

## 第4 監査の結果及び意見（各論）

### 1 教育委員会事務局に関する財務事務について

#### (1) 生涯学習部

##### ア 教育委員会運営費

###### (ア) 費用の概要

教育委員会の運営全般に関する費用である。事業費の内訳は、職員の手当、賃金、旅費、事務用品等の購入、駐車場使用料等の委員会運営・管理のための事務費等である。

###### (イ) 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。

###### (ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲。

###### (エ) 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

##### イ 学校規模適正化推進費

###### (ア) 事業の概要

市立小中学校の統廃合についての調査及び関係者への意見聴取にかかる事業である。札幌市は、平成19年「札幌市立小中学校の学校規模の適正化に関する基本方針」を定め、子どもたちにとってより良好な教育環境を整えることを目的として、市内各地域において学校規模適正化に関する取り組みを進めている。

関係者への意見は検討委員会を通じて議論されており、委員会の運営は、公正な意見を把握する目的で、教育委員会が直接運営に携わるのではなく、会議運営補助業務は、民間業者へ委託がなされている。

平成28年度において継続的に検討がなされている委員会は、石山・芸術の

森地域学校規模適正化検討委員会、上野幌・青葉地域小規模校検討委員会であり、審議内容は、ニュース冊子により広報がなされている。

(イ) 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。

(ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲。

(エ) 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

ウ 教育の情報化推進事業

(ア) 事業の概要

子どもたちに情報化への対応を身につけさせるとともに、教員の業務負担を軽減し、子どもと接する時間や教材研究の時間を確保することを目的として、教科指導における ICT 活用の推進及び校務の情報化推進を行う事業である。ICT 機器及びデジタル教材の整備、システムの更新、校務支援システムの保守等を行っている。

(イ) 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容に不必要、不合理、不相当なものはないか。

(ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

(エ) 監査の結果

a 要件を充足しない再委託契約

- (a) 本市は、平成 28 年 7 月 6 日付けで、校務用コンピュータシステム設定業務委託契約を締結し、全市立学校及び市立幼稚園を対象として、パソコン及び周辺機器の設定業務を行った。全市立学校及び市立幼稚園を 20 ブロックに分け(A ないし T)、ブロック毎に一般競争入札に基づき契約手続がなされたが、

契約締結日から数日後に再委託の承認申請がなされ承認がなされている契約が、20ブロックの内7ブロックについて、認められた。

- (b) 同業務委託契約書によれば、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。

なお、この点について、所管担当は、当該業務の性質として1ブロックには複数の学校が含まれているところ、性質上、学校は地理的に分散しており、同一人物が同時に複数の学校の作業を行うことは困難であることから、受託者においては、まとまった人数の作業員を確保する必要があること、また、各学校の都合を考慮したうえ作業スケジュールを組み立てる必要があることから、受託者が当初想定したスケジュールからかい離が生じると予想されることを挙げる。このため、所管担当は、作業スケジュールの組み立てにあたって早い段階で人員を確保・増強し、限られた期間の中での業務履行を確実なものとするために、再委託を行うこともやむを得ないと判断し、再委託を承認した旨説明する。

- (c) 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）。

この点、所管担当は、再委託を前提とした応札とも捉えることができるため、今後は、受託者がより作業を進めやすい仕様となるよう検討のうえで業務委託を行うとともに、やむを得ない事情で再委託の申請があった場合には、契約書の主旨に則した再委託の可否判断を行うようにする旨の説明をしている。今後の運用改善に注目したい。

b 入札における錯誤無効

- (a) 校務用・コンピュータシステム設定業務委託契約に関する入札において、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。
- (b) 「錯誤無効」とは、入札執行時において、一番札となる入札額が予定価格

や他の入札額から著しく乖離する場合は、その価格を読み上げたうえ、記載の誤りがないかどうかを確認し、応札者が錯誤と申し出た場合には、その入札を無効として取り扱う運用である。

- (c) 札幌市契約規則第 11 条には、入札を無効とする場合が定められているが、「錯誤無効」の取り扱いは定められていない。そして、同規則第 13 条（落札の取消し）には、落札者が決定したが契約締結を辞退した場合の取り扱いが定められており、同規定上は、入札から落札者の決定までの間、入札担当職員と入札者が、誤りがあるかどうかを確認することは予定されていない。
- (d) 錯誤無効は、民法の一般原則に基づく運用である。もともと、民法の原則によっても、その錯誤に重大な過失がある場合には、錯誤の主張を行うことは許されないと、入札者に重大な過失がある錯誤の場合には、無効とすることはできない。そのため、錯誤であるか否か、その場での判断が困難である場合は、落札を保留とした上で入札を終了する運用がとられている。
- (e) 校務用コンピュータシステム設定業務委託契約は、20 ブロックの分割発注がなされ、内 2 ブロックについて上記錯誤無効の取り扱いが認められた。他方で、錯誤無効とされた業者は、他の 2 ブロックにおいて、錯誤無効とされた入札額とほぼ同水準の額で落札し、契約を締結している。したがって、錯誤の理由は不明であるものの、桁違いなどの明らかな記載誤りではなかった。
- (f) そもそも、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ている状況にあり、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本件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（意見）。
- (g) なお、入札担当者は他ブロックの落札額を知ることができない場合もあり、また、本市全体においてこのような運用がなされていることから、上記の 2 契約において錯誤としたことはやむを得ない面もある。重過失という規範的な要件充足の有無を入札担当者の判断に委ねる運用方法は、見直しが検討されるべきであろう。

## 札幌市契約規則より抜粋

### (入札の無効)

第 11 条 次の各号の一に該当する入札は、無効とする。

- (1) 所定の入札保証金を納付しなかった者の入札
- (2) 入札書に記名又は押印がなされていない入札
- (3) 入札書の入札金額を訂正した入札
- (4) 2 以上の入札書を提出した者の入札
- (5) 入札の内容が確認できない入札
- (6) 入札に関し不正の行為をした者の入札
- (7) その他この規則に定める入札に関する条件に違反した入札

### (落札の取消し)

第 13 条 市長は、落札者が次の各号の一に該当するときは、当該落札を取り消すものとする。

- (1) 契約の締結を辞退したとき、又は市長の指定した期限内に契約を締結しないとき
- (2) 入札に際し不正な行為をしたと認められるとき
- (3) その他入札に際し入札参加の条件に欠けていたとき

## エ 小学校、中学校、高等学校、特別支援学校運営管理費

### (ア) 費用の概要

児童、生徒の良好な学習環境を確保することを目的とする事業に関する費用である。事業費の概要は、以下のとおりであり、多岐にわたる。

- a 授業・学校行事等に関する経費  
各種備品、消耗品、用紙類等購入費
- b 校舎・屋内運動場等の維持・管理に関する経費  
電気料、上下水道料、暖房料、校内警備、ごみ処理等の費用
- c 学校の運営に関する経費  
電話料、郵便料、各種事務機器等の費用

(イ) 監査の着眼点

運営管理費のうち、特に需用費・備品購入費は学校の面積・学級数を基準として予算配当がなされており、支出内容が不必要、不合理、不相当ではないか。

(ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

(エ) 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

オ 小学校、中学校、高等学校、特別支援学校教材用備品購入費

(ア) 費用の概要

市立学校で使用する各種教材の新規整備及び老朽化が進んでいる教材の更新整備費である。

(イ) 監査の着眼点

学級数等を基準にして予算配当がなされているところ、支出内容が不必要、不合理、不相当ではないか。

(ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲及びヒアリングを実施。

(エ) 監査の結果

- a 小学校教材用備品購入費について、過年度における予算及び実績数値の比較を行った結果、下表のとおり平成 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。

(単位：百万円)

	平成 26 年		平成 27 年		平成 28 年	
	予算	決算	予算	決算	予算	決算
小学校 備品費	403	295	388	330	388	323

b この予算と決算額の乖離についてヒアリングをしたところ、支出は年度毎に変動するものであり、この程度の乖離では翌年度の予算には反映をさせることはなく、学校毎に実績値の分析を行ってはいないとの回答であった。

c 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、地自法 2 条 14 項の規定<sup>1</sup>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（意見）。

#### カ 小学校、中学校、高等学校、特別支援学校理科算数（数学）教育設備費

##### （ア）費用の概要

理科教育のための設備基準に定められている理科設備の整備を目的として、各学校の希望を聴取し、理科教育設備費補助制度を利用して、設備を購入する。なお、国の補助制度は、理科教育振興法第 9 条に基づくものであるが、同法における理科教育には、理科、算数及び数学に関する教育が含まれる。

##### （イ）監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。

##### （ウ）監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲

##### （エ）監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

#### キ 学校保健費

##### （ア）費用の概要

学校保健安全法に基づき児童生徒等の健康診断の実施及び学校の適正な環境衛生を維持するための費用である。事業費の概要は、以下のとおりである。

---

<sup>1</sup> 地自法 2 条 14 項は「地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」と定める。

- a 児童生徒の健康診断
- b 就学時健康診断の実施
- c 学校医関係業務
- d 学校環境衛生にかかわる検査
- e 保健室の備品・消耗品の管理

(イ) 監査の着眼点

学校医報酬支払いについて、手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。

(ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲。

(エ) 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

ク 学校給食事業

(ア) 事業の概要

a 学校給食事業

学校教育の一環として市立小中学校、中等教育学校（前期課程）及び特別支援学校で給食を実施するための事業である。学校給食は、学校給食法に基づき実施され、児童生徒の心身の健全な発達に資するものであり、かつ、食に関する正しい理解と適切な判断力を養う上で重要な役割を果たしている。昨今では、朝食欠食、肥満・痩身傾向など子どもたちの健康問題も深刻化し、学校における食育が重要となる。

同事業においては、学校給食の提供に必要な備品等の購入、調理業務や給食運搬業務の委託、給食施設や業務従事者の衛生管理に関する歳出がなされている。

b 学校給食の実施形態

札幌市は平成 28 年度においては、市立小中学校、中等教育学校（前期課程）及び特別支援学校 303 校において、完全給食を実施している。

実施形態としては、学校以外の共同調理場において調理がなされた給食を



運搬して提供するセンター方式ではなく、学校の調理場において自校の給食のみ又は他校分（子学校）も調理する親子方式を採用している。

小中学校、中等教育学校及び特別支援学校における単独調理校、親学校、子学校の数は、以下のとおりである。親子の組み合わせは、学校間の距離等を勘案し決定されているが、学校の統廃合や改築に合わせ定期的に見直し、組み合わせの変更を行っている。

なお、平成 28 年 11 月には、前記の石綿問題によって、緊急的に、親子組み合わせが変更されたのは前記の通りであり、学校の調理場だけではなく、調理業務委託業者が所有する施設（受託者施設）において、調理がなされたケースもあった。

(単位：校)

学 校	単独調理校	親学校	子学校	合計
小 学 校	45	78	78	201
中 学 校	21	39	37	97
中等教育学校	0	0	1	1
特別支援学校	2	0	2	4
合 計	68	117	118	303

#### c 事業費

平成 28 年度予算額等は、以下の通りであるが、同事業費の 95.7%は、給食調理業務委託に関するものである。

(単位：千円)

	平成 28 年度予算	うち調理業務委託費	割合
学校給食費	5,506,756	5,270,676	95.7%

#### d 調理業務委託

##### (a) 調理業務委託の推移

札幌市においては、主として経済合理性を図ることを目的として、平成 11 年度から学校給食の調理等業務について、民間委託を進めてきた。調理業務委託校の推移は、以下のとおりである。

平成 28 年度までに完全給食が実施されている 303 校のうち 274 校(約 90%)において調理業務等の委託が進められている。

(単位：校)

年度	委託調理校 (単独・親学校)	委託子学校	合計
11年度	4	0	4
12年度	15	0	15
13年度	82	120	202
14年度	89	118	207
15年度	95	119	214
16年度	101	117	218
17年度	107	119	226
18年度	112	119	231
19年度	120	119	239
20年度	127	120	247
21年度	135	119	254
22年度	135	119	254
23年度	138	117	255
24年度	144	116	260
25年度	150	115	265
26年度	151	117	268
27年度	154	117	271
28年度	157	117	274

(b) 平成 28 年度における契約方式及び委託業者

平成 28 年度における給食調理等委託業務は、全市の学校を概ね区毎に 13 ブロックに分け、ブロック毎に分割発注を行っており、13 ブロックのうち 12 ブロックについては、特定随意契約で札幌集団給食事業協同組合と、1 ブロックについては、指名競争入札により北日本フードサービス株式会社と委託契約を締結している。

(単位：円)

	ブロック	契約者	契約金額	契約形態	応札者数
1	中央区①	札幌集団給食事業(協)	217,620,000	特定随意契約	—
2	中央区②	札幌集団給食事業(協)	78,300,000	特定随意契約	—
3	中央区③	北日本フードサービス(株)	47,088,000	指名競争入札	2
4	北区①	札幌集団給食事業(協)	416,880,000	特定随意契約	—
5	北区②	札幌集団給食事業(協)	403,920,000	特定随意契約	—

6	東 区	札幌集団給食事業(協)	665,280,000	特定随意契約	—
7	白 石 区	札幌集団給食事業(協)	391,848,258	特定随意契約	—
8	厚 別 区	札幌集団給食事業(協)	345,600,000	特定随意契約	—
9	豊 平 区	札幌集団給食事業(協)	513,540,000	特定随意契約	—
10	清 田 区	札幌集団給食事業(協)	344,520,000	特定随意契約	—
11	南 区	札幌集団給食事業(協)	421,200,000	特定随意契約	—
12	西 区	札幌集団給食事業(協)	576,720,000	特定随意契約	—
13	手 稲 区	札幌集団給食事業(協)	383,400,000	特定随意契約	—
—	—	合計	4,805,916,258	—	—

(c) 分割発注に至る経緯

- ① 札幌市は、調理業務等委託を開始した平成 11 年度から同 21 年度までは、分割発注ではなく全市一括での発注を行っていた。全市の学校を対象として調理業務を実施することができるのは、札幌集団給食事業協同組合しか存在しない事を理由として、同組合と特定随意契約を結んできた。
- ② 平成 18 年度包括外部監査において、随意契約の要件を欠く疑いがあり、契約方式を競争入札の方式とすべきである旨指摘されたことに基づき、平成 22 年度からは 11 ブロックに分けて分割発注を開始し、平成 26 年度には全 13 ブロックに分けて、分割発注がなされるに至った。
- ③ なお、札幌市は、平成 22 年度以降は、4 年度を一単位として、前年度の業務履行状況を審査し、合格とされた場合には、現在の業者と特定随意契約を結び一定の期間、業務を継続させる方針を採用している。

(d) 札幌集団給食事業協同組合に対する借地契約、土地売買契約

- ① 札幌集団給食事業協同組合は、札幌市において、主に給食事業を営む株式会社 11 社を組合員とする中小企業等協同組合法に基づく事業協同組合である。

項目	概要
設立年月日	平成10年2月25日
組合員数	11社（うち3社は札幌以外に本店所在地がある）
理事数	6名
従業員数	調理員：879名 配膳員：383名 事務局：11名 合計：1,273名

- ② 札幌市と札幌集団給食事業協同組合は、平成11年10月1日に、学校給食調理等の研修施設及び緊急時の調理代替施設として利用することを目的として、以下の土地について、借地契約を結び、同組合は土地上に研修所建物を新築した。

所 在 : 札幌市白石区平和通17丁目北  
地 番 : 6番18  
地 目 : 宅地  
地 積 : 966.65 m<sup>2</sup>

- ③ 札幌市は、札幌集団給食事業協同組合の申し出により、平成21年10月7日に売買代金を41,082,625円として、上記土地を売却している。

(イ) 監査の着眼点

契約締結方法の選定は、適法かつ妥当か。

(ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

(エ) 監査の結果

a 契約締結方式について

- (a) 平成28年度の給食調理等業務委託については、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。

- (b) 学校給食は、教育活動の一環として実施しているものであり、業務遂行上

の特殊性、専門性、安全性、安定性等を担保する必要がある、「契約の性質又は目的が競争入札に適しない」（地自法施行令 167 条の 2 第 1 項 2 号）ことを主な理由とする。

(c) 確かに、仕様書においては給食の安全性、安定性を確保するための条件が定められているほか、仕様書外においても、上記の目的を達成するため、方策がとられている。

(d) しかしながら、契約書によれば、調理業務及び配膳が同契約の本質的な債務であり、詳細な履行条件が定められていたとしても、履行管理は発注者である本市の責務である。また、給食が教育活動の一環であることは間違いないが、その重要な部分と考えられる食材の調達及びメニューの決定は各学校と栄養教諭、栄養士が行っており、制度上、委託業者が主として関与するものではない。

(e) 本市は、特定随意契約の主な理由として、調理業務も食材調達及びメニューの決定同様に重要な業務であること、調理業務にあたっては専門性と厳しい衛生管理基準を遵守しなければならない、この目的を達するためには一定期間継続して同一の業者に業務を実施させる体制が必要であることを挙げる。

また、学校施設の老朽化、統廃合、改築等によって毎年親子学校の組み替えが必要となり、複数年契約は困難であることを挙げる。

(f) 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（意見）。

#### b 発注業者の選定について

(a) 給食調理業務等については、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が受注しているが、調理業務委託校 274 校（平成 28 年度）のうち 272 校は、同組合が業務を実施している。その割合は、99%を超える。

(b) 札幌集団給食事業協同組合は、平成 11 年度より札幌市の給食調理等委託業務を開始し、調理業務委託校の増加に伴い、調理員を増員し、平成 28 年度においては、調理員・配膳員の数は 1,262 名となった。

(c) ところで、給食調理等業務委託契約は単年度契約であり、長期かつ継続的に、同一の業者に業務を任せる法的根拠はない。教育長決裁による上記(ア) d(c)③の方針は、札幌市の方針であり、契約の相手方を法的に拘束するものではない。

(d) 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(意見)。

c 給食業務の継続性を確保する方策について

(a) 石綿含有剥離物問題が市立学校において確認され、全30校につき通常給食が一時中断された。これに関する調査検証委員会の報告(平成29年2月)<sup>2</sup>においては、給食業務の継続の観点から、事前にシミュレーション可能な事態については対処方針等を定めておくべきことが指摘されている(同報告書37～38頁、42頁)。

(b) この点について、本市においては、給食業務の継続の観点から、使用資機材として、運搬用コンテナ、二重食缶、非常用食器等について一定程度をストックするほか、ステンレス食器の保管校・保管数の把握を行っている。また、給食調理室の新設の際、ボイラーが使用できない場合でも給湯が可能となる設備対応を開始した。

(c) また、予め定めておくべき事項として、給食提供の停止に伴う給食費の取扱いについて、平成30年度からの運用開始を目途に、小学校・中学校の両校長会と検討を開始した模様であり、これについては、附属機関である札幌市学校給食運営委員会からの意見聴取を経て策定される予定であるという。

(d) このような動きは評価されるところであるが、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(意見)。

---

<sup>2</sup> <http://www.city.sapporo.jp/somu/compliance/ishiwata.html>

d 契約の履行体制について

- (a) 業務委託契約においては、原則として再委託は禁止されるどころ、契約の相手方が、独自の体制で契約上の業務を履行しなければならない。独自の体制で、業務を履行していないとすれば、実質的な再委託と評価される状態にないかどうかを確認する必要があるし、そもそも委託業務を遂行する能力に疑いが生じるどころ、発注者である札幌市は、上記の状況を疑わせる情報を得た場合には、調査・確認をするべきである。
- (b) 札幌集団給食事業協同組合は、給食事業を行う株式会社 11 社を組合員とする団体であるが、内部においては、組合員である企業が各学校の割振りがなされ担当制を敷いて、少なくとも業務の管理がなされており、札幌市もこの事実を了知しているとのことである。
- (c) また、同組合の従業員のうちマネージャー（学校約 7 校に 1 名が配置される管理職）は、同組合の業務に専任しているが、組合員である株式会社から出向している従業員である。
- (d) 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、上記(a)記載のとおり、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（意見）。

ケ 給食用物資の調達について

(ア) 事業の概要

a 事業の内容と本項について

学校給食の食材を調達する事業である。学校給食の食材調達は、公費ではなく保護者から徴収される給食費（私費）により運営されており、本市が直接行う事業ではない。

他方で、給食用食材を事実上決定するのは市が給与を負担する栄養教諭又は栄養士であること、食材を発注する先は、本市が関与する公益財団法人札幌市学校給食会（以下単に「札幌市学校給食会」という。）であることから、学校給食事業と並べて記載するのが簡明であり、本項を設けた。

b 給食用物資の調達について

(a) 各学校は、毎年、札幌市学校給食会との間で、「学校給食用物資の調達に関する確認書」を結び、以下の事項を委任し、一定の基準を満たした物資の調達を行っている。

- ① 学校給食用物資の選定に関する事
- ② 学校給食用物資の納入業者の選定に関する事
- ③ 学校給食用物資代金の支払いに関する事

(b) なお、米、パン、麺については、公益財団法人北海道学校給食会（以下単に「北海道学校給食会」という。）との売買契約に基づき調達している。

c 札幌市学校給食会

(a) 設立目的、沿革

札幌市学校給食会は、昭和 48 年のオイルショックをきっかけとして、良質で低廉な学校給食物資を安定的に確保することを目的として、昭和 49 年に任意団体として設立され、昭和 56 年に財団法人、平成 26 年に公益財団法人として許可された。

(b) 業務内容

札幌市学校給食会は、学校給食用物資の調達業務に関しては、一定の基準に基づく登録制によって学校物資の納入業者選定を行う。また、各学校の委託を受けて、選定業者への支払いを行っている。

なお、「学校給食用物資の調達に関する確認書」によれば、物資の売買契約自体は、各学校と選定業者で締結されている（米、パン、麺は、各学校と北海道学校給食会が売買契約を結んでいる）。

(c) 札幌市の出資

札幌市は、札幌市学校給食会に対して、1,000 万円を出捐しており、これは、財団法人の基本財産である。

(d) 斡旋料

札幌市学校給食会は、学校給食用の物資納入業者の選定、支払い等を代行する対価として、各学校より斡旋料を受領している。



幹旋料は、物資の種類毎に課せられ（但し、平成 28 年度は 222 品目中 124 品目に幹旋料が課せられた）、概ね供給単位毎に 1 円ないし 20 円で決定される。各年度の幹旋料は、札幌市学校給食会の理事会、評議員会により決定されている。

過年度の幹旋料総額は、以下のとおりである。

(単位：円)

年 度	幹旋料決算額
平成 28 年度	52,872,940
平成 27 年度	51,685,807
平成 26 年度	52,453,961
平成 25 年度	49,917,978

(イ) 監査の着眼点

給食用物資の調達が安定的になされる仕組みが採用されているかどうか。

(ウ) 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

(エ) 監査の結果

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。

札幌市学校給食会は札幌市が基本財産を出捐する団体であり、理事、評議員には、札幌市の職員や学校長が就任しており、学校の利害に反する決定がなされる可能性は低いと思われるが、札幌市学校給食会と各学校は、別の主体であり、札幌市学校給食会の設立目的が安定かつ継続的に給食用物資の供給をすることであることから、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。

したがって、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）。

## コ 学校新增改築費等

### （ア） 事業の概要

札幌市学校施設維持更新基本計画に基づき、学校施設の改築・リニューアル改修等の計画を策定し、実行する事業に係る費用である。

本市には 300 を超える学校施設があるが、その多くは児童生徒が急増した 1971 年から 1984 年にかけて建設されたものであり、築 30 年以上を経過した学校施設は全体の 7 割に相当している。これまで 1960 年代に建築されてきた学校施設の改築を行ってきたが、前記急増期に建築された一群の施設の老朽化対策が急務となっている。2040 年頃にこれらの改築・保全費用のピークを迎えるが、総費用は約 400 億円と試算されている。

このため、本市は、平成 28 年 3 月に前記の札幌市学校施設維持更新基本計画を策定し、改築に係る費用を平準化するため、2044 年度までの 30 年間で計画期間と定め、改築・緊急整備・リニューアル改修<sup>3</sup>・予防保全の 4 つの整備手法を最適に組み合わせることにより、厳しい財政事情のなかで学校施設の維持を図っていくものとした。

そこにおいては、築 40 年以上経過する学校のうち今後 10 年程度で改築しその後は予防保全を実施していくことが相応しい学校群（A グループ）、築 30 年以上経過する学校のうち緊急整備によって対応し最長使用年数 60 年で改築を行うことが相応しい学校群（B グループ）、築 30 年以上経過する学校のうちリニューアル改修によって長寿命化を図り予防保全を実施しながら最長使用年数 80 年で改築を行うことが相応しい学校群（C グループ）、築 30 年未満の学校のうち予防保全を実施しながら最長使用年数 80 年で改築を行うことが相応しい学校群（D グループ）に分類し、リニューアル改修実施の有無による事業費を検証したうえ、更に事業費の平準化を図った。

その結果、改築はリニューアル改修が完了する 2026 年度までは年 3 校、以後は年 4 校ペースとする、緊急整備は緊急度に従い 7 か年で実施、リニューアル改修は対象校を 60 校とし、2017 年度から 2020 年度までは年 5 校、2021 年度から 2022 年度までは年 6 校、2023 年度から 2026 年度まで年 7 校のペースで実施、予防保全は 2023 年度から移行期間とし 2036 年度から完全移行とするという計画内容が示されている。これによれば、計画当初 10 年間は年平均

<sup>3</sup> 文部科学省が示した「学校施設の老朽化対策について」（2013 年 3 月）は学校施設の長寿命化改良事業として築 40 年を経過した建物につき工事費の 3 分の 1 を国庫補助するもの。リニューアル改修は、この国庫補助を見込むもの。

均約 180 億円、その後は年平均約 160 億円の事業費で推移することが見込まれている。

具体的な改築校・リニューアル改修校の選定は、中期実施計画において示されるものとなるが、前記基本計画がその内容のとおり実現されるか否かは、言うまでもなく予算が確保されるか否かに関わる。30 年という長期間の計画であり、この間の政策や財政事情の変化があることは優に予測される。

今後は、適機適切に計画の進捗状況を開示し、修正・変更の検討が必要な場合も地域・保護者等の多様な意見を吸い上げることが要請される<sup>4</sup>。

(イ) 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。

(ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

(エ) 監査の結果

- a 以下の一般競争入札において、最低制限価格と同額で応札する者が多数、存在する契約が認められた。

① 東園小学校外部改修実施設計契約

項目	概要	備考
入札見積書比較価格	4,889,000 円	予定価格（税抜）
最低制限価格	3,748,885 円	
最低制限価格率	76.67%	
入札参加者	22 社	
最低制限価格と同額の応札者	16 社	
失格(最低制限価格未満の入札)	2 社	
同額の応札者の割合	72.72%	

<sup>4</sup> ちなみに、本基本計画については平成 28 年 2 月から 1 か月間パブリックコメント手続に付されたが、意見提出者は 4 名、意見数は 9 件という低調なものであった。

② 新川小学校他屋内運動場改修工事実施設計契約

項 目	概 要	備 考
入札見積書比較価格	3, 005, 000 円	予定価格 (税抜)
最低制限価格	2, 318, 958 円	
最低制限価格率	77.16%	
入札参加者	15 社	
最低制限価格と同額の応札者	6 社	
失格 (最低制限価格未満の入札)	5 社	
同額応札者の割合	40%	

③ 石山地区小学校地質調査業務委託契約

項 目	概 要	備 考
入札見積書比較価格	5, 760, 000 円	予定価格 (税抜)
最低制限価格	4, 637, 952 円	
最低制限価格率	80.52%	
入札参加者	46 社	
最低制限価格と同額の応札者	36 社	
失格 (最低制限価格未満の入札)	7 社	
同額入札者の割合	78.26%	

④ 桑園小学校地質調査業務委託契約

項 目	概 要	備 考
入札見積書比較価格	2, 740, 000 円	予定価格 (税抜)
最低制限価格	2, 171, 998 円	
最低制限価格率	79.27%	
入札参加者	42 社	
最低制限価格と同額の応札者	37 社	
失格 (最低制限価格未満の入札)	2 社	
同額入札者の割合	88.09%	

⑤ 桑園小学校増築工事実施設計契約

項目	概要	備考
入札見積書比較価格	7,401,000 円	予定価格（税抜）
最低制限価格	5,981,488 円	
最低制限価格率	80.81%	
入札参加者	26 社	
最低制限価格と同額の応札者	21 社	
失格（最低制限価格未満の入札）	0 社	
同額入札者の割合	80.76%	

⑥ 桑園小学校増築設備工事実施設計契約

項目	概要	備考
予定価格（税抜）	5,176,000 円	予定価格（税抜）
最低制限価格	4,183,760 円	
最低制限価格率	80.82%	
入札参加者	17 社	
最低制限価格と同額の応札者	16 社	
失格（最低制限価格未満の入札）	0 社	
同額入札者の割合	94.11%	

- b 最低制限価格制度とは、契約内容に適合した履行を確保することを目的として設けられ、予定価格の範囲内において、最低制限価格以上の価格をもって入札した者のうち、最低価格をもって応札した者を落札者とするものである。最低制限価格の算定は、札幌市において、運用要領により定められ公開されているが、いずれも予定価格を基準として積算されるものである。予定価格や最低制限価格を入札前に公開する制度は設けていない。また、契約によって、最低制限価格と予定価格の割合は異なる。上記に記載した 6 契約はいずれも 1 円単位で最低制限価格と同額の応札者が存在したが、同額での応札者と入札参加者の割合は、少ないもので約 40%、多いもので約 94%であった。
- c 上記に指摘した設計業務、地質調査業務委託契約においては、大部分の積

算基準が公表されており<sup>5</sup>、基準が公表されていない費目についても、過去の入札事例を分析することで容易に予測が可能な状態にある。その結果、予定価格自体を1円単位で予測することができ、上記事象の原因となっている。

d 積算基準の公表は、入札における透明性の向上の観点から導入されたものであるが、入札参加者の多くが予定価格及び最低制限価格を1円単位で予測できる状態は、入札制度の主たる目的である競争性が減ぜられることが懸念される。入札参加者に期待されるのは、最低制限価格の予測ではなく、企業努力に基づく入札額の検討と思われる。

e 他自治体においても、いわゆる同額入札事例が問題となり、予想が困難な最低制限価格の設定が可能となる改定がなされている<sup>6</sup>。本市においては、既に総合評価方式による対策を進めており、平成30年度においては、具体的な目標値を設定し同方式を拡大していく方針である。今後の改善状況が注目される。

## サ 学校施設改修費

### (ア) 事業概要

#### a 費用の概要

本事業費は、学校施設の機能維持、教育環境の保持を目的とした改修等整備、保守点検及び点検結果に基づいた施設の機能回復、危険防止及び設備の維持管理、屋外環境改善を目的に行う改修整備等に関する費用である。

#### b 業務委託

学校施設改修等整備業務、学校施設保守点検業務については、一般財団法人札幌市住宅管理公社に業務委託がなされている。

#### c 改定契約

平成28年度における業務委託契約は、以下のとおり、3回、増額改定契約が結ばれている。

---

<sup>5</sup> 札幌市建築工事適用設計業務等積算基準

<sup>6</sup> 茨城県、水戸市

(a) 本契約

契約日 : 平成 28 年 3 月 31 日

契約金額 : 2,438,061,120 円

(b) 第 1 回改定契約

契約日 : 平成 28 年 10 月 18 日

増額 : 30,164,011 円

理由 : デジタル変調器ラック設置、給食室混合栓設置等

(c) 第 2 回改定契約

契約日 : 平成 28 年 12 月 8 日

増額 : 23,696,517 円

理由 : デジタル変調器ラック設置、音声卓更新、電気式食器消毒保管庫設置、備蓄庫整備

(d) 第 3 回改定契約

契約日 : 平成 29 年 2 月 10 日

増額 : 27,639,144 円

理由 : 床改修工事

(イ) 監査の着眼点

平成 28 年度における増額改定契約が、合理的であったか。

(ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲及び担当者ヒアリングを実施。

(エ) 監査の結果

監査手続の範囲内においては、不適切な点はなかった。

## (2) 学校教育部

### ア 就学事務関係費（就学事務費）

#### (ア) 事業概要

義務教育を受ける児童生徒の就学に関する事務等の費用。

#### (イ) 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

#### (ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲。

#### (エ) 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

### イ その他学務費

#### (ア) 初任者研修関係費

##### a 事業概要

新任教員に対し、実践指導力と教育者としての使命感を養わせるとともに、幅広い知見を得させるために実施される初任者研修を履修させるにあたり、学校運営が円滑に行われるよう、指導・後補充等にあたる非常勤講師を任用するための費用。

##### b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

##### c 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。



d 監査の結果

教育委員会（教職員課）が保管する非常勤講師出勤簿において勤務時間数の誤記があり、過支給が生じていると思われる非常勤講師 1 名が判明したが（6 時間勤務のところ、7 時間勤務として給与が支給されていた）、調査の結果、学校保管の出勤簿においては訂正済みであったものの、それが教育委員会（教職員課）に提出されていなかったことが判明した。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）。

(イ) 庶務関係費

a 事業概要

教育推進課の庶務に関する経費。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲。

d 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

ウ 学校教育指導費

(ア) 学校教育指導費

a 事業概要

各種教員研修、教育指導に関する報償費、費用弁償、旅費その他需用費。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲。

d 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

(イ) 外国語指導助手事業 (Non-JET 関係) (国際理解教育推進事業)

a 事業概要

外国語教育における児童生徒のコミュニケーション能力の育成と国際理解教育の一層の充実を図るため、市立小・中・高等学校等に外国語指導助手 (ALT) を配置する事業のうち、外部事業者に委託するものに係る事業。

b 監査の着眼点

契約方法の選定は適法かつ妥当か。相手方の選定は適正か。契約の内容・条件は妥当か。業務委託料の額は合理的か。契約の履行に関する管理 (監理) は十分であるか。現行の契約形態は教育目的を達成するために合理性・有効性があるか。

c 監査の方法

第一次及び第二次入札手続及び契約手続に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 平成 28 年度における第一次及び第二次入札手続及び契約手続について

- ① 平成 28 年度小中学校の ALT 業務 (Non-JET、65 名分) は、一般競争入札手続 (政府調達適用) に基づき、2 者 (NOVA ホールディングス、インタラック) が応札し、インタラック社が予定価格を超過したために失格し、平成 28 年 3 月 31 日 NOVA ホールディングスが本市との契約に至った。しかし、企画点及び合計点では、インタラック社が NOVA ホールディングスを大きく凌駕していた。なお、入札予定価格は、賃金 (第 2 種非常勤ランク 6 を準用) ・福利厚生費・渡航旅費 (JET 事例 3 年分平均値である一人当たり約 15 万円を基礎) 等を試算して決定し、入札書比較価格は 222,600,000 円、予定価格は 240,408,000 円 (入札書比較価格×108/100) と設定された。他方、価格点・

企画点は、2名の有識者の意見を徴した上で作成された「落札者決定基準」に基づき算定された。

応 札 者	入札金額（税抜）	価格点	企画点	合計点	結果
NOVA ホールディングス	212,608 千円	22.6	343.0	365.6	落札
インタラック北日本	222,651 千円	0.1	429.0	429.1	失格

② しかしながら、本市は、NOVA ホールディングスに対し、受託業務開始日である同年5月2日の直前である同年4月28日契約を解除した。同社は、業務委託契約に基づき、同契約額の1/10相当の22,961,664円の損害賠償金を本市に弁済した。教育委員会では、契約締結後、同社からALT業務従事者の確保等に関して連日のように報告を受けていたという。しかし、提出期限である同年4月13日に至ってもALT業務従事者として名簿提出した65名のうち半数以上の者に関する資格等の確認ができる書類の提出がなされなかった。このため、業務従事者の確定等の最終提出期限を同年4月28日と定めて通知した。同社からは、同月15日「ALTは確保できる」との言明がなされたが、その後事態は好転しなかった。

③ 札幌市は、小学校と中学校のALT業務を分割した上、同年5月11日に再入札を告示し（なお、告示期間は、国の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令5条1項に基づき、10日間に短縮）、以下のとおりの応札の結果、小学校・中学校とも、インタラック社が落札した。同社によるALT業務は、7月1日からの開始となった。小学校と中学校のALT業務を分割した趣旨は、大手事業者でなくとも入札可能なようにしたものという。また、再入札においては、契約期間を2か年とした。安定的なALT確保の趣旨によるものという。

(小学校)

応 札 者	入札金額（税抜）	価格点	企画点	合計点	結果
インタラック北日本	51,078,600 円	21.0	413.0	434.0	落札
ハートコーポレーション	47,988,000 円	50.0	349.0	399.0	

(中学校)

応 札 者	入札金額（税抜）	価格点	企画点	合計点	結果
インタラック北日本	136,121,400 円	11.0	414.0	425.0	落札

④ NOVA ホールディングスは、本市の外国語指導助手事業を初めて受託する事業者であった（従前は、インタラック北日本）。NOVA ホールディングスによるALT 業務従事者確保については、外国語学校業界内では早い時期から困難視されていたという。本市においては、安定した受託業務の履行という趣旨から単年度契約から複数年度契約とする等の対策を講じているが、今後、NOVA ホールディングスのような受託未経験の事業者が契約者となることは十分に想定できる。今次の経験を生かし、学校現場に混乱をもたらすことのないような受託者マネジメントを期待する。

⑤ 初回入札時の際、市が定めた入札書比較価格と比較して、インタラック社は51千円超過したことにより失格となった。価格点は厳格に遵守されるべきだが、そのみで失格となり、結果として2か月の事業空白期間が生じたことは誠に悔やまれる事例だった。

(b) ALT の採用方式（契約形態）について

① ALT の採用方式

ALT の採用方式は、「語学指導等を行う外国青年招致事業」（The Japan Exchange and Teaching Programme。略称「JET プログラム」<sup>7</sup>）にて招致された者を採用（以下「JET 方式」という。）するか、JET プログラムによらない直接任用、その他民間委託（労働者派遣、業務委託等）による採用（以下「Non-JET 方式」という。）のいずれかによっている。

ALT の配置は、上記 JET プログラムに伴って始まったものであるが、その後、Non-JET 方式も広まっており、現在では、Non-JET 方式の採用の方が多数を占めている。これは本市においても同様であり、平成 28 年度の本市の ALT は、JET 方式 35 名、Non-JET 方式 65 名であった。

この背景には、ALT 配置に要する経費面の問題がある。一般的に、JET 方式よりも、Non-JET 方式の方が経費は低廉である。

平成 28 年度の本市に関していえば、JET 方式の一人あたり予算 481 万円程度（なお、本市の予算は 538 万円程度であるが、このうち住宅借上料相当額は、ALT 本人への給与から控除するので、実質は 481 万円程度となる。）であるのに対し、Non-JET 方式（業務委託）の一人あたり予算は 370 万円であっ

---

<sup>7</sup> JET プログラムは、主に海外の青年を招致することによって、地方自治体、教育委員会及び日本全国の小・中・高等学校で、国際交流と外国語教育を支援し、地域レベルでの草の根の国際化を推進することを目的としている。JET プログラムの参加者として来日した者は、全国の任用団体（都道府県、指定都市その他市町村、私立学校で構成される。）に配置され、それぞれの任用団体と契約をし、採用される。昭和 62 年度から開始された。

た。

② Non-JET 方式の具体的契約方式と問題点

Non-JET 方式の主な契約方式は、①自治体による直接任用（自治体と ALT との雇用契約）、②労働者派遣（自治体と派遣元との労働者派遣契約及び派遣元と ALT との雇用契約）、③業務委託（自治体と受託者との請負契約（又は準委任契約）及び受託者と ALT との雇用契約）である。このうち、本市は Non-JET 方式（平成 28 年度 65 名）につき、業務委託方式を採用している。ALT を業務委託方式によって採用する場合のメリットとして、以下の点がある。

- ㉞ 自治体が ALT との間で直接の雇用関係や指揮命令関係に立たないため、(外国人である) ALT の労務管理に伴う負担や責任を大幅に軽減できる。
- ㉟ 受託業者による外国語教育プログラムが提供されるため、自治体自身が ALT による授業内容の企画・立案する負担を大幅に軽減できる。

他方で、業務委託方式のデメリットとして、以下の点がある。

- ㊱ 委託者（自治体〔担当教諭を含む意味〕）は、ALT に対し、その指導内容や授業の進め方に関して、具体的な指示や改善要求、評価を行うことは一切できない。(仮に業務委託でありながら、実質的に指揮命令関係があるとすれば、いわゆる偽装請負として違法となってしまう。)

㊱の点は、担当教員と ALT とのチーム・ティーチングを行うことはできないということを意味する。チーム・ティーチングに関しては、文部科学省では、「文部科学省が一般的に考える外国語指導助手 (ALT) とのチーム・ティーチングにおける ALT の役割」<sup>8</sup>を公表しているが、これを業務委託（請負契約）で行うことはできないとされているのである（「外国語指導助手の請負契約による活用について（通知）」（平成 21 年 8 月 28 日付）<sup>9</sup>）。

文部科学省が一般的に考える外国語指導助手 (ALT) とのチーム・ティーチングにおける ALT の役割

学級担任または教科等担当教員（以下「担当教員」という。）と ALT とのチーム・ティーチングにおける ALT の役割は以下のとおり。

<sup>8</sup> [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/kokusai/gaikokugo/1304113.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/gaikokugo/1304113.htm)

<sup>9</sup> [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/kokusai/gaikokugo/1304104.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/gaikokugo/1304104.htm)

○ ALT は基本的には担当教員の指導のもと、担当教員が行う授業にかかる補助をする。

(1) 授業前

学校（担当教員）が作成した指導計画・学習指導案に基づき、授業の打ち合わせを行うとともに、教材作成等を補助する。

- ・ 授業の目的、指導内容を理解
- ・ 指導手順、指導の役割分担、教材等を把握
- ・ 教材作成やその補助

(2) 授業中

担当教員の指導のもと、担当教員が行う授業を補助する。

(ALT が行う役割の例)

○ 言語活動における児童生徒に対する指導の補助

- ・ 活動についての説明、助言、講評
- ・ 言語モデルの提示
- ・ 音声、表現、文法等についてのチェックや助言
- ・ 児童生徒との会話
- ・ 母国の言語や文化についての情報の提供等

(3) 授業後

担当教員と共に、自らの業務に関する評価を行い、改善方法について話し合う。

※ 上記における補助とは、担当教員が作成した指導計画・学習指導案に基づき、担当教員と ALT が役割分担をして授業を進めるものも含む。その場合においても、学校教育法上、授業全体を主導するのは、あくまでも担当教員である。

- ・ 「教諭は、児童の教育をつかさどる。」(学校教育法第 37 条第 11 項)
- ・ 「…第 37 条…の規定は、中学校に準用する。」(同法第 49 条)
- ・ 「…第 37 条…の規定は、高等学校に準用する。」(同法第 62 条)

また、担当教員等と ALT との間で、授業現場において受託業務の内容に係る確認を行うに際し、いずれかに誤認等が発覚した際、担当教員等と業務を受託した側の管理責任者とはなく、ALT との間で直接に訂正等の応答がなされる場合には、指揮命令の要素を排除することは困難であり、指揮命令関係が発生していると判断される（つまり、いわゆる偽装請負と判断され得るということである。）。

さらに、担当教員等と ALT との間で外国語会話の実演を行うこと自体は可能であるが（業務委託契約書に外国語会話の実演を契約内容に盛り込んでおくことが前提）、字義どおりの外国語会話の実演にとどまらず、実演と称してはいるものの、授業現場における実態として、担当教員等から外国語指導助

手に対し指揮命令が行われる場合や、チーム・ティーチングである場合は、労働者派遣事業と判断される（つまり、いわゆる偽装請負と判断される。）。

（以上につき、「外国語指導助手の請負契約による活用について（業務内容の確認及び外国語会話の実演）（通知）」（平成 26 年 8 月 27 日通知）<sup>10</sup>）このように、業務委託方式の場合、ALT の担当する授業内容における制約が著しい。

### ③ 他自治体における Non-JET 方式の状況等

文部科学省では、各都道府県・指定都市における「外国語指導助手（ALT）の雇用・契約形態の状況」（平成 22 年 4 月 1 日現在）を公表しており、その概要は次の表のとおりである<sup>11</sup>。

ALTを活用している都道府県数	ALTを活用している指定都市数	ALTを活用している市町村数
47	19	1,680

#### 1 管内において活用しているALTの種類

	都道府県	指定都市	市町村
JETプログラム	44	13	914
JETプログラム以外	21	19	1,032

#### 2 JETプログラム以外のALTの雇用契約形態

	都道府県	指定都市	市町村
直接雇用	9	8	417
派遣契約	3	4	130
業務委託契約	13	11	594
その他	0	0	13

※その他には地域人材のネイティブスピーカーの活用等を含む。

また、文部科学省では、平成 28 年 12 月 1 日現在の「外国語指導助手（ALT）等の任用・契約形態別人数等の状況（平成 28 年度）」<sup>12</sup>も公表されている。

<sup>10</sup> [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/kokusai/gaikokugo/1367557.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/gaikokugo/1367557.htm)

<sup>11</sup> [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/kokusai/gaikokugo/1295843.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/gaikokugo/1295843.htm)

<sup>12</sup> [http://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/detail/\\_\\_icsFiles/afieldfile/2017/04/07/1384236\\_05.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/__icsFiles/afieldfile/2017/04/07/1384236_05.pdf)

外国語指導助手(ALT)等の任用・契約形態別人数等の状況(平成28年度)

ALT等の任用・契約形態別人数【平成28年12月1日現在】

校種／形態	JET プログラム	直接任用	労働者 派遣契約	請負契約	その他	合計
小学校	2,216	1,875	1,362	1,831	5,140	12,424
中学校	2,464	1,436	1,240	1,612	970	7,722
高等学校	1,677	471	74	357	263	2,842
純計	4,521 (24.5%)	2,858 (15.5%)	2,134 (11.5%)	3,023 (16.4%)	5,948 (32.1%)	18,484
【参考】 27年度純計	4,177 (24.6%)	2,696 (15.9%)	2,042 (12.0%)	2,716 (16.0%)	5,376 (31.6%)	17,007

※「小学校」「中学校」「高等学校」の欄は、それぞれ他の学校種を兼務している場合を含む人数。

※「純計」欄は、小・中・高等学校の学校種間で兼務している場合に、重複して計算しないよう調整した人数。

※「その他」は、留学生や英語が堪能な地域人材(日本人を含む。)の人数。

平成22年時点と平成28年時点との比較では、業務委託(請負)がかなりの程度、減少していることがわかる。この背景には、上記の文部科学省からの通知にあるように、授業実態への制約の点等にあると推測される。また、札幌市においては、平成28年度中に、今後のNon-JET方式のALTの採用方式の検討のため、他指定都市のうち、京都市、大阪市、名古屋市、横浜市、さいたま市、仙台市の6市に訪問調査を実施した。

同6市のうち、業務委託方式を採用しているのは横浜市のみであり、しかも横浜市も平成29年度には、ALT全体の約半数にあたる中学校のALTを労働者派遣方式に変更するとのことであった。その理由としては、「ALTの管理や授業の実施実態を勘案すると請負契約で限界があり、偽装請負となる懸念もあることから、指示命令ができる派遣契約に変更する。」とのことであった。

- ④ 業務の適法性確保という点からして、Non-JET方式の具体的契約方式としての業務委託方式には、いわゆる偽装請負の懸念という問題があるので、業務委託は避けた方が望ましい。いかに、受託業者との間で、ALT活用のマニュアルを整備し、担当教員等に対する事前説明等を実施したとしても、偽装請負かどうかは現場の実態により判断されるものであり、上記③の点に関し述べたとおり、授業現場において、少しでも担当教員等とALTの間で指示・依頼等のやりとりがなされると、指揮命令関係ありと判断されかねないのである(つまり、偽装請負として違法であるとされかねない)。

特に、札幌市においては、JET方式のALT(35名)と業務委託方式のALT(65名)が混在している。JET方式のALTは直接雇用であるから、担当教員



等が指揮命令できる。JET の ALT と Non-JET の ALT をどの学校に配置するかは、年度ごとに札幌市にて決めるのであるが、札幌市にて、当該学校につき、あまり頻繁に JET から Non-JET への変更（あるいはその逆の変更）をしないように配慮しているとはいえ、このような変更がまったくないわけではない。そうすると、現場の担当教員等において、JET から Non-JET に代わった途端に、果たして完全に偽装請負を避けるべく対応ができるのかは疑問なしとしない。また、教員等の異動は毎年度あるから、JET の学校から Non-JET の学校に移った教員等において、上記対応が完全にできるかも問題として存在する。

また、そもそも、児童・生徒にとっての外国語教育の充実、より効果的な外国語学習という根本的に重要な観点からすると、授業現場における教育者である担当教員等と ALT との間のコミュニケーションが困難であることが、よりよい外国語教育の支障になることは明らかである。

この点に関し、札幌市の近隣市である岩見沢市議会は平成 28 年 10 月 7 日付「外国語指導助手（ALT）の配置に対する財政措置の充実などを求める意見書」（地自法 99 条に基づく意見）を提出しており、その中では、「札幌市を含む多くの市町村では、ALT となる外国人青年の住居など、日常生活の世話にかかる職員の労力や時間が大きいこと、また、地方交付税措置の対象とならないために十分な予算措置が行えず、その活用を民間事業者に業務委託しているのが現状である。その結果、学校の担当教員からの指導や授業の打合せは違法とされ、互いに協力して授業を進めるティーム・ティーチングが機能せず、教育本来のあり方としてふさわしくない事態を招いている。」と述べられている。

以上の諸観点からして、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）。

#### （ウ） 不登校対策事業

##### a 事業概要

不登校児童生徒に対し、学校復帰や社会的自立に向けた相談指導教室及び教育支援センターにおける支援の充実を図るとともに、個別相談を実施し、子どもや保護者の不安を和らげる取組みを推進するもの。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 不登校支援ボランティアは、主として白石と宮の沢の支援センター、適応指導教室（6か所）で活動する。1日当たり2,000円の報償費が支給される。平成28年4月1日現在8名が登録されているところ（平成29年度は1名増員し9名体制）、出勤簿上、うち4名は過去1度も出勤した実績がない。出勤実績がない4名は大学院生・学生であり、不登校児童に対する対応が必要なときに、ボランティア側に授業等があるために出勤できない模様である。しかし、ボランティアとはいえ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）。

(b) 不登校支援ボランティア1名に対する平成29年3月分の報奨金支給に関し、出勤回数6回のところ、7回分と計算し、1回分を過誤支給している。他事業に関しても見受けられる事象であるが、年度末であり、かつ担当者が4月から異動する場合、このようなミスが生じる。過誤支給に係る報償費の返還を求めるべきである（指摘）。

(エ) 算数にーごープロジェクト事業

a 事業概要

課題探究的な学習の一環として、小学校高学年の算数で、個に応じた手厚い指導により学習への意欲や論理的思考を高めるため25人程度の少人数指導の充実を図るもの。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

時間講師（非常勤講師）については、時給 2,800 円の割合による報酬のほか交通費が支給される場所、1 名の講師に関する「非常勤講師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であり、教職員課長決裁欄における決裁印もないまま、交通費（通勤手当相当額）が支払われていた（同講師は平成 29 年 1 月に任用、通勤手当相当額として翌 2 月に 680 円（2 日分）、3 月に 2,380 円（7 日分）を支給済み）。必要事項の記載がない前記申請書につき、一旦学校側へ返戻したものの、その後のフォローを行わず、賃金報酬システムに入力処理したことにより、交通費が支給されたものである。前記不登校対策事業と同様、年度末であり、かつ担当者が 4 月から異動した場合であった（指摘）。

エ 特別支援教育費

(ア) 特別支援教育費

a 事業費概要

特別な教育的支援を必要とする児童生徒の教育の推進に関する非常勤報酬（特別支援学校看護師、合理的配慮相談員）、賃金・共済費（学校業務員）、報償費（医師等）、旅費、費用弁償に係る事業費をいう。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施した。

d 監査の結果

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（60,660 円、7 日分）の支給の基礎となる出勤簿に現認印がないまま支給されている（指摘）。

(イ) 特別支援教育巡回相談員配置モデル事業（特別支援教育地域相談事業）

a 事業概要

特別支援教育の充実のため、巡回相談員（非常勤職員）を配置して、各校の特別支援教育コーディネーター等を支援し、特別な教育的支援を必要とする子どもの困りの把握、個別の教育支援計画・個別の指導計画の作成等をサポートする事業。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊の査閲・関連資料、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

(b) なお、巡回相談員は、自宅から教育委員会に出勤し、外勤用カード（SAPICA, Kitaca）を受領したうえ、同カードを利用して外勤先へ赴く。外勤先の用務が終了したときは、同カードを利用して外勤先から教育委員会に帰任し、同カードを返却することが原則とされているところ、平成 28 年度、平成 29 年度（11 月現在）で自宅から外勤先への直行事例はないが、外勤先から自宅への直帰事例は相当数窺われる（このような場合、交通費の精算が行われる）。直行は不可とされ、直帰も原則不可とされているが、外勤先から自宅以外への場所に赴く場合に外勤用カードの使用を容認するに際しては、紛失や不適切使用がないよう十分に周知する必要がある。

(ウ) 学びのサポーター・介助アシスタント活用事業

a 事業概要

通常学級に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒に対し、学校生活上に必要な支援を行う有償ボランティアである「学びのサポーター」「介助アシスタント」を活用する事業。活動謝金として、学びのサポーターには時給 800 円、介助アシスタントには 1 回 2,000 円の割合による報償費が、研

修謝金としては1回につき1,000円がそれぞれ支給される。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。事業の趣旨・目的に沿って効果的、効率的に支出されているか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 学びのサポーターの登録希望者は名簿上591名であるが（平成29年3月現在）<sup>13</sup>、中央区75名、北区90名、東区70名、白石区49名、厚別区40名、豊平区52名、清田区39名、南区59名、西区50名、手稲区54名、その他地区13名という登録分布となっており、必ずしも各区の児童生徒数に比例的な登録数となっていない。サポーター・アシスタントは、本来、学校が地域との関係の中で活用可能な人材を発見し、教育委員会に推薦し、活動を担って貰う制度であるため、運用主体は学校側にある。このため、結果として各校、各区でサポーター等の員数にばらつきが生じる。教育委員会において名簿を作成するのも、このようなばらつきを回避するための補完的措置であるが、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（後記(c)のような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）。

(b) 学びのサポーターの審査は、校長が適否の判断をする。提出書類は履歴書のみという運用であるが、本市が報償費支給を行う以上、学びのサポーターの適格性の維持は重要であり、提出書類に更なる工夫を期待する<sup>14</sup>。

(c) 学びのサポーターの配当時間については、(1)事業の総予算から、昨年度の活用実績に基づき前期申請（3月）の学校に対し、小学校500時間、中学校400時間を配当する。(2)次に後期申請時（6月）に、新たな活用校に300時間を配当し、また新1年生への対応上必要な学校に追加して配当する。(3)11

<sup>13</sup> 介助アシスタントは、平成29年10月現在、全区で95名登録がある。

<sup>14</sup> 平成29年度から児童福祉犯罪の前科前歴を有する者を排除する目的で、履歴書に賞罰を含めた確認の署名欄を設けるという工夫を行なったとの報告に接した。

月からは時間調整の希望をとり、活用時間数が余りそうな学校の時間を不足する学校へ再配分し、これを2月まで繰り返している。これにより適正な予算執行が図られるとする。もっとも、年度末において相当時間数が余剰となった学校がある一方（下記参照）、学校往査においては追加配当がなされてもなお不足していると推測される学校も多々見受けられた。配分・再配分については、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）。

新琴似南小学校	配当時間 500 時間	残時間 248 時間
八軒中学校	配当時間 400 時間	残時間 347 時間
平岡中央中学校	配当時間 200 時間	残時間 152 時間

- (d) 他方、介助アシスタントの配当については、日単位で行われている。対象校には「2,000円×5日×32週分」の予算が配分される。これは、学びのサポーターに換算すると400時間分に相当する予算となっている。教育委員会事務局は、学校側に対し、学びのサポーターの配当時間数と介助アシスタントの配当時間（換算）数を合計したものが、対象校に対する総配当時間数として考えるべきものとして説明している。しかし、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）。

## オ その他指導奨励費

### (ア) スクールカウンセラー活用事業

#### a 事業概要

子どもや保護者がカウンセリングを受けることにより友人関係の悩みや登校への不安を和らげることができるよう、心理の専門的知識・経験を有するスクールカウンセラー（非常勤職員）を配置する事業。

#### b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。事業の趣旨・目的に沿って効果的、効率的に支出されているか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 監査手続の範囲内において特に不適切な点はなかった。

(b) なお、スクールカウンセラーの活動状況については、後記第2項において往査した学校において、各校に配置されているスクールカウンセラーに係る出勤簿、業務日誌、活用事業報告書（月次、学校保管）、活用事業実績報告書（9月末、年度末）等を査閲したが、スクールカウンセラーによって作成されるべきこれら業務上の書類が完備されている学校は少なく、出勤簿が業務日誌によって代用されていたり、活用事業報告書が未整備であったりなどしている。また、スクールカウンセラーや校長等の必要な検印がないものも見受けられた。報酬支給上、根拠となるべき文書は適正に作成されるべきであり、教育委員会事務局においては、本事業に従事するスクールカウンセラーに対しこの旨周知すべきと考える。

(c) 他方、業務日誌簿冊において、「SC 活動記録整理表」（月日、学級、氏名、性別、相談者の立場、相談内容等が記録されているもの）が編綴されている事例も見受けられた。これには個人名はもとより「自傷」「精神症状」「不登校」と言ったセンシティブな情報も記載されているもので、他の業務記録とは別途管理されるべきものとする。

(イ) スクールソーシャルワーカー活用事業

a 事業概要

児童生徒に関し、学校だけでは解決困難な事案について、関係機関と連携して対応するため、教育分野に関する知識に加え、社会福祉等の専門的な知識・経験を有するスクールソーシャルワーカーの体制を強化する事業。スクールソーシャルワーカーは総員10名、1時間当たり5,700円の謝金が支給されている。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

(b) 本事業は、平成 20 年度から開始した。スクールソーシャルワーカーは、精神保健福祉士・社会福祉士の資格を有する者から選定している。総員数は、平成 20 年度 2 名でスタートし、同 21 年度 3 名、同 22 年度 3 名、同 23 年度 5 名、同 24 年度 6 名、同 25 年度 7 名、同 26 年度 8 名、同 27 年度 9 名、同 28 年度は 10 名、同 29 年度は 11 名と漸増途上にあり、平成 30 年度は 18 名の予算要求の見込みという。平成 29 年度は、市内 10 区を 3 つのエリアに分け、11 名で担当するという派遣型の運用となっている。なお、相談支援パートナー事業は不登校やその心配のある児童生徒への支援に特化した事業であるのに対し、スクールソーシャルワーカーは登校状況にかかわらず、困難な課題を抱えた児童生徒やその家庭を対象としており、業務の棲み分けは整理されている。なお、過去 3 か年の相談件数、支援対象児童数は、いずれも増加しており、本事業の重要性もこれに比例して増大している。

(ウ) その他指導奨励費

a 事業費概要

アイヌ教育相談員、生活指導相談員、教科用図書選定審議会等に対する報酬、賃金、共済費等である。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲。

d 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。



(エ) 読書チャレンジ・子どもの読書活動サポート事業

a 事業概要

司書教諭・図書館担当者による学校図書館の総括的運営を支え、学校図書館を中心とした児童生徒の主体的、意欲的な学習活動や読書活動の充実を図るために、各学校や地域の実態に応じた学校図書館運営への助言や協力を行う学校図書館アドバイザー及び学校図書館ボランティアを市立学校の学校図書館に対し派遣する事業。

b 監査の着眼点

契約の方法の選定は適法かつ妥当か。支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 学校図書館ボランティアに対し、活動時間・回数によらず、額面 1,000 円の図書カードが派遣校当たり週 1 枚進呈されている。この図書カードの調達につき、教育委員会は、次のとおりの契約を行っている。

- ① 平成 28 年 4 月から 7 月までに要する図書カードについて、181 校×16 枚＝2,896 枚と見積もったうえ、前回の繰越分 394 枚を控除した 2,502 枚（2,502 千円）につき、一般競争入札手続を採用した。2 者が応札し、うち 1 社（A 社）が単価 905 円で落札し、契約に至る。
- ② 平成 28 年 8 月から 11 月までに要する図書カードについて、162 校×15 枚＝2,430 枚と見積もったうえ、前回の繰越分 1,166 枚を控除した 1,264 枚について、一般競争入札に付さないで、A 社との間で単価 980 円にて特定随意契約（特定販売品）の方法によって調達する。
- ③ 平成 28 年 12 月から平成 29 年 3 月までに要する図書カードについて、163 校×15 枚＝2,445 枚と見積もったうえ、前回繰越分 690 枚を控除した 1,755 枚について、②と同様、一般競争入札に付さないで、A 社との間で単価 980 円にて特定随意契約（特定販売品）の方法によって調達する。

(b) しかし、②以降は単価が変更しており、このような場合は、①において落札に至らなかった応札者に機会を公正に付与するという趣旨から、一般競争入札とすべきである。また、本件調達時における本市の物品・役務契約等事務取扱要領上も、図書カードは、図書券と同様に、同要領 48 条ウの「定価販売品」に該当していたが<sup>15</sup>、②以降の契約は予定価格が 100 万円超であることから、同要領 48 条による特定随意契約によることができないものと定められており（特定随意契約は、地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項各号に該当しない限り、これをなし得ない）、同要領 42 条に基づき、原則として競争入札による必要があったものである（指摘）。

(c) 平成 29 年度も 10 月調達分までは、前記同様に特定随意契約により調達している。平成 29 年 12 月以降に予定する調達については、一般競争入札の方法による旨表明されたが、その実施状況を注視する。

(オ) 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）

a 事業概要

中学校運動部活動の振興のため、部の運営を単独で行うことができる運動部活動外部顧問、顧問教諭が不在であっても単独で技術指導ができる特別外部指導者を派遣するもの。運動部活動は顧問教諭によって担われてきたが、学校小規模化による教員定数の減少や顧問教諭の負担増から部活動顧問教諭のなり手が不足し、このため休部・廃部を余儀なくされる状況があることから、「外部顧問」制度（平成 28 年 3 月 30 日現在 9 名、第 1 種非常勤職員、1 日 2 時間、週 5 日程度、月 40 時間程度の活動、月額報酬 10 万円）や「外部指導者」制度（ボランティア、単独の指導や大会等の引率不可）があったが、必ずしも十分でなく、平成 28 年度から「特別外部指導者」制度を導入した。校長の認めた範囲内で単独指導や市内練習試合等への生徒引率が可能となった。有償ボランティアである（1 日 3,000 円。但し、土日祝祭日に単独指導した場合、顧問教諭として生徒引率した場合に支給）。これに伴い、従前の「外部指導者」制度は解消された。

---

<sup>15</sup> 物品・役務契約等事務取扱要領 48 条 1 項は、特定者から見積書を徴したうえで随意契約に及ぶことを認めるものであり、本件調達時における同項ウは「商慣習上定価で取引されることが一般的な物品で、競争に適しないとき（定価販売品）」と定めていたが、平成 30 年 2 月改正で図書券（図書カードも同様）は定価販売品から除かれている。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。要綱、運用基準等の定めは明確かつ合理的であるか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊の査閲・関連資料、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 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）がないものが数件認められた（平岸中学校及びのぞみ分校、月寒中学校）。特別外部指導者に対する謝金の支出根拠である活動報告書は適切に作成され、支出担当者においてもこれを確認すべきである（指摘）。

(b) 前記平岸中学校及びのぞみ分校において、男子バスケットボール部の特別外部指導者として2名が委嘱され、平成28年11月まで2名の外部指導者に対し、各人に所定の謝金が支給されていたところ、平成29年1月は外部指導者数に関わらず1名分の謝金支給に、翌2月は2名分の謝金が支給され、翌々月の3月には再び1名分の謝金支給となった。教育委員会事務局は、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<sup>16</sup>、この点についての学校側との協議が不十分であったことによる混乱であるが、同一部活動に複数の特別外部指導者を委嘱した事実自体は否定できないことから、平成29年11月に至り、平成29年1月及び3月の不支給とされた4日分の謝金につき遡及的に追加支給することとした。もともと、この点、すなわち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に関しての前記要項の明示的な変更はない。この点、教育委員会事務局は、解釈変更により処理したものと説明しているが、十分な措置とは言えない。もともと前記要項に定める「単独での」部活動指導の文理的意義は、

<sup>16</sup> 運動部活動特別外部指導者活用事業実施要項（平成28年4月1日施行）の第3項「指導内容」では、「特別外部指導者は、当該校の校長の管理・監督のもと、部活動の指導について次のことができる。複数校の部活動を指導することは認められない。(1)単独での部活動指導 (2)市内における練習試合等へ単独での生徒引率、指導（大会引率については、大会要項の規定に基づく）」とある。また、第8項「その他」では「(1)特別外部指導者が土日、祝祭日に単独で部活動の指導を行った場合、1回の指導について3,000円を札幌市教育委員会から支給する。また、中体連、競技団体主催の大会に顧問教諭と共に引率する場合も同額の謝金を支給する。」と定められている。

顧問教諭の管理監督下に非ずしてという指導上の「独立性」を意味するものであって、そのような特別外部指導者が「単数」に限られるのか、複数を許容するのかについては、要項の定め方自体が曖昧であり、両様の解釈が可能である。前記のとおり解釈変更を行ったとすれば、その旨の通知を發出し、学校現場における混乱を予め回避すべきである（指摘）。なお、前記4日分の不支給謝金についての追給は、本報告時点までに実行されたことを付記する。

(カ) 札幌らしい特色ある学校教育推進事業

a 事業概要

「札幌市学校教育の重点」に示された「札幌らしい特色ある学校教育」の3つのテーマ、(1)北国札幌らしさを学ぶ【雪】、(2)未来の札幌を見つめる【環境】、(3)生涯にわたる学びの基盤【読書】を中核とした各幼稚園・学校独自の取組みを支援することにより子どもの学ぶ意欲や学ぶ力を育てる学校教育を推進する事業とされる。上記テーマの中から希望校からの申請を審査会において審査し、採否を決定のうえ、所要の予算を再配当している。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。事業の趣旨・目的に沿って効果的、効率的に支出されているか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊の査閲・関連資料、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

- (a) 前記3テーマを支えるものとして、「学校の夢づくり支援事業」が構想されている。児童生徒の体力向上等をテーマとする申請が増加しているが、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）。
- (b) 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）。

(キ) 相談支援パートナー事業

a 事業概要

不登校児童生徒に対し、個の状況に応じたきめ細やかな支援を行い、状況改善を図るとともに、小学校段階における早期の支援を実施し、不登校の未然防止に資する取組みを推進する事業。小学校 10 校に「相談支援リーダー」を配置し、全中学校（97 校）と中等教育学校（1 校）に「相談支援パートナー」を配置して、不登校児童生徒への支援活動を行なっている。パートナーは有償ボランティアであり（時給 800 円、交通費等は不支給）、平成 28 年 11 月 25 日現在 190 名が名簿登録されている。パートナーは 1 校に複数名配置されることもあれば、1 名のパートナーが複数校を兼任することもある。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。事業の趣旨・目的に沿って効果的、効率的に支出されているか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊の査閲・関連資料、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

- (a) 相談支援パートナーの配当時間について、多くの学校では年度末で配当時間は完全に消化されているが、100 時間を超える「残時間」の学校も少なくない。ちなみに、残時間 100 時間以上の学校は以下のとおり。

新琴似（中）	配当 700 時間	残時間 350 時間
青葉（中）	配当 350 時間	残時間 325 時間
あやめ野（中）	配当 700 時間	残時間 229 時間
平岡（中）	配当 500 時間	残時間 119 時間
北野台（中）	配当 600 時間	残時間 161 時間
栄南（中）	配当 600 時間	残時間 152 時間
前田（中）	配当 700 時間	残時間 102 時間

- (b) 各校に対する時間配当の方法は、年度初めに各校に一律 700 時間を配当し、11 月と 2 月にアンケートを実施したうえ調整している。当初は 11 月の調整

のみだったが、より細かく調整するために2月にも実施しているが、なお余剰時間の多い学校が生じる。担当者によれば、年度末の3月は児童生徒が登校するようになる傾向があり、そのため相談支援パートナーが不要になり、配当時間を余すことになっているとされるが、学校往査の結果からは、時間不足に陥っていると認められる学校もあり、予算の効率的な執行の観点から、11月以降の配当時間調整をより細密にできないか検討すべきである(意見)。

(ク) スーパーサイエンスハイスクール (SSH) 研究開発事業

a 事業概要

札幌開成高等学校及び開成中等教育学校において科学的リテラシーや国際性の育成を視野に、問題解決能力や探究的な学びを充実させるとともに、各学校への普及啓発を図るもの。札幌開成高等学校は、平成24年度から文科省からスーパーサイエンスハイスクール (SSH) の指定を受け、(独)科学技術振興機構 (JST) から、指定校における必要な書面作成、経理事務の諸手続、他校との連絡調整等の事務作業を担当する事務員を活用することにより、教員等の事務処理負担を軽減させ、充実した取組推進を図ることを目的とした事務員支援を受けている。平成28年度は、職員1名、1時間当たり869円、交通費別途支給、1年更新となっている<sup>17</sup>。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容(金額、条件等)に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊の査閲・関連資料、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

前記事務員の謝金は、月払いとされているところ、査閲資料(例えば、「平成29年3月SSH事務員謝金支給調書」)によれば、勤務時間は月単位で合計し、「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た取り扱いとし、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。この根拠は、職員給与条例施行規則

---

<sup>17</sup> 本事業担当者は、平成28年度はボランティアの位置付けであり、平成29年度から臨時的任用職員の扱いになった旨説明している。

10条のようであるが、同条は、時間外労働における切り捨て計算の根拠となるに過ぎない。本事例は、時間外労働の切り捨て計算の問題ではなく、実労働時間に対応する謝金を支給すべきである（指摘）。

(ケ) 進路探究学習オリエンテーリング事業

a 事業概要

本事業は、希望する中学1、2年生を対象に、夏季休業期間に市内および近郊の各種学校・専修学校において様々な職業体験を実施し、将来の生き方や進路についてよく考え、社会的・職業的自立に向けて必要な能力や態度を身につけるための進路探究学習を実施するもの。平成27年度は、中学1、2年生1,200名参加、72講座が開設された。

b 監査の着眼点

契約方法の選定、相手方の選定は適法かつ妥当か。支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 本事業は、平成25年度の事業開始当初から北海道私立専修学校各種学校連合会札幌支部に対し業務委託している（平成28年度は7,236千円（税込）、特定随意契約）。多様な職業体験メニューを提供しうるのは上記団体以外には見当たらないことから、特定随意契約に至る理由は首肯できる。また、その成果は充実した冊子として公表されており、参加生徒や保護者の評価も高く、事業の有効性は高い。

(b) しかし、業務委託契約書を見ると、受託者は、北海道私立専修学校各種学校連合会札幌支部長名となっている。この団体は、法人格のない任意団体である。契約に際し、「平成28年度札幌支部通常総会」の資料（事業計画書、収支予算案）を徴取しているが、本団体の規約や役員名簿は、事業開始当時から徴取していない。札幌支部長に契約締結権限があるかどうかは不明であるので、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）。

(コ) 観察実験アシスタント配置事業

a 事業概要

平成 25 年度から文科省が開始した「観察実験アシスタント配置事業」であり、外部人材をアシスタントとして活用し、小学校の理科授業の充実・活性化を図ることを目的に、小学校の理科における観察実験等の体験的な学習を充実させるため観察実験アシスタントを配置し、実験観察等の事前準備や授業後の後始末、授業での観察実験等の補助を行うもの。文科省の「理科観察実験支援事業」として、同省補助金の交付対象であり、補助対象経費（アシスタント賃金・研修費、消耗品費等）の 1/3 が（北海道を經由して）交付される。本事業については、文科省と札幌市が委託契約を締結のうえ、北光小学校内に札幌市観察実験アシスタント事務局を設置している。本事業に関しては、観察実験アドバイザー（3 名、理科教員 0B、1 日 5,000 円）と 70 名余のアシスタント（大学院生、退職教員等、時給 800 円）により担われている。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

- (a) 監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。
- (b) 本事業の前身は、平成 21 年度から開始された理科支援員事業であり、当時は経費の 2 分の 1 が国庫補助であったが、いわゆる「事業仕分け」で廃止され、新たな事業として平成 25 年度から開始された。事業経費の 3 分の 1 が国庫補助となっている。観察実験アシスタントは、小学校のみに配置されている（中学校以上は、理科教員がいるため、アシスタントの配置はない）。市内全小学校の 3 分の 1 ずつ 3 年に 1 回の割合で配置している。すでに全校一巡し、現在は 2 巡目に入っている。平成 28 年度の配置校は 68 校、非配置校は 65 校であり、全校配置とはなっていない。配置校では、本事業に対する肯定



的意見が圧倒的であり、全校配置へ向けた要員確保が期待される。

(サ) いじめ対策自殺予防事業

a 事業概要

教員が指導資料等を活用することにより「命を大切にす指導」を充実させ、またネットトラブルへの対応や24時間電話相談、教員研修を充実させ、もっていじめ対策や自殺予防の取組みを包括的に推進するもの。

b 監査の着眼点

契約の方式決定、方法の選定は適法かつ妥当か。相手方の選定は適正か。契約の内容・条件は妥当か。委託料の算定方法は合理的か。支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

- (a) 平成28年度においては、子どもたちの安全なインターネット利用のための「地域密着型教育啓発実証事業」に係る業務（児童生徒、保護者向け研修。平成25年度から開始）については、ピットクルー株式会社（札幌事業所）との間で地自法施行令167条の2第1項第6号による特定随意契約（契約金額1,692千円）を締結している。また、ネットパトロール事業（平成21年度から開始）についても、同様の理由により同社と特定随意契約を締結している。平成29年度は、初めて一般競争入札の方法が採用された（但し、両事業一括）。契約額等は、以下のとおりである。

（単位：円）

	ネットパトロール	地域密着型教育啓発	合計額	備考
平成21年度	588,000	-----	-----	
平成22年度	1,547,700	-----	-----	
平成23年度	2,434,320	-----	-----	仕様に教員向け研修会の実施等を付加
平成24年度	2,415,000	-----	-----	

平成 25 年度	2,415,000	1,500,450	3,915,450	
平成 26 年度	2,484,000	1,543,320	4,027,320	消費税が 8%に
平成 27 年度	2,484,000	1,609,200	4,093,200	地域密着型事業で実施校と比較対象校の比較調査を実施
平成 28 年度	2,538,000	1,609,200	4,147,200	
平成 29 年度	4,104,000		4,104,000	ネットパトロールと地域密着型を合わせて一般競争入札実施、ピット社のみ応札

(b) 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ことは評価できる。今後も同様の契約方法を選択することを期待するが、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）。

(シ) 課題探究的な学習モデル研究事業

a 事業概要

市立開成中等教育学校において、豊かな国際感覚や課題発見・解決能力を身に付けたグローバル人材を育成するため、国際バカロレア（IB）プログラムや ICT を活用し、6 年間にわたり全教科につき課題探究的な学習モデルを研究・確立するもの。

b 監査の着眼点

事業の趣旨・目的に沿って効果的、効率的に執行されているか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 本事業推進に必要な「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）の確保は必ずしも容易ではない。同校の GEA 任用予定は、

平成 27 年度は英語・数学・理科各 1 名（同年 10 月各任用済み）

平成 29 年度は英語 1 名

平成 30 年度は数学・理科各 1 名

であるところ、平成 28 年度においては、英語につき 8 名、美術につき 1 名、音楽は 0 名（のちに 2 名）の応募があり、美術・音楽については各 1 名の任用が決定したが、英語のうち 1 名については学校の面接・教育委員会への推薦を経たにもかかわらず 3 名連続して任用辞退となった。なお、平成 29 年度は任用決定済み、平成 30 年度予定の任用が決定すれば、当面必要な GEA は充足されることにはなる。

- (b) 平成 30 年度の任用が無事に行われれば当面の採用問題は解消されるが、優秀な GEA の確保は本事業の鍵でもある。私立学校が高給条件を提示するなか、公立学校が対等条件で採用活動を実施することは困難であって、開成中等教育学校単独の努力では限界もある。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）。なお、担当者によれば、現在、GEA については、ALT と同様に外国籍をもつ者という基準を用いているが、これを緩和して、日本国籍者であっても外国生活が長期間の者も可とするよう改訂すべきではないかという検討をしている。

(ス) スーパーグローバルハイスクール（SGH）事業

a 事業概要

文科省の委託を受けた研究開発事業。指定校である市立開成中等教育学校においてグローバル人材を育成する新たな教育課程開発のための研究事業。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲。

d 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

(セ) 学校図書館司書配置事業

a 事業概要

中学生の読書活動を推進し、読書への興味・関心を向上させるとともに、授業における学校図書館の活用を充実させるため、全中学校に学校図書館司書を配置し、学校図書館の「学習・情報センター」としての機能を強化するもの。

b 監査の着眼点

支出手続上、法令、規則、要綱、運用基準等に基づき適法に処理されているか。要綱、運用基準等の定めが現実的なものとなっているか。支出内容（金額、条件等）に不必要、不合理、不相当なものはないか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査の結果

(a) 平成 28 年度は、中学校 30 校に 16 名の図書館司書を配置している（平成 29 年度は、60 校に 30 人を配置。本市では、平成 26 年改正の学校図書館法が定める努力義務もあり<sup>18</sup>、平成 31 年度には全中学校への司書配置を目標としている）。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）。

(b) 図書館司書に対する謝金は、1 時間当たり 900 円の割合で実時間（1 時間単位）に基づき支給されている。1 時間未満の部分は、札幌市臨時職員に準じた取り扱いとし、30 分以上は繰り上げとし、30 分未満は切り捨て計算するという取扱いが適用されている。その根拠は、職員給与条例施行規則 10 条のようであるが、同条は、時間外労働における切り捨て計算の根拠となるに過ぎない。本事例は、時間外労働の切り捨て計算の問題ではなく、実労働時間に対応する謝金を支給すべきである（指摘）。

---

<sup>18</sup> 学校図書館法 6 条参照

## (ソ) 補助金

### a 事業の概要

札幌市の教育に振興している教育研究団体への事業費に対し補助金を交付している。また、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）の補助であるが、開催地によって、補助金の金額が大きく変動するものであり予算の編成上困難を伴う。

### b 監査の着眼点

対象となる費用が妥当か、業者選定手続が適正妥当か、実績の報告が適正・妥当か。

### c 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲。

### d 監査の結果

個々の支出内容、手続、実績報告に不適切な点等はなかった。但し、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、全国大会の開催地がどこかによって、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）。

## カ 奨学金支給費

### (ア) 奨学金支給事業の概要

能力があるにもかかわらず経済的理由によって修学が困難な学生又は生徒に、返還義務のない奨学金を支給し、有用な人材を育成することを目的とするものであり、その内容及び審査手続等は、「札幌市奨学金支給条例」及び「札幌市奨学金支給条例施行規則」に定められている。本市奨学金は給付型奨学金である。

応募資格は、以下の要件をすべて満たす者である。

- ① 本人又はその親等が札幌市に居住していること。

- ② 大学・短期大学、高等専門学校、専修学校（2年制以上の専門課程又は3年制以上の高等課程のみ）、高等学校（中等教育学校後期課程、特別支援学校高等部を含む）に在学していること。
- ③ 学資に乏しいこと。
- ④ 学業が優秀で性行が善良であること。

平成28年度の支給実績は、以下のとおりである。

区 分	奨学資金	入学支度資金 (1年生のみ)
大学等（大学・短大・専修学校 専門課程）	国公立：6,000円/月 私 立：9,000円/月	国公立：14,000円/年 私 立：21,000円/年
高等学校等（上記大学等以外）	国公立：5,000円/月 私 立：8,000円/月	国公立：10,000円/年 私 立：15,000円/年

また、平成28年度の採用状況は、以下のとおりである。

区 分	採用者数	応募者数（倍率）
大学等	259人	702人（2.7倍）
高等学校等	1,039人	1,479人（1.4倍）
計	1,298人	2,181人（1.7倍）

選考方法は、応募者の過去3年間の学業成績と同一生計者の家計状況により、ランク付をして選定順位を決定し、予算の許す限り、これを採用している。採用の目安は、以下のとおりである。

区 分	同一生計者の家計状況 (前年の給与収入)※	学業成績
大学等	3人世帯 364万円以下 4人世帯 424万円以下 5人世帯 469万円以下	過去3年間の学業成績が概ね 平均4.5以上
高等学校等	3人世帯 316万円以下 4人世帯 374万円以下 5人世帯 414万円以下	過去3年間の学業成績が概ね 平均3.5以上

(モデル世帯の場合。世帯構成等により異なる。)

(イ) 監査の着眼点

支給対象者の選定方法が適正妥当か。

(ウ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料を査閲等により、応募者の学業成績と所得等の種類に応じた必要書類を突合し、適正にランク付けされているか検討した。

(エ) 監査の結果

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<sup>19</sup>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<sup>20</sup>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）。

キ 奨学基金造成費

(ア) 事業の概要

奨学金支給費の原資の一部となる奨学基金造成のためのものであり市民からの寄附金が造成原資である。

(イ) 監査の着眼点

寄附受領に係る手続は適正か。

(ウ) 監査の方法

寄附者の一覧表と申込書の検証を実施。

(エ) 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

---

<sup>19</sup> 秋期募集：高等学校・大学等の進学前に翌年度の奨学生を募集すること。

<sup>20</sup> 春期募集：高等学校・大学等の在学学生を対象に当年度の奨学生を募集すること。

## ク 就学援助事業・特別支援教育就学奨励事業

### (ア) 就学援助事業の概要

就学援助事業は、学校教育法第 19 条（「経済的理由によって、就学困難と認められる学齢児童又は学齢生徒の保護者に対しては、市町村は、必要な援助を与えなければならない。」）に基づき、経済的理由により小・中学校への就学が困難と認められる児童・生徒の保護者等に対し、就学に必要な費用を援助するものであり、その具体的な要件及び内容は、「札幌市児童生徒就学援助要綱」に定められている。

就学援助の支給対象者は、①生活保護の対象となる要保護者（生活保護法第 6 条第 2 項）（以下「要保護者」という。）及び②要保護者に準ずる程度に困窮している者（以下「準要保護者」という。）である。準要保護者に関しては、具体的な認定基準が定められており、その内容を示すと、

- ㊦ 前年度又は当該年度において、「生活保護が廃止又は停止された」、「児童扶養手当を受給している、もしくは受給していた」、「世帯全員の市町村民税が非課税または全額減免された」、「個人事業税が全額減免された」、「各区社会福祉協議会において、新たに生活福祉資金のうち福祉費（生業費、技能習得費、技能習得等支度費）の貸付を受けた」のいずれかに該当する者
- ㊧ 前年の収入が生活保護基準額の 1.1 倍以下の者。但し、住宅所有世帯の場合は同基準額の 1.05 倍以下の者
- ㊨ その他保護者の失業などにより特に援助が必要であると認められる者となっている。

就学援助で支給される費目と受給人数、支給額の推移は次表のとおりである。なお、平成 28 年度における受給率（受給者数／在籍者数）は、小学校で 15.4%、中学校で 18.6%となっている。



就学援助費支給実績の推移

支給費目	要保護者	学年	平成26年度		平成27年度		平成28年度	
			人数	支給額(円)	人数	支給額(円)	人数	支給額(円)
ア 学用品費・通学用品費・校外活動費 ※1	※2	小・全	14,874	214,794,562	13,489	194,258,382	13,121	188,325,530
		中・全	8,408	214,708,365	7,877	201,440,547	7,625	195,658,250
イ 新入学児童生徒学用品費 ※1、※3	※2	小1	2,116	43,314,520	2,022	41,390,340	1,882	38,524,540
		小6(中1)	2,725	64,173,750	2,513	59,181,150	4,584	162,832,050
ウ 通学費	※2	小・全	177	3,988,868	133	3,208,136	146	3,539,013
		中・全	277	8,155,358	204	6,875,577	166	5,727,860
エ 修学旅行費	○	小6	3,456	62,707,064	3,022	58,480,482	2,857	55,045,313
		中3	3,529	202,936,266	3,188	198,486,312	3,240	200,404,057
オ 体育実技用具費	※2	小1,4	4,189	69,931,883	3,963	62,997,017	3,700	62,077,416
		中1	2,373	36,443,435	2,338	33,125,070	2,093	37,483,332
カ 宿泊校外活動費	※2	小1,4	2,476	5,202,330	2,186	4,998,365	1,964	4,819,040
		中1	2,603	11,176,626	2,482	13,186,020	2,461	12,940,964
キ 学校給食費	※2	小・全	14,730	663,792,450	13,330	619,941,590	12,936	598,823,787
		中・全	8,278	438,183,775	7,743	421,057,960	7,479	405,847,785
ク 学校病医療費	○	小・全	10,769	44,254,027	9,096	37,169,090	9,654	31,011,607
		中・全	2,454	12,099,826	2,161	11,571,390	2,440	10,714,451
計				2,095,863,105		1,967,367,428		2,013,774,995

※1 イはアの外数として整理

※2 生活保護費（教育扶助）から支給されるため就学援助費からは支給されないものとして整理

※3 中学校入学者に対する新入学児童生徒学用品費は平成28年度入学者までは中学1年時に支給していたが、平成29年度入学者より入学前年度の小学6年時に前倒し支給をすることとした。このため、平成28年度は平成28年度中学入学者（中学1年）及び、平成29年度中学入学者（小学6年）それぞれに対し新入学児童生徒学用品費を支給している。

(イ) 特別支援教育就学奨励事業の概要

特別支援教育就学奨励事業は、教育の機会均等の趣旨に則り、障害のある児童生徒の小・中学校への就学の特殊事情に鑑み、その保護者等の経済的負担を軽減するため、その負担能力の程度に応じて、就学のための必要な経費の一部を補助するものであり、その具体的な要件及び内容は、「平成28年度特別支援教育就学奨励費事務取扱要領」に定められている。

特別支援教育就学奨励費の支給対象者は、

- ① 札幌市が設置する小学校及び中学校の特別支援学級に在籍する児童生徒の保護者
- ② 通常の学級に在籍しているが、重度の障がいや疾病のある児童生徒の保護者
- ③ 本市が設置する言語障がい、難聴、弱視、発達障がい等通級指導教室へ通級している児童生徒の保護者

である。但し、生活保護・就学援助受給者等は対象にならない（この場合、各制度による就学援助事業による支給対象になるからである。）。

支給内容は、対象世帯の収入区分（生活保護基準額の2.5倍未満、同2.5倍以上3.5倍未満、同3.5倍以上）に応じて、定められている。

支給費目と受給人数、支給額の推移は次表のとおりである。

就学奨励費支給実績の推移

支給費目	学年	平成26年度		平成27年度 ※2		平成28年度	
		人数	支給額(円)	人数	支給額(円)	人数	支給額(円)
学用品費・通学用品費 ※1	小・全	155	863,158	670	3,732,260	697	3,122,545
	中・全	78	846,300	352	3,898,560	359	2,943,960
新入学児童生徒学用品費 ※1	小1	22	225,170	105	1,074,675	83	769,612
	小6	32	376,800	122	1,436,550	91	1,057,169
拡大教材費	小・全	0	0	0	0	0	0
	中・全	0	0	0	0	0	0
通級交通費	小・全	360	2,117,460	337	1,897,960	261	1,479,200
	中・全	89	981,160	100	1,092,030	95	1,094,030
通学交通費	小・全	4	99,290	9	170,020	10	184,966
	中・全	22	821,437	54	2,019,085	50	1,921,833
職場実習交通費	小・全	-	-	-	-	-	-
	中・全	72	98,070	83	119,220	127	159,470
体育実技用具費	小1,4	49	637,490	340	4,440,830	176	1,692,351
	中1	34	634,780	154	2,845,350	55	760,541
校外活動費(宿泊なし)	小全	155	117,157	668	506,160	641	395,563
	中全	78	84,945	352	391,305	307	292,492
校外活動費(宿泊あり)	小1,4	42	32,953	276	163,398	262	173,118
	中1	45	49,698	259	326,166	243	336,226
修学旅行費	小6	29	250,803	95	892,040	108	1,033,960
	中3	26	758,172	88	2,653,869	133	4,166,235
学校給食費	小・全	155	3,437,750	670	15,305,130	708	16,163,059
	中・全	78	2,001,583	354	9,522,350	371	9,720,394
計			14,434,176		52,486,958		47,466,724

※1 新入学児童生徒学用品費は学用品費・通学用品費の外数として整理

※2 平成27年度に就学援助の特別支援学級等在籍者のめやす額（緩やかな収入基準）を廃止したことから、就学奨励費対象者が大幅増となっている。

(ウ) 審査手続

就学援助費も特別支援教育就学奨励費も、対象となる保護者からの申請により、札幌市にて審査の上、認定がなされる。

(エ) 監査の着眼点

就学支援制度の認定事務は適切に実施されているか。就学支援制度の認定要件は適正妥当か。収入基準を判定する場合の所得種別間の公平性が確保されているか。支給対象費目について見直し等の必要性はないか。

(オ) 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲。なお、平成29年9月7日付札幌

市就学援助審議会「就学援助認定基準額及び支給費目等について（答申）」<sup>21</sup>を参照した。

(カ) 監査の結果

a 学校教育法第 19 条の趣旨に則り可能な限り扶助対象者の申請に応えるべく真摯に対応されている姿勢は評価できる。また、個別の認定事務につき、監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

b 就学援助認定に係る収入算定の資料について

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）。

c 平成 29 年 9 月 7 日付札幌市就学援助審議会「就学援助認定基準額及び支給費目等について（答申）」においては、「認定要件の適正化等について」として、次の意見が述べられている。

「札幌市の財政状況は依然厳しい状況にあるが、認定要件の適正化等により費用を抑えることも視野に入れながら、財源の確保に努めることを期待する。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。認定要件の適正化の一つとして、見直しを行うべきである。また、所得種別間の公平性に鑑み、現在、世帯収入を算定する際に対象としていない年金所得についても、低年金者に配慮しつつ、そのあり方について検討・見直しを行うことを求める。これら認定要件の見直しが実現すれば、厳しい財政状況の中での財源確保にも資すると考える。併せて、既に支給対象となっている費目についても納税者の理解が得られるような合理的なものとなっているか、他都市の状況等を踏まえ、次回の就学援助審議会において検討を行うことを望む。」

d 当監査人もこの意見に賛同したうえ、就学援助の認定要件に関し、以下の意見を述べる。

---

<sup>21</sup> <http://www.city.sapporo.jp/kyoiku/top/information/enjo/documents/toshin.pdf>

(a) 認定要件のうち児童扶養手当の関係について

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）。

なお、担当課によると、児童扶養手当受給にかかる認定要件については、平成29年度就学援助審議会の答申を踏まえ、既に年度の考え方を整理し是正済みとのことである。

(b) 年金の収入算定の対象性について

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）。

e また、平成29年9月7日付札幌市就学援助審議会「就学援助認定基準額及び支給費目等について（答申）」においては、「支給費目の追加について」に関して、次の意見が述べられている。

「現在、札幌市の就学援助においては支給していない、「クラブ活動費」、「生徒会費」、「PTA会費」などの費目について、市議会等から支給対象として追加すべきとの意見が寄せられている。平成26年度就学援助審議会における答申では、財源の問題や他都市の状況を鑑み、支給費目として直ちに追加することは困難とされたものの、「クラブ活動費」や「生徒会費」については、教育活動の一環として位置づけられていることなどから、支給費目に追加すべき事項として、支給方法の検討を進めるよう意見が付されたところである。

（中略）現状においても「クラブ活動費」、「生徒会費」、「PTA会費」の3費目を支給している指定都市は3市のみである。しかし、道内の都市に着目すると、いずれの費目においても10以上の市が支給対象としている。平成26年度就学援助審議会では、ただちに支給費目を追加することは困難と判断されたところではあるが、道内市における支給費目の追加が増加傾向にあることや、平成26年に子どもの貧困対策法が施行され、全国的に子どもの貧困対策を強化すべきとの認識が広がっていることを踏まえ、就学援助受給世帯の負担軽減のため、上記3費目の追加に努めるべきと考える。その中でも、中学生の全員が負担する「生徒会費」は、特に優先度の高いものであり、その相当分を支給費目として最優先に追加すべきものとする。「クラブ活動費」

を支給する場合には、中学校の部活動加入者全員が負担することになる部活動振興会費相当額を、「PTA 会費」を支給する場合には、その相当分（若しくはその一部でも）を支給額とすることが望ましい。」

当監査人もこの意見に賛同したうえ、「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）。

## ケ 学校保健費

### （ア） 教職員等健康管理費

#### a 事業概要

教職員の健康診断の実施。労働安全衛生法により事業者が義務付けられている労働者の健康診断の実施事業である。

#### b 監査の着眼点

健康診断を受託する事業者の選定手続に問題はないか。

#### c 監査の方法

本事業に関する簿冊の査閲。

#### d 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

### （イ） 学校医療扶助費

#### a 事業概要

義務教育諸学校の児童生徒のうち、要保護世帯及び準要保護世帯の児童生徒が学校病<sup>22</sup>にかかり、学校において治療の指示を受けた時、医療費の援助を行う。

---

<sup>22</sup> 学校保健安全法 24 条、同法施行令第 8 条に定める疾病（トラコーマ及び結膜炎、白癬、疥癬及び膿疱疹（のうしん）、中耳炎、慢性副鼻腔炎及びアデノイド、齲歯（うし）、寄生虫病（虫卵保有を含む。）

- b 監査の着眼点  
支出手続は適正・妥当か。
- c 監査の方法  
本事業に関する簿冊の査閲。
- d 監査の結果  
監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

(ウ) 学校給食扶助費

- a 事業概要  
就学援助対象の児童・生徒の保護者に、学校給食費の援助を行う。
- b 監査の着眼点  
支出手続は適正・妥当か。
- c 監査の方法  
本事業に関する簿冊の査閲。
- d 監査の結果  
監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

(エ) 負担金（スポーツ振興センター共済掛金）

- a 事業概要  
札幌市立学校に通う全児童生徒分について、スポーツ振興センターに加入し、人数を乗じた共済掛金を支払う。これにより、学校管理下において児童生徒に事故等の災害が発生し、病院等で治療を要した場合には、その要した医療費等について、スポーツ振興センターから保護者に対し、災害共済給付金が支給される。また、障害が残ったり、死亡した場合は、スポーツ振興センターの基準により見舞金等が支給される。支給に係る審査等は、スポーツ振興センターで行われる。  
なお、スポーツ振興センターの掛金は、小・中学校の一般児童生徒につき 945 円、要保護世帯につき 65 円、準要保護世帯の一定数につき 715 円（準要

保護世帯の残り数については 945 円) となっている。そのうち、保護者負担分は、一般児童生徒につき 460 円 (但し、養護学校では 360 円) であり、これを学校徴収金として保護者から徴収している。

同じく、高等学校においては、全日制につき 1,865 円 (保護者負担分 1,200 円)、定時制につき 1,005 円 (保護者負担分 630 円) で、保護者負担分は学校徴収金として徴収している。

b 監査の着眼点

掛金支払手続は適正・妥当か。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊の査閲。

d 監査の結果

監査手続の範囲内において不適切な点はなかった。

コ 教育センター運営管理事業

(ア) 教育センター運営管理事業

a 事業の概要

「未来を切り拓く人間性豊かで創造性にあふれる自立した札幌人」の実現に向け、研修・研究・相談等を通じて教育活動の推進に寄与することを目的とする事業であり、以下の取り組みを行っている。

(a) 教育関係者の研修に関する事業

(b) 教育にかかる専門的・技術的事項の調査及び研究並びに研究成果の普及事業

(c) 教育に関する図書・資料の収集及び提供に関する事業

(d) 幼児児童生徒の教育相談事業

(e) 市民の学習活動のため、センターの施設を使用させる事業

b 監査の着眼点

義務研修の実施が、効率的、有効になされているかどうか。

c 監査の方法

本事業に関する簿冊・関連資料の査閲。

d 監査結果

(a) 義務研修の日程及び周知について

① 教育センターにおいては、キャリアステージに応じた様々な教員研修を実施している。教員研修のうち、法令等によって定められている義務研修は、

- 初任段階における研修
- 10年経験者研修
- 新任管理職研修
- 学校経営全体研修会

であり、対象教員には受講が義務付けられている。なお、義務研修を欠席した場合には、各学校における代替研修が用意され、代替研修受講後には振り返り用紙の提出を求め、研修の実効性を確認する。

② 研修内容は、札幌市教育研究推進事業において教育研究がなされているほか、研修受講者のアンケートをもとに、研修実施時期や研修内容について、改善が繰り返されている。

③ 平成28年度における各義務研修の対象教員数と欠席者数は、以下のとおりである。なお、初任者段階研修は、全20日間にわたり実施され、欠席者数は述べ人数である。研修1日あたりの欠席者としては、4.75名である。

研修名	対象教員数	欠席者数
初任段階における研修	328名	95名
10年経験者研修	261名	36名
新任管理者研修	116名	若干名
学校経営全体研修会	650名	若干名

研修欠席の主な理由は、

- 学校行事（遠足、学習発表会、参観日）と研修日程が重なった
- 学校において緊急対応が必要となった
- 体調不良

とのことである。



- ④ 本市としては、義務研修日程の案内はするが、研修出席について、周知することまではしていない。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な日程等の設定を行い、学校側の協力が得られるような工夫もなされるべきである（意見）。

(イ) 視聴覚センター運営管理事業

a 事業の概要

(a) 視聴覚センター

本事業は、視聴覚センターの運営を行うものである。映像教材（フィルム、ビデオ、DVD）や映写機材に関する相談、教材機材の貸出し等を行う。貸出先は教育関連施設の他、申請に基づき登録された団体に対しても貸出しがなされる。

(b) 業務委託

視聴覚センターの運営管理は、公益財団法人札幌市生涯学習振興財団（以下、単に「札幌市生涯学習振興財団」という。）に業務委託がなされている。

b 監査の着眼点

視聴覚センターが、合規的に運用されているかどうか。

c 監査の方法

本事業費に関する簿冊・関連資料の査閲、担当者ヒアリングを実施。

d 監査結果

(a) 視聴覚センター運営管理業務の再委託について

- ① 札幌市生涯学習振興財団は視聴覚センター運営業務に関し、以下の業務を再委託している。

- ・ 視聴覚センター視聴覚機材等の運送業務
- ・ 富士ゼロックスデジタル複合機保守管理業務
- ・ 会計伺いシステム及び会計・給与システム保守業務

- ・ ネットワーク機器保守管理業務
- ・ プリンタ保守業務

② 平成 28 年度における札幌市と札幌市生涯学習振興財団との業務委託契約期間は、平成 28 年 4 月 1 日ないし同 29 年 3 月 31 日であるが、上記①記載の再委託契約は、平成 28 年 3 月 31 日付けで締結されている。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）。

(b) 再委託業務の範囲について

① 再委託業務のうち、会計伺いシステム及び会計・給与システム保守業務、プリンタ保守業務及び富士ゼロックスデジタル複合機保守管理業務については、視聴覚センター運営管理業務だけではなく、札幌市生涯学習振興財団の職員全般を対象として、または職員全般が使用するシステムや複合機に関する保守であることが認められた。なお、札幌市と札幌市生涯学習振興財団の内部において、使用の割合等によって費用精算はなされている。

② 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の職員全般が使用する上記記載の複合機、プリンタ、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）。

(c) 教材貸出手続について

① 教材貸出手続

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）。

② 返却手続

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）。

(d) 特認団体の承認手続きについて

- ① 視聴覚教材及び機材の貸出しは、第一次的には、視聴覚センターに登録された小中学校を含む学校教育団体・社会教育関係団体に対してなされる。但し、申請により認められた特認団体に対しても、貸出しがなされる。
- ② 特認団体登録要件については、視聴覚センターにおける教材及び機材の貸出要領 5 条において登録制限規定が設けられ、以下のとおりである。

(登録制限)

第 5 条 視聴覚センターに登録をしようとする場合、次の各号のいずれかに該当する団体は、登録できない。

- (1) 札幌市内に活動拠点がない
- (2) 構成者が 4 名未満の団体
- (3) 成人の責任者がいない団体
- (4) 既に登録済みの団体
- (5) 過去に登録を取り消された団体

第 5 条の要件を充足する多数の団体登録がなされている。

- ③ 視聴覚センターの目的は札幌市の視聴覚教育の振興であり（視聴覚センターにおける教材及び機材の貸出要領 1 条）、視聴覚教材の営利目的使用の場合には貸出しが禁止される（同要領 7 条 1 項 7 号）。同要領の目的や要領の条項に照らし、営利目的での使用が疑われる団体の承認はなされるべきではない。

既年度の視聴覚教材団体登録（更新）申請書を確認したところ、行政書士業務、株式会社の業務（映像制作業務）、高齢者施設における上映会、等の使用目的が記載されたものが認められた。

少なくとも、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）。

また、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）。