

岐阜市職員措置請求に係る監査結果の公表

令和3年5月25日付けで提出されました岐阜市職員措置請求書（以下「請求書」という。）について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第5項の規定に基づき、監査した結果を下記のとおり公表します。

令和3年7月26日

岐阜市監査委員	竹	市	勲
岐阜市監査委員	黒	田	育
岐阜市監査委員	松	井	重
岐阜市監査委員	森		裕

記

第1 監査の請求

1 請求人

岐阜市黒野471-1

別 処 雅 樹

2 請求書の受付

令和3年5月25日

3 請求の要旨

請求人から提出された請求書の要旨及び事実を証する書面は、次のとおりである。なお、請求の要旨及び求める措置については、原文のまま記載した。

（請求の要旨及び求める措置）

岐阜市が株式会社NTTドコモ東海支社（以下、NTTドコモ）と随意契約した、国のGIGAスクール構想に係る教育用タブレット端末等賃貸借1式、同（その2）および（その3）の賃貸借契約料について、市長と早川三根夫前教育長（以下、「教育長」）は共同して、岐阜市へ損害賠償金として補助金相当額19億3,797万円を支払うことを求め、監査請求をいたします。

岐阜市は同構想に基づき、NTTドコモと教育用タブレット端末等賃貸借1式に係る契約を、令和2年6月4日4,165台、同年8月3日（その2）1,3

60台および同年9月3日（その3）26,766台の3回に分け、合計タブレット端末32,291台と関連諸経費として5年間総額30億8,022万9,840円で締結しました。

契約は、巨額な支出を伴うにもかかわらず、NTTドコモとの一社随意契約で行われました。

岐阜市の随意契約は「岐阜市随意契約ガイドライン」（以下、ガイドライン）（資料1）に示されているように、随意契約を締結できる上限額が定められています。

ガイドラインでは、「物件の借入れ」での随意契約の上限額は40万円とされています。

今回、岐阜市はNTTドコモとの間で上限額をはるかに上回る30億8,022万9,840円もの契約を随意契約で行ないました。

最近では、中部電力（以下、中電）との約51億円の契約に次ぐ巨額随意契約案件です。中電との1社随意契約は、住民監査請求の結果を受け、直後から一般競争入札が実施され、中電自らそれまでの割引率を大幅に超す割引率で応札するなど、結果として総額約2億7,000万円もの予算削減効果を生み出しました。

この件については、後述いたします。

今回のNTTドコモとの間で随意契約を交わすことに際して、契約課は「賃貸借期間満了後は、次回の調達の際には競争入札やプロポーザル方式などの業者選定の方法を検討するよう、教育委員会に申し伝えた」（資料2）のです。異例の注文です。

つまり、今回の契約が決して好ましい契約のあり方ではないと強く勧告しているのです。本来は、契約課として契約の透明性、公平性を堅持する立場から、毅然とした態度で、今回のNTTドコモとの随意契約は認めないとの姿勢をとるべきでありました。

この契約については、締結後もNTTドコモの意向によるとして教育委員会が契約額を黒塗りで一切公表しなかったこと（資料3、4、5）でさらに疑惑が深まることとなったのです。

まさに岐阜市の契約行為に対する市民の信頼を著しく失墜させる暴挙であります。

さて、今回NTTドコモとの随意契約を締結した理由は、初回の契約（令和2年6月4日付、4,165台〔内訳：中3生徒用3,333台、教師用832台〕）を結ぶに際して提出された「教育用タブレット端末等の賃貸借契約について」

（以下、「賃貸借契約について」）（資料6）にあるように、「LTE通信網を保有するもの」であり、「4,165台のタブレット端末及びその周辺機器をレンタルまたはリースで提供可能なもの」を対象としつつも、契約締結の決め手は、6月末までに確実に納入できる業者がNTTドコモだけであったから、ということです。

しかし、後述するように、LTE通信網を利用するタブレット端末を選択して

いる自治体は極端に少ない（5.6% 注：5ページ参照）こと。タブレット端末を国の補助金の対象であるリース方式や購入ではなく、補助金対象外の賃貸借で契約するなど、選択の正当性に疑問を抱くものです。

この契約は、3回に分けて随意契約が締結されています。2回目、3回目を見てください。

2回目の契約（令和2年8月3日付け、1,360台 教師用）で提出された「賃貸借契約について」（資料7）には以下のように、随意契約の提案理由が付されています。

「最初に締結した教育用タブレット端末等4,165台の賃貸借契約の業者選定は、以下の条件をもとに進めた。（中略）以上の条件をすべて満たすのは、これまでに教育現場への2万台超の導入をはじめ、数多くの実績のあるNTTドコモのみであると判断し、同社と随意契約を締結した。

本事業の契約相手方が仮にNTTドコモとは別の業者となった場合は、ヘルプデスクは2か所設置され、どちらに問い合わせるべきかで教育現場が混乱する。また、教育委員会から業者へ何らかの指示をする場合も2か所に連絡しなければならなくなり煩雑である。加えて、NTTドコモとは活用について連携協定を締結しており、そのサポートに関しても統一して受けることができないなど、先の教育用タブレット端末等4,165台の賃貸借契約との一体的な管理や効率的な活用のためには、NTTドコモとの契約が不可欠である。よってNTTドコモとの随意契約とする」とあります。

また、3回目の契約（令和2年9月3日付け、26,766台 小1～中2生徒用）の際に提出された「賃貸借契約について」（資料8）には、以下の随意契約の提案理由が付されています。

「本事業の契約相手方が仮にNTTドコモとは別の業者となった場合は、児童生徒の端末が2つの業者から提供されることになり、何らかの不具合発生時には、どちらの業者のものであるかをまず確認し、それに対応した連絡先に問い合わせる必要がある。また、教育委員会から業者へ何らかの指示をする場合も両方の業者に連絡しなければならなくなり、非常に煩雑である。加えて、NTTドコモとは活用について連携協定を締結しており、そのサポートに関しても統一して受けることができないなど、先の教育用タブレット端末等4,165台の賃貸借契約との一体的な管理や効率的な活用のためには、NTTドコモとの契約が不可欠である。よってNTTドコモとの随意契約とする」

上記の通り、2回目および3回目の内容はほぼ同一の趣旨であります。

つまり、初めに契約を結んだ業者がNTTドコモであり、2回目以降、他社が参入した場合、端末等に不具合が生じた時に問い合わせ先が複数となり、教育現場が混乱したり、連絡事項が発生した時にも複数連絡することになり煩雑である。

換言すれば、複数社と契約した場合、あっちの業者に連絡し、こっちの業者にも連絡しなければならなくなり、面倒くさい、やっかい、要は行政担当者が手抜

きできないから、というのが随意契約を交わした理由だと明言しているのです。

また、特記すべきは、初回のタブレット端末4,165台分の契約については、6月末までの納入を確約できたのがNTTドコモのみであったことを唯一の随意契約の理由としていますが、2回目、3回目に際しては、納期限について全く触れられていないのです。

随意契約を行わなければならない緊急性はないということ自認しているのです。

「行政担当者が楽できる」というのが随意契約の理由だと堂々と記しているのです。公僕意識の著しい欠如であり、公平・公正でなければならない契約行為を軽んじていることは言うに及ばず、地方自治法第二条「地方公共団体は、その業務を処理するにあたっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」に抵触するものです。

このような理由で随意契約が認められるならば、初回到契約した業者が次回以降すべて優先的、独占的に随意契約できることとなってしまいます。

近年の公共事業に係る業者選定の流れは、万が一のトラブル発生リスクに備え、柔軟に対応できるよう、一社だけに業務を任せるシステムから、複数社を参加させる方式に変更される傾向にあります。ちなみに岐阜市の粗大ごみ処理施設火災事故は、一社依存のための危険性が表面化した事例といえます。

ここで、上記2回目、3回目の契約を結ぶに際して提出された「賃貸借契約について」で触れている「NTTドコモとは活用について連携協定を締結しており」とある連携協定について簡単に触れておきます。

連携協定は正式には、「岐阜市と株式会社NTTドコモとの教育ICT推進による『教育立市』深化に向けた連携協定書」（資料9）を指します。

その目的は第1条に「岐阜市とNTTドコモが緊密に連携・協力し、互いの資源や情報通信技術（ICT）等を最大限に活用することで、誰一人取り残すことのない公正に個別最適化された学び及び創造性を育む学びの実現を目的とする」というものです。

「緊密に連携・協力する」との文言に、他社を寄せ付けない岐阜市の固い意思を読み取ることができます。

そして連携を推進するための体制の具体としてNTTドコモが「LTE回線・端末などのインフラ提供」が確認されているのです。（資料10、11）

LTE回線を用いる端末は、今回岐阜市がNTTドコモと契約した内容に合致するものです。「LTE回線、端末の提供」を受けることが協定にしっかりと盛り込まれているのです。

次に、今回の契約での問題点を列記します。

ア) 冒頭に記した通り、ガイドラインでは賃貸借で随意契約が認められている上限額は40万円までです。加えて、その範囲内での契約には他社の見積もりを取ることが求められています。

一方、40万円以上の契約には見積もり合わせは認められておらず、競争入札にかけなければなりません。しかし、今回の随意契約に際しては不適正な見積もり合わせが行われています。(資料12)

イ) 独自に調査した中核市60市で、業者と随意契約を交わしているのは岐阜市のみです。(資料13)

ウ) 端末導入数が岐阜市と同程度ないしそれ以上の17市を調査しました。(資料14)

先述したように、岐阜市が導入した「Wi-Fi+セルラーモデル(LTE回線)端末(注:スマートフォンと同じように学校や家庭など場所を問わず、容易にインターネットに接続することができる)数は、17市で導入した全端末数63万8,709台のうちわずか3万5,964台、率にして5.6%に過ぎません。

一方、岐阜市が「使い勝手が悪い」と導入しなかった「Wi-Fiのみ」の端末(注:無線LAN環境が整備された場所のみでインターネットを利用することができる)数は60万2,745台にのぼり、率にしてなんと94.4%を占めているのです。

圧倒的に「Wi-Fiのみ」の端末が導入されています。岐阜市が「使い勝手が悪い」と導入しなかった「Wi-Fiのみ」の端末が、なぜ他都市で圧倒的な支持を得ているのでしょうか。岐阜市の主張には疑問を持たざるを得ません。

エ) 今回の契約で最も重要な点です。これも先述したように、今回のGIGAスクール構想に係る学習用端末整備費には国において補助金が創設されました。

補助金額は、「タブレット端末」については生徒用端末導入数の3分の2について1台あたり上限4万5,000円。

また、「学校ネットワーク環境整備」については1校当たり上限1,500万円です。

この補助金を今回の岐阜市に当てはめた場合、タブレット端末で9億297万円、学校ネットワーク環境整備で10億3,500万円、合計で19億3,797万円となります。

(計算式は下記参照)

【タブレット端末費】(教員用は対象外のため除外)

26,766台(小学校1年生~中学校2年生)+3,333台(中学校3年生)=30,099台

端末数の3分の2が補助対象 $30,099 \text{台} \times 2 / 3 = 20,066 \text{台}$
45,000円 $\times 20,066 \text{台} = 9 \text{億} 297 \text{万円}$

【学校ネットワーク環境整備費】

対象学校数⇒小学校46校、中学校22校、特別支援学校1校、合計69校。

1,500万円×69校＝10億3,500万円

【補助金合計額】9億297万円＋10億3,500万円＝19億3,797万円

しかし、岐阜市は端末について、補助金の対象であるリース契約および購入ではなく、わざわざ対象外である賃貸借契約を選択し、LTE回線仕様にするなどしたため、19億3,797万円の補助金は一切活用せず、今回の契約額30億8,022万9,840円は全額岐阜市費での支払いとなっているのです。

上記以外の補助金として、「家庭学習のための通信機器整備支援」もあり、これはWi-Fi環境が整っていない家庭に対する貸与等を目的としてモバイルルーター整備を図るために一人当たり上限1万円が創設されていますが、これも岐阜市はLTE回線使用端末を選択しているため、活用していません。

平成2年4月30日付文科省初等中等教育局情報教育・外国語教育課発出の事務連絡「公立学校情報機器整備費補助金（1人1台端末の整備）の執行について」（資料15）には、「各設置者からは、速やかに手続きに入るためにも、早期の補助内定を求める声が届いています」と、補助金に期待する自治体の現況を記しています。そして文科省も「これら（注：補助金）を活用しつつ早急に整備をお願いします」と補助金の活用を促しています。

先述した17市の内、聞き取り調査ができた自治体で、補助金を活用しなかったところはひとつもありませんでした。

それどころか、ある自治体の関係者は「なにか使える補助金メニューはないかといろいろ手を尽くしました」と言われ、実際そこでは大半を補助金でまかかっていました。

約19億円もの補助金を一切活用しないなど、地方自治体での財源確保策としてあり得ないことです。

オ) 令和2年8月末時点の文部科学省「端末の調達に関する状況について」（資料16）では、納品完了時期が8月までの自治体数は、全国1804自治体の内わずか37自治体で、率にして2.0%に過ぎません。

当初令和5年度までの生徒ひとり一台の方針を、新型コロナウイルス感染症のために令和2年度までに前倒しするという文科省方針の突然の変更のため、全国的に端末不足が生じた結果です。

岐阜市が契約の公平・公正をないがしろにしてまで、6月末約4,000台の導入に固執する必要があるとは思えません。

上記各項のように、NTTドコモとの随意契約は不透明、不公正、不適正と言わざるを得ません。

先のガイドラインには、次のように記されています。

「個々の契約については、契約事務の公正性を保持し、経済性の確保を図る観点から、技術の特殊性、経済的合理性、緊急性等を客観的かつ総合的に判断し決定するものとし・・・」とあります。

N T Tドコモとの随意契約がこれらの判断基準のいずれにも該当しないことは火を見るより明らかです。

以上の理由によって、今回のG I G Aスクール構想に係る教育用端末導入のための随意契約を容認することはできません。

市長と教育長は、N T Tドコモとの間で、賃貸借における随意契約の上限額 40 万円を大幅に超える不適正な契約を締結するとともに、契約の中身において、G I G Aスクール構想早期実現のために国が創設した補助金約 19 億円を一切活用せず、全額市費での負担となる不適正な契約を締結し、市民に多大な経済的損失を与えました。

一口に約 19 億円とありますが、約 19 億円あれば何ができるか一例をあげます。

昨年 3 月議会で建設方針が可決されながら、前教育長が独断で建設撤回を表明し、議会が紛糾するなど大問題となった長良小学校のプールを例にとります。

長良小学校プールは建設費等含め約 2 億 6 千万円です。つまり約 19 億円あれば 7 つの小学校プールが建設できるのです。

費用が掛かりすぎるからとプール建設に反対した教育委員会が、一方では 7 つものプールを建設できる約 19 億円に上る補助金をみすみす一切活用せず放棄したのです。

この矛盾する教育委員会の対応方をどのように理解してよいものか苦しみます。

いずれにしても、今回の随意契約は市民に甚大な損失を与えたのです。絶対に認められません。

結論

上記理由により、市長と教育長は共同して、岐阜市へ損害賠償金として補助金相当額 19 億 3,797 万円を支払うことを求めます。

<追記>

随意契約案件を競争入札に切り替えた場合の契約額の差額について、中電との契約を例に記します。

岐阜市は平成 29 年 1 月 30 日付けで市有施設 148 か所について、中電と三年間 51 億円もの随意契約を締結しました。

しかし、この契約について住民監査請求が起こされ、結果、監査委員会よりそれまでの契約方法について疑義が呈されるに至りました。

この監査委員会の指摘を受け、全ての市有施設（指定管理導入施設は除く）で順次、一般競争入札が実施されました。

結果、121施設だけでも中電標準価格よりなんと2億7千万円少ない額で契約できたのです。

また、驚くことに、随意契約時において3.3%の割引率しか認めなかった中電が、この一般競争で自ら落札した85施設での平均削減率はなんと25.2%！！でした。

3.3%と25.2%の差を市民はどう受け止めたらよいのでしょうか。

このように、随意契約案件を一般競争入札に切り替えた場合、同様に多額の削減効果が十分に得られるものと確信いたします。

(添付書類)

本件に関する事実証明として、次の書類の写しが提出された。

- ① 岐阜市随意契約ガイドライン (資料1)
- ② 令和2年第5回岐阜市議会定例会 タブレット端末の随意契約に係る行政部
長の議会発言の議事録 (資料2)
- ③ 令和2年6月4日付け賃貸借契約書 (資料3 教育委員会作成資料)
- ④ 令和2年8月3日付け賃貸借契約書 (その2) (資料4 教育委員会作成資料)
- ⑤ 令和2年9月3日付け賃貸借契約書 (その3) (資料5 教育委員会作成資料)
- ⑥ 教育用タブレット端末等の賃貸借契約について (資料6 教育委員会作成資料)
- ⑦ 教育用タブレット端末等の賃貸借 (その2) 契約について (資料7 教育委員会作成資料)
- ⑧ 教育用タブレット端末等の賃貸借 (その3) 契約について (資料8 教育委員会作成資料)
- ⑨ 岐阜市と株式会社NTTドコモとの教育ICT推進による「教育立市」深化
に向けた連携協定書 (資料9 教育委員会作成資料)
- ⑩ 「岐阜市と株式会社NTTドコモとの教育ICT推進による『教育立市』深
化に向けた連携協定」の概要 (資料10 教育委員会作成資料)
- ⑪ 「岐阜市と株式会社NTTドコモとの教育ICT推進による『教育立市』深
化に向けた連携協定の推進体制」 (資料11 教育委員会作成資料)
- ⑫ 総事業費 (資料12 教育委員会作成資料)
- ⑬ GIGAスクール構想に係る学習者用端末の調達について (資料13 議会事務局作成資料)
- ⑭ GIGAスクール構想に係る学習者用端末の調達について (追加調査)
(資料14 議会事務局作成資料)
- ⑮ 公立学校情報機器整備費補助金 (1人1台端末の整備) の執行について

(資料15 文部科学省作成資料)

⑯ GIGAスクール構想の実現に向けた調達等に関する状況(8月末時点)について(速報値) (資料16 文部科学省作成資料)

なお、これらの書面については、監査結果への記載を省略した。

第2 請求の受理

本件請求は、法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、令和3年6月4日にこれを受理した。

第3 本件請求の補正

本件請求に係る請求額19億3,797万円について、令和3年6月14日に8,729万円を増額する補正の提出があった。本件補正は、法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、令和3年6月15日にこれを受理した。

請求人から提出された請求書の補正は次のとおりである。なお、原文のまま記載した。

(損害賠償請求額の補正について)

家庭学習のための通信機器整備支援金としてWi-Fi環境が整っていない家庭に対する貸与等を目的として、自治体が行うLTE通信環境(モバイルルーター)の整備を支援する補助金相当額87,290,000円を増額いたします。

【計算式】

30,099人(生徒数)×0.29=8,729人
10,000円×8,729=87,290,000円

注1:家庭にスマホ、タブレット端末、パソコンのない児童数は全児童生徒の29%(教育委員会調査)

注2:国公立の小・中・特別支援学校等への補助額(定額上限1万円)

結果として損害賠償請求総額は

タブレット端末費	9億	297万円
学校ネットワーク環境整備費	10億	3,500万円
家庭学習通信機器整備費		8,729万円
総額	20億	2,526万円

上記の額に補正いたします。

第4 監査の実施

1 関与した監査委員

本件監査については、監査委員4人のうち、小堀将大監査委員、石川宗一郎監査委員が、令和3年6月28日付けで辞任し、翌29日付けで後任として竹市勲監査委員、黒田育宏監査委員が就任し、監査を執行した。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、令和3年6月15日に、請求人に対して新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、令和3年6月14日及び15日に、請求人から次のとおり新たな証拠の提出があった。

(添付書類)

- ① 令和元年度補正予算・令和2年度第一次補正予算を合わせた全体像 G I G Aスクール構想の実現 (資料17 文部科学省作成資料)
- ② 「G I G Aスクール構想の実現」に向けた児童生徒1人1台端末の整備事業 (資料18 文部科学省作成資料)
- ③ 「G I G Aスクール構想の実現」に向けた校内通信ネットワーク整備事業 (資料19 文部科学省作成資料)
- ④ 調査No. 22議員依頼調査に対する回答について (資料20 教育委員会作成資料)
- ⑤ LTE版iPadの導入業者について (資料21 教育委員会作成資料)
- ⑥ タブレット端末等関連費用 中核市12市 比較表 (資料22 請求人作成資料)
- ⑦ 田中まさよし ズックぐつ 第130号 (資料23)
- ⑧ 田中まさよし ズックぐつ 第131号 (資料24)
- ⑨ 「G I G Aスクール構想の実現」に向けた整備等について (議会事務局作成資料)

なお、これらの書面については、監査結果への記載を省略した。

請求人は、代理人による陳述を希望し、代理人選任承認申請書が提出された。同申請書の内容を検討した結果、代理人による陳述を承認した。

代理人は、おおむね次のような趣旨の陳述を行った。

- (1) 賃貸借契約で随意契約を認めているのは、原則40万円までである。さらに、中核市60市を調べたところ、タブレット端末整備において随意契約が行われていたのは岐阜市のみである。
- (2) 契約額の提示を要望したが、黒塗りの契約書を示された。今もって契約内容は契約額を含め明細についても明らかにされていない。
- (3) タブレット端末導入に際し、補助金の対象である購入及びリース契約ではなく、補助金の対象外である賃貸借契約を採用しているため、9億297万円の補助金を活用していない。また、岐阜市はLTEモデルを採用したため、情報通信ネットワーク環境施設整備費の10億3,500万円の補助金とWi-Fi環境が整っていない家庭に対するモバイルWi-Fiルーター整備のための8,729万円の補助金を活用していない。この補助金の合計は20億2,526万円となり、補助金を一切活用しないことは、あり得ないことである。
- (4) 全タブレット端末32,291台のうち12.9%に当たる中学校3年生

4, 165台について、令和2年6月末までに導入するためだけに、巨額な随意契約を結んでいる。その後、8月、9月に結んだ契約は岐阜市随意契約ガイドラインにある、特殊性、緊急性、経済性に全く適合しない。また、全国でタブレット端末が不足する中、6月末までに導入することは難しい状況の中で、6月末にこだわるのはなぜなのか。

- (5) NTTドコモとの連携協定では、LTE方式を採用すること、あるいはタブレット端末をドコモが提供していくという内容で締結されており、この内容に合致するように環境整備が図られている。
- (6) 補助金を活用しなかったために、タブレット端末の整備費が約30億円と極端に高額な契約となっている。例えば、タブレット端末を同程度整備した鹿児島市は、約7億円である。1台当たりの単価は、岐阜市は95,390円、鹿児島市は22,183円である。
- (7) 補助金について、使えるものは使うべきである。また、LTE方式がよい悪いではなく、費用対効果の観点から、市民負担を軽減するのが、行政のあるべき姿である。

3 監査対象事項

請求書並びに請求人及び代理人の陳述内容を検討した結果、

- (1) GIGAスクール構想早期実現のために国が創設した補助制度を活用しなかったことは、市に損害を与えているか否かを監査対象とした。

4 監査対象部局

教育委員会事務局

5 監査対象部局の陳述

監査の一環として、令和3年6月25日に監査対象部局の職員から陳述を聴取したところ、おおむね次のような説明があった。

- (1) 令和元年12月、国はGIGAスクール構想の実現に向けて、各自治体に対し子どもたち1人1人に個別最適化され、創造性を育むために必要なICT環境の全体像を示し、高速大容量で機密性の高い、安価なネットワーク環境の整備として、校内LANによる環境整備、LTEを活用した整備の双方を掲げた。

これを受け、令和2年1月から2月にかけて、岐阜市では、子どもたちが、予測困難な社会を生き抜くために必要な力である、ICTを道具として使いこなす情報活用能力や、インターネット等から必要な情報を適切に取り出す力、様々な情報を比較し整理することができる思考スキルを育むため、子どもたちが日々の学習や活動など日常生活において、身近なツールとしてICTを活用できる環境を整えることを重視し、校内LANとLTE方式を比較し、使い勝

手やコストなど多角的に検討した。

使い勝手の面では、学校建物内など無線LAN環境が整備された場所でしかインターネットに接続できない校内LANに比べ、LTE方式では、①子どもたちが場所を問わず、校庭、体育館、校外学習など、様々な学習場面で「主体的、対話的で深い学び」、「個別最適な学び」を実現できると考えられること、②家庭の通信環境に左右されることなく、自宅で学習が可能であることから、公教育として誰一人取り残すことなく、全ての子どもたちに平等に学習環境が提供できること、というメリットがある。

コスト面では、ライフサイクルコストとして、イニシャルコスト、ランニングコストの両面で比較検討を行った。イニシャルコストに関しては、岐阜市の小中学校で無線LAN環境が整備されている学校は、69校中4校であり、ほぼ全校で無線LAN整備を行う必要がある。加えて各学校は、教育研究所のサーバーを介してインターネットに接続しているため、接続台数が大幅に増加すると、教育研究所のサーバー、学校と教育研究所間の回線の増強も必要であり、通信ネットワークの環境整備には多額の費用が必要となる。

また、岐阜聖徳学園大学芳賀淳教授が2019年度に公開している「GIGAスクール構想」に有用な参考資料となるウェブサイト「基礎自治体 教育ICT指数サーチ」によると、普通教室のWi-Fi整備率は、岐阜市は小学校で6.84%、中学校で13.65%、鹿児島市は2019年時点で小中ともに100%、東京都八王子市は小学校で90%、中学校62%とある。Wi-Fiの整備が進んでいると、GIGAスクール構想に係る追加投資は少額で済む、あるいは、工事に係る期間も大幅に短縮できたという側面があったと思われる。

ランニングコストに関しては、Wi-Fi方式で整備した場合、日々高速・大容量化する通信環境の変化に合わせて、今回整備した全ての学校の、校内LAN配線やアクセスポイント等の各種設備を数年毎に更新する必要があること。また、学校毎に設備を保有することから、教職員が日々のメンテナンスの一部を担わなければならない、指導に集中できなくなることや、トラブルに備え、別途業務委託により保守契約が必要で、実際にトラブルが生じた場合には、業者が駆け付けるまでの間、当該校のネットワーク環境の使用に支障をきたすなど、その維持には費用的にも人的にもかさむこととなる。

LTE方式の場合には、ランニングコストとして 端末の通信費が必要となるものの、端末さえ更新すれば最新の通信環境の恩恵が得られ、校内設備の更新は必要ない。また日々のメンテナンスについても、その対応は主に通信会社が担い、多くはリモートで解決されるため、教職員や学校に負担は生じず、児童生徒の指導等に専念できる。

このように学校内外を問わない「個別最適化された学び」と、ライフサイクルコスト及び教員への負担を考慮し、岐阜市はLTE方式を採用することが最

善と判断し決定したため、公立学校情報通信ネットワーク環境施設整備費補助金は不要となった。

さらに、この判断に伴い、本市では家庭の通信環境に左右されず自宅でも自宅外でも学習可能となるため、国が新型コロナウイルスの感染拡大により、家庭の通信環境が整っていない家庭を考慮して創設したモバイルルーターの整備に関する補助金の活用も必要がなくなった。仮にモバイルルーターを用いて、LTEと同様の教育環境を整えるには、通信費用や、破損・紛失などランニングコストが課題となると考えられる。

- (2) 令和2年頃には新型コロナウイルスの感染拡大により、中国など、タブレット端末の生産国で工場の操業が停止して生産が滞る一方、テレワークの普及が推奨された結果、タブレット端末に対する需要が高まり、タブレット端末の需給が逼迫していた。また、今回のGIGAスクール構想の加速で、需給は益々逼迫することが想定された。

しかし、令和3年2月頃に高校受験等を控えていた中学3年生は、再び学校が臨時休業となった場合、タブレット端末を用いた学びの保障は必須であることから、5月市議会臨時会の予算可決により6月末までに整備することとなった。

残る児童生徒は、想定されていた新型コロナウイルス感染拡大の第2波、第3波や、秋以降のインフルエンザ等の流行期に備え、6月市議会定例会の予算可決により、遅くとも年内の整備完了を目指した。

そこで、大手通信事業者とこのスケジュールでの整備を目指して協議を繰り返した結果、補助金を活用することなく岐阜市の財政負担を低減できるプランを提案された。

このプランを採用した場合に、3件の教育用タブレット端末等賃貸借契約のそれぞれの納入期限について確約できるか確認したところ、NTTドコモは確約したが、ソフトバンクからは明確な返答が得られなかった。

NTTドコモは熊本市で、既に数万台単位のタブレット端末を納品した実績等があることから、大量のタブレット端末を円滑に納品し、運用できるだけのノウハウを有しており、本市をサポートできること、価格に関してもさらに引き下げる余地があるとの回答があったことから、NTTドコモと補助金を活用しないプランで随意契約を締結することとした。

本市が望む納期に確実に納品し、本市の求めるサポートを提供することが出来る上、補助金を活用することなく岐阜市の実質負担を軽減できるのであれば、これが最も良く、子どもたちの学びと心のケアを保障する環境を一刻も早く構築するという岐阜市の目的に照らして、最善の選択を採った。

- (3) 以上のことから、請求人による、GIGAスクール構想早期実現のために国が創設した補助金相当額20億2,526万円について、補助金を一切活用せず、全額市費での負担となる不適正な契約を締結し、市民に多大な経済的損失を与

えたとの主張は失当である。

- (4) 新型コロナウイルスの感染拡大により、学校の全国一斉臨時休業が続き、子どもたちの学びの遅れや心身への影響が懸念される中、令和2年4月、国は、全ての子どもたちの学びを保障できる環境を早急を実現するため、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」において、児童生徒1人1台端末の整備完了を令和5年度末から令和2年度末へ大幅に前倒しすることを決定した。

一方、岐阜市では、令和2年3月上旬から4月上旬までとされていた学校の臨時休業が、新型コロナウイルス感染拡大の恐れが極めて大きくなっている状況を受けて、5月末まで延長された。突然始まった臨時休業は3か月にも及び異常事態となり、児童生徒は学校がいつ再開されるか先の見えない中で、様々な不安やストレスを抱え生活している状況であった。

そうした中、岐阜市では、新型コロナウイルス感染症の影響により、再び学校の臨時休業が想定されることを踏まえ、二度とこうした事態を招いてはならない、という決意のもと、子どもたちの学びと心のケアを保障するICT環境を一刻も早く構築することを最優先課題として取り組んだ。この目的を達成するために、事業者の選定は、国のGIGAスクール構想に対応したセルラー方式のiPadを納入することができる大手携帯電話会社を対象に、①岐阜市が指定する納期までに確実に納品できること、②大量の端末を円滑に導入・運用していくために必要なサポートを提供できること、③導入コストが適切な水準であること、を条件として、ヒアリング等を行い検討した結果、これらの条件を全て充足可能な事業者がNTTドコモのみであったため、同社を相手方として随意契約を締結するに至った。

本件3件の教育用タブレット端末等賃貸借契約は、新型コロナウイルス感染症の影響により、再び学校の臨時休業が行われることが想定されることを踏まえ、子どもたちの学びと心のケアを保障できる環境を一刻も早く整備するという目的を達成するには、NTTドコモと契約する必要がある、これは地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」に該当し、これを受けた、「岐阜市随意契約ガイドライン」の2の(5)、「特定の者と契約しなければ契約の目的を達成することができないとき」に当てはまることから、適正に契約したと認識している。

請求人は、「岐阜市随意契約ガイドライン」が掲げる上限額を上回っていることを根拠として、本契約が不適正であると主張しているが、当該上限額は、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号、いわゆる少額随意契約の規定に基づくものであり、同号の趣旨は、少額な契約まで競争入札を行うことは、事務量がいたずらに増大し能率的な行政運営を阻害することから、一定の金額を超えない場合は、随意契約によることができることを定めたものであり、当該契約について、同号つまり少額随意契約の規定を前提とする請求者の主張は失当である。

第5 監査の結果

1 検討に当たって

本件監査請求は、国の「G I G Aスクール構想の実現」に向けた児童生徒1人1台端末の整備事業、校内通信ネットワーク整備事業及び、家庭学習のための通信機器整備支援事業（以下「ネットワーク環境整備事業」という。）に関して、岐阜市が、事業に伴う国の補助制度を活用しない方法で、ネットワーク環境整備事業を行ったことに対して、補助金相当額（20億2,526万円）の損害が生じた旨主張するものである。

しかしながら、国の補助制度を活用しなかったことは、それをもって直ちに岐阜市に損害が生じたことを意味することにはならない。

今回の、国の補助制度の概要は、端末機器代金に関して、児童生徒数の3分の2（端末機器1台当たり45,000円を上限）、校内通信ネットワーク環境整備に関して、校内分の整備に対して2分の1（学校単位での上限額の定めあり）、家庭学習用の可搬型通信機器（モバイルWi-FiルーターやUSB型LTEデータ通信機器（USB Dongle））などのモバイルルーターに関して、就学援助費及び特別支援教育修学奨励費を受給している世帯の児童生徒数に、国が定める調整率及び単価1万円を乗じて得た額を上限として補助するものである。

この補助制度を活用した場合、岐阜市は、以下の費用を負担することになる。

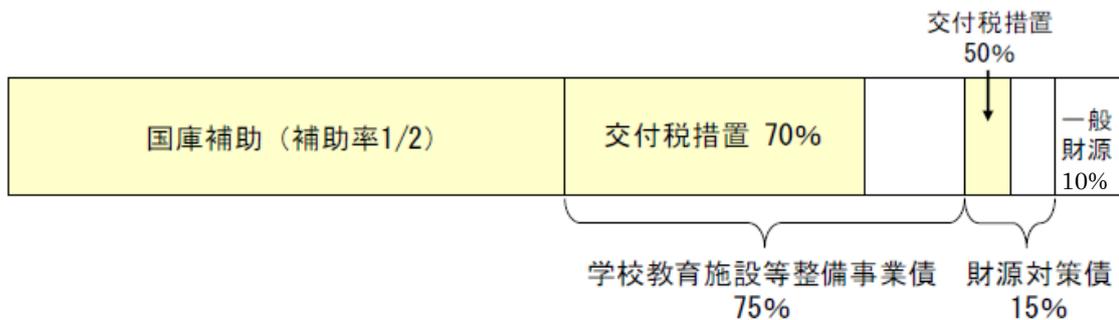
- | | |
|------------------|---|
| ①端末機器代金 | 児童生徒数の3分の1、教職員の人数分及び予備機器分
なお、補助対象となる端末機器についても、1台当たり45,000円を超える場合には、超過金額分を負担 |
| ②校内通信ネットワーク環境整備費 | 整備費の2分の1（1校の上限額を超過した場合には、超過金額分を負担）
ただし、国は、次の地方財政措置のイメージ図に示すとおり、令和元年度補正予算を繰り越し、令和2年度事業として実施する場合、地方財政措置として、補助金を除いた残りの2分の1（全体では50%）について、一般財源から10%（全体では5%）を支出するものの、残りの75%（全体では37.5%）は学校教育施設等整備事業債、残りの15%（全体では7.5%）は財源対策債で措置し、これらについて、学校教育施設等整備事業債の後年度元利償還金の70%（全体では26.25%）、財源対策債では後年度元利償還金の50% |

(全体では3.25%)を、普通交付税の基準財政需要額に算入することができるとしている。

このため、岐阜市の負担は、地方交付税として全額が受領できる場合が最小となり、その場合の負担は、20%となる。これに対して、負担額が最大となる場合は、交付税が全く受領できない場合で、その場合の負担は、50%となる。

**「GIGAスクール構想の実現」に向けた校内通信ネットワーク整備事業に係る
地方財政措置 (イメージ)**

文部科学省において令和元年度補正予算を繰り越し、令和2年度事業として実施する場合



出典：令和元年12月13日文部科学省資料

※なお、国は、令和2年2月20日に補助要綱を制定したものの、その後、同年3月5日に補助単価を導入した。国の補助単価は、1校当たりの学級数が増えるほど1学級当たりの補助単価が引き下げられる内容となっている。これに対して、教育委員会事務局の試算は、必要とする1学級当たりの単価を基に全学級分を算定している。

このため、教育委員会事務局が試算した校内通信ネットワーク環境整備にかかる補助金額の見込額は、大きく減額されることになり、他方、仮に教育委員会事務局が想定した工事費で工事が行われた場合には、岐阜市が負担する金額は、当初の試算よりも

大幅に増加することになった。

③家庭学習用の可搬型通信機器費

自宅に一定のW i - F i 通信環境がない場合、岐阜市が貸与するために必要な費用（ただし、国からの補助金額を控除した残額となる。なお、詳細については、後述する。）

また、補助制度では、以下の費用に関する補助がないため、実際に事業を行うには、さらに以下の費用を岐阜市が負担することになる。

④通信環境強化費

教育委員会事務局のサーバー及び通信回線の増強や新設の費用

⑤端末機器の初期費用

ソフトウェア使用料、設定・キッティング費用など

⑥通信費

W i - F i 通信もしくはL T E 通信による通信費

なお、可搬型通信機器を貸与する場合、校内用W i - F i 通信費以外に、貸与機器の通信費が別途発生する。

⑦その他費用

導入研修費、導入期間中の保守費用（ヘルプデスク等も含む）、ソフトウェア等の更新費用、使用端末機器の保守管理等の費用、付属品（カバー等）の費用など

例えば、使用端末機器の回収と配付に要する負担としては、中学卒業年において、端末機器を回収し、新たに入学予定の小学1年生（9年間持ち上がりの場合）に端末機器を配付する場合、端末機器の回収、データの消去、小学生に対応するソフトウェアの設定作業を行った上で、端末機器を配付する作業など、多くの作業が発生し、これらに対する費用が、毎年約4,000台分発生する。

さらに、使用台数が約3万2,000台と多く、通常に使用していたとしても、故障（落下等外的原因も含む）、紛失、盗難等が生じることが考えられ、仮にこれらの発生確率を月単位で0.1%（1,000台に1台）とした場合、月に32台の端末機器を再調達し、さらに初期費用等を要するこ

とが想定される。したがって、これらの費用に備えて保険加入をすることも考えられるところである。

以上のとおり、岐阜市が補助制度を活用して、ネットワーク環境整備事業を実施するに当たっては、岐阜市に様々な負担が生じ、かつ、その費用の総額は大きなものになることが当然予想される場所である。

そこで、監査委員は、岐阜市が実施したネットワーク環境整備事業の目的と事業の内容及び、事業のために支出される経費と、仮に補助制度を活用した場合に行われたであろう事業の内容及び、この場合に岐阜市が負担することが想定される経費を総合的に検討し、以下のとおり、岐阜市の損害の有無を判断するものである。

2 岐阜市が実施したネットワーク環境整備事業について

(1) 通信方法（LTE通信）の選択について

岐阜市は、ネットワーク環境整備に関し、最初に端末機器の通信方法をLTE通信とすることを決定している。

通信方法は、Wi-Fi通信とLTE通信があるが、学習の点では、家庭学習、校外学習での利用の拡充において相違が生じ、費用の点では、前述した②校内通信ネットワーク環境整備費、④通信環境強化費、⑥通信費などに相違が生じるものである。

そこで、LTE通信を選択したことの判断が相当であったか否かをまず検討する。

ア 家庭学習及び校外学習について

令和元年12月時点で、国が示したGIGAスクール構想は、校内通信ネットワークの環境を整備し、児童生徒に1人1台端末を整備するものであった。

この構想において、端末機器の利用は、必ずしも教室内の利用にとどまらず家庭学習や校外学習の方法も念頭にあったことから、国の標準仕様書において、「LTE通信に対応していること」とし、「家庭学習や校外学習での通信方法を検討した結果、LTE通信機能について不要であれば削除しても構わない。」とされていた。

なお、Wi-Fi通信の場合、校外学習の利用に関しては、安全な公衆用Wi-Fi通信環境がない限り利用ができないこと、家庭学習においては、家庭ごとに通信環境が異なるため、Wi-Fi通信環境がない場合には利用ができないこと、仮に家庭にWi-Fi通信環境が備わっていても、速度が遅い場合や通信が安定しない場合などでは、利用状況に差が生じ、教育機会の不公平・不平等が生じることが想定される。

国の構想では、LTE通信端末（LTE通信方式の端末機器は、Wi-Fi

i モデルに対して、セルラーモデルと呼ばれるが、本件では、W i - F i 通信端末との比較で、「L T E 通信端末」、機器そのものを示す場合には「L T E 通信端末機器」という。) が基本であるため、教育機会の不公平・不平等が生じないものの、国の標準仕様書において、L T E 通信ができるよう認証カード (S I M 等) を調達すること、L T E 通信利用に関する契約は、地方自治体と通信事業者で個別に締結する、と記載されており、地方自治体が通信費を負担することを前提としている。

したがって、国の構想は、通信方法を L T E 通信とすることで、端末機器を家庭学習や校外学習にも利用し、さらに、地方自治体が通信費を負担することで、家庭の事情にかかわらず、児童生徒が平等な環境で端末機器を利用することを基本的な考えとしていたものと思料される。

イ 家庭でのオンライン学習の環境について

令和 2 年 3 月以降、新型コロナウイルス感染症対策のために学校の臨時休業が実施された時点で、家庭でのオンライン学習の環境を整えることが重要視され、家庭でも端末機器を利用できるようにすることが重要となった。

しかしながら、前述のとおり、各家庭では通信環境が異なるため、公平・平等な家庭学習の環境を整えることが出来るか否かが問題となる。

そこで、国は、家庭学習用の可搬型通信機器の整備支援事業制度を設けた。この制度は、就学援助費もしくは特別支援教育就学奨励費を受給する世帯の児童生徒の人数に対して上限 1 万円の購入費の補助を行うという内容であり、国からの補助範囲は、限定的なものであった。

なお、この制度が限定的になっている理由は、地方自治体が、L T E 通信を選択した場合は、この制度を利用することは基本的に生じず、W i - F i 通信を選択した場合に、各家庭の事情による不公平・不平等が生ずるおそれがあるため、W i - F i 通信に必要な可搬型通信機器の購入費用を補助することにしたと推測される。

したがって、家庭学習の充実に関する具体的な方策は、教育の公平・平等を図るという観点から、L T E 通信を選択するか否か、仮に W i - F i 通信を選択した場合には、各家庭に対する可搬型通信機器の貸与やこれに伴う通信費の負担をどのようにするのか等、各地方自治体の判断に委ねられていると思料する。

そこで、この点に関して、教育委員会事務局がどのような判断を行ったのかを検証する。

教育委員会事務局は、ネットワーク環境整備事業を行うに際して、オンラインによる家庭学習環境に関するアンケートを令和 2 年 4 月 1 3 日と 5 月 1 2 日の 2 回実施している。

最初のアンケートは、コロナ禍で自宅待機を行っている状況に鑑み、各家庭が端末機器を導入することなく、直ちにオンラインによる家庭学習が可能

かを調査するため、調査時点において、児童生徒が各家庭で学習のために利用できる端末機器の有無及び種類をメールで調査する方法で行われた。その結果は、次のとおりである（括弧内は監査委員の記述）。

メール送信総数	28,874件		
PC、タブレット	15,789件	54.7%	(可能)
スマートフォン	6,287件	21.8%	(画面サイズ、機種性能で異なるが、基本的には困難)
携帯電話	470件	1.6%	(困難)
なし	1,918件	6.6%	(不可能)
無回答	4,410件	15.3%	(不明であるが、困難として判断すべき)

このアンケート結果から、岐阜市全体で、PC、タブレット、スマートフォン及び携帯電話を含め78.1%の家庭で、連絡手段としてのネットワーク利用は可能であるが、オンラインによる家庭学習については、PC及びタブレットの使用が可能な家庭は、54.7%に過ぎないことが明らかとなった。

次に、2回目のアンケートは、中学3年生は先行して端末整備を行った場合を想定して、小学1年生から中学2年生(26,488人)を対象として、日中にオンライン授業を実施する場合、日中にネットワークに接続してPC又はタブレットを使用できる環境にあるか否かを調査している。

このアンケートにより、日中に使用可能な端末がない児童生徒数は、7,672人に上ることが判明した。

なお、この点に関連して、請求人は、中学3年生もアンケートと同じ割合の生徒が日中使えないと推定し、これを基に令和2年度における岐阜市全体の日中に使用可能な端末がない児童生徒を合計8,729人と推定している。そして、教育委員会事務局は、この請求人の推定を否定していない。

そこで、監査委員は、令和2年度において、岐阜市全体で通信環境が整っていない可能性がある児童生徒数は8,729人、仮に1人が1世帯とした場合には8,729世帯となりうること、この結果、ネットワーク環境整備事業の経費の試算において、この数字を参考として、Wi-Fi通信環境を整える必要がある世帯を推定することは妥当であると判断する。

ところで、アンケート結果では、各家庭に導入されているWi-Fiの接続環境の詳細が不明であり、通信速度や通信の安定性によっては、児童生徒間に不公平・不平等が生じる可能性が存する。

そこで、児童生徒間の公平性を保つために、一定の通信速度や安定性を保

つことができる環境を整備するには、上記アンケート結果よりも、さらに多くの可搬型通信機器が必要になる可能性があるものと推定される。

次に、岐阜市が、可搬型通信機器を契約し家庭に貸与した場合、通信に関する契約は、岐阜市が締結することになることが想定されるため、これらの費用は岐阜市の負担となる。このため、貸与された家庭と貸与されていない家庭との間には通信費の負担に差異が生じ、不公平・不平等が生じることが考えられる。

以上の点から、岐阜市が、オンラインによる家庭学習の環境を整備する上で、各家庭間で不公平・不平等が生じない方法として、LTE通信を検討したことは、相応の理由があるものと判断する。

ウ LTE通信とWi-Fi通信の経費負担の違いについて

機種別の通信方法の違いによる経費の差異の概要は、LTE通信を選択する場合を基準に記載すると以下のとおりとなる。

- | | |
|------------------|---|
| ①端末機器代金 | 機種の様によるが端末価格は高くなる(負担増)。
ただし、通信費との兼ね合いで単純な負担増とは言えない。 |
| ②校内通信ネットワーク環境整備費 | 不要となる(負担減)。 |
| ③家庭学習用の可搬型通信機器費 | 不要となる(負担減)。 |
| ④通信環境強化費 | 不要となる(負担減)。 |
| ⑤端末機器の初期費用 | 基本的には違いは生じない。 |
| ⑥通信費 | LTE通信の方が1か月当たりの通信費は高い(負担増)。
ただし、可搬型通信機器の通信費の負担は生じない。 |
| ⑦その他費用 | 基本的には違いは生じない。 |

そこで、上記経費の差異が生じる点について、岐阜市の負担を個別に検討する。

(ア) ①端末機器代金について

Wi-Fi通信端末機器と比べ、LTE通信端末機器の価格は、本来高くなる。

ただし、SIMフリーモデルを選択せず、同時に通信事業者のSIMを使用する契約を締結する場合は、必ずしも高くなるとは言えない。

すなわち、通信事業者は通信契約と端末機器代金をセットにすることで、通信費の売上が得られるため、端末機器代金の一部を割引くことが一般的であり、この場合、割引額を単純に端末機器代金から控除すると、Wi-Fi通信端末機器よりも低額になることも考えられる。

したがって、負担増が生じるか否かは、通信契約を含めて総合的に判断

する必要がある。

(イ) ②校内通信ネットワーク環境整備費の試算について

岐阜市が負担する経費の中で、最も金額が大きくなる項目は、前記②の校内通信ネットワーク環境整備に関する費用である。

まず、岐阜市の小学校・中学校・特別支援学校は、69校あるが、岐阜市が、1人1台端末の導入方法を検討した時点において、Wi-Fi通信環境を導入している学校数はわずか4校に過ぎない状況であった。このため、65校は全ての工事が必要となり、残りの4校においては、電源キャビネット等の工事が必要である。

そこで、教育委員会事務局は、令和2年2月時点において、Wi-Fi通信を前提とした校内通信ネットワーク環境整備工事を全学校において行う場合を想定し経費を検討した。

想定では、工事の対象となる学校は69校全て、整備箇所の総数は、通信配線やアクセスポイントを設置する教室等(特別教室、体育館等を含む)で合計2,019か所となり、電源キャビネット等の工事が必要となる教室は合計1,138か所となった。

これらの費用に関して、教育委員会事務局は、小学校における校内通信ネットワーク環境整備を直近(平成26年)に行った芥見東小学校の経費を基に、全ての学校において要する費用を1,447,623千円と試算した。

監査委員は、教育委員会事務局に対して、上記試算の基になった資料等の提出を求めるなどしたところ、試算は、一定の資料に基づき行われたことが確認できた。

なお、教育委員会事務局が用いた資料は、令和2年1月時点において、平成26年に行った工事を基に作成されており、仮に令和2年4月以降に工事を行うとする場合との比較で、端末機器代金や人件費等の各単価に変更が生じることが想定される。

ここで、金額の変動は、各費目ごとに経済状況の相違によって生じ、単純に比較することができないと思われることから、総務省統計局が発表している消費者物価指数の変動を参考にした。総務省統計局の発表によれば、総合指数は、2020年(令和2年)の全国平均は、2015年(平成27年)に比較して、101.8とされている。

このことから、令和2年は、平成26年頃と比較して、全体的な消費者物価はやや上昇傾向にあると言え、平成26年当時の工事費と同程度の工事を行うと仮定した場合、同程度の工事代金が生じるとしても、大きな乖離は生じないと思われる。

したがって、教育委員会事務局が試算に用いた金額は、一定の合理性が存するものと考えられる。

なお、教育委員会事務局は、本件監査請求がなされた後、改めて校内L

AN整備を行う工事費用を試算したが、その額は、前記の試算金額を上回る結果となった。

次に②の費用のうち、国が求める電源キャビネット整備に関しては、新規に行うこととなり、国が示す充電保管庫、当該保管庫設置（床への固着を要する）及びこれに伴う電源工事等に要する費用は、512,100千円と試算した。

監査委員は、教育委員会事務局に対して、上記試算の基になった資料等の提出を求めるなどしたところ、試算は、一定の資料に基づき行われたことが確認できた。

なお、教育委員会事務局は、LTE通信を選択する場合には、端末機器を家庭学習に利用し、家庭で充電ができることから、国が示す標準仕様でなく、最小限必要となる範囲での整備を行うもの（鍵付保管庫、テーブルタップ、電源工事など）とし、その費用は74,250千円と試算している。

したがって、この費用を比較検討の対象となる金額に算入することになる。

以上の結果をまとめると、仮に補助制度を活用して整備した場合の事業費は、合計1,959,723千円となる。

なお、この事業費に対して、岐阜市が負担する金額は、補助対象とならない部分があるため、単純に補助金を除いた2分の1とはならない。また、国の事業では、今回、地方交付税による後年度負担の財政措置をとることが予定されており（全体の30%）、後年度負担の財政措置が図られた場合には、その金額により岐阜市の負担額が大きく変動することになる。

a 補助単価導入前の試算額について

教育委員会事務局作成の令和2年2月14日の市長協議資料によると、仮に財政措置による負担軽減がなかった場合には、岐阜市の負担額は最大で事業費の約2分の1である1,080,675千円となる。

他方、仮に財政措置により、負担軽減が最大限行われた場合には、岐阜市の負担額は最小となり、565,695千円となる。

b 補助単価導入後の試算額について

前記1の「検討に当たって」の②校内通信ネットワーク環境整備費において述べたが、国は、当初補助金について、1校当たりの工事費（上限3,000万円）の2分の1と記載するのみであったが、令和2年3月5日に、補助単価を導入し、学級数が多い学校ほど1学級当たりの補助金額を減額して交付されることになった。

この結果、教育委員会事務局が本件監査において試算した校内ネットワーク環境整備費（校内LAN整備費を直近で試算し直した金額）に対する補助金額は、約755,000千円であったが、補助単価導入後の補助金額は、約238,550千円と約516,450千円減少し、同様に財政措

置による地方交付税も約 307,000 千円減少する見込みとなった。

これにより、教育委員会事務局の試算を前提とした工事が行われたとした場合の岐阜市の負担額は、約 820,000 千円の増加となる。

(ウ) ③家庭学習用の可搬型通信機器費の試算について

教育委員会事務局は、本件監査請求において、家庭への貸与用に必要となる通信機器及びその費用として、モバイルルーターを使用機器に想定し、通信機器の個数は 1 万個、通信機器の単価を 17,600 円とする想定例を示している。

そこで、教育委員会事務局の想定例について検討する。

なお、通信機器は、機器の費用以外に、別途通信契約（SIMカードによる通信契約の締結）を必要とするが、通信費は、のちに後記（オ）において検討することから、ここでは単純に通信機器の整備に要する負担として、通信機器の個数及び単価を検討する。

まず、通信機器の個数について、前述した教育委員会事務局のアンケート結果を参考に、貸与を必要とする世帯数は、8,729 世帯であると推定されるが、これ以外に、通信速度、通信環境の安定性の点から必要とする世帯数が増加する可能性があること、実際に運用を開始した場合には故障した場合などに備えた代替機器の必要性があること、また将来的には児童生徒数の変動により増加する年度が生じる可能性があることなどを考慮して必要となる個数を準備する必要がある。

こうした観点から、通信機器の個数は、ある程度余裕をもった個数を整備する必要があり、教育委員会事務局が想定例で用いた 1 万個は、一定の合理性があると思われる。

この点に関して、監査委員は、本件監査請求の最も重要な点が補助制度を活用する場合と活用しない場合における経費との比較であるため、試算に用いる個数については、より謙抑的に算定することとし、教育委員会事務局が否定していない請求人が算定した推定数である個数を前提として試算を行うこととした。

次に通信機器の単価は、通信機器の使用条件により大きく価額が異なる。

すなわち、市中における通信機器の利用は、通信事業者が、通信機器と通信費をセットにして、月額で賃貸借提供を行っているケースが多くを占めている。

このため、例えば、通信機器を購入して、通信事業者との契約を、別途入札あるいはプロポーザル方式により決定するためには、購入する機種を SIM フリー端末機器とするなど、割高な通信機器を選定せざるを得ない。

こうした観点からすれば、教育委員会事務局が想定した通信機器単価 17,600 円は、一定の合理性が認められるものと考えられる。

上記の判断に基づき、監査委員は、独自に岐阜市の実質的な負担想定額

を算定した。

試算によれば、購入費の総額（8,729個分）は153,630,400円となる。

これに対して、補助金は、就学援助費等を受給している世帯の児童生徒数に、国が定める調整率及び単価1万円を乗じて得た額を上限として補助することとなっており、教育委員会事務局によれば、令和元年度に就学援助費等を受給している生徒数は、3,759人であるから、補助金の金額は最大で37,590千円と推定される。

以上の結果、岐阜市が、家庭用に通信機器を整備する場合、補助金を除いた実質的な事業費負担想定額（通信費を除く）は、116,040,400円となる。

(エ) ④通信環境強化費について

通信環境を強化する費用は、通信回線の整備及び教育研究所のセンターサーバー（以下「センターサーバー」という。）を増強するなどの費用である。

Wi-Fi通信で接続する場合、教育委員会事務局では、安全性を図るため、センターサーバーを経由して各学校の児童生徒・教職員が、ネットワークに接続する（センター集約方式を採用している）ことから、各学校とセンターサーバー間の通信回線を新たに設ける又は増強する整備が必要となる。さらにセンター集約方式であるため、センターサーバーに最大で全学校の児童生徒・教職員が同時に接続する可能性が生じることから、センターサーバーの負荷を考慮して、センターサーバーを増強する必要があり、さらにデータの保管、データバックアップ等を強化するなど、様々な費用が発生する。

教育委員会事務局は、これらの費用について試算を行い、回線の強化整備に関する費用が、40,000千円、センターサーバーの増強に関する費用が、1,000,000千円とし、この結果、岐阜市が負担する経費の総額は、1,040,000千円であると判断した。

監査委員が、教育委員会事務局に対して、上記試算の基になった資料等の提出を求めるなどしたところ、試算は、一定の資料に基づき行われたことが確認できた。

なお、データのバックアップ方法に関して、震災等の災害リスクを避けるため岐阜市から大きく離れた地域でバックアップデータを保管することが考えられるが、このための経費は試算されていないと思われ、安全性をさらに考慮した場合は、試算以上に経費を要することが考えられる。

(オ) ⑥通信費について

通信費は、国の補助制度及び地方交付税による財源措置の対象となっていない。このため、事業費の全額が岐阜市の負担となる。

L T E通信の場合には、端末機器1台ごとに通信料が発生し、これが継続的な経費となる。ただし、前記（ア）①端末機器代金についてにおいて述べたとおり、通信事業者と同時に契約することや、多数の契約を同時に行うことで、端末機器1台当たりの通信料は、個別契約の場合に比べ低額になることが見込まれる。

W i - F i通信の場合は、W i - F i通信環境があれば、端末機器1台ごとの通信料は発生せず、各学校及び教育委員会事務局が使用する外部通信のための通信料が経費となる。

これらの点について、教育委員会事務局は、L T E通信については、通信事業者に対して予想される通信料の聞き取り調査を行っている。

L T E通信の場合には、5年間の負担額を905,190千円と試算している。

また、W i - F i通信の場合は、本件監査請求において、教育委員会事務局で想定される額を調査し、5年間の負担額を126,000千円と試算している。

上記試算について、監査委員は、教育委員会事務局に対して、試算の基になった資料等の提出を求めるなどしたところ、試算は、一定の資料に基づき行われたことが確認できた。

（カ）通信方法の違いによる負担額のまとめ

これまでの検討結果を基に、W i - F i通信環境を整備して補助制度を活用する場合と、L T E通信を利用してW i - F i通信環境を整備しない場合に係る岐阜市の5年間の負担額（※この段階では、①端末機器代金及び⑤端末機器の初期費用等は含まれていない。）は、次のとおりとなった。

なお、教育委員会事務局が最初に試算を行った時点では、校内ネットワーク環境整備の補助単価導入がなされていなかったが、補助単価は、本件監査請求の対象とされている契約締結以前に導入されている。したがって、岐阜市に損害が発生したか否かを判断するに際しては、補助単価を導入した後の試算結果も比較検討の対象とすべきである。

これを踏まえて、監査委員で比較した結果は、次のとおりとなった。

W i - F i通信環境整備の場合、5年間の負担額は約1,847,735千円となる。補助単価導入後は、単純計算で、約2,667,735千円となる。

L T E通信による整備の場合、5年間の負担額は979,440千円となる。

(単位：円)

		L T E通信	W i - F i通信
②校内通信ネットワーク環境整備費	ネットワーク環境整備費	0	1,447,623,000
	端末保管庫関連	74,250,000	512,100,000
	補助金及び交付税措置(補助単価導入前)	0	△ 1,394,028,000
	岐阜市の負担額	<u>74,250,000</u>	<u>565,695,000</u>
③家庭学習用の可搬型通信機器費	機器購入費	0	153,630,400 (監査請求後の試算額)
	補助金	0	△ 37,590,000
	岐阜市の負担額	0	<u>116,040,400</u>
④通信環境強化費(補助対象外)		0	<u>1,040,000,000</u>
⑥通信費(5年間)(補助対象外)		<u>905,190,000</u>	<u>126,000,000</u> (監査請求後の試算額)
岐阜市の5年間の負担額合計(※補助単価導入後)		979,440,000	1,847,735,400 ※ 2,667,735,400

この結果、両者を比較した場合、L T E通信を利用する方が、補助制度を活用してW i - F i通信環境を整備するよりも岐阜市の負担額は、約868,295千円低額になり、補助単価導入後では、約1,688,295千円低額になると判断された。

エ 導入時期の違いについて

前述したとおり、W i - F i通信環境を前提とした校内通信ネットワーク環境を全学校で整備するためには、工事の対象となる学校は69校全て、整備箇所の総数は、通信配線やアクセスポイントを設置する教室等(特別教室、体育館等を含む)で2,019か所、電源キャビネット等の工事が必要な教室1,138か所の工事を完了させなければならない(ほかにもセンターサーバーの増強なども必要となる)。

ここで、校内工事に関し、国の補助制度を活用するためには、国が定める仕様に従った整備を行うとともに、工事業者の選定及び発注は、入札を行って決定することになる。

このため、全69校について入札を行うとした場合、工事の件数、資材の調達、さらには児童生徒が日常活動していることから、夏季休業や冬季休業に工事をする事等も考えた場合、いつから工事が開始でき、いつ工事が完

了するか予測は困難である。

工事期間中の児童生徒の安全の確保を考慮すると、夏季休業や冬季休業などの長期休業期間中に工事を行うことになるが、令和2年5月時点において、今回のように、全国で同様の校内ネットワーク整備工事が行われることが予想される場合には、資材調達等に時間を要する可能性が高まり、工事完了までに相当な期間を要することが推測される。

こうしたことからすれば、校内整備工事に関しては、完了時期が不透明であり、また、工事時期の先後によって、学校間での不公平・不平等、さらには、岐阜市全体での児童生徒間の不公平・不平等が生じることが予想される。

これに対して、LTE通信が可能な端末機器を導入する場合、校内工事を何ら実施することなく端末機器が導入できた時点で直ちに端末機器を利用することが可能である。

オ 岐阜市の判断について

これまでの検討結果によれば、岐阜市が負担する金額は、試算の結果、LTE通信を選択する方が、岐阜市の負担が少なくなると判断されること、また、LTE通信を選択する方が、早期に導入ができ、児童生徒の家庭学習及び校外学習などに利用でき、また児童生徒間の公平・平等にも資すると判断できる。

したがって、LTE通信を選択した判断は、相当である。

(2) 機種を選定について

GIGAスクール構想では、使用する端末機種の候補は、OSの違いにより「Microsoft Windows 端末」、「Google Chrome OS 端末」、「iPad OS 端末」が挙げられている。

国の標準仕様書において、学習者用コンピュータの選択に当たって、どのような学習ツールを利用し、ICTを活用した授業を実現するかについて検討し、使用したいツール側のシステム要件についても考慮すること、さらに、サプライチェーン・リスクに対応するなど、サイバーセキュリティ上の悪影響を軽減するための措置を必要とすることとしている。

教育委員会事務局は、感覚的に操作が可能であり、使用しやすいこと（低学年ほど感覚的な操作で使用できることはメリットが大きい）、また、通信の安全性を確保する観点から安全性が高いことを理由に、iPad OS 端末を選定している。

この判断は、実際に利用する児童生徒の立場を考慮し、また、個人情報の保護等の情報セキュリティの観点を取り入れた判断をしており、機種選定に関する判断は妥当であると思料する。

(3) 納入事業者の選定と賃貸借契約の締結について

端末機器として、LTE通信機能付のiPad OS 端末に決定されると、次

は端末機器を導入するための契約を締結することになる。

ここで、端末機器を導入するための契約には、端末機器の購入、リース、賃貸借の3つの契約方法がある。

さらに、納入事業者の選定方法として、入札方式、プロポーザル方式、随意契約方式が考えられる。

そこで、岐阜市が行った契約方法が妥当であったかを検討する。

ア 納入事業者の選定について

(ア) 選定に至る背景について

新型コロナウイルス感染症対策のため、令和2年3月2日から春季休業開始日まで全国で一斉休業がなされるなど、児童生徒の心身のケア及び学習支援のために早期の端末機器の導入が求められる状況にあった。

なお、国は、令和2年5月27日、「緊急対策パッケージ（第2弾）」を公表したが、そこには、「GIGAスクール構想」による、端末、LTE通信機器、遠隔学習機器等について、「地方創生臨時交付金も活用しながら、8月には、特定警戒都道府県として指定された等優先すべき地域（13都道府県）でICTを活用したオンラインによる家庭学習が全ての児童生徒に可能な環境を実現します。」と記載されていた。

岐阜県は、特定警戒都道府県に指定されており、上記国の方針からすれば、岐阜市は、8月末を目途に全ての児童生徒がオンラインによる家庭学習が実現できることを目指す地方自治体に該当するということができる。

この点について、教育委員会事務局は、GIGAスクール構想が発表される前から岐阜市の政策目標における教育施策の方向性として、2018年（平成30年）10月発行の「ぎふし未来地図」において、「未来を生き抜く力を培う教育の充実」を掲げており、そこでは、グローバル化やAIなどの先端テクノロジーにより急激に変化する時代を切り拓く力の育成をめざし、基礎的な知識や技能、ICT教育を推進する」などを掲げていたことから、発表されたGIGAスクール構想に基づき、市内の児童生徒全員に早期に端末機器を配付することは、岐阜市の政策に沿うものであったからである。

そして、前述したとおり、新型コロナウイルス感染症の影響により、さらに早期導入の必要性が高まり、その時期について、国から8月末という期限が示されたことも相まって、早期導入を実現できる納入事業者の選定が重要になったものである。

(イ) 早期の端末機器納入と納入事業者の決定について

教育委員会事務局は、端末機器として、iPad OS 端末（LTE通信）を採用することを決定した後、複数の事業者へ、納入時期とともに、⑦その他費用を含めた見積もりの依頼を行った。

その後、事業者から、納入時期の見込みと見積金額の回答を受け、早期

に端末機器の納入を確約できる事業者は1社しかないこと、そして、当該事業者の見積金額は、市場価格に照らして相当と判断し、教育委員会事務局は、当該事業者と契約を締結する方針を決定するに至った。

監査委員が、教育委員会事務局に対して、上記の経緯を確認するための資料の提供等を求めたところ、上記説明のとおり経過であったことを確認した。

なお、国は、令和2年5月11日には端末機器の調達について、今般の緊急時において早急に端末整備を行う希望がある場合は、緊急性に鑑みた調達も視野に入れることとした。

イ 随意契約でかつ賃貸借契約を締結した点について

前述のとおり、本件では、早期に児童生徒の心身のケア及び家庭学習の充実を図る必要性があり、端末機器を必要数導入する方法として随意契約を締結する妥当性が認められる。次に、端末機器を導入する契約としては、購入、リース、賃貸借の方法があり、かつ、賃貸借以外の場合には、国の補助制度（活用のための要件を満たす必要がある）の対象となりうることから、この賃貸借契約を締結したことの妥当性を判断する必要がある。

本件のように通信事業者と随意契約を締結しようとする場合には、通信事業者との間で、①端末機器代金（購入、リース、賃貸借の方法がある）、⑤端末機器の初期費用（ソフトウェアや初期設定、キッティング等の費用）、⑥通信費、⑦その他費用（保守や研修その他）を含めた総合的な価格交渉を行うことができる利点がある。

ただし、こうした交渉は、通信事業者にとって、提示する条件等が営業上の秘密に該当するため開示できず、補助制度を活用する要件を満たさない。

また、補助制度を活用するために、入札あるいはプロポーザルを行うことは、随意契約を選択した目的である早期の端末機器の導入と利用ができないという問題が生じる。

すなわち、補助制度を活用するため、入札あるいはプロポーザルを行う場合には、実施に日数を要し、入札あるいはプロポーザルの結果が出た後に、納入事業者が初期設定などの準備に取り掛かることになる。これでは、早期の納入（特に1回目の契約は6月末までの納入を目指していた）という目的を達成することはできない。

この結果、早期導入という目的を達成するためには、随意契約でかつ賃貸借契約を締結することが考えられるが、この場合には、導入コストの面で経済的合理性が認められる必要がある。

この点に関して、通信事業者が算定した金額は、営業上の秘密に属し、端末機器代金も含め個別具体的な内容が明らかにされていない。そこで導入時に端末機器代金以外にも必要と思われる費目を次のとおり想定し、検討することとした。

(ア) 端末機器に関する主な負担

a 端末機器の初期設定費用

具体的には、ソフトウェアのインストール、各種設定、動作確認等が必要となる。

b ソフトウェア

無償提供ソフトウェア以外に、端末機器の管理用ソフトウェアであるMDM (Mobile Device Management)、フィルタリングの費用及びソフトウェアの更新作業等も必要となる。

c 付属品

カバー代金、キーボード代金などが必要となる。

d 保守・補償に関する費用

端末機器の故障時には、修理又は交換が必要となる。さらに、端末機器を家庭学習で利用する場合、家庭に持ち帰ることが基本になるため、セキュリティ、紛失盗難などに対応する費用が発生する。約3万台分の端末機器及び約2万台分のキーボードについて、故障あるいは盗難等補償契約を締結することは、台数の多さからみて高額な費用負担をすることが考えられる。

なお、センドバック方式（故障等があった端末機器について、発注者が受注者に発送し、受注者が発注者へ返送する方式）の場合、リース会社から送られる交換品は、初期設定がされていない状態で送られてくる場合がある。その場合は、端末故障時に修理又は交換された端末機器については、発注者において、初期設定することが必要となる。

こうした作業を各学校の教職員が行うことは、本来業務以外の負担になることから、こうした負担と、これに代わり業務を委託する費用とを比較衡量することも必要となる。

(イ) 研修等に関する負担

端末機器を使用する教職員及び児童生徒に対する研修等が必要となる。使用者は、毎年度1学年分の変動がある（中学3年生が卒業し、小学1年生が入学する）ので、定期的に研修が必要となり、ヘルプデスクも継続して必要となる。

(ウ) 機器の使用者交代に関する費用

端末機器を1人1台とした場合、中学3年生が使用終了後、当該端末機器を新小学1年生が使用することになる。

この場合、端末機器を全中学校から回収し、次に、使用者が変更となるので、従来のデータを抹消して、新たに再設定を行い、小学1年生が利用しやすい設定を行い、その上で、各小学校に端末機器を配付することになる。

(エ) 通信費

L T E通信を使用する場合、当然ながら端末機器 1 台ごとの通信費が発生する。

校内及び家庭、さらに校外で利用することを考えると、月に使用できるデータ通信量が多い方が有利であるが、これに比例して通信費も高額になる。

この点に関して、岐阜市はデータ通信量を一人当たり月 5 G B と設定している。5 G B のデータ通信量は、動画であれば通常画質の場合に、1 日当たり 4 0 分から 1 時間程度見られる程度のデータ量となる。

データ通信量に制限があることから、家庭学習において、多くのデータ通信量を必要とすることが考えられる小学校高学年や中学生が L T E 通信のみを長時間を使うことは難しい。しかしながら、小学校低学年は利用頻度が低いこと、また、家庭に W i - F i 通信環境が整っている場合（安定かつ光回線などの高速度な通信環境）には、W i - F i 通信を利用することが考えられ、さらに使用者全体をシェアパック（5 G B × 全員分のデータ通信量を端末機器を使用する全員で分け合う）とすることで、児童生徒に家庭学習環境が十分整えられると思われる。

そこで、通信費については、シェアパックを含めた費用が合理的と判断されるところ、岐阜市はシェアパックによる契約を締結している。

(オ) 教育委員会事務局の試算と契約内容について

本件監査請求で監査資料として教育委員会事務局より、賃貸借契約の場合の試算金額が示されている。

ここでは、試算の各費目の前提条件には不明な点もあるが、実際の契約では補償範囲が広く（故障、紛失時等に回数無制限で無償交換される）、また、端末機器の使用者交代に伴う再設定などの費用が全て含まれているなど、付加価値の高い内容が含まれており、有益な契約となっている。

なお、教育委員会事務局の試算段階では、プロポーザル方式によるリース契約の機器 1 台当たりの月額費用が最も低額となったものの、早期の端末機器導入の点でプロポーザル方式は日数を要すること、また、あくまでも試算による金額であって、実際にプロポーザルを行った場合には、この金額が変動し、増加する可能性もある。

こうしたことからすれば、今回の賃貸借契約の端末機器 1 台当たりの月額 1, 590 円（3 回の契約合計額から算定）は、試算段階で最も低額である場合の 1 台当たりの月額 1, 584 円と比較して、合理的な差異の範囲と判断される。

以上の結果、本件の賃貸借契約の金額は経済的合理性が認められるものと教育委員会事務局が判断したことは、相当であると思料される。

(4) その他（他市との比較について）

請求人は、他市の端末機器等の整備事業を調査し、その結果を資料として提

出し、これをもとに岐阜市と比較した結果に関する主張を行っている。

この点に関し、監査委員は、岐阜市の損害の有無に対する判断において、他市の契約状況に特別な事情（例えば、入札談合の合理的な疑いがある場合に、同一業者が同一商品の入札を他市で行っているため価格の適正性に関する調査を必要とする場合など）がない限り、他市の契約内容を比較検討する必要性は存しないと判断する。

この点、本件監査請求で監査の対象とした各契約は、他市の契約状況を比較すべき特別な事情が存する場合には該当しないものと判断する。

もっとも、本件の各契約は、契約金額の内容が契約上の秘密のために明らかにされていないため、請求人が金額の適正性について疑問を有するに至ったことは監査委員も理解するところである。また、監査委員は、岐阜市の金額の妥当性を判断する過程で、契約条件などを検討していることから、岐阜市と他市とを比較することが可能かどうか判断する材料を有している。

そこで、監査委員は、異例ではあるが、LTE通信端末機器を一部導入した高崎市及び請求人が意見陳述において述べた鹿児島市の2市について、岐阜市の判断の参考となりうるかを検討した。

ア 高崎市について

高崎市は、端末機器について基本はWi-Fi通信端末機器をリースとし、家庭にWi-Fi通信環境がない場合に、LTE通信端末機器を賃貸借する対応をとっているため、岐阜市と同じLTE通信端末機器の賃貸借について検討した。

請求人の資料によれば、高崎市のLTE端末機器3,564台に係る賃貸借料は、約406,939千円であり、1台当たりの月額は1,903円となる。

一方、岐阜市においては、LTE端末機器32,291台に係る賃貸借料は、約3,080,230千円（3回の契約合計額）で、1台当たりの月額は1,590円である。

岐阜市は、通信量について高崎市と比較して2GB多い5GBの契約であり、さらに端末機器補償については回数無制限で無償交換の契約をしていることから、LTE端末機器の台数に差はあるものの、高崎市との費用比較においては、適切であるものと思料される。

(単位：円)

		高崎市 (3, 564台)	岐阜市 (32, 291台)
5 年 間 の 賃 貸 借 料	端末機器代金	388,453,140	非公開
	カバー代金	2,566,080	
	キーボード代金	7,912,080	
	設定・キッティング費用 (補助金)	23,522,400 (△ 23,522,000)	
導入研修費用	8,007,000		
(補助金を差し引いた) 市費負担額		406,938,700	3,080,229,840
1台あたり月額 ※小数点以下、四捨五入		1,903	1,590
比 較	通信量	3GB	5GB
	端末補償	予備機で対応	回数無制限 かつ無償交換

イ 鹿児島市について

鹿児島市は、今回のコロナ禍における対応を検討する以前に、既に校内LAN工事を完了している状態であった。このため、そもそもWi-Fi通信端末機器の使用を前提として整備するものと思料される。

校内通信ネットワーク環境整備費用の総額は約814百万円、国からの補助金は約407百万円、鹿児島市の負担額は約407百万円となっている。教育委員会事務局の調査によれば、鹿児島市では既に全学校の普通教室において、校内LANが使用できる状況にあったことから、この工事は主として特別教室や体育館等にアクセスポイントを設置するための整備費用であると思われる。

したがって、既に負担済みの校内LAN工事費が含まれていないと思われ、これを計上すれば、実質的な負担額は大幅に増加することが想定される。

また、請求人の資料では、鹿児島市が全学校をWi-Fi通信対応にした際におけるサーバーや通信回線を整備した費用も明らかとされていないほか、保守等の維持管理費用や端末機器補償に関する費用など附帯サービスに関して、不明な点が存する。

通信費に関しては、1年分のWi-Fi通信料の記載があり、請求人の資料が示す他市の中でも非常に安価であるが、その内容が明らかとなっていないため、判断ができない。

なお、請求人の資料によれば、年度毎の使用者交代に伴う、従前のデータ消去、新たな使用者用のキッティング費用は、リースで別途契約をしており、その額は、5年間で約402百万円となっている。

鹿児島市は、SIMカードの調達に時間を要し、令和3年6月から運用開始予定となっており、岐阜市の最初の運用開始時期とは約1年の差がある。

以上のとおり、鹿児島市については、端末機器の負担以外に明らかになっているものとして5年間で約8億円の経費負担があるが、金額として大きな割合を占めるネットワーク環境整備費用が以前に行われており負担額が不明である。さらにランニングコストとしての保守その他の附帯サービスに関する費用も不明である。

したがって、岐阜市と鹿児島市とを単純に比較することはできないものと判断する。

(5) まとめ

これまでの検討結果からすれば、岐阜市は、国の補助制度を活用しない方法で、ネットワーク環境整備事業を行ったが、これによって岐阜市に損害は生じていないと判断する。

3 契約方法について

請求人は、本件監査請求の理由において、岐阜市のネットワーク環境整備事業に関して締結した3回の随意契約は、契約金額の点で妥当でないこと、また、随意契約を締結した理由の記載は、理由としての妥当性を欠くなどの主張をしている。

監査委員は、前述のとおり、岐阜市のネットワーク環境整備事業に関して、岐阜市に損害は発生していないと判断しているが、損害の有無を検討するに際して、随意契約を締結したことの妥当性についても併せて検討を行ったことから、この点について述べる。

(1) 随意契約の法的根拠

法第234条第1項は、地方自治体が締結する契約方法について定めており、随意契約も契約方法として挙げており、同条第2項は、随意契約は政令に該当する場合に限り締結ができるとしている。

そして、地方自治法施行令第167条の2第1項は、法第234条第2項を受けて、同項に定める第1号から第9号に該当する場合に随意契約をすることができるように定めている。

(2) 本件各契約について

教育委員会事務局は、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。）に該当する旨述べている。

なお、教育委員会事務局は、前記施行令の同条同項第2号の該当性について、岐阜市の随意契約ガイドラインの2(5)に基づく説明を行っていることから、この点を検討する。

ガイドラインは、総則として、「個々の契約については、契約事務の公正性を保持し、経済性の確保を図る観点から、技術の特殊性、経済的合理性、緊急性等を客観的かつ総合的に判断し決定するものとし、随意契約方式を適用することとした場合は、その理由を明確にしておくものとする。」と定めている。

この点、教育委員会事務局は、大きく3点(①岐阜市が指定する納期までに確実に納品できること、②大量の端末を円滑に導入・運用していくために必要なサポートを提供できること、③導入コストが適切な水準であること)を理由としてあげている。そこで、これらの理由をもって明確と言えるか検討する。

①納期までの確実な納品

本件では、新型コロナウイルス感染症の影響により、早期に家庭学習の環境を整える必要性があったこと、また、国の方針によって、特定警戒都道府県に属する岐阜市は、令和2年8月末までにオンラインによる家庭学習が全ての児童生徒に可能な環境整備ができることが望ましいという期限が明示されている状況にあった。

このため、納入時期は、今回の契約の中で優先度が高い条件である。

そこで、全国で端末機器導入が進められる中、8月末という期限の条件をできる限り満たすため、最も早期に納入できる事業者を選定すること、また、事業者の選定のために時間をかけることは納入時期の遅れにつながることから、端末機器の納入時期という目的を達成するために契約をすることが必要となる。

したがって、納品が可能である事業者と随意契約を行うことは、契約の目的とその理由を詳しく説明した上で、その目的達成のためには、競争入札に適しないことを明確にすべきである。

この点、教育委員会事務局の説明は、結果のみを記載しており、不十分と言わざるを得ない。

②必要なサポートの提供

端末機器を運用するのは、児童生徒及び教職員である。教職員は、これまでの業務に加え、新たに端末機器を導入することによって、端末機器の使用方法の理解を深め、また、端末機器を利用した新たな学習法や活用方法を研究し、それをもとに児童生徒に指導することになる。これ以外に端末機器の使用による故障などのトラブルが生じることが予想され、これらへの対応が必要となる。

このため、納入事業者によるサポートを受けられることは有益である。しかし、このことは、直ちに随意契約を締結できるとするには不十分である。

すなわち、サポートの提供は同種の端末機器を取り扱う事業者でも可能で

ある。

また、サポートの提供事業者が複数であっても、例えば学年ごとに区別するなどにより問い合わせ先を明確にすることも可能である。

したがって、教育委員会事務局は、より詳しく理由を記載すべきであり、本件の記載内容では不十分と言わざるを得ない。

③適切な導入コスト

随意契約を必要とする理由ではなく、他の契約同様に、当該契約の締結が許される理由に過ぎない。

(3) まとめ

監査委員は、岐阜市がGIGAスクール構想に基づき、1人1台端末を早期に実現するという目的に加え、新型コロナウイルス感染症の影響により、国が示した8月末という期限を達成するために、今回の納入事業者と随意契約を締結する必要性があったと判断したことは相当であると判断する。

また、今回の随意契約に係る経済的合理性については、国の補助制度を活用する場合の試算額に比して高額であるとは一概に言えないことに加え、早期に導入することで、早期の利用ができたという利益が得られている。

さらに、実際に締結された契約内容は、保守や附帯サービスその他のサービスも含めると有益な内容と判断されることから、経済的合理性が認められる。

したがって、本件各契約を随意契約によって締結したことは妥当であると判断する。

4 結 論

以上のとおり、国の補助制度を活用しなかったことは、合理的な裁量の範囲内にあると認められ、市に損害を与えていると言うことはできない。よって、本件請求を棄却する。

5 意 見

(1) 透明性の確保

普通地方公共団体の契約は、一般競争入札が原則であり、随意契約を行う場合は、その契約方法が岐阜市の利益につながるかについて合理的な裁量判断を行うとともに、随意契約の理由を明確にする必要がある。しかし、今回の教育用タブレット端末の契約においては、随意契約の理由に、契約の目的とその理由を詳しく説明した上で、その目的達成のためには、競争入札に適さないことを明確にすべきところ、不十分な点が見受けられた。また、通信方法の選択、機種選定などの判断過程の決裁や予算見積時の積算根拠となる概算見積書等の資料の一部が書面で残されていなかった。

今後は、どのような経緯で政策的判断がなされたか、どのような理由で随意契約を行うこととしたか等について、できる限り書面で明確にすることで透明

性を確保するとともに、市民への説明責任を果たすよう努められたい。

(2) 情報開示の対応

本件において提出された資料の一部において、教育委員会事務局は公文書公開請求を受けている。その際、教育委員会事務局は、公文書公開請求された文書に、契約上の秘密に関わる事項があり、契約の相手方に確認した上で開示(部分開示を含む)が可能か否かを回答する旨伝えた。

その後、契約の相手方に連絡を取り、一部について、開示の同意が得られたことから、教育委員会事務局は、速やかに請求人に開示に関する可否等を連絡すべきであったが、これを怠った。

今後は、速やかに連絡を取り、情報開示に努められたい。

(3) 次回の業者選定

今回の契約は、5年契約となっている。この契約が終了した後も、児童生徒1人1台端末を継続するのであれば、再度業者選定を行うことが考えられる。

次回の調達時には、準備期間が十分確保できることから、競争入札やプロポーザル方式などの業者選定の方法を試みられたい。

(4) 端末機器の有効活用

岐阜市はLTE通信端末機器を導入したことにより、学校内のみならず、自宅を始めとして修学旅行、社会見学など校外学習でも場所を問わず、誰もが平等の通信環境下でインターネットに接続することができ、一人ひとりに最適な教育を行うことが可能となった。また、実際に、導入後から現時点までに以下のような利用がされている。

令和2年7月7日から翌8日にかけて岐阜市に大雨警報が発表され、学校が臨時休業となった際、初期に端末機器が納入されていた2校では、オンラインで学校と家庭とをつなぎ、生徒の様子を確認するとともに、休校日の過ごし方を伝えることができた。

新型コロナウイルス感染症の第3波(令和2年11月から令和3年2月)及び第4波(令和3年4月から6月)の期間に、臨時休業となった学校14校のうち、突然の臨時休業となった2校を除き、12校でオンライン朝の会やオンラインによる家庭学習を実施することができた。

校外学習では、修学旅行先に端末機器を携帯し、散策活動の際に、施設等の写真撮影や歴史等を調査するなどの活用がされ、小学校の町探検では、事前に担任から配付されたデジタル資料を参考に歴史探索を行って、石碑や史跡を発見し、写真を撮影するなどの利用をしている。

今後もより一層、LTE通信の強みを生かし、有効的に活用していくことを強く要望する。