

平成 2 5 年度

包括外部監査の結果報告書

(学校教育に係る財務事務の執行

および学校給食に係る

過去の包括外部監査に対する

措置状況について)

豊橋市包括外部監査人

中浜明光

目 次

第1	包括外部監査の概要.....	1
1	外部監査の種類.....	1
2	選定した特定の事件.....	1
(1)	外部監査対象.....	1
(2)	外部監査対象期間.....	1
3	特定の事件を選定した理由.....	1
4	外部監査の対象とした主管課及び施設往査対象.....	1
5	外部監査の方法.....	2
(1)	監査の要点.....	2
(2)	主な監査手続.....	2
6	外部監査の実施時期.....	3
7	包括外部監査人及び補助者の資格・氏名.....	3
8	利害関係.....	3
9	本報告書の構成.....	3
第2	包括外部監査対象の概要.....	4
1	豊橋市教育委員会の概要.....	4
(1)	教育委員会制度の概要.....	4
(2)	市教育委員会.....	5
2	市の教育行政の状況.....	10
(1)	市の教育行政を取り巻く環境の変化.....	10
(2)	市の教育行政の方針.....	10
3	学校教育の事業規模.....	13
(1)	市立学校の規模.....	13
(2)	教育費の規模.....	16
第3	包括外部監査の結果.....	19
1	はじめに.....	19
2	包括外部監査の実施手続.....	19
(1)	学校教育関係.....	19
(2)	学校給食関係.....	22
3	包括外部監査の結果概要.....	22
(1)	「学校教育に係る財務事務の執行」に関する発見事項の一覧.....	22
(2)	「学校教育に係る財務事務の執行」の発見事項から見られる課題.....	27

4	給与・人事	31
(1)	人事制度の概要	31
(2)	豊橋市における教職員の状況	32
(3)	実施した監査の概要	32
(4)	監査結果	33
5	歳出事務	38
(1)	豊橋市の歳出事務に係る手続の概要	38
(2)	契約締結の種類と特徴	39
(3)	実施した監査の概要	40
(4)	所管課における歳出事務の検証結果	41
(5)	学校における歳出事務の検証結果	67
(6)	学校における補助金使用状況の検証	72
6	歳入事務	74
(1)	豊橋市の歳入事務の概要	74
(2)	監査結果	76
7	金銭の徴収・管理	79
(1)	学校徴収金の概要	79
(2)	豊橋市立小中学校預かり金取扱基準について	79
(3)	豊橋市の各小中学校における私費会計の保護者負担状況	80
(4)	検討に当たっての主な着眼点	85
(5)	私費会計の検証	85
8	物品および図書	99
(1)	豊橋市の物品管理の概要	99
(2)	物品の監査対象範囲	102
(3)	検討に当たっての主な着眼点	102
(4)	備品の検証結果	103
(5)	図書の検証結果	113
9	情報セキュリティ	124
(1)	情報セキュリティの概要	124
(2)	検討に当たっての主な着眼点	127
(3)	情報セキュリティの検証	127
10	事業実績評価	147
(1)	学校評価	147
(2)	行政評価	164
11	学校給食に関する過年度包括外部監査の結果に対する措置状況の検討	171
(1)	監査の方法	171

(2)	監査の結果.....	171
(3)	措置状況の個別検討.....	176
第4	監査の結果に添えて提出する意見.....	212
1	学校施設の保全と有効活用.....	212
(1)	ファシリティマネジメントの定義と必要性.....	212
(2)	豊橋市におけるファシリティマネジメントの取組みの概要.....	212
(3)	豊橋市の学校施設の現況と管理方法.....	214
(4)	豊橋市のファシリティマネジメントの進捗状況.....	218
(5)	学校施設に関するファシリティマネジメント.....	222
(6)	学校施設に関する長期的な計画.....	228

報告書に記載している金額は、表示単位未満を切り捨て表示している。

外部監査を通じて発見した、指摘すべき事項、意見を付すべき事項について、それぞれ、【指摘】、【意見】として記述した。それぞれの内容は以下の通りである。

【指摘】 「法令や規則等に違反している事項、著しく不当な事項等」

【意見】 「規則違反ではないが、自治体運営の有効性・効率性・経済性を踏まえた結果、改善することが望ましい事項」

第1 包括外部監査の概要

1 外部監査の種類

地方自治法 252 条の 37 第 1 項及び豊橋市外部監査契約に基づく監査に関する条例第 2 条に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件

(1) 外部監査対象

学校教育に係る財務事務の執行および学校給食に係る過去の包括外部監査の措置状況について

(2) 外部監査対象期間

平成 24 年度(ただし、必要に応じて平成 25 年度及び過年度も対象とした。)

3 特定の事件を選定した理由

豊橋市では第 5 次豊橋市総合計画の分野別計画において「心豊かな人を育てるまちづくり」を掲げており、その中で「学校教育の推進」をひとつの柱としている。

学校教育は市民生活と密接な関係を有しており、その財政規模は平成 24 年度当初予算額で教育費小学校費が 14 億円、中学校費は 10 億円と一般会計の中でも大きな割合を占めている。また、教育総務費(平成 24 年度当初予算額 19 億円)も学校教育に関連する予算が多く含まれている。

今日、教育を取り巻く環境が大きく変化するなか、市の重点施策のひとつである学校教育について点検するとともに、財務事務や管理状況を検証することは相当であると判断する。

また、学校給食についても、食育による児童生徒の健康増進という面から学校教育に関連するものであり、同時に監査することが有意義であると判断する。ただし、学校給食については過年度においてテーマとしているため、当時指摘を受けた点について適切な措置が行われているかについて検証することとする。

4 外部監査の対象とした主管課及び施設往査対象

本監査では以下を監査対象部署とした。

- ・ 学校教育に関する市の統括管理部署
- ・ 学校教育に関する市の担当部署
- ・ 学校給食に関する市の統括管理部署

具体的には教育部教育政策課、学校教育課および保健給食課を主たる監査対象部署とした。また、関連部署として教育部スポーツ課、建設部建築課、総務部人事課、

ファシリティマネジメント推進室および財務部契約検査課に対しても必要に応じて質問および資料の閲覧を求めた。

また、本監査は、市立学校 76 校のうち予算・学校規模等を考慮した上で施設往査対象を選定した。

【図表 1-4-1】 監査の対象とした主管課

部名	課名	選定理由
教育部	教育政策課	学校教育に関する市の統括管理部署であるため。
	学校教育課 (教育会館を含む)	
	保健給食課	学校給食に関する市の統括管理部署であるため。
	スポーツ課	学校体育施設の開放に関する検討のため。
建設部	建築課	学校施設の建築・改築（契約金額 130 万円超の工事請負費）に関する検討のため。
総務部	人事課	市費負担教職員の人事給与に関する概要把握のため。
	ファシリティマネジメント推進室	学校施設に関するファシリティマネジメントに関する概要把握のため。
財務部	契約検査課	歳出の入札手続に関する概要把握のため。

5 外部監査の方法

監査の要点及び主な監査手続は次のとおりである。

(1) 監査の要点

- ア 実施した事業、歳入、歳出事務に係る手続は法令等に準拠して適正に執行されているか。
- イ 教育財産の取得及び維持管理は適切に行われているか。
- ウ 学校教育に関する情報セキュリティに関し、規則・規程やその運用状況に不備な点がないか。
- エ 各事業について適切な役割分担がなされているか。
- オ 実施した事業の実績値が計数的に把握され、予算と対比して検討されているか。
- カ 公費会計と私費会計の区分は適切に処理されているか。
- キ 学校給食に関する過年度包括外部監査の措置状況について、措置を講じた場合はその措置が妥当であるか、措置を講じない場合はその理由が合理的であるか。

(2) 主な監査手続

本監査は、まず予備調査を実施し、検討対象とする費目及び施設往査の対象

とする学校の選定を実施した。次に、施設往査対象及び主管課に対し、上記監査要点の観点から質問、資料の閲覧、及び現地調査を実施した。

6 外部監査の実施時期

平成 25 年 6 月 3 日から平成 26 年 1 月 24 日まで

7 包括外部監査人及び補助者の資格・氏名

外部監査人	中 浜 明 光	公認会計士、公認情報システム監査人
補助者	間 瀬 美 鶴 子	公認会計士
同	児 山 法 子	公認会計士
同	小 木 曾 保 幸	公認会計士、公認情報システム監査人
同	平 手 健 一	公認会計士
同	山 田 将 光	公認会計士
同	吉 岡 利 樹	公認会計士
同	杉 山 大	日本公認会計士協会 4 号準会員
同	番 由 貴 夫	日本公認会計士協会 4 号準会員
同	稲 垣 太 郎	日本公認会計士協会 4 号準会員
同	藤 井 卓	公認情報システム監査人

8 利害関係

地方自治法 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

9 本報告書の構成

本報告書は、以下のとおり構成される。

「第 1 包括外部監査の概要」では、本監査のテーマの選定事由、実施体制等の概要を記載している。

「第 2 包括外部監査対象の概要」では、豊橋市教育委員会の概要、学校教育の事業規模、市の教育行政の状況について説明している。

「第 3 包括外部監査の結果」では、本監査の実施手続を説明し、本監査にて識別した指摘および意見の詳細を記載している。

「第 4 監査の結果に添えて提出する意見」では、今回のテーマに関連して、今後豊橋市においてより適切な学校施設の活用のために参考となると判断される事項を記載している。

第2 包括外部監査対象の概要

1 豊橋市教育委員会の概要

(1) 教育委員会制度の概要

ア 制度の概要

教育委員会は、地方自治法第180条の5の定めにより、都道府県、市町村および地方公共団体の組合に設置される教育行政を担う執行機関である。

教育においては、政治的中立性と安定性の確保が強く要請されるため、教育委員会は地方公共団体の長から独立した執行機関と位置付けられており、それぞれに属する権限の範囲内で相互に対等かつ独立に事務を執行することになっている。

教育委員会は原則5名の教育委員で構成され、条例で定めるところにより、都道府県や市においては6名で構成することができる。教育委員は、人格が高潔で教育、学術および文化に関し、識見を有するもののうちから地方公共団体の長が議会の同意を得て任命する。

教育委員会には、当該教育委員会の委員である者のうちから教育委員会が任命した教育長が置かれる。教育長は、教育委員会の指揮監督の下に、教育委員会の権限に属する全ての事務をつかさどる。また教育委員会には、その権限に属する事務を処理させるため事務局が置かれる。

イ 職務権限

教育委員会の行政執行権は、地方自治法第180条の8において定められており、職務権限は、地方教育行政の組織および運営に関する法律（以下「地教行法」という。）第23条に定められており、教育機関の設置、管理および廃止、教育財産の管理、教職員の任用・人事など教育委員会の職務権限は多岐にわたる。

【図表 2-1-1】教育委員会の業務

教育委員会の仕事
教育委員会が行う仕事には、次のようなものがあります。
● 学校など教育機関の設置、管理及び廃止 ● 教育財産の管理 ● 教育委員会や学校など教育機関の職員の任免その他の人事 ● 児童生徒等の就学、入学、転学、退学 ● 学校の組織編制、教育課程、学習指導、生徒指導、職業指導 ● 教科書その他の教材の取扱い ● 校舎などの施設や教具などの設備の整備 ● 教育関係職員の研修 ● 教育関係職員、児童生徒等の保健、安全、厚生、福利 ● 学校など教育機関の環境衛生 ● 学校給食 ● 青少年教育、婦人教育、公民館活動など社会教育 ● 体育 ● 文化財保護 ● ユネスコ活動 ● 教育に関する法人 ● 教育に関する調査、統計 ● 教育相談、広報

(出所：全国都道府県教育委員会連合会ホームページ)

(2) 市教育委員会

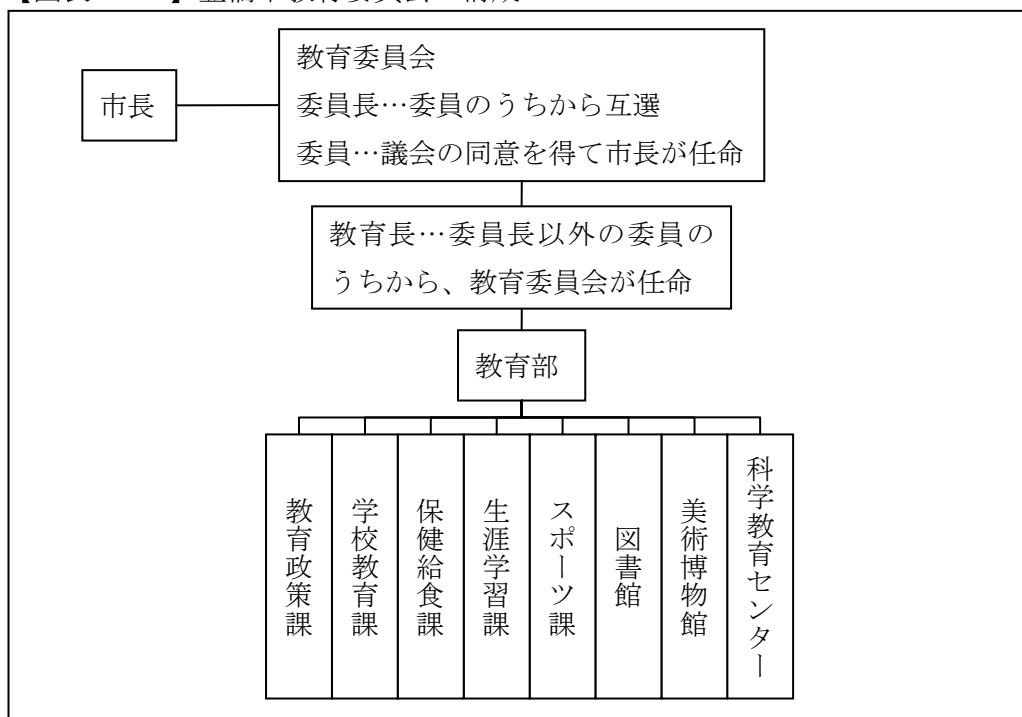
ア 市教育委員会の組織概要

(イ) 委員

委員は市長が議会の同意を得て任命した 5 名から構成されている。身分は、非常勤の特別職の地方公務員で、任期は 4 年で再任が認められている。

委員長は委員のうちから互選され、任期は 1 年であり再任が認められている。会議の議決において最終決定権を与えられており、教育行政の基本方針を決定する際に調整を行い、その決定は教育委員会を代表して外部に表明するなどの役割を担っている。

【図表 2-1-2】 豊橋市教育委員会の構成



(出所：豊橋市ホームページ 豊橋市教育委員会について)

(イ) 市教育委員会会議

教育委員会の会議としては、原則として毎月 1 回開催する定例会および臨時的に会議に付すべき事案が生じた場合等を開催する臨時会が開催される。

(ウ) 教育に関する事務の管理および執行の状況の点検と評価

教育委員会は、毎年、その権限に属する事務の管理執行の状況について点検と評価を行い、その結果に関する報告書を作成し、これを議会に提出するとともに、公表している。当該点検および評価を行うに当たっては、教育に関し学識経験を有する者の知見の活用を図ることとしている。

(エ) 教育委員会が所管する教育機関等

市教育委員会が所管する課等に属する教育機関等は以下のとおりである。

【図表 2-1-3】 市教育委員会が所管する課等に属する教育機関等

課名	教育機関等
教育政策課	小・中学校、豊橋高等学校（豊橋高校）、家政高等専修学校
学校教育課	教育会館
保健給食課	学校給食共同調理場
生涯学習課	地区市民館、青少年センター、少年自然の家、野外教育センター、

課名	教育機関等
	神田ふれあいセンター、少年愛護センター
スポーツ課	豊橋球場、陸上競技場、硬式庭球場、軟式庭球場、市民プール、武道館、地区体育館、東田球場、高師緑地青少年広場、トレーニングセンター、グリーンスポーツセンター、岩田総合球技場、明海広場、総合体育館、向山運動広場、万場調整池庭球場、屋内プール・アイスアリーナ
図書館	中央図書館
美術博物館	美術博物館、二川宿本陣資料館
科学教育センター	視聴覚教育センター、地下資源館

(出所：豊橋市教育委員会事務局処務規則)

(オ) 職務分掌

本監査において、対象とした主管課の主な事務分掌は以下のとおりである。

【図表 2-1-4】 監査の対象とした主管課の主な事務分掌

課名	事務分掌
教育政策課	(1) 委員会の会議及び委員に関すること。 (2) 委員会規則等の制定及び改廃に関すること。 (3) 文書の收受、発送、編さん、保存及び廃棄に関すること。 (4) 公印の管守に関すること。 (5) 事務局及び学校その他の教育機関の職員（県費負担教職員を除く。次号において同じ。）の任免、賞罰その他身分及び給与に関すること。 (6) 事務局及び学校その他の教育機関の職員の勤務及び福利厚生に関すること。 (7) 事務局及び学校その他の教育機関内の事務の調整及び連絡に関すること。 (8) 教育行政の企画、調整及び推進に関すること。 (9) 学校配当予算及び教材、教具等の整備に関すること。 (10) 私立学校（幼稚園を除く。）に関すること。 (11) 教育行政の相談に関すること。 (12) 教育財産の管理に関すること。 (13) 教育施設の整備計画に関すること。 (14) 学校その他の教育機関の設置、変更及び廃止に関すること。 (15) 学校その他の教育機関の営繕及び設備に関すること。 (16) 学校用務に関すること。 (17) 豊橋高等学校の管理運営に関すること。 (18) 家政高等専修学校の管理運営に関すること。 (19) 他の課等に属さない事項に関すること。
学校教育課	(1) 通学区域の設定及び変更に関すること。 (2) 学齢児童生徒の就学、入学、転学及び退学に関すること。

課名	事務分掌
	(3) 就学援助に関すること。 (4) 学校教育に関する調査、研究及び統計に関すること。 (5) 教科用図書の採択及び教材の承認届出に関すること。 (6) 学校行事及び学校休業日変更届に関すること。 (7) 学校教育に係る諸活動に関すること。 (8) 県費負担教職員の任免その他進退及び給与の内申に関すること。 (9) 県費負担教職員の服務及び免許状の手続に関すること。 (10) 県費負担教職員の研修に関すること。 (11) 学校の組織編制、教育課程及び教育内容に関すること。 (12) 県費負担教職員の指導に関すること。 (13) 児童生徒の指導に関すること。 (14) 学校教育関係団体に関すること。 (15) 教育情報の収集及び提供に関すること。 (16) 教育機器及び教材の提供に関すること。 (17) 教育相談に関すること。 (18) 教育会館の管理運営に関すること。 (19) その他学校教育に関すること。
保健給食課	(1) 学校保健及び学校環境衛生に関すること。 (2) 学校医、学校歯科医及び学校薬剤師に関すること。 (3) 児童、生徒及び教職員の健康診断に関すること。 (4) 独立行政法人日本スポーツ振興センターの事務に関すること。 (5) 学校給食の計画立案に関すること。 (6) 学校給食の施設及び設備の維持管理に関すること。 (7) 学校給食の調理指導及び栄養・衛生管理に関すること。 (8) 学校給食の調理及び配送業務に関すること。 (9) 学校給食費の調定に関すること。 (10) 各種関係団体に関すること。

(出所：豊橋市教育委員会事務局処務規則)

(㌾) 教育委員会 部課別人員内訳

平成 24 年 4 月 1 日現在の教育委員会の部課別の人員は以下のとおりである。

(単位：人)

【図表 2-1-5】教育委員会の部課別人数

課名	区分	職員	再任用 職員	計
教育長		1	—	1
教育部長		1	—	1
教育部次長		1	—	1

課名	区分	職員	再任用 職員	計
教育政策課	課長等	3	—	3
	管理・学校経理グループ	4	—	4
	政策グループ	4	—	4
	学校施設グループ	5	—	5
	小中学校	74	4	78
	豊橋高校	4	2	6
	家政高等専修学校	7	—	7
	教育政策課 計	101	6	107
学校教育課	課長等	6	—	6
	学事グループ	5	—	5
	指導グループ	6	—	6
	教育会館 管理・運営グループ	3	—	3
	教育会館 研修・教育相談グループ	4	—	4
	学校教育課 計	24	—	24
保健給食課	課長等	3	—	3
	保健給食グループ	8	3	11
	南部共同調理場 給食業務グループ	16	4	20
	北部共同調理場	—	—	—
	西部共同調理場 給食業務グループ	17	3	20
	東部共同調理場 給食業務グループ	23	4	27
	保健給食課 計	67	14	81
生涯学習課	生涯学習課 計	23	2	25
スポーツ課	スポーツ課 計	8	—	8
図書館	図書館 計	26	—	26
美術博物館	美術博物館 計	19	—	19
科学教育センター	科学教育センター 計	4	—	4
教育部 合計		275	22	297

(出所：豊橋市教育委員会作成「教育委員会人員内訳」)

イ 市教育委員会と小中学校、愛知県教育委員会との関係

豊橋市立小中学校の設置者は豊橋市であり、校舎・体育館を始め学校で必要となるほとんどの費用を負担している。また教員の任用は愛知県が行うため、教員の採用、処分等は愛知県教育委員会が行うこととなるが、教育に関する第一義的な服務監督権は豊橋市教育委員会に委ねられている。

一方、小中学校の設置者である豊橋市が各学校の全てを直接管理することはできないため、校長に一定量の管理権限を委ねる中で、豊橋市教育委員会は各学校長を指揮監督することとしている。

ウ 市教育委員会と市長との関係

教育は、個人的な価値判断や特定の党派的影響力から中立性を確保することが必要である（政治的中立性の確保）。

そこで、市長への権限の集中を防ぐために市長から独立した機関である教育委員会が、比較的大きな権限を持ち中立的・安定的な教育行政を担当している。なお、教育委員の任命権や予算権限は市長にあるため、市長の考え方もバランス良く教育行政に反映される仕組みとなっている。

2 市の教育行政の状況

(1) 市の教育行政を取り巻く環境の変化

近年、少子高齢化の進行や国際化・情報化の進展等により、社会状況および教育を取り巻く環境が大きく変化し、社会性や規範意識の低下への危惧、家庭および地域の教育力をめぐる問題などから、様々な教育課題が生じている。

そのため、これらの課題への的確に対応する取組みが求められている。国は、平成 18 年 12 月施行の改正教育基本法の理念の実現に向け、平成 20 年 7 月に「教育振興基本計画」を策定し、10 年間を通じて目指すべき教育の姿と、5 年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策を示している。

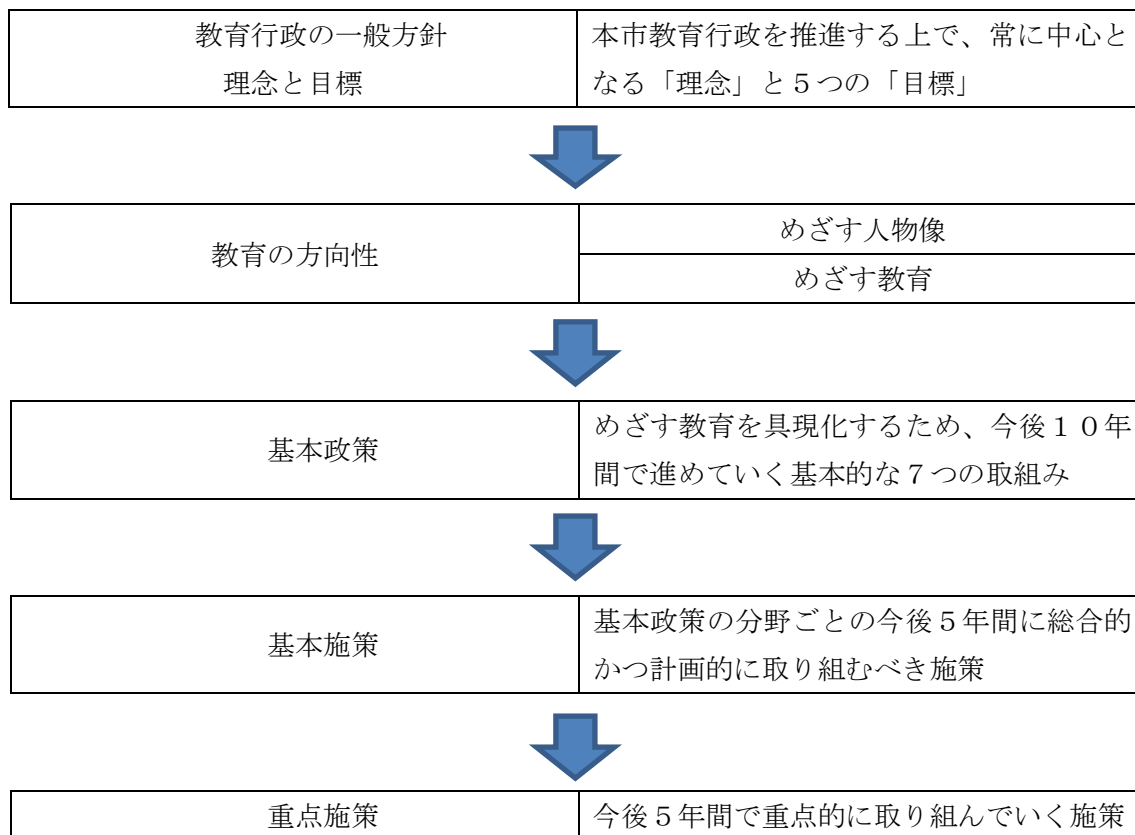
また、地方公共団体には、その地域の実情に応じて、教育の振興のための施策に関する基本的な計画である教育振興基本計画を定めることが、改正教育基本法に努力義務として規定された。

豊橋市は、これらの状況を踏まえ、本市の教育行政の指針となる教育の方向性を明らかにし、その実現に向けた政策を総合的かつ計画的に推進するため、「豊橋市教育振興基本計画」（以下、「本計画」という）を策定している。

(2) 市の教育行政の方針

本計画を構成する教育の方向性、政策・施策の基本的な体系を次に示すとおりである。

【図表 2-2-1】豊橋市教育振興基本計画の体系



(出所：「豊橋市教育振興基本計画」)

ア 教育行政の一般方針の理念と目標

豊橋市では、教育行政を推進する上で常に中心となる「理念」と5つの「目標」を、「教育行政の一般方針」として定めている。昭和60年に制定した「教育行政の一般方針」は、時代を越えて変わらない「理念」を掲げ、時代とともに「目標」の見直しを行いながら、現在まで引き継がれている。

＜教育行政の一般方針＞

(ア) 理念

教育は、人格の形成を目指すものであり、個人の特性に応じて、その成長発達を助け心身ともに健康で個性豊かな調和のある人間を育成し、社会の発展に寄与するものである。

(イ) 目標

知・徳・体の調和のとれた人間形成を図るため、教育条件の整備・充実と学校教育の適正な管理運営に努める。

次代を担う健全な子ども・若者を育成するため、家庭・地域・学校および関

係機関が密接に連携し、健全育成活動と包括的な支援を積極的に推進する。

社会教育の重要性を認識し、明るく、豊かな地域づくり、人づくりを推進するため、あらゆる機会・場所を利用して家庭の教育力の向上に努めるとともに、学校・地域と連携しながら生涯学習の振興に努める。

市民が心身ともに健康で活力ある生活を営んでいくため、スポーツ事業を積極的に推進する。

やすらぎとゆとりある豊かな生活の向上を図るため、文化活動の積極的な推進、自然科学教育の振興および文化財保護強化に努める。

イ 教育の方向性

本計画では、「教育行政の一般方針」の理念と目標を基に、平成 23 年度から平成 32 年度の 10 年間の教育の方向性として、「めざす人物像」と「めざす教育」を次のとおり定めている。

(ア) めざす人物像

豊橋市では、社会の変化に柔軟に対応しつつも、しっかりとした自らの夢と志を持ち、目標の実現に向かって着実に努力していく人の育成が求められていると課題認識し、このようなたくましさを持った人を育てるためには、生きるための強い心や他を思いやる優しい心など豊かな人間性もバランスよく育ていく必要があると考えている。また、一人でできることは限られているため、まわりの人や社会に自ら働きかけるという経験を積み重ねていき、人と人とのつながりの中でともに生きながら、人としての生き方を学んでいく力も大事になるとしている。

そこで豊橋市では、平成 23 年度から平成 32 年度の 10 年間で育てたい力を次の 4 点とし、「心豊かで、夢と志を持ち、ともに生きる人」をめざす人物像として掲げている。

- ・自然界にあるすべてのかけがえのない「いのち」を大切にする
- ・思いやりの心と健康な体を持って、自らの夢の実現に向かって努力する
- ・豊橋を愛し、互いに支え合い協力しながら地域文化の継承と発展に尽くす
- ・互いに信頼し尊重しあう心を持ち、世界に視野を広げて未来に貢献する

(イ) めざす教育

めざす人物像の具現化に向け、豊橋市では、めざす教育として「人をつなぎ、未来へつなぐ、豊橋の教育」を掲げ、人と人とのつながりを大切にする仕組みを基盤とした教育に取り組んでいくこととしている。

ウ 計画の基本政策

「めざす人物像」の具現化に向けた「めざす教育」を受け、今後 10 年間を通じて取り組む 7 つの「基本政策」を定めている。

- ① 学校教育の推進
- ② 子ども・若者の健全育成
- ③ 生涯学習の推進
- ④ 生涯スポーツの推進
- ⑤ 芸術文化の振興
- ⑥ 科学教育の振興
- ⑦ 文化財の保護と歴史の継承

エ 政策の体系

本計画では、7 つの「基本政策」を推進するため、今後 5 年間に総合的かつ計画的に取り組むべき具体的施策として、「基本施策」および「重点施策」を定めている。監査対象である学校教育にかかるものとして、①学校教育の推進の「基本施策」および「重要施策」は下記の通りである。

【図表 2-2-2】豊橋市教育振興基本計画の基本政策・基本施策・重点施策

基本政策	基本施策	重点施策
学校教育の推進	○ 個に応じた教育の推進 ○ 時代に対応した教育の推進 ○ 教職員の力量向上 ○ 特色ある学校づくりの推進 ○ 豊かな学びの場としての学習環境の確保 ○ 子どもの心と体の健康増進 ○ 教育機会の充実	● 授業力の向上 ● キャリア教育・環境教育・英会話活動の充実 ● 教職員研修の充実 ● 地域に根ざした学校経営の推進 ● 幼保小・小中高連携教育の推進 ● 食育・食農教育の推進

(出所：「豊橋市教育振興基本計画」)

3 学校教育の事業規模

(1) 市立学校の規模

市立校の平成 24 年 5 月 1 日現在の校数・学級数・児童生徒数及び教職員数は【図表 2-3-1】のとおりである。

【図表 2-3-1】市立学校数等

区分	校数	学級数	児童 生徒数	教員			事務 職員	用務員
				男	女	計		
小学校	52	820 (108)	22,003 (387)	424	734	1,158	54	55 <3>
中学校	22	368 (38)	11,523 (155)	390	309	699	27	23 <1>
高等学校	1	22	717	30	12	42	4 <1>	1 <1>
専修学校	1	3	115	6	22	28	—	—
合計	76	1,213 (146)	34,358 (542)	850	1,077	1,927	85 <1>	79 <5>

(出所:「豊橋市の教育 2012」より外部監査人が集計)

注 1:()は特別支援の学級数・児童生徒数 (内数)

注 2:< >は再任用職員数 (内数)

また、平成 24 年度の豊橋市の学校 76 校および実地調査を実施した学校は
【図表 2-3-2】～【図表 2-3-5】のとおりである。

【図表 2-3-2】市立小学校一覧

NO	学校名	所在地	児童数 (人)	学級数 (学級)	実地 調査
1	岩田小学校	豊橋市中岩田四丁目 1-2	784	26	
2	豊小学校	豊橋市西岩田五丁目 6-1	437	15	
3	東田小学校	豊橋市仁連木町 15	425	15	○
4	八町小学校	豊橋市八町通五丁目 5	177	8	
5	松葉小学校	豊橋市大橋通三丁目 107	473	16	
6	花田小学校	豊橋市西羽田町 247	530	18	
7	松山小学校	豊橋市西松山町 42	311	13	
8	新川小学校	豊橋市前田中町 8-23	289	14	
9	羽根井小学校	豊橋市羽根井本町 131	491	20	
10	下地小学校	豊橋市下地町宮前 68	330	14	
11	大村小学校	豊橋市大村町地之神 9	211	10	
12	津田小学校	豊橋市横須賀町宮元 3-1	209	9	
13	牟呂小学校	豊橋市牟呂中村町 1-4	786	27	
14	汐田小学校	豊橋市牟呂町北汐田 50-1	411	16	
15	吉田方小学校	豊橋市吉川町 118	858	26	
16	高師小学校	豊橋市上野町上原 100	704	23	
17	幸小学校	豊橋市西幸町笠松 183	1,089	34	○
18	芦原小学校	豊橋市芦原町嵩山地 42-1	469	18	
19	福岡小学校	豊橋市橋良町平野 1-1	686	24	

NO	学校名	所在地	児童数 (人)	学級数 (学級)	実地 調査
20	中野小学校	豊橋市橋良町向山 6-4	471	15	
21	磯辺小学校	豊橋市駒形町丸山 61	627	20	
22	大崎小学校	豊橋市大崎町西里中 20-1	189	9	
23	野依小学校	豊橋市野依町諏訪 125	629	21	
24	植田小学校	豊橋市植田町池堀田 15	308	14	
25	牛川小学校	豊橋市牛川町中郷 6-1	529	19	
26	鷹丘小学校	豊橋市西小鷹野三丁目 7-1	818	25	
27	下条小学校	豊橋市下条東町西浦 41	97	7	
28	多米小学校	豊橋市多米中町二丁目 27-1	740	29	
29	岩西小学校	豊橋市西口町西ノ口 25-4	496	18	
30	飯村小学校	豊橋市飯村南四丁目 6-4	802	25	
31	つつじが丘小学校	豊橋市佐藤五丁目 16-1	678	22	
32	旭小学校	豊橋市旭町旭 409	160	8	
33	栄小学校	豊橋市北山町東浦 46-4	840	25	
34	天伯小学校	豊橋市天伯町高田山 136-1	310	15	
35	大清水小学校	豊橋市南大清水町元町 78	436	15	
36	富士見小学校	豊橋市富士見台二丁目 1-5	418	15	
37	向山小学校	豊橋市向山西町 5-1	310	14	
38	前芝小学校	豊橋市前芝町西堤 30	239	10	
39	西郷小学校	豊橋市石巻萩平町城脇 164-2	123	8	
40	玉川小学校	豊橋市石巻本町野添 10	291	13	
41	嵩山小学校	豊橋市嵩山町宮下 78-1	89	7	
42	石巻小学校	豊橋市石巻町西浦 16	201	10	
43	谷川小学校	豊橋市中原町東ノ谷 1-3	106	8	
44	小沢小学校	豊橋市小島町荒巻 81-1	147	8	
45	細谷小学校	豊橋市細谷町中ノ島 47-1	155	6	
46	二川小学校	豊橋市二川町北裏 80	479	17	
47	二川南小学校	豊橋市大岩町前荒田 145-2	602	22	
48	豊南小学校	豊橋市東赤沢町西横根 130	163	8	
49	高根小学校	豊橋市西七根町北浜辺 147-1	174	9	
50	老津小学校	豊橋市老津町宮脇 15-4	172	8	
51	杉山小学校	豊橋市杉山町御園 9-4	465	18	
52	賀茂小学校	豊橋市賀茂町森信 24	69	6	○
合計			22,003	820	

【図表 2-3-3】市立中学校一覧

NO	学校名	所在地	生徒数 (人)	学級数 (学級)	実地 調査
1	豊岡中学校	豊橋市中岩田一丁目 5-2	571	19	
2	東部中学校	豊橋市飯村北四丁目 1-2	833	25	
3	東陽中学校	豊橋市岩崎町野田 1-2	505	15	
4	中部中学校	豊橋市舟原町 154	639	20	
5	豊城中学校	豊橋市今橋町 2-1	305	11	
6	青陵中学校	豊橋市牛川町洗島 108-1	642	20	
7	東陵中学校	豊橋市牛川町乗小路 32-35	395	13	○
8	羽田中学校	豊橋市西羽田町 43-1	469	15	
9	牟呂中学校	豊橋市神野新田町イ/割 1-3	694	21	
10	吉田方中学校	豊橋市高洲町字長弦 73-1	503	17	
11	南部中学校	豊橋市北山町東浦 1-4	832	25	
12	高師台中学校	豊橋市西幸町浜池 328	700	21	
13	南陽中学校	豊橋市駒形町南欠下 1-1	572	18	
14	本郷中学校	豊橋市高師本郷町竹ノ内 90-1	585	18	
15	南稜中学校	豊橋市植田町の場 50	752	24	○
16	北部中学校	豊橋市下地町長池 1	419	14	
17	前芝中学校	豊橋市前芝町塩見 1	165	7	
18	石巻中学校	豊橋市石巻本町出口 1	410	14	
19	二川中学校	豊橋市二川町西向山 41-10	618	20	
20	五並中学校	豊橋市細谷町北芋ヶ谷 30-44	193	6	
21	高豊中学校	豊橋市伊古部町原 24-1	402	14	
22	章南中学校	豊橋市老津町宮脇 15-2	319	11	
合計			11523	368	

【図表 2-3-4】市立高等学校一覧

N O	学校名	所在地	生徒数 (人)	学級数 (学級)	実地 調査
1	豊橋高等学校	豊橋市東郷町 43-1	717	22	○

【図表 2-3-5】市立専修学校一覧

NO	学校名	所在地	生徒数 (人)	学級数 (学級)	実地 調査
1	家政高等専修学校	豊橋市老津町西高縄 78	115	3	

(2) 教育費の規模

教育総務費・小学校費・中学校費の主な費目の過去 3 年間の決算額の推移は次のようになっている。

なお、科目体系が平成 24 年度において変更されている。このため、平成 22 年度および平成 23 年度については「豊橋市一般会計・特別会計歳入歳出決算付属書」の備考欄をもとに平成 24 年度の区分に修正しており、区分の修正にあたって修正前の科目に計上されていた共通事務費については金額基準により配賦している。

【図表 2-3-6】教育総務費決算額の推移 (単位：千円)

項	教育総務費		
目	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
教育委員会費	4,522	4,570	4,536
教育管理費	350,598	386,193	377,886
教育活動推進費	333,701	385,620	416,330
時代対応教育推進費	370,879	377,648	324,875
教職員研修費	103,276	82,789	90,927
特色ある学校推進費	4,848	10,473	10,178
教育機会充実費	415,597	446,431	441,883
科学教育推進費	242,795	268,487	265,184
合計	1,826,220	1,962,215	1,931,803

【図表 2-3-7】教育総務費のうち市立高等学校教育推進事業費決算額の推移 (単位：千円)

項	教育総務費のうち市立高等学校教育推進事業費		
目	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
教育機会充実費	107,174	121,507	115,158
合計	107,174	121,507	115,158

【図表 2-3-8】教育総務費のうち家政高等専修学校教育推進事業費決算額の推移 (単位：千円)

項	教育総務費のうち家政高等専修学校教育推進事業費		
目	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
教育機会充実費	74,812	83,898	80,076
合計	74,812	83,898	80,076

【図表 2-3-9】小学校費決算額の推移 (単位：千円)

項	小学校費		
目	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
学習環境確保費	1,288,391	1,698,912	1,480,276

【図表 2-3-10】中学校費決算額の推移

(単位：千円)

項	中学校費		
目	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
学習環境確保費	675,211	845,316	984,236

第3 包括外部監査の結果

1 はじめに

本章では、まず、包括外部監査の実施手続を説明し、次に本監査にて識別した指摘および意見の概要を記載する。

その後、給与等、歳入・歳出事務、金銭の徴収・管理、教育財産、情報セキュリティ、各事業についての役割分担、事業の実績等の検討、学校給食に関する過年度包括外部監査の結果に対する措置状況の検討、の順に概要に記載した指摘および意見について詳細を述べる。

2 包括外部監査の実施手続

(1) 学校教育関係

ア 実施手続の概要

本監査は以下の手順で実施された。

【図表 3-2-1】包括外部監査の実施手続の概要

実施事項	実施手続	実施時期
予備調査 1	主管課（学校教育課・教育政策課）に対する質問による概要の把握	6月～ 9月中旬
予備調査 2	アンケートによる学校の状況の把握	7月
本調査の対象とする 学校および費目の選定	予備調査・予算・学校規模等をもとに、本調査の対象とする学校および費目の選定を行う。	8月
本調査	対象となった学校および費目について質問および資料の閲覧	8月
追加調査	本調査では把握できなかった事項に対して、再度質問および資料の閲覧。	9月～ 10月

以下にそれぞれの手順の詳細について述べる。

イ 予備調査 1：主管課に対する質問による概要の把握

主管課に対する質問を行い、以下について概要を把握した。

【図表 3-2-2】主管課に対する質問内容

部課名	質問内容
教育部 教育政策課 教育部 学校教育課	教育委員会、各課及び各学校の職務権限、職務分掌、規程の有無等、学校教育に係る財務事務の執行についての概要
教育部学校教育課 教育会館	学校が保有している情報資産について以下の点の確認。

部課名	質問内容
	・情報資産の管理に関する規程、実施手順・マニュアルの整備、遵守状況 ・情報資産の管理に関する組織体制 ・情報資産の管理主管部署の業務内容 ・情報資産を管理するシステムの構成の概要 ・情報資産を管理するシステムにアクセスする際のネットワークの構成の概要 など

ウ 予備調査 2：アンケートによる学校の状況の把握

学校教育に係る財務事務の執行について学校における実施状況を把握するために市立学校全校を対象として以下の項目についてアンケートを実施した。

- ・公費会計と私費会計の区別について
- ・教育財産の取得および維持管理について
- ・情報セキュリティについて
- ・学校評価について
- ・その他

エ 本調査の対象とする学校および費目の選定

予備調査結果、予算金額、学校規模等をもとに、本調査の対象とする学校の選定を行った。その結果、本調査の対象学校を【図表 3-2-3】にある 6 校とした。

【図表 3-2-3】 本調査の対象学校

番号	名称	所在地	特徴
1	豊橋市立幸小学校	豊橋市西幸町笠松 183 番地	児童数上位 1
2	豊橋市立賀茂小学校	豊橋市賀茂町森信 24 番地	児童数下位 1
3	豊橋市立東田小学校	豊橋市仁連木町 15 番地	児童数平均規模
4	豊橋市立東陵中学校	豊橋市牛川町乗小路 32 番地の 35	生徒数下位 5 か つ 直近創立
5	豊橋市立南稜中学校	豊橋市植田町的場 50 番地	生徒数上位 5 か つ 工事費多額
6	豊橋市立豊橋高等学校	豊橋市東郷町 43 番地の 1	高校

また、予備調査結果および平成 24 年度決算金額をもとに、歳出に係る事務の執行に関する本調査の対象とする項目の選定を行った。教育費のうち教育総務費（科学教育推進費を除く）・小学校費・中学校費を抽出して選定し、本調査の対象項目を【図表 3-2-4】にある項目とした。

【図表 3-2-4】本調査の対象費目

(単位：千円)

節番号	節名	平成 24 年度決算額 (注 1)	検討対象
1	報酬	293,130	人件費として 検討
2	給料	546,460	
3	職員手当等	331,117	
4	共済費	207,509	
5	災害補償費	2,905	
6	恩給及び退職年金	-	
7	賃金	6,499	
8	報償費	146,379	
9	旅費	3,494	
10	交際費	96	
11	需用費	628,713	※(注 2)
12	役務費	59,666	
13	委託料	120,657	※(注 2)
14	使用料及び賃借料	366,092	※(注 2)
15	工事請負費	904,551	※(注 2)
16	原材料費	7,291	
17	公有財産購入費	32,775	
18	備品購入費	165,846	※(注 2)
19	負担金、補助及び交付金	121,770	※(注 2)
20	扶助費	183,392	※(注 2)
21	貸付金	-	
22	補償、補填及び賠償金	2,385	
23	償還金、利子及び割引料	-	
24	投資及び出資金	-	
25	積立金	281	
26	寄附金	-	
27	公課費	114	
28	繰出金	-	
	合計	4,131,132	

注 1：上表は教育費のうち、教育総務費（科学教育推進費を除く）・小学校費・中学校費を集計したものである。

注 2：※は検討対象とした項目である。

オ 本調査

選定した対象学校および費目に対し、質問および資料の閲覧を実施した。

カ 追加調査

本調査では把握できなかった事項に対して、再度質問および資料の閲覧による追加調査を実施した。

(2) 学校給食関係

ア 実施手続の概要

本監査は以下の手順で実施された。

【図表 3-2-5】 包括外部監査の実施手続の概要

	実施手続	実施時期
予備調査	主管課（保健給食課）に対する質問による概要の把握	7 月
本調査	質問に対する回答を裏付ける文書等の閲覧を実施した。	8 月～10 月

以下にそれぞれの手順の詳細について述べる。

イ 予備調査：主管課に対する質問による概要の把握

主管課に対する質問を行い、以下について概要を把握した。

【図表 3-2-6】 主管課に対する質問内容

部課名	質問内容
教育部 保健給食課	過去の包括外部監査時点からの組織・仕組 の変更内容、措置状況と現在の状況等

ウ 本調査

質問に対する回答を裏付ける文書等の閲覧を実施した。

3 包括外部監査の結果概要

(1) 「学校教育に係る財務事務の執行」に関する発見事項の一覧

第 3 章「4.給与・人事」より「10.事業実績評価」までが「学校教育に係る財務事務の執行」に関する監査結果である。包括外部監査の結果、【指摘】45 件・【意見】48 件を識別した。識別した指摘および意見の一覧は、【図表 3-3-1】の通りである。

【図表 3-3-1】 発見事項一覧

記載箇所	頁	発見事項	内部統 制上の 性質 注 1	対 応 注 2
給与・人事	33	学校用務員の勤務時間について【意見】	4	A
	34	学校用務員の雇用形態について【意見】	4	A
	37	勤怠管理および給与計算の手続について【意見】 (豊橋高校)	2	D
歳出事務	41	予算執行何の作成について【意見】	2	A
	49	管理・監修業務の実態把握について【意見】	4	B
	50	予定価格および低入札価格調査基準の妥当性について【意見】	2	B
	56	備品台帳への登録数量誤りについて【指摘】	1	D
	57	備品台帳への登録金額誤りについて【指摘】		D
	58	備品台帳への登録時の確認作業について【意見】		B
	60	賃借契約に関する決裁権限の設定について【意見】	2	A
	65	補助金の申請時期について【指摘】	3	D
	65	補助金等実績報告書に添付する証憑について【指摘】	3	D
	67	物品等発注何書の様式について【意見】	2	B
	68	物品等発注何書の作成漏れについて【指摘】(東田小学校)	3	E
	69	物品等発注何書の決裁日付について【意見】(賀茂小学校)	3	E
	69	物品購入依頼書の未作成について【指摘】(豊橋高校)	3	D
	69	通信費の二重払いについて【指摘】(豊橋高校)	3	E
	72	補助金の通帳からの引き出し方法について【意見】	1	C
	72	支出内容の明確化について【指摘】(賀茂小学校、南稜中学校)	3	D
	73	講師の謝礼について【意見】(東陵中学校)	1	D
	73	交通費の算定について【意見】(南稜中学校)	1	C
歳入事務	76	学校体育施設使用許可書の承認について【意見】	3	C
	77	使用許可の取り消しについて【意見】	1	C
金銭の 徴収・管理	85	PTA 会計の取扱基準について【指摘】(私①)	1	C
	89	私費会計の業者選定について【指摘】(私③)	4	D
	90	出納簿と預金残高の照合について【指摘】(私④)	1	C
	91	私費会計の監査について【指摘】(私⑤)	1	C
	92	私費会計監査の監査手続について【意見】	1	C
	92	私費管理システムの操作研修について【意見】	4	B
	93	私費会計の各種書類について【指摘】(私②)	3	C
	94	削減可能な支出について【意見】(東陵中学校)	4	D
	95	PTA 会計の執行手続について【指摘】(東陵中学校)	1	C

記載箇所	頁	発見事項	内部統制上の性質 注1	対応 注2
	95	私費会計の支出調書に添付される納品書・領収書について【指摘】（東陵中学校）	3	D
	96	学年会計の購入業者ごとの残高管理について【指摘】（東陵中学校）	4	D
	96	豊橋高校の私費会計取扱基準の設定について【指摘】（豊橋高校）	1	C
備品	103	備品台帳の登録ルール（金額）について【指摘】	2	D
	105	備品管理システム導入前の備品ラベルと備品管理システム導入後の備品ラベルの不整合について【指摘】	3	D
	106	備品ラベルの管理不徹底に伴う弊害について【指摘】	3	D
	108	備品の購入計画について【意見】	1	C
	108	備品の廃棄申請の決裁手順の遵守について（東田小学校、東陵中学校、幸小学校）【指摘】	3	D
	109	学校のグラウンドを使用する外部団体の所有する物品について（南稜中学校）【意見】	1	C
	110	危険区域に設置されている備品の点検について（東陵中学校）【指摘】【意見】	3	D
	111	備品の廃棄処分について【意見】（豊橋高校）	3	D
	111	備品点検の方法について【意見】（豊橋高校）	3	D
	111	備品台帳の登録ルール（金額）について【指摘】（豊橋高校）	3	D
	113	備品管理システム導入前の備品シールと備品管理システム導入後の備品シールの混在について【意見】（豊橋高校）	3	D
	113	備品ラベルの管理不徹底に伴う弊害について【指摘】（豊橋高校）	3	D
	113	備品の購入計画について【意見】（豊橋高校）	1	C
図書	113	寄贈図書・私費で購入された図書の管理について【指摘】	1	C
	114	蔵書基準冊数の認識誤りについて【意見】	3	D
	116	所在不明図書の取扱いについて【指摘】	1	C
	117	ブッカーの装着の推奨について【意見】	3	D
	117	図書台帳の出力について（賀茂小学校、東陵中学校）【指摘】	3	D
	118	図書の購入計画の保管について（東田小学校、幸小学校）【意見】	1	C
	118	図書取得時の決裁手順について（賀茂小学校）【意見】	3	E

記載箇所	頁	発見事項	内部統 制上の 性質 注 1	対 応 注 2
	118	図書システムのシステムエラー時の対応について【意見】	1	B
	120	図書システムエラーの発生原因、解消方法に関するフィードバックについて【意見】	1	B
	121	蔵書点検に対する認識・確認不足について【意見】	3	B
	121	蔵書点検について【指摘】（豊橋高校）	1	C
	122	図書の廃棄処分について【指摘】（豊橋高校）	1	C
	123	図書の現物管理について【意見】（豊橋高校）	1	C
	124	寄贈図書・私費で購入された図書の管理について【指摘】（豊橋高校）	1	C
情報 セキュリ ティ	127	備品管理システムへのパスワードの未設定について【指摘】	1	C
	128	補助金出納簿および私費管理システムのアクセス制限について【意見】	1	C
	129	情報セキュリティに関する研修の内容について【指摘】（賀茂小学校、幸小学校）	3	D
	130	「教育情報重要性分類一覧表」の更新について【指摘】（賀茂小学校、東田小学校、南稜中学校、幸小学校）	3	C
	131	重要な情報資産の管理について【指摘】（賀茂小学校、東陵中学校）	3	D
	132	情報資産の重要性分類の表示について【指摘】（賀茂小学校、東田小学校、南稜中学校、東陵中学校）	3	D
	132	重要な情報資産の持ち出し手続きについて【指摘】（賀茂小学校、南稜中学校、東陵中学校）	3	D
	134	重要な情報資産の持ち出しの頻度について【意見】（幸小学校）	3	D
	136	ホームページの更新について【指摘】（東田小学校、南稜中学校、東陵中学校、幸小学校）	2	C
	136	重要な情報資産が保管された書庫・書棚の鍵の管理【指摘】（東田小学校、東陵中学校）	3	D
	138	「教育情報重要性分類一覧表」の管理【意見】（東田小学校、東陵中学校）	3	D
	139	重要性分類Ⅰに該当する情報資産の保管について【指摘】（賀茂小学校）	3	D
	140	SSS システムのアカウント管理について【指摘】（賀茂小学校）	1	C
	140	保管場所の整理について【意見】（東陵中学校）	3	D

記載箇所	頁	発見事項	内部統制上の性質 注1	対応 注2
	141	個人情報の取得および管理について【指摘】(東陵中学校)	3	D
	141	SSS システムのパスワード管理について【指摘】(東陵中学校、幸小学校)	3	D
	142	行政情報管理端末におけるメールの添付ファイルのパスワード設定について【指摘】(幸小学校)	3	D
	143	行政情報管理端末における情報資産の管理について【指摘】(幸小学校)	3	D
	144	教育情報重要性分類一覧表の記載について【意見】(豊橋高校)	3	E
	145	情報資産の持ち出し手順について【意見】(豊橋高校)	2	C
	146	パスワードの管理について【指摘】(豊橋高校)	3	D
	146	校務用コンピュータのログオフについて【意見】(豊橋高校)	3	D
事業実績 評価	150	高校に関する学校評価の方針について【意見】(豊橋高校)	2	D
	152	学校経営計画の教育委員会での把握の必要性【意見】	2	D
	152	具体性のある目標設定の必要性【意見】	2	D
	153	学校経営案に記載された目標・計画についての振り返り【意見】	2	D
	154	自己評価書・学校関係者評価書の様式の規定について【意見】	2	C
	157	学校関係者に対する情報開示の強化について【意見】	2	D
	161	「学校経営の評価 1」でまとめ直されている重点目標について【意見】	3	E
	162	中間評価の活用について【意見】	2	D

注1＜発見事項の性質による分類＞

- 1：内部統制に関する規則・ルールが未整備であるもの
- 2：内部統制に関する規則・ルールはあるがルール自体に不備があるもの、またはそのまま適用することが困難なもの
- 3：内部統制に関する規則・ルールが周知されていない、趣旨が理解されていない等の理由により、遵守されていないもの（運用上の問題）
- 4：内部統制に関するもの以外の発見事項

注2＜対応についての分類＞

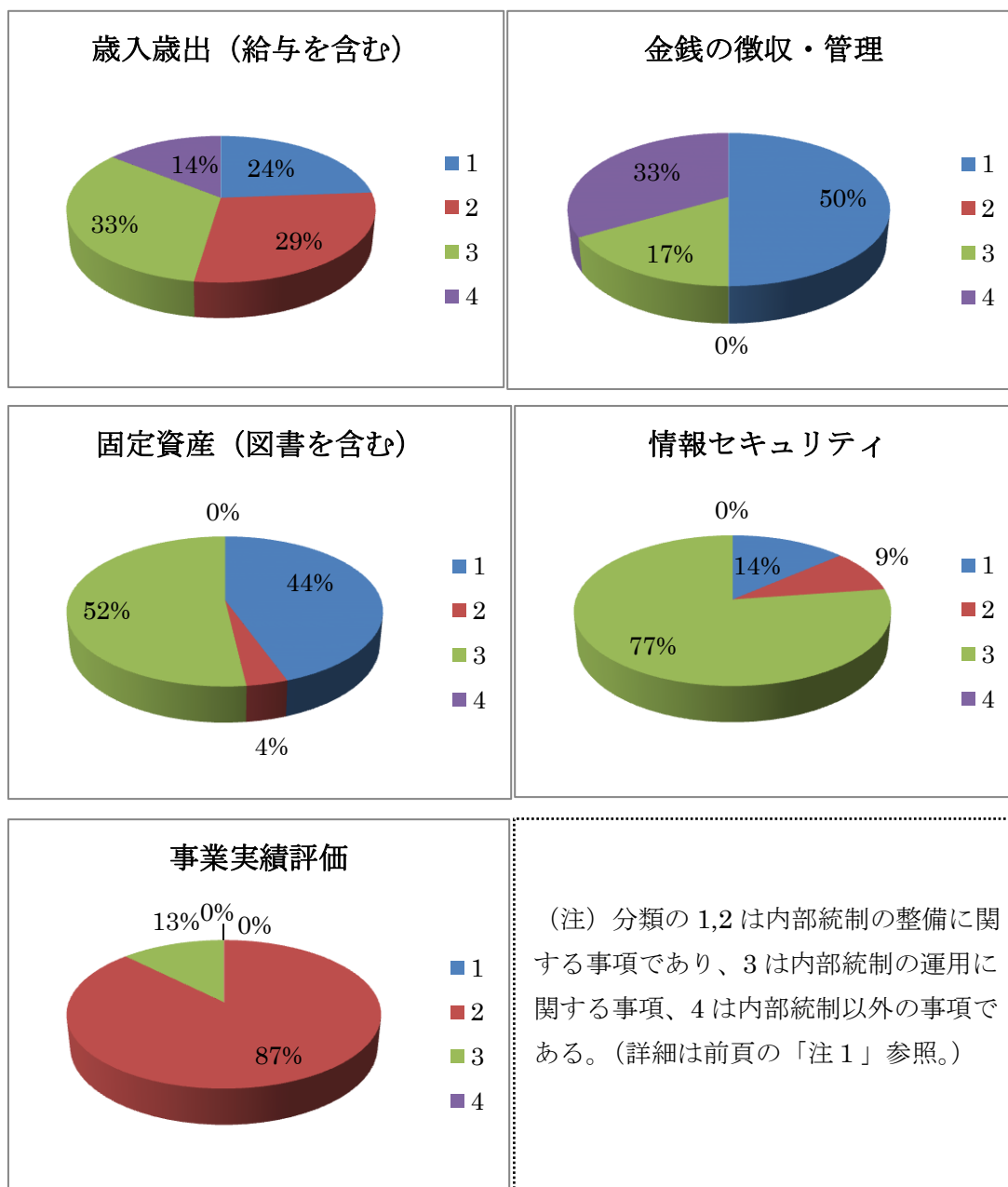
- A：監査対象以外の所管課も含めての検討・対応が望まれるもの
- B：所管課での対応が望まれるもの
- C：所管課で各学校に指導するためのルールを整備することが望まれるもの
- D：所管課が各学校にルールを周知・指導することが望まれるもの
- E：各学校での対応が望まれるもの

(2) 「学校教育に係る財務事務の執行」の発見事項から見られる課題

「学校教育に係る財務事務の執行」の発見事項について、内部統制上の課題を整理するため、「歳入・歳出（給与を含む）」「金銭の徴収・管理」「固定資産（図書を含む）」「情報セキュリティ」に分類し、各カテゴリーごとに発見事項を発見事項の一覧に記載した内部統制上の性質により分類した（【図表 3-3-2】参照）。

内部統制とは、基本的に、「①業務の有効性および効率性、②財務報告の信頼性、③事業活動に関わる法令等の遵守並びに④資産の保全」の4つの目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内のすべての者によって遂行されるプロセス」（地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会報告書）をいい、これら4つの目的の達成を阻害する事項（リスク）に対して、それを防止または発見する内部的な仕組みを**規程やルールの策定等により整備し、その遵守を行うことにより運用するものである。**

【図表 3-3-2】 発見事項のカテゴリー別分類



ア 歳入・歳出（給与を含む）

歳入・歳出（給与を含む）に関しては、内部統制の整備に関する事項が運用に関する事項に比べてやや多く発見された。

整備に関する発見事項としては、予算執行伺に該当する決裁書類作成に関する規程が不明確（P41）であったり、各学校における補助金の引き出しや使用時に関するルールが明文化が不十分である（P72）など、歳出の適切性を担保し、業務の有効性や財務報告の信頼性を確保するためのルールが十分に整備されていないケー

スが一部で見受けられた。また、歳出の結果生じる資産の登録について、その正確性を担保するためのルールが不十分（P58）であり、資産登録に複数の処理ミスが発見された。これは資産の保全の観点から問題となる事項である。学校は多くの備品を有しているが、資産登録ルールを整備しなければ、事実に基づかない登録・削除を行うことにより資産を流用する等のリスクに対して適切に対処できない。さらに、今後は、歳入をいかに使用するかに加えて、保有している資産をいかに活用していくか、ということも一層重要になると考えられ、それに従い、歳入歳出情報のみならず、資産に関する情報の重要性が高まると考えられる。従って、資産登録についてのチェック機能について今後、強化することが望まれる。

一方、歳入歳出に関する内部統制の運用面においては、ルールは存在するものの、それが遵守されず、不適切な伝票に決裁・支払処理を行ってしまったものが発見された（P69）。歳出に関しては多くの書類を作成、決裁することから、統制行為が機械的な作業に陥ってしまいがちであるため、統制行為の趣旨については定期的に周知することが望まれる。

イ 金銭の徴収・管理

学校における金銭の徴収・管理については、規則・ルールの設定が行われていなかったり不十分であるものが多く発見された。発見事項の数としては他のカテゴリーに比べて少ないが、これは準拠すべきルール自体が整備されていなかったことから、指摘・意見が包括的なものとなっていることによる。学校における金銭の徴収・管理に関する基準は、小中学校の学校徴収金に関して「豊橋市立学校預かり金取扱基準」が設けられているものの、一定水準以上の管理レベルを確保するためには、例えば預金通帳と出納簿との照合頻度の設定（P90）や、監査の実施（P91）等についてより詳細な規則を設定する必要がある。なお、高校においては現在、「豊橋市立学校預かり金取扱基準」に該当する基準が設けられていない（P96）ため、私費会計についての管理基準の策定とその適切な運用が必要である。

また、PTA 会計については現在取扱基準が設けられていないが（P85）、他都市においても PTA 会計からの流用等による不正が発生している。不正リスクの高い項目であると考えられること、また、PTA 会長から委任された経理を適切に遂行している旨を明らかにする前提としても、PTA 会計に関する取扱基準を整備することが必要である。

ウ 固定資産・図書

固定資産・図書に関しては、内部統制の整備に関する事項と運用に関する事項がほぼ同等に発見された。整備面では、小中学校においては基本的な日常ルールにつ

いては概ね整備されているが、図書システムに関するエラー発生時の対応（P118）など、日常業務以外の事項に関するルールが設定されていないものが見受けられた。日常業務以外の事項であっても、その発生可能性や対処を誤った場合の影響を加味してルールの設定を行っていくことが必要である。また、高校においては蔵書点検や廃棄に関するルールなど（P121、P122）、図書に関する規程の整備が必要である。

運用面では、過去のシステム変更や備品としての基準額変更に伴い様々な通知が発行されているものの、現在管理すべき備品・図書の範囲の認識として共通化されておらず、登録誤り（P103）が生じている部分もあった。今後、保有する固定資産の有効かつ効率的な活用を行う前提として、備品台帳・図書台帳が現在の資産の実態を適切に表す必要がある。発見事項の多くは備品実査・蔵書点検を適切に行うことを通して治癒可能な内容であり、管理する対象を明らかにし周知するとともに、対象となったものについて確実に管理していくことが望まれる。

エ 情報セキュリティ

情報セキュリティに関しては規則・ルールの設定はほぼ適切に行われているものの、規則・ルールに対する理解が不十分であり、結果として規則を逸脱してしまうケースが多く見受けられた。例えば、情報の重要性分類を行っているものの重要性に応じた取扱いが行われていない（P131～135）、重要性分類に従った場所に保管されているものの保管場所の鍵の管理が適切ではない（P136）など、重要性に対する意識が十分に浸透していないことにより運用の段階においてルールからの逸脱が生じてしまったケースである。規則・ルールから逸脱することにより生じるリスクについて具体的に啓蒙し、情報資産の流出を防止・発見する仕組みが全体として適切に運用されているかに注意することが必要である。

オ 事業実績評価

事業実績評価に関しては、学校評価について、規則・ルールの内容に関する発見事項が多く発見された。発見事項はいずれも「意見」であり、「指摘」はなく、市の学校評価制度は現状でも機能しているものとも考えられるが、よりよい学校評価の実現のため、いくつかの「意見」を述べた。例えば、達成度の客観的な測定が可能な目標を設定する（P152）、有効な学校評価の実現のために必要と考えられる項目を設定した自己評価書・学校関係者評価書の様式を定める（P154）、適切な学校関係者評価のための情報開示の強化（P157）、迅速な学校経営の改善のための中間評価の活用（P162）、などである。学校評価に関する規則・ルール次第で、学校評価のPDCA サイクルがどの程度有効に機能するかが大きく左右されてくるものと考えられ、よりよい学校評価を目指して改善を図っていくことが望まれる。

4 給与・人事

(1) 人事制度の概要

ア 学校教育にかかる市と国・県との関係について

国民の教育を受ける権利および義務教育に関しては日本国憲法 26 条で規定されており、これを受けて、学校教育法の 38 条および 49 条において、市町村による小中学校の設置義務が規定されている。

市町村は、小中学校の設置義務者であることから、本来、市町村が市町村立学校の教職員の給与費を負担すべきところであるが、優秀な教職員の安定的な確保と、広域人事による適正な教職員配置のため、都道府県が全額負担するものとされている。(市町村立学校職員給与負担法に基づく県費負担教職員制度)。こうした教職員を「県費負担教職員」と呼んでいる。また、市町村立学校の教職員給与費を都道府県の負担とした上で、国が都道府県の実支出額の原則 1/3 を負担している(義務教育費国庫負担法に基づく義務教育費国庫負担制度)。

市町村立学校職員給与負担法に基づく県費負担教職員制度の概要は【図表 3-4-1】のとおりである。

【図表 3-4-1】県費負担教職員制度の概要

対処となる学校	市(特別区を含む。)町村立の小学校、中学校、中等教育学校の前期過程、盲学校、聾学校及び養護学校
対象者	校長、教頭、教諭、養護教諭、栄養教諭、助教諭、養護助教諭、寄宿舎指導員、講師、学校栄養職員及び事務職員のうち、次に掲げる職員 義務教育諸学校標準法第 6 条の規定に基づき、都道府県が定める小中学校等教職員定数及び義務教育諸学校標準法第 10 条の規定に基づき都道府県が定める特別支援学校教職員定数に基づき配置される職員 公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律第 15 条の規定に基づき都道府県が定める特別支援学校高等部教職員定数に基づき配置される職員 特別支援学校の幼稚部に置くべき職員の数として都道府県が定める数に基づき配置される職員
対象経費	給料、扶養手当、地域手当、住居手当、初任給調整手当、通勤手当、単身赴任手当、特殊勤務手当、特地勤務手当、へき地手当、時間外勤務手当(学校栄養職員及び事務職員に係るもの)、宿日直手当、管理職員特別勤務手当、管理職手当、期末勤勉手当、義務教育等教員特別手当、寒冷地手当、特定任期付職員業績手当、退職手当、退職年金及び退職一時金並びに旅費(都道府県が定める支給に関する基準に適合するものに限る。)並びに定時制通信教育手当並びに講師の報酬及び職務を行うために要する費用の弁償 (注) 義務教育費国庫負担法は、退職手当、退職年金及び退職一時金、並びに旅費を国庫負担対象の対象から除いている。

(注)：高等学校で定時制の課程を置くものの校長、副校長、教頭、主幹教諭並びに定時

制の課程の授業を担当する指導教諭、教諭、助教諭および講師のうち高等学校標準法第七条の規定に基づき都道府県が定める高等学校等教職員定数に基づき配置される職員であるものの給料その他の給与は都道府県の負担となる。

(2) 豊橋市における教職員の状況

ア 学校現場における教職員数

平成 24 年度における、学校現場での教職員等の数は【図表 2-3-1】に記載のとおりである。

イ 非正規職員について

非正規職員は「非常勤特別職」と「非常勤一般職」に分類される。「非常勤特別職」とは、特別職を担う職員の中で勤務形態が非常勤のものを指し、「非常勤一般職」とは主に一般職を担う非常勤職員を指す。

【図表 3-4-2】非正規職員の区分（学校配置分）

分類	区分	主な職種
非常勤特別職	小中学校	外国人英語指導員
	高等学校	非常勤講師
	家政高等専修学校	
非常勤一般職	小中学校	外国人児童生徒教育相談員
	高等学校	補助養護教員、事務補助
	家政高等専修学校	
その他雇用	小中学校	新入学児童学級対応等支援員、英語スクールアシスタント、学校図書館司書、心理カウンセラー
	高等学校	アルバイト通訳
	家政高等専修学校	

(3) 実施した監査の概要

ア 検討範囲

市費で採用されている正規・非正規職員のうち、小中学校の用務員、非正規職員、高等学校における正規職員および非常勤講師について、検討範囲とした。

イ 検討にあたっての主な着眼点

検討にあたっての主な着眼点は次のとおりである。

- (ア) 勤務時間の承認・給与等の支出手続が関係法令、条例、規則等に従って適切に行われているか。
- (イ) 必要書類が適切に管理・保管されているか。
- (ウ) 雇用形態・勤務形態は合理性のあるものか。

(4) 監査結果

ア 学校用務員の勤務時間について【意見】

学校用務員の時間外勤務は平成 24 年度で合計 11,514 時間、手当額にして 26,163 千円発生している。勤務内容を確認するため平成 25 年 1 月の勤務状況報告書を閲覧したところ、1 月における時間外勤務は全て毎日の早出勤務によるものであった。早出勤務はほぼ全ての学校において行われており、時間帯も大部分が 7 時半～8 時 10 分の 40 分間となっている。月別の時間外手当額・時間外勤務時間は次のとおりとなっており、月によっては早出残業以外のものもあると考えられるが、通常月で約 986 時間（74 名×40/60 時間×20 日≒986 時間）程度の早出残業が発生しているものと考えられる。学校用務員の早出残業の理由は、児童生徒の登校日における学校敷地内外の安全確認および学校の開錠を行っているためであり、これは学校用務員の職務内容のひとつである「校地内巡視、出入口開放、施錠等の補助業務に関すること」に該当するものである。従って早出理由に正当性はあるものの、職務のために早出が必要なのであれば、勤務時間に含めることが自然であると考えられる。また、早出が必須ではないとしても、学校用務員の勤務実態として、夕刻に実施しなければならない業務が限られているのであれば、勤務時間帯を前倒しすることで全体の残業時間の削減が可能と考えられる。

この点、現状児童生徒の下校時刻後に実施する業務との兼ね合い等から勤務時間の前倒しについては難しいと判断しているとのことであった。また、従来は最大 80 分まで早出勤務が認められていたところ、平成 23 年度において早出勤務を 40 分までに短縮するなど、過年度より見直しに取り組んでいる。

【図表 3-4-3】小中学校用務員の時間外手当内訳

月	時間外手当額 (千円)	時間外勤務時間 (時間)
4 月	2,122	972
5 月	2,807	1,461
6 月	2,692	1,217
7 月	1,730	693
8 月	185	85
9 月	2,649	1,192
10 月	2,712	1,118
11 月	2,823	1,241
12 月	2,139	979
1 月	2,173	878
2 月	2,337	942
3 月	1,788	736
合計	26,163	11,514

(注)：平成 24 年度決算額（教育費以外の費目からの支出を含む）

<改善提案>

学校用務員の業務内容等について検討を行い、引き続き勤務時間帯の見直しを含め時間外縮減に向けての取り組みを進めていくことが望ましい。

イ 学校用務員の雇用形態について【意見】

市の学校用務員の人件費は下記のとおりである。

【図表 3-4-4】小中学校用務員給与手当

(単位：人、千円)	
項目	平成 24 年度
人数	78
給料	285,216
管理職手当	0
扶養手当	11,675
調整手当	0
地域手当	8,906
時間外手当	25,593
特殊勤務手当	7
通勤手当	5,739
休日出勤手当	156
住居手当	6,561
児童手当	7,225
期末手当	67,227
勤勉手当	34,736
給与手当総額	453,046
一人あたり給料月額	304
全国の市職員（用務員）平均	325
一人あたり給料手当月額	484
平均年齢（歳）	46.2

注：平成 24 年度教育費決算額

(資料源泉：人事課作成資料、総務省発行の「地方公務員給与の実態」

(平成 24 年度))

豊橋市は原則用務員を正規職員として雇用している。【図表 3-4-4】のとおり、用務員の平均給与額は全国平均よりも若干低くなっており、正規職員としての給与額は適正な水準にあると考えられる。しかし、【図表 3-4-5】のとおり近年は用務員事務を委託化している団体も全国的には多数存在する。委託化を行った都市の行政評価によれば、1 名あたり年間約 5 百万円のコスト削減が達成さ

れている例もあり、コスト面を考えると、学校用務員の委託化を進めることが効果的と考えられる。

【図表 3-4-5】学校用務員事務委託化割合

団体区分	都道府県	政令指定都市	市町村
学校用務員事務委託化割合	34%	37%	26%

(総務省発行 民間委託等の取組状況より平成 22 年度の状況)

ただし、学校用務員の職務内容を勘案すると単純に全面委託への切り替えが難しい面もある。なぜなら、学校用務員の職域によっては、委託に切り替えた場合に「偽装請負」と判断される業務内容があると考えられるためである。

偽装請負とは、契約上は請負（委託）とされているものの、発注者が民間事業者の労働者を指揮命令するなど、実質的に労働者派遣法の「労働派遣事業」に該当するものをいう。これは労働者派遣法に抵触するものであり、派遣元と派遣先の責任の所在が曖昧となる等の弊害がある。

例えば、下記【図表 3-4-6】は学校用務員の職務内容を記載したものであるが、委託化した場合は「業務遂行は校長の命」によることはできず、あくまで請負業者の指揮命令に基づいて業務を実施しなければならない。しかし、現在の業務内容は例えば「教材関係の補助業務に関すること」など抽象的な内容となっており、学校関係者による指示を前提とするものが多く含まれている。従って、委託化を検討するにあたっては、学校側が詳細な現場指示を行わない方法でも遂行可能な業務内容の確立を検討する必要がある。

加えて、「非常災害及び児童、生徒の保健の補助業務に関すること」などについては、直接雇用の職員でなければなしえない業務であり、このような業務を切り離した上で委託化によりコスト削減を達成することのメリット・デメリットについて、学校用務員の存在意義に立ち返って検討する必要がある。

【図表 3-4-6】学校用務員の職務内容

1. 環境整備に関する業務
 - (1) 校舎内外の清掃、整備に関すること
 - (2) 樹木、花壇の整備に関すること
 - (3) 冷暖房器具、燃料等の管理に関すること
 - (4) 施設、設備の補修に関すること
 - (5) 教材関係の補助業務に関すること
 - (6) 動物の飼育補助業務に関すること
2. 管理運営に関する業務

- (1) 文書、物品の受領送達に関すること（校区市民館、地区市民館を含む）
- (2) 金融、公共機関等への文書、物品の受領伝達に関すること
- (3) 外来者の受付、応接その他連絡に関すること
- (4) 学校諸行事の準備等に関すること
- (5) 補修工具、学校備品等の整備保管に関すること
- (6) 湯茶の準備に関すること
- (7) 給食の運搬等諸準備に関すること
- (8) 非常災害及び児童、生徒の保健の補助業務に関すること
- (9) 校地内巡視、出入り口開放、施錠等の補助業務に関すること
- (10) 校務に起因する印刷及び製本の補助業務に関すること
- (11) 遠足、野外活動の引率補助に関すること

3. その他

上記の業務を主とし、業務遂行は校長の命による。なお、この他疑義が生じた場合は、関係者により話し合いをするものとする。

（出所：教育政策課提出資料）

前述のとおり、全国的には、複数の都市において学校用務員業務の委託化が既に行われており、「地方公共団体の適正な請負(委託)事業推進のための手引き」（平成 24 年 1 月内閣府工業サービス改革推進室）では効率的な取組みモデルの一例として、学校用務員業務の効率的な請負（委託）の実施方法を紹介している。この例によれば、委託先の業務責任者が窓口となり、その指揮命令下にある常勤従事者を各学校に配置するとともに、非常勤従事者、特定作業従事者を必要に応じて勤務させる形態となっている。

【図表 3-4-7】用務員委託化の効率的な取組みモデルの一例

- 業務責任者、常駐従事者、非常勤従事者、特定作業従事者（剪定、清掃、害虫駆除等）により業務を実施することで効率化を図ります。
- 業務責任者は毎週各学校に出向き、打ち合わせを実施することとします。
- 打ち合わせにおいては、地方公共団体は月次・週次の学校行事などを示すとともに、調整を実施することとします。
- 常駐従事者は、各学校に複数人常駐し、日常的な用務を実施することとします。
- 非常勤従事者は、常勤従事者が休暇等の場合に、代替員として勤務することとします。
- 特定作業従事者は、剪定や清掃などの特定の作業が必要なときに勤務するほか、業務責任者からの指示を受け、突発的な害虫駆除等に対応することとします。

（出所：「地方公共団体の適正な請負(委託)事業推進のための手引き」）

この点について、教育委員会においては、学校用務員について一部職員の再任用化を図るとともに、給食職場についても再任用化をはじめ、PFI の導入や委託化を実施するなど現業職場全体についてその雇用形態の見直しを過年度から行っている。

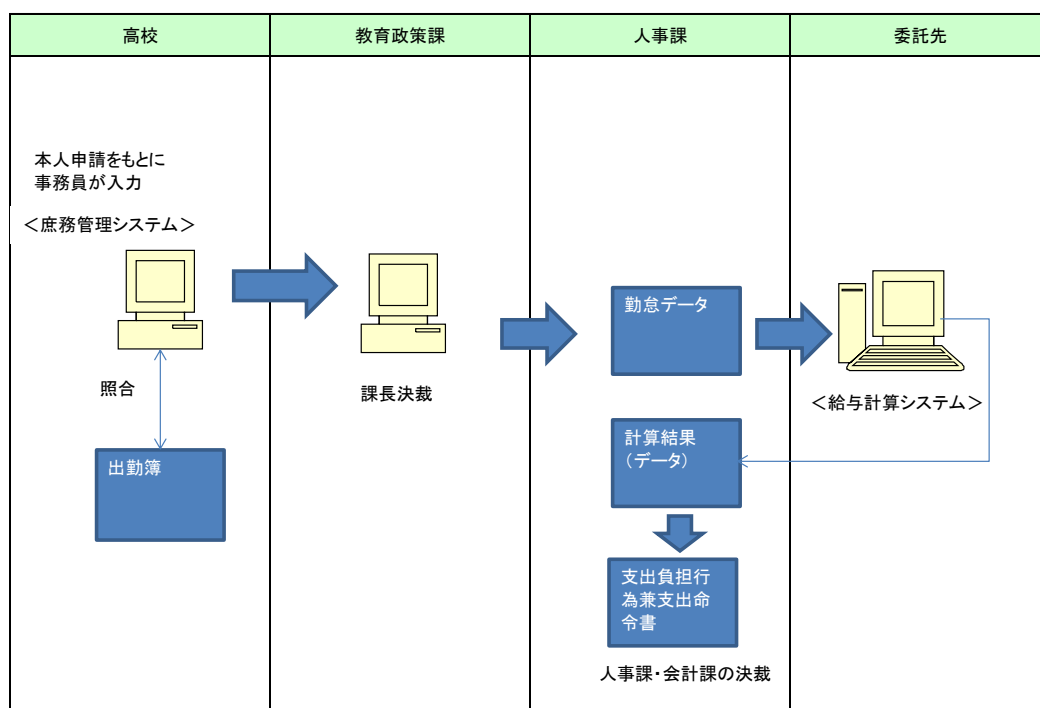
＜改善提案＞

学校用務員の業務内容や組織体制を整理し、有効性を維持しつつコストを削減する方法を継続して検討していくことが望まれる。

ウ 勤怠管理および給与計算の手続について【意見】（豊橋高校）

豊橋高校の勤務時間のシステムへの入力各学校事務職員が行っている。勤怠管理および給与計算までのフローは下記のとおりである。

【図表 3-4-8】 豊橋高校の勤怠管理および給与計算フロー



市費負担教職員の人件費について、勤怠記録から支払いまでの手続をヒアリングするとともに、サンプルとして選定した人員について、適切な勤怠記録に基づき算定され、支払が実施されているか検討を実施した。

市費採用職員（事務員）の休暇取得時は、本人の申請をもとに入力担当の事務員が全員分をとりまとめて庶務管理システムに入力し、各職員が記入した紙の出勤簿と照合する。教育政策課の課長による決裁により確定する。外部監査人がサンプルにて平成 25 年 2 月における休暇取得状況について庶務管理システムの入力結果と出勤簿を照合した結果、誤りは発見されなかった。しかし、入力結果と紙の出勤簿との整合性については、入力担当者による入力画面と出勤簿の照合、事務長による入力状況の画面閲覧により正確性が担保されている

とのことであったが、いずれもそれを裏付ける証跡が残されていなかった。

入力行為を特定の担当者が行っているため、入力確認行為は確実に履行されるべきであるが、画面の目視による確認では証跡がなく、どの時点でどのような内容を確認したか、判別することが困難である。

<改善提案>

出勤簿との庶務管理システムへの入力結果の整合性の確認について、証跡として残る方法で実施することが望まれる。

5 歳出事務

(1) 豊橋市の歳出事務に係る手続の概要

歳出予算の執行にかかる一般的な業務の流れは下記の通りである。

調達の意思決定 → 支出負担行為決裁 → 契約（支出負担行為） → 履行 → 検査・検収 → 請求 → 支出命令 → 支出

「支出負担行為」とは「法令又は予算に基づいて決定される「支出の原因となるべき契約その他の行為」であり、『豊橋市予算決算会計規則』では、支出負担行為決裁に基づき支出負担行為が行われる旨を規定している（第 56 条）。また、過度な支出負担行為を防止するため、支出負担行為は予算配当額、債務負担行為の金額又は特別会計の弾力条項の適用について市長の決裁を受けた金額を限度としている（第 55 条）。

支出負担行為が決定し、契約を締結すると、自治体は契約内容に基づく財やサービスを享受できる。そして、享受した財やサービスが契約内容と合致しているか検査・検収を行い、異常がなければ請求に基づき、支出命令が下され、支出する。

一連の支出負担行為は各課において行われるが、物品の購入修繕、工事の施工および事務の委託については重要度、異例度の小さいものを除き関連部署に依頼しなければならないとし（第 57 条）、支出については会計管理者が行うこととする（第 62 条）ことにより、異常な支出負担行為が実行されることを防止している。

学校の歳出事務に関しては重要度、異例度が小さい 50 万円以下の物件の購入修繕などについては学校長の専決で実行できる（豊橋市教育委員会事務決裁規程第 7 条及び別表 2）こととし、その他の取引は上記の一般的な業務の流れに沿う。

ただし、工事請負契約については契約金額 130 万円超の案件については、建築課決裁、130 万円以下については教育政策課の決裁となる。

(2) 契約締結の種類と特徴

予算の執行に際して、自治体の求める財・サービスを提供できる能力のある相手先と契約を締結する必要がある。また、自治体が住民からの税金等を基に運営されていることに鑑み、公正性・透明性を確保した上で、コスト意識を持って事務手続を進めることが求められる。

自治体が行う契約の方法は下記【図表 3-5-1】の通りである。

【図表 3-5-1】 契約締結方法の区分

契約 締結 区分	一般競争入札	一定の資格を有する不特定多数から入札
	指名競争入札	特定多数の参加者を選定して入札
	随意契約	見積りを徴取した上で任意に契約

上記の通り、契約締結の方法として3つの方法があるものの、自治体が契約を締結する手段としては、政令で定める場合を除き、原則として一般競争入札に基づき契約を締結することが求められている（地方自治法第234条第1項、第2項）。豊橋市においても地方自治法等の法令に従い、原則として一般競争入札を実施し、指名競争入札および随意契約については法令等に定められる例外的な場合にのみ適用するものとしている。

各入札方法の内容は下記の通りである。

ア 一般競争入札

一般競争入札とは、「契約の目的その他を公告し、一定の資格を有する不特定多数の者から入札の方法により競争させ最も有利な条件を提示した者と契約を締結する方法」である。不特定多数が参加できるため契約の公平性・透明性は高いが、契約履行の可能性の低い参加者が落札する恐れが高くなる。

イ 指名競争入札

指名競争入札とは、「資力・信用等について適切と認める特定多数の参加者を選んで入札の方法によって競争させ、最も有利な条件を提示した者と契約を締結する方法」である。一般競争入札に比べて資力・信用等の高い相手先を選定できる反面、一部の相手先に固定化する等のデメリットもある。

ウ 随意契約

随意契約は競争の方法によらないで、任意に特定の相手方を選択して契約を締結する方法である。入札に比べて手順が簡単のため負担が少ない一方で、取引の透明性が損なわれる恐れがある。

(3) 実施した監査の概要

ア 所管課にて決裁される歳出について

所管課にて決裁される歳出（50 万円以上）については、平成 24 年度の豊橋市の歳出データから、教育総務費・小学校費・中学校費を抽出し、金額的にも質的にも重要と判断される費用について、サンプリングを実施し、抽出した取引について担当者のヒアリングや関連証憑の閲覧等を実施した。

【図表 3-5-2】対象とした費目とサンプリング方針(所管課決裁分)

No	節	サンプリング方針	検討件数	指摘・意見
A	工事請負費	分割支払に留意しつつ、工事全体で 3000 万円以上の工事案件を検討対象とした。また、摘要欄を確認し外部監査人判断にて追加検討対象とした。	17 件	・管理・監修業務の実態把握について【意見】 ・予定価格および低入札価格調査基準の妥当性について【意見】
B	委託料	分割支払に留意しつつ、年間 1000 万円以上の支払案件を検討対象とした。また、摘要欄を確認し外部監査人判断にて追加検討対象とした。	2 件	
C	備品購入費	分割支払に留意しつつ 300 万円以上の購入案件について検討対象とした。また、摘要欄を確認し外部監査人判断にて追加検討対象とした。	4 件	・備品台帳への登録数量誤りについて【指摘】 ・備品台帳への登録金額誤りについて【意見】 ・備品台帳への登録時の確認作業について【意見】
D	使用料及び賃借料	分割支払に留意しつつ、年間 3000 万円以上の支払案件を検討対象とした。また、摘要欄を確認し外部監査人判断にて追加検討対象とした。	4 件	・賃借契約に関する決裁権限の設定について【意見】
E	需用費	分割支払に留意しつつ 300 万円以上の購入案件について検討対象とした。また、摘要欄を確認し外部監査人判断にて追加検討対象とした。	9 件	なし
F	負担金、補助金及び交付金	分割支払に留意しつつ、年間 1000 万円以上の補助案件を検討対象とした。また、摘要欄を確認し外部監査	10 件	・補助金の申請時期について【指摘】 ・補助金等実績報告

No	節	サンプリング方針	検討件数	指摘・意見
		人判断にて追加検討対象とした。		書に添付する証憑について【指摘】
G	扶助費	分割支払に留意しつつ、年間 1000 万円以上の補助案件を検討対象とした。また、摘要欄を確認し外部監査人判断にて追加検討対象とした。	4 件	なし

イ 各学校で決裁される歳出について

各学校で決裁される歳出は、各学校の支出一覧データよりそれぞれ 5 件以上の取引を抽出し、検討対象とした。

ウ 検討にあたっての主な着眼点

検討にあたっての主な着眼点は次のとおりである。

- (ア) 取得・支出手続が関係法令、条例、規則等に従って適切に行われているか。
- (イ) 必要書類が適切に管理・保管されているか。
- (ウ) 契約手続は適切に行われているか。
- (エ) 公有財産・物品は、台帳に適切に登録され、管理されているか。

(4) 所管課における歳出事務の検証結果

ア 共通で発見された事項

(ア) 予算執行伺の作成について【意見】

豊橋市予算決算会計規則によれば、物品の購入又は修繕の場合にあつては、「物品購入（修繕）依頼書」、工事及び工事に伴う委託並びに製造の請負の場合にあつては、「工事等施行伺書（兼契約依頼書）」を作成することとなっている。

「豊橋市予算決算会計規則」

（予算執行伺）

第 21 条 部長、次長及び主務課長は、予算の執行に当たっては、起案用紙（物品の購入又は修繕の場合にあつては、物品購入（修繕）依頼書、工事及び工事に伴う委託並びに製造の請負の場合にあつては、工事等施行伺書（兼契約依頼書）による。）により、所定の決裁を受けなければならない。

2 前項の規定にかかわらず次に掲げるものについては、収入の通知又は支出の命令をもって決裁を受けたものとみなす。（中略）

サンプルとして抽出した取引について予算執行伺として、「起案用紙」「物品購入（修繕）依頼書」または「工事等施行伺書（兼契約依頼書）」が作成されているかどうかを確認したところ、継続契約の賃借料、教科書など取引業者と取引価格が指定されている一者特命随意契約、負担金・補助および交付金、を除き作成されていた。これらの取引はいずれも、入札や見積書徴収による相手先業者の選定が不要な取引であることから、支出負担行為決議書上で予算執行に対する承認を受けているとのことである。

予算執行伺を支出負担行為決議書に先んじて作成する趣旨は、予算執行枠の確認や業者選定方法を検討するものであると考えられるため、上記取引については支出負担行為決議書が予算執行伺を兼ねることについて、支障はないと考えられる。しかし、支出負担行為決議書が予算執行伺を兼ねることができる取引について、特段明文化したものがないため、その判断が一定でなくなるおそれがある。例えば豊橋高校では相見積が必要な案件についても「物品購入伺」の作成が省略され支出負担行為決議書のみを作成している事例が発見されたが（「（５）ウ（ア）物品購入依頼書の未作成について」）、そもそも支出負担行為決議書と兼ねても良い取引との線引きが行われていなければ、問題点の趣旨が十分伝わらない可能性がある。

<改善提案>

予算執行伺の作成意義を踏まえ、支出負担行為決議書が予算執行伺を兼ねることができる取引の認識について、明文化等の方法で共通化することが望まれる。この点、他の都市においては予算執行伺の作成対象を限定列挙するなど、作成の必要性の高いものに限定している例もあるため、参考とされたい。

イ 工事請負費の個別検証

【図表 3-5-2】の抽出条件により今回検討した工事請負費は【図表 3-5-3】のとおりである。

【図表 3-5-3】工事請負費にかかる検証取引

No.	所属	件名	価格 (千円)	契約方式
A-1	教育政策課	南稜中学校消火栓配管改修工事	1,281	随意契約 (見積合せ)
A-2	教育政策課	植田小学校運動場スプリンクラー配管工事	516	随意契約 (見積合せ)
A-3	建築課	南稜中学校体育館棟建設工事	367,500	一般競争入札 (総合評価)
A-4	建築課	南稜中学校体育館棟建設に伴う電気工事	39,963	一般競争入札 (総合評価)
A-5	建築課	南稜中学校体育館棟建設に伴う浄化槽工事	19,303	一般競争入札
A-6	建築課	南稜中学校体育館棟建設に伴う管工事	13,053	一般競争入札
A-7	建築課	南稜中学校プール改築工事	53,235	一般競争入札 (総合評価)
A-8	建築課	南稜中学校プール改築に伴う電気工事	3,158	一般競争入札
A-9	建築課	南稜中学校プール改築に伴う管工事	14,259	一般競争入札
A-10	建築課	植田小学校北校舎大規模改造等に伴う電気工事	30,660	一般競争入札 (総合評価)
A-11	建築課	植田小学校北校舎大規模改造等に伴う管工事	11,178	一般競争入札
A-12	建築課	植田小学校北校舎大規模改造等工事	96,705	一般競争入札 (総合評価)
A-13	建築課	植田小学校北校舎大規模改造等に伴う冷暖房工事	2,068	一般競争入札
A-14	建築課	豊橋市立特別支援学校基本設計等業務	66,150	公募型 プロポーザル方式
A-15	建築課	特別支援学校校舎等実施設計業務	66,465	公募型 プロポーザル方式
A-16	建築課	前芝中学校体育館改築等実施設計業務	15,645	一般競争入札
A-17	建築課	小沢小学校体育館大規模改造工事	64,050	一般競争入札 (総合評価)

注：支出負担行為にかかる決裁区分

副市長	部長	次長	契約検査課長
15,000 万円未満	12,000 万円以下	9,000 万円以下	3,000 万円以下

(出所：豊橋市予算決算会計規則 別表第 2)

また、調査対象とした平成 24 年度の工事契約の入札等の結果(税抜) は以下のとおりである。

A-1. 件名：南稜中学校消火栓配管改修工事

	業者名	第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	旭水道株式会社	1,220	決定	98.5%
2	有限会社金子管工	1,230		99.4%
3	中外工業株式会社	1,310	予定価格超過	

注：予定価格 1,238 千円

A-2. 件名：植田小学校運動場スプリンクラー配管工事

	業者名	第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	旭水道株式会社	492	決定	73.9%
2	光設備工業株式会社	529		79.4%
3	有限会社金子管工	546		82.0%

注：予定価格 666 千円

A-3. 件名：南稜中学校体育館棟建設工事

	業者名	評価点	第1回目 (千円)	評価値	摘要	入札率
1	青山建設株式会社	113.00	350,000	0.322	落札	79.4%
2	株式会社オーテック	107.50	347,500	0.309		78.8%
3	株式会社藤城工務店	111.10	348,943	0.318		79.1%
4	株式会社オノコム	114.90	358,000	0.320		81.2%
5	神野建設株式会社	113.20	380,000	0.297		86.2%
6	藤城建設株式会社	116.50	386,000	0.301		87.5%
7	丸中建設株式会社	113.80	393,600	0.289		89.3%
8	井口土建株式会社	108.90	400,000	0.272		90.7%
9	豊橋建設工業株式会社	113.20	480,000	予定価格超過		

注：予定価格 440,960 千円、調査基準価格 330,024 千円

A-4. 件名：南稜中学校体育館棟建設に伴う電気工事

業者名		評価点	第1回目 (千円)	評価値	摘要	入札率
1	中伊野電設工業株式会社	114.50	38,060	3.008	落札	74.6%
2	株式会社影山電機商会	110.70	36,178	失格		70.9%
3	マツイ電業株式会社	112.90	36,673	失格		71.8%
4	株式会社シンデンコー	109.50	37,036	失格		72.5%
5	有限会社栄和電工	110.50	37,298	失格		73.1%
6	株式会社三立	112.10	38,400	2.919		75.2%
7	豊立電設株式会社	110.90	38,436	2.885		75.3%
8	愛豊電気株式会社	113.80	39,280	2.897		76.9%
9	平中電気株式会社	110.60	39,560	2.795		77.5%
10	福田電設株式会社	107.50	39,757	2.703		77.9%
11	株式会社電光社	114.00	41,340	2.757		81.0%

注1：予定価格 51,051 千円、調査基準価格 37,683 千円

注2：調査基準価格以下で入札した業者については、失格判断基準による判定が行われていることを確かめた。

A-5. 件名：南稜中学校体育館棟建設に伴う浄化槽工事

業者名		第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	藤吉工業株式会社	18,384	落札	95.4%
2	株式会社丸正	23,466	予定価格超過	

注：予定価格 19,280 千円、最低制限価格 14,477 千円

A-6. 件名：南稜中学校体育館棟建設に伴う管工事

業者名		第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	中外工業株式会社	12,431	落札	74.1%
2	株式会社中部	11,326	失格	67.5%
3	株式会社大賀	12,500		74.5%
4	安田工業株式会社	12,820		76.4%
5	光設備工業株式会社	12,882		76.8%
6	株式会社岡昌	12,968		77.3%
7	株式会社丸正	13,262		79.0%
8	旭水道株式会社	13,350		79.6%
9	株式会社平本管工	13,684		81.6%
10	ミナト設備工業株式会社	13,887		82.8%

注：予定価格 16,778 千円、最低制限価格 12,315 千円

A-7. 件名：南稜中学校プール改築工事

	業者名	評価点	第1回目 (千円)	評価値	摘要	入札率
1	株式会社オノコム	110.90	50,700	2.187	落札	75.3%
2	藤城建設株式会社	116.50	59,000	1.974		87.7%
3	株式会社藤城工務店	113.10	62,860	1.799		93.4%
4	伸光建設株式会社	107.70	65,800	1.636		97.8%
5	丸ト興業株式会社	105.00	67,770	予定価格超過		
6	豊橋建設工業株式会社	110.20	68,000	予定価格超過		
7	井口土建株式会社	107.90	70,000	予定価格超過		
8	三河土建株式会社	111.00	71,000	予定価格超過		

注：予定価格 67,298 千円、調査基準価格 49,902 千円

A-8. 件名：南稜中学校プール改築に伴う電気工事

	業者名	第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	福田電設株式会社	3,008	落札	73.0%
2	豊立電設株式会社	3,008		73.0%
3	株式会社電光社	3,009		73.0%
4	株式会社三立	3,009		73.0%
5	株式会社シンデンコー	3,009		73.0%
6	マツイ電業株式会社	3,009		73.0%
7	平中電気株式会社	3,013		73.1%
8	株式会社影山電機商会	3,016		73.2%
9	アール電装中部株式会社	3,092		75.0%
10	有限会社栄和電工	3,207		77.8%
11	愛豊電気株式会社	3,612		87.6%
12	中伊野電設工業株式会社	4,120		99.9%

注：予定価格 4,123 千円、最低制限価格 2,976 千円

A-9. 件名：南稜中学校プール改築に伴う管工事

	業者名	第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	旭水道株式会社	13,580	落札	74.0%
2	株式会社平本管工	13,438	失格	73.2%
3	中外工業株式会社	13,799		75.2%
4	株式会社岡昌	14,056		76.6%
5	ミナト設備工業株式会社	14,668		79.9%
6	株式会社丸正	15,990		87.1%
7	東和設備工事株式会社	17,900		97.6%
8	株式会社鈴国設備工業	19,279	予定価格超過	

注：予定価格 18,349 千円、最低制限価格 13,520 千円

A-10. 件名：植田小学校北校舎大規模改造等に伴う電気工事

業者名		評価点	第1回目 (千円)	評価値	摘要	入札率
1	(株) 三立	112.60	29,200	3.856	落札	76.1%
2	(株) 影山電機商会	110.70	24,785	失格		64.6%
3	愛豊電気 (株)	113.80	24,823	失格		64.7%
4	マツイ電業 (株)	112.80	25,650	失格		66.8%
5	(有) 栄和電工	110.50	25,655	失格		66.8%
6	豊立電設 (株)	114.20	25,696	失格		67.0%
7	平中電気 (株)	111.00	26,100	失格		68.0%
8	アール電装中部 (株)	107.90	28,720	3.756		74.8%
9	(株) シンデンコー	109.50	29,632	3.695		77.2%
10	福田電設 (株)	109.40	41,248	予定価格超過		

注1：予定価格 38,380 千円、調査基準価格 28,332 千円

注2：調査基準価格以下で入札した業者については、失格判断基準による判定が行われていることを確かめた。

A-11. 件名：植田小学校北校舎大規模改造等に伴う管工事

業者名		第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	株式会社鈴国設備工業	10,646	落札	75.2%
2	中外工業株式会社	7,987	失格	56.4%
3	株式会社岡昌	8,211	失格	58.0%
4	旭水道株式会社	8,950	失格	63.2%
5	ミナト設備工業株式会社	10,122	失格	71.5%
6	株式会社平本管工	10,875		76.8%
7	株式会社丸正	13,265		93.7%

注：予定価格 14,151 千円、最低制限価格 10,343 千円

A-12. 件名：植田小学校北校舎大規模改造等工事

業者名		評価点	第1回目 (千円)	評価値	摘要	入札率
1	神野建設株式会社	111.20	92,100	1.207	落札	79.1%
2	伸光建設株式会社	107.70	99,500	1.082		85.4%
3	丸ト興業株式会社	107.00	100,480	1.064		86.3%
4	株式会社豊田組	112.10	100,500	1.115		86.3%
5	三河土建株式会社	110.70	103,930	1.065		89.2%
6	株式会社藤城工務店	114.10	108,400	1.052		93.1%
7	藤城建設株式会社	113.50	117,000	予定価格超過		
8	豊橋建設工業株式会社	110.20	117,600	予定価格超過		
9	株式会社オノコム	110.90	121,500	予定価格超過		

	業者名	評価点	第1回目 (千円)	評価値	摘要	入札率
10	株式会社荒川工務店	102.00	144,000	予定価格超過		

注：予定価格 116,462 千円、調査基準価格 86,591 千円

A-13. 件名：植田小学校北校舎大規模改造等に伴う冷暖房工事

	業者名	第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	栄水道株式会社	1,970	落札	96.9%
2	有限会社金子管工	1,980		97.4%
3	株式会社藤森管工商会	2,000		98.4%
4	東海水道株式会社	2,000		98.4%

注：予定価格 2,033 千円、最低制限価格 1,464 千円

A-14. 件名：豊橋市立特別支援学校基本設計等業務

	業者名	合計得点	摘要	第1回目 (千円)
1	株式会社佐藤総合計画	29.80	特定	63,000
2	株式会社サトウファシリティーズ コンサルタント	20.40		

注：委託料の上限 68,000 千円

A-15. 件名：特別支援学校校舎等実施設計業務

	業者名	合計得点	摘要	第1回目 (千円)
1	株式会社アーチザン	82.00	特定	63,300
2	株式会社吉野設計研究所	81.00		

注：委託料の上限 66,560 千円

A-16. 件名：前芝中学校体育館改築等実施設計業務

	業者名	第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	オザキアーキテクト	14,900	落札	60.2%
2	有限会社シュウエイ	20,380		82.4%
3	株式会社アーチザン	23,480		94.9%

注1：予定価格 24,741 千円、調査基準価格 17,318 千円

注2：調査基準価格以下で入札した業者については、低入札価格調査書において業務履行の可否を判断していることを確かめた。

A-17. 件名：小沢小学校体育館大規模改造工事

	業者名	評価点	第1回目 (千円)	評価値	摘要	入札率
1	株式会社豊田組	113.10	61,000	1.854	落札	77.1%
2	神野建設株式会社	111.20	60,000	1.853		75.8%
3	丸ト興業株式会社	107.00	64,800	1.651		81.9%
4	株式会社藤城工務店	114.20	69,400	1.645		87.7%
5	藤城建設株式会社	114.50	71,570	1.599		90.5%
6	三河土建株式会社	112.70	71,790	1.569		90.8%
7	伸光建設株式会社	107.70	84,000	予定価格超過		
8	豊橋建設工業株式会社	111.20	85,000	予定価格超過		
9	株式会社荒川工務店	102.00	102,800	予定価格超過		

注：予定価格 79,104 千円、調査基準価格 58,662 千円

【監査結果】

これらの取引の検討の結果、以下の事項が発見された。

(ア) 管理・監修業務の実態把握について【意見】

検討した取引のうち、A-14「豊橋市立特別支援学校基本設計等業務」の業務内容は、イ.調査等、ロ.施設整備の要求水準（ベンチマーク）の検討、ハ.「豊橋市立特別支援学校基本計画・基本設計」の作成およびニ.実施設計に関する管理・監修から構成されている。

ニ.では、「実施設計スケジュールの調整、設計意図の伝達、技術提案等に関する検討、実施設計の技術監修および実施設計図書・成果品の確認」が仕様書に謳われている。これは、豊橋市において特別支援学校の建設に関するノウハウが不足していたため、その設計結果を実施設計に適切に反映するとともに、実施設計業務の品質を向上させることを目的として含められた仕様である。

ニ.に対応する年度別支払限度額として平成 25 年度 17,000 千円（税込）が予定されていたが、成果物は実施設計管理・監修計画書および実施設計管理・監修報告書のみであり、それだけでは市が当初想定していた工数が実際にかかったか作業実態について把握することは困難な状況であった。

また委託業務成績評定表における監督員および検査員の所見には指導事項が散見される状況であった。

<改善提案>

管理・監修業務のように成果物からは作業実態を把握することが難しい業務、さらには本件のように前例の少ない業務については、実績工数やより詳細な作業内容を示す資料等、予定した水準の業務が行われたか否かを具体的に示す資

料の提示を求め、今後の同様の業務委託への活用可否について検討することが望ましい。実績が少ない業務に対する成果品について契約段階で詳細に設定することは難しい面もあるが、例えば、基本設計業務の終了段階で、市の求める「実施設計に関する管理・監修業務」の水準および成果を測定するためのベンチマークを改めて設定し、成果品として求めていくことなどが考えられる。

(イ) 予定価格および低入札価格調査基準の妥当性について【意見】

検討した取引のうち、A-4「南稜中学校校体育館棟建設に伴う電気工事」、A-10「植田小学校北校舎大規模改造等に伴う電気工事」において、入札業者のうち比較的多数が失格となっている。

「豊橋市建設工事に係る低入札価格調査実施要領（以下、要領）」では、低入札調査基準価格を設けた工事を対象として、当該価格を下回った価格で申込みをした者のうち総合評価による評価値が最も高い者に対し、地方自治法施行令第167条の10の2第2項に該当するか否かについて、事情聴取および調査を行うとしている。さらに、失格判断基準を設けて、低入札調査基準価格未満、かつ入札金額の積算内訳が一定の要件を満たす場合には、失格としている。

要領によると、調査基準価格の各積算内訳項目の算入率と、失格判断基準のそれが著しく近似している（【図表 3-5-4】参照）。失格判断基準のそれは、国土交通省の特別重点調査のものと一致している一方、調査基準価格のそれは、国土交通省のものと比較すると低いため、結果的に調査対象範囲が狭くなっている。この点、「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」（平成23年8月9日閣議決定）においては「失格基準を積極的に導入・活用するとともにその価格水準を低入札価格調査の基準価格に近づけ、これによって適正な施工への懸念がある建設業者を排除することなどにより、制度の実行を確保するものとする。」としつつも「工事成績との関係についての調査実績等も踏まえて、適宜、調査基準価格を見直す」ことを求めている。国土交通省においては、これを踏まえて平成23年度の工事成績評定点をもとに調査基準価格の引き上げを平成25年度に実施し、実質的に調査対象範囲が従前よりも拡大している。

【図表 3-5-4】 調査基準および失格判断基準の要約表

豊橋市の基準

予定価格	調査基準	失格判断基準
直接工事費	×8/10	×7.5/10 = B
共通仮設費	×7/10	×7/10
現場管理費	×7/10	×7/10
一般管理費	×3/10	×3/10
	調査基準は入札金額が A (ただし 予定価格の 7～9/10 内) 以下	失格判断基準は、入札金額の内訳が B 以下あるいは C 以下

国土交通省の基準

予定価格	調査基準	失格判断基準
直接工事費	×9.5/10	×7.5/10 = B
共通仮設費	×9/10	×7/10
現場管理費	×8/10	×7/10
一般管理費	×5.5/10 (※)	×3/10
	調査基準は入札金額が A (ただし 予定価格の 7～9/10 内) 以下	失格判断基準は、入札金額の内訳が B 以下あるいは C 以下

※ 平成 23 年度直轄工事における工事成績評定点を基に、平成 25 年 5 月 16 日以降の入札工事について、一般管理費の算入率を 0.3 から 0.55 に引き上げている。

「地方自治法施行令」

第百六十七条の十の二

2 普通地方公共団体の長は、前項の規定により工事又は製造その他についての請負の契約を締結しようとする場合において、落札者となるべき者の当該申込みに係る価格によってはその者により当該契約の内容に適合した履行がされないおそれがあると認めるとき、又はその者と契約を締結することが公正な取引の秩序を乱すこととなるおそれがあつて著しく不適當であると認めるときは、同項の規定にかかわらず、その者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格をもつて申込みをした他の者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもつて申込みをした者を落札者とすることができる。

「豊橋市建設工事に係る低入札価格調査実施要領」

(調査基準価格)

第4条 調査基準価格は、次項に掲げる額に100分の105を乗じて得た額とする。

2 前項の額は、予定価格算出の基礎となった次に掲げる額の合計額とする。ただし、その額が、予定価格に105分の100を乗じて得た額（以下「税抜予定価格」という。）に10分の9を乗じて得た額を超える場合にあっては税抜予定価格に10分の9を乗じて得た額とし、税抜予定価格に10分の7を乗じて得た額に満たない場合にあっては税抜予定価格に10分の7を乗じて得た額とする。

- (1) 直接工事費の額に10分の8を乗じて得た額
- (2) 共通仮設費の額に10分の7を乗じて得た額
- (3) 現場管理費の額に10分の7を乗じて得た額
- (4) 一般管理費の額に10分の3を乗じて得た額

(失格判断基準)

第4条の2 前条に規定する調査基準価格未満で、かつ、次に掲げるいずれかに該当する価格で申込をした者は、失格とする。

- (1) 入札金額の積算内訳である直接工事費の額が、予定価格算出の根拠となった次に掲げる額未満である場合

ア 直接工事費の額に10分の7.5を乗じて得た額

- (2) 入札金額の積算内訳である共通仮設費の額、現場管理費の額及び一般管理費の額の合計額が、予定価格算出の根拠となった次に掲げる額の合計額未満である場合

ア 共通仮設費の額に10分の7を乗じて得た額

イ 現場管理費の額に10分の7を乗じて得た額

ウ 一般管理費の額に10分の3を乗じて得た額

「予算決算及び会計令第85条の基準の運用方針等について」(国土交通省)

平25.5.23 財令第1141号

1. 基準の運用方針

基準に定める「契約ごとに10分の7から10分の9の範囲内で契約担当官等の定める割合」の算定は次によるものとする。

- イ. 予定価格算出の基礎となった次に掲げる額の合計額に、100分の105を乗じて得た額を予定価格で除して得た割合とする。ただし、その割合が10分の9を超える場合にあっては10分の9とし、10分の7に満たない場合にあっては10分の7とする。

直接工事費の額に10分の9.5を乗じて得た額

共通仮設費の額に10分の9を乗じて得た額

現場管理費に10分の8を乗じて得た額

一般管理費の額に10分の5.5を乗じて得た額

現状、要領では失格者への調査等は規定されておらず、それにより失格者が多数出た原因も検討されていないため、これがいわゆるダンピングによるものか、企業努力による低い入札価額であったことによるものかが不明である。

【図表 3-5-5】 入札率と失格者数

件名	入札額（千円）		入札率
南稜中学校体育館棟建設に伴う電気工事	落札者	38,060	74.6%
	失格者 4 社	36,178～37,298	70.9%～73.1%
	その他 7 社（うち 1 社は辞退）		
植田小学校北校舎大規模改造等に伴う電気工事	落札者	29,200	76.1%
	失格者 6 社	24,785～26,100	64.6%～68.0%
	その他 5 社（うち 1 社未受領、1 社辞退）		

<改善提案>

国土交通省による「公共工事の品質確保に関する当面の対策について」（平成 20 年 3 月 28 日付け国官総第 824・4 号、国官会第 2067 号、国地契第 78 号、国官技第 332 号、国営計第 109-2 号）では、地方公共団体の調達におけるダンピングの防止対策等として「予定価格や低入札価格調査基準価格などの適切な見直しを促進する。」としている。

【提案 1】

調査基準価格の判定基準が比較的低いことを踏まえて、各積算内訳項目の算入率と工事評定点との関連性について検討し、調査基準価格の妥当性について定期的に検討することが望ましい。

【提案 2】

予定価格の妥当性を確保するため、失格者が多数出た入札について、予定価格の妥当性を事後検証する仕組みを構築することが望ましい。

ウ 委託料の個別検証

【図表 3-5-2】の抽出条件により今回検討した委託料は【図表 3-5-6】のとおりである。

【図表 3-5-6】 委託料にかかる検証取引

No	所属	件名	価格(千円)	契約方法
B-1	教育政策課	豊橋市立小学校警備委託業務（平成 24 年 4 月分）	491	指名競争入札
B-2	教育政策課	岩田小学校始め 52 校自家用電気工作物保安全管理業務（平成 24 年度前期分）	3,064	指名競争入札

調査対象とした取引にかかる入札の入札結果(税抜) は以下のとおりである。

B-1. 件名：豊橋市立小学校警備委託業務（入札は 5 年分で実施）

業者名		第 1 回目 (千円)	第 2 回目 (千円)	摘要	入札率
1	セコム(株)	31,200	28,080	落札	100.0%
2	総合警備保障(株)	37,440	辞退		
3	東海警備安全保障(株)	37,440	辞退		
4	東海警備保障(株)	68,640	辞退		

注 1：予定価格 28,080 千円、低入札調査基準価格なし。

注 2：その他の指名業者 3 社については 1 回目で辞退している。

B-2. 件名：岩田小学校始め 52 校自家用電気工作物保安全管理業務(入札は 1 年分で実施)

業者名		第 1 回目(千円)	摘要	入札率
1	財団法人中部電気保安協会	5,837	落札	100.0%
2	株式会社トーエネック	6,714	予定価格超過	

注 1：予定価格 5,838 千円、低入札調査基準価格なし

注 2：その他の指名業者 5 社については辞退している。

【監査結果】

委託料にかかる取引検討の結果、指摘・意見に該当する事項は発見されなかった。

エ 備品購入費の個別検証

【図表 3-5-2】の抽出条件により今回検討した備品購入費は【図表 3-5-7】のとおりである。

【図表 3-5-7】 備品購入費にかかる検証取引

No.	所属	件名	価格(千円)	契約方式
C-1	教育政策課	木の机・椅子（高学年児童用）	19,372	一般競争入札 (事後審査)
C-2	教育政策課	監視カメラシステム（東田小学校、豊小学校、大村小学校）	1,885	一般競争入札 (事後審査)
C-3	教育政策課	デジタル教科書 小学校3～6年理科 21,000円×4学年×33校	4,284 (※)	一者随意契約 (※2)
		デジタル教科書 中学校1～3年理科 42,000円×3学年×12校		
C-4	教育政策課	児童、生徒用 机・椅子 (小学校8校・中学校10校) (※3)	1,766	一般競争入札 (事後審査)

(※) 予定価格（4,284 千円）以下であることを確認した。

(※2) 教科書・指導書の納入については、愛知県教科用図書卸商業協同組合により小学校・中学校ごとに特約書店が決められているため、一者随意契約としている。

(※3) 詳細検討は中学校分を対象として実施している。

また、調査対象とした平成 24 年度の工事契約の入札等の結果(税抜) は以下のとおりである。

C-1. 件名：木の机・椅子（高学年児童用）

	業者名	第1回目（千円）	摘要	入札率
1	株式会社トヨハシ事務器	18,450	落札	93.2%
2	株式会社東和	18,720		94.5%
3	株式会社イクモ	19,017		96.0%
4	株式会社豊橋タイプ	27,000	予定価格超過	

注：予定価格 19,800 千円

C-2. 件名：監視カメラシステム（東田小学校、豊小学校、大村小学校）

	業者名	第1回目（千円）	摘要	入札率
1	音羽電子システム株式会社	1,796	落札	72.5%
2	豊橋音響通信有限会社	1,980		80.0%
3	株式会社中部	2,100		84.8%
4	教育産業株式会社 豊橋営業所	2,181		88.1%
5	株式会社アイネット東海	2,372		95.8%
6	マツイ電業株式会社	2,700	予定価格超過	

注：予定価格 2,476 千円

C-4. 件名：児童、生徒用 机・椅子（小学校 8 校・中学校 10 校）

業者名		第1回目（千円）	摘要	入札率
1	株式会社豊橋タイプ	1,682	落札	99.9%
2	株式会社イクモ	1,704	予定価格超過	

注：予定価格 1,683 千円

【監査結果】

これらの取引の検討の結果、以下の事項が発見された。

(ア) 備品台帳への登録数量誤りについて【指摘】

「豊橋市財産管理規則」においては、下記のとおり備品一覧との照合が定められている。

「豊橋市財産管理規則」
 （物品の点検）
 第 36 条 会計管理者等はその保管する備品について、主務課長はその所管に属する備品について、毎会計年度 1 回以上備品一覧（様式第 10）と照合して点検しなければならない。

サンプルとして抽出した C-2「監視カメラシステム」、C-3「デジタル教科書」および C-4「児童、生徒用 机・椅子の購入取引」について検討した結果、以下のとおり備品台帳への登録が漏れているものや登録数量が過小になっているものがあった。

監視カメラシステム

学校名	購入数量	登録金額	差異
大村小学校	1 台	（未登録）	1 台（※）

（※）大村小学校に導入された監視カメラシステムが台帳登録されていない。

デジタル教科書

学校名	購入数量	登録数量	差異
嵩山小学校	4 枚	1 枚	3 枚（※）
青陵中学校	3 枚	1 枚	2 枚（※）

（※）小学校は各校 4 枚（3～6 年生）、中学校は各校 3 枚（全学年）ずつ購入したが、それぞれ誤って 1 学年分しか台帳登録していない。

児童、生徒用 机・椅子（中学校分）

項目名	購入数量	登録数量	差異
生徒用 机	127 台	92 台	35 台 (※)
生徒用 椅子	141 脚	106 脚	35 脚 (※)

(※) 牟呂中学校および吉田方中学校の購入分が台帳登録されていない。

台帳への登録数量が誤っている場合、現物の管理状況の良否に関わらず、年次で台帳と現物を照合する際に不整合が生じることになり、照合作業の効率性を下げることになる。特に本件のような登録漏れや過小登録の場合は、一部の備品が照合対象から漏れることになるため、照合作業の実効性をも下げかねず、資産保全上の問題がある。

<改善提案>

備品台帳の登録数量は、取引実態を適切に反映する必要がある。

(イ) 備品台帳への登録金額誤りについて【指摘】

サンプルとして抽出した監視カメラシステム、デジタル教科書および児童、生徒用机・椅子の購入取引について検討した結果、上記の備品台帳への登録漏れに加えて、以下のとおり台帳への登録金額が誤っているものが散見された。

監視カメラシステム

学校名	購入金額	登録金額	差異
豊小学校	471,450 円	457,450 円	Δ14,000 円 (※)
東田小学校	471,450 円	457,450 円	Δ14,000 円 (※)

(※) 監視カメラシステムを構成する各要素（昼夜高感度カラーカメラなど）を台帳登録する際に金額を誤った。

児童、生徒用 机・椅子（中学校分）

学校名（項目名）	購入単価	登録単価	差異
南稜中学校（机）	5,596 円	5,330 円	Δ226 円 (※)
同上（椅子）	4,399 円	4,190 円	Δ209 円 (※)
五並中学校（机）	5,596 円	6,280 円	684 円 (※2)
同上（椅子）	4,399 円	4,190 円	Δ209 円 (※)
章南中学校（机）	5,596 円	5,330 円	Δ226 円 (※)
同上（椅子）	4,399 円	4,190 円	Δ209 円 (※)

(※) 誤って税抜単価で台帳登録している。

(※2) 誤って別発注の小学校児童用机の単価（税抜）で台帳登録している。

備品台帳の金額情報が誤っていることにより、この金額を利用した財務情報の作成や財務分析に支障を来たすおそれがある。

<改善提案>

備品台帳の登録情報の正確性を向上させることが必要である。

(ウ) 備品台帳への登録時の確認作業について【意見】

(ア) (イ) にて記載したとおり、備品台帳への数量や金額の登録誤りが散見されている。誤りの原因として、備品台帳への登録時のチェックが十分でないことが考えられる。備品台帳への登録は各学校にて行われているが、基本的に登録担当者の目視確認による入力チェックであり、第三者による登録確認や合計チェックを行う体制が構築されていない。これは除却時でも同様である。

このことは、単に備品台帳の正確性を損なわせる危険性が高くなるのみではない。意図的に備品台帳への登録を省略したり、除却の事実に基づかない台帳からの削除を行ったりすることにより不正に備品を流用された場合、これを適時に発見する管理体制がないことを意味する。「9 情報セキュリティ(2) ア(ア) 備品管理システムのパスワードの未設定について【指摘】」にあるように、備品管理システムへのアクセス制限も脆弱であることから、不特定多数が備品管理システムにアクセス可能であり、このような不正が発生する危険性は一層高まる。

<改善提案>

備品台帳の情報更新について、チェック機能を高めることが望まれる。例えば、登録・削除に対する第三者によるダブルチェックや、月ごとの登録件数、金額や除却件数を決議書等の根拠書類と照合する等のチェック体制の構築についてマニュアル化し、周知することが考えられる。

オ 使用料及び賃借料の個別検証

【図表 3-5-2】の抽出条件により今回検討した使用料及び賃借料は【図表 3-5-8】のとおりである。

【図表 3-5-8】 使用料及び賃借料にかかる検証取引

No	所属	件名	価格(千円)	契約方法
D-1	学校教育課	小中学校校務用コンピュータ賃借料 4月分	2,039	指名競争入札
D-2	学校教育課	中学校学習用コンピュータ賃借料 4月分	6,327	指名競争入札
D-3	学校教育課	小学校学習用コンピュータシステム賃借料 4月分	11,052	指名競争入札
D-4	教育政策課	南部中学校土地賃借料	37,694	土地の継続賃借（国有地）であり該当なし

調査対象とした取引にかかる入札の入札結果(税抜) は以下のとおりである。

D-1. 件名：小中学校校務用コンピュータ賃借料

	業者名	第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	NEC リース株式会社	180,253	落札	77.0%
2	センチュリー・リーシング・システム株式会社	192,986		82.4%
3	富士通リース株式会社	193,220		82.5%
4	株式会社ヒミカ	207,939		88.8%
5	日本教育情報機器株式会社	229,360		97.9%
6	日本電子計算機株式会社	239,247	予定価格超過	
7	株式会社中部	254,000	予定価格超過	

注1：入札は小学校と中学校の合計であり、期間は5年。検証取引は左記のうち、小学校分の平成24年度4月分の支払いにかかるもの。

注2：予定価格234,228千円、低入札調査基準価格なし。

注3：その他の指名業者10社については辞退している。

D-2. 件名：中学校学習用コンピュータ賃借料（落札は生徒用と教員用を併せて実施）

	業者名	第1回目 (千円)	摘要	入札率
1	NEC キャピタルソリューション株式会社	370,722	落札	79.5%
2	日本電子計算機株式会社	376,008		80.6%
3	富士通リース株式会社	384,372		82.4%
4	東京センチュリーリース株式会社	394,116		84.5%
5	日本教育情報機器株式会社	408,696		87.6%
6	日通商事株式会社	414,900		89.0%

注1：入札は生徒用と教員用の合計であり、期間は5年。検証取引は左記のうち、生徒

用の平成 24 年度 4 月分の支払いにかかるもの。

注 2：予定価格 466,285 千円、低入札調査基準価格なし。

注 3：その他の指名業者 18 社については辞退している。

D-3. 件名：小学校学習用コンピュータシステム賃借料

業者名		第 1 回目 (千円)	摘要	入札率
1	富士通リース株式会社	644,478	落札	72.3%
2	日本教育情報機器株式会社	646,420		72.6%
3	NEC リース株式会社	674,568		75.7%
4	日本電子計算機株式会社	871,548		97.9%

注 1：入札は小学校と教育会館の合計であり、期間は 5 年。検証取引は左記のうち、小学校の平成 24 年度 4 月分の支払いにかかるもの。

注 2：予定価格 890,571 千円、低入札調査基準価格なし。

注 3：その他の指名業者 14 社については辞退している。

【監査結果】

これらの取引の検討の結果、以下の事項が発見された。

(7) 賃借契約に関する決裁権限の設定について【意見】

豊橋市では、契約関係事務の決裁区分について支出負担行為の決裁区分に基づいて設定されており、賃借料にかかる契約に関する決裁権限については「豊橋市決裁規程」および「豊橋市予算決算会計規則」により金額の多少にかかわらず主務課長決裁となっている。

「豊橋市決裁規程」

第 5 条 市長の決裁事項及び副市長以下の共通専決事項は、別表第 1 のとおりとする。

別表第 1（第 5 条関係）市長の決裁事項及び共通専決事項

3 財務共通事項

備考

1 支出負担行為に係る市長の決裁事項及び専決事項については、豊橋市予算決算会計規則別表第 2 の決裁区分による。この場合同表の決裁区分をもって当該支出負担行為に係る支出決裁、契約関係事務、資金前渡及び概算払の決裁区分とする。

「豊橋市予算決算会計規則」

第 56 条 主務課長は、支出負担行為をしようとするときは、別表第 2 に定める決裁区分により次に掲げる事項を記載した支出負担行為決裁書等によってその手続をとらなければならない。

別表第 2（第 56 条関係）

節	説明	決裁区分					合議	
		副市長	部長	次長	契約検査課長	主務課長	財政課	備考
14 使用料及び賃借料						◎	×	

備考

2 ◎印は、金額の多少にかかわらず専決できる。

賃借料の支出負担行為は当初の契約に基づく経常的な支出行為にすぎず異常はないとも考えられる。しかし、契約行為は非経常的な業務であること、金額の大きい契約には相応のリスクを伴うものであることから、金額の多少によらず主務課長決裁とすることは、リスクに応じて適切な決裁を得ることにより誤った取引を防止する観点から問題がある。

例えば、賃借にかかる契約は複数年契約であること等を要因として契約金額が多額になることがある。特に大型機器やシステムの賃借等については、単なる賃借というよりも、賃借人のための仕様にカスタマイズされていることも多く、それゆえ実質的には中途解約が不可能である場合や、中途解約可能であるも多額の違約金を求められる場合がある。

この点、小学校学習用コンピュータシステム賃借契約（契約金額 676,701 千円、月額 11,278 千円）については、契約書に以下の条項が設けられている。

（協議解除）

第 15 条 甲は、必要があるときは、乙と協議の上、この契約を解除することが出来る。

2. 前項の場合において、乙が損害を受けたときは、甲はその損害を賠償しなければならない。損害賠償金の額は甲乙協議してこれを定めるものとする。

このように、損害賠償金の上限は定められていないことから、中途解約による多額の債務負担のリスクがあるといえる。

加えて、複数年契約の可能性がある委託料や工事請負費については「豊橋市予算決算会計規則 別表第 2」にて下記の通り金額基準を設けていることとも整合しない。

「豊橋市予算決算会計規則」

別表第 2（第 56 条関係）

節	決裁区分					合議	
	副市長	部長	次長	契約検査課長	主 務 課長	財政課	備考
13 委託料	9,000 万円以下	6,000 万円以下	3,000 万円以下		500 万円以下	○	500 万円以下のものを除く。
15 工事請負費	15,000 万円未満	12,000 万円以下	9,000 万円以下	3,000 万円以下		○	3,000 万円以下のものを除く。

<改善提案>

賃借料の契約事務関係の決裁区分については金額に重要性のある契約についてはその重要性に応じた決裁区分とする規程を設け、運用することが望まれる。

カ 需用費の個別検証

【図表 3-5-2】の抽出条件により今回検討した需用費は【図表 3-5-9】のとおりである。

【図表 3-5-9】 需用費にかかる検証取引

No	所属	件名	価格 (千円)	契約方法
E-1	学校教育課	数研式全国標準診断的学力検査	2,222	一者随意契約
E-2	学校教育課	数研式全国標準診断的学力検査	2,883	一者随意契約
E-3	学校教育課	ことばのきまり 小学校用	4,035	一者随意契約
E-4	学校教育課	指導書	4,734	一者随意契約
E-5	学校教育課	指導書	9,790	一者随意契約
E-6	教育政策課	緑のカーテン肥料	351	随意契約（オープンカウンタ）

№	所属	件名	価格 (千円)	契約方法
E-7	教育政策課	内外教育平成 24 年度分 (小学校)	531	一者随意契約
E-8	教育政策課	豊小学校始め 30 校 粉末 ABC 消火器 (10 型)	965	一般競争入札(事後 審査)
E-9	教育政策課	天板	1,153	一般競争入札 (事後 審査)

調査対象とした取引にかかる入札の入札結果(税抜) は以下のとおりである。

E-6. 件名：緑のカーテン肥料(入札は小中学校合わせて実施)

	業者名	第 1 回目(千円)	摘要	入札率
1	ガーデンガーデン株式会社	466	落札	68.5%
2	広中種苗店	586		86.1%
3	三河ミクロン株式会社	688	予定価格超過	

注 1：入札は小学校と中学校の合計である。検証取引は左記のうち、小学校分である。

注 2：予定価格 681 千円、低入札調査基準価格なし。

E-8. 件名：豊小学校始め 30 校 粉末 ABC 消火器 (10 型)

	業者名	第 1 回目(千円)	摘要	入札率
1	株式会社常友保守センター	1,071	落札	76.0%
2	総合警備保障株式会社	1,156		82.0%
3	後藤商事株式会社	1,274		90.4%
4	山佐産株式会社	1,297		92.0%
5	東海消防設備株式会社	1,353		96.0%
6	有限会社東豊防災設備	1,410		100.0%
7	旭防災株式会社	1,551	予定価格超過	
8	広中電機株式会社	1,692	予定価格超過	

注 1：入札は小学校と中学校の合計である。検証取引は左記のうち小学校分である。

注 2：予定価格 1,410 千円、低入札調査基準価格なし

E-9. 件名：天板(入札は小中学校合わせて実施)

	業者名	第 1 回目(千円)	摘要	入札率
1	株式会社豊橋タイプ	1,230	落札	99.8%
2	株式会社イクモ	1,250	予定価格超過	

注 1：入札は小学校と中学校の合計である。検証取引は左記のうち中学校分である。

注 2：予定価格 1,232 千円、低入札調査基準価格なし。

【監査結果】

需用費にかかる取引検討の結果、指摘・意見に該当する事項は発見されなかった。

キ 負担金、補助金及び交付金の個別検証

(7) 負担金、補助金及び交付金予算の執行にかかる業務の流れ

負担金、補助金及び交付金予算の執行にかかる業務の流れは下記の通りとなる。

補助金等の申請 → 支出負担行為決裁 → 補助金等交付決定の通知				
→ 対象事業の実施 → 対象事業の実績報告 → 補助金等金額の確定通知				
→ 請求 → 支出命令 → 支出				

補助金等の交付を受けようとする者は補助金等申請書を提出し（豊橋市補助金等交付規則第4条）、当該申請に対する補助金等の交付を適当と認めたときは、補助金等交付決定通知書により交付の決定を交付の申請をした者に通知する（第5条）。そして、補助事業者は補助事業等を実施し、完了した際には補助事業等実績報告書により報告し（第10条）、その報告に係る補助事業等の成果が補助金等の交付の決定の内容およびこれに付した条件に適合すると認めたときは、交付すべき補助金等の額を補助金等確定通知書により当該補助事業者に対し通知する（第11条）。

このように、補助金等の交付を受けるにあたっては事前の申請、補助事業等完了後の報告を義務付けることにより、不要な補助金等の支出を防止している。

(イ) 負担金、補助金及び交付金の個別検証

【図表 3-5-2】の抽出条件により今回検討した負担金、補助金及び交付金は【図表 3-5-10】のとおりである。

【図表 3-5-10】 負担金、補助金及び交付金にかかる検証取引

No	所属	件名	価格(千円)
F-1	学校教育課	中学校進路指導費補助金	2,477
F-2	学校教育課	文化的部活動補助金（中学校分）	3,203
F-3	学校教育課	子ども造形パラダイス補助金（7月期分）	3,900
F-4	学校教育課	子ども造形パラダイス補助金（10月期分）	3,900
F-5	学校教育課	現職研修委員会補助金	6,025
F-6	学校教育課	愛知県中小学校体育連盟豊橋支所補助金（5月分）	8,465
F-7	学校教育課	特色ある学校づくり推進事業費補助金	10,037
F-8	学校教育課	愛知県中小学校体育連盟豊橋支所補助金（1月分）	10,328
F-9	教育政策課	平成24年度派遣指導主事負担金	9,196

No	所属	件名	価格(千円)
F-10	教育政策課	平成 24 年度私立高等学校授業料補助金	38,623

【監査結果】

これらの取引の検討の結果、以下の事項が発見された。

a 補助金の申請時期について【指摘】

補助金の申請については「豊橋市補助金等交付規則」により市長が定める期日までに提出しなければならないとしている。

「豊橋市補助金等交付規則」

第4条 補助金等の交付を受けようとする者は、補助金等交付申請書（様式第1）に次に掲げる書類を添えて、市長が定める期日までに提出しなければならない。

検証対象とした取引のうち、F-2「文化的部活動補助金（中学校分）」では、一部の補助金について市長が定める期日までに補助金等交付申請書が提出されていなかった。

文化的部活動補助金の趣旨は中学生の教養と集団活動での自主的・実践的な態度を身につけるための文化的部活動の奨励であり、主に大会出場に要した交通費や参加費に対して補助している。ここで、当該補助金の申請については、補助金額は対象校の大会での成績や参加人数により変動するため予測が難しいこと、予算の範囲内でのみ補助することから、補助金の実績報告に併せて実施している。しかし、当該補助金について規則に定める市長が定める期日とは年度内の大会開催前であるため、実績報告時に補助金の申請はしてはならない。補助金等の申請に期日を定めた趣旨は、補助対象事業の開始前に事業内容や金額について検証し、不要な補助金等の支出を防ぐものと解される。このため、文化的部活動補助金については大会開催前に補助金の申請をする必要がある。

<改善提案>

文化的部活動補助金については大会開催前に補助金の申請を行い、実績報告時に精算する必要がある。なお、外部監査人が申請内容を閲覧したところ、当該案件について不要な補助金等の支出は発見していない。

b 補助金等実績報告書に添付する証憑について【指摘】

補助金等実績報告書については「豊橋市補助金等交付規則」による所定の書類を添えて報告しなければならない。

「豊橋市補助金等交付規則」

第10条 補助事業者は、補助事業等が完了したとき（補助事業等の廃止の承認を受けたときを含む。）は、市長が定める期日までに補助事業等実績報告書（様式第5）に次に掲げる書類を添えて市長に報告しなければならない。ただし、市長が指定する補助金等については、この限りではない。

（1）収支決算書

（2）その他市長が必要と認める書類

検証対象とした取引のうち、F-2「文化的部活動補助金（中学校分）」については、実績報告書の添付書類として「支払い証拠書」を要求している。「支払い証拠書」の提出書類には「領収証写し等に番号をふり、重ならないように添付してください。原本は学校で保管してください」と記載されていたが、原紙が添付されているものが発見された。

文化的部活動補助金（中学校分）は上記「（ア）補助金の申請時期について」に記載の通り、大会出場に要した交通費や参加費を補助したものであり、あくまで各校の活動費等の補助をしたに過ぎず、支出にかかる証憑については各校で保管すべきである。

原紙を適切に保管しない場合、紛失の恐れがある。

<改善提案>

証憑の原紙の保管については十分に注意して、各校保管すべきものは各校で、所管課で保管すべきものは所管課で保管する必要がある。

ク 扶助費の個別検証

(ア) 扶助費予算の執行にかかる業務の流れ

扶助費については負担金、補助金及び交付金予算の執行にかかる業務の流れに沿うが、補助金等交付申請書として就学援助費受給申請書兼世帯票により申請し、内容が適当である場合には確定通知書により申請者に対して通知する。このように、扶助費については交付決定通知や実績報告がなされないが、これは扶助費が社会保障制度の一環として住民福祉を支える経費であり、申請内容に異常がなく、交付することが適当である場合にはただちに交付金額が確定するためである。

(イ) 扶助費の個別検証

【図表 3-5-2】の抽出条件により今回検討した扶助費は【図表 3-5-11】のとおりである。

【図表 3-5-11】 扶助費にかかる検証取引

No	所属	件名	価格(千円)
G-1	学校教育課	就学援助費 修学旅行費 第一回	29,091
G-2	学校教育課	就学援助費 学用品費等 第五回 (小学校)	13,396
G-3	学校教育課	就学援助費 学用品費等 第四回 (中学校)	13,145
G-4	学校教育課	就学援助費 新入学学用品費 (中学校)	15,228

【監査結果】

扶助費にかかる取引検討の結果、指摘・意見に該当する事項は発見されなかった。

(5) 学校における歳出事務の検証結果

ア 全ての小中学校に共通して発生していると考えられる事項

(ア) 物品等発注伺書の様式について【意見】

豊橋市予算決算会計規則によれば、物品の購入又は修繕の場合にあっては、「物品購入（修繕）依頼書」、工事及び工事に伴う委託並びに製造の請負の場合にあっては、「工事等施行伺書（兼契約依頼書）」を作成することとなっている。

「豊橋市予算決算会計規則」

（予算執行伺）

第 21 条 部長、次長及び主務課長は、予算の執行に当たっては、起案用紙（物品の購入又は修繕の場合にあっては、物品購入（修繕）依頼書、工事及び工事に伴う委託並びに製造の請負の場合にあっては、工事等施行伺書（兼契約依頼書）による。）により、所定の決裁を受けなければならない。

一方、各学校において、学校長専決事項である 50 万円以下の物品の購入修繕については、物品等発注伺書を作成し、校長決裁を経て業者への見積り依頼を行うことが規定されている（学校経理事務の手引 第 3 章第 2 節（1））。

物品等発注伺書は物品購入（修繕）依頼書と同様に予算執行の前段階で業者選定を行うことに関する決裁を目的としたものであると考えられる。両者の様式（図表 3-5-12 参照）を比較すると、物品等発注伺書は物品購入（修繕）依頼書を学校で運用しやすいように様式を変更したものと読み取れるが、「物品等発注伺書」には決裁判断に必須と考えられる購入予定品に関する金額情報を記入する欄が設けられていない。購入予定品に関する金額情報がなければ、購入予定品の適切性を十分に検討できないおそれがある。

<改善提案>

「物品等発注伺書」にも金額欄を設け、「物品購入（修繕）依頼書」と同様の

意義を持たせることが望ましい。

【図表 3-5-12】 物品等発注伺書と物品購入（修繕）依頼書の様式

物品等発注図書

物品購入（修繕）依頼書							伝票番号	
年度		会計				所屬		
決裁欄								
起案日		平成 年 月 日		決裁日		平成 年 月 日		
校長		教頭		担当				
業者名								
品名				数量	単位	備考		

イ 施設往査対象とした複数の小中学校において発見された事項

(ア) 物品等発注伺書の不備について

各学校において、物品等発注伺書の作成・保管状況を確認したところ、以下の点で不備が発見された（不備の内容によって個別に発見されたものもあるが、物品等発注伺書に関する不備としてまとめている）。

a 物品等発注伺書の作成漏れについて【指摘】（東田小学校）

物品等発注伺書の作成を要する「物品」は「学校経理事務の手引 第 2 章第 2 節 (6) 学校長専決の細節別業務区分及びオペレーション・フロー」によれば、「需用費（光熱水費除く）・郵便料・原材料費・備品購入費」とされている。しかし、東田小学校において、「原材料費」について伺書を作成する認識がなく、平成 24 年度において原材料費については口頭にて校長・教頭の承認を得ていた。物品等発注伺書による事前決裁がなければ「原材料費」について購入予定品の適切性を十分に検討できないおそれがある。

＜改善提案＞

原材料費についても物品等発注伺書を作成をする必要がある。（なお、平成25年度より原材料費についても物品等発注伺書が作成されており、改善されている。）

b物品等発注伺書の決裁日付について【意見】（賀茂小学校）

物品等発注伺書の決裁日付が作成時に印字されており、実際に決裁のあった日付と一致しないと考えられるものがあった。決裁日付が適切に記載されなければ、購入行為の承認が適切な時期に実施されることについて、疑念が生じるおそれがある。

＜改善提案＞

決裁日付は実際の決裁日を決裁者が記入することが望まれる。

ウ 豊橋高校にて発見された事項

(ア) 物品購入依頼書の未作成について【指摘】

豊橋市予算決算会計規則によれば、物品の購入又は修繕の場合にあっては、「物品購入（修繕）依頼書」、工事及び工事に伴う委託並びに製造の請負の場合にあっては、「工事等施行伺書（兼契約依頼書）」を作成することとなっている。しかし、現状、豊橋高校において校長専決で購入される物品について物品購入依頼書が作成されていない。また、小中学校にて代替的に作成している「物品等発注伺書」についても作成されていない。物品購入依頼書がなければ、予算執行の可否と業者選定方法の確認を事前に行うことが困難となる。

＜改善提案＞

豊橋高校において校長専決で購入される物品についても物品購入依頼書を作成する必要がある。

(イ) 通信費の二重払いについて【指摘】

平成24年10月分のインターネット通信費について下記のとおり業者に対し二重払いが生じ、業者からの連絡により発覚し後日返金を受けている。

発生までの状況については【図表3-5-13】【図表3-5-14】のとおりである。

通常支払状況については内訳書への検印の有無により、確認できるため、二重の起票は防止・発見が可能な仕組みとなっている。しかし、この検印を十分確認することなく、担当者の誤認により二度支出命令書を起案してしまった。また、承認者（事務長、教育政策課長）も内訳書の押印を十分確認することな

く承認してしまい、会計課においても検印の誤りと判断して処理してしまったことから、誤った支出命令書に基づき支払いが行われてしまったものである。二重払いを防止・発見する内部統制として検印という仕組みが整備されていたものの、適切に運用されなかった結果、二重払いという誤りが生じてしまった。このように内部統制の整備が行われていても、運用段階で各担当者・決裁者の認識不足があると十分に統制が機能しないおそれがある。また、支払いという重要な処理に鑑みて、例えば請求書上にも処理済み印を押印するなど、検印の確認以外にも二重払いを防止する統制行為を構築することも考えられる。

なお、当該事故後、会計担当者、豊橋高校事務員に支払事務処理についての指導や検印の取扱いの確認などの対応が行われたとのことであったが、戻入決議書に添付された「顛末書」には、二重払いを行った事実を記載しているのみであり、発生原因や再発防止の具体策の記載が文書上で確認できなかった。

<改善提案>

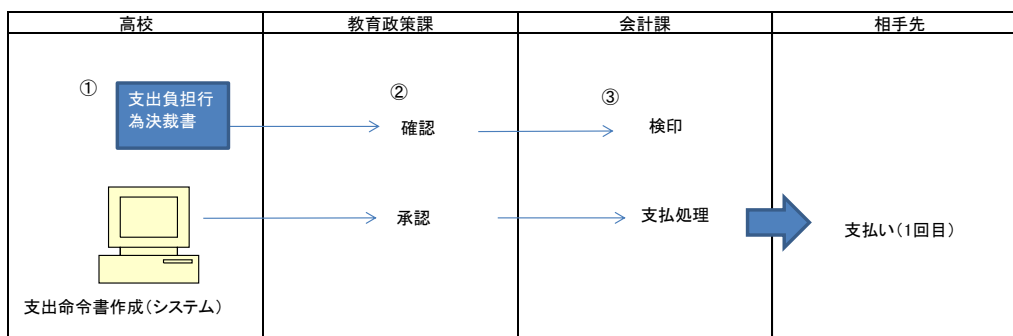
整備された統制行為（ここでは検印の確認）の意義と取り扱いについて起案者・決裁者に周知徹底するとともに、検印の確認以外の統制行為の構築についても検討することが必要である。また、手続に瑕疵が生じた場合はその原因と再発防止策について適切に文書化しておくことが必要である。

【図表 3-5-13】 10 月分インターネット通信費の支払・戻入状況

伝票番号	支出命令（戻入命令）日	金額（円）
0002151-007	平成 24 年 11 月 1 日	21,525
0002151-008	平成 24 年 11 月 1 日	21,525
0002151-009	平成 24 年 11 月 20 日	（戻入） 21,525

【図表 3-5-14】支払処理誤りの経緯

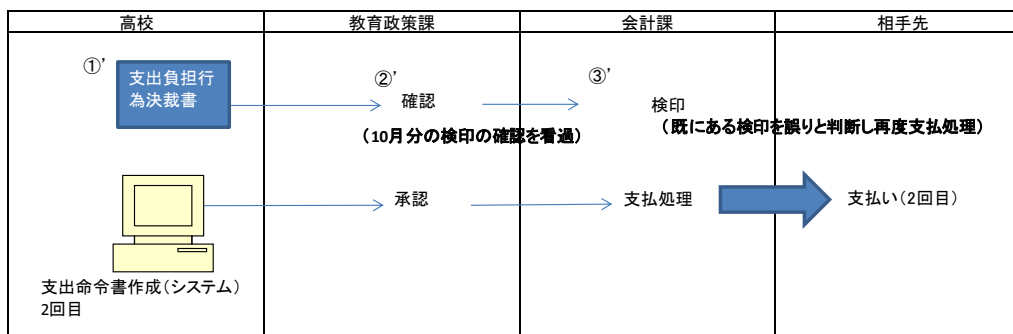
<1 回目の支払い>



<1 回目の支払>

- ① 支出負担行為決裁書に内訳表・請求書・支出命令書（アウトプット）を添付して提出。なお、この支出負担行為決裁書は契約期間を通じて毎月同じものが回議され、添付の「内訳表」上に毎月の支払検印が会計課によって押印される。
- ② 教育政策課長は支出負担行為決裁書を確認し、システム上で支出命令書を承認。
- ③ 会計課は支払のシステム処理を行い、「内訳表」に検印を押印。支出負担行為決裁書を高校に返却。

<2 回目の支払い>



<2 回目の支払>

- ①' 学校担当者は返却された支出負担行為決裁書について 10 月分の処理未了と誤認。支出命令書を再作成し、1 回目の提出書類と同じものに、再作成した支出命令書（アウトプット）を添付して提出。
- ②' 教育政策課長は支出負担行為決裁書を確認し、システム上で支出命令書を承認。この時、10 月分の支払検印を見落としたため、支払済案件であることに気付かず、承認。
- ③' 会計課担当者は、「内訳表」上の支払検印を確認したが、決裁書や添付書類に不備はなく、検印の誤りと判断して支払処理を実施。なお、この時の担当者は 1 回目支払担当者と別の担当者であった。

(6) 学校における補助金使用状況の検証

学校教育課から各小中学校に補助金が交付されているため、施設往査時に、補助金に係る証憑を検討することにより、交付された補助金が適切な事務手続のもと使用されているかを確かめた。

【図表 3-5-15】施設往査時の検証対象とした補助金（単位：千円）

検証の対象とした補助金	平成24年度支出決裁額
特色ある学校づくり推進事業費補助金※	10,037
現職研修委員会補助金※	6,025
中学校進路指導費補助金	2,477
中学校生徒指導費補助金	1,656

※小中学校の合計である。

ア 全ての小中学校に共通して発生していると考えられる事項

(7) 補助金の通帳からの引き出し方法について【意見】

補助金は専用通帳に振り込まれるが、当該通帳からの引き出し方法（引き出しの時期等）について明確な規程がない。また、補助金をまとめて引き出した場合の現金の管理についても明確な規程はない。補助金の通帳を閲覧したところ、実際の使用時以外にまとめて引き出しされている例が発見された（南稜中学校・東陵中学校）。現金を保有して運用することにより、不正に流用される危険性や、補助金収支簿への記帳作業が滞留することにより、精算できない支出が生じる危険性がある。

<改善提案>

補助金通帳からの引き出し方法について明文化することが望まれる。

イ 施設往査対象とした複数の小中学校において発見された事項

(7) 支出内容の明確化について【指摘】（賀茂小学校、南稜中学校）

補助金の支出内容の報告については、請求書や納品書等、内訳のわかるものを添付する旨、各補助金の注意事項の文書への記載や研修会等で指導することにより周知している。

この点、各学校において、補助金の収支整理簿上の支出金額に対応する領収証が添付されていることを確かめたが、賀茂小学校の特色ある学校づくり推進事業費補助金、南稜中学校の生徒指導費補助金において、支出内容が明確に記載されていない領収証があり、請求書やレシートもなかったため、支出内容を明確に把握することができなかった。この領収証は、量販店等で購入された消

耗品に関するものであり、領収証上は代表的な購入品のみが摘要欄に記載されている。このような領収証では、補助金が私的に流用されていないことを客観的に判断することが難しい。

<改善提案>

補助金の支出内容を明らかにするため、領収証に支出内容を明確に記載したり、レシート等で支出内容を明らかにすることが望まれる。

また、補助金の支出内容の報告方法などは、各補助金に共通する重要な事項と考えられる。従来の周知方法に加えて、学校教育指導要覧²などに明文化することにより周知徹底することが望まれる。

(イ) 講師の謝礼について【意見】(東陵中学校)

現職教職員研修における講師の謝礼は「教職員研修に係る講師謝礼基準表」(以下、「基準表」という。)を参考に各学校で決定することとしている。基準表は財政課の基準額と整合するよう講師の資格等により定められたものである。東陵中学校において、大学講師に対して研修講師の謝礼が支払われていたが、基準表の基準額である1時間あたり8千円を上回る10千円が支給されていた。この点について、学校関係者に確認したところ、実際には事前の資料分析の時間や質問対応の時間もあることから、講義時間以外の時間も加味して報酬額が決定されたとのことであった。

講義の内容等によって、謝礼額に一定の裁量は認めざるを得ないと考えられるが、基準額との乖離が説明されないまま執行されれば、不当な額の謝礼を安易に認める恐れや、補助金の執行額の調整弁に利用される恐れがある。

<改善提案>

基準と異なる額に決定された場合は謝礼額の妥当性の判断過程を明らかにすることが望まれる。

(ウ) 交通費の算定について【意見】(南稜中学校)

特色ある学校づくり推進事業費補助金にて講師を招聘して研修が行われていたが、その際の交通費について交通費補助との名目で20千円が支出されていた。かかる支出は講師の横浜からの交通費の一部を負担したものであり、講師が障害者でありタクシーを利用することを考えると実際には20千円を超えるものであるとの説明があったが、経緯を記載しなければ妥当性を判定できない。

² 学校教育指導要覧とは、豊橋市の学校教育関係者の業務内容および遵守すべき条例・規程について集約記載したものであり、豊橋市教育委員会が発行している。

<改善提案>

交通費については実費によるものとする旨をマニュアル上明確にすることが望まれる。そのうえで、実費と異なる場合は経緯を記載することが望まれる。

ウ 豊橋高校にて発見された事項

豊橋高校においては市からの補助金の受取はなく、発見事項はなかった。

6 歳入事務

(1) 豊橋市の歳入事務の概要

ア 歳入の概要

学校に係る歳入は主に学校体育施設の開放に関するものであり、その歳入額は下記のとおりとなっている。

【図表 3-6-1】歳入額の推移（単位：千円）

年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
学校体育施設開放使用料	20,050	19,362	19,116

豊橋市では各施設の使用料を以下のとおり定めている。また、特定の団体または特定の目的による使用については、使用料の減免を行っている。

豊橋市立小中学校施設使用料条例別表（第 2 条関係）

1 体育館使用料及び武道場使用料

時間			午前	午後	夜間
区分			午前 9 時から正午まで	午後 1 時から午後 5 時まで	午後 6 時から午後 10 時まで
体育館	分割使用することができる豊橋市立小学校及び中学校	半面につき	400 円	600 円	600 円
	上記以外の豊橋市立小学校及び中学校	全面につき	400 円	600 円	600 円
武道場	豊橋市立中学校（豊橋市立前芝中学校を除く。）	全面につき	100 円	200 円	200 円

2 校庭照明設備使用料

区分	使用料
豊橋市立福岡小学校、豊橋市立二川中学校及び豊橋市立東陵中学校	1 夜につき
	1,420 円
豊橋市立小学校（豊橋市立福岡小学校、豊橋市立前芝小学校及び豊橋市立二川小学校を除く。）及び豊橋市立前芝中学校	1 夜につき
	500 円

豊橋市立小中学校施設使用料条例

（使用料の減免）

第3条 使用料は、市長が特別の事由があると認めたときは、これを減免することができる。

豊橋市立小・中学校施設使用料減免要綱

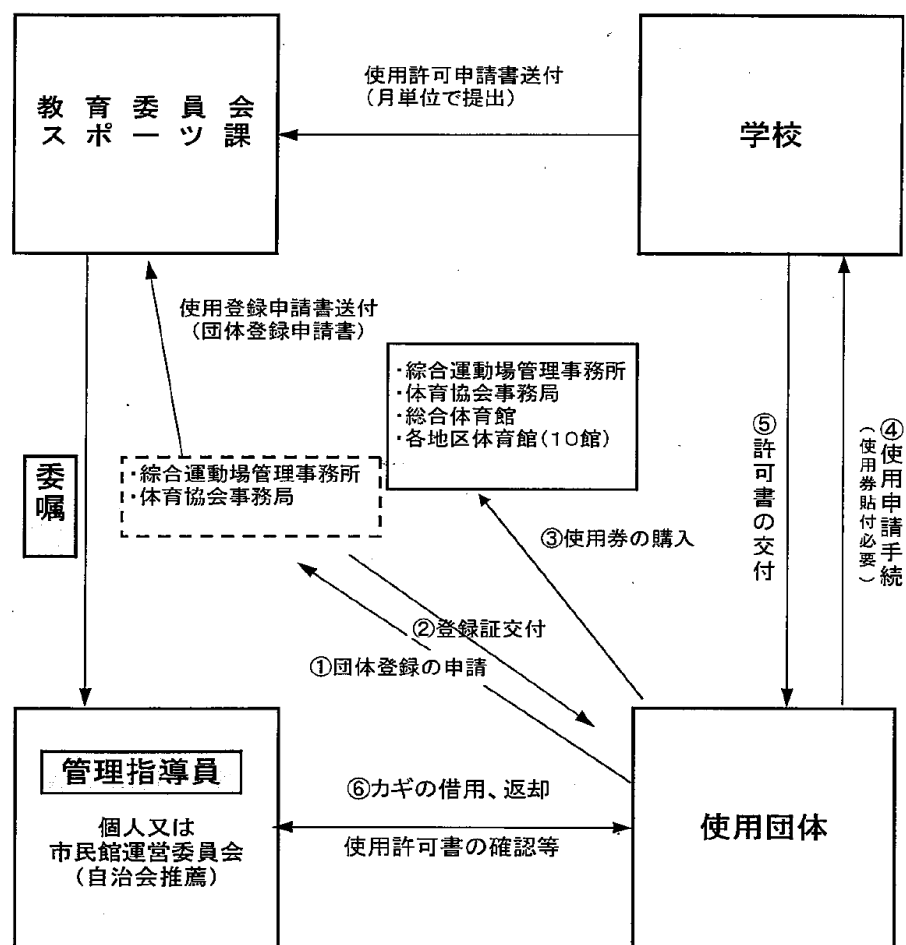
（使用料の免除）

第2条 豊橋市立小学校及び中学校の施設の使用について、次の各号に掲げるいずれかに該当する場合は、使用料を全額免除する。

- （1） 豊橋市又は豊橋市教育委員会が使用する場合
- （2） 豊橋市内の校区又は町自治会等が地域コミュニティ活動として使用する場合
- （3） 豊橋市教育委員会が認めた総合型地域スポーツクラブが使用する場合
- （4） 豊橋市教育委員会が委嘱したスポーツ推進委員がブロック会議等で企画又は承認されたブロック行事として使用する場合
- （5） 社会福祉法に基づく市内社会福祉団体又は市内特別支援学校が使用する場合
- （6） その他市長が特に必要と認める場合

使用料（現金）の收受業務は各地域体育館が行っており、学校は使用券の添付された体育施設使用申請書の受付窓口となり使用許可を行っている。今回の包括外部監査においては、学校における使用許可手続について検証対象としている。

【図表 3-6-2】 学校体育施設開放に関する業務フロー



(2) 監査結果

ア 学校体育施設使用許可書の承認について【意見】

小中学校の体育施設を利用する場合は予め学校体育施設使用許可申請書（以下「使用許可申請書」という。）を作成し、窓口である学校に提出し、学校が使用許可書を交付する。

豊橋市立小・中学校体育施設の開放に関する規則

第8条 学校体育施設を使用しようとする者は、使用許可申請書（第3号様式）を、使用しようとする日（以下「使用日」という。）の属する月の前月の1日から使用日前7日までに教育委員会に提出しなければならない。ただし、教育委員会がやむを得ない事由があると認めたときは、この限りでない。

（第2項、第3項 中略）

第9条 教育委員会は、前条第1項の規定による申請を許可したときは、使用許可書（第7号様式）を申請者に交付する。

使用許可書は使用者に渡されてしまうため、使用許可申請書を閲覧することにより使用許可状況を確認めたところ、学校による受付印や使用許可書との間の割印が押印されていないものが散見された。学校の手許に保管される許可申請書上に受付側である学校関係者による確認証跡がないことにより、使用許可に対する責任の所在が不明確となるおそれがある。

<改善提案>

学校に保管される使用許可申請書上に受付印を押印する、または発行される使用許可書との割印を付す等により、使用許可に関する責任の所在を明確にすることが望まれる。

イ 使用許可の取り消しについて【意見】

使用許可の取り消しについては下記のとおり定められている。

豊橋市小中学校施設使用料条例

(使用料の還付)

第4条 納付された使用料は、還付しない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合は、その全部又は一部を還付することができる。

(1) 公益上又は管理上特に必要があるため、使用者が使用の許可を取り消され、又は使用の中止を命じられたとき。

(2) 使用者の責に帰することができない事由により使用できなくなったとき。

(3) 使用期日前5日までに使用の許可の取り消しを申し出て市長が相当の事由があると認めたとき。

豊橋市立小・中学校体育施設の開放に関する規則

第11条 第9条の規定による使用の許可を受けた者（以下「使用者」という。）は、使用の許可の取消しを受けようとするときは、使用許可取消願（第9号様式）に使用許可書を添えて教育委員会に提出しなければならない。

追加〔平成22年教委規則3号〕

(使用の許可の取消等)

第12条 教育委員会は、公益上又は管理上特に必要があると認めるとき、若しくは校区諸団体主催の行事が行われるときは、学校体育施設の開放の中止又は第9条に規定する使用の許可を取り消すことができる。

このように規則上は、取り消しについては原則「使用許可取消願」を提出しそれを許可することにより成立する。

しかし、実務上、天候によるキャンセルが生じた場合等に使用許可申請書上、当初記入された利用予定日時に取り消し線を引き、添付された使用券を剥がしているものが複数見受けられた。これは、天候等によるキャンセルが生じた場合に、使用券を申請者に返還し、次回使用時に利用してもらうための処置とのことである。

しかし、取り消し線や剥がした跡には訂正印などの処置は行われておらず、取り消した経緯も記載されていないことから、正当な理由によりキャンセルが生じ、それに対する処置であったか否かが不明確となっている。

確かに、このようなキャンセルは「使用者の責に帰することができない事由により使用できなくなったとき。」（豊橋市小中学校施設使用料条例第4条第2項）に該当するものとして、「使用許可取消願」を提出する必要があるとも考えられる。しかし、「使用許可取消願」を提出しないキャンセルの取り扱いについて規程やマニュアルがないことから、そもそもどのような理由で取り消しとなったのか経緯が明確になっていない。

このような処置が横行することにより、不当な理由によるキャンセルについても馴れ合いにより認められてしまうケースが生じるおそれがあり、使用の公平性が害される危険性がある。

<改善提案>

「使用許可取消願」の提出を要しないケースを明らかにするとともに、そのようなケースにおいて、正当な理由によるキャンセルであることを明らかにするための証跡の残し方についてマニュアル化することが望まれる。

7 金銭の徴収・管理

(1) 学校徴収金の概要

学校では、市の歳入歳出の対象となる公費会計とは別に、教育活動を実施するために要する費用・修学旅行等について、学校が主体となって集金および管理を実施することがある。(以下、公費会計以外のこれら会計区分を私費会計と記述する。)

市では、私費会計としての定義は定めていないが、これに類するものとして学校預かり金の定義を定めている。

市として定めている学校預かり金と当報告書での私費会計の関係は【図表 3-7-1】の通りとした。

【図表 3-7-1】学校徴収金の概要

会計	区分		主な内容	市としてのルール
私費会計	学 校 預 かり 金	学 年 会 計	当該年度の教育計画に基づく学年単位及び特別支援学級の教育活動を実施するために要する費用(学年費、学年会計等)	小中学校 ・豊橋市立小中学校預かり金取扱基準
		学 年 積 立 金 会 計	修学旅行、卒業記念アルバム等に要する積立金	高校 ・ルールの定めなし
	学校関係団体徴収金		PTA 等の関係団体から委託を受けている会計	小中学校・高校 ・ルールの定めなし

(出所：豊橋市立小中学校預かり金取扱基準)

(2) 豊橋市立小中学校預かり金取扱基準について

私費会計の管理基準として市で定めている「豊橋市立学校預かり金取扱基準」の構成および概要は【図表 3-7-2】の通りである。また、当該基準に該当する指摘・意見についてその関係を記す。

【図表 3-7-2】「豊橋市立学校預かり金取扱基準」の構成および概要

条文	項目	概要	指摘意見
第1条	目的	豊橋市立学校預かり金取扱基準の目的について定めている。	
第2条	定義	学校預かり金の定義について定めている。 具体的には学年会計及び学年積立金会計。	私①
第3条	学校預かり金運営委員会	学校預かり金運営委員会の設置及び構成員について定めている。	
第4条	会計年度	学校預かり金の会計年度について定めている。	

条文	項目	概要	指摘意見
第 5 条	会計事務の原則	学校預かり金に関する会計事務についての原則を定めており、内容は以下の通り。 ① 公費に準ずること ② 当該年度の収入をもって充てること ③ 会計間の流用はしないこと	
第 6 条	執行計画	予算の作成、集金額・集金方法を決定し、保護者へ通知することを定めている。	私② 私③
第 7 条	責任体制	校長、学校預かり金会計担当者等の責任を定めている。 出納簿の照合についても「学校預かり金の預貯金通帳と出納簿の照合し、内容確認を定期的に行う。」旨の定めも当条文でなされている。	私④
第 8 条	学校預かり金の保管及び処理	預貯金の設定、現金徴収時の管理等について定められている。	
第 9 条	購入伺	物品購入時の手続について定められている。	
第 10 条	契約及び検収	30 万円以上の契約及び検収について定められている。	私③
第 11 条	督促	未納者への督促について定められている。	
第 12 条	返金	返金時の手続について定められている。	
第 13 条	支払手続	支払時の手続について定められている。 なお、支払方法は原則口座振替及び口座振込である。	
第 14 条	決算及び会計報告	決算書の作成及び保護者への報告について定めている。	私②
第 15 条	会計書類の保存	保存年限について定めている。	
第 16 条	監査	監査の実施、監査の実施者について定めている。	私⑤
第 17 条	事務引継ぎ	事務引継ぎについて定めている。	
第 18 条	その他		
別表	会計の内容及び集金額	豊橋市立学校預かり金取扱基準の会計区分及び内容、集金額の決定について定めている。	

(3) 豊橋市の各小中学校における私費会計の保護者負担状況

市は市立小学校 52 校、市立中学校 22 校を有している。義務教育である小中学校は基本的には同質の教育サービスが提供されるべきであり、また、同質の教育サービスを提供する保護者の負担額は、各学校ごとの特色・環境等を考慮すれば当然には一致しないとしても市立学校間で過度に差が生じていないことが望ましいといえる。

学校へのアンケートで回答を得た私費会計額から一人当たり相当額を算定

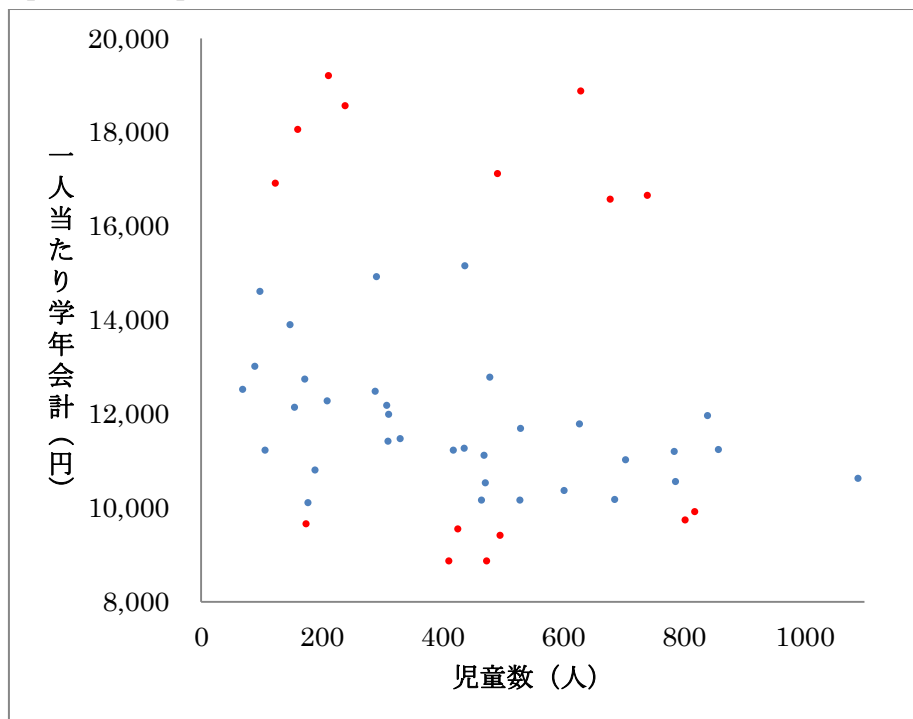
し作成した学校別分布図は以下の通り【図表 3-7-3～3-7-6】である。ここでは、各学校において基本的に発生している学年会計（全学年合計）と PTA 会計について表を作成した。

また、学校別分布図の結果から一人当たり相当額が平均値から外れていると思われる数校について、小学校・中学校ごとに個別に実際徴収額を質問した。

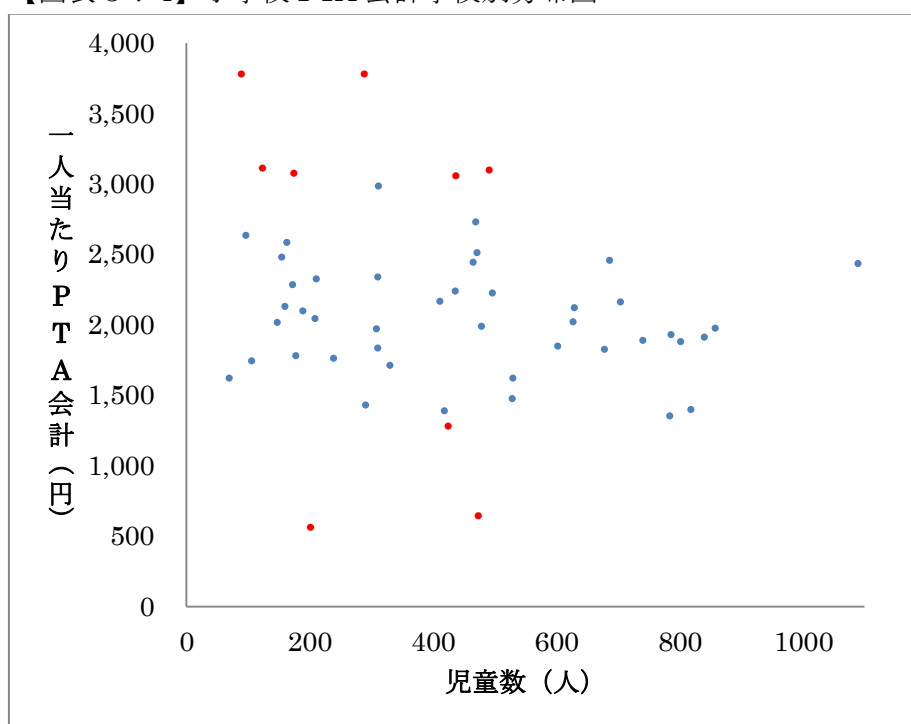
【図表 3-7-3～3-7-6 の赤丸】（なお、青丸は外部監査人において平均の範囲内と判断した学校の分布である。）

その結果、保護者からの徴収額は以下の通り【図表 3-7-7～3-7-8】である。（児童生徒在籍時に保護者が実際に負担した徴収額を集計するのは実務的に不可能であったため、平成 24 年度の全学年合計を保護者が負担する徴収額と仮定している。）

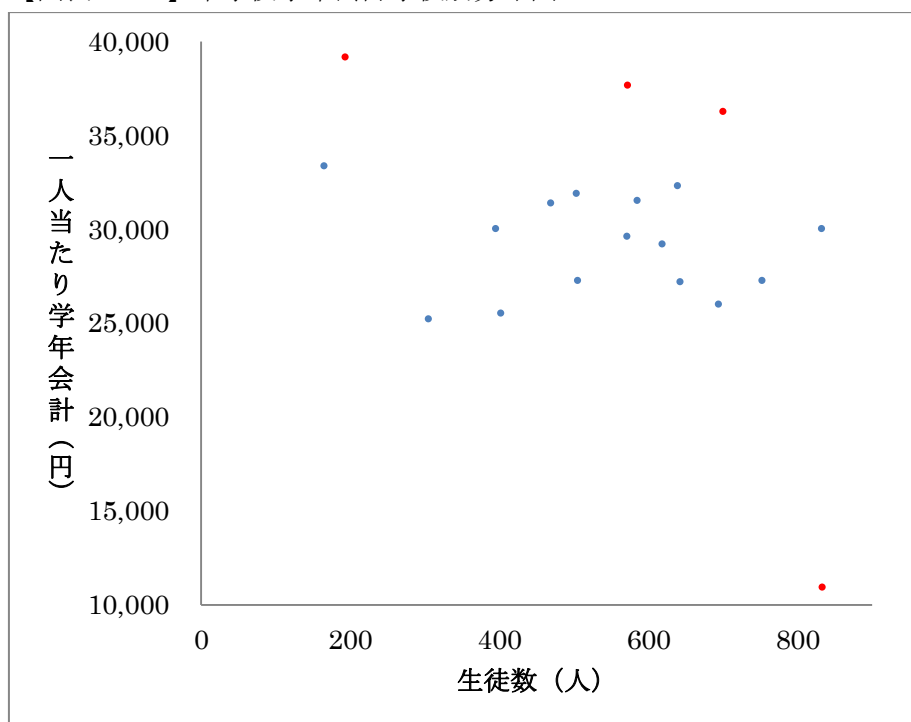
【図表 3-7-3】 小学校学年会計学校別分布図



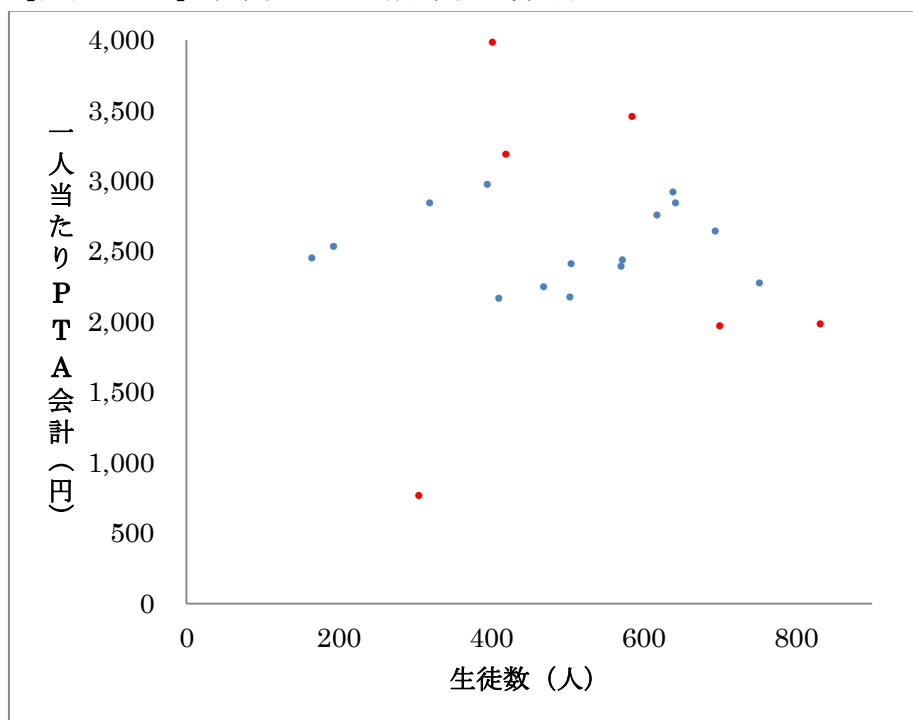
【図表 3-7-4】 小学校 PTA 会計学校別分布図



【図表 3-7-5】 中学校学年会計学校別分布図



【図表 3-7-6】 中学校 PTA 会計学校別分布図



【図表 3-7-7】

小学校：1 学年から 6 学年までの年間徴収額の合計（減免等のない標準金額）

学校名	学年会計(円)	PTA 会計(円)	合計(円)	備考
つつじが丘小学校	82,963	14,400	97,363	
旭小学校	64,357	14,400	78,757	
羽根井小学校	63,693	25,200	88,893	PTA 会計最大校
岩西小学校	62,788	14,400	77,188	
向山小学校	75,986	14,400	90,386	
高根小学校	73,445	21,600	95,045	
汐田小学校	54,283	15,000	69,283	合計最小校
松葉小学校	54,054	23,760	77,814	学年会計最小校
新川小学校	72,162	21,600	93,762	
嵩山小学校	81,314	14,400	95,714	
西郷小学校	76,904	16,200	93,104	
石巻小学校	74,339	14,400	88,739	
前芝小学校	81,416	14,400	95,816	
多米小学校	63,740	11,880	75,620	
大村小学校	84,507	18,000	102,507	
鷹丘小学校	60,696	10,800	71,496	PTA 会計最小校
飯村小学校	59,810	14,400	74,210	
豊小学校	76,379	14,400	90,779	
豊南小学校	75,586	23,382	98,968	
野依小学校	86,132	19,500	105,632	学年会計・合計最大校

（学年会計は学年集金総額から、修学旅行・卒業アルバム代、PTA 会計を除いた残額として算定している。）

【図表 3-7-8】

中学校：1 学年から 3 学年までの年間徴収額の合計（減免等のない標準金額）

学校名	学年会計(円)	PTA 会計(円)	合計(円)	備考
五並中学校	107,998	9,000	116,998	
高師台中学校	107,684	7,500	115,184	
高豊中学校	76,685	12,600	89,285	学年会計最小校 PTA 会計最大校
章南中学校	95,228	9,000	104,228	
石巻中学校	99,952	7,200	107,152	PTA 会計最小校
東部中学校	105,982	7,200	113,182	〃
南部中学校	89,560	7,200	96,760	〃
南陽中学校	104,871	7,200	112,071	〃
豊城中学校	77,494	8,400	85,894	合計最小校
北部中学校	84,084	10,800	94,884	
本郷中学校	109,959	10,800	120,759	学年会計・合計最大校

(学年会計は学年集金総額から、修学旅行・卒業アルバム代、PTA 会計を除いた残額として算定している。)

実際の徴収金額を確認した結果、小学校学年会計の最大校(野依小学校)と最小校(松葉小学校)の差額は 32,078 円、小学校 PTA 会計の最大校(羽根井小学校)と最小校(鷹丘小学校)の差額は 14,400 円、両会計合計の最大校(野依小学校)と最小校(汐田小学校)の差額は 36,349 円であった。

また、中学校学年会計の最大校(本郷中学校)と最小校(高豊中学校)の差額は 33,274 円、中学校 PTA 会計は最大校(高豊中学校)と最小校(石巻中学校等他 3 校)との差額は 5,400 円、両会計合計の最大校(本郷中学校)と最小校(豊城中学校)の差額は 34,865 円であった。

両会計合計の差額を 1 年あたりに細分すると、小学校は 6,058 円(36,349 円÷6 学年)、中学校は 11,621 円(34,865 円÷3 学年)となり、月単位では児童生徒 1 人あたり約 500 円～1000 円程度の負担差であり、現状では過度な差が生じているとは考えられない。

学年会計については、その徴収内容は各学校から学校教育課へ報告され、学校教育課では、無用な購入がないかも含めてその適切性を確認している。今後とも特色ある学校づくりを推進しつつ、保護者間で過度の負担が生じないよう所管課によるモニタリングが引き続き実施されることが期待される。

(4) 検討に当たっての主な着眼点

検討に当たっての主な着眼点は以下の通りである。

- (ア) 私費会計について、管理に係る規程が整備されているか。
- (イ) 取得・支出手続等が規程に従って適切に行われているか。
- (ウ) 必要書類は適切に作成・保管されているか。

(5) 私費会計の検証

ア 全ての小中学校に共通して発生していると考えられる事項

(ア) PTA 会計の取扱基準について【指摘】(私①)

豊橋市の私費会計に関する取扱基準として、「豊橋市立学校預かり金取扱基準」を策定しており、当規程の対象は以下の通りである。

「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」

(第2条1項)

この基準において「学校預かり金」とは、学校が主体となって集金するもので、児童生徒に直接還元される学用品、実習材料、修学旅行等で学校が保護者からその執行について信託を受け、集金した資金をいう。

(第2条2項)

会計の内容は、別表に掲げるとおりとする。

(別表)

会計の内容及び集金額

会計区分		内容
学校預かり金	学年会計	当該年度の教育計画に基づく学年単位及び特別支援学級の教育活動を実施するために要する費用
	学年積立金会計	修学旅行、卒業記念アルバム等に要する積立金

学校が保護者から徴収するものとしては、上記の学校預かり金のほか、主なものとして PTA 会費等の学校関係団体徴収金があるが、「豊橋市立学校預かり金取扱基準」の対象とはなっておらず、また、同様の管理基準の策定もなされていない。

PTA 会計は PTA 会長がその会計責任を負っており、PTA 等学校関係団体等が真に任意に経費の支援を行うことは禁止されていないが、現状の実務としては多くの学校が徴収・支払管理を実施していることから学校主導での使途の決定がなされ、本来公費負担とすべきものについて PTA 会計等から支出を行う可能性もある。

PTA 会計として多くの学校で一般会計、特別会計を有しているが、これら会計の支出項目として学校備品又は部活動備品等の購入・外部講師への謝金・移動に係る交通費等の事例が確認されている。

施設往査にあたり会計担当者等へヒアリングを実施した結果、支出にあたり PTA 会長との協議を実施し、学校判断のみで PTA 会計の支出を行うことはないと回答を得ているが、その協議記録等は作成・保管されていない。

また、施設往査対象間でも PTA 会計事務手続き等に差が生じていることから、全ての支出事例について関係団体等が真に任意に経費の支援を行っているものか判定が困難である。

(アンケート・施設往査にあたり確認された事務手続き等の差異)

管理口座名義について	PTA 会計について、管理口座の名義人に PTA 会長・学校長・会計担当者等の事例が見受けられ、学校間で差異が生じている。 PTA 会計の責任は PTA 会長が負っており、管理口座名義人を学校側とすると学校主導で支出行為を行うことが可能となりやすい。
PTA 会計の事務手続について	学校預かり金については、予算作成から支出行為まで大まかな会計事務手続の定めがあるが、PTA 会計の会計事務手続についての定めを設けている学校は確認されなかった。 PTA 会計は PTA が会計責任を負っているが、現状、入出金等の資金の管理が学校担当者にて実施されている場合は、学校においても管理者としての義務が生じているといえる。 学校担当者において PTA 会計の管理が適切になされるためには必要最低限の会計事務手続等の整備は必要であり、必要な書類を整備・作成することは計画的な執行および経費削減を図るうえで必要であり、また会計事故防止等のためにも必須といえる。 会計事務手続について以下の事項が発見された。 ・ PTA 会計に関する証憑類（予算書・決算書・領収書など）について所定様式がなく学校ごとに様式が異なり、その作成の水準も異なる。 ・ 領収書は本来ならば最終受領者の受領印が残されるべきであるが、生徒へ返金する前の担任や会計担当者が押印している場合がある。 ・ 予算書・決算書・支出調書は作成されているが、学校預かり金において求められている支出前の決裁資料（購入伺書・支出承認書など）に該当する資料が作成されておらず、事業年度中の支出について支出前の承認履歴が確認できない。（いずれの学校においても PTA 会長・校長・教頭等との協議結果に基づいて支出を実施しているとのことであり、会計担当者のみで支出を行っている状況にはないことを質問にて確認している。） 納品書等が添付された支出調書が作成され、校長等の承認がなされているが、支出調書は支出後作成される資料である。 ・ いずれの学校も年度末時点で PTA 会長の承認は受けているが、事業年度中の支出についても PTA 会長の承認を残している学校と協議等のみで証憑のない学校がある。

近年の事例として大阪市（大阪市公正職務審査委員会による勧告について平成 24 年 9 月 13 日 16 時 30 分発表）における PTA 会計における不適正事実等があり、大阪市の事例と当市の管理状況とを比較して考察した。なお、下記はあくまでも大阪市の事例に対するものであり、当市において同様の事例が発生していることを示すものではないことは注意されたい。

不適正事実	現状の管理状況との考察
「PTA 事務用パソコン・プリンター」(92,750 円)、「新校舎スクールロッカー追加分」(59,600 円)について、実際には納品されておらず、添付されている領収書については学校事務職員 B が業者から受け取った白紙の領収書に自ら記入したものであった。 ・「PTA 物置設置工事」(475,965 円)について、学校事務職員 B は実際の支出金額よりも 10 万円多い金額 (575,965 円) を口座から引き出し、差額を不正に取得した。	PTA 会計において左記事例のような、購入業者の領収書を加工している事例は確認されていないが、小中学校においては定められている所定の様式以外の証憑を使用されることがある。また、領収書の受領印が最終受取者ではない事例等が確認されている。 そのため、自己で領収書等を作成し、支出を行ったように見せかけ不正に流用することも可能である。
PTA 周年事業会計のうち「新校舎記念事業」については、PTA 会長と校長の押印欄を除いた「会計・支出請求者・出納責任者・検収」の欄のすべてについて学校事務職員 B が押印し、会計監査・教頭欄に押印が行われていないものが多数見受けられ、中には PTA 会長の押印すらなされていないものがあった。	いずれの学校でも予算書・決算書の承認はなされているが、事業年度中の支出行為については明確な定めがなく、PTA 会長の承認のタイミング・その履歴等は統一されていない。 チェック機能が十分に機能しない状況では、不適正事例が生じやすい状況にあるといえる。
PTA 本会計・PTA 周年事業会計ともに学校に対する寄附目的で購入され、実際に学校に引き渡されている物品が多数あり、その中に通報指摘の「校長室応接セット」(265,800 円)が含まれているが、当該物品については書類上、支出報告が行われている外観を呈していることから、PTA 内部での意思決定は行われていた蓋然性は高いが、調査実施時点では、寄附收受の手続はとられていなかった。なお、その後、平成 24 年 8 月 31 日付けで、教育委員会事務局より寄附收受の手続がとられた旨の報告を受けている。	PTA 会計での購入物件について、PTA から学校への寄附手続が必要である。この点について往査対象の平成 24 年度の寄附手続については問題点は発見していないものの、図書の現物確認の結果、寄附手続を経ず図書室に保管されていた図書が認められており、徹底されていないものと懸念される。(P113 寄贈図書・私費で購入された図書の管理について【指摘】参照) いずれの学校においても PTA 会長との協議を実施しているとの回答は得ている。

<改善提案>

PTA 等学校関係団体会計は本来学校に会計責任はないものの、実務的には学校にて管理されているのが現状であり、学校職員が管理する以上は学校関係団体会計についても一般会計・特別会計ともに公費に準じて管理される必要がある。

また、本来公費負担とすべきものについて PTA 等学校関係団体会計から安易に支出が行われないよう、一定の管理基準を策定し、関係団体会計の支出についても学校間の管理レベルを統一し、その支出について公平性、適切性を保つ必要がある。

なお、管理基準の策定の方法としては、①学校預かり金については現状の「豊橋市立小中学校預かり金基準」を利用し、関係団体会計の管理基準を別途作成する、②学校預かり金、関係団体関係を包括した私費会計の事務手続を定めた総合的なガイドライン・マニュアル等を作成する、といった方法が考えられる。

現状の「豊橋市立小中学校預かり基準」は必要最低限の定めのみであり、後述する指摘・意見を反映させるためにも、公費会計における「学校経理事務の手引き」のような私費会計の事務手続を定めた総合的なガイドライン・マニュアル等を作成する方法がより望ましいと考えられる。

宮崎市、岡山県等において総合的なガイドライン・マニュアル等を作成している事例があり、作成にあたり参考にされたい。

(イ) 私費会計の業者選定について【指摘】(私③)

私費会計は必要最低限の負担にすべきであり、「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」においても集金・業者選定にあたり以下の定めがある。

「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」

(第 6 条 2 項)

校長は学校預かり金の集金にあたっては、それぞれの必要性及び金額について精査を行い、保護者の負担軽減に努めるものとする。

(第 10 条 1 項)

校長は、修学旅行、野外教育活動、アルバム作成等の予定額が 30 万円以上の契約を行う場合、必要な仕様を示し、複数の者から見積書を徴し、契約の相手方を選定するものとする。ただし、複数の見積書を徴することができない場合は、この限りではない。

施設往査にて業者選定の過程を確認したところ、修学旅行については各学校とも複数業者に大まかなプランを指示し、各業者が提出した工程プラン等を職員会議で検討のうえ、安全面・教育面等を考慮して選定していることをヒアリング等により確認した。

ただし、残されている資料は、各業者の工程プランの比較表のみであり、その選定過程および選定結果が確認できずなぜその業者を選択したか不明であった。

また、修学旅行以外では野外活動等の業者選定で 30 万円以上の契約を行う場合があるが、修学旅行以外の 30 万円以上の契約においてその選定過程資料が保管されている学校は確認されなかった。

業者選定にあたり、単に金額基準のみならず安全面、教育面等から最低金額以外の業者を選定する場合は往々にあるものであり、否定されるものでもない。

ただし、私費会計については保護者の負担軽減に努める義務があり、金額以外の基準を判断過程とすると、数値等で表せないものほど業者選定過程の不透明さが増し、保護者の負担軽減について必要な検討が行われているか疑念が生じることとなる。

<改善提案>

保護者の負担軽減について必要な検討を実施していることを客観的に説明し、業者選定の透明性を図るためにも、比較資料の保管のみならず、その判断過程・判断結果についても記録・保管し、事後検証可能とする必要がある。

(ウ) 出納簿と預金残高の照合について【指摘】(私④)

「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」において、学校預かり金の預貯金通帳と出納簿の照合（以下、当該手続について残高照合と記載する。）について以下の定めがある。

「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」

(第7条3項)

教頭及び事務職員は、校長の補佐をするとともに学校預かり金会計担当者と調整し、次の各号に掲げる事務をつかさどる。

- (1) 省略
- (2) 学校預かり金の預貯金通帳と出納簿の照合し、内容確認を定期的に行う。
- (3) 省略

施設往査において会計担当者等へヒアリングした結果、残高照合のタイミングとしては預貯金の入出金時点や決算書作成時点との回答が多かったが、学校ごとに実施するタイミングに差異が生じている。

各学校へのアンケートの結果においても、残高照合のタイミングとしては入出金ごと、月ごと、3ヶ月ごと、半期、年度末等、その実施タイミングが統一されていないことがうかがえる。

また、残高照合時の資料等の作成がなされておらず、事後的に実施の有無について確認ができないが、残高照合は会計処理漏れや誤り等を発見するうえでも非常に有効な手続であり、対外的に実施の有無を説明し、その有効性を高めるためにも、預貯金通帳と出納簿を目視等で確認するだけでなく、別途書式を作成のうえ残高照合を実施・承認を得る必要がある。

＜改善提案＞

「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」では預金通帳との照合を定期的に行うとあるが、市立学校間の管理レベルを統一するために最低限実施すべき間隔を明記すべきである。

また、残高照合についてその実施記録を作成および承認を受け、事後的に検討可能とする必要がある。

(エ) 私費会計の監査について【指摘】(私⑤)

「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」において、私費会計の監査について以下の定めがなされている。

「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」

(第 16 条 1 項)

各年度の決算書を作成したときは、監査を受けるものとする。

(第 16 条 2 項)

監査を受けるときは、預貯金通帳、購入伺書、支出承認書、支出証拠書類等の関係書類を提出するものとする。

(第 16 条 3 項)

監査を行う者は、学校預かり運営委員会の委員 2 名とする。

私費会計の決算書作成後、学校預かり運営委員会の監査を受けることとなっているが、各小中学校へのアンケートを実施した結果は、以下の通りである。

毎年度実施	49 校
毎年度ではないが実施	16 校
実施していない	9 校

また、施設往査にて監査の実施状況について確認したところ「学校預かり金監査要項」が配布されており、当該要項のチェック項目にしたがって監査を実施しているとのことであったが、私費会計の監査を実施していないと回答した学校では当該監査要項の存在をそもそも把握していないところもあり、私費会計監査を実施していると回答した学校でも全ての私費会計について当該監査要項が作成・保管されているわけではない。

私費会計の監査は専門の監査要員がいるわけではないため、監査要項に記載のチェック項目に基づいて監査を実施することは一定の監査水準を確保するために有用であり、当該監査要項が使用されないと各個人ごとに監査の水準が異

なる可能性が高く、市立学校間で監査の水準に差が生じるおそれがある。

学校預かり運営委員会での監査を実施していない、または実施していてもその監査が有効に機能しない学校または私費会計では、監査が有効に機能している場合と比較して私費会計の不正利用等の可能性が高くなるといえる。

<改善提案>

全ての私費会計について、会計区分ごとに決算書を作成し、当該決算書ごとに所定の監査を毎年受ける必要がある。

また、私費会計の監査について一定水準を確保するため、学校預かり金監査要項について、実務担当者レベルまでその存在の周知徹底を図り、監査手続の証憑として使用・保管が望まれる。

(ウ) 私費会計監査の監査手続について【意見】

私費会計監査にあたり預かり金監査要項に記載のチェック項目ごとに監査手続を実施しているとのことであるが、当該チェック項目に「出納額の残額が、年度末時点で 0 円となっているか。」との項目がある。

当該チェック項目は、余剰金が発生した場合には保護者への返金を実施した上で残高がゼロとなっているかとの意図で記載されているものである。

しかし、現在のチェック項目の記載内容は単に「出納額の残額」として記載しているのみであり、本来余剰金が生じる場合に過度に使用することにより残高をゼロとしても当該チェック項目には直接違反することではない。

<改善提案>

前述したように私費会計の監査は専門の監査要員がいるわけではないため、監査実施者ごとに監査の水準が異なる可能性があり、常に一定の監査水準を保てるように配慮することが望まれる。

そのためにはチェック項目の記載がより明確に記されていることが望ましく、判断を誤らないためにも「余剰金が生じる場合は保護者へ返金した上で、出納額の残額が年度末時点で 0 円となっているか。」等、チェック項目の意図を明確にすることが望まれる。

(カ) 私費管理システムの操作研修について【意見】

豊橋市立小中学校の私費会計の管理のため、マクロで作成された私費管理システムを各学校に配布しており、施設往査で会計担当者にヒアリングしたところ、金額規模の小さい一部の私費会計を除いて、概ね当会計システムを使用している。

私費管理システムの使用に資するため、「学校預かり金処理システム操作説明書」を作成・配布し、導入初年度にシステムの操作研修を実施している。また、「学校預かり金システムに関する質問・要望回答」を配布するなど、システム操作にあたり一定の指導はなされている。

ただし、施設往査にて本監査の手続をする過程で、集計のキーとなる入力箇所（日付など）に誤りがあるなど各入力項目について担当者レベルで理解しきれていないものが確認された。

また、各学校の会計担当者においても、導入が始まったばかりで操作が分からないとの意見もあった。

誤った情報をシステムに入力すると、単にシステムの入力誤りなのか会計処理の誤りなのかの判断が困難になるなど、私費会計の管理に支障をきたすおそれがある。

<改善提案>

操作説明書の作成・配布、システムの操作研修など一定の指導はなされているが、会計担当者が操作を把握するまでには一定の期間を要する。私費会計の管理をより効果的・効率的に実施するためにも、定期的な操作研修の実施等が望まれる。

イ 施設往査対象とした複数の小中学校において発見された事項

(ア) 私費会計の各種書類について【指摘】(私②)

「豊橋市立学校預かり金取扱基準」では、以下の書式を定めている。

「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」

(第6条1項)

校長は、会計区分、学年別に予算書（様式第1号）を作成し、集金額、集金方法を決定するとともに、保護者に通知するものとする。

(第14条)

校長は、会計年度終了後速やかに会計区分、学年別に決算書（様式第2号）を作成し、その結果を保護者に報告するものとする。

施設往査において、私費会計の予算書・決算書の作成状況を確認したところ、賀茂小学校、南稜中学校、東陵中学校において予算書・決算書が作成されていない、または所定様式以外の方法（徴収通知等をもって予算書等の代替とする場合や私費会計の証憑類を綴っているファイル自体を決算書として使用等）で予算書・決算書としている会計が一部確認された。

また、各学校へ予算書・決算書の作成の有無についてアンケートを実施した結果、以下ようになった。（上記施設往査対象の回答を含む。）

予算書の作成なし	学年会計 2 校 修学旅行積立金 3 校 卒業アルバム積立金 2 校 生徒会費、部活動活動会費等 5 校
決算書の作成なし	学年会計 2 校 修学旅行積立金 6 校 卒業アルバム積立金 4 校 生徒会費、部活動活動会費等 2 校

予算書・決算書に限らず、必要な書類を整備・作成することは計画的な執行および経費削減を図るうえで必要であり、また会計事故防止等のためにも必須となる。

徴収通知等をもって予算書・決算書等の代替とする場合等も確認されたが、所定様式以外での証憑類を作成する場合には、所定様式の内容が具備されている必要があり、所定様式の内容を具備していないものは、当然予算書・決算書の代替とはなりえない。

<改善提案>

未作成の証憑類は適切に管理を実施するため、作成・承認が必要である。

また、所定様式以外の書式について、所定様式の内容が具備されたものであれば特段の問題はないが、各学校間での管理レベルを統一するためには所定様式の使用が望ましい。

ウ 施設往査対象の小中学校で個別に発見された事項

(ア) PTA 会計の執行状況について

a 削減可能な支出について【意見】（東陵中学校）

東陵中学校の PTA 会費の執行について確認したところ、PTA 連携協議会費（40,066 円 振込手数料 630 円）・PTA 互助事業費（16,000 円 振込手数料 420 円）を別々に振り込みを実施し、振込手数料が別々に発生しているが、請求書にはまとめて振込が可能と明記されている。

<改善提案>

上記取引以外に過度に支出過多となるような事象は確認されなかったが、私費会計は保護者負担の軽減に努めることが原則であり、当事例自体の金額的影響

響は僅少であるものの、削減可能な費用について十分検討のうえ保護者負担の軽減に資することが望まれる。

bPTA 会計の執行手続について【指摘】（東陵中学校）

PTA 会費の執行にあたり、教員の葬儀の香料・葬儀出席生徒バス代等の支払いがなされていたが、東陵中学校の PTA 慶弔規程では香料等の支払いは「生徒又は会員（生徒の保護者）」と定めている。教員は規程外の支払いのため、教頭から PTA 会長への承認は取っているとのことであったが、その記録は残っていなかった。

前述したように、PTA 会計の会計責任は PTA 会長が負っており、PTA 等学校関係団体に経費の支援を行うこと自体は禁止されていない。

しかし、徴収・支払管理は学校が実施していることから PTA 会計等からの支出にあたりその決定過程について客観的に検証可能な資料がなんら保管されていない場合、その支出が PTA の意向に沿ったものであるか疑念を抱くこととなる。

特に、当事例のように本来 PTA 会計に定めのない例外的な支出を行う場合はその理由を明確にする必要がある。

<改善提案>

PTA 会計等からの支出にあたり、その支出が PTA の意向に沿ったものであることを客観的に示すため、その支出決定までの協議過程資料を作成・保管し、適切な合議のうえ支出がなされているものであることを事後確認できるようにする必要がある。

(イ) 私費会計の支出調書に添付される納品書・領収書について【指摘】（東陵中学校）

PTA 会費、学年会計の支出について確認したところ、納品書・領収書等の支払証憑について一部出納簿に記載はあるものの、支払証憑が保管されていないもの、出納簿の金額と納品書等の合計金額が一致しないものが確認された。

（PTA 会費については後日保管されていたことを確認しているが、施設往査当時の私費会計の証憑類を綴っているファイル内には保管されていなかった。）

また、外部証憑である納品書に学校側での手書き修正があるが、その修正内容等が記載されておらず、修正の経緯等が不明なものが確認された。

出納簿と関連証憑が一致しない場合、出納簿およびその支出行為が妥当なものか不明であり、また、学校側で手書き修正した納品書等を支払証憑とすると不正等に利用される可能性がある。

<改善提案>

添付されるべき納品書・領収書については適切に保管のうえ、全て添付するとともに、支出調書の確認時等においても添付資料と記載金額が一致しているかどうか確認する必要がある。

また、外部証憑である納品書・領収書等を学校側で修正することは原則としてすべきではない。

(ウ) 学年会計の購入業者ごとの残高管理について【指摘】（東陵中学校）

学年会計の購入業者への支払について、年度内に実施した同一業者の複数の取引を一括して支払いを実施しているが、学校側で支払残高が常に識別できるような管理および購入業者からの請求額との照合が行われていなかった。

事業年度中の取引金額および既支出額から都度支払残高を算定することは可能だが、学校側で購入業者への支払残高が常に識別できるような管理を実施していない現状では、購入業者の主張する請求残高の妥当性を学校側で確認することが容易ではない。

購入業者の請求額に誤りがあることにより支払額を誤るだけでなく、過剰に支出し流用するなど、支払残高の管理を実施しないといかようにも不正に利用することができる。

<改善提案>

購入業者への支払いについては保護者からの徴収状況等に応じて複数の支払方法が考えられるが、東陵中学校のように複数取引を一括して支払う場合は、学校としてもその支払残高の管理を実施し、請求額に誤りがないか検証が必要である。

エ 豊橋高校にて発見された事項

(ア) 豊橋高校の私費会計取扱基準の設定について【指摘】

私費会計の取扱基準として、「豊橋市立小中学校預かり金取扱基準」が策定されているが、これは小中学校の管理基準であり、豊橋高校は当規程の対象になっておらず、また豊橋高校として別途私費会計の管理基準も設けていない。

そのため、他の市立小中学校と比較して管理レベルが統一されておらず、会計担当者に一任されている部分が多いことから、故意か否かを問わず誤り・不正等の発見が困難となる。

以下は施設往査によって確認された発見事項だが、会計担当者ごとに知識や考え方に差があることは当然である。総括的な管理基準がない現状に鑑みると

管理レベルが統一されていないことは必然的なことといえ、当該事項が発生した要因として種々の理由が考えられるが、管理基準の策定がなされていないことが第一義的な問題であると考えられるため、全て当該指摘事項に含めている。

私費会計の寄附手続について（私費会計全般）	私費会計のうち、PTA 会計について現金の寄附の受付がなされているが、その手続等の定めがなく作成すべき証憑、実施すべき事務手続等が明確にされていない。 収入金調定が作成され、校長・PTA 会長の承認履歴が残されていることを確認したが、明確な事務手続の定めがない場合、適正な会計処理がなされず会計事故の要因となりえる。 また、急遽現金を持ち込まれたことから現金で受けざるを得なかったとのことであるが、公費への寄附の受付については現金での寄附を原則受け付けないとしているが、私費については明確な定めがない。 私費会計は公費に準じて管理されるべきであり、また、公費で認めていないものを私費で認めると、逸脱行為として利用される可能性がある。
返金領収書について（私費会計全般）	私費会計の証憑類を確認したところ、余剰金が生じた場合の返金等に使用している返金領収書の様式が定まっていない。 なかには会計担当者が返金領収書を手書き作成し、これをコピーして生徒からの領収書として使用しているものも確認された。 上記のように手作成の領収書等 unconditional に使用を認めると過剰な金額を記載した領収書を作成し、現金を支出したように見せかけることも可能である。 領収書等の証憑類は誰もが安易に作成可能な状態とするのではなく、様式を統一し必要最低限の人が保管・発行が可能な状態とする必要がある。
領収書の受領印について（私費会計全般）	修学旅行積立金等の返金について、領収書を発行し受領印が入手されていることは確認したが、その受領印のサインが担任の教師等のみとなっているものが確認された。 教師の受領印は私費会計から支払いを受けたときに入手しているとのことであったが、返金の最終受取者はその生徒である。 教師のみでは教師へ支払いを実施した後、生徒まで返金が行われているか確認をすることができないため、受領印は最終受取者にすべきである。
管理口座の形態について（学校預かり金）	私費会計の管理口座について、無利息型と有利息型の口座が混在していた。 小中学校では学校預かり金については無利息型口座で管理されており、市立高校においても同様に取り扱うべきである。（なお、これは平成 24 年度に、有利息型から無利息型への変更可

	能な口座から、口座を変更するよう各会計担当者に依頼しており、そのため混在しているものであった。)
現預金の管理について (学校預かり金)	小中学校では学校預かり金の預貯金通帳と出納簿の照合を実施し、内容確認を定期的に行っている。 豊橋高校においては、学年会計について預金通帳のみで管理しており、そもそも出納簿の作成がなされていないため、現預金残高と出納簿の照合も実施されていない。 出納簿は現金および預金の出納および保管の状況を明らかにするものであり、適正な会計管理をするうえで、これを省略する理由はいかなる場合においてもない。
業者選定について (学校預かり金)	小中学校では、30 万円以上の契約を行う場合に複数業者からの相見積りを求めている。 それに対し、豊橋高校では管理基準の定めがないため、相見積りを求める基準金額がなく相見積りも実施されておらず、過去からの取引業者を選定することが多いとのことである。(なお、豊橋高校においても修学旅行については複数業者からの相見積りを実施している。) 同一業者を選定し続けると、業者と会計担当者の癒着による不正、馴れ合いによる削減可能な経費の冗費などのリスクが生じやすくなる。 また、私費会計は保護者の負担軽減に努める義務があり、その業者選定過程は透明性を確保することが望まれる。
私費会計の監査について (学校預かり金)	小中学校では決算書の作成後、学校預かり金運営委員会の監査を受けることとなっているが、豊橋高校では PTA 会計以外の私費会計について監査が実施されていない。 小中学校では学校預かり金についても監査を定めており、高校においても実施すべきである。 この際、監査記録についてもその資料の保管が望まれる。
管理口座名義について (PTA 会計)	PTA 会計について、管理口座の名義人が学校長となっていた。 小中学校においても、学校長・PTA 会長等の事例がみられたが、PTA 会計の責任は PTA 会長が負っていることから、口座名義人は PTA 会長が適切である。

<改善提案>

豊橋高校においても、私費会計についての管理基準の策定とその適切な運用が必要である。

なお、管理基準の策定の方法としては、全ての小中学校に共通して発生していると考えられる事項（全ての小中学校に共通して発生していると考えられる事項 (ア)）でも述べたように、公費会計における「学校経理事務の手引き」のような私費会計の事務手続を定めた総合的なガイドライン・マニュアル等を作成する方法がより望ましいと考えられる。

8 物品および図書

(1) 豊橋市の物品管理の概要

ア 物品管理に関する規則類

豊橋市では財産の管理のため諸規則を定めており、以下にその概要をまとめる。

(イ) 豊橋市財産管理規則

公有財産、物品及び基金（以下、これらを財産とする。）の管理について必要な事項を定めているものであり、財産の定義・区分・種別、出納、管理等について定めている。当規則において物品の管理区分について以下の定めがなされている。

「豊橋市財産管理規則」

（第 28 条）

物品は、次に掲げる種別により整理しなければならない。

- （１） 備品（重要物品を除く。）
- （２） 動物（重要物品を除く。）
- （３） 消耗品
- （４） 原材料
- （５） 生産品
- （６） 重要物品

（第 28 条の 2）

前項各号に掲げる種別の分類は、別表第 2 のとおりとする。

なお、豊橋高校については、後述する小中学校のような特別規程がないことから直接「豊橋市財産管理規則」の適用を受けることとなる。

(イ) 豊橋市立小中学校備品取扱要綱

「豊橋市財産管理規則」に定めるもののほか、豊橋市立小学校および中学校の備品の管理に関し必要な事項を定めている。

当要綱にて定める備品とは以下の通りである。

「豊橋市立小中学校備品取扱要綱」

(第3条)

- (1) 物品 規則第28条に規定するもの
- (2) 一般備品 物品のうち18節(備品購入費)11細節(庁用器具)で購入したもの
- (3) 教材備品 物品のうち18節(備品購入費)61細節(教材)で購入したもの(ただし、理科、数学、算数については理科教育振興法の適用による。)
- (4) 重要物品 物品のうち100万円をこえるもの

(ウ) 図書館事務をすすめるために

小中学校における図書の登録・管理に関する事項を定めている。

イ 資産計上基準

物品のうち備品については「豊橋市財産管理規則」において資産計上基準が定められており、その内容は以下の通りである。

「豊橋市財産管理規則」

(別表第2)

物品分類表

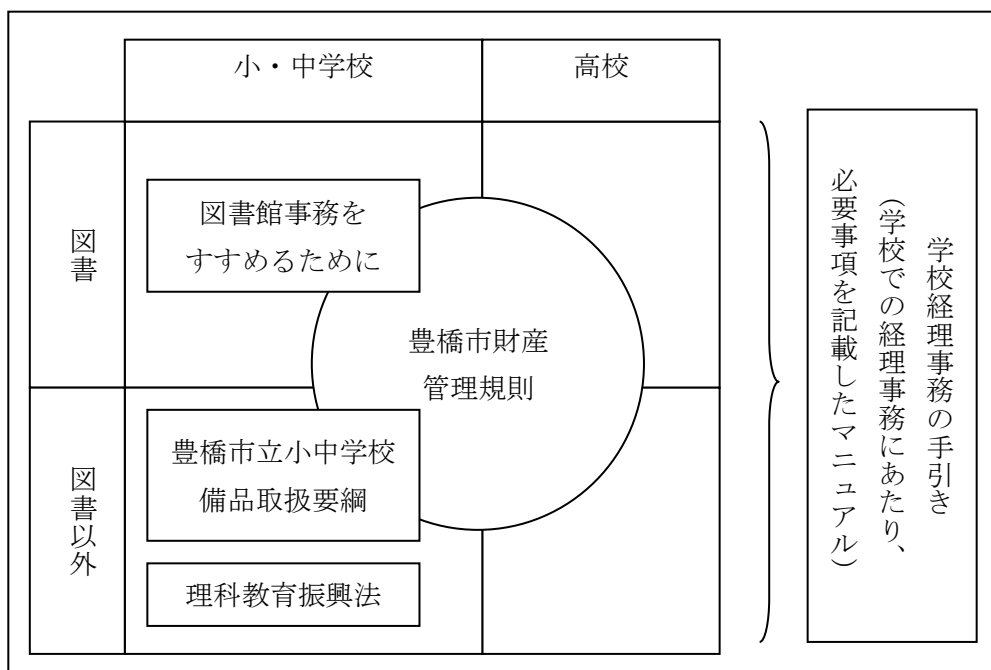
原形のまま比較的長期(約1年以上)の反復使用に耐え、補修可能なものとしてこの表に掲げる物品。ただし、儀式用具類及び印章類を除き取得単価(単価不明なものは見積価格)が、20,000円未満(図書については、5,000円未満)のものは備品としない。

ただし、教材備品のうち、理科、数学・算数に関するものは「理科教育振興法」の適用を受ける。同法において小学校における10,000円以上の教育備品は台帳整備が求められ、備品管理の対象となる。中学校においても同法の適用を受けるが中学校においては20,000円以上の教育備品について台帳整備が求められており、市の規則と同額である。

ウ 物品に関する規程類の関連性

上述で記載を実施した、豊橋市の物品に関する規程の関連性を要約すると、以下の通りとなる。

【図表 3-8-1】豊橋市の物品に関する規程の構成



エ 豊橋市の物品の決裁手順

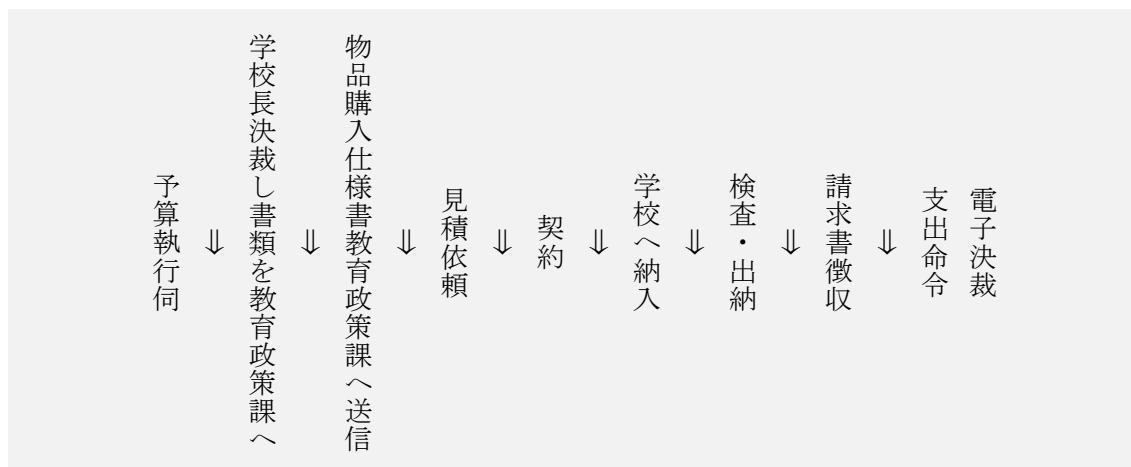
豊橋市の小・中学校における、物品に関する決裁手順は、以下の通り「学校経理事務の手引き」に記載されている。

(ア) 50 万円以下の物品の購入・及び修繕



(※) 物品の会計は、内部的なチェック機関であって、購入時の契約行為などに不備がないか審査し、学校の物品として受入を決定するとともに、必要に応じて当該物品を払出使用させる権限を持つものである（豊橋市財産管理規則第 31 条）。

50 万円超の物品の購入・及び修繕（図書の購入、単価契約物品の購入を除く）



(2) 物品の監査対象範囲

「豊橋市財産管理規則」に定める物品のうち、監査対象とした物品は以下の通りである。

【図表 3-8-2】 監査対象とした物品

種別	監査対象	理由
備品	○	学校における主たる物品のため
動物		学校における主たる物品ではないため
消耗品	○	1 件あたりの金額は僅少であるが、備品に類するものであり、備品の処理誤り等が想定されるため
原材料		学校における主たる物品ではないため
生産品		学校において通常発生が想定されないため
重要物品	○	金額的重要性があるため

(3) 検討に当たっての主な着眼点

備品、図書（「豊橋財産管理規則」の備品は図書を含むが、図書と図書以外の備品を明確にするため、以下に記載する備品には図書を含まないものとする。）の検討に当たっての主な着眼点は以下の通りである。

- (ア) 購入計画は適切に作成され、決裁、保管されているか。
- (イ) 台帳登録は適切な方法で実施されているか。
- (ウ) 取得、処分に関する手続は適切な決裁手順に従い処理されているか。
- (エ) 現物管理は適切に行われているか。

(4) 備品の検証結果

ア 全ての小中学校共通に発生していると考えられる事項

(ア) 備品台帳の登録ルール（金額）について【指摘】

「豊橋市財産管理規則」において、備品計上の金額基準の規定が設けられている。

「豊橋市財産管理規則」

(別表第2 (第28条、35条関係))

備品 原形のまま比較的長期（約1年以上）の反復使用に耐え、補修可能なものとしてこの表に掲げる物品。ただし、儀式用具類及び印章類を除き取得単価（単価不明なものは見積価格）が、20,000 円未満（図書については 5,000 円未満）のものは備品とはしない。

「豊橋市財産管理規則」において現在の金額基準が設定された時期は、平成5年4月1日からであり、それ以前の年度のものについては、取得単価5,000円以上の物品の備品登録が要求されていた。これについて、平成20年2月15日付で、各小中学校長宛「一般備品の管理方法等の変更について（依頼）」が発行されており、低額（取得価格が2万円未満）備品について廃棄しないものについては、全て移行する（消耗品としては取り扱わない）旨の要求がなされている。これは教材管理や数量管理の必要性から、依然として備品として管理することが望ましいと判断されたためである。

従って、小中学校においては旧基準適用時に登録した備品については依然として備品とされている。

ただし、折り畳み椅子については、平成22年5月25日付、「一般備品（折り畳み椅子）の消耗品への移行について」にて折り畳み椅子について備品から消耗品への移行が指示されている。

この点について、平成備品24年度末の台帳データを確認したところ本郷中学校、章南中学校の折り畳み椅子についてそれぞれ1,082件、46件の台帳からの削除漏れが確認された。

<改善提案>

現行の規程・通知に照らして台帳登録の見直しを実施し、備品として管理する必要がないものは備品台帳からの除外を実施する必要がある。

(イ) 備品の現物管理方法について

「豊橋市財産管理規則」、「豊橋市立小中学校備品取扱要綱」および「学校経理事務の手引き」において、備品に対するラベルの貼付による管理が要求されている。

「豊橋財産管理規則」

(第 35 条)

主務課長は、会計管理者等から備品を受け入れ、その記録を備品等管理システムにより確認したときは、直ちに貼紙に必要事項を記入し、これを当該備品に配布し整理しなければならない。

「豊橋市立小中学校備品取扱要綱」

(第 10 条)

規則第 35 条の規定による受入れ備品への必要事項の貼付は、別に定める備品ラベルにより行うものとする。ただし、物品の形状又は性質により備品ラベルを貼付できない場合は、受入れ備品に購入年月日、分類番号、品名、備品番号、学校名を直接記載するものとする。

「学校経理事務の手引き」

(第 2 章第 3 節 一般備品③ラベルの作成)

- ・学校備品管理システムへ登録時に自動作成される。
- ・物によっては、不滅スタンプ、エナメルラッカー等を使用してもよい。
- ・ラベルの貼付が無理なもの（小さいもの、薬品等を使うもの）は、整理箱等に貼付する。
- ・部分品として購入し、独立した部品として取扱いが不適当なものは、ラベルの貼付を要しない。ただし、本体備品の台帳整備備考欄へ整理上状況を記入する。

(第 2 章第 3 節 教材備品③ラベルの作成)

- ・学校備品管理システムへ登録時に自動作成される。

施設往査を実施した全ての学校において、それぞれ内容は異なるものであるが、後述のとおり備品への管理ラベル貼付ルールの運用の不徹底が発見された。

新旧の備品ラベルが並存していることにより、現状生じうる備品ラベルの添付状況およびそれに対応する記述部分は以下の通りである。

【図表 3-8-3】 備品ラベルに関する報告書の記載について

旧備品ラベル	新備品ラベル	記述箇所
添付あり	添付あり	a 備品管理システム導入前の備品ラベルと備品管理システム導入後の備品ラベルの不整合について【指摘】
	添付なし	b 備品ラベルの管理不徹底に伴う弊害について【指摘】
添付なし	添付あり	
	添付なし	b 備品ラベルの管理不徹底に伴う弊害について【指摘】

a 備品管理システム導入前の備品ラベルと備品管理システム導入後の備品ラベルの不整合について【指摘】

施設往査にあたり、登録されている備品について現物の確認を実施した結果、平成 20 年度の備品管理システム導入前の備品ラベル（以下、旧備品ラベル）と備品管理システム導入後の備品ラベル（以下、新備品ラベル）が添付されている備品のうち、新旧備品ラベルの記載内容が不整合を起こしているものも発見された。（賀茂小学校）

【写真 1】新旧備品ラベルの不整合



平成 20 年 2 月 15 日付でなされた「一般備品の管理方法等の変更について（依頼）」において、備品番号が変更されるため平成 20 年 9 月 30 日までにラベルの貼り替え作業を完了するように求められている。

備品番号が異なることから旧備品ラベルが使用されていないことは明確であり、旧備品ラベルが添付されたままであること自体に問題はないが、旧備品ラベルと新備品ラベルの登録内容に差異が生じているのは明らかにいづれかが誤りである。

<改善提案>

備品点検等のタイミングで新備品ラベルの記載内容を見直し、その登録の適切性を検討することが望まれる。

b 備品ラベルの管理不徹底に伴う弊害について【指摘】

施設往査にあたり、登録されている備品について現物の確認を実施した結果、新備品ラベルの貼付漏れ、損傷した備品ラベルの修復漏れ等により備品の特定が困難なものが発見された。

【写真 2】 損傷した備品ラベル（写真は劣化した備品ラベル）



これらは、単純な貼付漏れ、備品ラベルの貼付が物理的に困難なもので代替的手法による管理もなされていないもの、風雨に晒されたことにより備品ラベルの内容が判別不能となったが備品ラベルの修正等を実施しなかったことによるものである。

また、消耗品等の備品以外の物品の管理について、「豊橋市財産管理規則」においては何の要求もなされていないが、一見して備品との判別が困難な物品の存在が散見された。

【写真 3】 備品と消耗品の判別が困難なもの



これらは、性能、取得時期等の違いにより備品登録の対象か否かに差が生じているもの、教員から譲り受けた物品などである。

さらに、折り畳み椅子については、平成 22 年 5 月 25 日付、「一般備品（折り畳み椅子）の消耗品への移行について」にて折り畳み椅子について備品から消耗品への移行の指示がなされており、備品ラベルを剥がす又は備品ラベルに×印を記入するといった対応が必要となるが、施設往査対象の学校で使用されている折り畳み椅子について、備品ラベルの剥がし漏れ又は備品ラベルへの×印の記入漏れが散見された。

前述したように、備品番号が異なることから旧備品ラベルが使用されていないことは明確であり、旧備品ラベルが添付されたままであること自体に通常は問題ないが、現状、備品ラベルの添付が徹底されていないことも相俟って、旧備品ラベルの添付があり新備品ラベルの添付がない場合や新旧いずれの備品ラベルの添付がない場合等について、備品から消耗品への移行漏れ・備品の登録漏れ等の懸念が生じる。

<改善提案>

年 1 回の備品点検によって備品の現物管理を担保している以上、「豊橋市財産管理規則」で要求されている備品ラベルの貼付は、徹底して実施する必要がある。

また、屋外使用備品など備品ラベルの損傷が予想されるものについては、備品ラベルの上からテープを貼るなど備品ラベルの保持のための対応策も併せて実施していくことが望まれる。

(ウ) 備品の購入計画について【意見】

予算委員会において、備品の購入計画が策定されているが、購入計画の見積過程の記録および証憑が保管されていない学校、最終的に決定した計画に対する決裁印が押印されていない学校が散見された。また、策定された購入計画自体についても、作成状況の文書としてのレベル感に、学校ごとで大きくバラつきがあった（正式な書面に近い状態の作成状況のもの、メモ書きのような作成状況のもの）。購入計画の策定について、豊橋市は、学校に対して書面による保管を要求していないが、備品の購入計画は、購入する備品が計画に沿ったものであることを確認する根拠となる証憑であり、これが保管されていなければ予算段階からの意思決定過程を明確に示すことができない。

<改善提案>

備品の購入計画について、全ての学校で統一した様式を設定することが望まれる。また、備品の購入計画の見積過程についても、意思決定過程の記録としての証憑としての保管を実施することが望まれる。

イ 往査対象とした小中学校共通において共通して発見された事項

(ア) 備品の廃棄申請の決裁手順の遵守について（東田小学校、東陵中学校、幸小学校）【指摘】

「豊橋市立小中学校備品取扱要綱」および「学校経理事務の手引き」において、物品の不用の決定についての規定が設けられている。

「豊橋市立小中学校備品取扱要綱」

（第 17 条）

備品管理者は、備品の使用の必要がなくなった場合又は使用に耐えられなくなったと認められた場合は、規則第 43 条の規定に基づき不用物品の申請をしなければならない。

「学校経理事務の手引き」

（第三節 一般備品⑤）

・備品が使用できなくなった場合は不用決定し、売却又は廃棄処分の手続きを取らなければならない。また、不用決定された備品については、備品台帳から削除しなければならない。

・年に二回、教育政策課の指定した日に不用決定を行う（教育政策課長決裁）。決裁後売却することが不利又は適当と判断したものに対して廃棄決定する。

不要となった備品の廃棄申請が遵守されていない学校が散見された。具体的には、廃棄申請の提出前に、他の不要物品と併せて処分を実施してしまっていた学校（東田小学校、東陵中学校）、廃却対象備品の廃棄申請漏れのあった学校（幸小学校）などである。決裁手順が遵守されないことにより、備品台帳の正

確性が担保されなくなるおそれや、資産の無断持ち出しを発見できないおそれがある。

<改善提案>

規則により、定められた決裁手順を遵守した廃棄処理を実施する必要がある。

ウ 往査実施対象の小中学校で個別に発見された事項

(ア) 学校のグラウンドを使用する外部団体の所有する物品について（南稜中学校）

【意見】

学校のグラウンドを使用しているスポーツクラブ等が所有している物品で、学校で保管しているもの（テニスコートの仕切りのついたて等）について、学校の管理対象外の物品である旨が示されていない状態であった。学校に帰属する物品ではないため、本来学校としては管理責任は有しておらず、また、そのような物品に対する管理のルールも市として設定していない。しかし、「豊橋市財産管理規則」に設定されている備品計上の金額基準 20,000 円を明らかに上回る物品も存在しており、それらの物品について、管理を実施しないことにより、学校が保有している備品との区別が困難となり（学校が所有している備品のラベルの貼付漏れなのか、そもそも学校に帰属しない物品ではないのかの判断が難しいため）、学校の備品管理に悪影響を及ぼすおそれがある。

<改善提案>

学校が所有する物品ではない旨を明確化するため、外部団体が所有する物品はその旨を対象となる物品に明示する措置を施すことが望ましい。

【写真 4】 スポーツクラブの所有物である物品（学校に帰属しないもの）



- (イ) 危険区域に設置されている備品の点検について（東陵中学校）【指摘】【意見】
「豊橋市小中学校備品取扱要綱」および「学校経理事務の手引き」において、
年 1 回以上の備品点検が要求されている。

「豊橋市小中学校備品取扱要綱」

（第 13 条）

備品取扱者は、毎会計年度 1 回以上、備品点検確認表（様式第 1）により保管する備品の状況を点検し、その結果を備品管理者に報告するものとする。

「学校経理事務の手引き」

（第 2 章第 3 節 一般備品④備品の点検 教材備品④備品の点検）

・毎会計年度 1 回以上台帳と照合して点検し、その結果を備品点検確認表へ記載し簿冊へ添付すること。

屋上に設置されている備品について、備品点検が点検者の身の危険を伴うことを理由に、備品点検を取得時以降、実施していなかった備品が発見された。該当する備品は、冷暖房用器具類の外部据付のものであり、外部高さ 5 メートル程度の梯子を登り、その後 1 メートル程度の高さを腕の力のみで全身を持ち上げなければならない屋上に設置されており、点検者がその高さから落下した場合の安全の確保は何らされていない状況であった。

<改善提案>

備品点検は、備品台帳に記載されている備品の実在性を確かめ、備品の作動状況・修繕の要否を確認するための重要な手続であり、これにより、備品台帳の正確性を担保しているため、実施困難な事情があったとしても省略するのではなく、例えば点検業者の点検結果の報告を確認するなどの代替手続を実施すべきである。

また、上述のような場合においては、現物確認に代替した手法により備品の実在性を確かめるよう、所管課が指導することが望ましい。

エ 豊橋高校にて発見された事項

(ア) 備品の廃棄処分について【意見】

豊橋高校で、廃棄の対象としている備品は、年1回の備品点検の結果、現物確認ができなかった備品のみとなっており、老朽化、陳腐化などの理由により、本来の用途での使用が困難な状態となった備品については、廃棄の対象としていない。実際に現場を視察した際に、著しく損傷の激しい物品が確認された（体育用のマットであり、端が破れクッションが剥き出しになっているもの）。

<改善提案>

老朽化、陳腐化などの理由により、本来の用途での使用が困難な状態となった備品についても、廃棄対象としての検討を実施することが望ましい。

(イ) 備品点検の方法について【意見】

「豊橋市財産管理規則」において、備品点検を要求する規定が定められている。

「豊橋市財産管理規則」

(第36条)

会計管理者等はその保管する備品について、主務課長はその所管に属する備品について、毎会計年度1回以上備品一覧と照合して点検しなければならない。

平成25年8月の備品点検を実施する際に使用していた備品のリストが、平成25年4月時点のものであり、平成25年度に取得した備品が反映されていないリストとなっていた。使用するリストに、備品点検時点で備品登録がなされている備品が網羅的に記載されていない場合、既に登録されている備品の点検を看過するおそれがある。

<改善提案>

備品点検を実施する時点での最新の登録内容の反映されたリストを使用して備品点検を実施することが望ましい。

(ウ) 備品台帳の登録ルール（金額）について【指摘】

「豊橋市財産管理規則」において、備品の計上の金額基準の規定が設けられている。

「豊橋市財産管理規則」

(別表第2 (第28条、35条関係))

備品 原形のまま比較的長期(約1年以上)の反復使用に耐え、補修可能なものとしてこの表に掲げる物品。ただし、儀式用具類及び印章類を除き取得単価(単価不明なものは見積価格)が、20,000円未満(図書については5,000円未満)のものは備品とはしない。

施設往査対象となった学校について備品台帳を確認した結果、全ての学校において、20,000円を下回るにも係わらず備品として登録されているものが確認された。

金額基準以下の備品が台帳登録されている理由としては、「豊橋市財産管理規則」において現在の金額基準が設定された時期は、平成5年4月1日からであり、それ以前の年度のものについては、取得単価5,000円以上の物品の備品登録が要求されていたためである。

上記を要約すると、備品の金額基準は過去以下のように推移している。

【図表 3-8-4】 備品の範囲について

金額基準	一般備品・教材備品
20,000円以上	備品
20,000円未満～10,000円以上	平成5年4月1日まで備品
10,000円未満～5,000円以上	
5,000円未満	消耗品

上記の経緯から、平成20年10月3日付で、「備品の適正な管理について(通知)」がなされており、平成21年2月28日までに、5,000円以上20,000円未満の備品は、備品管理システムからの登録除外の処理を実施する旨の要求がなされている。

これについて、小中学校においては「一般備品の管理方法等の変更について(依頼)」にて、旧基準適用時に登録した備品については依然として備品として管理する旨の通知が発行されているが高校では同様の通知は行われていない。

当該通知が発行されて5年近く経過しているが、依然として旧規則による備品が計上されているため、管理上の金額区分が統一されていない。このことは備品点検の手間を増加させる要因ともなっている。

<改善提案>

現行の「豊橋市財産管理規則」で要求している金額基準に照らして台帳登録の見直しを実施し、金額基準に達しないものは備品登録からの除外を実施する必要がある。あるいは、教育用備品の特性から旧基準による管理を継続する必要があるものについては適切にその指示を行い、有効かつ効率的な備品管理を行っていくことが必要である。

(エ) 備品の現物管理方法について

a 備品管理システム導入前の備品シールと備品管理システム導入後の備品シールの混在について【意見】

小中学校の検証結果（ア 全ての小中学校共通に発生していると考えられる事項(i) 備品の現物管理方法 a) 参照。

参照。

（豊橋高校においては「豊橋市立小中学校備品取扱要綱」および「学校経理事務の手引き」の適用はないが、発見事項および改善提案は同内容である。）

b 備品ラベルの管理不徹底に伴う弊害について【指摘】

小中学校の検証結果（ア 全ての小中学校共通に発生していると考えられる事項(i) 備品の現物管理方法 b) 参照。

（豊橋高校においては「豊橋市立小中学校備品取扱要綱」および「学校経理事務の手引き」の適用はないが、発見事項および改善提案は同内容である。）

(オ) 備品の購入計画について【意見】

小中学校の検証結果（ア 全ての小中学校共通に発生していると考えられる事項(ウ)) 参照。

(5) 図書の検証結果

ア 全ての小中学校共通に発生していると考えられる事項

(ア) 寄贈図書・私費で購入された図書の管理について【指摘】

「学校経理事務の手引き」において、図書備品の登録処理についての規定が設けられている。

「学校経理事務の手引き」

(第2章第3節 図書備品③登録処理)

・図書管理用コンピュータへの登録と追加分（購入・寄附等）を年1回以上印刷し、図書台帳として保管する。

寄贈を受けた図書について、図書管理システム（ライブマンジュニア）への登録が実施されていない学校が散見された。図書管理システム導入前は、これらの図書の図書台帳への登録は要求されていなかったことによるものと考えられる。加えて図書管理システム導入時にも載せ替えの方針が市として明確になっておらず、図書管理システム登録外の図書の管理ルールも設定されていない。

また、私費で購入して最終的に学校に帰属した図書についても同様に図書管理システムへの登録外とされているものが散見された。私費で購入された図書についてはそもそも寄附の手続を経た上で学校の図書として管理する必要があるが寄附の手続および図書台帳への登録が行われないうえ、図書館にて配架されているものがある。適切な寄附の手続を経た上で、寄贈図書と同様に管理することが必要である。

これについて、豊橋市の小中学校 74 校にアンケート調査を実施したところ、図書管理システムに登録を実施していない図書があると回答した学校が 52 校であり、また、図書管理システムに登録を実施していない図書があると回答した学校で、それらの図書の管理ルールが設けられていないと回答した学校が 21 校存在し、多くの学校で図書管理システムの管理外の図書が存在しているとの回答が得られた。

<改善提案>

寄贈を受けた図書・私費で購入して最終的に学校に帰属した図書等について、過年度取得分も含め、明確な管理ルールを設定し、周知徹底すべきである。

(イ) 蔵書基準冊数の認識誤りについて【意見】

「図書館事務をすすめるために」において、次のとおり蔵書基準冊数が定められている。

「図書館事務をすすめるために」

(3 その他(2) 蔵書基準冊数について)

校種別および学校規模に応じた蔵書基準冊数は、基本図書および複本・関連図書を含め、次の表のとおりとする。(学級数は、特別支援学級を含む。)

小学校

学級数	蔵書冊数
6 学級以下	5,200 冊以上
7～12	$5,200 + 480 \times (\text{学級数} - 6)$
13～18	$8,080 + 400 \times (\text{学級数} - 12)$
19～24	$10,480 + 250 \times (\text{学級数} - 18)$
25～30	$11,980 + 200 \times (\text{学級数} - 24)$
31～	$13,180 + 120 \times (\text{学級数} - 30)$

中学校

学級数	蔵書冊数
3 学級以下	6,000 冊以上
4～6	$6,000 + 600 \times (\text{学級数} - 3)$
7～9	$7,800 + 550 \times (\text{学級数} - 6)$
10～12	$9,450 + 550 \times (\text{学級数} - 9)$
13～15	$11,100 + 500 \times (\text{学級数} - 12)$
16～18	$12,600 + 450 \times (\text{学級数} - 15)$
19～21	$13,950 + 320 \times (\text{学級数} - 18)$
22～	$14,910 + 200 \times (\text{学級数} - 21)$

蔵書基準冊数とは、公立義務教育諸学校の学校図書館に整備すべき蔵書の標準として、文部科学省が平成5年3月に定めた学校図書館図書標準を元にして、豊橋市において設定したものである。

また、除籍図書の選定についても、「図書館事務をすすめるために」において、基準の例示がなされている。

「図書館事務をすすめるために」

(2 蔵書点検と除籍・廃棄について ②除籍図書の選定)

◎除籍基準

ア不用図書の除籍

・時の経過につれて、図書の内容がすでに文献的価値を喪失しているもの→内容不適イ棄損のための除籍

・汚損、破損がはなはだしいもので、修理製本が出来ないもの→再製不能

ウ紛失

エ除籍はするが、廃棄処分せず保管(図書室ではなく、準備室などに保管)する図書

・資料としては古くても類書のないもの。

図書室の实地調査を行ったところ、形式的には蔵書基準冊数を上回っているものの、除却すべきと考えられる図書（汚損、破損がはなはだしいもので、修理製本ができないもの、時の経過につれて、図書の内容がすでに文献的価値を喪失しているもの）を廃棄することにより蔵書基準冊数を下回る学校が発見された。担当者に確認したところ、図書の廃棄を実施していない理由のひとつとして蔵書基準冊数を下回ることが挙げられていた。

蔵書基準冊数は本来、学級数に対する保有図書数の目安としての数値であり、最低限、その図書数を有していなければならないという性質のものではないため、この数値の存在により要廃棄図書を廃棄処分しないことは、本来設定された目的とは異なる制約となってしまう。

これについて、豊橋市の小中学校 74 校にアンケート調査を実施したところ、蔵書基準冊数について、「最低限、保有していなければならない冊数」と認識していると回答した学校は 37 校であり、多くの学校で、本来の蔵書基準冊数の設定目的についての認識を誤っていることが懸念される。

<改善提案>

蔵書基準冊数の設定目的を各学校の担当者に周知し、本来廃棄対象とすべき図書は適切に廃棄を実施することが望ましい。

(ウ) 所在不明図書の取扱いについて【指摘】

「図書館事務を進めるために」においては、紛失した図書は除籍の対象としているが、蔵書点検時に紛失が発覚してから、除籍実施するまでの期間に明文規定がなく、図書担当者が、所在不明図書の取扱いを判断できない状況となっている。実際に、賀茂小学校においては、所在不明扱いとなっている計 261 冊（平成 19 年 8 月 28 日の所在不明処理登録からの累計）が、未だに廃棄扱いとされていなかった。

これについて、豊橋市の小中学校 74 校にアンケート調査を実施したところ、不明図書の処理について、「一定期間検索後除却」と回答した学校は 67 校、「特に処理していない」と回答した学校は 7 校であり、また、「一定期間検索後除却」と回答した学校のうち、年度内に除却処理を実施する学校は 28 校、翌年度以降に除却処理を実施する学校は 35 校、その他（不明図書のうち一部は年度内に除却処理を実施など）は 4 校という回答が得られた。

<改善提案>

蔵書点検の結果、紛失が発覚してから、除籍実施するまでの期間について明文化すべきである。

(エ) ブッカーの装着の推奨について【意見】

「図書館事務をすすめるために」において、ブッカーの装着についての記載がなされている。

「図書館事務をすすめるために」

(1 図書の受け入れについて ※2 納品の際の留意事項)

- ・学校によっては、追加装備（ブッカーをかける、シールを貼るなど）をして配架する。

市として、図書のブッカーの装着に関して必須とはしておらず、学校により、ブッカーの装着の程度がまばらな状態となっていた。

<改善提案>

現在保有している図書の劣化の防止、図書管理用のバーコードラベルの引き剥がし防止などの観点から、ブッカーの装着を推奨することが望まれる。

イ 往査対象とした小中学校共通において共通して発見された事項

(ア) 図書台帳の出力について（賀茂小学校、東陵中学校）【指摘】

「図書館事務をすすめるために」において、図書台帳の出力を実施する旨が記載されている。

「図書館事務をすすめるために」

(2 蔵書点検と除籍・廃棄について ④台帳の印刷)

- ・台帳は蔵書点検のあと、第1回廃棄処理後に印刷する。(1年に1回)

(2 蔵書点検と除籍・廃棄について ⑤図書不用決定決裁)

- ・不用決定決裁は、年に2回(8月と1月)

最新の状況を反映した図書台帳の出力ができていない学校が発見された。平成23年度に出力を実施し、その後の蔵書点検ごとの図書台帳の出力を失念していた学校(賀茂小学校)、システムの不具合により蔵書点検が出来なかったため、最新の状況を反映した図書台帳を出力できなかった学校(東陵中学校)などがあげられる。一年ごとに台帳を更新する目的は、蔵書点検の結果を台帳に反映させることにより、台帳の正確性を担保することにあるが、これが遵守されないことにより、設定目的の達成がなされないことになる。

<改善提案>

蔵書点検の結果の反映された正確な台帳を維持できるよう、毎年度適切な時期（蔵書点検後）に図書台帳を出力することを周知徹底する必要がある。

(イ) 図書の購入計画の保管について（東田小学校、幸小学校）【意見】

年度初めに図書の購入案を策定し、それに基づいて注文を実施するようにしているが、図書の購入案についての保管がなされておらず、当初計画に基づいてなされた購入なのか、当初計画に対して変更が入っているのかが不明確である。購入計画の策定について、豊橋市は、学校に対して書面による保管を要求していないが、図書の購入計画は正式な校内の計画であり、これに基づいて年度の図書の購入が実施されていること、また、図書の購入計画の意思決定過程の記録でもあり、適切な管理が行われるべき書類である。

<改善提案>

図書の購入計画について、重要な書面としての保管することについて周知することが望まれる。

ウ 往査実施対象の小中学校で個別に発見された事項

(ア) 図書取得時の決裁手順について（賀茂小学校）【意見】

物品等発注伺書にて、発注リストの貼付がないものが発見された。市の規則において、提出の記載内容に明確な要求はないものの、「学校経理事務の手引き」に添付されている物品等発注伺書の様式によれば、少なくとも、内容を判別できることが要求されている。

当学校においては、図書購入計画書の決裁行為は行っておらず、物品等発注伺書において記載される内容に基づいて校長は決裁を行うため、図書について、発注リストの貼付がない場合、購入内容を把握せずに決裁がなされることとなるため、選定担当者の独断で選定から購入までの手続を実施されてしまうおそれがある。

<改善提案>

物品等発注伺書に発注リストを添付し、購入内容を明らかにすることが望まれる。

(イ) 図書管理システムのシステムエラーについて（東陵中学校）

図書管理システムのシステムエラーに伴い、年度更新処理、貸出処理が出来ない状況が発生した。年度更新処理が出来ていなかったことにより、蔵書点検も実施されていなかった。経緯は、以下の通りである。

日付	内容
平成 24 年 4 月	年度更新処理が実施できない旨の連絡が教育会館に入る。 ↓ 教育会館側より、ベンダーにシステムの修復を依頼。ベンダーより発生の原因はHUBの故障であるとの報告が入る。 ↓ 教育会館側から学校に対して HUB の交換を要請し、教育会館としての対応は完了。 ↓ HUB は交換したものの年度更新の問題は解決できなかった。 しかし生徒のデータを二重登録することにより、貸出処理が行えるようになったため、学校側はそのままの運用を継続。
平成 24 年 8 月	年度更新処理のエラーが解消できていなかったことに伴い、蔵書点検処理ができないことが発覚したため、蔵書点検を実施しなかった。 (この時点で学校より教育会館に連絡を行ったとのことであるが、教育会館には記録が残されておらず、真偽は不明。)
平成 25 年 1 月	年度更新処理が実施出来ない旨の連絡が学校担当者から再度、教育会館に入る。 ↓ 教育会館は当初の年度更新処理が出来ないエラーの解消が出来ていないことを認識。ベンダーに対して、修復作業を依頼。
平成 25 年 2 月	ベンダーの関与によりシステムエラーが解消。(ただし、この後も年度内に蔵書点検を実施していない。)

上記のように、年度当初から問題となっていた事項が解消されなかったことが、蔵書点検未実施の要因となっている。各ポイントにおける学校または所管課の対応が不十分であったことが考えられるため、以下整理して問題点を列挙する。

a 図書システムのシステムエラー時の対応について【意見】

学校は指示にない処理を実施し、本質的なエラーは解消されていないにも係わらず貸出処理ができたことをもって対応を完結させてしまい、教育会館への報告もされていなかった。学校のための判断でマニュアル等でない方法によりエラーを解消することは後のシステム操作に重大な影響を与える危険性がある。

<改善提案>

教育会館に相談した場合、エラーが解消された時点で、学校側から教育会館に報告を行うような体制を整備することが望ましい。教育会館の相談事項は原則として学校・日付・内容を記録として残すこととなっているため、これを利用することが有益である。

なお、この点に関して、当該事象の平成 24 年 8 月の内容については記録が残されていなかった。トラブルの事例を整理し、フォローアップに役立てるためにも、記録を残すことについて徹底することが望まれる。

b 図書システムエラーの発生原因、解消方法に関するフィードバックについて【意見】

最終的にベンダーの関与により、システムエラーの解消がなされているが、システムエラーの内容、発生原因について、図書担当者に対して十分なフィードバックが行われておらず、再発の防止策がとられていない。教育会館は、ベンダーから月に一度、図書管理システムの保守状況に関する報告を受けているが、そこに記載されている内容は、システムエラーの症状と、対応した内容が一行程度記載されているものであり、また、エラーの受付日と対応完了日が同一の日付となってしまう（エラーの受付日について、実際にエラーの発生の報告を受けた日付になっていないものが確認されている）。この報告内容では、システムエラーの発生原因、解消方法、対応に要した時間、現状未解決のシステムエラーの有無等を教育会館の側で把握することは不可能であり、別の学校で同じ内容のエラーが発生した場合であっても、教育会館が具体的な対応を学校の担当者に指示することは困難である。

これについて、豊橋市の小中学校 74 校にアンケート調査を実施したところ、図書管理システムのシステムエラーについて、平成 24 年度以降に発生があると回答した学校が 34 校であり、そのうち、ベンダーが関与しなければ解消できなかったエラーが発生した学校が 20 校、エラーの原因および再発防止策の担当者へのフィードバックについて、「特に実施されなかった」と回答している学校が 27 校ある。

<改善提案>

他の学校でも同様のエラーが発生する可能性を考えれば、エラーの発生原因、解消方法については、図書管理システムに関するヘルプデスクを設けている教育会館がとりまとめを実施し、全ての学校の図書担当者に周知徹底できるようなシステムエラーの対応マニュアルを作成することが望まれる。そのためにも、ベンダーに対して、より詳細な保守状況の報告を要求し、複数回同じ内容の事

例が発生しているようなエラーの概要、対応方法については把握することが望ましい。

c 蔵書点検に対する認識・確認不足について【意見】

蔵書点検は、バーコードをスキャンする手法により、図書管理システムのデータベースへの登録がなされていることを確かめる手法によっており、システムエラー発生時は蔵書点検を実施することは困難と考えられる。しかし、エラーの解消後も、年度中に蔵書点検が行われていない。

蔵書点検は、図書台帳に登録がなされている図書が実在することを確認する重要な手続であり、いかなる理由があろうとも省略すべきではない。これについては、図書担当者の蔵書点検の重要性に関する認識不足があったと考えられる。また、蔵書点検の実施状況についての所管課（教育政策課）において十分な確認が行われておらず、蔵書点検の実施状況が把握されていないことも要因として挙げられる。

<改善提案>

図書の担当者に、蔵書点検の重要性について周知徹底するとともに、教育政策課において、全ての学校で漏れなく蔵書点検が実施されていることを確認する体制を構築することが望ましい。

エ 豊橋高校にて発見された事項

(7) 蔵書点検について【指摘】

「豊橋市財産管理規則」において、物品に関する管理の規定が設定されている。

「豊橋市財産管理規則」

(第 36 条)

会計管理者等はその保管する備品について、主務課長はその所管に属する備品について、毎会計年度 1 回以上備品一覧と照合して点検しなければならない。

(第 36 条 2)

会計管理者等は、主務課長が管理する備品以外の物品について必要に応じその保管状況の報告を求め、又は点検し、適正な管理に努めなければならない。

豊橋市財産管理規則において、備品の計上の金額基準の規定が設けられており、豊橋高校の有する図書の大半は、消耗品に該当することになる。

「豊橋市財産管理規則」

(別表第 2)

原形のまま比較的長期（約 1 年以上）の反復使用に耐え、補修可能なものとしてこの表に掲げる物品。ただし、儀式用具及び印章類を除き取得単価（単価不明なものは見積価格）が、20,000 円未満（図書については 5,000 円未満）のものは備品とはしない。

これらの規定は、市の管理する全ての施設を対象として設定されたものであり、規定の段階で豊橋高校に対して厳密に要求されているのは備品点検のみであり、蔵書点検の実施を明確には要求していないが、図書室において、図書を大量に有するという豊橋高校の性質に鑑みれば、図書の現物の管理を確かめる手続である蔵書点検を要求するルールの設定がないことは不適切である。

実態としても、平成 25 年度は台帳を紙媒体から、データベースソフトによる台帳への載せ替えを実施することに伴い、蔵書点検を実施したが、平成 24 年度までは、蔵書点検が全く実施されていない状況であった（いつから実施されていなかったのかも不明であった）。

<改善提案>

蔵書点検は、台帳登録されている図書の実在性を確かめる重要な手続であり、平成 25 年度ではデータベースソフトへの載せ替えのため蔵書点検が実施されているが、従来から継続して実施されているわけではない。今後も年 1 回の蔵書点検を継続して実施することについてルール化し、実施していく必要がある。

(イ) 図書の廃棄処分について【指摘】

「豊橋市財産管理規則」において、物品の不用決定のルールが設けられている。

「豊橋市財産管理規則」

(第 43 条)

主務課長は、所管に属する物品について使用することができなくなったときは不用決定し、売却又は廃棄処分の手続をとらなければならない。この場合主務課長は、会計管理者等に対し、出納の通知をしなければならない。

これに対して、物品の管理の省略についての認容規定も存在している。

「豊橋市財産管理規則」

(第 31 条)

主務課長は、物品について出納の請求をしようとするときは、会計管理者等に対し、当該物品の出納の原因となる契約その他の行為についての決裁文書等を提示することにより、出納の通知をしなければならない。

(第 31 条第 2 項)

前項の規定にかかわらず、官報、公報、新聞、雑誌その他これに類するものの通知については、これを省略することができる。

(第 33 条)

会計管理者等は、第 31 条第 2 項の規定に該当する場合を除き、物品の受け入れ又は払出しをするときは、主務課長の出納通知によらなければならない。

「豊橋市財産管理規則」に従えば、備品に該当する図書以外は、処分の管理は要求されていない。しかし、これらの規定は、市の管理する全ての施設を対象として設定されたものであり、図書室において、図書を大量に有するという豊橋高校の性質に鑑みれば、通常の商品と同水準の管理、処分を実施することが実態に適していると考えられる。

実態としては、平成 12 年 8 月を最後に、一切の廃棄処分がなされていない。これについては、その時点の担当者からの廃棄処分についての引継ぎがうまくなされなかったことおよび蔵書点検を長期間に渡り実施できていなかったことにより、廃棄すべき図書の洗い出しが不十分であったことが原因と考えられる。

<改善提案>

小中学校において、廃棄の対象とされている、時の経過につれて、図書の内容がすでに文献的価値を喪失しているもの、汚損、破損がはなはだしく修理製本が出来ないもの等は、豊橋高校においても同様に廃棄を実施する必要がある。

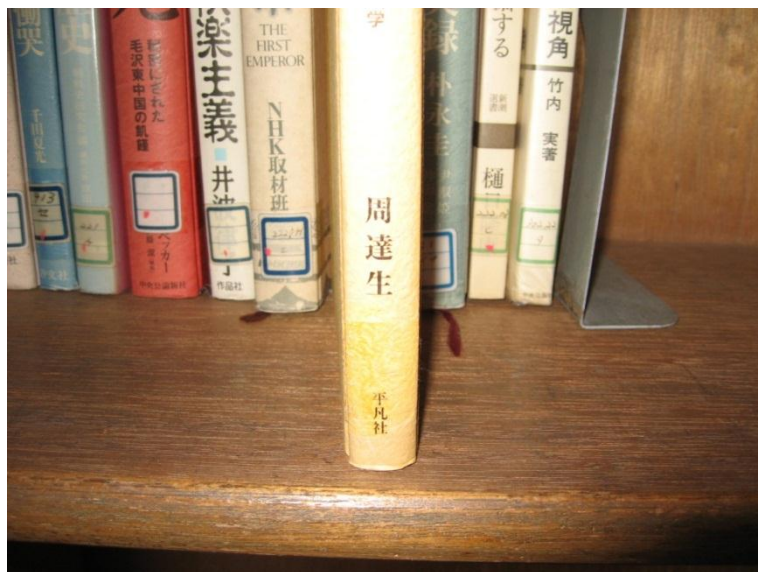
(ウ) 図書の現物管理について【意見】

図書の現物管理は、図書台帳と対応する形で、管理ラベルの貼付が実施されている。しかし、管理ラベルが剥がれてしまっているものや、劣化により記載内容の認識が困難となり、ラベルとしての機能をなしていないものが散見された。このような状態は、図書の適切な管理に支障を来すおそれがある。

<改善提案>

管理ラベルを明確に認識できないものについては、蔵書点検のタイミングなどを利用し、メンテナンスを実施することが望まれる。

【写真 5】 管理ラベルが剥がれてしまっている図書



(エ) 寄贈図書・私費で購入された図書の管理について【指摘】

小中学校の検証結果（ア 全ての小中学校共通に発生していると考えられる事項(ア)）参照。

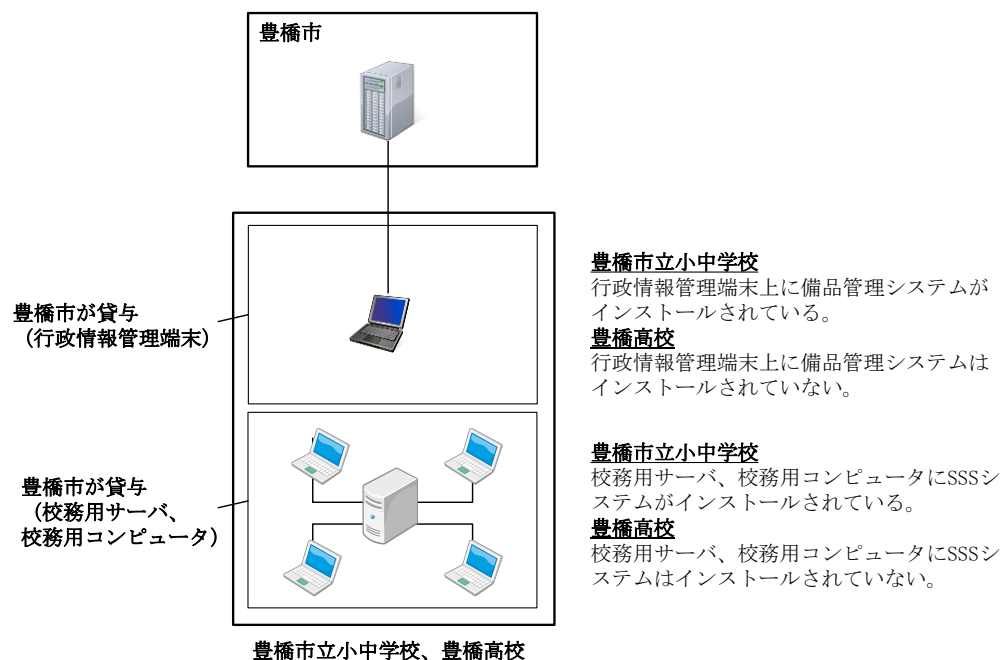
9 情報セキュリティ

(1) 情報セキュリティの概要

ア システムの概要

豊橋市立小中学校、豊橋高校が使用するシステムは、大きく分けて行政情報管理システムと校務用システムの 2 つがある。前者は、事務の効率化、ペーパーレス化を進めることを目的として、全小中学校に配備される行政情報管理端末および内部共通事務システム、備品管理システム等のソフトウェアで構成されるネットワークシステムであり、教育政策課長が情報セキュリティ管理者となっている。後者は、豊橋市立小中学校および豊橋高校にて扱う情報資産（データ資産）の管理を目的として、全小中学校および豊橋高校に配備される校務用サーバ、校務用コンピュータで構成されるシステムであり、各学校の教頭が情報セキュリティ管理者となっている。これらのシステムの概要を図示すると次の通りである。

【図表 3-9-1】 豊橋市立小中学校、豊橋高校が使用するシステム



情報セキュリティに関する外部監査の対象範囲は、豊橋市が全小中学校に配備している行政情報管理端末と、全小中学校および豊橋高校に配備している校務用サーバ、校務用コンピュータとし、愛知県が豊橋高校に配備している行政情報管理端末は対象外とした。

イ 情報セキュリティに関する規程類

豊橋市立小中学校、豊橋高校における情報セキュリティに関する規程類として、情報セキュリティの基本方針である「豊橋市情報セキュリティに関する基本方針」を定め、情報セキュリティ対策の判断基準として対策基準を策定し、その実行のための手順等を具体的に示した実施手順を策定している。これらの内容を一覧にまとめると次の通りである。

【図表 3-9-2】情報セキュリティに関する規程類

		豊橋市立小中学校		豊橋高校	
		校務用サーバ、 校務用コンピュータ	行政情報管理端末	校務用サーバ、 校務用コンピュータ	行政情報管理端末
基本方針	文書名			豊橋市情報セキュリティに関する基本方針 (以下、「基本方針」とする。)	
	内容			市が保有する情報資産を様々な脅威から保護するため、その適正な管理について、必要な事項を定めるもの。	
対策基準	文書名	豊橋市立小中学校 情報セキュリティ対策基準	豊橋市情報セキュリティに関する対策基準	豊橋市立豊橋高等学校 情報セキュリティ対策基準	豊橋市情報セキュリティに関する対策基準
	内容	「基本方針」を実行するための全ての情報資産に共通する対策基準であり、情報セキュリティ対策を総合的かつ具体的に定めるもの。	「基本方針」を実行に移すための市が所管する情報資産に共通する情報セキュリティ対策の基準を総合的かつ具体的に定めるもの。	個人情報扱う上で発生する可能性がある様々な脅威から生徒や保護者及び教職員の個人情報を守り、信頼される学校運営を行うために、情報セキュリティに関して取り組まなければならない対策について、総合的かつ具体的に定めるもの。	「基本方針」を実行に移すための市が所管する情報資産に共通する情報セキュリティ対策の基準を総合的かつ具体的に定めるもの。
実施手順	文書名	豊橋市立小中学校 情報セキュリティ実行手順	行政情報管理システム等（小・中学校）運用上の留意事項	豊橋市立高等学校 情報セキュリティ実行手順	—
	内容	「基本方針」及び「対策基準」を実行するために、教職員並びに来訪者が守るべき具体的な手順を定めるもの。	行政情報管理システムを利用する上で必要な事項を定めるもの。	「基本方針」及び「対策基準」を実行するために、教職員並びに来訪者が守るべき具体的な手順を定めるもの。	—

(市資料より作成)

ウ 情報セキュリティ対策に関する組織体制

市の情報セキュリティ対策に関する組織体制については、上記のイで示す各対策基準において定められており、まとめると次の通りである。

【図表 3-9-3】 情報セキュリティ対策に関する組織体制

	行政情報管理端末	校務用サーバ、校務用コンピュータ	
	豊橋市立小中学校		豊橋高校
体制	情報セキュリティ管理者 (教育政策課長)	情報セキュリティ統括責任者 (学校教育課長)	情報セキュリティ統括責任者 (教育政策課長)
	取扱責任者 (校長)	情報セキュリティ責任者 (校長)	情報セキュリティ責任者 (校長)
	教頭・教務主任・校務主任・ 事務職員・用務員	情報セキュリティ管理者 (教頭)	情報セキュリティ管理者 (教頭)
		情報システム担当者 (校務主任、学習情報主任、 校長が任命した教職員)	情報システム担当者 (校長が任命した教職員)
		教職員	教職員

(2) 検討に当たっての主な着眼点

検討に当たっての主な着眼点は以下の通りである。

- (ア) 行政情報管理システムと校務用システムの管理が豊橋市立小中学校、豊橋高校における情報セキュリティに関する規程類に従って適切に行われているか。
- (イ) 重要な情報資産の管理が適切に行われているか。

(3) 情報セキュリティの検証

ア 全ての小中学校に共通して発生していると考えられる事項

(ア) 備品管理システムへのパスワードの未設定について【指摘】

「豊橋市情報セキュリティに関する対策基準」(第 8. 技術的セキュリティ対策 1.) において、所管する情報システムへのアクセスの制御に関して、パスワード等によるユーザの認証を行うことが定められている。

「豊橋市情報セキュリティに関する対策基準」

(第 8. 技術的セキュリティ対策 1.)

(1) ユーザの認証及び登録等

ア. パスワード等によるユーザの認証を行うものとする。

イ. ユーザの登録、変更又は抹消の手続き、ユーザに関する登録情報の管理を適切に行うものとする。

(2) (省略)

(3) パスワード等の管理

ア. パスワードは、文字列を他の者が推測しにくいもので 8 文字以上の英数字の組み合わせで設定するものとし、必要に応じて設定状況を調査し、不適正な使用を行っている職員等には、速やかに是正させるものとする。

行政情報管理端末にインストールされている備品管理システムにパスワード等のユーザ認証は設定されていなかった。備品管理システムの利用者は、校長、教頭、教務主任、校務主任、事務職員が想定されているが、備品管理システムにパスワード等のユーザ認証が設定されていないと、備品の登録・廃棄処理等の機能を備品管理システムの利用者のうちの誰が利用したか特定できず、不適切な処理を発見、是正することが困難となる恐れがある。

<改善提案>

備品管理システムの利用者ごとにアカウントを設定する必要がある。また、ログを取得し、ログから利用者を特定できるようにすることが考えられる。ログの管理およびモニタリング方法については、ルールとして定めることが望ましい。

(イ) 補助金出納簿および私費管理システムのアクセス制限について【意見】

補助金出納簿（表計算ソフト）および私費管理システムは、校務サーバ内に保管されており、当サーバへアクセス可能であれば、現状誰でもアクセスできる状態となっている。関係者以外の者がアクセスできる状況は意図的に、または意図的でなくてもデータを改ざんされる危険性がある。この点、操作可能な PC は職員室のみに設置されていることからアクセス可能者は当該学校の教職員には限定されてはいるものの、金銭収支に係る帳簿類については、現物管理と合わせてより厳格な制限を設けることが望ましい。

<改善提案>

金銭を管理する帳簿類について、関係者以外の者が操作可能な状態は好ましくない。金銭収支に関するファイルについてはその重要性に応じて専用のアクセス権限つきフォルダを設定するなど、より厳格な管理を行うことが望まれる。

イ 施設往査対象とした複数の小中学校において発見された事項

(ア) 情報セキュリティに関する研修の内容について【指摘】(賀茂小学校、幸小学校)

「対策基準」(第 5. 人的セキュリティ対策 1.) において、情報セキュリティに関する研修を実施することや「基本方針」および「対策基準」を教職員に啓発することが定められている。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ対策基準」

(第 5. 人的セキュリティ対策 1.)

- (1) 情報セキュリティ責任者は、教職員に対し情報セキュリティに関する研修を行う。
- (2) 情報セキュリティ責任者は、教職員に対し基本方針及び対策基準の啓発を行うとともに、職員が常に基本方針及びこの対策基準を参照できるよう適切な措置を講ずる。

「対策基準」に従い、情報セキュリティ責任者(校長)は毎年 4 月の職員会議において情報セキュリティ研修を実施している。本研修では、「基本方針」および「対策基準」の啓発も目的としている。

しかし、平成 21 年度以降に実施された情報セキュリティ研修で使用されたテキストは、平成 20 年度に開催された研修の配布資料である「平成 20 年度 豊橋市立小中学校 情報セキュリティ研修会」であった。「対策基準」は平成 20 年度以降、一部改訂がなされており、豊橋市教育会館から「対策基準」の改訂時に各学校宛に研修用テキストが配布されているが、使用されていなかった。

研修用テキストに改訂後の「対策基準」の内容が反映されないまま研修が行われると、最新の「対策基準」に基づいた啓発が行われず、現在のリスクに応じた対策が図れない恐れがある。

<改善提案>

「基本方針」および「対策基準」の啓発を行うためには、研修を実施することは有効な手法と考えられる。ただし、研修用テキストには、最新の「基本方針」および「対策基準」が反映されたものを使用する必要がある。豊橋市教育会館から研修用テキストが配布されているため、各学校に対して、本テキスト

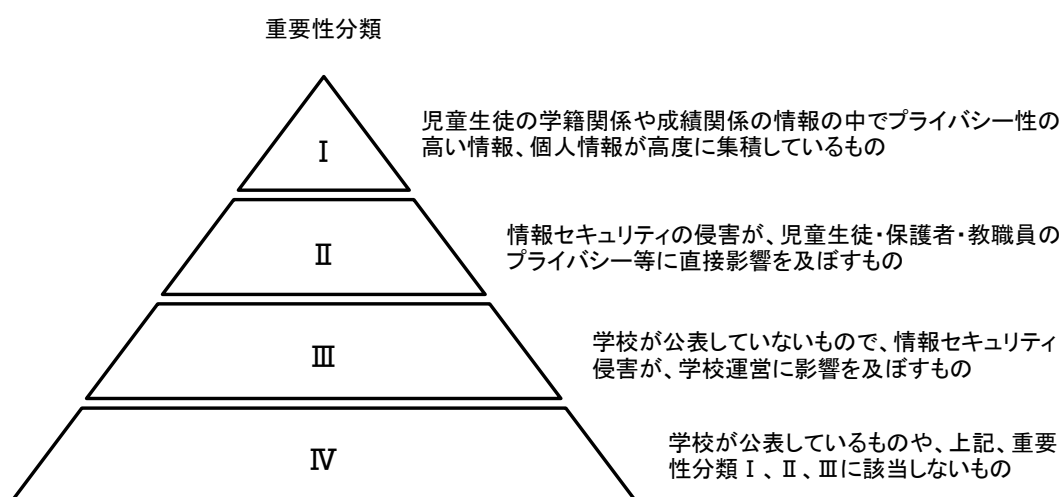
の利用を促す必要がある。

なお、研修の実施については、「豊橋市立小中学校情報セキュリティ対策基準」（第 5. 人的セキュリティ対策 1.）において情報セキュリティ責任者（校長）の責務と定められており、各小中学校の情報セキュリティ責任者（校長）に委ねられる形になり、学校間で実施状況に差が生じる恐れがある。このため、研修の実施管理について情報セキュリティ統括責任者（学校教育課長）の責務とすることが望ましい。

- (イ) 「教育情報重要性分類一覧表」の更新について【指摘】（賀茂小学校、東田小学校、南稜中学校、幸小学校）

「対策基準」（第 4. 情報資産の分類 1.）において、学校内の情報資産（紙媒体を含む）の分類を以下の通り定めている。

【図表 3-9-4】重要性分類の定義



「教育情報重要性分類一覧表」において、重要性分類 I ～IV に該当する情報資産の保管場所を各学校で記載し、「教育情報重要性分類一覧表」を完成させ、毎年 4 月に豊橋市教育会館に送付する運用が行われている。

しかし、「教育情報重要性分類一覧表」に記載されている情報資産について、「教育情報重要性分類一覧表」上の保管場所と実際に保管されている場所を全件照合した結果、「教育情報重要性分類一覧表」上の保管場所の記載が誤っているものが以下の件数発見された。

- (a) 賀茂小学校 4 件
- (b) 東田小学校 5 件
- (c) 南稜中学校 1 件
- (d) 幸小学校 1 件

「教育情報重要性分類一覧表」に記載されている保管場所に誤りがあると、利用した情報資産を保管場所に戻す際に、本来戻すべき保管場所とは異なる場所に戻される可能性があり、他の情報資産と混在して、誤廃棄や紛失等の事故につながる恐れがある。

<改善提案>

「教育情報重要性分類一覧表」上の保管場所は、実際の保管場所と常に整合している必要がある。このため、実際の保管場所が変更された場合は、漏れなく「教育情報重要性分類一覧表」に反映されるよう手順を整備する必要がある。さらに、反映漏れがないことを確認する手段として、「教育情報重要性分類一覧表」上の保管場所と実際の保管場所を定期的に照合することが考えられる。

(ウ) 重要な情報資産の管理について【指摘】(賀茂小学校、東陵中学校)

「対策基準」(第 5. 人的セキュリティ対策 2.)において、重要な情報資産の管理について定められている。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ対策基準」
(第 5. 人的セキュリティ対策 2. (1))

- ア 個人情報保護の観点から、教職員は、重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲに該当する紙媒体及び電子媒体の情報資産は、警備保障されている部屋(校長室・職員室等)で、管理しなければならない。重要性分類Ⅰに該当する情報資産は、常に施錠された書庫・書棚に保管しなければならない。重要性分類Ⅱに該当する情報資産は、保管している部屋を管理する者が不在の時には、施錠される書庫・書棚等に保管しなければならない。

重要性分類Ⅱに該当する情報資産の保管場所が、職員室内の鍵のかからない書庫や、教職員のデスク上となっていた。重要性分類Ⅱに該当する情報資産は、情報セキュリティの侵害が、児童生徒・保護者・教職員のプライバシー等に直接影響を及ぼすものと分類されている。職員室は、時間帯によって管理する者が不在となる可能性があり、部外者により持ち出される恐れがある。

<改善提案>

重要性分類Ⅱに該当する情報資産は、「対策基準」の定め通り、保管している部屋を管理する者が不在の時は、施錠される書庫・書棚等に保管する必要がある。

- (エ) 情報資産の重要性分類の表示について【指摘】(賀茂小学校、東田小学校、南稜中学校、東陵中学校)

重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲの情報資産(紙媒体)については、「実行手順」において、以下の管理が求められている。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ実行手順」
(第3. 情報資産の分類とその扱い)

- (3) 重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲの情報資産(紙媒体)については、その綴りの表紙及び背表紙に、重要性分類を表示し、情報セキュリティ責任者(校長)及び情報セキュリティ管理者(教頭)は、その所在と内容を定期的に把握し、適正に管理する。

しかし、重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲに該当する情報資産の綴りの表紙および背表紙に重要性分類は全く表示されていなかった。このため、「教育情報重要性分類一覧表」において指定されている保管場所と異なる場所に戻されていた場合、気付かずにそのまま放置され、誤廃棄や紛失等の事故につながる恐れがある。

<改善提案>

重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲの情報資産(紙媒体)については、その綴りの表紙および背表紙に、重要性分類を表示する必要がある。

表示方法は既定されていないが、幸小学校では、情報資産の表紙および背表紙に、重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲに応じて色分けしたシールを貼り重要性分類を表示していた。また、保管場所の棚にも同色のシールを貼り、他の色の情報資産が混在していれば容易に気付ける工夫がなされていた。

- (オ) 重要な情報資産の持ち出し手続きについて【指摘】(賀茂小学校、南稜中学校、東陵中学校)

重要性分類Ⅰの情報資産は校外へ持ち出すことは禁止されている。また、校内においても利用する際は、情報セキュリティ責任者(校長)または情報セキ

ュリティ管理者（教頭）の許可を得る必要がある。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ実行手順」

（第 3. 情報資産の分類とその扱い）

- (5) 重要性分類Ⅰの情報資産は、校外へ持ち出すことを禁止する。また、校内での利用についても情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）の許可を得る。
- (6) 重要性分類Ⅱ、Ⅲの情報資産は、校外へ持ち出すことはできない。ただし、校外へ持ち出す必要がある場合は、情報資産の持ち出し誓約書に必要事項を記入し、情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）の許可を得なければならない。
- (7) 省略
- (8) 省略
- (9) 情報資産（電子データ）の持ち出し、持ち込みにあたっては、学校管理の外部記録媒体を使用し、個人のものを使用してはならない。また、外部記録媒体には暗号化等のセキュリティを施し、持ち出した情報資産（電子データ）は翌勤務日には校務用サーバに戻し、外部記録媒体内のデータは消去する。この外部記録媒体は、校長室または職員室の常に施錠された書庫・書棚に保管する。

平成 24 年度、25 年度に起票された「情報資産の持ち出し誓約書」（以下、「誓約書」とする。）において、以下の事例が発見された。

【図表 3-9-5】重要な情報資産の持ち出し手続きについて発見された事例

発見した事例	賀茂小学校	南稜中学校	東陵中学校	改善提案
持ち出し日から返却日まで 1 週間以上経過していた事例	1 件	4 件	2 件	持ち出しを許可した情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）が、持ち出し日の翌勤務日に返却がない場合は、持ち出しを申請した教職員をフォローして、早期に返却を求める等の対応をする必要がある。なお、返却状況の管理方法としては、未返却の「誓約書」を別のファイルに綴って管理する等の方法が考えられる。

発見した事例	賀茂小学校	南稜中学校	東陵中学校	改善提案
返却日、返却確認印が記入されていない事例	1件		2件	情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）が、返却を確認した際に漏れなく返却日、返却確認印を記入する必要がある。ともに不在となる場合は、持ち出しを申請した教職員以外の教職員に、代理で返却の確認を指示する等、第三者による確認を行うことが考えられる。その場合も、後日、情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）が返却を確認し、確認印を記入する必要がある。
返却確認印が情報セキュリティ責任者（校長）、情報セキュリティ管理者（教頭）以外の教職員（持ち出しを申請した教職員）であった事例			2件	
個人情報が高度に集積していると思われる情報資産が持ち出されていた事例		2件		「誓約書」を起票する際に、持ち出す情報資産がどの重要度に該当するかについて「教育情報重要性分類一覧表」と照らし合わせて確認する必要がある。幸小学校では、「誓約書」の裏面に「教育情報重要性分類一覧表」を印刷して使用していた。起票の際に、持ち出す情報資産がどの重要度に該当するか確認ができるため、有効な方法と考えられる。

(カ) 重要な情報資産の持ち出しの頻度について【意見】（幸小学校）

重要性分類Ⅰの情報資産は校外へ持ち出すことは禁止されている。また、校内においても利用する際は、情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）の許可を得る必要がある。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ実行手順」

(第3. 情報資産の分類とその扱い)

- (5) 重要性分類Ⅰの情報資産は、校外へ持ち出すことを禁止する。また、校内での利用についても情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）の許可を得る。
- (6) 重要性分類Ⅱ、Ⅲの情報資産は、校外へ持ち出すことはできない。ただし、校外へ持ち出す必要がある場合は、情報資産の持ち出し誓約書に必要事項を記入し、情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）の許可を得なければならない。
- (7) 省略
- (8) 省略
- (9) 情報資産（電子データ）の持ち出し、持ち込みにあたっては、学校管理の外部記録媒体を使用し、個人のものを使用してはならない。また、外部記録媒体には暗号化等のセキュリティを施し、持ち出した情報資産（電子データ）は翌勤務日には校務用サーバに戻し、外部記録媒体内のデータは消去する。この外部記録媒体は、校長室または職員室の常に施錠された書庫・書棚に保管する。

「誓約書」について、平成24年度は年間の起票件数が9件のみであったが、平成25年度は9月の時点で約90件の起票があった。上記の「実行手順」において、重要性分類Ⅱ、Ⅲの情報資産は、校外へ持ち出すことはできないとされているが、校外へ持ち出す必要がある場合のみ、「誓約書」を起票し、情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）の許可を得る手続が定められている。つまり、重要性分類Ⅱ、Ⅲの情報資産は原則的には校外へ持ち出さないとされており、必要性に応じ例外の手段として、「誓約書」の手続が定められていると解釈できる。このように持ち出し自体が例外的な手続にもかかわらず、平成25年度の9月時点の半期の起票数であっても、平成24年度の年間起票数に比べて10倍以上となっている。

校外へ持ち出す情報資産が増えると、紛失、盗難、情報漏洩等のリスクが高まる恐れがある。

<改善提案>

重要性分類Ⅱ、Ⅲの情報資産を校外へ持ち出すことは例外的な手続であることを認識する必要がある。また、例外的に校外へ持ち出す必要があると思われる場合についても、代替手段の検討や校務の調整等を行い、必要性を再検討した上で「誓約書」を起票することが望ましい。

- (キ) ホームページの更新について【指摘】(東田小学校、南稜中学校、東陵中学校、幸小学校)

ホームページの更新は各学校が情報セキュリティ責任者(校長)の承認のもと実施しており、ファイル転送用の通信プロトコルである FTP (File Transfer Protocol) サーバを経由して Web サーバに更新ファイルを伝送している。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ対策基準」
(第 5. 人的セキュリティ対策 3.)

- (5) ホームページの公開・更新・消去を行う場合は、情報セキュリティ責任者(校長)の承認を受ける。

更新においては、ホームページ作成ソフトのファイル伝送機能が利用されているがファイル伝送の設定機能において、FTP アカウント名および FTP パスワードが設定された状態になっていた。また、同ホームページ作成ソフトは、教職員が共有で利用する端末にインストールされていた。このため、ホームページ作成ソフトを起動すれば、情報セキュリティ責任者(校長)の承認を受けなくてもホームページの更新が可能な状態であった。

<改善提案>

ホームページ作成ソフトを利用してファイル伝送を行う場合は、FTP アカウント名および FTP パスワード(少なくとも FTP パスワード)が毎回求められるよう設定する必要がある。また、市から配布されている FTP アカウント名および FTP パスワードが記載された用紙は、重要性分類Ⅰの管理と同等の管理レベルで扱う必要がある。

- (ク) 重要な情報資産が保管された書庫・書棚の鍵の管理【指摘】(東田小学校、東陵中学校)

「実行手順」(第 3. 情報資産の分類とその扱い 2.)において、重要性分類Ⅰに該当する情報資産については、常に施錠された書庫・書棚に保管し、利用者は管理者の許可を得て解錠し利用することが定められている。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ実行手順」

(第3. 情報資産の分類とその扱い 2.)

重要性分類Ⅰ～Ⅲに該当する紙媒体及び電子媒体の情報資産は、個人情報保護の観点から、警備保障されている部屋（校長室・職員室等）で、適切に保管する。重要性分類Ⅰに該当する情報資産については、常に施錠された書庫・書棚に保管し、利用者は管理者の許可を得て解錠し利用する。

a 重要な情報資産が保管された書庫・書棚の鍵の管理（東田小学校）

重要性分類Ⅰに該当する情報資産の保管場所として、耐火書庫が指定されている。しかし、耐火書庫の鍵は他の部屋の鍵と同じキーボックスにて管理されており、管理者の許可を得ずとも鍵を利用可能な状態であった。

重要性分類Ⅰに該当する情報資産は、児童生徒の学籍関係や成績関係の情報の中でプライバシー性の高い情報、個人情報が高く集積している帳票等と定義されており、管理者の許可なく利用されると情報漏洩等のリスクが顕在化する恐れがある。

また、校務用サーバ等、市が貸与しているシステムの管理者アカウントのIDおよびパスワードが記載された用紙の綴りも耐火書庫に保管されており、管理者アカウントが不正に利用される恐れがある。

b 重要な情報資産が保管された書庫・書棚の鍵の管理（東陵中学校）

重要性分類Ⅰに該当する情報資産の保管場所として、校長室耐火金庫と校長室鍵付書庫が指定されている。校長室耐火金庫の鍵は教頭の机の引き出しの中で管理されていたが、校長室鍵付書庫の鍵は、職員室の壁掛けにて管理されており、管理者の許可を得ずとも鍵を利用可能な状態であった。

重要性分類Ⅰに該当する情報資産は、児童生徒の学籍関係や成績関係の情報の中でプライバシー性の高い情報、個人情報が高く集積している帳票等と定義されており、管理者の許可なく利用されると情報漏洩等のリスクが顕在化する恐れがある。

<改善提案>

重要性分類Ⅰに該当する情報資産が保管されている書庫・書棚等の鍵は、管理者の許可を得なければ利用できない場所で管理する必要がある。例えば、校長室耐火金庫の鍵と同様に、情報セキュリティ管理者（教頭）の机の引き出しの中で管理することが考えられる。

- (ケ) 「教育情報重要性分類一覧表」の管理【意見】(東田小学校、東陵中学校)
- 「実行手順」(第3. 情報資産の分類とその扱い 2.)において、情報セキュリティ責任者(校長)および情報セキュリティ管理者(教頭)は、重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲの情報資産(紙媒体)について、その所在と内容を定期的に把握し、管理することが求められている。

「豊橋市情報セキュリティに関する実行手順」
(第6. 情報資産の分類とその扱い 2.)

重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲの情報資産(紙媒体)については、その綴りの表紙及び背表紙に、重要性分類を表示し、情報セキュリティ責任者(校長)及び情報セキュリティ管理者(教頭)は、その所在と内容を定期的に把握し、適正に管理する。

- a職員室内に古い「教育情報重要性分類一覧表」が貼付されていた(東田小学校)

豊橋市の小中学校では、豊橋市教育会館が、「教育情報重要性分類一覧表」に情報資産の保管場所と「教育情報重要性分類一覧表」に含まれていない情報資産の追記を各学校の情報セキュリティ責任者(校長)、情報セキュリティ管理者(教頭)に依頼することにより、その所在と内容の定期的な把握と、適正な管理を促している。しかし、職員室内に古い「教育情報重要性分類一覧表」が掲示されていた。

教職員が閲覧する「教育情報重要性分類一覧表」が古いと、本来、重要性が高いものとして扱わなければならない情報資産が適切に扱われない恐れがある。また、重要性分類Ⅰに該当する情報資産は、校外への持ち出しが禁止されているが、誤って持ち出される可能性があり、適正に管理できなくなる恐れがある。

- b「誓約書」の綴りに古い「教育情報重要性分類一覧表」が貼付されていた(東陵中学校)

豊橋市の小中学校では、豊橋市教育会館が、「教育情報重要性分類一覧表」に情報資産の保管場所と「教育情報重要性分類一覧表」に含まれていない情報資産の追記を各学校の情報セキュリティ責任者(校長)、情報セキュリティ管理者(教頭)に依頼することにより、その所在と内容の定期的な把握と、適正な管理を促している。しかし、「誓約書」が綴られたファイルの裏表紙に、古い「教育情報重要性分類一覧表」が貼付されていた。

教職員が閲覧する「教育情報重要性分類一覧表」が古いと、本来、重要

性が高いものとして扱わなければならない情報資産が適切に扱われない恐れがある。また、重要性分類Ⅰに該当する情報資産は、校外への持ち出しが禁止されているが、誤って持ち出される可能性があり、適正に管理できなくなる恐れがある。

<改善提案>

教職員が、常に最新の「教育情報重要性分類一覧表」を参照できるような環境を作ることをルールとして定めることが望ましい。さらに、最新の「教育情報重要性分類一覧表」であることが分かるように年度や日付等を記載し、古くなっている場合には、すぐに気付くことができるように工夫することが考えられる。

ウ 施設往査対象の小中学校で個別に発見された事項

(ア) 重要性分類Ⅰに該当する情報資産の保管について【指摘】(賀茂小学校)

「対策基準」(第5. 人的セキュリティ対策 2.)において、重要性分類Ⅰに該当する情報資産は、常に施錠された書庫・書棚で保管することが求められている。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ対策基準」
(第5. 人的セキュリティ対策 2.)

ア 個人情報保護の観点から、教職員は、重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲに該当する紙媒体及び電子媒体の情報資産は、警備保障されている部屋(校長室・職員室等)で、管理しなければならない。重要性分類Ⅰに該当する情報資産は、常に施錠された書庫・書棚に保管しなければならない。

重要性分類Ⅰに該当する情報資産の多くは、常に施錠された校長室耐火書庫にて保管されていたが、一部の重要性分類Ⅰに該当する情報資産が、職員室内の施錠可能な書棚で保管されていた。当該書棚は教職員が在室している時間は解錠されており、常に施錠されていなかった。

<改善提案>

使用頻度が高い情報資産は、職員室内の施錠可能な書棚で保管しているとの説明を受けたが、重要性分類Ⅰに該当する情報資産は、常に施錠された書庫・書棚にて保管することが求められているため、遵守する必要がある。

(イ) SSS システムのアカウント管理について【指摘】(賀茂小学校)

保健や体力測定の結果を入力して管理するためのシステムである SSS システムは、主に情報システム担当者の教職員がアカウントを管理し、養護担当、体育担当の教職員が利用している。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ実行手順」

(第 5. コンピュータの利用基準 3.)

- (6) アカウント名、パスワードの共有が認められている校内ネットワークを除き、職員間でパスワードを共有しない。

SSS システムには管理者アカウントと一般用アカウントが用意されている。管理者アカウントは、情報システム担当者（校務主任、学習情報主任または校長が任命した教職員）が管理し、一般用アカウントを養護担当、体育担当の教職員に付与する利用が想定されているが、管理者アカウントが、情報システム担当者、養護担当、体育担当の教員の間で共有されていた。

管理者アカウントでログインすると、SSS システムに登録されている情報（保健や体力測定の結果）をダウンロードする機能が利用可能となる。ダウンロードされた情報は、重要性分類Ⅰに相当する情報資産となり得るものである。このため、管理者アカウントを利用するユーザが増えると、情報漏洩や不正に設定変更がなされるリスクが高まる恐れがある。

<改善提案>

管理者アカウントは、情報システム担当者（校務主任、学習情報主任または校長が任命した教職員）が厳重に管理し、養護担当、体育担当の教職員には、一般用アカウントを個人毎に付与して利用する必要がある。また、アカウント管理台帳等を整備し、管理者アカウント、一般用アカウントの付与者を管理することが望ましい。

(ウ) 保管場所の整理について【意見】(東陵中学校)

東陵中学校では、重要性分類Ⅰに該当する情報資産は、常時施錠され、耐火性能のある校長室耐火金庫にて保管する方針であるとの説明を受けたが、校長室耐火金庫を観察したところ、「教育情報重要性分類一覧表」に記載のない台帳や、校務用コンピュータの入れ替え時に入手したマニュアルが保管されており、校長室耐火金庫のスペースを埋めている状況であった。逆に、校長室耐火金庫で保管すべき重要性分類Ⅰに該当する情報資産が、常時施錠されてはいるものの耐火性能のない校長室書棚にて保管されていた。

紙媒体のみで保管されている情報資産は、焼失の恐れがあるため、耐火性能のある金庫で保管することが望ましい。

<改善提案>

耐火性能のある金庫は、スペースが限られている。このため、情報資産毎に耐火性能のある金庫で保管すべきか否か検討した上で、適切な保管場所にて保管することが望ましい。

(エ) 個人情報の取得および管理について【指摘】(東陵中学校)

取得した個人情報の管理については、以下の通り定められている。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ実行手順」

(第 3. 情報資産の分類とその扱い)

3 個人情報の取得及び管理

- (4) 校務用サーバ及びその他媒体（バックアップ記録媒体を含む）に記録された個人情報は、保存の必要性がなくなった時をもって速やかに消去する。また、画像データ等も校務の必要性に照らし、保存期間及び保存量を適正に管理する。

しかし、校長室耐火金庫内にそれぞれ「平成 16 年度デジカメデータ」、「平成 21 年度 新入生名簿」のラベルが貼られた 2 枚の CD-R が残されていた。

CD-R などの外部記録媒体は、持ち出すことが容易であり、保存枚数が管理されていないと、仮に紛失しても気付かずに事象の発覚が遅れ、被害が拡大する恐れがある。

<改善提案>

保存の必要性がなくなった個人情報は速やかに消去する必要がある。また、保存の必要性がある場合は、「豊橋市立小中学校情報セキュリティ実行手順」(第 3. 2 情報資産の管理 (3) の定め)の通り、重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳの情報資産（電子データ）の情報資産は、校務用サーバ内に保管し、外部記録媒体内のデータは消去する必要がある。

必要により外部記録媒体に記録して保存する場合は、外部記録媒体の管理台帳等を作成して保管場所を明記し、定期的に所在を確認することが望ましい。

(オ) SSS システムのパスワード管理について【指摘】(東陵中学校、幸小学校)

「対策基準」(第 3. 管理体制 3.、4.) において、所管する情報資産へのアクセス権限を定め、許可した以外の者が当該情報資産を利用又は閲覧することが

ないように管理することが定められている。

「豊橋市立小中学校情報セキュリティ対策基準」
(第 3. 管理体制 3.、4.)

3 情報セキュリティ管理者

情報セキュリティ責任者（校長）を補佐し、情報セキュリティに関する管理・運用について指導・監督を行う。教頭をもってこれに充てる。

所管する情報資産へのアクセス権限を定め、許可した以外の者が当該情報資産を利用又は閲覧することがないように、適切に管理する。

4 情報システム担当者

学校の情報システムの適切な管理運用を行う。各学校で、複数名をこれに充てる。

(1) 情報セキュリティ管理者（教頭）が定めたアクセス権限を許可された者以外の者が当該システムを利用することがないように管理する。

SSS システムの管理者、一般用アカウントのパスワードが記載された用紙の綴りが、重要性分類Ⅱに該当する情報資産の保管場所である職員室内の鍵のかかる書庫にて保管されていた。職員室内の鍵のかかる書庫は、重要性分類ⅡおよびⅢに該当する情報資産が保管されており、教職員がアクセスする頻度が高いため、SSS システムの管理者以外の教職員が管理者のアカウントのパスワードを閲覧し、管理者アカウントでログインすることが可能な状態であった。

<改善提案>

管理者アカウントのパスワードは、校務用サーバの管理者パスワードと同様に常時施錠された書庫・書棚で管理する必要がある。

(㌾) 行政情報管理端末におけるメールの添付ファイルのパスワード設定について

【指摘】（幸小学校）

「豊橋市情報セキュリティに関する対策基準」（第 8. 技術的セキュリティ対策 2.）において、電子情報をメール送信する場合は、必要に応じてパスワードによる保護又は暗号化を行うことが定められている。

「豊橋市情報セキュリティに関する対策基準」

(第 8. 技術的セキュリティ対策 2.)

(8) 電磁的情報の暗号化等

- ア. 電磁的情報は、必要に応じて、暗号化を施して管理するものとする。
- イ. 外部に送る電子情報が完全なものであることを担保する事が必要な場合には、定められたパスワードによる保護又は暗号化を行い送信するものとする。

校務用コンピュータについては、メーカーの機能により添付ファイルに対して自動でパスワードが設定されるが、行政情報管理端末においては、各利用者自身がパスワードを設定する運用となっている。パスワードの設定については、豊橋市が市の職員向けに毎年開催している「平成 24 年度 豊橋市 情報セキュリティ研修」において周知されているが、事務長に確認したところ、パスワードの設定は徹底できていないとのことであった。

<改善提案>

「電子メール利用に関するセキュリティ手順書」(7.3 組織外への電子メール送信 1.(7)) において、電子メール送信前の確認事項が以下の通り定められているため、再度周知する必要がある。

- (a) 本文内に個人情報がないこと又は転送分内の署名を削除したことを確認する。
- (b) 重要性分類Ⅰ又はⅡにあたる情報を含む添付ファイルがある場合は、当該ファイルにパスワードをつけたことを確認する。
- (c) 「メール発信」ウィンドウの「配布先」欄にある「宛先種別」が正しいことを確認する。
- (d) 指定した宛先が正しいことを確認する。

また、別の事務職員に同報することで、パスワードの設定漏れがないか相互チェックを行うことも考えられる。

(※) 行政情報管理端末における情報資産の管理について【指摘】(幸小学校)

「豊橋市情報セキュリティに関する対策基準」(第 6. 人的セキュリティ対策 2.) において、第三者がデータ資産を無断で閲覧できないよう適切に管理することが定められている。

「豊橋市情報セキュリティに関する対策基準」
(第 6. 人的セキュリティ対策 2.)

- (1) ア. 職員等は、自己が使用中の端末装置、周辺装置及び記録媒体を第三者が無断で使用又はデータ資産を閲覧できないよう、適切に管理するものとする。

しかし、行政情報管理端末のデスクトップ上に複数のファイルが残されていた。小中学校における行政情報管理端末の利用者は、校長、教頭、教務主任、校務主任、事務職員および用務員が想定されている。行政情報管理端末のアカウントは、上記利用者で共有されているため、デスクトップ上にファイルが残されていると、閲覧権限の有無に関わらずデータ資産を閲覧可能となる。

<改善提案>

行政情報管理端末上で扱った情報資産については、行政情報管理端末上に保存せず、適宜削除する必要がある。保管すべき情報資産については、電子キャビネットや校務用サーバ上で管理することが望ましい。

エ 豊橋高校にて発見された事項

(7) 教育情報重要性分類一覧表の記載について【意見】

「豊橋市立豊橋高等学校情報セキュリティ対策基準」において、学校内の情報資産（紙媒体を含む）の分類を以下の通り定めている。

「豊橋市立豊橋高等学校情報セキュリティ対策基準」
(第 4. 情報資産の分類 1.)

- (1) 重要性分類Ⅰ
生徒の学籍関係や成績関係の情報の中でプライバシー性の高い情報、個人情報が高度に集積しているもの。
- (2) 重要性分類Ⅱ
情報セキュリティの侵害が、生徒・保護者・教職員のプライバシー等に直接影響を及ぼすもの。
- (3) 重要性分類Ⅲ
学校が公表していないもので、情報セキュリティ侵害が、学校運営に影響を及ぼすもの。
- (4) 重要性分類Ⅳ
学校として公表しているものや、上記重要性分類Ⅰ、Ⅱ、Ⅲに該当しないもの。

小中学校と同様、「教育情報重要性分類一覧表」において、重要性分類Ⅰ～Ⅳに該当する情報資産の保管場所を明確にし、管理されているが、保管場所のうち「職員室書庫」は、職員室内に複数存在し、担当者でないとどの書庫を示しているか分かりづらい状況であった。

担当者以外の教職員が見て、保管場所が特定できる記載になっていない場合、担当者以外の教職員が誤って別の保管場所に戻してしまい、紛失につながる恐れがある。

<改善提案>

同様の書庫が複数存在する場合は、記号をつける等で区別し、「教育情報重要性分類一覧表」の保管場所と整合させることが望ましい。また、豊橋高校は、夜間部と昼間部があり、それぞれ保管場所が異なるため、「教育情報重要性分類一覧表」の保管場所欄を夜間部と昼間部に分け、個別に保管場所を記載することが望ましい。

(イ) 情報資産の持ち出し手順について【意見】

「豊橋市立豊橋高等学校情報セキュリティ実行手順」（第3. 情報資産の分類とその扱い 2.）において、重要性分類Ⅱ、Ⅲの情報資産を校外へ持ち出す必要がある場合は、「情報資産の持ち出し記録簿」により情報セキュリティ責任者（校長）または情報セキュリティ管理者（教頭）の許可を得ることが定められている。

「豊橋市立豊橋高等学校情報セキュリティ実行手順」
（第3. 情報資産の分類とその扱い 2.）

- (6) 重要性分類Ⅱ、Ⅲの情報資産は、校外へ持ち出すことはできない。ただし、校外へ持ち出す必要がある場合は、情報資産の持ち出し記録簿に必要事項を記入し、情報セキュリティ責任者または情報セキュリティ管理者の許可を得なければならない。

緊急時対応や部活動の連絡のため、担当の教職員が生徒の連絡先を携帯電話に登録する必要があり、その際は「個人情報の持ち出し記録簿《通年》」において情報セキュリティ管理者（教頭）の承認を得ている。返却時には担当の教職員が携帯電話から連絡先を消去の上、情報セキュリティ管理者（教頭）の承認を得ているが、消去については、担当の教職員からの口頭報告のみで、情報セキュリティ管理者（教頭）による消去の確認はなされていなかった。

仮に、生徒の連絡先の消去漏れがあると、携帯電話の紛失や盗難に遭った場合に連絡先が流出する恐れがある。

<改善提案>

返却時には、担当者からの申告に加えて、情報セキュリティ責任者（校長）もしくは情報セキュリティ管理者（教頭）が携帯電話から連絡先が消去されたことを確認することが望ましい。

(ウ) パスワードの管理について【指摘】

「豊橋市立豊橋高等学校情報セキュリティ対策基準」（第 7. 技術的セキュリティ 1.）において、パスワードの管理については以下の通り定められている。

「豊橋市立豊橋高等学校情報セキュリティ対策基準」
（第 7. 技術的セキュリティ 1. (3)）

- ア. パスワードは、文字列を他の者が推測しにくいもので 8 文字以上とし、必要に応じて設定状況を調査し、不適切な使用を行っている教職員には、速やかに是正させる。
- イ. パスワードは定期的に変更する。
- ウ. パスワードの設定は、教職員自身で行う。他の教職員が設定をサポートする場合も、パスワードの打ち込みは、使用する教職員が他者を排除して行う。

ホームページの更新に利用されているホームページ作成ソフトは、図書管理端末にインストールされているが、図書管理端末の基本ソフトログイン時のパスワードは 8 文字未満のパスワードが用いられていた。

パスワードは、情報システムの利用者がその ID の使用者本人であることを確認するために用いる。しかし、パスワードの桁数が短い場合、第三者により解読される可能性が高まる恐れがある。また、仮にパスワードが解読された場合、なりすまし等の被害を受ける恐れがある。

<改善提案>

情報システムの機能として、パスワードの文字数を強制する機能を活用し、8 文字以上のパスワードとするべきである。

(エ) 校務用コンピュータのログオフについて【意見】

「豊橋市立豊橋高等学校情報セキュリティ実行手順」（第 5. コンピュータの利用基準 3.）において、校務用コンピュータのログオフの励行が求められている。

「豊橋市立豊橋高等学校情報セキュリティ実行手順」
(第 5. コンピュータの利用基準 3. (3))

エ. 校務用コンピュータの利用にあたっては、使用者の義務として、不特定の者の情報資産への接触が不可能な環境を、常に保持する。(ログオフの励行)

校務用コンピュータについて、情報システムの機能として、時間経過により強制的にログオフさせる機能が利用されていなかった。離席時には、各使用者が自身でログオフをしてから離席するように指導しているとのことだが、急用等により、ログオンしたままの状態です席を離れる可能性もあり、なりすまし等の被害を受ける恐れがある。

<改善提案>

情報システムの機能として、時間経過により強制的にログオフさせる機能を活用し、ログオフを行うことが望ましい。

10 事業実績評価

豊橋市において実施されている学校教育事業の実績の検討手法としては、以下の2つが考えられる。(括弧内は実施主体となっている部署名)

- ・ 学校評価 (学校教育課)
- ・ 行政評価 (政策企画課)

そこで、以下ではこれら2つの手法のそれぞれについて検討する。

(1) 学校評価

ア 制度の概要

学校評価とは、子どもたちがより良い教育を享受できるよう、その教育活動等の成果を検証し、学校運営の改善と発展を目指すための取組である。

学校評価については、学校教育法および学校教育法施行規則にて規定されており、その規定の主な内容は、以下のとおりである。

- ① 自己評価の実施とその結果の公表は法律上の義務である。
- ② 保護者や地域住民等による学校関係者評価の実施とその結果の公表は努力義務である。
- ③ 自己評価および学校関係者評価の評価結果の設置者への報告は義務である。
- ④ 学校の情報の積極的な提供を行う。

また、文部科学省により、「学校評価ガイドライン」が策定され、学校評価の

目的、方法、評価項目、評価指標、結果の公表等が示されているところである。同ガイドラインによれば、学校評価の手法は以下の 3 つの形態に整理されるとされている。

【図表 3-10-1】学校評価の手法の類型

手法	内容
自己評価	自己評価は、学校評価の最も基本となるものであり、校長のリーダーシップの下で、当該学校の全教職員が参加し、設定した目標や具体的計画等に照らして、その達成状況や達成に向けた取組の適切さ等について評価を行うものである。
学校関係者評価	学校関係者評価は、保護者、学校評議員、地域住民、青少年健全育成関係団体の関係者、接続する学校（小学校に接続する中学校など）の教職員その他の学校関係者などにより構成された委員会等が、その学校の教育活動の観察や意見交換等を通じて、自己評価の結果について評価することを基本として行うものである。 教職員による自己評価と保護者等による学校関係者評価は、学校運営の改善を図る上で不可欠のものとして、有機的・一体的に位置付けるべきものである。
第三者評価	第三者評価は、学校とその設置者が実施者となり、学校運営に関する外部の専門家を中心とした評価者により、自己評価や学校関係者評価の実施状況も踏まえつつ、教育活動その他の学校運営の状況について、専門的視点から評価を行うものである。 第三者評価は、実施者の責任の下で、第三者評価が必要であると判断した場合に行うものであり、法令上、実施義務や実施の努力義務を課すものではない。

豊橋市では、教育委員会が市としての「学校評価ガイドライン」を作成し、これに基づき豊橋市の各学校は学校評価を実施している。

イ 平成 24 年度の市による分析結果

豊橋市が市内小中学校の学校評価結果をまとめた資料「学校経営の評価 1」によれば、平成 24 年度の学校評価結果は以下のように要約された。全ての評価項目について、ほとんどの学校で A 評価か B 評価となっていることが分かる。

なお、評価基準は以下のとおり。

A：十分に達成

B：概ね達成

C：あまり達成されていない

D：ほとんど達成されていない

【図表 3-10-2】平成 24 年度の学校評価結果の要約

小学校

上段：平成 24 年

下段：平成 23 年

評価	(校)				(%)			
	A	B	C	D	A	B	C	D
1 確かな学力の保証	15	37	0	0	28.8%	71.2%	0.0%	0.0%
	9	43	0	0	17.3%	82.7%	0.0%	0.0%
2 豊かな心の育成	24	28	0	0	46.2%	53.8%	0.0%	0.0%
	20	32	0	0	38.5%	61.5%	0.0%	0.0%
3 健やかな体の育成	30	21	0	0	58.8%	41.2%	0.0%	0.0%
	24	27	0	0	47.1%	52.9%	0.0%	0.0%
4 生き方教育(キャリア教育)の推進	13	39	0	0	25.0%	75.0%	0.0%	0.0%
	6	45	1	0	11.5%	86.5%	1.9%	0.0%
5 安全安心な教育環境の確保	35	17	0	0	67.3%	32.7%	0.0%	0.0%
	27	24	1	0	51.9%	46.2%	1.9%	0.0%
6 家庭や地域との連携	31	21	0	0	59.6%	40.4%	0.0%	0.0%
	30	22	0	0	57.7%	42.3%	0.0%	0.0%
7 教師の力量向上	19	33	0	0	36.5%	63.5%	0.0%	0.0%
	23	29	0	0	44.2%	55.8%	0.0%	0.0%

中学校

上段：平成 24 年

下段：平成 23 年

評価	(校)				(%)			
	A	B	C	D	A	B	C	D
1 確かな学力の保証	3	19	0	0	13.6%	86.4%	0.0%	0.0%
	2	18	2	0	9.1%	81.8%	9.1%	0.0%
2 豊かな心の育成	12	9	1	0	54.5%	40.9%	4.5%	0.0%
	6	15	1	0	27.3%	68.2%	4.5%	0.0%
3 健やかな体の育成	12	10	0	0	54.5%	45.5%	0.0%	0.0%
	9	12	0	0	42.9%	57.1%	0.0%	0.0%
4 生き方教育(キャリア教	4	18	0	0	18.2%	81.8%	0.0%	0.0%

育)の推進	2	19	0	0	9.5%	90.5%	0.0%	0.0%
5 安全安心な教育環境の確保	12	10	0	0	54.5%	45.5%	0.0%	0.0%
	9	12	1	0	40.9%	54.5%	4.5%	0.0%
6 家庭や地域との連携	11	11	0	0	50.0%	50.0%	0.0%	0.0%
	7	15	0	0	31.8%	68.2%	0.0%	0.0%
7 教師の力量向上	6	16	0	0	27.3%	72.7%	0.0%	0.0%
	4	17	1	0	18.2%	77.3%	4.5%	0.0%

ウ 豊橋市の評価手法について

先述のとおり、豊橋市では、教育委員会が市としての「学校評価ガイドライン」を作成し、これに基づき豊橋市の各小中学校は学校評価を実施している。

(ア) 高校に関する学校評価の方針について【意見】

市として「学校評価ガイドライン」を作成しているが、このガイドラインに拠った学校評価を実施しているのは小中学校のみとなっている。豊橋市には市立高校も1校あるが(豊橋高校)、高校においては市の「学校評価ガイドライン」に基づく学校評価は実施されておらず、愛知県教育委員会が県下県立学校向けに作成した「学校評価の充実に向けて」に基づいた学校評価を実施しているとのことであった。

その理由について豊橋市教育委員会に質問したところ、そちらの方が適切であるためとの回答が得られたのみであり、具体的な理由についての回答は得られなかった。

高校は、小中学校と学校運営の骨格は共通する部分が多いと考えられ、あえて学校評価のあり方を違ったものとする意義は乏しいと考えられる。また、小中学校は学校教育課、高校は教育政策課と、所管課に違いはあるものの、同じ豊橋市教育委員会のもとで運営されている学校であり、学校評価も基本的には同様の手法によることが、市の教育政策の方針と整合したものとなると考えられる。

<改善提案>

高校においても、市教育委員会作成の「学校評価ガイドライン」に基づく学校評価の実施が望まれる。

なお、高校の小中学校とは違う特徴(義務教育でなく広報活動の重要性が高い点、豊橋市においては定時制である点、など)の反映方法としては、目標・評価項目について、小中学校とは一部違った項目を採用するといったことも有用と考えられる。

以下、この豊橋市の「学校評価ガイドライン」に基づき、豊橋市の各小中学校における学校評価に関する方針を見ていくと、以下のとおりであった。

エ 学校評価全体に関する方針

まず、学校評価の形態には、自己評価、学校関係者評価、第三者評価の3つの形態がある（それぞれの詳細については「ア 制度の概要」を参照）。豊橋市ではこれらのうち、自己評価と学校関係者評価について実施することとし、第三者評価については、今後の国や県の動向を見守ることとし、当面の間市としては実施しないとしている。

その上で、学校評価は主に以下の流れで進められていくことになる。

- ① 学校経営計画の作成と公表
- ② 教職員・児童生徒・保護者等によるアンケートの実施
- ③ 自己評価の実施と自己評価書の作成
- ④ 学校関係者評価の実施
- ⑤ 積極的な情報発信
- ⑥ 教育委員会への報告

以下、この流れに沿ってその内容を見ていく。

(ア) 学校経営計画の作成と公表

学校経営計画は、学校における教育目標とその達成のための教育活動や学校経営について、具体的で明確な重点目標を記載するもので、年度初めに各学校で作成される。

重点目標の設定においては、原則として豊橋市が設定した7つの視点（「確かな学力の保証」、「豊かな心の育成」、「健やかな体の育成」、「進路指導（キャリア教育）」、「安心安全な環境の確保」、「家庭や地域との連携」、「教師の力量向上」）に基づき設定することとされている。

また、中期（3～5年）および短期（1年）の目標をそれぞれ設定することとされているが、短期の目標の設定においては、前年度の学校評価の結果・改善方策を反映させることが要請されている。

なお、各学校では年度初めにおいて、学校経営計画のほか、学校経営案が作成されている。学校経営計画が上述の通り各種目標について、概ね1～2ページ程度で記載されたものであるのに対し、学校経営案は年間の詳細な計画等（教育目標、学校の組織、教育計画、現職研修、学校評価、施設・設備、通学区域・校地・校舎などについて）が記載されており、概ね20ページ程度の冊子となっている。豊橋市の「学校評価ガイドライン」にて、学校経営案の作成については、学校経営計画を踏まえた記述が望ましいとされている。

(イ) 学校経営計画の教育委員会での把握の必要性【意見】

学校経営案については、市の教育委員会に提出されることとされているが、一方で、学校経営計画の方は教育委員会に提出することは求められていない。

学校経営案は、学校経営計画を踏まえた記述とすることが望ましい旨、豊橋市の「学校評価ガイドライン」には示されてはいる。しかし、学校経営案の内容は、学校評価の評価項目を明示するようなものとはされていない。すなわち、学校経営案自体は、学校評価の PDCA サイクルの中に直接組み込まれているものではないと考えられる。すると、学校評価の PDCA サイクルの中（ここでは「P」）に位置づけられるのは、やはり学校経営計画ということになる。

<改善提案>

そうであるならば、学校経営計画の方についても、市教育委員会として各学校に提出を求め、その内容について把握することが望ましいと考えられる。

そうすることで、年度中の学校訪問における各学校への各種指導の有効性を高めたり、学校評価システムが有効に機能していることのモニタリング（牽制効果）も効かせられることが期待されるものと考えられる。

(ウ) 具体性のある目標設定の必要性【意見】

豊橋市の学校評価ガイドラインでは、学校経営計画で設定する重点目標をどのように設定するかについては、市が設定した 7 つの視点で設定する旨と、学校の特色や前年度の学校評価の結果・改善方策を反映させる旨が示されているのみである。

実際に平成 24 年度の各学校の学校経営計画を閲覧し、設定された重点目標を見ると、理念や方向性はわかるものの、その達成度の客観的な測定が困難と思われる目標が多い。

学校経営計画で設定される重点目標は、学校評価システム上、評価項目とされることが予定されているものである。したがって、その重点目標の設定では達成度の適切かつ客観的な測定が可能な目標を設定することが、学校評価システムの PDCA サイクルを有効に機能させることに資するものと考えられる。

また、前掲のとおり、平成 24 年度の学校評価結果を要約すると、ほとんどの評価項目において A 評価または B 評価となっていた。この評価が、適切になされていないと断ずることはできないが、達成度の客観的な測定が困難な評価項目が設定されている場合、主観性の介入の可能性も考えられる。これについても、重点目標（評価項目）の設定について、達成度を測定可能で客観的に評価可能なものとするすることで、客観的な評価がなされれば、C 評価や D 評価も出るなど、評価にばらつきが生じてくる可能性もある。もしそのようになれば、教

育委員会としても、重点的に対策すべき事項の把握がしやすくなることも期待される。

<改善提案>

したがって、重点目標（評価項目）について、達成度を測定可能で客観的に評価できるものにすることが望ましいと考えられる。例えば、「学習内容について、しっかりと習得させる。」というだけの目標では、評価の際の基準が明らかではない。これを、例えば、「教職員・児童生徒・保護者等へのアンケートで、学習内容の習得度について、○評価以上が○○%以上となるようにする」などとすれば、アンケート結果の状況で目標の達成度を測ることが可能となる。

また、そのような目標の設定を担保するため、学校経営計画（あるいは学校評価報告書）の様式を定め、その中で評価指標や評価ポイントを記載させる欄を設けるなどといった方策も考えられる。

なお、文部科学省の「学校評価の在り方に関するワーキンググループ」（以下、「学校評価WG」）より平成24年3月12日に提示された、「地域とともにある学校づくりと実効性の高い学校評価の推進について」（以下、「学校評価の推進について」）では、広島市の事例（事例①）として、「目標は具体的で明確なものとなるよう重点化・具体化し、成果を意識させるために児童・生徒（あるいは教員）が変容した姿として具体的に示すこととし、それを評価報告書に反映するよう学校評価の様式を見直した。」という事例も紹介されている。

(エ) 学校経営案に記載された目標・計画についての振り返り【意見】

上述の(イ)「学校経営計画の教育委員会での把握の必要性」で記載のとおり、学校経営案それ自体は、学校評価のPDCAサイクルに直接組み込まれているものではなく、その記載内容は学校評価システム上においては評価されることが予定されているものではない。

しかしながら、学校経営案は学校経営計画を踏まえた記述が望ましいとされていることから、学校経営計画で定めた目標の実行計画としての性格も有すると考えられる。従って、学校経営案の記載内容についても、その実現・達成の状況について年度終了後に確認することが、次年度以降の学校経営に資することになると考えられる。

<改善提案>

したがって、学校経営案の記載内容についても、その実現・達成の状況について年度終了後に確認することが望ましい。

なお、学校経営案に記載されている全ての内容が、そのような確認の対象として適したものであるとは限らないが、少なくとも、実現・達成の状況についての確認が可能な内容のもの（例えば、行事計画、施設・設備の整備計画など）

については、振り返りを各学校に要請することが、各学校の経営改善に資するものと考えられる。

(オ) 教職員・児童生徒・保護者等によるアンケートの実施

目標の達成状況や取組みの適切さについて検証するため、アンケート調査や意識調査を実施し、その達成度・満足度や要望などを把握することとされている。対象としては、教職員、児童生徒、保護者、地域住民などが想定されている。アンケートの内容としては、1年間の学校の取組みのまとめを評価してもらうものと、特定の行事などに対象を限定して実施するものがある。

当該アンケートにより得られた結果は、自己評価の正確・客観的な自己評価の実施を支えるものとなる。

(カ) 自己評価の実施と自己評価書の作成

学校経営計画にて設定された重点目標について、実施したアンケートの結果、子どもの実態、各種教育活動の取組み結果を分析・集約し、そしてそれらを検証する中で、次年度への改善点の検討までを、全教職員参加の下で実施することとされている。その結果を受けて、各重点目標について、自己評価がなされる。その評価基準は、原則として4段階での評価とされている。ガイドラインには、以下の評価基準が例示されている。

- | | |
|---------------|----------------|
| A 十分に達成 | B 概ね達成 |
| C あまり達成されていない | D ほとんど達成されていない |

自己評価の結果については、「自己評価書」としてまとめられ、保護者・地域へ公表されることとなる。

① 自己評価書・学校関係者評価書の様式の規定について【意見】

自己評価書・学校関係者評価書の様式については、豊橋市の学校評価ガイドライン上、モデル案は示されているものの、あくまでも案とされるにとどまっている。

実際、いくつかの学校の自己評価書・学校関係者評価書を閲覧したところ、評価結果の記載のみにとどまっているなど、モデル案よりも簡素な記載にとどまっている自己評価書・学校関係者評価書も見られた。下表は、施設往査した小中学校5校について、自己評価書・学校関係者評価書の記載状況を調べたものである。

【図表 3-10-3】 自己評価書・学校関係者評価書の項目別記載状況

(モデル案と項目名称が異なっても、対応する内容があれば○とした)

市作成のモデル案項目	学校 1	学校 2	学校 3	学校 4	学校 5
評価項目	○	○	○	○	○
経営目標	○	×	○	×	○
自己評価結果(ABCD 評価)	○	○	○	○	○
達成状況と成果	○	○	○	×	○
課題と改善点	○	△(*1)	○	×	×
学校関係者評価結果(ABCD 評価)	○	○	○	○	○
(学校関係者の)感想と所見	○	×	×	△(*2)	○

△*1：記載欄はないが、一部の評価項目（6 項目中 3 項目）については達成状況と成果についての記載欄内で記載されている。ただし、ごく簡素なものとなっている。

△*2：記載欄はあるが、記載があるのは一部の評価項目（24 項目中 6 項目）にとどまっており、またその記載も 1 行程度とごく簡素なものとなっている。

<改善提案>

市として、自己評価書・学校関係者評価書の様式を定め、各学校にはその様式に従った自己評価書・学校関係者評価書の作成を要請することが、学校評価の有効性を高めるものと考えられる。

様式に定める具体的な記載項目としては、現に、豊橋市の学校評価ガイドラインの評価書モデル案でも示されている記載項目である、「達成状況と成果」、「課題と改善点」、「学校関係者の意見・要望等」については、記載させるようにすることが望ましい。これらの項目は、適切な評価の実施、および次年度以降での改善につなげる上で、明確にすべきポイントと考えられるためである。

さらに、このうち、「達成状況と成果」の記載においては、自己評価に先立って実施されたアンケートの結果を踏まえたものとするように定めることが望ましいと考えられる。アンケート結果は自己評価実施上重要な評価根拠であるので、そのようにすることで、説得力のある自己評価書となることが期待されるためである。

これら記載すべき事項を様式として定め、記載を要請することで、各学校でこれらの記載事項について意識するようになると考えられる。その結果、適切な評価の実施が担保され、また次年度以降での改善の実現性を高めることが期待される。ひいては、学校評価システムの PDCA サイクルを機能させることの実効性を高めることが期待される。

また、記述として残すということは、他者が確認することができるようになるということでもある。そのため、教育委員会のモニタリングを働かせ得るよ

うになり（牽制効果）、間接的にも PDCA サイクルが機能しやすくなる効果も期待される。

さらに、自己評価書・学校関係者評価書は、地域住民に公表され、様々な意見の収集につながるとされているが（後述）、評価書の記述を充実させることは、より有効な意見の収集につながるとも考えられるため、そういった意味でも評価書の記述の充実は重要であると考えられる。

なお、「学校評価の推進について」においても、東京都武蔵村山市の事例（事例⑬）として、「設置者による評価の統一様式の提示」事例が紹介されている。また、先述の広島市の事例（事例①）では、実際に学校評価報告書の様式例（下図参照）も示されており、参考になるものと思われる。

【図表 3-10-4】学校評価報告書の様式例

（出典：「地域とともにある学校づくりと実効性の高い学校評価の推進について（報告）」）

(キ) 学校関係者評価の実施

学校関係者評価は、学校関係者評価委員会（保護者代表者を含む学校評議会など）にて実施される。学校関係者評価は、自己評価書に示された各項目の評価が適切であるかどうかという形でなされる。評価基準は原則として 3 段階

で評価されるが、単純な評価基準での評価ができない場合は、文章化したものをまとめることもある。

学校関係者評価は次年度の重点目標や教育計画の立て方や判断材料の見直しや基準の作成などに反映させ、全教職員に周知徹底を図ることとされている。

学校関係者評価により、自己評価の公平性を保つとともに、保護者・地域住民の声の学校運営への反映がなされることになる。

学校関係者評価の結果については、「学校関係者評価書」としてまとめられ、保護者・地域へ公表されることとなる。

① 学校関係者に対する情報開示の強化について【意見】

学校関係者評価の実施においては、当然ながら、学校関係者が評価に必要な学校についての情報を有している必要がある。現状では、自己評価結果の提供のほか、各学校が学校の Web サイトや学校便りを通じて情報提供を行っていたり、また授業参観の開催により、学校関係者が学校の状況を把握する機会を設けたりされている。また、学校関係者が、評価に必要な情報を学校に問い合わせれば、それに対する学校側の回答により、評価に必要な情報が提供されることになる。

以上の情報提供により、相当程度、学校関係者評価に必要な情報は提供されているものとも考えられるが、必要な情報提供が全ての学校において実施されることが担保されているとまでは言えない。

<改善提案>

したがって、学校関係者評価のために最低限必要と考えられる情報は、各学校に対し統一的に開示させることが望ましい。

これに関して、文部科学省の「学校評価ガイドライン」に、「【参考 3】提供する情報の例」として、学校関係者に提供する情報の例示がある（下記参照）。例示ではあるが、参考になるものと考えられる。

【図表 3-10-5】学校関係者に提供する情報の例示

〔提供する情報の例〕

○これらは例示であり、どのような情報を提供すべきかについては、情報提供先として想定している対象に合わせてその内容や方法について工夫することが必要である。

① 目標及び計画

【例】・学校教育目標

- ・短(中)期の具体的な目標
- ・学校経営方針・計画、教育課程、指導計画、学校保健計画、学校安全計画、研修計画、施設設備の整備や予算に関する計画等の各種具体的計画

② 学校の概要

【例】・校長名、住所、電話番号、周辺案内図、通学区域（校区）、電子メールアドレス、ホームページアドレス

- ・学級数、児童生徒数
- ・学校の沿革
- ・学校の特色
- ・校則
- ・学校施設・設備、校舎面積や、それらの活用状況
- ・学校行事の内容
- ・児童会・生徒会活動の内容
- ・部活動の内容
- ・教職員の担当学年、担当教科、校務分掌、授業の持ち時間数、所持免許状の種類
- ・研修・校内研究に関する情報

③ 学習指導

【例】・授業時数、時間割、総合的な学習の時間の内容その他の教科・領域等の教育に関する情報

- ・教科書、主な補助教材
- ・学校図書館等の整備・活用状況

④ 児童生徒(生徒指導・キャリア教育（進路指導）等)

【例】・児童生徒の出席率

- ・生徒指導上の諸問題及びそれに対する学校の対処や指導の状況等の実態
- ・学校選択における入学者の決定方法等の詳細
- ・転入、転出児童生徒数

・児童生徒の進路の状況、キャリア教育に関する情報

⑤ 安全管理・保健管理

【例】・保健安全、防犯対策、防災対策に関する情報

・健康診断、心のケアの体制整備に関する情報

⑥ 学校の財務

【例】・学校の予算執行状況

・公金や学校徴収金の管理状況

⑦ 保護者や地域住民等との連携

【例】・学校評議員、学校運営協議会等の設置状況

・PTAの情報

・家庭・地域や他の学校との連携状況

・学校公開・学校開放の状況

・学校支援ボランティアの導入状況

⑧ 学校評価に関する情報

【例】・学校評価の結果及びそれを踏まえた今後の改善方策（児童生徒・保護者等に対するアンケートの結果、学校の課題、改善方策等を含む）

（出所：文部科学省「学校評価ガイドライン」）

また、文部科学省の学校評価WG提示の「学校評価の推進について」において、開示項目に関して、学校からの情報提供のうち「いじめ、暴力行為、不登校など生徒指導上の課題の現状」について59.9%の保護者が情報提供不十分と回答している、との記載もあり、市として各学校に開示を要請する項目を考える上で留意すべきものと考えられる。

なお、「学校評価の推進について」においても、広島県の事例（事例⑰）として、「学校の情報公開に関するガイドラインの作成」事例が紹介されている。広島県の作成したガイドライン（抜粋版）も示されており、参考になるものと思われる（下図参照）。

【図表 3-10-6】 広島県の作成したガイドライン（抜粋版）

学校の情報公開に関するガイドライン（抜粋、広島県、平成 12 年 5 月）

2 情報発信が求められるもの

(1) 学校の教育ビジョン

児童生徒や地域の実態に応じた教育ビジョンを作成し、発信することにより、保護者や地域の人の理解と協力を得て教育を推進していくことが求められます。教育ビジョンに示す内容としては、次のような項目が考えられます。

- 教育方針 ○ 本年度の重点目標、めざす児童生徒像 ○ 研究推進計画
- 各教科・科目の指導計画 ○ 道徳教育の指導計画 ○ 特別活動の指導計画
- 総合的な学習の時間の指導計画 ○ 体育・健康に関する指導計画、
- 選択教科、学校設定教科・科目の指導計画 ○ 本年度の教育実践のまとめ など

(2) 児童生徒の状況・活動

授業公開及び学校行事の公開などにより、学校の教育活動や児童生徒の状況を積極的に発信することが求められます。

- 校則、きまり ○ 児童生徒数、学級数 ○ 卒業生の進路状況 ○ 年間の学校行事
- 日課表、時間割 ○ 年間の授業時間数 ○ 児童会、生徒会の活動 ○ 部活動 など

(3) 学校の特色ある取り組みやその成果

学校の教育ビジョンに基づく特色ある取り組みやその成果などを積極的に発信することが必要です。その際、児童生徒のアンケート結果や感想を取り入れるなどの工夫が求められます。

(4) 学校の運営状況

「公立学校のオーナーは地域住民である。」とも言われます。学校の組織、防災計画、施設・設備の状況等の運営面について積極的に発信することが求められます。

- 教職員数 ○ 教職員の職務分担 ○ 各種委員会 ○ 学校医等 ○ 通学路
- 防災計画 ○ 救急体制 ○ 校舎、教室等の配置図 ○ 学校図書館の状況
- 視聴覚機器の状況 ○ 余裕教室の状況 など

(5) 職員会議などの内容

開かれた学校づくりを進めるため、校長の判断により、職員会議などの内容やその他の様々な情報について、公開できるものは積極的に発信していくことが求められます。

（出所：「地域とともにある学校づくりと実効性の高い学校評価の推進について（報告）」）

(7) 積極的な情報発信

自己評価、学校関係者評価の結果は、積極的に保護者・地域住民に公表することが重要とされている。公表の手段として、例えば、学校新聞、学校便りやホームページへの掲載、PTA 総会、保護者会や教育懇談会などでの説明が挙げられている。

評価結果の公表が重視されているのは、それにより様々な立場からの意見が得られるようになるため、ひいては学校経営の向上に役立つためとされている。

(ケ) 教育委員会への報告

「自己評価書」と「学校関係者評価書」は、「学校評価報告書」としてまとめられ、豊橋市の教育委員会に提出される。

また、「学校評価報告書」にまとめられている重点目標を、教育委員会が掲げる「地域ぐるみの教育システムの構築」に示した学校の「教育活動の改善」の7つの視点（「確かな学力の保証」、「豊かな心の育成」、「健やかな体の育成」、「生き方教育（キャリア教育）の推進」、「安心安全な教育環境の確保」、「家庭や地域との連携」、「教師の力量向上」）でまとめ直したものが、「学校経営の評価1」として教育委員会へ報告される。

「学校経営の評価1」は、全ての学校について上記7つの視点でまとめ直されているので、教育委員会はこれを項目ごとに集計し、各学校の取組の成果について集約する。その実際の結果が、「イ 平成24年度の市による分析結果」にて記載したものである。

教育委員会として、報告を受けた学校評価の結果を生かし、次年度において学校訪問の場において確認等をしながら学校への支援を進めていくこととされている。

① 「学校経営の評価1」でまとめ直されている重点目標について【意見】

豊橋市の学校評価ガイドラインにおいて、「学校経営計画」・「学校評価報告書」の重点目標（評価項目）については、豊橋市が設定した7つの視点でまとめ直し、「学校経営の評価1」として報告することとされている。

しかし、「学校経営計画」・「学校評価報告書」の重点目標（評価項目）と、「学校経営の評価1」にて7つの視点に紐つけられている重点目標（評価目標）との対応関係が不明瞭（一方にある項目がもう一方にない等）となっている学校が多く見られる。

「学校経営計画」・「学校評価報告書」の重点目標（評価項目）は、元々は7つの視点に基づいて定められることになっているのだから、対応関係が不明瞭となることは想定されない。また、元々7つの視点に関連付けられない重点目標は、「その他」として記載することにもなっており、やはり対応関係が不明瞭となることは想定されないと考えられる。

また、「学校経営の評価1」が、適切に「学校経営計画」・「学校評価報告書」の内容・結果を反映していないと、教育委員会が把握する情報が不完全なものとなっているおそれが生じ、次年度以降の政策立案が適切になされることの阻害要因となり得る。

<改善提案>

各学校は、「学校経営計画」・「学校評価報告書」の重点目標（評価項目）を、適切に 7 つの視点にまとめ直して「学校経営の評価 1」を作成することが望まれる。

② 中間評価の活用について【意見】

豊橋市の学校評価ガイドラインでは、年度末に、学校評価の結果を教育委員会に報告することとなっているが、この場合、例えば平成 24 年度の学校評価結果を予算上反映させることができるのは、平成 26 年度予算となる。年度末時点では、既に平成 25 年度予算は策定が終わっているためである。

<改善提案>

ここで、中間評価を実施している学校も相当数あることから、中間評価の結果も教育委員会に適時に報告することとし、その内容を可能な限り次年度の予算策定上考慮できるようにすることが望ましい。

さらに、上記のように取り組むことは、迅速な学校経営の改善上有効であることから、この実現のため、年 2 回の自己評価を原則として位置づけることも望ましい。もちろん、学校評価ガイドラインにも記載のとおり、年 2 回にすることで、経営計画の修正や短期目標の設定・確認が可能となるというメリットもある。

(ロ) 評価結果がどのように学校運営の改善に活かされているかについて

以上の学校評価の流れについて、PDCA サイクルの観点からは以下のとおり整理されている。

Plan（計画）

学校経営計画の作成
具体的な経営目標の設定

Do（実行）

計画に基づいた教育活動
経営目標の達成に向けた計画の実施

Check（評価）

アンケート調査・実態調査等による集約・分析
自己評価書の作成・公表

Action（改善）

学校経営の見直し・検討

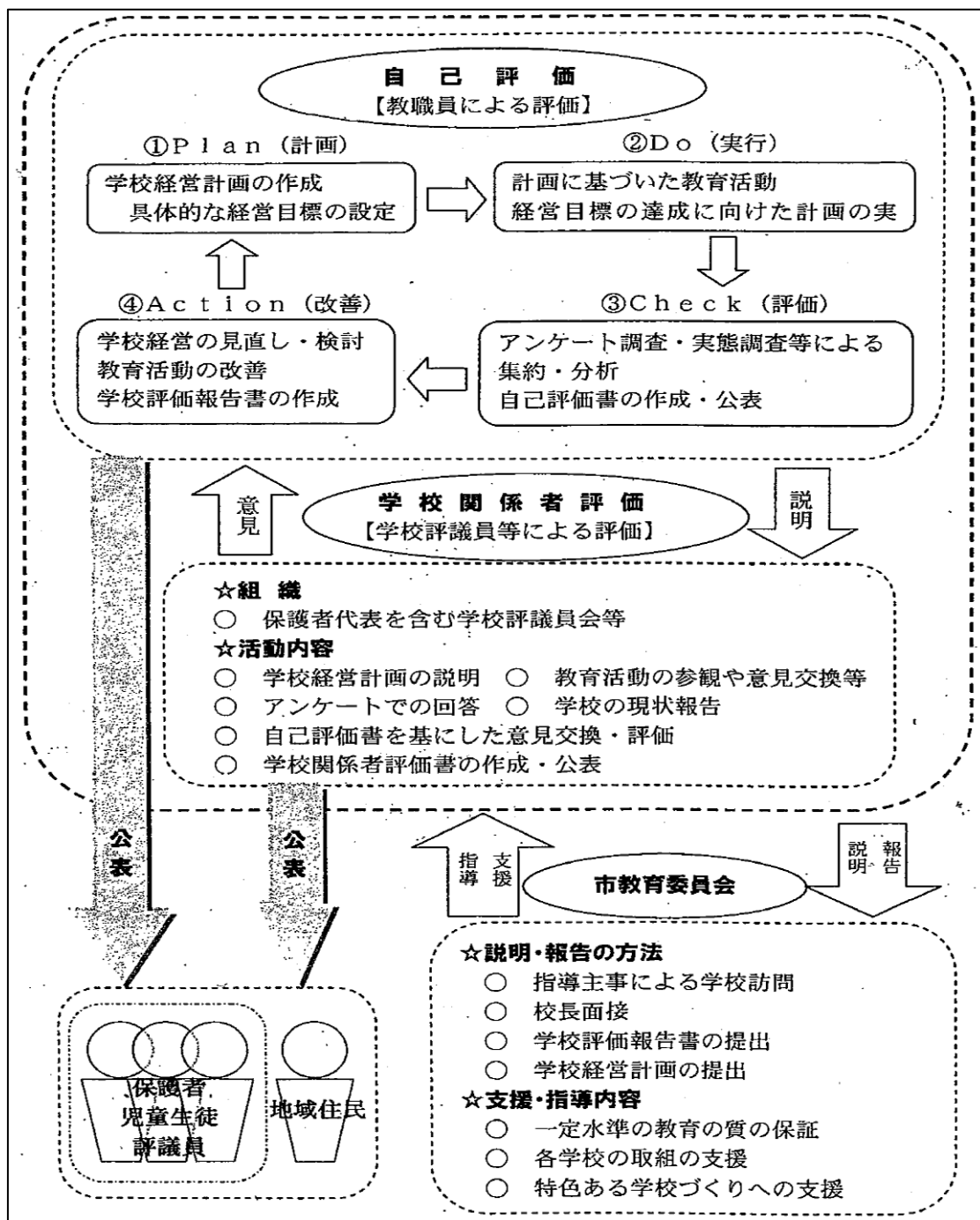
教育活動の改善

学校評価報告書の作成

上記のサイクルに、学校関係者評価、保護者・地域住民等とのコミュニケーション（情報発信等）、市教育委員会とのコミュニケーション（学校からの説明・報告、市教育委員会からの指導・支援）が適時に加わり、学校評価システムが構成されている。

これを図示したものが【図表 3-10-7】である。

【図表 3-10-7】 学校評価システム



(出所：豊橋市教育委員会「学校評価ガイドライン」)

(2) 行政評価

ア 制度の概要

行政評価とは、市民の視点に立った行政サービスを、効果的、効率的に提供することを目的として、行政運営の効果について目標を明確にして客観的な評

価を行い、その評価結果に基づく改善を次の行政運営の企画立案、実施に反映させる仕組みである。

豊橋市では、平成 13 年度より全ての事業を対象とした行政評価である「事務事業評価」が実施されている。また、平成 16 年度からは、事務事業の上位目的となる政策、施策を対象とした行政評価である「政策・施策評価」を導入し、「事務事業評価」と併せて一体的な評価が行われている。

平成 24 年度からは第 5 次豊橋市総合計画に掲げた 44 の「政策」と、「政策」を推進するために実施する個々の事業である「細事業」の 2 段階による新たな行政評価に取り組まれている。これら政策および細事業の評価結果は、「豊橋市政策分析報告書」としてまとめられ、豊橋市の Web サイトにて公表されている。

このうち、学校教育に関する事業の評価は、「学校教育の推進」という政策と、それに連なる 68 の細事業に対する評価としてなされている。

イ 平成 24 年度の市による分析結果

平成 24 年度決算を対象とした「豊橋市政策分析報告書」より、政策「学校教育の推進」についての政策および細事業の評価結果は以下のとおりであった。

(なお、「豊橋市政策分析報告書」にはこのほかにも様々なデータやコメントが記載されている。)

(ア) 細事業の評価結果

下表【図表 3-10-8】は、政策「学校教育の推進」についての主な細事業の「進捗評価」結果と今後の「方向性」の評価結果である。(なお、決算額は「主要施策成果報告書」による。)

【図表 3-10-8】政策「学校教育の推進」についての主な細事業の評価結果

細事業名	進捗評価	方向性	決算額
外国人児童生徒教育相談事業費	a	継続	65,869 千円
教育活動支援事業費	b	継続	113,688 千円
特別支援学校整備事業費	a	拡大	52,344 千円
英会話のできる豊橋っ子育成事業費	b	継続	113,423 千円
前芝中学校屋内運動場改築等事業費	a	継続	53,643 千円
学校健康診断事業費	b	継続	140,500 千円

(進捗評価結果 a : 順調に進んでいる b : 概ね順調に進んでいる

c : あまり順調に進んでいない — : 評価しない)

また、下表【図表 3-10-9】は、政策を構成するために実施する全ての細事業

の「進捗評価」結果と今後の「方向性」の集計結果がまとめられたものである。

平成 24 年度は、「学校教育の推進」という政策は 68 の細事業から構成されていた。進捗評価結果については、評価対象になじまないとして評価対象外となった 12 事業を除くと、56 事業中 53 事業と約 95%の事業が、順調に進んでいるか、概ね順調に進んでいるとの評価となっている。また平成 26 年度の事業の方向性は、68 事業中 64 事業と約 94%の事業が継続を予定されている。

【図表 3-10-9】政策「学校教育の推進」についての細事業の評価結果まとめ

		(参考) 平成 23 年 度	平成 24 年 度
対象事業数		93	68
進捗評価 結果	a	19	26
	b	38	27
	c	12	3
	—	24	12
細事業の 方向性	拡大	0	1
	縮減	0	0
	継続	88	64
	完了・廃止	5	3

(進捗評価結果 a : 順調に進んでいる b : 概ね順調に進んでいる

c : あまり順調に進んでいない — : 評価しない)

(イ) 政策の総合評価

「学校教育の推進」という政策について、総合評価として政策の成果を定性的に評価したものである。

平成 24 年度は、前年度に引き続き、概ね成果が上がっているとの評価であった。

【図表 3-10-10】政策「学校教育の推進」についての総合評価結果

	(参考) 平成 23 年度	平成 24 年度
評価結果	B	B

目標の到達度、事業の進捗率、社会経済状況等から総合的に判断し A～D の 4 段階で評価 (A : 成果が上がっている B : 概ね成果が上がっている C : あまり成果が上がっていない D : 成果が上がっていない)

ウ 豊橋市の評価手法について

豊橋市の行政評価手法については、企画部政策企画課作成の「行政評価要領」にまとめられている。それによると、豊橋市の行政評価は、「政策」と「細事業」の２段階評価とされ、それぞれの PDCA サイクルにて運用されている。細事業においては、実績に基づく進捗評価を行うとともに改革改善の推進を図り、政策については、定性的な分析と政策判断を重視した総合評価を行うとされている。

(ア) 細事業の評価手法

細事業の評価は、各事業について「細事業 PDCA シート」を作成していく形でなされている。当シートでは、事業の基礎データ、事業の目的、事業の実績、事業の分析および改善内容について記載される。

細事業は、まず下記の４つの類型に区分され、区分４を除き、それぞれの区分に応じた評価がされる。

【図表 3-10-11】 細事業の類型

類型		備考
1	ソフト事業	
2	ハード事業	工事のための補助金、一部の維持管理事業、修繕等を含む
3	その他事業	評価や改善がなじまない義務的な細事業で個別に決定
4	対象外事業	職員人件費や公債費など

事業の実績の記載の中で、事業の進捗評価がなされる。進捗評価は、下記の判断基準によってなされる。

a ソフト事業

事業進捗の目安となる指標を設定し、その指標の実績値の増減と、直接事業費の増減により、下表のとおり評価されている。なお、新規事業については前年度との比較ができないため、進捗評価はされない。

【図表 3-10-12】 ソフト事業の評価の基準

		決算		
		増加	横ばい	減少
実績値	向上	b	a	a
	横ばい	c	b	a
	悪化	c	c	b

進捗評価の説明

- a：順調に進んでいる
- b：概ね順調に進んでいる
- c：あまり順調に進んでいない

なお、上記評価は単純な前年度比較によっているため、必ずしも実態を反映した評価結果とならない可能性がある。例えば決算額が増加した場合、様々な要因が考えられるところではあるが、決算額が増加すれば、a 評価（順調に進んでいる）となることはなくなってしまう。

このような問題点への対応のため、細事業 PDCA シート上、特記事項の記載欄を設け、このようなケースにおいてはコメントを付すことで補完することとされている。

b ハード事業

ハード事業については、計画と比較した実績の進捗具合により評価されている。

【図表 3-10-13】ハード事業の評価の基準

順調に進んでいる	a
概ね順調に進んでいる	b
あまり順調に進んでいない	c

なお、ハード事業について、ソフト事業と違い決算額が考慮されていないのは、ハード事業はその性質上、お金をかければそれだけ当然に事業が進捗する性質のものであるため、評価の判断基準に含められていない。

c その他事業

評価や改善がなじまない義務的な事業のため、進捗評価は「－」として記載されている。

(イ) 政策の評価手法

政策の評価は、各政策について「政策分析レポート」を作成していく形でなされている。当レポートでは以下の事項について記載され、その内容は「政策分析報告書」に含められ開示されている。

- ・政策及び取組みの基本方針
- ・政策を取り巻く昨今の社会経済情勢及び関連データ

- ・政策推進上の重要課題
- ・取組みの目標
- ・まちづくりに関するアンケート結果平成 23.3 公表
- ・主な取組みと決算データ
- ・政策の総合評価
- ・今後の展開

政策の総合評価は、政策を構成する細事業の評価による定量的な判断に加え、政策を取り巻く昨今の社会情勢や政策推進上の重要課題、市民アンケートの結果、前年度の状況との比較や他都市の状況等を踏まえながら、政策全体の成果を定性的に判断してなされる。その際、判定理由も合わせて記載される。評価は下表の 4 段階評価でなされる。

【図表 3-10-14】政策の総合評価の基準

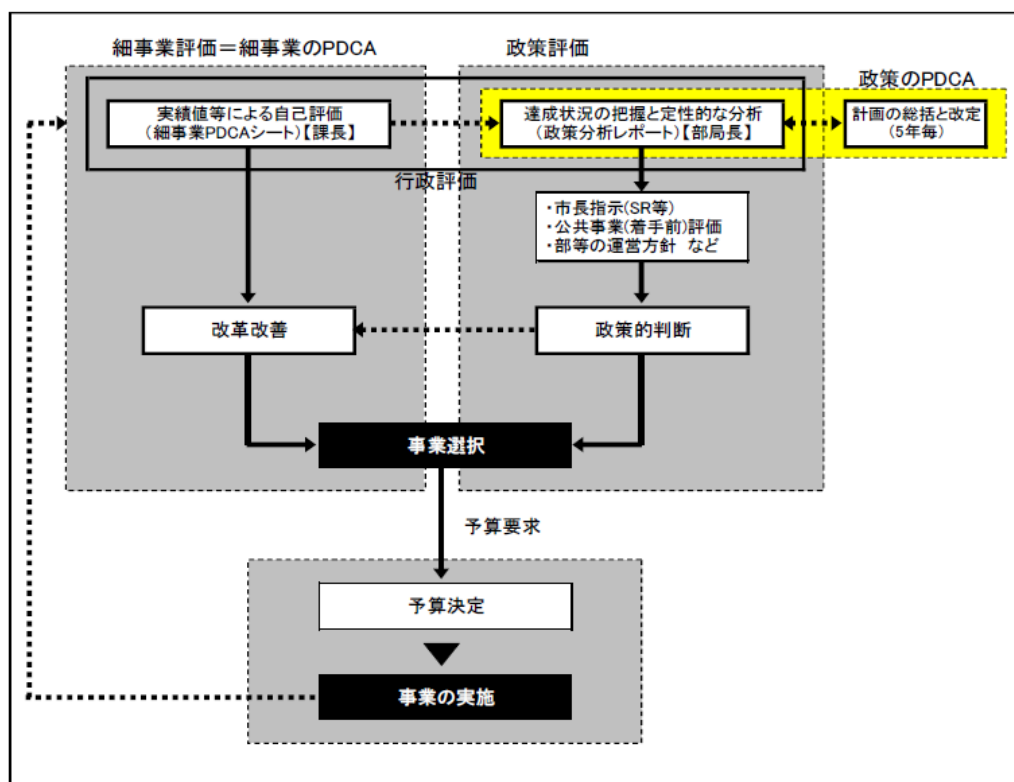
成果が上がっている	A
概ね成果が上がっている	B
あまり成果が上がっていない	C
成果が上がっていない	D

(ウ) 評価結果がどのように活かされているかについて

行政評価の結果については、市長も含めた上層部にも報告され、情報が共有されることになる。これら上層部のマネジメントにより、次年度の事業選択や予算要求に行政評価の結果が反映されてくることになる。

行政評価にかかる PDCA サイクルは下図のとおりである。

【図表 3-10-15】 行政評価にかかる PDCA サイクル



〔細事業の PDCA：実績評価－改革改善－事業選択－事業実施
政策の PDCA：政策分析－計画の総括－計画改定－政策推進〕

(出所：豊橋市企画部企画政策課「2013 行政評価要領」)

エ 行政評価（学校教育に係る部分）の検討結果

行政評価（学校教育に係る部分）の検討の結果、指摘・意見に該当する事項は発見されなかった。

11 学校給食に関する過年度包括外部監査の結果に対する措置状況の検討

豊橋市では、学校給食に関しては、平成 16 年度において包括外部監査が実施されている。そこで、過去の包括外部監査における措置状況を検討し、指摘・意見（以下、指摘事項等という）に対する措置が適切に行われ、期待された効果を挙げているかを検討した。

(1) 監査の方法

ア 監査対象および監査要点

平成 16 年度の包括外部監査における指摘事項等に対して措置を講じた場合はその措置が妥当であるか、措置を講じない場合はその理由が合理的であるか

イ 主な監査手続

- (ア) 担当課である保健給食課の担当者に対する平成 25 年度の状況についての質問
- (イ) 担当課である保健給食課が指摘事項等に対する措置方針を示した『平成 16 年度包括外部監査結果の対応について』、包括外部監査翌年度以降に公表された『豊橋市監査公表』および今回の質問に対する回答を裏付ける文書等の閲覧

(2) 監査の結果

平成 16 年度の包括外部監査において学校給食に関して 20 件の意見が発表された（指摘はなし）。豊橋市においては、指摘に対してのみならず、意見に対しても措置を講じている。

当該包括外部監査が実施されてから 9 年が経過しており、その間、北部共同調理場の PFI 手法による運営の開始（平成 22 年度より）、南部共同調理場の調理業務の委託への切り替え（平成 25 年 9 月より）が実施されるなど、当時の発見事項に対して長期的な対応が図られている点で評価できる内容も多かった。（ただし、新しい形態による運営の効果については今後も注視していく必要がある。）

しかし、個別的には、措置が講じられ公表されたものもあれば、措置が講じられたが公表されていないものもある。依然として未措置のままのものもある。また、措置済みとして公表されたものの中にも、意見の本来的な趣旨に鑑みて十分な措置が行われたとはいえ措置済みとするには不十分と考えられるものもある。

これは主に包括外部監査の指摘事項等への対応ルールの未整備に起因する

と考えられる。ただし、意見の中には意見として取り扱うべきかが不明確なものも一部あり、一概に自治体側にだけ要因があるとは言い切れない。

以下の表に、平成 16 年度の包括外部監査においてなされた意見への対応状況と当年度包括外部監査人による評価をまとめた。なお、各欄の意味は次のとおりである。

「公表」欄

- ：措置済みとして公表されたもの
- ×：公表がされていないもの

「当時の対応方針」欄

(保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」より)

- ：市として対応していく
- △：対応するか検討中
- ×：対応しない

「現在の状況」欄

- ：市として対応している
- △：検討のうえ対応しないこととした

「措置状況の評価」欄

- A：適切に措置され、公表もされている
- B：適切に措置されているが、公表されていないまたは公表内容が不十分
- C：適切に措置されているとは評価できない
- D：措置を講じていないが、その理由は合理的である
- E：措置を講じていないが、制度変更により、当時問題視された状況は解消済み
- F：措置を講じていない理由が合理的とはいえない
- Z：以下の理由により意見として取り扱うべきかが不明確であるため、措置状況の評価対象としない。
 - ・意見というよりは監査実施時点での不明事項である ((ㇶ))
 - ・自治体にどのような行動を求めているのかが不明確 ((ㇷ)、(ㇸ)、(ㇹ))

「指摘事項等」欄

- 指摘：当年度包括外部監査による指摘事項がある
- 意見：当年度包括外部監査による意見がある

【図表 3-11-1】平成 16 年度包括外部監査指摘事項等の措置状況の評価結果

記号	項目	公表	当時の 対応方針	現在の 状況	措置状況 の評価	指摘事項 等
(ア)	パートタイマーの活用	○	△	○	A	
(イ)	単独調理校の調理	○	項目なし	○	A	
(ウ)	給食協会への全面委託	×	△	○	B	指摘（ア）
(エ)	東部共同調理場の扱い	×	×	△	D	
(オ)	共同調理場と配送校の関係	×	△	△	D	
(カ)	調理員の勤務体制	○	○	○	C	意見（イ）
(キ)	将来の I T 化	○	△	○	A	
(ク)	価格決定方法の明確化	○	△	○	A	
(ケ)	単独入札への対応	×	○	○	B	指摘（ア）
(コ)	物資選定委員会のあり方	×	△	○	B	指摘（ア）
(サ)	余剰金の扱い	×	×	△	E	
(シ)	配送業務委託契約の内容	×	○	○	F	意見（イ）
(ス)	配送業務委託契約の内容（人件費）	×	△	○	B	指摘（ア）
(セ)	配送業務委託契約の内容（配	○	○	○	A	意見（ウ）

記号	項目	公表	当時の 対応方針	現在の 状況	措置状況 の評価	指摘事項 等
	送車両代 金の支払 方法)					
(㍶)	配送業務 委託契約 の内容(配 送車の維 持管理費)	×	○	○	Z	
(㍷)	食べ残し の意味(学 校教育)	×	○	○	Z	
(㍸)	食べ残し の意味(主 食の量の 削減に伴 う留意点)	×	×	△	D	
(㍹)	食べ残し の意味(栄 養士のさ らなる努 力)	×	○	○	Z	
(㍺)	食べ残し の意味(共 同調理場 のあり方)	×	項目なし	△	Z	
(㍻)	食べ残し の意味(主 食の残食 処理)	×	×	△	D	

20 個中 4 個が「意見として取り扱うべきかが不明確」であるといえ、措置状況を評価する以前の段階にあった。「意見として取り扱うべきかが不明確」と判断した理由として、意見というよりは監査実施時点での不明事項である、自治体にどのような行動を求めているのかが不明確である、という点を挙げた。意見内容について、当時の外部監査人と担当課とのコミュニケーションが不足しており、事実関係の確認、建設的な改善提案の協議が十分に行われなかったのではないかと推察される。

監査結果の報告の提出を受けた行政、議会などは、指摘事項等について真摯に受け止め、対応措置を講じるなどして実際の行政に活かして初めて、包括外

部監査は有効に機能するといえる。したがって、外部監査人は担当課と適切にコミュニケーションを取り、問題点を共有し、実行可能性のある改善提案を提示するよう努めなければならない。

措置状況の評価として「適切に措置されているが公表されていない、または公表内容が不十分」と評価したものが4個（(ウ)、(ケ)、(コ)、(ス)）、「適切に措置されているとは評価できない」と評価したものが1個（(カ)）、「措置を講じておらず、その判断には同意できない」と評価したものが1個（(シ)）ある。これらは主に包括外部監査の指摘事項等への対応ルールの未整備に起因すると考えられるため、指摘事項等の対象とした。

また、指摘事項等の措置は担当課で完結すればよく、それ以上は要求されていないが、全庁的に展開していったほうがよい指摘事項等であるならば、その旨、意見の対象とした（(セ)）。

ア 指摘事項等の措置状況の管理について【指摘】

地方自治法第252条の38第6項には、「前条第五項の規定による監査の結果に関する報告の提出があつた場合において、当該監査の結果に関する報告の提出を受けた包括外部監査対象団体の議会、長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会又は委員は、当該監査の結果に基づき、又は当該監査の結果を参考として措置を講じたときは、その旨を監査委員に通知するものとする。この場合においては、監査委員は、当該通知に係る事項を公表しなければならない。」と規定されており、担当課は措置結果を監査委員に通知しなければならないし、監査委員は、措置結果を公表する義務を負っている。

しかし、学校給食に関する平成16年度包括外部監査の結果に対する措置状況を検討したところ、適切に措置されているが、公表されていないケースがあった（(ウ)、(ケ)、(コ)、(ス)）。

その理由を担当課である保健給食課に質問したところ、監査委員事務局から平成16年度包括外部監査の未措置項目として指摘がなく、当該意見が未措置であるとの認識がなかったためということであった。

<改善提案>

指摘事項等への措置状況の管理は第一義的には担当課が実施すべきと考えられるため、その旨を明確化すべきである。

担当課が識別している指摘事項等の網羅性を包括外部監査報告書との突き合わせにより監査委員が確認し、担当課と監査委員が同一の管理表に基づいて措置状況を管理すべきである。

イ 措置方針や措置報告の妥当性評価のためのルールについて【意見】

意見の本来的な趣旨に鑑みて十分な措置が行われているとは言えないにもかかわらず、措置済みとしているケースがあった（(カ)）。講じられた措置は表面的なもので、効率化という目的を達成できていない。しかし、当年度包括外部監査人としては、当該意見が求める行動が極端に管理主義的であり、そのまま実行に移すことは容易でないと考えているため、そのこと自体を問題視するわけではない。

指摘事項等が求める行動をそのまま実行に移す必要はないが、その内容について真摯に受け止め、議論し、現実的な対応を模索すべきである。現状が最適と判断したなら現状維持という選択肢もありうるし、別のやり方が現実的と判断したならそうすればよい。いずれにせよ、検討過程を残し、根拠を示したうえで正々堂々と行動することが重要である。加えて、担当課が指摘事項等に対し誠実に対応しているか、担当課以外の者が評価することが重要である。

また、措置を講じていない理由が合理的とはいえないケースがあった（(シ)）。上述の（カ）同様、担当課の誠実な対応と担当課以外の者による評価が求められる。

<改善提案>

措置方針や措置報告が指摘事項等の本来的な趣旨に鑑みて適切であると判断した根拠について担当課に説明責任を課し、監査委員がその説明が説得的であるかどうか評価し事後的にも参照できるようにする仕組みを整備することが望ましい。

ウ 指摘事項等への措置の全庁的な展開について【意見】

豊橋市においては、指摘事項等の措置は担当課で完結すればよく、原則、他の所管課の調査はしていない。しかし同様の改善余地は他の所管課にも潜んでいる可能性もある。

<改善提案>

より大きな効果が期待されるのであれば、担当課に限定するのではなく、全庁的に展開することが望ましい。

(3) 措置状況の個別検討

(ア) パートタイマーの活用

a過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	(略) 昭和 60 年 1 月、都道府県教育長宛の当時の文部省体育局長通知「学校給食業務の運営の合理化について」において、パートタイマーの活用が提案されている。<u>全般的な管理業務には常勤の職員を充てる必要はあるが、パートタイマーで充分賄える作業が多い。豊橋市は調理員にパートタイマーを採用していないが、将来的にはパートタイマーの活用を考えるべきである。</u> (略) 豊橋市は 4 箇所の調理場に 93 人、単独調理校に 6 人の計 99 人の調理員（豊橋市の職員）を配置している。このうち 40 人、約 4 割は（略）平成 20 年度までに定年退職を迎える予定である。最終的に、調理員の職員とパートタイマーのバランスをどの程度にするかは将来の検討課題である。しかし、<u>当面は調理員の退職があっても、職員としての調理員を補充せず、必要ならばパートタイマーを充てるべきである。</u>
区分	意見
公表文書	豊橋市監査公表第 5 号
公表日	平成 17 年 8 月 1 日
指摘事項等 (公表文書より 引用)	豊橋市は調理員にパートタイマーを採用していないが、将来的にはパートタイマーの活用を考えるべきである。 当面は調理員の退職があっても、職員としての調理員を補充せず、必要ならばパートタイマーを充てるべきである。
措置結果 (公表文書より 引用)	調理業務の一部を嘱託化により対応した。平成 16 年・17 年度でそれぞれ 3 名ずつの計 6 名
現在の状況	嘱託職員は北部共同調理場の場長 1 名となり、調理員の補充は、再任用職員や臨時職員の採用で対応している。再任用はフルタイムではない。1 年の辞令。週 30 時間勤務（8 時 15 分～15 時 15 分）。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

平成 16 年度と平成 24 年度の各共同調理場に配置されている人員数および人件費を比較すると下表のとおりである。なお、北部共同調理場については平成 22 年度より PFI³手法による運営を実施（契約締結相手先は豊北学校給食株式会社）しているため、区分して比較している。

³ PFI (Private Finance Initiative : プライベート・ファイナンス・イニシアティブ) とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法である。

【図表 3-11-2】 南部・西部・東部共同調理場の配置人員数および人件費

年度	職員	再任用	嘱託	アルバイト	人員計	人件費(千円)
平成 16 年	75	0	2	0	77	637,138
平成 24 年	56	11	0	10	77	454,485
増減	Δ19	11	Δ2	10	0	Δ182,653

【図表 3-11-3】 北部共同調理場の配置人員数および人件費

年度	職員	再任用	嘱託	アルバイト	人員計	人件費(千円)
平成 16 年	23	0	1	0	24	196,376
平成 24 年	0	0	1	0	1	131,406
増減	Δ23	0	0	0	Δ23	Δ64,970

南部・西部・東部共同調理場については人員計では増減がないが、内訳が顕著に変化しており、職員の減少を再任用職員や臨時職員（アルバイト）で補う方法となっている。

再任用職員は正規職員と同じ内容の調理業務等を行うが、人件費は低く抑えられている。事務事業評価の指標によると正規職員、再任用職員の 1 人当たり人件費はそれぞれ 8,000 千円、3,000 千円となっている。

結果、平成 24 年度の上記 3 共同調理場の人件費は平成 16 年度よりも 182,653 千円、割合にして 28%減少しており、コスト削減がなされている。

なお、当該意見では、個々の業務の関連性が低いとため、別々にパートタイマーを採用し、効率化を図るべきと提案している。これに対し、豊橋市は再任用職員を採用することで対応している。

再任用職員の給与は正規職員の約 3 分の 1 だが、パートタイマーと比較すると高いことは事実である。しかし、本格的な高齢社会に対応し高齢者の知識・経験を社会において活用していくという高齢者雇用の推進とともに、平成 6 年の公的年金制度の改正により、満額年金の支給開始年齢が平成 13 年度以降、段階的に引き上げられることとなった改正にあわせ、60 歳台前半の生活を雇用と年金の連携により支えることができるようにしていくという二つの目的を有する現行の再任用制度の趣旨に鑑み、市の対応は意見の趣旨を損なうものではないと考えられる。

次に、北部共同調理場であるが、上述のとおり平成 22 年度より PFI 手法による運営を実施しており、人員は嘱託職員の場合 1 名のみとなっている。

場長の人件費と豊北学校給食株式会社へ支払うサービス購入料の人件費部分の合計を平成 24 年度の北部共同調理場に係る人件費とした場合、平成

16年度よりも64,970千円、33%減少しており、コスト削減がなされている。
平成16年度の人件費には外部委託している配送業務に係る人件費は含まれていないが、サービス購入料の人件費部分は配送業務に係る人件費も含まれているため、実際の削減額はさらに大きいと考えられる。
以上より、適切に措置されていると判断した。

(イ) 単独調理校の調理

a過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成16年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	(略) 共同調理場の調理員1人当たりの調理数は単独調理校の2倍強である。(略)。 共同調理場で給食協会のパートタイマーが行う補助業務(野菜の下処理等)を単独調理校では調理員が行っていること、給食の配送業務が不要なこと等の単独調理校のメリットを割り引いても、効率性の観点からみれば共同調理場方式のほうが優れている。 しかし、単独調理校の給食には共同調理場の給食にはないよさがある。調理員と児童生徒が身近に結ばれているため、児童生徒の好みを簡単に知ることができる。このため、共同調理場で一律に調理する場合に比べ、児童生徒の好みに合わせた味付けで調理することができる。特に単独調理校は小学校であるから、小学生に合わせた味付けが可能である。単独調理校にはこうした利点があるものの、<u>コストの観点、特に調理員の有効活用の観点から、また共同調理場を利用している学校との公平感を図るためにも、将来的には単独調理校の給食を共同調理場方式に切り替えるべきである。</u>
区分	意見
公表文書	豊橋市監査公表第5号
公表日	平成17年8月1日
指摘事項等 (公表文書より 引用)	学校給食調理業務で単独調理校はコストの観点、特に調理員の有効活用の観点から、また共同調理場を利用している学校との公平感を図るためにも、将来的には単独調理工(原文まま)の給食を共同調理場方式に切り替えるべきである。
措置結果 (公表文書より 引用)	現在単独調理校として2校残っているが、共同調理場へ吸収することで、準備を進めている。共同調理場への吸収は、平成18年2学期から。
現在の状況	豊橋高校(夜間定時制)以外は共同調理場へ吸収されている。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

平成18年9月より小学校の単独調理校2校はいずれも共同調理場に吸収されている。単独調理校に配置していた職員を共同調理場に配置換えし、共同調理場の職員増加分はアルバイトを減らすことで調整している。人員数は純減であり、年換算で約8,600千円の節約効果があった。

【図表 3-11-4】単独調理校（向山小・松葉小）廃止に伴う人員数の推移

採用形態	平成 17.4	平成 18.4	平成 18.9	平成 19.4
職員	112	103	103	97
嘱託または再任用	8	10	10	16
アルバイト	0	7	1	1
合計	120	120	114	114

措置の結果、単独調理校は豊橋高校 1 校のみとなっている。豊橋高校について単独調理校としている理由は以下のとおりである。

豊橋高校の給食は、夜間定時制の生徒・教師等を対象に 1 日 180 食余りを提供している。

調理も 13 時から開始し、16 時頃に配食、17 時 30 分過ぎから洗浄となっているため、基本的に共同調理場の調理作業時間帯とは異なっている。

また、共同調理場にある釜などの厨房設備では、豊橋高校だけの食数では、少なすぎて調理ができない。学校給食衛生管理基準（2）①共通事項四により調理後 2 時間以内に喫食をしなければならないので、作り置きができない。

以上のことから豊橋高校の給食については、単独調理校でないと提供が困難である。

平成 16 年度包括外部監査における意見は小学校の単独調理校に対するものであり、また豊橋高校については上記事情により共同調理場への吸収が困難な事情があるため、単独調理校としていることには合理的な理由があるといえる。

以上より、適切に措置されていると判断した。

(7) 給食協会への全面委託

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	学校給食では、個々の業務が独立し、時間的および場所的に分割されており、異なる要員が担当しても業務に支障を生じない。学校給食では、パートタイマーを採用しやすい環境とメリットを有している。 (略) 豊橋市の職員が担当している調理業務は一部常勤職員(管理者)を配置すれば、パートタイマーで対応可能である。パートタイマーならば、夏休み、冬休み等の学校給食のない期間中には、必要な時にのみ勤務してもらうことができる。パートタイマーであれば、決め細かい作業計画を立て、その作業計画に見合った人員を採用すればよいので、勤務時間は現在の調理員の勤務時間より短縮可能である。
---	--

	調理員の一部にパートタイマーを採用するのであれば、豊橋市が採用するのではなく、給食協会で採用するほうが手数を要しない。(略) 豊橋市がパートタイマーを採用し、管理することになると、規模が大きいだけに細かい点まで目が行き届かなくなる恐れがある。 <u>調理業務にパートタイマーを採用すれば、パートタイマーの絶対数はさらに増加するので、その比重が大きくなる。そうなれば、調理業務を含めたすべての業務を給食協会に委託することが考えられる。</u> 豊橋市は配送業務を業者に委託している。すべての業務を給食協会に委託することには、配送業務の委託も含まれる。(略) なお、現時点では、共同調理場の業務を委託するとすれば、給食協会が望ましい。しかし、調理施設の民間委託は進んでいるから、さらなる効率化を図ることが可能な業者がいれば、その業者に委託することも考えられる。
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より引用)	公表なし
現在の状況	北部共同調理場については、平成 22 年度より PFI による運営を実施している。また、南部共同調理場については平成 25 年度 9 月より調理業務を委託している。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見への対応方針として以下のとおり記載されている。

「給食調理業務のパートタイマーの採用について、学校給食の調理業務の直営の維持か委託化への決定が必要になることから学校給食共同調理場の建替時に委託化も含め検討を行っていく。」

意見の要旨は、調理業務に従事する豊橋市職員を減らし、豊橋市学校給食協会側で採用したパートタイマーを活用していくべきであり、これを推し進めていくとパートタイマーの比重が大きくなるので、いっそのこと調理業務を含めたすべての業務を豊橋市学校給食協会に委託することも検討すべきというものであるから、当該方針は指摘事項へ呼応したものとなっている。

当該方針に従い、北部共同調理場については平成 22 年度より PFI 手法による運営を実施しており、また、南部共同調理場については平成 25 年度 9 月より調理業務を委託している。東部と西部については従来どおり調理業務

は直営のままである。

北部共同調理場に PFI が導入された理由は、平成 13 年度に建て替えられた南部共同調理場を除き、いずれも開設年月から 20 年以上が経過し、建替等の更新期が迫ってきており、衛生基準も古いものであることから、開設年月の古い共同調理場から、順次建替等更新を行っていく必要があり、南部を除く 3 共同調理場のうち最も古かったのが北部共同調理場であったためである。

南部共同調理場の調理業務について委託に切り替えることとなった経緯は以下のとおりである。

学校給食調理業務委託については、豊橋市行財政改革プラン（平成 23 年 2 月）において、「学校給食料理業務における民間活力導入の拡大」として教育部の部局別行動計画に位置付けられている。

平成 22 年 4 月に運用が開始された PFI 事業の北部共同調理場について、給食の遅配や児童生徒が給食を食べられないような事案もなかったことから安全性や確実性において問題がないこと、また人件費などのコスト面においても効果があることを検証できたので、他の共同調理場においても調理業務委託を導入しても支障がないと判断された。

当時、具体的な新場の建設予定がないため、既存施設を活用した調理業務委託の導入を考えた場合、南部共同調理場は平成 13 年度にドライシステム（※）の調理場として建替え、平成 23、24 年度と水廻り、配管等を補修、整備したので、直営 3 場の中では一番調理業務委託を行える環境が整っていた。

※ドライシステムとは古い厨房施設に見受けられる床が水浸しになっている方式（＝ウェットシステム）ではなく、床に水を流さずに乾いた状態で調理や洗浄作業を行う方式のことで、衛生面、節水面での効果がある。

北部について PFI、南部について調理業務委託となっており、形態が異なるのは、北部は建物の建替が必要だったためである。残りの共同調理場については直営・PFI・委託いずれがより適切か比較したうえで検討していく予定とのことである。

次に北部共同調理場における調理業務形態変更の効果について検討する。

北部共同調理場と東部共同調理場、西部共同調理場の 1 食当たりの人件費は以下のとおりとなっている。

【図表 3-11-5】1 食当たりの人件費（平成 24 年度）

項目	北部共同調理場	東部共同調理場	西部共同調理場
人件費相当額（A）	131,406 千円	232,897 千円	181,983 千円

延給食数 (B)	1,433,539 食	1,883,054 食	1,515,122 食
1 食当たり (A/B)	92 円/食	124 円/食	120 円/食

※南部の調理業務委託は平成 25 年 9 月以降であるため比較対象外としている。

北部共同調理場の 1 食当たりの人件費は他の共同調理場の約 8 割となっており、コスト削減効果が現れている。

以上より、適切に措置されていると判断した。

ただし、上表のとおり、措置結果の公表はされていないため、(2)監査の結果に記載のとおり指摘事項とする。

(エ) 東部共同調理場の扱い

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	東部共同調理場で実際の調理数は 9 千 3 百食であり、西部共同調理場と同数である。しかし、2 棟（東棟と西棟）に別れているため、ほかの 3 つの共同調理場の調理員 22 人（平成 16 年度）に対し、東部共同調理場は 27 人と 5 人多く配置されている。 東部共同調理場の 2 棟には、調理員 27 人中、総括業務長を除く 26 人の半数、13 人が各棟に配置されている。すなわち、東棟と西棟 13 人ずつの調理員でおのおの 4 千 6 百食強を調理している。 <u>東西両棟のいずれかを閉鎖し、閉鎖した棟で調理している 4 千 6 百食をほかの調理場に振り向けることは考えられないか。</u>閉鎖した棟の調理員をほかの調理場に振り向けると、必要となる調理員の数は 9 人（$4,500 \div 500$）で足りる。13 人から 9 人を指し引いた 4 人の調理員がほかの職場に移動することが可能となる。 例えば、東部共同調理場の 2 棟はそれぞれ 7 千食の調理能力がある。東西いずれか 1 棟を閉鎖し、ほかの 1 棟の調理数を 1 千 7 百食増やし、6 千 3 百食程度に引き上げる。現在調理している東部共同調理場の 9 千 3 百食から、いずれかの棟で調理することになる 6 千 3 百食を控除した 3 千食をほかの共同調理場に振り向ける。この場合、東部共同調理場を除く 3 つの共同調理場で、1 千食ずつ増加させてもよい。また、東部共同調理場の調理数の増加を 1 千 8 百食でなく、1 千食程度にする。残りを最新の設備を有する南部共同調理場に優先的に配分することも考えられる。
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より 引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より)	公表なし

引用)	
現在の状況	包括外部監査人と市との見解が異なるため、措置を講じていない。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見へは対応しないことになっている。その理由として以下のとおり記載されている。

「学校給食は調理から 2 時間以内に喫食しなければならずまた、配送車を必要最低限の台数としているため、2 回に分け給食を作り配送をおこなっている。

食数を変更するには、調理手順の方法の変更とともに各小中学校への配送距離、時間の制限、受け入れ場所により配送車の種類が異なるなどの配送車の台数、種類の変更、受け入れ場所の工事等が必要となり、現在の体制では東部共同調理場の 1 棟を閉鎖し振り分けすることはできない。」

保健給食課の見解は、平成 16 年度包括外部監査の東部共同調理場の扱いに関する意見は机上では可能かもしれないが、実際に実行するとすると種々の制約が障壁となりそれほど簡単には対応できないということになる。

平成 16 年度包括外部監査での意見は、調理員 1 人あたりの調理食数に着目して効率化の余地があるので検討してはどうかと提言しているが、実行するにあたって問題となる衛生上の制約や設備上の制約の存在を識別しておらず、当然のことながら実行可能な改善提案を提示するには至っていない。

以上より、見解が異なるため措置を講じないとする市の判断に同意する。

(4) 共同調理場と配送校の関係

a過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	<u>共同調理場から近隣する学校に給食が配送されているとは限らない。</u> (略) こうした事実から、<u>共同調理場と配送校の関係を見直す必要がある。</u>配送校はできるだけ近い共同調理場から行うことを原則とするが、この際に考慮すべき事項がある。 a. 各共同調理場の調理能力 各共同調理場からできるだけ近い学校に給食を配送することを原則とすると、南部共同調理場のように調理能力を超える調理場が生ずる。南部共同調理場は豊橋市の中心にあり、近隣に多くの学校があるからである。したがって、共同調理場の調理能力に見合う調整が必要になる。 各共同調理場の近隣にある小中学校の児童生徒数が将来どのように変わってゆくかを見定めることも必要である。
---	---

	b. 調理員の配置 調理員を合理的に配置する。各共同調理場の調理数に見合った調理員を配置する。この場合、新鋭の設備を有する南部共同調理場などは、前掲の保健体育審議会学校給食分科審議会の報告に基づく基準人員数を弾力的に運用する。 c. 配送車の制限 共同調理場で調理した給食は配送車で、調理場から小中学校に配送する。各小中学校の給食の受入設備の構造が統一されていないため、給食の配送にパワーゲート（コンテナを載せて、高さ調整の可能な装置）を装備した車両を利用せざるをえない学校がある。豊橋市は共同調理場の配送地域内の学校の受入設備に対応して、各共同調理場にパワーゲート車を配置している。このため、各共同調理場から配送する学校を簡単には変更できない。 しかし、車両の購入に要する費用は人件費に比較すれば安価である。パワーゲート車は、調理員 1 人の年間人件費の 7 割程度で、パワーゲートなしの車両ならば、調理員 1 人の年間人件費の半額程度で購入可能である。 各共同調理場の現有の配送車の種類および台数が制約となり、共同調理場の調理数が変更できない場合でも、職員の削減が可能ならば、新たに配送車を購入することも考えられる。配送車が制約になるとの理由で、効率化ができないと一方的に考えるのは好ましくない。 また、各共同調理場の車庫の広さも問題となる。現在は各共同調理場の車庫が一杯になっている。配送車を移動すると、車庫の収容数も考えなければならない。
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より引用)	公表なし
現在の状況	単独から共同になった 2 校（向山小学校、松葉小学校）については比較的近い共同調理場から配送している。その他については現状を見直すべき積極的な理由が生じなかったため、措置を講じていない

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

単独から共同になった 2 校を除くと、見直しは行われていない。保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見

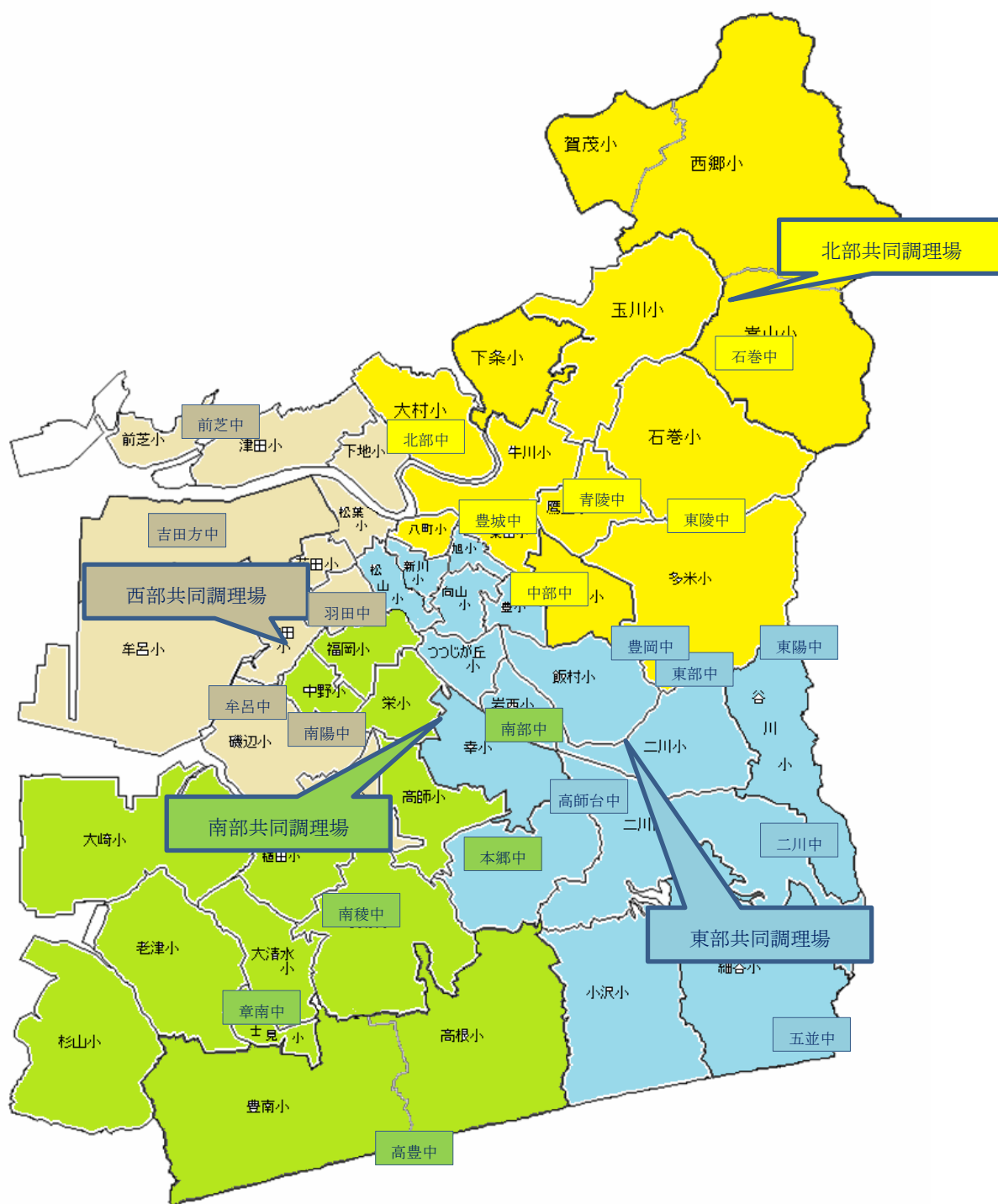
への対応方針として以下のとおり記載されている。

「配送校の入れ替えは、各調理場の食数のバランスや単独調理校の共同調理場への吸収もあることから調理手順、配送計画の変更も行い見直しを考えていきたい。」

しかしながら、共同調理場と配送校の関係はそれぞれ理由があって決められており、また児童生徒数の緩やかな逡減状況下において、共同調理場の設備以上のコンテナが必要となるといった現状を見直すべき積極的な理由が生じなかったため、実施していないとのことである。

各学校と共同調理場の位置関係を地図上で示すと【図表 3-11-6】のとおりである。

【図表 3-11-6】各学校と共同調理場の位置関係



また、各学校ごとに最も近い共同調理場と実際に配送されている共同調理場および両者が異なる理由は以下のとおりである。

【図表 3-11-7】 共同調理場と配送校について（小学校）

番号	小学校名	最も近い共同調理場(A)	実際配送している共同調理場(B)	(A)と(B)が異なる理由
1	岩 田	東部	北部	平成 9.4 新設校に伴い全体の食数等を勘案して変更(東部⇒北部)
2	豊	東部	東部	一致
3	東 田	東部	北部	昭和 58 年以前より現共同調理場の配送校となっているため不明 ※ 愛知県教育委員会に提出する学校給食変更届(共同調理場の配送校の変更)で、現存する決裁書が昭和 5 8 年 4 月変更分までであった。
4	八 町	東部	北部	平成 3.4 単独校廃止に伴い全体の食数等を勘案して変更(西部⇒北部)
5	松 葉	西部	西部	一致
6	花 田	西部	西部	一致
7	松 山	南部	東部	平成 18.7 単独校廃止に伴い今後のコンテナ数予測により変更(南部⇒東部)
8	新 川	南部	東部	平成 18.7 単独校廃止に伴い今後のコンテナ数予測により変更(南部⇒東部)
9	羽根井	南部	西部	平成元.4 単独校廃止に伴い西部共同調理場に編入
10	下 地	西部	西部	一致
11	大 村	北部	北部	一致
12	津 田	西部	西部	一致
13	牟 呂	西部	西部	一致
14	汐 田	西部	西部	一致
15	吉田方	西部	西部	一致
16	高 師	南部	南部	一致
17	幸	東部	東部	一致

番号	小学校名	最も近い共同調理場(A)	実際配送している共同調理場(B)	(A)と(B)が異なる理由
18	芦 原	南部	西部	平成 2.4 新設校に伴い全体の食数等を勘案して変更(南部⇒西部)
19	福 岡	南部	南部	一致
20	中 野	南部	南部	一致
21	磯 辺	南部	西部	昭和 58 年以前より現共同調理場の配送校となっているため不明
22	大 崎	南部	南部	一致
23	野 依	南部	南部	一致
24	植 田	南部	南部	一致
25	牛 川	北部	北部	一致
26	鷹 丘	東部	北部	昭和 58 年以前より現共同調理場の配送校となっているため不明
27	下 条	北部	北部	一致
28	多 米	東部	北部	昭和 58 年以前より現共同調理場の配送校となっているため不明
29	岩 西	東部	東部	一致
30	飯 村	東部	東部	一致
31	つつじ	東部	東部	一致
32	旭	東部	東部	一致
33	栄	南部	南部	一致
34	天 伯	東部	東部	一致
35	大清水	南部	南部	一致
36	富士見	南部	南部	一致
37	向 山	東部	東部	一致
38	前 芝	西部	西部	一致
39	西 郷	北部	北部	一致
40	玉 川	北部	北部	一致
41	嵩 山	北部	北部	一致
42	石 巻	北部	北部	一致
43	谷 川	東部	東部	一致
44	小 沢	東部	東部	一致
45	細 谷	東部	東部	一致
46	二 川	東部	東部	一致

番号	小学校名	最も近い共同調理場(A)	実際配送している共同調理場(B)	(A)と(B)が異なる理由
47	二川南	東部	東部	一致
48	豊 南	南部	南部	一致
49	高 根	南部	南部	一致
50	老 津	南部	南部	一致
51	杉 山	南部	南部	一致
52	賀 茂	北部	北部	一致

【図表 3-11-8】共同調理場と配送校について（中学校）

番号	中学校名	最も近い共同調理場(A)	実際配送している共同調理場(B)	(A)と(B)が異なる理由
1	豊 岡	東部	東部	一致
2	東 部	東部	東部	一致
3	東 陽	東部	東部	一致
4	中 部	東部	北部	昭和 63.4 新設校に伴い全体の食数等を勘案して変更(西部⇒北部)
5	豊 城	東部	北部	昭和 61.4 新設校に伴い全体の食数等を勘案して変更(西部⇒北部)
6	青 陵	東部	北部	昭和 58 年以前より現共同調理場の配送校となっているため不明
7	東 陵	東部	北部	平成 9.4 新設校として北部共同調理場に編入
8	羽 田	西部	西部	一致
9	牟 呂	西部	西部	一致
10	吉田方	西部	西部	一致
11	南 部	南部	南部	一致
12	高師台	東部	東部	一致
13	南 陽	南部	西部	昭和 60.4 新設校として西部共同調理場に編入
14	本 郷	南部	南部	一致
15	南 稜	南部	南部	一致

番号	中学校名	最も近い共同調理場(A)	実際配送している共同調理場(B)	(A)と(B)が異なる理由
16	北 部	西部	北部	平成 18.7 単独校廃止に伴い今後のコンテナ数予測により変更(西部⇒北部)
17	前 芝	西部	西部	一致
18	石 巻	北部	北部	一致
19	二 川	東部	東部	一致
20	五 並	東部	東部	一致
21	高 豊	南部	南部	一致
22	章 南	南部	南部	一致

以上からわかるように、どの共同調理場から配送するかは距離だけでなく各共同調理場の食数のバランスや調理能力を考慮して決定されている。一部理由が不明となっているものもあるが、地図上で見ると明らかな不合理性は認められない。

以上より、現状を見直すべき積極的な理由が生じなかったため、措置を講じていない市の判断に同意する。

(h) 調理員の勤務体制

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	(略) 学校給食の調理員は 1 日 1 食(昼食)の副食のみ、しかも長期間の夏休み等がある特異な勤務形態となっている。この結果、午後の勤務時間の一部と調理を要しない日の勤務時間に、調理員本来の作業とは異なる作業(調理場外の清掃、器具の修理等)を行っている。(略) <u>こうした時間については、あらかじめ計画を作成し、その作業内容を明らかにする。そのためには、責任者(主に業務長)は主要な作業に要する延べ作業時間(何人で何時間必要か)を把握しておく。夏休みの期間に行う食器の研磨作業、食器かご等の洗浄・修理等に要する延べ時間を把握した上で、作業計画を作成し、計画と実施状況を対比する。</u> 現在、各共同調理場で作成されているような作業内容のみを記載した計画書もしくは実施書では充分とは言えない。 業務長の主要な業務はこうした計画を作成することである。業務長は作業内容を把握し、計画書を作成する。各調理員に 1 日の作業を適切に割り振る。仕事量を適切に割り振り、なお余力が生ずるのならば、
---	--

	別の作業を考える必要がある。また、本庁でもその対策を立てる必要がある。 (略)
区分	意見
公表文書	豊橋市監査公表第 5 号
公表日	平成 17 年 8 月 1 日
指摘事項等 (公表文書より引用)	調理員の勤務体制での調理員の日々の作業状況は「調理計画および日誌」に記載されている。これを閲覧すると、午前中の作業に関しては、作業実施者、作業の終了時刻等が詳細に記載されている。これに反し、午後の作業に関する記載は明瞭ではない。作業分担、作業内容、作業終了時刻等の記載は不十分である。
措置結果 (公表文書より引用)	「午後の作業」や「調理を要しない日」については、各調理場で様式や記載内容が異なり内容も詳細に記載されていなかったため、様式や記載方法等を統一し作成した。夏休み等、給食がない期間においても、様式を作成し対応した。
現在の状況	措置結果のとおり

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

措置結果には、様式整備についてのみ記載されているが、意見の趣旨は様式整備ではなく、調理員の調理以外の業務が明確に管理されていないため実施すべきというものであり、これに真正面から対応するならば、計画の作成・計画と実績の比較等による管理に関する事項が措置の中心にならなければいけない。

東部共同調理場における夏季作業計画表（平成 24 年度）を閲覧したところ、作業項目の記載のみであり、作業に要する人数や時間数の記載はなかった。また西部共同調理場における作業日誌（平成 24 年 7 月 23 日～8 月 31 日）を閲覧したところ、夏休み中に実施した作業内容が記載されているものの、作業人数や時間数までを網羅したものではなかった。いずれも簡素なものであり、計画と実績の比較管理に利用できる内容とはなっていなかった。

つまり、外部監査人の意見の本来的な趣旨に鑑みて十分な措置が行われているとは言えず、適切に措置がなされたとは評価できない。

ただし、当年度包括外部監査人としては、当該意見の提案は相当管理主義的であり、また管理するためのコストも少なくないと思われるため、意見が求める行動ができていない点を批判することにはためらいを覚える。意見が求める行動ができていない点が問題なのではなく、むしろ対応方針決定の道筋、措置の内容が妥当であるかが十分に吟味されているとはいえない点が問題だと考えられる。

指摘事項等が求める行動をそのまま実行に移す必要はないが、その内容について真摯に受け止め、議論し、現実的な対応を模索すべきである。現状

が最適と判断したなら現状維持という選択肢もありうるし、別のやり方が現実的と判断したならそうすればよい。いずれにせよ、検討過程を残し、根拠を示したうえで正々堂々と行動することが重要である。また、担当課が指摘事項等に対し誠実に対応しているか、担当課以外の者が評価することが重要である。

措置方針や措置報告が指摘事項等の本来的な趣旨に鑑みて適切であると判断した根拠について担当課に説明責任を課し、監査委員がその説明が説得的であるかどうか評価し事後的にも参照できるようにする仕組みを整備することが望ましいと考えられるため、(2)監査の結果に記載のとおり意見の対象とする。

(キ) 将来の I T 化

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	(略) 平成 16 年度に I T 化予算が認められたため、平成 17 年度以降は教育委員会、給食協会、栄養士および調理員の間で献立および調理に必要な食材のデータの共有化が実現する予定である。<u>効率的なシステムを構築し、給食材料の所要量の計算のみならず、給食材料の入札・発注・検収・支払業務といった事務作業、給食カロリー計算等の関連作業の合理化を推進すべきである。また、システムの導入による作業合理化の効果を反映させた業務体制の見直しを行うべきである。</u> 例えば、給食協会の勤務開始時間は午前 8 時 15 分であるが、共同調理場では給食材料の受け入れを 7 時 45 分から開始するため、業者が搬入した給食材料を受け付ける要員を配置する。給食協会は給食材料の受付開始の 7 時 45 分から始業時間である 8 時 15 分までの 30 分は時間外手当の対象としている。平成 15 年度にはひとつの共同調理場につき年間 20 万円から 30 万円の残業手当を支給している。システム化により、業務の効率化が実現すれば、早朝時間外出勤により給食材料の搬入受付をした担当者の終業時刻を 30 分早めることを検討したかどうか。業務体制が旧来のままでは、新システムを導入する意味がない。合理化の効果を少しでも反映させるため、業務体制の見直しを再検討する。
区分	意見
公表文書	豊橋市監査公表第 9 号
公表日	平成 21 年 12 月 22 日
指摘事項等 (公表文書より 引用)	給食材料の入札・発注・検収・支払業務といった事務作業、給食カロリー計算等の関連作業の合理化を推進し、システムの導入による作業合理化の効果を反映させた業務体制の見直しを行うべきである。
措置結果 (公表文書より 引用)	平成 18 年 9 月より、給食業務システムを導入し、物資発注関連業務の合理化を図っている。

現在の状況	平成 21 年度より、豊橋市学校給食協会の受入担当者の勤務時間を見直し、給食実施期間の勤務時間が以下のとおり改正された。 改正前：8：15～17：00 改正後：7：45～16：30
-------	--

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

平成 18 年 9 月より、給食業務システムを導入し、物資発注関連業務の合理化を図っている。食材受入担当者は食材の発注業務を行うため、給食業務システム導入による効率化の恩恵を受けることとなった。これを受けて平成 21 年度より、豊橋市学校給食協会職員の受入担当者（東部・西部・北部は各 1 人、南部は 3 人の輪番制）の勤務時間を見直し、給食実施期間の勤務時間が以下のとおり改正された。

【図表 3-11-9】食材受入担当者の勤務時間

勤務時間	給食実施期間	その他の期間
改正前	8：15～17：00	8：15～17：00
改正後	7：45～16：30	8：15～17：00

平成 24 年度の物資供給日数(共同調理場稼働回数)は 194 日であり、1 日当たり 0.5 時間として計算すると、朝の勤務を時間外対応した場合と比較して 1,182 千円の節約効果があったことになる。

以上より、適切に措置されていると判断した。

【図表 3-11-10】朝の勤務を時間外対応した場合の時間外手当

共同調理場区分	時間外単価(円)	時間数(時間)	金額(円)
東部	3,350	97	324,950
西部	2,928	97	284,016
南部 1	3,408	32	109,056
南部 2	3,238	32	103,616
南部 3	2,438	32	78,016
北部	2,911	97	282,367
合計			1,182,021

(ウ) 価格決定方法の明確化

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	登録業者が 1 社しか存在しない品目に関しては、給食協会は複数の業者から提示される見積価格の比較をすることができない。(略) このため、提出される見積価格が適正か否かを判断するため、事前に原価の内訳・市況等を調査して、価格に関する資料を収集しておく必要がある。こうした資料に基づいて、価格決定方法を定め、価格決定方法に即して購入価格を決めるのが合理的と考える。 また、練り製品、豆腐類のように納入可能な業者が 1 社しか存在しない品目については、毎月の見積書の提示は取り止め、こんにゃくのように事前に単価決定を行うべきである。
区分	意見
公表文書	豊橋市監査公表第 9 号
公表日	平成 21 年 12 月 22 日
指摘事項等 (公表文書より 引用)	練り製品、豆腐類のように納入可能な業者が 1 社しか存在しない品目については、毎月の見積書提示は取りやめ、こんにゃくのように事前に単価決定を行うべきである。
措置結果 (公表文書より 引用)	平成 17 年度より、豆腐類は年間の事前契約を実施している。なお、練り製品は、納入業者と協議をしているが、原料価格(魚、すり身)の乱高下が激しく事前契約に応じることができないとのことなので、現状では実施困難であると考えている。
現在の状況	献立で練り製品が出てくればそのつど見積りをとっている。価格の推移については協会のほうで見ている。供給できる能力のある業者が 1 社しかない。

b 措置状況の評価および文書等の閲覧結果

豊橋市学校給食協会が認定した納入業者数の推移は以下のとおりである。練り製品、豆腐類は依然として平成 16 年度と変化なく 1 社のみとなっている。

(a) 豆腐類

措置結果のとおり、平成 17 年度より、豆腐類は年間の事前契約を実施している。平成 24 年度の契約書を閲覧し、事前契約が締結されていることを確かめた。また、豊橋市学校給食協会が作成した「豆腐単価推移」「豆腐類他都市単価」を閲覧し、平成 24 年度見積単価について過年度との比較および愛知県内の他市単価との比較が行われていることを確かめた。

【図表 3-11-11】登録業者数の推移

年度	一般食料品	食 肉 類	練り製品	こんにゃく	豆 腐 類	青 果 物
平成 16 年	38	6	1	5	1	5
平成 24 年	30	5	1	3	1	3

(b) 練り製品

措置結果のとおり、公表当時は原料価格（魚、すり身）の乱高下が激しく事前契約に応じることができないとのことなので、現状では実施困難であると考えていた。

豊橋市学校給食協会が作成したちくわの落札価格推移を見ると、平成 21 年 4 月ごろまでは確かに価格が上昇しており、事前契約できないことに合理的な理由があったといえる。

【図表 3-11-12】ちくわの落札価格推移

(単位：円)

年度	4 月	7 月	9 月	12 月
平成 18 年	581	581	581	655
平成 19 年	682	682	682	682
平成 20 年	840	840	965	965
平成 21 年	1,092	1,125	1,125	1,125
平成 22 年	1,125	1,125	1,125	1,125
平成 23 年	1,125	1,125	1,125	1,125
平成 24 年	1,125	1,125	1,125	1,125

以上より、適切に措置されていると判断した。

なお、練り製品について、平成 21 年途中から 4 年間にわたり単価の変動がなく、乱高下が続いていた頃から状況は変化してきているが、事前契約はしていない。価格が安定してきたため学期または年間契約も考慮したが、その間新規参入の可能性を視野に入れ新たな調達先を調査・検討していたため、結果月単位契約を継続する形となった。しかしながら、新規参入について、近隣の製造業者等に打診したが消極的であり、市内業者については製造能力、衛生状況等、市の学校給食に適切な業者が存在しない状況が続いているため、今後は半期契約・年間契約も視野に入れて検討することである。

(ケ) 単独入札への対応

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	(略) 給食材料の入札では、A ランク品 (※1) で 72%、B ランク品 (※2) で 46% の品目が単独入札となっている。 (略) 1 社しか見積価格の提示がない場合、提示された見積価格をそのまま受け入れたのでは、その価格が適正か否かが明らかでない。<u>給食協会は物資調達業務の役割を果たすために、1 社しか見積価格の提示がない場合、その価格が適正であることを確認できる資料を備えておくべきである。そのため、給食協会は提示される価格に関する資料を絶えず収集しておくことである。</u> ※1 A ランク品は砂糖、小麦粉、大豆油、醤油等の品質に大きな差異が認められない食品であり、原則として最低見積価格を提示した業者に発注する。 ※2 B ランク品は業者から見本の提示を求め、物資選定委員会で見積価格と品質、味、調理上の問題点等を総合的に比較し、発注業者を決定している。したがって、B ランク品については、必ずしも、最低見積価格を提示した業者に発注するわけではない。
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より 引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より 引用)	公表なし
現在の状況	1 社しか見積対応がない品目については、近隣市町、市況等を調査して適正価格であるか確認することを基本とする。ただし、以下の理由により、価格の比較が困難であるのが現状。 ・豊橋市独自の規格によるもの (1 個当たりの量目・配合割合等が通常販売品と異なる) ・豊橋市、豊橋市学校給食協会が開発に関与したものを購入する場合 (地元産の野菜等を使用するもの) ・業務用としてのみ流通するものは、市販品と比較できない ・近隣市町で使用がないもの、使用があっても使用数量の違いがあるので単純な比較ができない

b 措置状況の評価および文書等の閲覧結果

保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見への対応方針として以下のとおり記載されている。

「業者への入札の参考になるよう見積り入札の結果は、毎月公表しているが結果として 1 件入札になる例がある。県の給食会物資や近隣の市町の情

報などをできるだけ収集し適正価格で購入できるように努めていく」

当該方針に従い、鶏卵、野菜、砂糖、油脂、澱粉、小麦、食肉について商品卸相場価格、愛知県内の他市の学校給食用物資購入価格を毎月収集するようにしている。

平成 24 年度の「鶏卵・その他商品卸相場記録」および「学校給食物資購入状況」を 1 年分閲覧し、情報収集がされていることを確かめた。また、他市の購入価格と比較して異常な乖離は認められなかった。

以上より、適切に措置されていると判断した。

ただし、上表のとおり、措置結果の公表はされていないため、(2)監査の結果に記載のとおり指摘事項とする。

(㉔) 物資選定委員会のあり方

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	給食協会は給食材料の入札を行うごとに物資選定委員会を開催しているが、物資選定委員会の設置目的と運用体制には疑問が残る。物資選定委員会の定員 20 人のうち、学校給食のユーザ代表である学校長、教員、PTA の定員は 12 人であり、委員の過半数を占めている。しかし、青果物に関しては開催回数が多いため、学校長および PTA の各 1 人を招集しているのみである。招集した 2 人の出席率も良好とは言えない。平成 15 年度に 17 回開催した青果物の物資選定委員会のうち、8 回は学校長および PTA は出席しておらず、給食の供給者である保健給食課の関係者のみで開催している。物資選定委員会を開催する趣旨が、学校給食の質を向上させるため、ユーザの意見を求めることにあれば、ユーザ代表の出席を制限することは問題である。 また、<u>青果物は B ランク品に分類されているため、業者に見本の提出を求めているが、青果物は工業製品ではなく、味・形も天候により左右されることが多い。物資選定委員会に提出した青果物と同じものが納入されることはないので、A ランク品として取り扱っても支障がない。平成 15 年度においても、青果物について、最低入札価格を提示した以外の業者を物資選定委員会が選定した例はない。</u> <u>A ランク品は最低見積価格を提出した業者に発注することになる。したがって、青果物を A ランク品に含め、A ランク品については、給食材料の購入および調理に責任を持つ保健給食課の関係者のみで、物資選定委員会を構成するのが効率的である。</u>
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より 引用)	公表なし
措置結果	公表なし

(公表文書より引用)	
現在の状況	青果物も 22 年 5 月から A ランク品として取り扱っており、最低見積価格を提出した業者に発注している。市場の動きが激しいので現在は月 3 回ほど開催している（以前は 2 回）。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

意見の要旨は第 1 に学校関係者の出席率が低く、物資選定委員会の設置目的と運用体制に疑問が残るといもの、第 2 に青果物を A ランク品に含め、A ランク品については、給食材料の購入および調理に責任を持つ保健給食課の関係者のみで、物資選定委員会を構成するのが効率的といものである。

この意見が非常にわかりにくいものとなっている。前段で学校関係者の出席率が低いのは青果に関する委員会であるが、これを問題だと言っておきながら後段で青果物を A ランク品に含め、給食材料の購入および調理に責任を持つ保健給食課の関係者のみで、物資選定委員会を構成するのが効率的であると言っており、ふたつの要旨が矛盾している。

豊橋市は後段についてのみ対応を行っている。公益財団法人豊橋市学校給食協会物資選定委員会運営要綱において、22 年 5 月から青果物も A ランク品として取り扱っており、最低見積価格を提出した業者に発注することとしている。また青果物の委員会は学校関係者の招集をせず、豊橋市学校給食協会職員で構成される事務局において処理される。

以上より、適切に措置されていると判断した。

ただし、上表のとおり、措置結果の公表はされていないため、(2)監査の結果に記載のとおり指摘事項とする。

(4) 余剰金の扱い

a過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	保護者から徴収した給食費は、給食材料の購入に充当することは当然であるが、当年度中に全額充当することは不可能に近い。平成 15 年度では 982,802 円の余剰金が発生したため、平成 16 年 4 月以降の給食に使用する材料を追加購入し、給食費収入と給食材料費とを合致させている。追加購入した給食材料は業者に預けており、4 月以降の給食調理に使用する時点で業者に納入させている。 追加購入した給食材料についても購入する数量の最低単位の関係で、業者に値引きを求め、1 円単位までの調整が行われている。<u>こうした、調整は給食材料の無駄使い、業者との癒着の誘引となるので、複数年度を通した充当を認めるべきである。</u>その結果、恒常的に余剰金が発生するのであれば、保護者から徴収する給食費を引き下げることを検討すれ
---	---

	ばよい（例えば、4月の給食費を余剰金相当額少なくする）。保護者から徴収した給食費は保護者からの預かり金であるからである。 教育委員会と給食協会が締結した「物資調達に関する協定書」（平成10年4月1日）10条なお書きには、給食費収入について「各学校からの集金と業者への支払金は、毎会計年度の終了時に精算するものとする。」と記載されている。教育委員会の説明によれば、①給食材料代は実費徴収が原則であり、公平性を確保するためには児童生徒が入れ替わる3月までに精算する必要がある。②給食費収入は豊橋市の会計には組み込まれないので、豊橋市が余剰金を受け入れることはできない。③給食協会に余剰金が発生すると法人税の課税対象になるとの理由で単年度精算を指導しているとのことである。 当年度の余剰金で給食材料を購入し、余剰金で購入した給食材料を次年度の給食に利用するのであれば、当年度に使用すべき給食材料を次年度に使用することになる。公平性は確保されない。また、税務では、当年度に購入し未使用となっている給食材料は、業者に預けていても給食協会の棚卸資産となる。余剰金として繰り越しても、棚卸資産として繰り越しても課税対象となることに変わりはない。
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 （公表文書より引用）	公表なし
措置結果 （公表文書より引用）	公表なし
現在の状況	給食費を豊橋市の歳入として計上し、豊橋市学校給食協会に業務委託料として支払っている。このため、豊橋市学校給食協会側で給食費収入ではなく業務受託収入として計上されることとなり、材料購入費と意図的に一致させるようなことはなくなっている。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

保健給食課作成「平成16年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見へは対応しないことになっている。その理由として以下のとおり記載されている。

「毎年度、収支が合致するように努力している。この剰余金は、恒常的に発生するものではないので、通常次年度に繰り越すことはない。現行どおり行っていく。」

市とは見解が異なるため、措置を講じていないが、「現在の状況」にあるように、給食費を豊橋市の歳入として計上するようになったことから意見において問題視された状況は解消されている。

(イ) 配送業務委託契約の内容

a過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	業者との契約では、契約書と予算要求資料が重要である。これらの資料は毎年見直し、契約を結ぶ前に内容を検討する必要がある。また、契約締結後は契約書の内容を遵守していることを確認する。改正すべき点があれば、翌事業年度の契約締結の際に改正する。また、予算要求資料の内容と現実に行われている業務とを対比し、予算要求資料で当初予定した目的を達成しているか、予算要求資料で規定した業務を規定どおり実施しているか、業務に無駄が生じていないか等を調査する必要がある。しかし、現実には、こうした資料の調査が充分に行われているとは言い難い。 業者は独占的に業務を請け負う代わりに、業務の内容を豊橋市に正しく伝え、改善すべき点があれば改善する。業者も委託料の削減を図る努力をする。業者はこうした協力を積極的に行うべきである。業者の協力を得られない場合、競争入札制度に切り替える。 こうした契約書と予算要求資料の見直しと業者の業務改善への協力により、委託料の適正化を図る必要がある。 配送業務委託費について予算要求資料を閲覧すると、人件費と車両代の割賦支払額が高額である。
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より 引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より 引用)	公表なし
現在の状況	従来随意契約だったが、北部は PFI 形態へ変更、南部共同調理場は平成 25 年 9 月から競争入札に切り替え、東部と西部については償却 (= 支払) の残っている車があるためそれが終わるタイミングで競争入札に変更していく予定。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見への対応方針として以下のとおり記載されている。

「配送業務で改善点は、予算要求時に委託業者と協議し、仕様変更している。委託業者からは、見積り等の提出や聞き取りを行い、配送委託の予算要求の積算資料を作成している。」

明確に記載してあるわけではないが、意味するところは現状の肯定であ

り、対応方針とは受け取れない。しかし、そのような現状において、事実人件費と車両代の割賦支払額のムダが発生していたのであるから、現状を肯定する根拠にはなりえない。

あるいは、担当課としては、具体的に改善余地ありとして述べられている人件費や車両代の割賦支払額に関する事項への対応で十分と考えたのかもしれないが、他の項目については見直しがされておらず、積極性に乏しいと言わざるをえない。

(カ) 調理員の勤務体制で触れたように、措置方針や措置報告が指摘事項等の本来的な趣旨に鑑みて適切であると判断した根拠について担当課に説明責任を課し、監査委員がその説明が説得的であるかどうか評価し事後的にも参照できるようにする仕組みを整備することが望ましいと考えられるため、(2)監査の結果に記載のとおり意見の対象とする。

(ヌ) 配送業務委託契約の内容（人件費）

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	(略) 運転手の拘束勤務時間は午前 8 時から午後 4 時の 8 時間となっている。 (略) 運転手の主要な業務は給食の配送・容器の回収業務である。また、配送・回収業務に付随する配送前の積荷の準備作業、回収業務終了後の洗車・消毒作業も配送業務に含まれるが、主要な業務以外のこうした作業は必要最小限度にとどめるようにする。例えば、8 時 15 分から始まる朝礼に運転手に参加する必要はない。当日の配送・回収業務に不可欠な情報を伝達するのであれば、調理場の場長等の関係者が運転手の出勤後（例えば、午前 10 時出勤ならば、10 時以降）班長格の運転手に伝える。その後、班長格の運転手がほかの運転手に伝達する方法を採ればよい。また、洗車・消毒作業の終了後に運転手が行うべき作業があるのであれば、作業内容と作業に必要な時間を明確にする。<u>配送・回収の作業時間とその作業に必要な関連した作業時間を明確にし、運転手の拘束勤務時間を定める。このようにすれば、運転手の拘束勤務時間を現在の 8 時間（昼食時間を含む）から 4 時間～5 時間程度（昼食時間を含む）に短縮可能と思われる。</u>
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より 引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より)	公表なし

引用)	
現在の状況	従来随意契約だったが、北部は PFI 形態へ変更、南部共同調理場は平成 25 年 9 月から競争入札に切り替え、東部と西部については償却（＝支払）の残っている車があるためそれが終わるタイミングで競争入札に変更していく予定。 配送員の勤務時間は北部 10 時～15 時、南部（平成 25 年 9 月以降）9 時 30 分～15 時 30 分となっており、短縮されている。 東部・西部の配送員については変更なし。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見への対応方針として以下のとおり記載されている。

「学校給食の献立の内容によって、毎日調理作業手順等が異なり、定められた時間に正確に配送するため、朝礼への参加、始業点検を行っておりこの勤務時間となっている。配送業務が確実に実施できることを前提にして勤務時間についても委託業者と協議を行っていきたい。」

従来随意契約だったが、北部は PFI 形態へ変更、南部共同調理場は平成 25 年度 9 月から競争入札に切り替え、配送員の勤務時間は北部 10 時～15 時、南部（9 月以降）9 時 30 分～15 時 30 分となっており、短縮されている。

東部と西部については支払の残っている車両があるためそれが終わるタイミングで競争入札に変更していく予定である。東部・西部の配送員については勤務時間の変更はない。その理由として市から請負業者により業務の進め方に対する考え方が異なることによるものとの説明を受けたが、北部、南部では短時間で業務をこなしており、また以下のとおり競争原理が働くことによるコスト削減効果は歴然であるため、業者選定方法変更の時期到来が待たれる。

【図表 3-11-13】 配送員人件費単価（北部、東部、西部 平成 24 年度）

項目	北部共同調理場	東部共同調理場	西部共同調理場
人件費相当額 (A)	11,096 千円	26,161 千円	22,424 千円
配送員数 (B)	7 人	7 人	6 人
単価 (A/B)	1,585 千円/人	3,737 千円/人	3,737 千円/人

※南部の配送業務委託は平成 25 年 9 月以降であるため比較対象外としている。

以上より、適切に措置されていると判断した。

ただし、上表のとおり、措置結果の公表はされていないため、(2)監査の結果に記載のとおり指摘事項とする。

(セ) 配送業務委託契約の内容（配送車両代金の支払方法）

a過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	配送車購入に要する費用は配送業務委託費に含まれる。配送車は委託業者が購入する。豊橋市は利息を含めた購入代金を一定の年数に分割し、支払っている。(略) 委託業者は配送車を車両販売業者から割賦方式により購入している。販売業者の割賦手数料(金利)は 14.78%と非常に高い。こうした点を踏まえ、例えば、委託業者に販売業者から割賦購入するのではなく、金融機関からの融資で購入するように指導したか。豊橋市が購入し、貸与できないか等々の金利削減のための諸方策を検討したか否か不明である。支払期間を延長すれば、当面の支払額が少なくなるという考えで、こうした延払方式を認めたのであれば余りに近視眼的である。 <u>豊橋市も財政が厳しく、できるだけ支払いを繰り延べる方針である。しかし、繰り延べによってこうした高額の金利を負担するのであれば、一時的な繰り延べが決して財政にゆとりをもたらすものではなく、逆に将来財政を圧迫する要因となる。業者との契約で支払いの繰り延べをする場合、金利には絶えず注意し、どのような支払方法が豊橋市にメリットをもたらすか、充分検討する必要がある。</u>
区分	意見
公表文書	豊橋市監査公表第 5 号
公表日	平成 17 年 8 月 1 日
指摘事項等 (公表文書より 引用)	配送業務の契約で支払いの繰り延べをする場合、金利には絶えず注意し、どのような支払方法が豊橋市にメリットをもたらすか、充分検討する必要がある。車両代の支払方法の検討(安い金利で購入)
措置結果 (公表文書より 引用)	平成 17 年度予算要求から、車両購入のローン返済で使用される率(14.78%⇒7.00%)に改め予算を見積もることにした。古い車両分の率は途中から変更できないため、平成 17 年度更新分から随時率を変更していく。
現在の状況	措置結果のとおり。なお、従来随意契約だったが、順次競争入札に切り替えていく予定であり、当該業者は平成 22 年度以降車両の新規取得をおこなっていない。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

14.78%の根拠は利息制限法の「元本の額が百万円以上の場合 年一割五分」に基づくものであり、7.00%の根拠はリース会社からの見積書に基づくものである。

リース会社からの見積書を閲覧し、これに基づいて予算が見積もられていることを確認した。

以上より、適切に措置されていると判断した。

ただし、1点付け加えたい。

豊橋市においては、指摘事項等の措置は担当課で完結すればよく、原則、他の所管課の調査は行っていない。したがって、当該意見に関しては、給食の配送業務契約だけが見直し対象となっている。しかし同様の改善余地は他の課が所管している契約にも潜んでいる可能性もある。より大きな効果が期待されるのであれば、担当課に限定するのではなく、全庁的に展開することが望ましいといえるため、(2)監査の結果に記載のとおり意見の対象とする。

(7) 配送業務委託契約の内容（配送車の維持管理費）

a過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	配送業務委託費には、配送車の維持管理費として保険料、法定点検費、車検費、修理代等の費用が含まれている。これら維持管理費の見積額は実際に要した金額とチェックする必要がある。 平成 15 年度の配送業務委託費の見積りでは、任意保険料の額は 14,545 千円である。しかし、平成 14 年度の任意保険料の支払額は 12,192 千円で、平成 15 年度の見積額より 2,352 千円少なくなっている。車両台数は平成 14 年度も、平成 15 年度も同じ 26 台である。なぜ、平成 15 年度の見積額を 12,192 千円としなかったのか、またこの低減額を見積り計算にどのように反映したか不明である。車両数が増加したり、特別な事故等がなければ、任意保険料の見積額は前年度実績を基準とすべきではないか。 また、法定点検費、車検費、修理代については、平成 15 年度の見積額と平成 14 年度の実績額との間にはほとんど差異がない。実際に差異がなかったのか、平成 14 年度の実績額について十分な調査をする必要がある。
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より 引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より 引用)	公表なし
現在の状況	特記事項なし

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

平成 15 年度の任意保険料の見積額が平成 14 年度の実績額より増加している理由は、平成 14 年度は自家用貨物の保険料を適用していたが、このことが適切ではないことが判明したため、平成 15 年度から営業用貨物の保険

料を適用したためである。

当該意見は、監査意見というよりは、監査実施時点での不明事項である。平成 16 年度の包括外部監査実施時点において平成 15 年度予算は作成済みであることから、当然に平成 15 年度の見積額が平成 14 年度の実績額と異なる理由は明らかであったはずであり、これを調査し、原因を明らかにしていれば記載する必要のなかった事項である。

以上より、当該意見を意見として取り扱うべきかが不明確であるため、措置状況の評価対象としない。

(7) 食べ残しの意味（学校教育）

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	<u>栄養士および教師は食べ残しを防ぐため、さまざまな教育を行っている。こうした教育をさらに徹底する。なお、この教育は中学生になり、一定の主義主張が形成される年齢になると、効果が余り期待できない。したがって、小学生の低学年に重点を置いて行うようにする。</u> ある小学校の校長先生が児童生徒に食べ残しはいけないとか、栄養をうんぬんするよりも、世界には食事でも充分食べられない子供が多数いることを話すと、児童生徒が食べ残しに関心を持つようになると話された。教育とはこういうことで、児童生徒が関心を持つような話題から進めてゆく工夫が必要である。
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より 引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より 引用)	公表なし
現在の状況	栄養教諭・学校栄養職員による栄養指導が学校で行われている。

b 措置状況の評価および文書等の閲覧結果

保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見へは対応することとなっており、かつ対応済となっている。その理由として以下のとおり記載されている。

「現在、学校栄養職員による栄養指導が学校で行われている。」

「さらに徹底すべきである」という主張に対し、「現在行われているので対応済み」というのでは答えになっていないが、そもそも当該意見を意見として取り扱うべきか疑問である。

残食を減らすために教育は重要であることには同意する。しかし、当該意見は、包括外部監査の意見として提出するにはいささか抽象的である。現状のどこが問題なのか、何を徹底すべきなのか、それによりどのような効果がもたらされるのか。これらのポイントがあいまいで、自治体にどのような行動を求めているのかが不明確なのである。

以上より、当該意見を意見として取り扱うべきかが不明確であるため、措置状況の評価対象としない。

(f) 食べ残しの意味（主食の量の削減に伴う留意点）

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	<u>米飯とパンの残食をみると、主食の量を 1 割程度減らすことが可能である。ロールパンは半分に切って、搬入させることも考えられる。残す児童生徒は最初から半分のもの 1 つを、標準量を食べる児童生徒は半分のもの 2 つを摂取するようにする。</u> 削減することには 2 つの留意点がある。ひとつは削減してエネルギー量および栄養素が不足するのではないかという危惧である。もうひとつは、不足する児童生徒が生じた場合、どうするかという問題である。 現在も、食べる児童生徒、食べない児童生徒がいて、栄養士が意図する標準量を食べていない児童生徒が多い。特に、中学生はこの偏向性が大きい。したがって、主食をある程度削減しても、残食が減るだけで児童生徒が摂取するエネルギー量および栄養素に実質的な影響はないように思われる。 不足する児童生徒が生じた場合、児童生徒間で調整する。 現在各学校では、給食当番を決め、給食当番が児童生徒の食器への盛りつけを行っている。児童生徒は個人ごとに食べる量が違うため、給食当番の一律の盛りつけでは、個人ごとに過不足が生ずる。特に、給食当番の一律の盛りつけでは、標準量より少ない量しか食べない児童生徒は食べ残すことになる。給食当番が盛りつけをする場合、各自の希望する量を確認して盛付量を決めるようにする。 (略)
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より 引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より 引用)	公表なし
現在の状況	包括外部監査人と市との見解が異なるため、措置を講じていない。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見へは対応しないことになっている。その理由として以下のとおり記載されている。

「給食を提供するにあたって、必要な栄養量が定められている。生徒が残すからといって、主食を半分にすればいいという問題ではない。残食については、教育の観点から指導していくことが必要であり、本来とるべき栄養素を最初からカットすることはできない」

保健給食課の見解は、平成 16 年度包括外部監査の主食の量の削減に関する意見は、文部科学省が定める学校給食実施基準を満たさないため実行可能性がないというものである。

平成 16 年度包括外部監査での意見は、残食が発生するなら提供する量を減らせばよいと提言しているが、実行するにあたって問題となる制度上の制約の存在を識別しておらず、当然のことながら実行可能な改善提案を提示するには至っていない。

以上より、見解が異なるため措置を講じないとする市の判断に同意する。

(7) 食べ残しの意味（栄養士のさらなる努力）

a過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	栄養士は児童生徒の好みに合った味付け等の工夫をしているが、限界がある。献立はあらかじめ決められ、児童生徒の好きなものばかりを調理することができないからである。さらに、ひとつの共同調理場で 8,000 食以上を調理するため、細かいところまで手が回らないこともある。小学校 1 年生から中学校 3 年生までの好みに合う給食を調理しなければならない難しさもある。 給食を自校で調理している小学校が 2 校ある。この単独調理校については、コスト面を考えると、給食を共同調理場へ移すべきとの意見がある。こうした意見は意見として、単独調理校では栄養士および調理員と生徒との間の距離が身近になっている。残食が多いと原因を調査し、残食を少なくする工夫が図られる。単独調理校の残食率は相対的に低い。 <u>栄養士はこうした単独校の実情を参考にして、味の低下や生徒の好みとの乖離をできるだけ生じないように努力すべきである。特に、主食の残食率は副食と深いつながりを持っているので、両者の関係に十分に配慮する。また、美味しい給食を作るには、現況の食材費では難しいのか。食材費の値上げが必要なのかを検討する。</u> <u>さらに、栄養士は保育園、福祉施設等の調理施設の残食を見ても必要である。こうした施設では残食を発生させない努力をしているはずである。こうした点も参考にする必要がある。</u>
--	---

	(略)
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より引用)	公表なし
現在の状況	夏休み期間にはフードカルチャー（親子参加型のイベントで、共同調理場の見学・調理体験・試食を行う）を、学校においてはバイキング給食を行っており、学校給食を理解してもらうよう努力している。また、栄養教諭・学校栄養職員による栄養指導も学校で行われている。

b措置状況の評価および文書等の閲覧結果

保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見へは対応することとなっており、かつ対応済となっている。その理由として以下のとおり記載されている。

「すでに、献立の工夫は行っている。夏休み期間にはフードカルチャーを、学校においてはバイキング給食を行っており、学校給食を理解してもらうよう努力している。また、学校栄養職員による栄養指導も学校で行われている。今後、いいところをとり入れるように努力する。」

「努力している」から措置済みであることにはならないが、そもそも当該意見も抽象的であり、これも意見として取り扱うべきか疑問である。

(タ) 食べ残しの意味（学校教育）で述べたことの繰り返しになるが、現状のどこが問題なのか、何を徹底すべきなのか、それによりどのような効果がもたらされるのかといったポイントがあいまいで、自治体にどのような行動を求めているのかが不明確なのである。

以上より、当該意見を意見として取り扱うべきかが不明確であるため、措置状況の評価対象としない。

(テ) 食べ残しの意味（共同調理場のあり方）

a過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	残食が多量に発生する原因のひとつに、共同調理場の規模が大きくなり過ぎたことがある。(略) 規模が大きくなると、どうしても児童生徒の好みに迅速に対応することが難しくなる。 また、一つの共同調理場で、小学校 1 年生から中学校 3 年生までの調理を作ることにも無理がある。小学校 1 年生から中学校 3 年生まで
---	--

	の 9 年間で、食事の好みも変わってくるため、副食の内容も変えるべきである。場所的な問題を考慮しなければ、4 箇所共同調理場のうち、2 箇所主として小学生の給食を、残りの 2 箇所中学生の給食を作ることも考えられる。 こうした欠点を補っているのが、単独調理校であり、単独調理校では残食が少なくなっている。 共同調理場には、少しでもコストを安くして、規模のメリットを求めなければならない事情がある。現時点で、単独調理校を増やすことはできない。しかし、<u>共同調理場は単独調理校のよさを取り入れる努力をする必要がある。</u>
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より引用)	公表なし
現在の状況	特記事項なし

b 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

「共同調理場は単独調理校のよさを取り入れる努力をする必要がある」という主張はもっともだが、方向性を示すだけで改善提案を提示しておらず、自治体にどのような行動を求めているのかが不明確である。「場所的な問題を考慮しなければ、4 箇所共同調理場のうち、2 箇所主として小学生の給食を、残りの 2 箇所中学生の給食を作ることも考えられる」とは改善提案というにはあまりに非現実的である。

以上より、当該意見を意見として取り扱うべきかが不明確であるため、措置状況の評価対象としない。

(b) 食べ残しの意味（主食の残食処理）

a 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

指摘事項等 (平成 16 年度 包括外部監査の 結果報告書より 引用)	現在、米飯およびパンの残りを共同調理場に運んでいる。業者が米飯およびパンを納入するのだから、残食が発生する原因の責任の一端は納入業者にある。お米の炊き方は業者によって差異がある。納入業者が工夫して、少しでもおいしい米飯およびパンを作れば、残食は減るはずである。納入業者に米飯およびパンの残食の現状を認識してもらうために、米飯およびパンの残りを納入業者に引き取ってもらうことが考えられる。毎日米飯およびパンの残食を引き取って、残食に関心を持ってもらい、少しでも米飯およびパンの残りを少なくする努力をしてもらう。
--	---

	もともと主食と副食を管理体制の異なる主体が管理するのは不自然である。主食と副食は結びついたものあり、両者を別々に扱えば、逆に主食が副食の食べの残しを誘発することも考えられる。しかし、現状ではこの点の調査が行われていないし、責任体制も明らかになっていない。 残食の量はさまざまな要因によって、左右される。特に、副食との関係が大きな影響を与える。しかし、米飯およびパンの味によって、残食の量が左右されるのも事実である。<u>現在のように米飯およびパンの残食を共同調理場が引き取り、納入業者は残食について責任を負わない方式は検討する必要がある。</u> (略)
区分	意見
公表文書	公表なし
公表日	公表なし
指摘事項等 (公表文書より引用)	公表なし
措置結果 (公表文書より引用)	公表なし
現在の状況	包括外部監査人と市との見解が異なるため、措置を講じていない。

b 過年度指摘事項等および講じた措置の内容

保健給食課作成「平成 16 年度包括外部監査結果の対応について」によれば、意見へは対応しないことになっている。その理由として以下のとおり記載されている。

「主食の残食については、各市町村で処理するよう愛知県からの指導があるため、業者への引取りはできない」

保健給食課の見解は、平成 16 年度包括外部監査の主食の残食処理に関する意見は、愛知県学校給食協会からの廃棄物処理法の遵守要請に反するため実行可能性がないというものである。平成 25 年度においても同じ状況にある。

平成 16 年度包括外部監査での意見は、主食は業者が納入するのだから、残食が発生する原因の責任の一端は納入業者にあるため、引き取らせればよいと提言しているが、実行するにあたって問題となる制度上の制約の存在を識別しておらず、当然のことながら実行可能な改善提案を提示するには至っていない。

以上より、見解が異なるため措置を講じないとする市の判断に同意する。

第4 監査の結果に添えて提出する意見

1 学校施設の保全と有効活用

公有財産の取得や教育財産の管理については結果報告書において発見事項を述べたが、ここにおいては問題点とはいえないものの、より適切な学校施設の活用のために参考となると判断される事項を述べることとする。

(1) ファシリティマネジメントの定義と必要性

学校施設を含む、施設の適正な管理活用の手法として、ファシリティマネジメントと呼ばれるものがある。

公益社団法人 日本ファシリティマネジメント協会によれば、ファシリティマネジメントとは、「社会の変化と新しい企業環境に対応して、経営的視点に立って建築等の施設類を有効・適切に計画・整備・運営・管理し、ダイナミックな企業活動の展開に貢献する全体的な取り組み。」と定義される。これは企業のみならず、官公庁等にも利用しうる施設の管理・運用手法である。

地方自治体におけるファシリティマネジメントについても、少子高齢化の進展による人口構造の変化、施設に対する需要の変化、施設の老朽化による維持管理費用の増大、地方自治体の厳しい財政状況などに対応していくため、全国的にその必要性が高まっている。

(2) 豊橋市におけるファシリティマネジメントの取組みの概要

豊橋市においては、ファシリティマネジメントを「施設（建物・設備）、土地といった財産を経営資産として捉え、経営的な視点から設備投資や管理運営を行うことにより、総合的・長期的観点からコストと便益の最適化を図りながら、財産を適正に管理・活用していく経営管理手法」と定義づけている。

豊橋市においても、現下の厳しい財政状況や今後見込まれる施設の大量の建替え需要を踏まえ、全市的な立場から計画的に最適な維持更新を行う必要性を認識されている。これに対応するため、豊橋市は平成 23 年 10 月に公共施設等の有効かつ効率的な活用、将来にわたる負担軽減と利用満足度の向上を目的とした「豊橋市ファシリティマネジメント推進基本方針」（以下「推進基本方針」という。）を策定し、ファシリティマネジメントの取組みを進めている。

また、ファシリティマネジメント推進室を設置し、ファシリティマネジメントに関する権限、情報を一元管理できる体制を整える途上にある。（【図表 4-1】参照）

◇施設維持・管理における現状の体制と今後の体制イメージ図

～現状の取組体制～

各担当部署課
施設情報
・建設年度
・改修履歴
・不具合状況等未整備箇所
・整備状況
・工事
などが十分に管理されていない
保全計画
・施設計画
・指定管理者対応
・対応費の
計画なし
など不統一
施設経営
・シーリング対応予算
・存続主義
など従来踏襲
予算
・指定管理者の要望
・対応費的
・他部署施設との比較なし
などアンバランスな要求

各部署にて対応

依頼

見積

統括部門
なし

要求

内示

施設管理・政策会議
特に
情報なし

意見依頼
・主導権は主導課
・他施設との関連なし
・膨大な依頼件数
・内容の計画性なし
・全ての確認困難
・時間と手間の無駄
・依頼以外情報なし

特に
調整なし

施設管理計画
施設管理予算

施設管理委員会
施設管理課

～今後の取組体制～

豊城市ファシリティマネジメント推進基本方針

政策会議
全体を統括し対応

ファシリティマネジメント推進会議
会長・副会長 副市長
委員 各課長 各課長
・各種M施設の方針決定
・基本方針の策定
・改修実施 など

意見決定
指 示

統括部門(専任体制)
施設情報
・データ集約一元化
・建設年度
・改修履歴
保全計画
・全庁的計画
施設経営
・他施設との比較
・有効活用促進や売却等の検討
施設長の全庁文化推進など

施設管理課(独自の取組)
課長 副課長 課長 副課長
それぞれのストックをデータ化し、基準に基づき中長期計画策定。
(ファシリティマネジメント推進の視点を踏まえた取組み)

連携

情報・権限等の横串

施設群をデータとして一元管理、改修、維持基準に基づき中長期計画策定。特に、資産の適正化、管理運営の適正化を図っていく。

施設管理課へデータ提供
財政課へ予算要求
スムーズかつ適切な予算要求及び予算執行

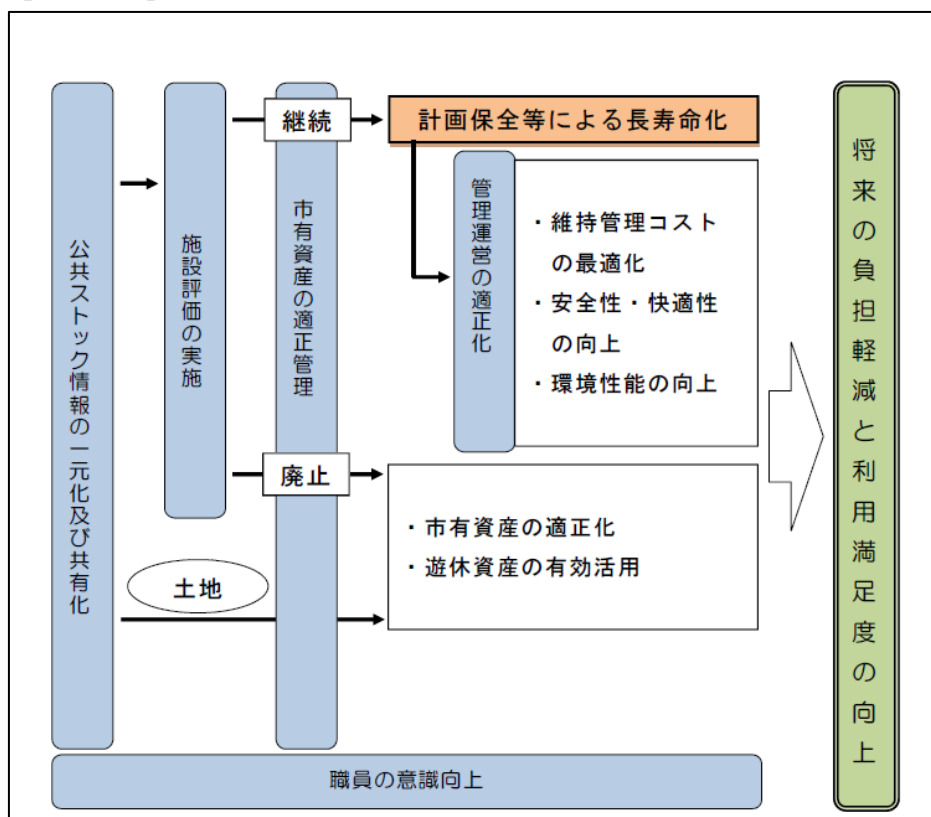
率的な施設保全を図る。

➤ 職員の意識向上

講習会、研修会の実施により、職員意識の醸成を図る。

これら 5 つの取組みを、ファシリティマネジメント全体の流れの中で位置づけたイメージが、次の【図表 4-2】である。

【図表 4-2】ファシリティマネジメント推進のための全体イメージ



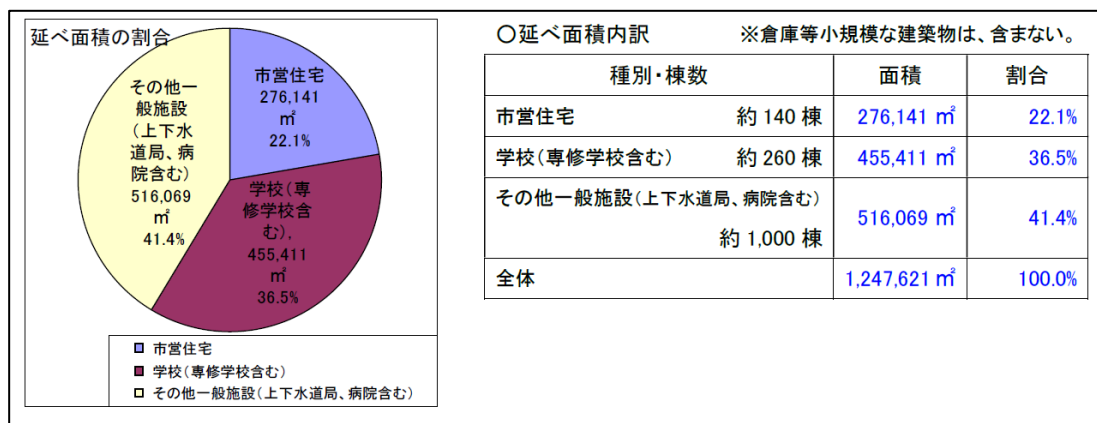
(出所: 豊橋市「豊橋市ファシリティマネジメント推進についての基本的な考え方」)

(3) 豊橋市の学校施設の現況と管理方法

ア 学校施設の重要性

【図表 4-3】は、豊橋市の施設種別の延べ面積を示したものである。学校施設の延べ面積は豊橋市の施設全体の 36.5%を占めており、多くの割合を占めている重要な施設種別であることが分かる。

【図表 4-3】平成 22 年 3 月末時点の施設別延べ面積



(出所：豊橋市「豊橋市ファシリティマネジメント推進基本方針」)

従って、学校施設は、豊橋市のファシリティマネジメントの推進にあたっての鍵となる。

以下では、豊橋市の学校施設の現況と管理方法についてみていく。

イ 学校施設の老朽化の状況

【図表 4-4】は、建物の耐震基準の見直しのあった昭和 56 年以前に建設された校舎の割合である。(ただし、耐震補強工事は豊橋市の学校は平成 19 年度までに全て対応済みである。)

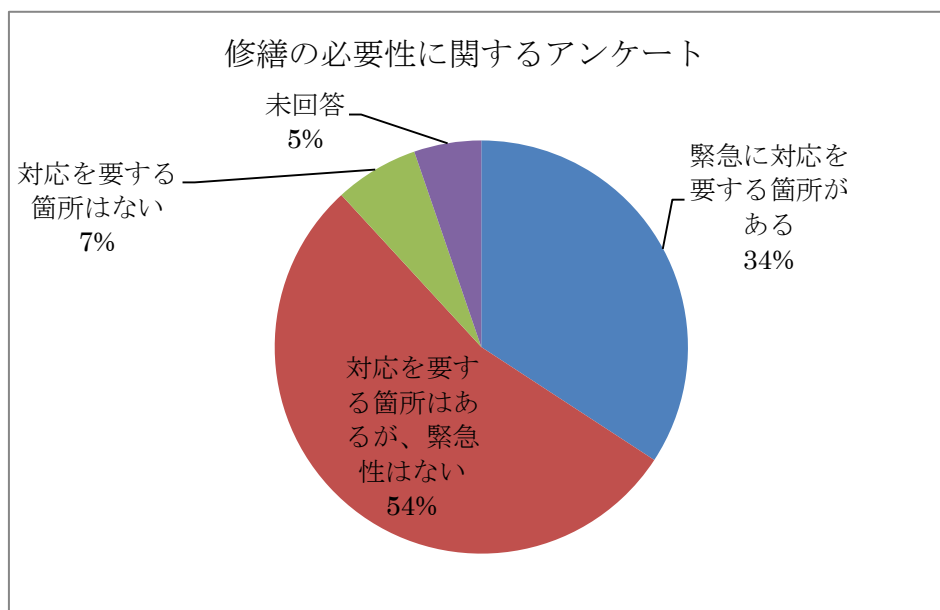
【図表 4-4】小学校・中学校の建物状況

区分	施設数	校舎延べ面積 (㎡)	昭和 56 年より前の校舎割合 (%)
小学校	52	241,266	70.2
中学校	22	129,505	53.6
計	74	370,771	64.4

(出所：豊橋市「施設評価結果について」)

一般に鉄筋コンクリート造の建物については建築後 30 年前後より老朽化による弊害が発生すると言われており、6 割以上が 30 年超の校舎となっている豊橋市では、多くの学校で経年劣化による弊害が生じていると考えられ、ファシリティマネジメントによる維持管理費の節減や、長寿命化などの必要性も高いと考えられる。この点、外部監査人の実施した全校向けのアンケートの結果においても、老朽化が要因と考えられる要修繕箇所が複数の学校で顕在化している状態であった。(【図表 4-5】参照)

【図表 4-5】現在の学校施設の修繕の必要性に関するアンケート結果



(資料源泉：包括外部監査人によるアンケート)

「緊急に対応を要する箇所がある」と回答した学校について、その内容をカテゴリーに分けて集計したところ（複数回答あり）、最も多かったのが給排水設備老朽化関係で 17 件であり、次に建物構築物本体の老朽化関係で 14 件であった。また、少数ではあったが、防災設備の不具合が 2 件、遊具の不具合についても 1 件回答されていた。（【図表 4-6】参照）

【図表 4-6】「緊急に対応を要する箇所」の主な内訳（複数回答）

給排水設備関係

内容	件数
プール（給排水）	5
給排水ポンプ・管の腐食・不良	5
トイレの老朽化	4
浄化槽の老朽化	3
合計	17

建物構築物本体関係

内容	件数
雨漏り	4
建物のヒビ・腐食	4
プール（底・壁面）	4
外壁ヒビ	2
合計	14

上記結果のとおり、給排水設備関係や本体関係の老朽化による弊害が既に多く発生している。当面は、既に顕在化している老朽化施設の修繕について、安全確保の側面から優先順位の決定が重要であると考えられる。

ウ 余裕教室の状況

【図表 4-7】は、小学校・中学校の利用者（児童・生徒）の数の推移を示したものである。ここ 5 年では大きな変化は無いものの、昭和 55 年頃をピークに大幅に減少している。また将来予測においても減少が見込まれている。多くの校舎が昭和 55 年頃のピーク時の児童・生徒数に合わせて昭和 56 年より前に建設されたものであることから、現在の余裕教室は【図表 4-8】のとおりとなっている。ただし、この表の「余裕教室」は学校に存在する室数が文部科学省の基準以上となっている数であり、少人数教育の進展や、教室の様々な用途への利用、教育行政の変化などにより、実際に空き教室となっているものではない。

【図表 4-7】 小学校・中学校の児童生徒数

区分	昭和 45 年度	昭和 55 年度	昭和 60 年度	平成 22 年度	平成 24 年度	平成 30 年度（予測）
	児童・生徒数（人）	児童・生徒数（人）	児童・生徒数（人）	児童・生徒数（人）	児童・生徒数（人）	児童・生徒数（人）
小学校	23,923	33,066	31,576	23,023	22,003	21,355
中学校	11,152	13,366	17,005	11,513	11,523	10,600
計	35,075	46,432	48,581	34,536	33,526	31,955

（出所：豊橋市「施設評価結果について」および学校教育課作成資料をもとに外部監査人作成）

【図表 4-8】 余裕教室の状況（平成 24 年度）

区分	室数	学級数	特別教室基準数	余裕教室数	平成 30 年余裕教室数（予測）
小学校	1,472	820	503	149	141
中学校	798	368	318	112	145
計	2,270	1,188	821	261	286

（出所：豊橋市「施設評価結果について」）

（注）小学校については学年によって学級編成人数が異なるため、児童数の増減と余裕教室数の増減が一致しない場合がある。

エ 学校施設の管理方法

(ア) 点検体制

現在、豊橋市においては、建築基準法 12 条に基づく法定点検を教育政策課職員（有資格者）が実施しているほか、消防設備・自家用電気工作物・遊具等の点検についても委託により業者が実施している。それ以外の安全点検は各学

校にて実施している。各学校で実施する点検については、豊橋市で標準化されたマニュアルはなく、各学校にて作成する安全マニュアルの一部として整備されている。点検体制や項目の策定においては「あいちの学校安全マニュアル」（愛知県教育委員会発行）を参照するよう学校教育課が指導している。また、学校教育課では学校訪問時にマニュアルの作成状況や対応状況を確認している。

(イ) 営繕等の計画

主要な営繕案件については、長期計画としても取りまとめられている。大規模改修・トイレ改修・防災機能強化事業（外壁改修など）等の対象校と金額が記載されている。大規模改修・トイレ改修については 1 年に 1～2 校が計画されている。その他の項目については数年で全校が完了するようにほぼ均等に 1 年ごとの対象校が記載されている。個々の老朽化度合等を斟酌して、翌年度の予算や長期計画が立てられているものと考えられるが、その過程については可視化されてはいない。

また、営繕計画の立案にあたり、毎年教育政策課は、全校から提出される「校舎等営繕工事等施工希望箇所調査表」をもとに調査を行い、課内の予算要求の参考としている。ただし、調査結果から予算要求までの過程については正式な文書としては残されていない。

(ウ) 耐震対策の状況

学校施設は、子どもたちの活動の場であるとともに非常災害時には指定避難所としての役割を果たすものでもあり、その安全性確保は極めて重要である。豊橋市の学校施設における耐震対策は【図表 4-9】のとおり実施または予定されている。

【図表 4-9】耐震対策の進捗状況

内容	意義	豊橋市の対応
本体耐震対策	昭和 56 年の建築基準法改正前の耐震基準によって建設された校舎について、耐震化工事が必要。	平成 19 年度までに対応済み
非構造部材耐震対策	「非構造部材（天井材、内装材、照明器具、窓ガラス、書棚など）」についても耐震化が必要。	平成 25 年度中に全校点検予定。 （点検結果により順次予算化）

(4) 豊橋市のファシリティマネジメントの進捗状況

ア ファシリティマネジメントの各施策項目に対する進捗状況

「(2)豊橋市におけるファシリティマネジメントの取組みの概要」に記載した5つの施策について、現状の進捗状況は次のとおりである。

「公共ストック情報の一元化及び共有化」については、平成23年度にファシリティマネジメントの対象施設について、保全情報システム（BIMMS）への登録が完了し、一元化及び共有化ができています。なお、当該データは今後も更新することとされており、対象施設は平成25年度時点では440施設となっている。

「施設評価の実施」については、平成25年9月時点では一通りの評価がなされ、「継続グループ」415施設（うち16施設は施設の状況を確認しつつ、そのあり方の検討を行うとして将来再検討に位置付け）、「廃止グループ」25施設に分類された。

「市有資産の適正管理」については、平成25年9月までに、遊休施設・スペース等の整理・検討のために、遊休空間調査、活用検討がなされている。今後は、「継続グループ」とされた施設のうち将来再検討施設、文化財施設、市営住宅などを除く288施設について、施設保全計画を策定し、計画的な保全・施設の長寿命化を図るとしている。また、「廃止グループ」とされた施設については、施設廃止計画が策定され、これに従い廃止されていくことが予定されている。

学校施設についての施設評価の結果は、豊橋市の「施設評価結果について」によると、全て「継続グループ」とされ、廃止と方向付けられた学校はなかった。学校施設については「校区」が地域コミュニティの単位となっており、学校を中心に自治会や防災活動などの市民活動を行っている実態があり、引き続き学校をコミュニティの核としていく方針であるためである。

ただし、余裕教室の活用を図るため、校区市民館・地区市民館などの機能を学校施設に取り込み、複合施設化も検討していく必要があるとされている。

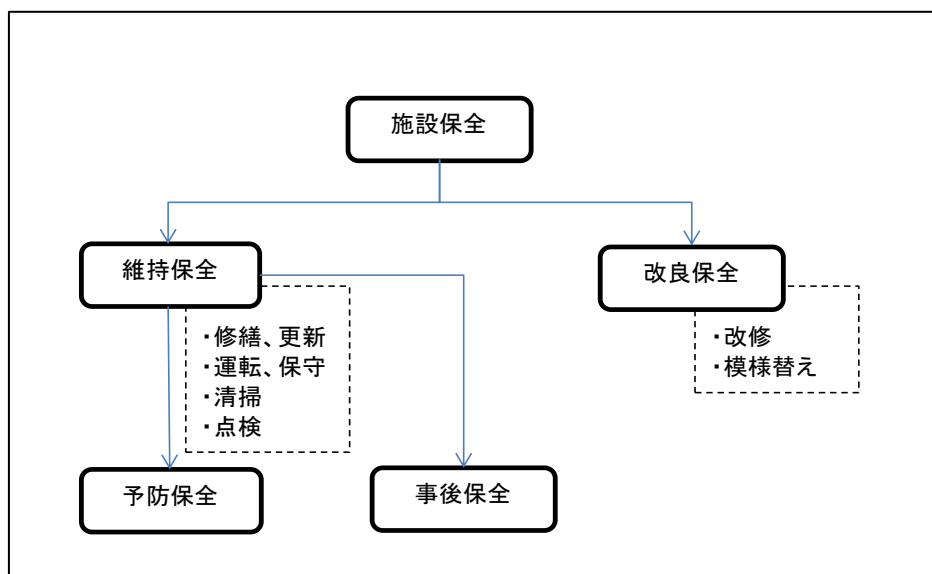
また「管理運営の適正化」については、施設ごとの省エネ化提案のため、平成25年度9月までに施設群のエネルギー使用量調査・分析がなされた。また平成25年度には、ESCO簡易診断とESCO事業導入検討が予定されている。

「職員意識の向上」については、平成23年度に全課に対する説明会が開催されたほか、平成23年度以降毎年度研修会が実施されている。

イ 施設保全の方針

前述のとおり、「継続グループ」とされた施設のうち将来再検討施設、文化財施設、市営住宅などを除く288施設について、今後、施設保全計画を策定し推進することになるが、施設保全について豊橋市では、【図表 4-10】のように分類している。

【図表 4-10】施設保全の分類



(出所：豊橋市「施設評価結果について」)

維持保全：建設当初の性能・機能を維持するためのもの。

予防保全：点検や修繕を計画的に行い、使用中の故障を未然に防止するための保全。

事後保全：性能の低下や停止という不具合や故障が生じた後に対応する保全。

改良保全：時代に応じて変化する要求性能などに対応するために、大規模な改修などにより当初より高い性能、機能を付加する保全。

豊橋市では、先述の狙いを達成するため、これまでの「事後保全」的な維持管理を、「予防保全」的な維持管理に転換するとしている。これに、時代のニーズや劣化等に対応するための「改良保全」も含めた施設保全計画にしている。

また、予防保全の周期を 15 年、改良保全の周期を 30 年とし、予防保全と併せた大規模改修を実施することで、建築物の性能や機能水準の向上に努めるものとしている。施設保全にあたってはその「優先度」を加味して実施していくものとしている。

ウ 施設の安全性の評価方法

ファシリティマネジメント推進室においては施設の安全点検を、【図表 4-11】のような統一的な施設点検票を用いて行い、その結果を【図表 4-12】の「建物診断情報」として保全情報システム（BIMMS）に一元管理することも始めている。これにより、従来の点検過程を可視化し、全ての施設で同水準の点検が

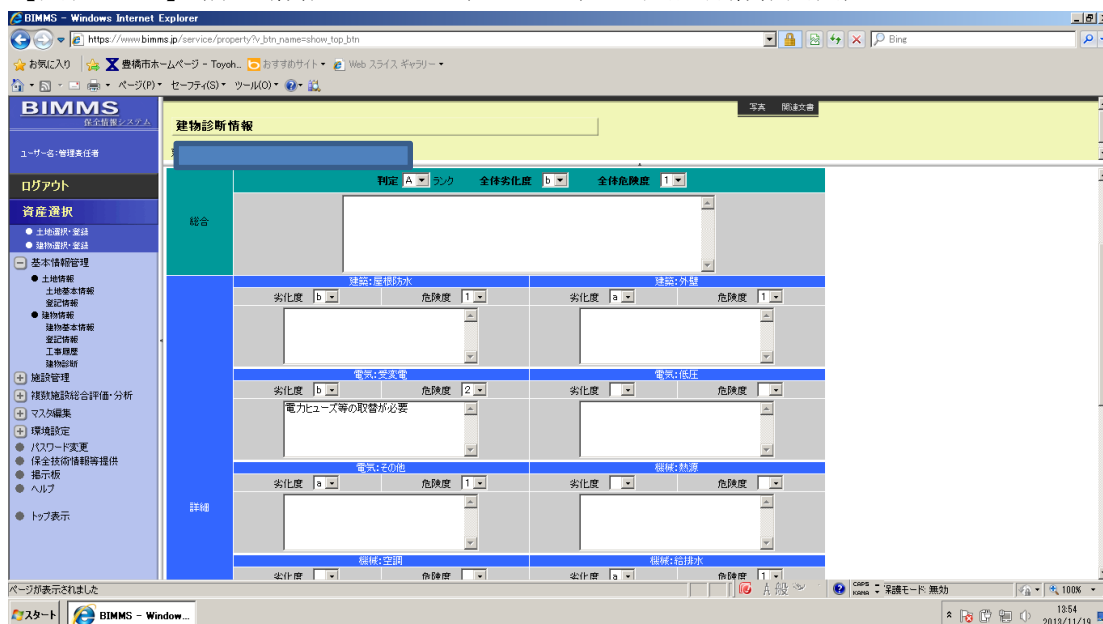
網羅的に行われることが期待される。

【図表 4-11】施設点検票（一部抜粋）

A. 敷地・地盤関係		状況	判定	BIMMS項目		対策等
点検項目	チェックポイント ■：劣化・損傷項目 □：劣化・損傷項目以外の安全に関する項目			劣化度判定	危険度判定	
1. 敷地・地盤						
① 地盤の状況	1 ■地盤沈下等による不陸、傾斜等は見られないか					
② 敷地の状況	2 ■敷地内排水は良好に行われているか					
2. 空地・通路等						
① 空地・通路等の管理状況	3 □道路として利用上の障害物等はないか 4 □空地・通路等の管理は適切か					
② 避難通路等の管理状況	5 □避難通路の障害となる支障物はないか 6 □有効幅員が確保されているか 7 □道路等までの避難経路が確保されているか					
③ 舗装等の劣化・損傷状況	8 ■舗装等にひび割れ、段差等はないか					
3. 工作物等						
① ブロック塼・コンクリート塼等の劣化・損傷状況	9 □耐震対策（控え壁等）は適正に行われているか 10 ■ひび割れ等の劣化・損傷はないか 11 ■コンクリート塼、石積み塼にひび割れや傾き等はないか 12 ■金属フェンス等に変形、破損、錆等はないか					
② 擁壁・がけ等の劣化・損傷状況	13 ■傾斜、ひび割れ、腐れ、ゆるみ等は見られないか 14 ■擁壁に転倒などのおそれはないか 15 ■擁壁の水抜きパイプは適正に維持されているか 16 ■がけに安全上支障のある異常は見られないか					
③ 屋外機器の劣化・損傷状況	17 ■塗膜劣化、錆、腐食等はないか 18 ■構造部材にゆるみ、破損しているものはないか					
④ 植栽の管理状況	19 □樹木の枝等が他の支障となっていないか					
4. その他特記事項						

（出所：豊橋市「施設点検票」）

【図表 4-12】（保全情報システム（BIMMS）建物診断情報画面）



エ 建物等のデータベース一元化に関する提言

ファシリティマネジメントを円滑に推進するにあたっての、建物等のデータベース化の重要性は前述の通りである。

現在、豊橋市ではファシリティマネジメントの対象施設については、保全情

報システム（BIMMS）への登録がなされ、また適宜更新も進められている。ファシリティマネジメントは、この BIMMS の情報に基づき推進されることとなっている。

この点、市有建築物については、従来より建物台帳による管理がなされていたが、改修履歴の項目が無い、紙ベースでの管理であることなどから、ファシリティマネジメントへの利用が困難であり、ファシリティマネジメントの推進にあたり、保全情報システムの整備を行ったものである。

他方、建物等のデータベースになりうるものとして、現在議論されているものに、財務書類 4 表の作成の基礎となる固定資産台帳がある。これについては、既に一部の自治体では整備され、財務書類 4 表上の固定資産や減価償却費の金額の把握などに用いているところもある。しかし、そのような自治体は 2 割にも満たず、多くの自治体ではこのような固定資産台帳の整備は進んでおらず、豊橋市でも整備の途上である。そのため、総務省では各自治体における固定資産台帳の整備を進めるため、現在「地方公共団体における固定資産台帳の整備等に関する作業部会」にて固定資産台帳の整備指針の検討などを行っている。平成 26 年には、この作業部会での結論に基づき、整備指針等に基づく固定資産台帳の整備等の要請が予定されているスケジュールも示されているところである。

以上の 3 種の台帳（データベース）はいずれも、制度上の位置づけや、当初の作成趣旨は同一ではないものの、建物等の財産を管理し、行政運営に活用していくためのものであるという点では共通している。従って、その対象物自体が重複することはもちろん、記載される情報の内容も、一部重複するものと想定される。

このような台帳（データベース）は適時に更新が必要となるが、上述のように 3 種が並行的に存在していると、更新等のメンテナンスが煩雑となり、適時適切なメンテナンスが漏れてしまう可能性も高まると考えられる。従って、総務省からどのような固定資産台帳の整備指針等が示されるかにも注視しつつ、将来的にはこれら台帳（データベース）の一元化を見据えていくことが望ましいと考えられる。

なお、これら 3 種の台帳（データベース）の所掌は、保全情報システム（BIMMS）はファシリティマネジメント推進室、建物台帳関係は財産管理課、財務書類 4 表関係は財政課と、所掌が分かれている。従って、データベースの一元化は、組織横断的に取り組む必要がある。

(5) 学校施設に関するファシリティマネジメント

ア 今後の学校施設に関するファシリティマネジメントについての提言

上述のとおり、豊橋市におけるファシリティマネジメント計画は順調に進捗しており今後、全庁的に展開していく段階にある。

学校施設については全て「継続グループ」とされたことにより、今後は施設保全計画の策定も含めた管理運営の適正化を図っていくことになり、学校施設の所管課である教育政策課においては、ファシリティマネジメント推進室からの情報を有効に活用するとともに、ボトムアップによるファシリティマネジメントの検討も行っていくことが求められると考えられる。すなわち、ファシリティマネジメント推進室が市の施設共通の情報を整理し管理していくのに対し、所管課は学校施設の特性を加味し、より設置目的や運用実態に適合した計画について、ファシリティマネジメント推進室と協議していくことが期待される。

この点について、かねてより文部科学省主導で学校施設の在り方についての調査研究が進められており、「学校施設の評価の在り方について」（平成 21 年 3 月）「学校施設整備基本構想の在り方について」（平成 25 年 3 月）をはじめとして複数の報告書が公表されている。これらの報告書は学校施設に焦点を当てたファシリティマネジメントを検討する際に参考となる内容であり、以下、これらの報告書を参考に学校施設におけるファシリティマネジメントの進め方について考察する。

イ 学校施設の評価項目

前述の報告書では、学校施設の現状を点検・評価し、改善へつなげていくための、「学校施設の評価」を重視している。これは豊橋市で着手されている施設点検票を用いた点検とその結果の可視化という点で方向性は同一である。しかし「学校施設の評価」は、安全性評価に限らず、学校施設の目指すべき姿を実現させるうえで施設に必要な要件について評価するものとしている。

「学校施設整備基本構想の在り方について」では、【図表 4-13】のとおり、①安全性、②快適性、③学習活動への適応性、④環境への適応性、⑤地域の拠点化 の 5 つの視点から評価項目の例を列挙している。

【図表 4-13】評価項目の例

「学校施設整備基本構想の在り方について」における評価項目例	
① 安全性	・ 災害対策(老朽化・耐震等) ・ 防犯・事故対策
② 快適性	・ 快適な学習環境 ・ 教職員に配慮した環境
③ 学習活動への適応性	・ 主体性を養う空間の充実 ・ 効果的・効率的な施設整備 ・ 言語活動の充実 等
④ 環境への適応性	・ 環境を考慮した整備の状況 ・ エネルギー管理の取組状況 ・ 環境教育における施設・設備の活用状況 等
⑤ 地域の拠点化	・ 安全で安心な学校施設 ・ バリアフリーに配慮した環境 ・ 地域の生涯学習の拠点となる学校施設 等

(出所:「学校施設整備基本構想の在り方について」をもとに編集)

(ア) 「安全性」について

「安全性」の項目は最重要項目と考えられるが、特に災害対策については、前述したファシリティマネジメント推進室作成の「施設調査票」にて概ね対応が可能と考えられる。ただし、防犯・事故対策については別途検討していく必要がある。

(イ) 「快適性」以下の項目について

「快適性」以下の項目については、学校の目指すべき方向をもとに評価していく項目であり、ファシリティマネジメント推進室がデータの提供等を行いながらも、学校と所管課が連携協力しながら課題整理することが有効であると考えられる。

具体的に何を評価項目としていくかは豊橋市の学校教育に関する政策によるところであるが、例えば次のようなものが考えられる。

豊橋市は学校施設について、今後とも引き続き学校をコミュニティの核として考えていく方針であることは前述のとおりである。今後増加することが予想される余裕教室を積極的に社会教育施設等へ利活用するためにも、「地域の拠点化」は重要な項目である。コミュニティの核としての学校施設の機能的価値を一層高めていくためのバリアフリー化や、今後ますます不特定多数の市民が施

設を利用する場合のセキュリティ面の強化について課題になると考えられる。
 このような課題に対して、施設整備面でどのように対応していくか検討し、それぞれについて評価していくことが望まれる。（【図表 4-14】 参照）

【図表 4-14】 施設整備項目の具体化例

目標	課題	対応する施設整備の例
地域の拠点化	安全で安心な学校施設（セキュリティ対策）	防犯カメラの設置状況
		窓ガラス（強化ガラス）設置状況
		校内の死角への対応 等
	バリアフリーに配慮した環境	スロープ・手すりの設置状況
		段差への対応状況
	地域に開かれた学校とするための環境	地域住民の活動拠点となる会議室の整備状況
		放課後児童クラブ・放課後こども教室等に対応する部屋の整備状況
		校庭・体育館の開放状況
		図書館・特別教室等の開放状況

ウ 評価結果の可視化について

結果については、とりまとめてカルテ化する等により、豊橋市の学校施設の全体的な強み・弱み、個々の施設の強み・弱みを可視化することができる。

例えば川崎市では、施設評価項目を【図表 4-15】のように細分化するとともに、【図表 4-16】のように評価結果を数値化することにより施設状況の「見える化」を図っている。

【図表 4-15】川崎市の施設評価項目詳細設定状況（抜粋）

快適性	バリアフリー 対応	段差の解消状況（玄関・廊下・トイレ）
		手摺の設置状況（廊下・トイレ）
		車椅子対応トイレの設置状況
		エレベータの設置の有無
	給排水設備の 整備状況	給水配管の整備状況（赤水の発生等）
		排水設備の整備状況
	トイレの整備 状況	衛生面（汚れ・臭い）
		洋風便器の整備状況
		便器の破損等
	衛生設備に関 する点検状況	トイレの衛生状況の点検、清掃活動状況
学習活動 への適応 性	情報化対応	黒板の老朽化状況
		掲示板の整備状況
	学習環境の整 備	インターネット設備の整備状況
		施設整備基準等に定める教室等の確保状況
		施設整備基準等に定める面積の確保状況
		多様な指導方法に対応した教室等の確保状況
環境への 適応性	音環境	多様な指導方法に対応した教室等の活用状況
	温熱環境	室内の騒音レベル
		室温レベル
	光・視環境	湿度レベル
		映り込み対策状況
	空気質環境	照度
		化学汚染物質（ホルムアルデヒド等）の量
		ダニ・ダニアレルゲンの量
	省エネルギー 対応	二酸化炭素濃度
		建物の熱負荷抑制（断熱材・ガラス・日射遮 蔽の設置状況）
		自然エネルギー（通風・採光）をそのまま利 用している状況
		自然エネルギーの変換利用（太陽光発電等） 状況
		空調設備の省エネの取組状況
		照明設備の省エネの取組状況
		エネルギー消費量、環境負荷の削減につい ての運用管理体制状況
		節水システムの採用状況
その他	近隣への迷惑 対策	雨水の利用状況
		近隣への日照阻害の抑制状況
		近隣への砂塵対策状況
	地域開放への 対応	近隣への球技用の球の侵入対策状況
		校庭の開放
		体育館の開放
		教室等の開放

【図表 4-16】
施設のカルテ化



エ 評価の方法

「学校施設の評価の在り方について」では「学校と設置者が連携協力しながら、学校施設の状態面・運営面を総合的に把握し、評価」することと記載されている。

望ましい評価の分担・協力体制は一概にはいえないが、学校と設置者（所管課）による評価について、メリット・デメリットは【図表 4-17】のとおり考えられる。

【図表 4-17】 評価者によるメリット・デメリット

項目	所管課による評価	学校による評価
メリット	・ 専門的な視点からの評価が可能 ・ 評価のバラつきが少ない。	・ 日頃より学校施設を巡回しており、効率的な調査が可能。 ・ 快適性や環境の評価は、生徒・保護者と近い立場から有効な判断が期待できる。
デメリット	・ 限られた人員で多数の施設を調査するため過度な負担となるおそれがある。 ・ 限られた時間で調査するため、快適性や環境の評価が困難な場合がある。	・ 専門的知識がないと評価が困難な場合がある。 ・ 評価者によりバラつきが生じるおそれがある。

上記を勘案すると、安全性や環境指標に関連する事項など、判断に専門的知識の必要な部分については設置者（所管課）が主導して状況を調査し、快適性など、施設利用者の学習環境に関する部分は学校が主導して調査していくことが考えられる。

なお、学校による評価の一環として、保護者や地域住民等の学校関係者の要望を広く捉えることも有用と考えられる。そのためにアンケート調査を実施することも一案であるが、効率的に実施する方法として、現在学校評価の一環として実施している保護者や地域住民等へのアンケートの項目に、学校教育の目標を実現するためのハード面に対する評価や意見についても、盛り込んでいくことが考えられる。

オ 評価への対応

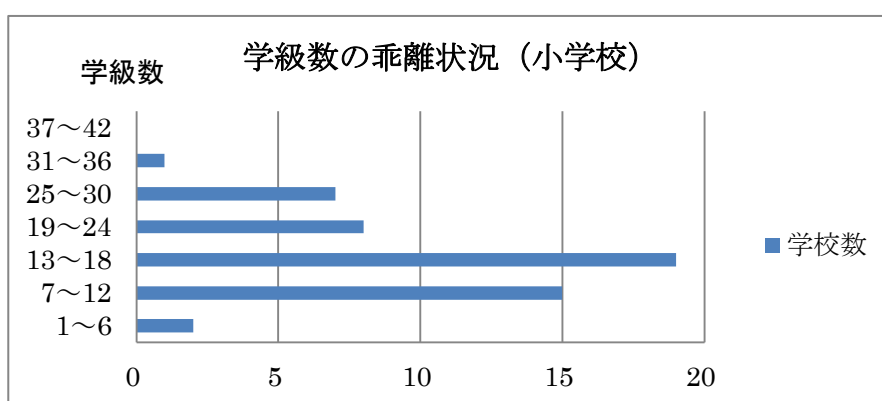
評価項目のうち、「安全性」に関する項目は最優先で対処しなければならない項目と考えられる。一方、「快適性」以下の項目について評価が低い場合、必ずしも即改良保全の対象とされるものではなく、まずは学校や所管課における日常改善で対応していくこととなる。また、評価が低いからといって全ての学校の全ての項目の評価を向上させる改善は現実的に困難であり、またそのようなものを求めるものではない。重要であるのは、各学校の現状を適切に把握したうえで、各学校の目指す姿や各学校の目指す特色を勘案して、費用対効果を加味しながら対応を決定し、全体最適化を図っていくこととなる。

(6) 学校施設に関する長期的な計画

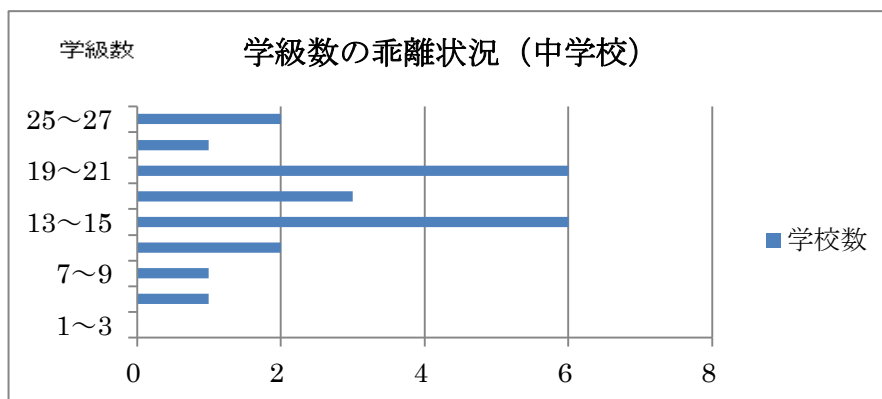
前述のとおり、豊橋市の学校は全て「継続グループ」に分類されているが、今後も引き続き、環境の変化や社会的要請を分析し、学校の継続について検討

していくことが必要となる。現状、豊橋市教育委員会では、学校の統合に関して、学校規模の適正化対策の中で議論が行われている。「学校規模の適正化に関する基本方針（平成 25 年 3 月豊橋市教育委員会）」にて、大規模校については通学区域の見直しのほか「特定地域隣接校選択制度⁴」の適用を検討し、小規模校については、複式学級⁵が見込まれる場合は学校の統合を検討するが、複式学級とならない場合は通学区域の見直しや「特認校制度⁶」の適用を検討する方針を打ち出している。（【図表 4-18】【図表 4-19】参照）

【図表 4-18】 豊橋市の平成 24 年度学級数の乖離状況（小学校）



【図表 4-19】 豊橋市の平成 24 年度学級数の乖離状況（中学校）



⁴ 特定地域隣接校選択制度とは、特定の区域を設定し、隣接する指定校以外の学校も選択できるようにする制度である。

⁵ 複式学級とは 1 学年に 1 学級が維持できない学校（小学校 5 学級以下、中学校 2 学級以下）を指す。

⁶ 特認校制度とは小規模校の良さを生かし、特色ある学校づくりを行い、その学習環境の中で子どもを学ばせたい希望者に通学区域にとらわれず入学を許可する制度である。

なお、現状豊橋市においては複式学級が見込まれる学校はなく、統合についての議論は生じていない。当面は学校規模の地域間格差の問題を空き教室の利用問題とともに解決していくことが望まれる。空き教室を利用して特色のある学校づくりを推進することや、地域コミュニティの活動を活性化させることが考えられる。この点については、文部科学省設置の「学校施設の在り方に関する調査研究協力者会議」より、平成 25 年 3 月に公表された「学校施設の老朽化対策について」の中でいくつかの先進的取組み事例が紹介されている。紹介されている事例として、既存校舎を活用した公共施設複合化（埼玉県志木市）、余裕教室の老人福祉施設への転用による複合化（京都府日向市）、余裕教室の特別支援学級等への転用（千葉県香取市）、廃校となった高等学校の有効活用（東京都）がある。こういった先進的取組み事例も参考にしつつ、複合する施設相互の相性や、施設ごとの管理区分を明確にすること等に留意しながら検討していくことが考えられる。

一方、長期的には、施設の更新時期の集中、高齢化の進展による扶助費負担の増大といった財政面での課題から、一層の施設総量削減を余儀なくされることも考えられる。具体的な対象施設は施設再評価を繰り返していく中で検討されていくものと考えられるが、少子化の進展に伴い、その過程で学校施設についても縮減対象施設として検討がなされることも考えられる。各学校施設の老朽化の状況や児童生徒数の減少などを踏まえ、より積極的な複合施設化や転用、統廃合などを検討していくものと想定されるが、その際には、地域コミュニティや地域の活力維持の観点からの学校施設の存在意義という側面も十分に加味しながら、縮減を行うことによる財政効果や廃校後の跡地利用方策も含めた総合的な判断が求められる。