品購入(技術、
美術)につき、三者の見積合せを実施しているところ、各社の見積書には日
付記入がなく、適正に見積合せが行われたのか、事後的に検証すると疑義が
残る内容となっている事例 (特に4件中4件について同一業者が最低価格を
提示し、受注に至っているため)、生徒会費に関し、生徒会誌の印刷について
三者見積合せを行った結果、二者が同額の最低額だったが、この二者のうち
どのような方法により一者を決定したのか、記録上不明な事例 (以上、いず
れも福井野中学校) である。

なお、三者参加の見積合せにおいて、最低価格を提示しなかった業者であ
るにもかかわらず、契約に至っている事例もある (札幌大通高等学校)。

d 購入伺書の不備

購入伺書上の不備 (指摘) は、枚挙のいとまがない。

伺書について見積書等の証憑の添付がない事例 (福移小・中学校、福井野
中学校)、伺書に業者名・見積金額の記載がない事例 (信濃小学校、二十四軒
小学校、福井野中学校)、見積書等の日付の記載がない事例 (福井野中学校)、
10万円以上の物品購入であるが見積書の実在性が確認できない事例 (北野中
学校) がそれぞれ認められた。

(ク) 支出手続上の不備・疑義

a 学校徴収金が私費に属する費用であるとはいえ、公金に準じた取扱いが要
請される以上、これを原資とする取引に係る支出は、適正かつ迅速である必
要がある。学校徴収金取扱要領19条は、支出事務について次のとおり定める。

支出は、債権者の請求に基づき行う (同条1項)。経費を支出するときは、

請求内容が契約どおり履行されていること及び正当な債権者であることを確認し、事前に校長の決裁（支出伺）を受けなければならない（同条2項）。現金による支払いが必要な業者に対する支出の場合は、現金取扱者は事前に現金を受領したうえでこれを契約業者に支払い、現金取扱期間終了後7日以内に精算することを要する（同条3項）。立替払は禁止される（同条5項）。

- b 学校往査において顕著に認められたのは、業者に対する支払遅延である（指摘）。その原因は、支払原資である徴収金の未収にある。遅延期間は様々であるが、支払期限から数か月後の支払は稀な事例ではない。年度当初の4月請求に対し支払が年度末の3月という事例さえ認められた（用紙費（学校諸費）について4か月ないし7か月後の支払（新琴似小学校）、給食費について牛乳業者に対し3か月後の支払、教材費について半年以上経過後もなお未払状態（北都小学校）、学校諸費（用紙費）について半年近く後の支払（星置東小学校）、教材実習費について約4か月後の支払（宮の森中学校）、学校諸費について約5か月後の支払（北野中学校））。

これら支払遅滞が、業者に対し犠牲を強いているのは明らかであるが、業者がその犠牲の見返りに特定随意契約による一者受注という恩恵を受けるといふ、不透明な相互依存関係、互惠関係が伏在するとすれば、財務執行上問題となる。学校長は、かかる疑念を持たれないよう、支払遅滞を可及的に減少させ、正常な取引関係を維持すべきである。

- c 支出事務手続上、支払伺書に記載し、又は添付すべき書類に不備がある事象等も多数認められた（指摘）。

現金取扱者の署名押印が欠缺している事例（福移小・中学校、北翔養護学校）、支払伺書に添付された業者からの見積書、納品書、請求書に日付の記載がない事例（二十四軒小学校、星置東小学校）、支払伺書に支払年月日の記載が欠けている事例（二十四軒小学校）、領収書の添付又は費用の積算根拠が明示されていない事例（札幌大通高等学校）である。

- d 異なる会計区分間の流用支出は、会計区分制度の趣旨からして禁止されることは当然と解されるが、ある会計区分上の支払原資が払底したことにより、他の学校徴収金会計から借用（流用）して支出に及んだという事例が認められた（保健費支払のための事務費からの流用について柏丘中学校）（指摘）。

- e 学校諸費に関し、各担当教諭に対して月初で現金を払出して交付し、月末

に精算を行うという運用をしている事例が認められた（北翔養護学校）。物品購入等がないまま全額返金する場合もあった。学校の特徴上、このような運用がやむをえない面があるが、しかし、健全な財務執行上、かかる概算払（仮払）運用は、例外的な場合にとどめるべきであり、運用基準の整備が望まれる（意見）。

f 支出年度に関する誤処理事例が認められた。平成 27 年度中の請求に係る支払が平成 28 年度中に行われた場合、平成 27 年度会計の支出として処理されるべきである（生徒会費の支払について福井野中学校）（指摘）。

(ケ) 会計上の記録・証憑に関する不備・疑義・課題

a 前記したとおり、現金に関する出納記録（管理用帳簿）を作成すべきである。この方が実情に照らし、適切な運用と考えられる。

b 会計事務上、基本的な水準に到達しておらず、第三者の指摘に耐えない記録編纂上又は記録上の不備等が認められた（意見）。

教材費について支出証憑が日付順に整理されていないために金銭出納簿等との照合に困難を生じている（北都小学校）、教材実習費・行事費・学校諸費・給食費・保健費の各金銭出納簿の摘要欄について全部又は一部の記載がなく、取引内容が把握できないために、監査・検査上も支障が生ずる可能性がある（信濃小学校）、給食費について日計表及び通帳に異なる項目（生徒現金徴収、教職員現金徴収、過年度収入分）を合計して記載又は入金しているため、内訳が不明確であり、監査・検査上も支障が生ずる可能性がある（中の島小学校）、教材実習費に関する物品等購入伺書、支払伺書の編綴方法が乱雑であり、見積書・納品書・請求書等については簿冊の最後部に一括して編綴されていることから事実上監査不能の状態にある（二十四軒小学校）。

学校長や事務職員らは会計事務の専門家ではないが、必要最低限の会計上の処置を講じるべきである。

c 会計事務上、金銭出納簿の摘要欄に取引内容を記載することは、常識に属する。金銭出納簿の記載から即時に取引内容を識別しうるからであるが、学校往査の結果、その簿冊の摘要欄は空欄であることが多かった（生徒会費・行事費について北野中学校）。取引内容を明示し、第三者による検証を容易にするためにもこれを励行すべきである（意見）。

d なお、繰越金の転記ミスが認められた（平成 28 年度給食費収支計算書についての前年度繰越金の転記ミスにつき光陽中学校、平成 28 年度給食実施計画書の前年度繰越金額についての転記ミスにつき信濃小学校）（指摘）。

e その他会計処理上の不備として、期末における仕訳未処理の預金残高が認められた（宮の森中学校）（指摘）。

f 全校に関わる会計システム上の課題となるべき発見事象があった。

光陽中学校の往査において、給食費の徴収金日計表、預金通帳と金銭出納簿との間に、記録上の不一致が認められた。ある時点において牛乳代返金資金（過誤入金の返戻）を行っていたが、金銭出納簿にはその旨の確認できなかった。また、別のある時点において給食費の振替入金が確認されたが、金銭出納簿にはその入金記録はなく、金額相違があった。さらに、別の時点において預金通帳上教職員給食費の入金が確認されたが、金銭出納簿にはその入金記録がなかった。これらの事象は、会計システムの仕様上の不備に由来するものであることが確認されたが、徴収金日計表・預金通帳・金銭出納簿間の整合性を保つためには、会計システム自体を修正する必要がある（そうでなければ、各校における金銭出納簿上の記録に留意させるべきである）（意見）。

(コ) 還付手続上の不備・疑義

a 校長は、徴収済の学校徴収金について、転校等によりこれを還付すべき事情が生じた時は速やかに保護者に還付すべきものとされている（学校徴収金取扱要領 17 条 1 項）。その手続は、学校徴収金事務の手引きにおいて定められている。しかしながら、監査した記録上、当該手引きに沿っていない還付や手続上疑義のある処理が認められた。（給食費の還付の記録について星置東小学校、退学・転校等による生徒についての還付について札幌大通高等学校）（指摘）。

b 学校徴収金事務の手引きに定める手続上の不備も多々認められた。還付に際しての日付の記載のない領収書、領収印を欠く領収書がある事例（新琴似小学校、福井野中学校）、就学援助の取消しに伴い、本市に返納する際に保護者の同意書面が確認されない事例（二十四軒小学校）である（指摘）。

c 徴収金を還付するに際し、銀行振込送金の方法による場合に、保護者の合

意のもと、振込手数料を控除して送金をしていた事象が確認された（中の島中学校）。送金手数料を学校の負担とすると結果的に他の保護者へ負担を転嫁する結果となり問題となるが、送金手数料の取り扱いについて、現状では、要領等の定めはない。教育委員会事務局において、統一的な基準を示し、運用されるべきである（意見）。

(サ) 寄附受理手続、学校関係団体からの支援に関する不備・疑義

a PTA 特別会計からの寄附がなされたものの、受理手続がなされず、学校備品への登録手続もなされていない事例が認められた（新琴似小学校）（指摘）。

b 教育活動備品が、生徒会会計からの頻回かつ多額の寄附によって取得されている事例が認められた。本来、公費をもって取得すべき備品も含まれるものと解されるうえ、生徒会自体の自由かつ自主的判断により出捐したかについては疑義が残る（札幌旭丘高等学校）（指摘）。

c 生徒会会計と学校関係団体会計との間において資金貸借が常態化している事例が認められた。財政運営上好ましくなく是正されるべきである（札幌旭丘高等学校）（指摘）。

d 学校関係団体から支援を受ける場合は、それが自発的提案であることを対外的に説明できるよう書面等を徴取すべきである（札幌旭丘高等学校）（指摘）。

(シ) 会計検査に関する不備

a 学校徴収金取扱要領は、校長に対し、会計事務処理の適正と事故の未然防止のため、学校徴収金に関する会計検査について、以下の義務を課している（25条）。

校長は、①現金、預金通帳の取扱い及び保管状況、②諸帳簿、関係帳票等の処理状況、③その他校長が必要と認める事項について、会計検査を行う（同条2項）。会計検査は、①上期（4月1日から9月30日まで）は10月、②下期（10月1日から3月31日まで）は3月に定期的実施する（同条3項）。定期検査のほか教育長が必要と認めたときは校長に特別検査を行わせ、その結果を報告されることができる（同条4項）。会計検査は校長自ら実施しなければならないが、必要に応じ所属職員に補助させることができる（同条5項）。校長は、①検査対象事項、②検査方法、③検査結果、④検査年月日及び検査者職氏名を文書により記録しなければならない（同条6項）。校長は、学校徴

収金事務の執行において事故があったときは、教育長に検査結果を報告しなければならない（同条7項）。

- b 上記の定めにかかわらず、学校往査の結果、校長による検査が必ずしも適切に実施されていない事例が認められた（指摘）。年1回の会計検査しか実施していない（中の島小学校）、給食費を含む全学校徴収金会計について校長による検査記録が存在せず会計検査の不実施を窺わせる（光陽中学校）、給食費に関する校長による検査記録が存在せず会計検査の不実施を窺わせる（北野中学校）という事例である。
- c なお、年2回の校長検査の実施時期のうち、下期は前記のとおり「3月」と定められているところ、2月末日に実施している（手稲中学校）。このような時期の検査である場合、年度末までの発生事象に対する対処がなされないおそれがある。

(ス) 決算及び監査に関する不備

- a 学校徴収金取扱要領は、決算・監査について、次のとおり定める。

校長は、会計年度終了後速やかに会計区分ごとに決算書を作成し、その結果を監査結果と併せて保護者に報告しなければならない（学校徴収金取扱要領14条）。校長は、決算書を作成したときは監査委員⁷¹の監査を受けなければならない（同26条1項）。監査委員は、校長が保護者から選出する（同条3項）。
- b 決算・監査に関する不備は、保護者に対する報告に関する不備を含め、これもまた数多く認められた事象のひとつである（指摘）。

保健費（スポーツ振興センター共済掛金）、行事費、教材実習費及び給食費の4会計区分につき、決算書を作成していない事例（新琴似小学校）、PTA一般会計以外の会計区分毎（保健費、行事費、教材実習費、学校諸費）の決算書がいずれも作成されていない。従って監査も不実施であり、適式な保護者に対する報告も不実施である事例（二十四軒小学校）、所定の計算書について校長の検印が欠缺し、監査委員による監査報告も不添付であることから監査自体の不実施が窺われる事例（給食費について光陽中学校）、保健費について決算が不実施であり監査委員による監査も不実施である事例（柏丘中学校）、

⁷¹ 本報告書において、単に「監査委員」という場合、この学校徴収金取扱要領26条に定める監査委員を指す。

保健費及び生徒会会計について決算書が不作成であり、給食費会計を含め保護者に対する決算報告もなされていない事例（福井野中学校）、PTA 一般会計以外の会計区分毎の決算報告がなされていない事例（幌西小学校）、生徒会会計につき監査委員による監査報告が行われていない（開成中等教育学校）がある。

このほか、決算書を保存していない事例も認められた（給食費会計について福井野中学校）。

c なお、監査は実施されたものの、不相当に遅滞した時期に実施された事例がある（平成 28 年度の給食費会計監査について平成 29 年 7 月に至って初めて実施された事例について北都小学校）。監査遅滞についての合理的理由は認められない。なお、この会計については保護者に対する報告も欠けている（指摘）。

d 監査が実施された場合の監査委員の肩書表示に不備がある事象も認められた（生徒会費・学校諸費・教材実習費の監査委員について光陽中学校、PTA 会費以外の会計について柏丘中学校）（指摘）。

e 学校徴収金の監査委員の員数が、どの会計区分についても 1 名である事例が認められた（柏丘中学校）。チェック体制の向上のためにも複数選任が望ましい（学校徴収金事務の手引き 4-11 監査 1）（意見）。

(セ) その他

a 給食費収支計算書は、給食費会計決算書の一部を構成する書類であるところ、学校徴収金に関する決算関係書類は教育委員会事務局に対しても提出されるものとなっている。児童生徒の給食費総額と未収額を把握するためとされる。本市には、札幌市学校給食運営委員会が設置され、給食費の算定に関する議論がなされたうえ教育委員会に対し答申されているが、参考資料として、この収支計算書の内容も運営委員会に対し提供することを検討してはどうか。収支計算書を提出することによって、各学校の収支状況や繰越金の多寡を把握することができる。また、その原因を分析・検討することにより、過去の実績を踏まえたより深度のある議論が期待できると考える（意見）。

b なお、給食費収支計算書については、多くの学校において決算日前の 3 月中に監査委員による監査が実施され、このため計算書上の「次年度繰越金額」

は、その会計に係る預金口座残高とは必ずしも一致していない。計算書上の「次年度繰越金額」は、新年度の4月において会計整理を実施し、消費税納付額の確定のため、給食費総額と未収額を確定しているためである（ちなみに、その際に改めて会計監査が実施されているものではない）。計算書上の「次年度繰越金額」と預金口座残高の一致をさせるための工夫を検討されたい（意見）。

キ 会計事務に関する内部監査（指摘）

(ア) 学校事務の手引においては、「学校（園）における内部監査を恒常的、全般的に行うことによって、事務が的確に、かつ能率的に処理されているかどうかを調べ、事務の改善に資するとともに、事故を未然に防止することを目的」として、内部監査の実施を定めている。

a 内部監査の範囲

内部監査の範囲は、学校が所管する事務全般とされ、特に次の事務について重点を置くこととされている。

- (1) 学校配分予算及び学校徴収金に係る経理事務
- (2) 現金等の出納保管事務
- (3) 物品の出納保管事務

b 監査の方法

学校（園）長は、年間を通じて所管する事務全般にわたる内部監査実施計画を作成し、これに基づき教頭立ち会いのもと毎月1回実施する。

c 監査実施結果

学校（園）長は、当月分の監査結果を整理し保管しておかなければならない。但し、監査の結果、緊急に処置を要する事故等を発見した場合は、直ちに生涯学習部長宛に報告する。

(イ) 学校往査によって判明したことは、往査した学校について僅かな例外を除き、この内部監査実施計画が未作成であり、従って内部監査が実施されていないということである。学校運営誌には毎年内部監査実施計画が掲載されているものの、監査自体は不実施という事例もある（北野平小学校）。内部監査制度自体の認識がない学校が圧倒的であり、制度の趣旨・目的を周知し、月例の内部監査を励行すべきである。

ク その他

- (ア) 主要な学校財産である校地・校舎の使用に関し、若干の不備事象が認められた（指摘）。市立学校職員の自家用車に係る校地使用承認申請簿上の不備が認められる事例（信濃小学校、二十四軒小学校、開成中等教育学校、北翔養護学校）、校舎の目的外使用に係る校舎目的外使用許可申請書上の不備が認められる事例（二十四軒小学校）である。
- (イ) 学校財産を構成する諸設備が、その本来の目的・効能を十分に果たせていない場合、財産活用の有効性、効率性上課題を残すものと言わざるを得ない。それは、児童生徒の生命身体に関わる課題となる場合もある。外部避難階段（非常時避難用階段）がその本来の目的を果たし得ない事例（北野平小学校）、非常時において使用が困難な防火扉（定山溪小学校）、真に必要な生徒に対応できない身障者用昇降機（札幌旭丘高等学校）にその事例を認めた。これら学校にとどまるものではないが、財政事情を勘案しつつ、その整備等を検討する必要がある（意見）。

4 監査の結果及び意見の総括

監査に係る教育委員会事務局及び市立学校の財務事務についての結果及び意見は、以下のとおりである。

大項目	中項目	小項目
学校教育に関する緊急課題	教職員の過重労働問題	教職員の増員等網羅的・体系的な対策
	児童生徒の貧困と公教育	就学援助制度の運用
		教育相談事業の活用
		学校隣接職種の活用
教育委員会事務局に関する財務事務	学校徴収金の公会計化	給食費の公会計化
		給食費以外の公会計化
	教育の情報化推進事業	再委託の可否

摘要	区分	該当頁
教職員の過重労働の解消に向けて、本市の市立学校に勤務する教職員の勤務実態を客観的かつ適正に把握する措置を早急に講じるとともに、業務の洗い直しと振り分け、教職員のサポート体制の充実強化、教職員の増員等網羅的・体系的な対策を立案・実行すべきである。	意見	78
就学援助の制度周知については、本市は周知文の配布、各小中学校において入学説明会やPTA総会の際の説明を実施し、学校徴収金について振替不能となる世帯等に対しても制度の案内を実施しているところ、今後も真に必要とする世帯が制度を利用できるよう、市民アンケート結果等を踏まえながら、適宜周知の方法を見直し、また利用に際する心理的抵抗感を払拭する工夫を凝らす等、より良い制度運用に努める必要がある。	意見	86
教育センターにおける教育相談事業の周知不足や心理的抵抗感が窺われることは残念である。教育センターにおける教育相談事業の内容を周知し、その利用方を促進するとともに、利用者の心理的抵抗感を払拭する工夫を凝らす等、効率的にして遺漏のない制度運用に一層努める必要があると解する。	意見	89
いじめ問題に関し、児童生徒のスクールカウンセラー等に対するアクセスの低さが窺われたが、貧困問題に関する市民アンケートにおいても、なおスクールカウンセラー等の専門職の利用状況は活性的とは言えない状況にある。スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーという学校隣接専門職の職務内容を周知し、その利用方を促進するとともに、利用者の心理的抵抗感を払拭する工夫を凝らす等、効率的にして遺漏のない制度運用に一層努める必要があると解する。	意見	90
給食費に関する公会計方針の導入には、相当の準備期間と経費負担が生じるが、公会計化によって多様な効果が見込まれるほか、国においても導入に向けた準備を進めることが確実となった現状に照らし、本市においても、公会計化の導入を具体的に検討すべきである。	意見	99
給食費以外の学校徴収金についても、公会計化の検討が進められているのが、国・地方レベルでの流れでもある。本市においても、学校徴収金の類型ごとに、それになじみやすいものから、公会計化へ向けた検討を進めていくべきである。	意見	100
校務用コンピュータシステム設定業務委託契約上、再委託は原則として禁止され、「役務の性質上特に委託者がやむを得ないと認めた場合」に限り許される。再委託申請の理由は、契約期間が短期であり緊急対応のため社内及び現地対応人員の補充が必要となったとのことであったが、契約期間は仕様書等により契約前に開示されており、そもそも再委託なしに業務を履行できる体制が整って備わっていたのか疑問があり、人員補充は「やむを得ない場合」には該当しないものと思料される。再委託が原則として禁止される趣旨に照らし、再委託要件充足の有無は、適切に判断されるべきである。	指摘	175

大項目	中項目	小項目
教育委員会事務局に関する財務事務	教育の情報化推進事業	入札手続における錯誤無効制度
	小学校教材用備品購入費	予実比較分析の必要性
		特定随意契約
	学校給食事業	給食事業の継続性の確保
		札幌集団給食事業協同組合の業務執行体制の把握

摘要	区分	該当頁
<p>校務用コンピュータシステム設定業務委託契約の入札手続において、予定価格の範囲内で、最低価格をもって応札した者が「錯誤無効」として失格とされている入札が認められた。入札においては、契約毎に告示、指名通知、入札説明等の手続きを経て行われるところ、入札者は当該契約に関する多くの情報を了知しうる状況にあり、錯誤には、重大な過失が認められる場合が多いと考えられるところ、少なくとも、他ブロックにおいて同水準の額で落札がある業者を、錯誤として取り扱ったことには、重過失要件充足の点において疑問が残る。</p>	意見	176
<p>小学校教材用備品購入費について、平成 27 年度及び平成 28 年度の予算額と平成 26 年度の決算額に乖離が認められた。学校毎の実績分析を行わなければ、予算配分額が過大なのか、必要な教材用備品の購入がなされていないのか判明せず、地方自治法 2 条 14 項の規定の趣旨である事業の効果を計ることはできない。予算と実績の比較分析を行うことが望ましい。</p>	意見	179
<p>給食調理等業務委託契約に関し、本市は 13 ブロック中 12 ブロックにおいて、札幌集団給食事業協同組合と特定随意契約を結んでいる。給食調理業務の専門性を否定するものではなく、業務の継続性が目的達成に資することも一定程度、理解できるが、長期間にわたり競争性を廃する以上の必要性が認められるかどうかは疑問が残る。特定随意契約の要件を充足するかどうか、なお、慎重に検討を要する。</p>	意見	185
<p>札幌集団給食事業協同組合が、何らかの事情により、給食調理等業務委託契約を結ぶことが困難となることもあり得るところ、同組合は 1,262 名の調理員・配膳員を雇用しており、給食調理業務に大きな混乱が生じる。かかる事態も想定し、契約方式や業者選定について、対策を講じる必要がある。</p>	意見	186
<p>学校給食の途絶は、教育の途絶を意味する。調理室が使用不能となる事態は、食中毒や火災等の災害発生など、石綿問題の発生に限られないことから、今次の問題を好機として事業継続計画を立案し、更新し続けて頂きたい。</p>	意見	186
<p>札幌集団給食事業協同組合の組合員である企業が、委託契約に基づく業務執行に関わっているのであれば、同組合が独自の体制で業務執行を行っていないことが疑われる。業務執行体制や組合員の職務内容を把握するための方法等を検討する必要がある。</p>	意見	187

大項目	中項目	小項目
教育委員会事務局に関する財務事務	学校給食事業	札幌市学校給食会の斡旋料
	初任者研修関係費	出勤簿の適切な取扱い
	外国語指導助手事業（Non-JET関係）（国際理解教育推進事業）	契約方式についての検討
	不登校対策事業	不登校支援ボランティアの活性化
		報奨金の支給
	算数にーごープロジェクト事業	適切な交通費支給
	特別支援教育費	出勤簿の適切な取扱い
	学びのサポーター・介助アシスタント活用事業	広域的な活動を可能にさせる工夫
時間配当の方法		

摘要	区分	該当頁
各学校は札幌市学校給食会に対し、物資調達業者の選定等の対価として幹旋料の支払いをしている。幹旋料は、物資の種類と調達量を考慮し、概ね 1 円ないし 20 円で決定されている。各学校は、各年度において幹旋料を含む食材価格を認識し購入の意思表示をしていることから、年度毎に、食材購入に関する契約が成立していること自体は問題とはならない。しかしながら、両者の間には、幹旋料の支払義務、幹旋料の決定方法、幹旋料額の基準に関する包括的な合意はなく、運用に委ねられている。支払義務の根拠や幹旋料の基準については、明確に定められるべきである。札幌市学校給食会と各学校において、少なくとも包括的な合意を目的として幹旋料支払義務、幹旋料の基準等について、契約書等を取り交わすことも検討する必要がある。	意見	190
給与の支給根拠となる出勤簿の取扱いが杜撰であり、チェック体制を厳格にすべきである。	指摘	197
Non-JET 方式の具体的契約方式として、業務委託ではなく、直接雇用や労働者派遣等への変更を検討すべきであると考え。札幌市においては、既に平成 29 年度及び 30 年度の Non-JET についての業務委託契約は締結済みであるから、その後の平成 31 年度以降の Non-JET 方式の契約方式の変更を検討すべきである。	意見	205
不登校支援ボランティアについて、活性度の低い者は登録する実益がなく、臨機応変に出勤することが期待される不登校支援ボランティアについては、活動可能な者を選定すべきであり、公募時にもこの点の注意を促すべきである。	意見	206
不登校支援ボランティア 1 名に対する報奨金の過誤支給が認められた。	指摘	206
時間講師（非常勤講師）については、報酬のほか交通費が支給されるどころ、1 名の講師に関する通勤手当相当額認定申請書につき、申請日付・運賃額・決定額いずれも空欄のまま、また教職員課長決裁欄の決裁印もないまま、交通費（通勤手当相当額）が支払われていた。	指摘	207
みなみの杜高等支援学校開設準備室の職員に係る平成 29 年 3 月分賃金について、出勤簿に現認印がないまま支給されていた。	指摘	207
地域の人材を活用し、制度を効果的・効率的に運用するために（配当時間を多く残す学校を可及的に減少させるために）、登録地域を広域化して行政区を跨ぐサポーターの登録と活動を容認し、同時に通勤費用の手当てを行う等の検討を行うべきである。	意見	209
学びのサポーターの各学校への配当時間については、配分・再配分に係る効率的な運用がなされるよう一層の工夫を検討されたい。	意見	210
学びのサポーターと介助アシスタントでは、対象児童生徒のニーズが異なる以上、一方の時間数を増やすと他方の時間数を減じなければならないのは不合理ではないのかとの疑義があり、両者の配当時間のあり方については再検討すべきである。	意見	210

大項目	中項目	小項目
教育委員会事務局に関する財務事務	読書チャレンジ・子どもの読書活動サポート事業	図書カードの調達方法
	運動部活動外部顧問事業等 (中学校運動部活動における外部人材の活用事業)	活動報告の適切な運用
		謝金対象活動の意義の明確化
	札幌らしい特色ある学校教育推進事業	事業の意義の再確認
		実施報告の公開
	相談支援パートナー事業	相談支援パートナーの時間配当の方法
	スーパーサイエンスハイスクール (SSH) 研究開発事業	謝金の支給
	進路探究学習オリエンテーリング事業	契約締結権限の確認
	いじめ対策自殺予防事業	入札事業の分割
	課題探究的な学習モデル研究事業	「グローバル人材育成推進員」の採用方法
学校図書館司書配置事業	学校図書館司書の確保等	

摘要	区分	該当頁
学校図書館ボランティアに進呈される図書カードの調達方法につき、競争入札の方法によるべきであったが、特定随意契約によって購入していた。	指摘	214
特別外部指導者に対する謝金の根拠資料として、「運動部活動特別外部指導者活動報告書」を提出する必要があるが、本人印のみで校長印（現認印）がないもの数件認められた。	指摘	215
運動部活動特別外部指導者活用事業実施要項上、特別外部指導者に対する謝金は「単独での部活動指導」があった場合に発生するものと解していたところ、その後、同一部活動について複数名の特別外部指導者による指導がなされた場合も謝金対象とすることとしたが、解釈変更を行ったとすれば、その旨の通知を発出し、学校現場における混乱を予め回避すべきである。	指摘	216
学校からの申請のなかには、前年度と同じ内容で申請しているものや、本事業費で申請することの意義が不明なものが見受けられた。本事業を存続させるのであれば、その意義・目的を改めて周知し、有意義な活動に予算を振り向けるべきである。	意見	216
採択された事業についての各学校からの実施報告書は、現状では審査会限りとなっているが、その要旨を本市又は各学校のホームページ等により公開すべきである。	意見	216
相談支援パートナー（有償ボランティア）の各学校に対する時間配当の方法について、より細密にできないか検討すべきである。	意見	218
事務員に対する謝金について、勤務時間合計における1時間未満の部分は、札幌市臨時職員に準じ、30分以上は繰り上げて1時間とし、30分未満は切り捨てて計算するものとして取り扱われているが、実労働時間に対応する謝金を支給すべきである。	指摘	219
受託団体についての団体規約や役員名簿の提出を求めたうえ、契約締結権限の確認を行うべきである。	指摘	220
ネットパトロール事業、地域密着型教育啓発実証事業について、平成29年度から一般競争入札の方法を採用したが、一般競争入札の方法を選択するときに両事業を一括としたことにはなお検討の余地がある。両事業の関連性は否定できないが、数多くの事業者に入札の機会を付与し、価格競争を成立させるため、入札事業を分割することも検討すべきである。	意見	222
「グローバル人材育成推進員」（GEA、地公法3条3項3号の特別職公務員にして、教育委員会の非常勤嘱託職員。任用期間1年以内。但し5年まで再任用可）の確保について、本市も関与した、より効果的な公募方法を検討すべきである。	意見	223
学校図書館司書は、1校につき週15時間、2校まで兼任可能とされる（学校図書館司書取扱要項）。しかし、実際には、週15時間を超える執務が多く、司書要員を更に確保するか、要項を変更すべきである。	意見	224

大項目	中項目	小項目	
教育委員会事務局に関する財務事務	学校図書館司書配置事業	謝金の支給	
	補助金（中体連の全道大会及び全国大会並びに中文連の全国大会に参加するための旅費の補助）	開催地を考慮した予算編成の必要性	
	奨学金支給費	収入算定の資料	
	就学援助事業		収入算定の資料
			認定要件の一つ「児童扶養手当を受給していた」に関して
			年金の収入算定の対象性
			就学援助の対象拡大
教育センター運営管理事業	教員義務研修		

摘要	区分	該当頁
学校図書館司書に対する謝金について、勤務時間合計における1時間未満の部分は、札幌市臨時職員に準じ、30分以上は繰り上げて1時間とし、30分未満は切り捨てて計算するものとして取り扱われているが、実労働時間に対応する謝金を支給すべきである。	指摘	224
中体連の全道大会及び全国大会並びに中文連の全国大会に参加するための旅費を補助している。当事業における事業費の大半は、部活動への参加旅費（交通費全額と宿泊費の2分の1）。本補助金は例年、前年度並みに予算編成されているが、全道大会、全国大会の開催地によって、年度ごとに必要金額が大きく変動するので、予算編成時には、既に明らかになっている各開催地を十分に勘案して予算を編成する必要がある。	意見	225
家計状況の審査資料として、給与所得は「源泉徴収票」、年金所得は「公的年金等の源泉徴収票」で可としているが、仮に他の所得（不動産所得等）があった場合には、収入基準を超過することもあり得る。所得種別間の公平性を確保する点からも、前年度秋期募集の際には当該年度の所得証明書の提出を、そして当年度の春期募集の際には前年度の所得証明書の提出を必要とすべきである。	意見	227
給与収入のみの世帯に関しては、提出資料は源泉徴収票で可としているが、仮に他の所得（不動産所得等）があった場合には、正確な所得の捕捉ができないこともあり得る。所得種別間の公平性を確保するため、前年分の所得が記載される当年度の所得証明書の提出を必要とすべきである。	意見	231
現状においては、収入が多いために児童扶養手当の支給が停止されている世帯であっても、2年前に児童扶養手当を受給した実績があれば就学援助の対象となっているところであるが、この取扱は他の認定要件との間の公平性を欠くものとする。	意見	232
前年の世帯収入・所得を審査するにあたり、各種年金は対象とされていないが、年金でも場合によっては、比較的高額な収入・所得となる場合もある。所得種別間の公平性を確保するため、年金収入・所得もその対象とすべきである。	意見	232
生徒会費、クラブ活動費、PTA会費について、就学援助費の支給対象に追加すべく検討を進めるべきものとする。	意見	233
研修の重要性は明白であり、本来の研修が代替研修よりも有用であることも明らかであるところ、少なくとも、義務研修については、全ての対象教員が出席可能となるよう日程等の設定を行い、学校側の協力を得られるような工夫もなされるべきである。	意見	237

大項目	中項目	小項目
教育委員会事務局に関する財務事務	教育センター運営管理事業	視聴覚センター運営管理事業の再委託
		教材貸出手続
		教材返却手続
		特認団体の承認手続
市立学校に関する財務	学校予算に係る計画・執行	議事録（会議記録）の作成
	現金・現金同等、備品・消耗品、薬品、学校図書に関する購入・管理・廃棄事務	現金または現金同等物 備品・消耗品の購入事務

摘要	区分	該当頁
札幌市と札幌市生涯学習振興財団との業務委託契約に係る再委託契約が、業務委託契約期間前の日付で締結されている。再委託契約締結の時期に照らし、札幌市の承認手続きなく再委託を行っている。	指摘	238
再委託業務の範囲は、大本の委託業務の一部でなければならないことは当然であるところ、かかる範囲を超えた業務について再委託がなされている。視聴覚センター運営管理業務にかかわらない札幌市生涯学習振興財団職員全般が使用する複合機、プリンター、会計システムの保守業務は、そもそも、再委託の対象となりうる業務なのか大きな疑問があり、少なくとも、上記の業務については、再委託業務の範囲を逸脱するものであり、再委託の承認はなされるべきではない。	指摘	238
視聴覚機材の貸出しにあたっては、借用書及び搬送票への記載を行っているが、借用者の氏名、連絡先の記載が漏れており、借用者が不明であるものが存在した。	指摘	238
視聴覚機材の返却にあたっては、回収票、返却票を発行するが、受領印が漏れ、受領者が分からないものが存在した。	指摘	238
特認団体申請書に営利目的での使用が疑われる記載がある場合には、特認団体の承認がなされるべきではない。	指摘	239
高齢者施設での上映会に使用されるものについては、施設利用者へのサービスの一環として利用者の対価に反映がなされていないかどうか確認を要する。	指摘	239
アンケートの回答においては、予算編成会議について議事録（会議記録）を作成しない学校が約半数にのぼっている。往査校について殆どの学校が議事録（会議記録）を作成していなかった（但し、予算編成に係る資料はファイル保存している）。事前の調整が十分であることにより、格別の質疑・意見が示されずに原案のまま確定することが多いために議事録作成の必要を認めないこともあろう。しかし、予算執行の評価資料や後年度の参考資料とする意義は少なくなく、単なる資料保存にとどまらずに議事録の作成を行うことが望ましい。	意見	123
小中学校においても現金の取扱い（出納、保管）があることを正面から認めつつ、金銭事故防止の観点から、出納記録の作成を義務付けたうえ、これを統制するという事務運用が検討されるべきである。	意見	124
現金同等物に関しては、郵券、外勤用 IC カード（SAPICA、Kitaca）、営業車チケットの受払簿の作成・記載上の不備が認められた。	指摘	124
往査に係る学校において、保健室医薬品の調達先は、事実上一者に集中している状態にあり、往査校以外の学校においても同様と推測される。価格競争や付加価値競争が成立しない商品ではないことから、見積合せ又は特定随意契約が合規的であるかという観点のみならず、経済性をも勘案し、場合によっては複数業者を対象とした調達方法も考慮されたい。	意見	124

大項目	中項目	小項目
市立学校に関する財務事務	現金・現金同等物、備品・消耗品、薬品、学校図書に関する購入・管理・廃棄事務	備品の管理事務
		消耗品の管理事務
		理科実験用薬品の管理事務
		学校管理用薬品の管理事務
		備品の返納事務

摘要	区分	該当頁
<p>備品の管理事務に関し、完全に良好であると評価できる往査校はなかった。開校間もない学校、校舎新築に伴う備品整理が実施されて間もない学校においても、なお管理上の不備が認められた。また、備品整理票（会計規則様式 75）は貼付されているが、以下のような備品が、往査校内の各所において少なくない点数において認められた。(a)備品出納簿に記載のない備品、(b)備品出納簿に記載はあるものの備品整理票その他の方法によって整理されていない備品（備品整理票の不貼付又はこれに代わるマジック等による表示がない備品）、(c)備品整理票は貼付されているものの判読困難となっている備品</p>	指摘	124
<p>消耗品については、消費税を含め価額 10,000 円未満のものは、会計規則 143 条 3 項及び運用方針 143 条関係により、物品出納通知書等に受払いの確認印を押印しこれらを編綴整備すれば、消耗品出納簿への記載が省略できる。学校においては伺書を整備していることから消耗品出納簿への記載が省略できるものとされており、このため消耗品出納簿（受払簿）自体が作成されていない。学校における包丁等もかかる消耗品に該当するものとして出納簿による丁数管理がなされておらず、丁数はもっぱら担当教員の記憶や手控えによってのみ把握されているという状態にある。しかし、危険物でもあり何らかの形式に従った記録を行うべきである。</p>	意見	125
<p>往査校においては相当数の学校において、以下のとおりの不備事象が認められた。(a)理科実験用薬品受払簿に記載の残量と実残量の不一致、(b)毒劇物の保管上の不備</p>	指摘	125
<p>プールに使用する次亜塩素酸ナトリウム（ソーダ）等の学校管理用薬品についての受払簿が未作成の事例が認められた。消耗品であっても学校資産の一つである以上、受払状況の記録化は必要であり、学校事務の手引きにおいても明示的に受払簿又はそれに代わる記録を整備し、管理すべき旨を記載すべきである。</p>	意見	126
<p>種々の理由から長期間にわたり使用されない、又は事実上使用不能であるにもかかわらず、不用手続をとることなく、備品出納簿等の記録に残存し続ける備品が相当数認められた。次のような分類が可能である。(a)使用可能であるが、使用の必要性が低下した結果、使用していない（又は使用頻度が著しく低い）備品、(b)修繕すれば使用可能となるものの、修繕用部品の調達が困難又は事実上不可能なために使用していない備品、(c)修繕すれば使用可能となるものの、修繕費用が高額にのぼるために予算配当がなく放置し続けている備品、(d)不用手続を経由しているにもかかわらず、廃棄されずに実在する備品、(e)不用手続を経由せずに廃棄されたために、備品出納簿上は記録され続けている備品</p>	指摘	126

大項目	中項目	小項目
市立学校に関する財務事務	現金・現金同等物、備品・消耗品、薬品、学校図書に関する購入・管理・廃棄事務	学校図書の購入事務
		学校図書の維持・管理事務
		学校図書の廃棄事務
	特定随意契約	特定随意契約のあり方
		より経済的・合理的な契約方法
	学校徴収金（私費会計）	学校徴収金取扱要領の適用範囲
		会計区分に関する不備・疑義
		公費・私費の区分

摘要	区分	該当頁
<p>学校図書館用図書は、小中学校については、事実上、特定の二者からの調達が決定的となっている。図書の納入にとどまらず、納入に係る図書のバーコード貼付サービス等が無償提供しており、学校側が新着図書の管理に忙殺されない便宜さが決定的な理由となっているものと推測される。随意契約にあっても、調達を計画的に行うことにより見積合せを実施し、また予定価格が 10 万円未満であっても、選定業者が特定の者に偏らないよう配慮すべきである。</p>	意見	127
<p>検索システムの運用を含め、学校図書の管理上の不備が少なからず認められた。</p>	指摘	128
<p>図書廃棄処理上の不備が認められた。</p>	指摘	128
<p>随意契約（少額）による契約については、いずれも予定価格（又は支出予定金額）内の価格提示があることを前提としている。学校事務手引上は「数量及び内容を決定し、予算科目等を決定する。さらに、過去の購入実績等から支出予定額を設定する」とあるのみで、予定価格（又は支出予定金額）の算定の方法については何ら触れるところがない。しかし、そもそも予定価格（又は支出予定金額）を予め算定する趣旨は、業者の積算額の適正さや合理性を判定するための基準を設け、より経済的な調達を行うためと解される。ところが、学校往査において、この趣旨がやや形骸化していると思われる運用が見受けられた。少額を理由とする特定随意契約であっても、予定価格（又は支出予定金額）の設定に際しては、適切な根拠・方法と経済性を考慮することが望ましい。</p>	意見	130
<p>本市の小学校においては、冬季、学校グラウンドにスキー山を造成し、授業に活用しているところ、そのスキー山の造成と解体工事について、別個に特定随意契約の方法により同一の業者に発注している事例が認められる。造成と解体は、実際上一個の役務と考えられなくもなく、これを合算すると 10 万円超の価格となる場合がある。過年度の積雪・融雪状況も勘案し、一律に、造成と解体工事について別個の特定随意契約の方法を選択するのではなく、見積合せの方法を含む、より合理的な契約方法を検討すべきであるところ、当校単独で契約方法を変更することは難しい面もあり、教育委員会事務局において、複数の学校の造成・解体工事を含めたより合理的な方法を検討する必要がある。</p>	意見	130
<p>各学校の実情を踏まえ、かつ関係団体の自主性を尊重しつつ、関係団体に係る学校徴収金に対しても、その余の徴収金と同様に学校徴収金取扱要領の全ての規定を等しく適用する選択肢を検討すべきものとする。</p>	意見	134
<p>会計区分に関する不備事象又は疑義事象が認められた。(a)会計区分が異なる場合にそれぞれ預金口座を造成する必要があるところ、複数の会計区分に属する費用が単一の預金口座において入出金されている事例、(b)学校徴収金取扱要領 3 条 1 項の会計区分・会計項目に沿わない区分・項目による運用がなされている事例</p>	指摘	134
<p>公費・私費の区分に関する考え方が必ずしも厳密に浸透しておらず、私費の範囲が緩和されていると判断される事例が認められた。</p>	指摘	135

大項目	中項目	小項目
市立学校に関する財務事務	学校徴収金（私費会計）	学校徴収金に係る予算立案と保護者に対する通知
		学校徴収金に係る領収事務上の不備・過誤・課題
		学校徴収金に係る領収書の連番管理
		学校徴収金に係る徴収上の疑義・過誤
		学校徴収金の弁済充当の方法
		未収・延滞に係る学校徴収金の督促
		長期未収・延滞に係る学校徴収金の処理ガイドライン
		学校徴収金の徴収方法
		学校徴収金の預金口座への入金遅滞と記録化
学校徴収金に係る不適切な特定随意契約		

摘要	区分	該当頁
学校徴収金取扱要領は、校長に対し会計区分ごとの予算書の作成、決定した徴収金の内容・納入方法の保護者に対する通知をそれぞれ義務付けている。しかしながら、必ずしもこれらが完全に履行されているとは認められなかった学校があった。	指摘	136
学校徴収金は保護者の過度な負担となるものであってはならず、堅確な予算編成が要請されるものであって、相当額の繰越金が毎年度継続して発生することは望ましいことではない。精度の高い予算編成の必要性が窺われた事例があった。	意見	136
学校徴収金事務の手引きに沿っていない徴収金の領収事務が認められた。	指摘	136
入金網羅性・完全性を管理し、領収事務に関する事故防止のため、学校徴収金システムを利用しない場合は、領収書を連番（通番）管理することが必要である。	意見	136
徴収すべきでない事由（就学援助対象等）があるのに徴収した事例が認められた。	指摘	136
教職員が学校徴収金を立替払いしている事例が認められた。	指摘	137
60日以上滞納者につき一定の時期において、一律に相殺処理を実施している運用事例が認められた。機械的相殺を許容する趣旨ではないと解されるので、慎重に要件適否を検討すべきである。	意見	137
徴収した金員について、弁済期が早期に到来している徴収金に充当せず、このため年度を跨いで未収・延滞が残置されている事例が認められた。学校徴収金について指定充当をなす債務であると解したとしても、保護者側又は学校側のいずれかがかかる充当指定をしたのか、記録上確認できず、会計処理上適切とは言えない。	指摘	137
未収・延滞の規模に照らし、督促に一層の工夫や努力が必要と思われる事例が認められた。	意見	137
教育委員会事務局において、長期未収・延滞金の処理に関するガイドラインを取り纏める必要性は高いと考える。	意見	138
現金で保管する金額や期間によっては事故発生リスクもあることから、特段の事情がない限り、口座振込の方法による徴収を行うべきである。	意見	138
徴収した学校徴収金について、相当期間にわたり預金口座への預け入れを行わず現金保管を継続している事例が認められた。	指摘	138
現金の取扱いがあることを認めただうえで、出納記録（管理用帳簿）を作成する方が実情に照らし適切な運用と考えられる。なお、この場合でも、例えば少なくとも1週間に1回以内の口座入金をすることを義務付け、それ以上の期間の現金保管は回避すべきである。	意見	139
特定随意契約を選択した理由が記載されていないため、理由不明の事象が多数認められる。契約過程の適正化、透明化のために理由を記載し、内外の検証に耐えうるようにすべきである。	指摘	139

大項目	中項目	小項目
市立学校に関する財務事務	学校徴収金（私費会計）	学校徴収金に係る見積合せ手続上の不備・疑義
		学校徴収金に係る購入伺書の不備
		学校徴収金に係る支出手続上の不備・疑義
		学校徴収金に係る会計上の記録・証憑に関する不備・疑義・課題
		学校徴収金に係る還付手続上の不備・疑義

摘要	区分	該当頁
性質上、三者以上の見積合せを実施すべきであるのに特定随意契約としていると解される事例が認められた。	指摘	140
購入等手続の原則的形態である三者以上の見積合せを実施しているものの、その手続において不備等が認められる事例が認められた。	指摘	140
見積書等の証憑の添付がない、伺書に業者名・見積金額の記載がない、見積書等の日付の記載がない、見積書の実在性が確認できないという事例が認められた。	指摘	140
業者に対する支払遅延が認められた。	指摘	141
支出事務手続上、支払伺書に記載し、又は添付すべき書類に不備がある事象等が多数認められた。	指摘	141
異なる会計区分間の流用支出は、会計区分制度の趣旨からして禁止されることは当然と解されるが、ある会計区分上の支払原資が払底したことにより、他の学校徴収金会計から借用（流用）して支出に及んだという事例が認められた。	指摘	141
各担当教諭に対して月初で現金を払出して交付し、月末に精算を行うという運用をしている事例が認められた。当該学校の特徴上、このような運用がやむをえない面があるが、健全な財務執行上、かかる概算払（仮払）運用は、例外的な場合にとどめるべきであり、運用基準の整備が望まれる。	意見	142
支出年度に関する誤処理事例が認められた。	指摘	142
会計事務上、基本的な水準に到達しておらず、第三者の指摘に耐えない記録編纂上又は記録上の不備等が認められた。	意見	142
取引内容を明示し、第三者による検証を容易にするためにも金銭出納簿の摘要欄に取引内容を記載すべきである。	意見	142
繰越金の転記ミスが認められた。	指摘	143
期末における仕訳未処理の預金残高が認められた。	指摘	143
徴収金日計表・預金通帳・金銭出納簿間の整合性を保つためには、会計システム自体を修正する必要がある（そうでなければ、各校における金銭出納簿上の記録に留意させるべきである）。	意見	143
学校徴収金事務の手引きに沿っていない還付や手続上疑義のある処理が認められた。	指摘	143
還付に際しての日付の記載のない領収書、領収印を欠く領収書がある事例、就学援助の取消しに伴い、本市に返納する際に保護者の同意書面が確認されない事例が認められた。	指摘	143

大項目	中項目	小項目
市立学校に関する財務事務	学校徴収金（私費会計）	学校徴収金に係る還付手続上の不備・疑義
		寄附受理手続、学校関係団体からの支援に関する不備・疑義
		学校徴収金に係る会計検査に関する不備
		学校徴収金に関するその他事項

摘要	区分	該当頁
徴収金を還付するに際し、銀行振込送金の方法による場合に、保護者の合意のもと、振込手数料を控除して送金をしていた事象が確認された。送金手数料を学校の負担とする結果的に他の保護者へ負担を転嫁する結果となり問題となるが、送金手数料の取り扱いについて、現状では、要領等の定めはない。教育委員会事務局において、統一的な基準を示し、運用されるべきである。	意見	144
PTA 特別会計からの寄附がなされたものの、受理手続がなされず、学校備品への登録手続もなされていない事例が認められた。	指摘	144
教育活動備品が、生徒会会計からの頻回かつ多額の寄附によって取得されている事例が認められた。本来、公費をもって取得すべき備品も含まれるものと解されるうえ、生徒会自体の自由かつ自主的判断により出捐したかについては疑義が残る。	指摘	144
生徒会会計と学校関係団体会計との間において資金貸借が常態化している事例が認められた。	指摘	144
学校関係団体から支援を受ける場合は、それが自発的提案であることを対外的に説明できるよう書面等を徴取すべきである。	指摘	144
校長による会計検査が必ずしも適切に実施されていない事例が認められた。	指摘	145
決算・監査に関する不備、保護者に対する報告に関する不備が数多く認められた。	指摘	145
不相当に遅滞した時期に監査が実施された事例が認められた。	指摘	146
監査が実施された場合の監査委員の肩書表示に不備がある事象が認められた。	指摘	146
学校徴収金の監査委員の員数が、どの会計区分についても1名である事例が認められた。チェック体制の向上のためにも複数選任が望ましい。	意見	146
給食費収支計算書は、給食費会計決算書の一部を構成する書類であるところ、学校徴収金に関する決算関係書類は教育委員会事務局に対しても提出されるものとなっている。児童生徒の給食費総額と未収額を把握するためとされる。本市には、札幌市学校給食運営委員会が設置され、給食費の算定に関する議論がなされたうえ教育委員会に対し答申されているが、参考資料として、この収支計算書の内容も運営委員会に対し提供することを検討してはどうか。収支計算書を提出することによって、各学校の収支状況や繰越金の多寡を把握することができる。また、その原因を分析・検討することにより、過去の実績を踏まえたより深度のある議論が期待できると考える。	意見	146

大項目	中項目	小項目
市立学校に関する財務事務	学校徴収金（私費会計）	学校徴収金に関するその他事項
	会計事務に関する内部監査	計画立案と監査実施の励行
	その他（学校財産の維持・管理）	校地・校舎の使用
		学校における設備

摘要	区分	該当頁
給食費収支計算書については、多くの学校において決算日前の3月中に監査委員による監査が実施され、このため計算書上の「次年度繰越金額」は、その会計に係る預金口座残高とは必ずしも一致していない。計算書上の「次年度繰越金額」は、新年度の4月において会計整理を実施し、消費税納付額の確定のため、給食費総額と未収額を確定しているためである（ちなみに、その際に改めて会計監査が実施されているものではない）。計算書上の「次年度繰越金額」と預金口座残高の一致をさせるための工夫を検討されたい。	意見	147
往査した学校について僅かな例外を除き、内部監査実施計画が未作成であり、内部監査が実施されていない。内部監査制度自体の認識がない学校が圧倒的であり、制度の趣旨・目的を周知し、月例の内部監査を励行すべきである。	指摘	147
主要な学校財産である校地・校舎の使用に関し、若干の不備事象が認められた。市立学校職員の自家用車に係る校地使用承認申請簿上の不備が認められる事例、校舎の目的外使用に係る校舎目的外使用許可申請書上の不備が認められる事例である。	指摘	148
学校財産を構成する諸設備が、その本来の目的・効能を十分に果たせていない場合、財産活用の有効性、効率性上課題を残すものと言わざるを得ない。それは、児童生徒の生命身体に関わる課題となる場合もある。財政事情を勘案しつつ、その整備等を検討する必要がある。	意見	148

※ 該当頁：区分（（指摘）又は（意見））が表示されている頁