

平成27年度

# 包括外部監査結果報告書

幼稚園，保育園，小・中学校の事務，事業等

岡山市包括外部監査人  
小 林 裕 彦

## 目 次

<b>第1章 包括外部監査の概要</b> .....	1
1 監査の種類.....	1
2 監査の対象.....	1
3 監査の実施期間.....	1
4 監査の体制.....	1
5 利害関係.....	1
6 監査のテーマの選定理由.....	1
7 監査対象部局.....	3
8 監査方法.....	3
<b>第2章 監査項目の内容</b> .....	6
【全体関係】.....	6
【個別関係】.....	9
<b>第3章 全体関係（全体監査項目1～30）</b> .....	13
<b>第1 教育費，保育費の一般会計に占める割合（全体監査項目1）</b> .....	13
1 教育費予算の一般会計に占める割合.....	13
2 保育費の一般会計に占める割合.....	14
<b>第2 教育，保育に係る行政体制（全体監査項目2）</b> .....	16
1 教育委員会の組織（平成26年4月1日現在）.....	16
2 岡山っ子育成局の組織（平成26年4月1日現在）.....	17
3 定数，人件費.....	18
4 幼稚園，市立保育園の担任に正規職員が就いていないケース.....	25
5 病欠職員数.....	25
6 市立保育園の産休代替.....	26
7 加配.....	26
<b>第3 学校園の施設（全体監査項目3）</b> .....	28
1 市立保育園の耐震診断結果.....	28
2 市立保育園における耐震化状況の他の政令市との比較.....	29
3 小・中学校における耐震化状況の他の政令市との比較.....	29
4 小・中学校の耐震化率の本市と県内他市との比較.....	30
5 学校園の耐震化スケジュール等.....	30
6 転用可能教室及び余裕教室のある学校.....	31
7 市立幼稚園の余裕教室.....	32
8 大規模学校園.....	33
9 小規模学校園.....	34
10 学校の選択制度.....	36

<b>第4</b>	<b>幼稚園授業料の収入（全体監査項目4）</b>	37
1	幼稚園授業料の収入状況	37
2	幼稚園授業料収納率の他の政令市との比較	38
3	幼稚園授業料の督促の状況	38
4	幼稚園授業料の法的措置の実施状況	38
5	幼稚園授業料の不納欠損処理	39
<b>第5</b>	<b>保育料の収入（全体監査項目5）</b>	39
1	保育料の収入状況	39
2	保育料収納率の他の政令市との比較	40
3	保育料の督促の状況	41
4	保育料の法的措置の実施状況	41
5	保育料の不納欠損処理	42
6	保育料納入協力費	42
<b>第6</b>	<b>待機児童対策（全体監査項目6）</b>	42
1	保育所の利用決定	42
2	未入園児童数と待機児童数の推移	43
3	待機児童数の他の政令市との比較	44
4	保育環境の悪化の懸念	44
5	保育士・保育所支援センター	46
6	保護者の選択肢の拡充	46
7	障害児保育拠点園	47
<b>第7</b>	<b>私立保育園への委託費（全体監査項目7）</b>	47
1	運営費委託料	47
2	私立保育所特別委託料	48
<b>第8</b>	<b>私立保育園に対する補助金（全体監査項目8）</b>	48
1	延長保育補助金	48
2	私立保育所一時預かり補助金	49
3	私立保育所休日保育事業補助金	49
4	障害児保育対策事業補助金	50
5	保育士等処遇改善臨時特例事業補助金	50
6	補助金の調査	51
7	認可外保育施設への補助金（岡山市登録保育施設補助金）	51
<b>第9</b>	<b>私立幼稚園への補助金（全体監査項目9）</b>	51
1	岡山市私立幼稚園支援事業補助金	51
2	岡山市私立幼稚園就園奨励費補助金	52
3	岡山市幼児教育センター補助金	52
<b>第10</b>	<b>放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）（全体監査項目10）</b>	52
1	実施状況（平成26年度時点）	52
2	利用できなかった児童	53

3	補助金の交付状況	53
4	保護者の負担金（運営委員会方式）	54
5	保育園における児童クラブ	54
6	実地調査	55
7	本市の児童クラブへの関与	55
<b>第11</b>	<b>児童館（全体監査項目11）</b>	<b>56</b>
1	実施状況	56
2	利用状況	57
3	近くに児童館がない地域，学区	58
<b>第12</b>	<b>学校のPTA会計・学校徴収金等に関する財務事務（全体監査項目12）</b>	<b>59</b>
1	PTAを包括外部監査の対象とすることについて	59
2	本市における取り扱い	59
3	岡山県の私費会計に対する考え方	60
4	PTA会計の公費負担，支出のリスク	61
<b>第13</b>	<b>市立保育園の保護者会会計等（全体監査項目13）</b>	<b>62</b>
1	保護者会費	62
2	用品代等	63
<b>第14</b>	<b>子育て支援事業（全体監査項目14）</b>	<b>64</b>
1	子ども・子育てに関するアンケート	64
2	園児に対する特別支援教育・障害児保育	65
3	シルバー世代産前産後応援事業	65
4	ファミリーサポート事業	66
5	子育て支援センター	67
6	地域と家庭の子育て推進事業	68
7	発達障害のある幼児，児童数	69
8	3歳児教育・預かり保育	70
9	事業所内保育園	70
<b>第15</b>	<b>学校給食費（全体監査項目15）</b>	<b>71</b>
1	学校給食費未納状況	71
2	未収給食費の不納欠損処理	72
3	給食供給方法	72
4	学校給食費経費	73
5	岡山市立学校給食センター（平成26年5月1日現在）	75
6	保護者負担1食当たりの給食単価	75
7	給食費の繰越し	76
<b>第16</b>	<b>給食費の公会計化（全体監査項目16）</b>	<b>76</b>
1	本市における学校給食費の位置付け	76
2	学校給食費の管理	76
3	他の政令市の状況	77

4	公会計化のメリット, デメリット	77
5	給食費徴収条例	79
<b>第17</b>	<b>給食の燃料費の公費負担 (全体監査項目17)</b>	<b>79</b>
1	給食の燃料費の取扱い	79
2	他の政令市の状況	80
3	小・中学校の給食費とそこに占める燃料費の割合	80
<b>第18</b>	<b>本市の一般財団法人岡山市学校給食会に対する関与 (全体監査項目18)</b>	<b>80</b>
1	監査の対象	80
2	手数料率	81
3	各学校と給食会とが契約書を締結していない理由	81
4	他の政令市との比較	82
<b>第19</b>	<b>委託契約 (全体監査項目19)</b>	<b>83</b>
1	学校施設関係の業務委託の区分別の契約総額, 平均落札率	83
2	単独随意契約	83
3	指名競争入札	84
4	入札結果の公表について	84
<b>第20</b>	<b>工事請負契約 (全体監査項目20)</b>	<b>85</b>
1	幼稚園, 市立保育園関係	85
2	小・中学校関係	85
<b>第21</b>	<b>市立幼稚園, 市立保育園の民営化の推進状況 (全体監査項目21)</b>	<b>86</b>
1	幼稚園, 保育園の民営化率の他の政令市との比較	86
2	幼稚園, 保育園の運営費	87
3	公立施設の民営化について	87
<b>第22</b>	<b>認定こども園の進捗状況 (全体監査項目22)</b>	<b>88</b>
1	本市の方針	88
2	政令市の認定こども園の設置状況	89
3	公立施設民営化のための将来計画	89
<b>第23</b>	<b>学校問題対策 (全体監査項目23)</b>	<b>90</b>
1	不登校の状況	90
2	暴力行為, いじめの状況	91
3	学校問題に対する対策	93
<b>第24</b>	<b>習熟度別サポーター等 (全体監査項目24)</b>	<b>95</b>
1	習熟度別サポーター	95
2	岡山っ子スタート・サポーター	96
3	特別支援教育支援員	96
<b>第25</b>	<b>図書室 (全体監査項目25)</b>	<b>97</b>
1	小学校児童1人当たりの平均貸出冊数	97
2	中学校生徒1人当たりの平均貸出冊数	97
<b>第26</b>	<b>スクールバス事業 (全体監査項目26)</b>	<b>97</b>

1	地区名, 金額, 児童生徒数, 1人当たりの金額	97
2	入札結果	98
<b>第27</b>	<b>子どもに係る諸機関 (全体監査項目27)</b>	<b>98</b>
1	こども総合相談所	98
2	発達障害者支援センター	99
3	子ども相談主事	100
<b>第28</b>	<b>教育, 保育に係る団体への補助金 (全体監査項目28)</b>	<b>101</b>
1	岡山市PTA協議会補助金	101
2	岡山市学校保健会補助金	102
3	補助金の適正化	102
<b>第29</b>	<b>学校園に対するガバナンス (全体監査項目29)</b>	<b>102</b>
1	監査委員監査	102
2	保育園に対する指導監査	103
3	認可外保育施設に対する立入調査	105
4	クレーム管理体制	105
<b>第30</b>	<b>本市の私立保育園に対する関与 (全体監査項目30)</b>	<b>106</b>
1	アンケート	106
2	アンケートの項目及び結果	107
3	本市の私立保育園の保護者会費等の関与	107
4	保護者会会計からの購入	107
<b>第4章</b>	<b>個別関係 (個別監査項目1~30)</b>	<b>108</b>
<b>第1</b>	<b>共通事項</b>	<b>108</b>
1	小・中学校において, 給食費の管理は適正か (個別監査項目2)。	108
2	保護者負担金 (給食費を除く。) の徴収は適正か (個別監査項目3)。	108
3	保護者負担金について, 納品書, 請求書, 領収書等の記載は適正になされているか (個別監査項目5)。	108
4	現金の収入と管理方法は適正か (個別監査項目6)。	109
5	保護者負担金の用品代について, 学校園がリベートを受け取っている場合, その処理は適正か (個別監査項目7)。	109
6	学校園がPTA会費又は保護者会費の徴収, 管理等を行っている場合, PTA等と事務処理等の委任契約書を作成しているか (個別監査項目9)。	110
7	公費で購入すべきものをPTA会費又は保護者会費で購入していないか (個別監査項目13)。	110
8	学校において, PTA組織や購買の教育後援会から会計事務について要請があった場合に, 適切な助言を行っているか (個別監査項目14)。	110
9	教頭会計等の特別な会計を有していないか (個別監査項目15)。	111
10	学校園において, 学校園指定物品について, 学校園が代金を徴収, 管理していないか (個別監査項目16)。	111

11	学校において、学校徴収金の調査研究機関は適正に開催されているか（個別監査項目17）。	112
12	学校において、修学旅行、学校指定物品の購入等は適正になされているか（個別監査項目18）。	112
13	学校において、補助教材の購入について、一部の業者に片寄らないような配慮がなされているか（個別監査項目19）。	113
14	備品の管理は適正か（個別監査項目23）。	113
15	消耗品の管理は適切か（個別監査項目24）。	114
16	郵券の管理は適正か（個別監査項目25）。	114
17	情報管理は適正か（個別監査項目28）。	114
18	給食調理場における生鮮食品の管理温度は適正か（個別監査項目30）。	115
<b>第2</b>	<b>市立幼稚園（合計10園）</b>	<b>117</b>
1	大元幼稚園	117
2	鹿田幼稚園	118
3	吉備東幼稚園	118
4	陵南幼稚園	119
5	幡多幼稚園	119
6	古都幼稚園	120
7	千種幼稚園	120
8	江西幼稚園	120
9	芳明幼稚園	121
10	御津幼稚園	121
<b>第3</b>	<b>市立保育園（合計15園）</b>	<b>122</b>
1	清輝保育園	122
2	南方保育園	123
3	牟佐保育園	124
4	巖井保育園	124
5	中山保育園	125
6	緑保育園	126
7	野谷保育園	128
8	御津南保育園	128
9	建部保育園	129
10	旭東保育園	130
11	神下保育園	131
12	可知保育園	132
13	錦保育園	133
14	彦崎保育園	134
15	七区保育園	135
<b>第4</b>	<b>小学校（合計23校）</b>	<b>136</b>

1	中山小学校	136
2	御南小学校	137
3	鯉山小学校	138
4	岡南小学校	138
5	石井小学校	139
6	清輝小学校	141
7	竹枝小学校	142
8	牧石小学校	142
9	津島小学校	143
10	御野小学校	143
11	岡山中央小学校	144
12	横井小学校	145
13	旭操小学校	146
14	宇野小学校	147
15	平井小学校	148
16	富山小学校	149
17	可知小学校	150
18	太伯小学校	151
19	芳田小学校	152
20	福浜小学校	152
21	第三藤田小学校	153
22	芳明小学校	153
23	箕島小学校	153
<b>第5</b>	<b>中学校 (合計11校)</b>	<b>154</b>
1	中山中学校	154
2	高松中学校	154
3	御南中学校	155
4	岡山後楽館中学校	155
5	御津中学校	156
6	高島中学校	157
7	山南中学校	158
8	西大寺中学校	158
9	灘崎中学校	159
10	妹尾中学校	160
11	芳田中学校	161
<b>第6</b>	<b>私立保育園, 私立幼稚園</b>	<b>162</b>
<b>第5章</b>	<b>指摘, 意見のまとめ</b>	<b>163</b>



## 第1章 包括外部監査の概要

### 1 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

### 2 監査の対象

#### (1) 対象事項（選定した特定の事件）

「幼稚園，保育園，小・中学校の事務，事業等」

#### (2) 監査対象年度

平成26年度。

ただし，必要に応じて平成25年度以前も監査の対象とする。

### 3 監査の実施期間

平成27年4月17日から同28年3月28日まで

### 4 監査の体制

包括外部監査人 弁護士 小林 裕彦

補助者 弁護士 塩崎 篤史

補助者 弁護士 丸山 洋平

補助者 弁護士 柳原 徹也

補助者 公認会計士 大山 彰英

補助者 公認会計士 小橋 仙敬

### 5 利害関係

包括外部監査人及び補助者は，監査の対象とした事件について地方自治法第252条の29に規定する一切の利害関係を有していない（ただし，私立保育園4園を除く。この4園に対しては，包括外部監査の対象としていない。園数等の統計上の表示については加えている。）。

### 6 監査のテーマの選定理由

#### (1) 人口減少社会における監査対象の重要性

人口減少社会における人口減少食い止め策としての教育，保育，子育て支援事業等の重要性にかんがみると，幼稚園，保育園，小・中学校の事務，事業等の財務会計の合規性と3E（経済性，効率性，有効性）の観点から監査を行う必要性は高い。

(2) ガバナンスのリスク

幼稚園，保育園に関しては，本庁から離れた組織という点で，財務会計等のガバナンスが十分に確保されているかどうかの監査が必要となる。

また，小・中学校の事務，事業に関しても，同じく本庁から離れた行政組織であることに加え，教育委員会という内部部局とは異なる独立した組織における財務会計の運用等に伴うリスクがないかどうかの問題意識を踏まえて，監査を行う必要がある。

(3) 私費のリスク

学校園においては，公費のみならず，保護者負担金（給食費，生徒会費，学校における PTA 会費を含む校納金等，保育園における保護者会費等）の私費も取り扱っていることが特色である。

学校における PTA 会費や保育園における保護者会費は，PTA 等が学校園とは独立した任意団体であるものの，多くの学校園が PTA 会費等を徴収，管理している。

また，小・中学校においては，昨今問題になっている給食費の未納等の問題も存在する。

そこで，学校園が私費の財務事務を適正に行っているかどうか，また，私費の管理についてどのように関わっていくべきかの問題意識を踏まえた監査が必要となる。

(4) 私立幼稚園，保育園に対する委託費，補助金のリスク

本市では，幼稚園，保育園に関しては，将来的に，民営化を進めていく方針であるところ，民営化の受け皿としての私立幼稚園に対する補助金，私立保育園に対する委託費及び補助金が適正に執行されているかどうかを踏まえた監査も必要となる。

(5) 子育て支援事業の効率性及び有効性

学校園の財務事務の適正性はもとより，人口減少社会における子育て支援事業の重要性にかんがみ，それぞれの事業の効率性，有効性を監査する意義は大きいと考える。

(6) 財務に関連した組織，運営及び業績のリスク

学校園においては，幼稚園，保育園における公と民の役割分担，子どもの減少と幼保一体化の流れにおける就学前の教育と保育の体制の整備，校内暴力，いじめ及び不登校といったいわゆる学校問題，待機児童の問題，施設の耐震化率，クレーム対応等，教育，保育全般にわたる組織，運営及び業績に関するさまざまな問題が内在するところ，財務監査をベースにしながらも，これらの点の 3 E の観点からの合理性に関しても監査を行う必要がある。

## 7 監査対象部局

岡山っ子育成局，教育委員会，幼稚園，保育園，小学校，中学校

## 8 監査方法

### (1) 監査項目の設定の重要性

本市においては，85幼稚園（市立69園，国立1園，私立15園），122保育園（市立55園，私立67園（うち分園1）），94小学校（市立91校（うち分校2）），国立1校，私立2校），45中学校（市立38校，国立1校，県立1校，私立5校）の合計346の学校園が存在している（平成26年4月1日現在。ただし，本監査では国立幼稚園1園，国立・私立小学校3校，国立・県立・私立中学校7校を除く335の学校園を対象としている。）。

このため，今回の監査に当たっては，上記の多種多様な幼稚園，保育園，小学校，中学校といった教育，保育の現場と，教育，保育に関連したさまざまな事業，施策があることを踏まえ，これらに如何なる財務上のリスク，財務に関連した組織，運営及び業績のリスクがあるかを認識，評価して，監査項目を設定するかが重要となる。

### (2) 監査項目の設定の方法

まず，学校園等の事務，事業については，学校園を全体として捉えて監査を行う必要がある全体事項と個別の学校園ごとに監査を行う必要がある個別事項に分けられる。

次に，全体事項と個別事項のそれぞれについて，財務の法規準拠性及び3Eの観点からの監査項目と，財務に関連した組織，運営及び業績の法規準拠性及び3Eの観点からの監査項目を設定する必要がある。

### (3) 違法，不当のリスクの認識，評価

監査項目を設定するに当たり，どの項目において，違法，不当のリスクが高いかどうかの評価は，あらかじめ，幼稚園，保育園等の事務，事業の全体的な予備視察を経て，法規性，3Eの観点から検討した。

予備視察は，場所的，現場的に類型化した学校園のグループごとに，幼稚園6園，保育園8園，認可外保育施設2園，小・中学校各5校に対して行うとともに，適応指導教室，児童館，放課後児童クラブに対しても行った。

また，学校園全体に関わる教育，保育の全体の予算，組織，運営，業績に関する予備視察については，岡山っ子育成局，教育委員会の担当課に対して，ヒアリング，資料請求を行った。

以上の予備視察の結果，第2章に掲げる監査項目を設定した。

また，予備視察とそれに引き続く本監査の過程で新たな違法，不当のリスクを発見した場合は，監査項目を適宜追加している。

さらに，監査は，担当者からのヒアリングと財務関係の証拠の予備視察を経て，違法，不当のリスクが高いと判断したものは精査，それ以外は試査を行った。

(4) 学校園に対するアンケートの実施と未監査対象学校園の決定

本監査の対象となる学校園は前述のとおり，合計335か所存在するため，すべてに対して監査を行うことはおよそ不可能である。

このため，事前にアンケートを実施し，必要に応じて実施監査を行うこととした。

(5) 監査対象学校園数

以上を踏まえ，予備視察及び本監査を行った学校園数は，次のとおりである。

ア 市立幼稚園……………10園

イ 市立保育園……………15園

ウ 市立小学校……………23校

エ 市立中学校……………11校

オ 私立幼稚園……………2園

カ 私立保育園……………25園

キ 認可外保育施設………2園

合計…88学校園（全体の26.3%）

(6) 監査意見の表明（評定）

学校園等の事務，事業については，監査項目ごとに監査を行い，その結果として監査意見の表明（評定）を行っている。

監査意見の表明（評定）の意味は次のとおりである。

指摘…法令等に違反又は不当と判断したもの，及び3E（経済性・効率性・有効性）の観点から著しい問題があると認められ，改善を求めるもの。

意見…法令等の違反ではないが，是正，改善が望ましいもの。

(7) 対象年度の記載

第2章以降の記載において，特に断らない限りは平成26年度の数値である。

(8) 本件監査報告書の記載の順序

ア 第2章

以下、第2章では、監査項目を合計60個設定している。

まず、全体関係30個と個別関係30個に分け、個別関係については、原則として往査を行った対象学校園ごとに監査結果を記載している。

前述のとおり、個別関係とは、学校園ごとに監査を行う必要がある監査項目で、全体関係とは、学校園を全体として捉えて監査を行う必要がある監査項目である。

イ 第3章

第3章では、全体関係の1～30の監査項目に対応する部分を記載している。

ウ 第4章

第4章では、個別関係の1～30の監査項目に対応する部分を学校園ごとに記載している。