

文京区職員措置請求監査結果

(「世界に向けた学びを紡ぐプロジェクト研修実施業務委託」の
随意契約に係る住民監査請求)

令和7年12月

文京区監査委員

第1	請求の受付	1
1	請求人	1
2	請求書の提出	1
3	請求対象職員	1
4	請求の内容	1
(1)	主張事実の要旨	1
(2)	結論	3
第2	請求の要件審査	3
第3	監査の実施	4
1	監査対象事項	4
2	監査対象部署	4
3	証拠の提出及び陳述等	4
第4	監査の結果	4
1	事実関係の確認	4
(1)	事業の概要等	4
2	監査対象部署の説明	5
(1)	唯一性（独占）を理由とする随意契約について	5
(2)	都教員に係る区単独研修の費用負担について	5
(3)	随意契約における価格の妥当性について	6
第5	判断	7
1	唯一性（独占）を理由とする随意契約について	7
2	都教員に係る区単独研修の費用負担について	8
3	随意契約における価格の妥当性について	9
4	結論	9
(1)	結論	9
(2)	意見	10

第1 請求の受付

1 請求人（住所・氏名）
(略)

2 請求書の提出

令和7年10月15日

3 請求対象職員

文京区長、文京区教育長、教育推進部長、教育指導課長、教育施策推進担当課長、総務部長、総務部契約管財課長、会計管理者

4 請求の内容

請求人が提出した「文京区職員措置請求書(令和7年10月15日付 2025文監第116号)」による主張事実及び措置請求についての要旨は、次のとおりである。

(1) 主張事実の要旨

ア 「世界に向けた学びを紡ぐプロジェクト研修実施業務委託（以下「本件業務委託」という。）」に関する委託契約については、随意契約の要件を満たしていない違法又は不当（地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第234条、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「施行令」という。）第167条の2）、唯一性（独占）を理由とする随意契約の整合性に重大な疑義がある。

(ア) 区は令和6年11月13日、特定非営利活動法人スマイルバトン（以下「スマイルバトン」という。）を相手方とする随意契約の登録申請を行い、その理由を「国際バカロレア機構（以下「IBO」という。）が作成した教員向け研修プログラムは当該業者からしか提供を受けることができない」とした。なお、当該法人が設立認証されたのは令和6年10月17日である。

(イ) しかし、令和7年3月25日には、シルバーファーンホールディングス株式会社（以下「シルバーファーン」という。）について同一文言を理由とする随意契約の登録申請を行い、令和7年5月8日に同社と契約締結に至っている。

(ウ) 同一事業・同一プログラムにつき、近接時点で2社をいずれも「唯一の提供者」と位置付けることは相互に矛盾し、施行令第167条の2第1項第2号（その性質又は目的が一般競争入札に適しな

いもの）の適用に不可欠な客観的・一意的な独占性の立証を欠く疑いが強い。

(エ) 少なくとも、時点ごとの独占の成立要件（範囲・地域・期間・根拠）が明示されていない限り、2社同時（又は連続）の「唯一」主張は理由の具体化義務（随意契約理由の明確化）の観点から不十分である。

イ 両社間の「著作権（管理権限）受渡し」主張は口頭説明のみで、書証を欠く疑いがある。

(ア) 区の説明によれば、シルバーファーンとスマイルバトンとの間で、当該研修プログラムに係る著作権の管理権限の受渡し（譲渡又は専用的利用許諾）が行われたとされるが、区は先方の口頭説明のみで、これを裏付ける書証を保有していない。

(イ) 独占性が知的財産権に起因するのであれば、少なくとも書面の存在が当然に想定され、随意契約理由書の根拠資料として保存されるべきである。

(ウ) 両社がそれぞれ提出した見積書の金額及び内容が完全に一致しており、見積の独立性が確保されていない疑いがある。見積の独立性が確保されていない場合、価格妥当性の検証及び随意契約理由の根拠としての信頼性が失われる。随意契約は競争性がないことを前提とするからこそ、価格の妥当性を確認する責任が行政に課されるが、本件ではその裏付けとなる検証記録が確認できない。見積内容が完全に同一である以上、行政としては「価格妥当性をどのように確認したか」「どの資料をもって独立した見積と判断したか」を明示する必要がある。形式的に異なる法人から提出されていても、内容が一致している限り、見積徴取の実質が担保されていないことになり、契約金額の合理性を裏付ける資料としては不十分である。

(エ) 上記書証が不存在又は内容が不備である場合、独占の法的根拠は実証されていないことになり、施行令第167条の2第1項第2号の適用要件未充足として不当と評価され得る。

ウ 令和7年9月11日の本会議において、丹羽恵玲奈教育長は「IBOに確認したところ、本研修プログラムは日本国内において当該事業者のみが提供可能」と答弁した。この確認が事実であるなら、IBOへの照会文書・回答文書（メール等を含む）、当該内規文書及び事業者変更の正式通知が存在し、随意契約理由書の根拠資料として保存されていなければならない。これらの記録の不存在又は不備は、唯一性（独占）主

張の立証不足であり、随意契約の合理性に重大な疑義を生じさせる。

エ 相手方代表者と区長が一般社団法人 GAILA において理事を務めているとの事実関係が指摘されている。利害関係の潜在がある場合には、決裁系統からの関与回避、第三者的審査等の影響排除措置が必要であり、その実施記録（申告書、決裁メモ、審査記録等）の有無について監査による確認を求める。

オ 当該研修の受講対象は、区が任用権を有する区立学校職員ではなく、東京都教育委員会に所属する都費負担教員である。都費教員は東京都教育委員会の人事権下にあり、毎年度の人事異動により他区へ転出入する。したがって、区単独で教員研修を企画・実施し、区費で経費を負担することは、事業の継続性や費用対効果の観点から合理性を欠くおそれがある。また、区としての費用負担が都費教員の勤務先や所属区を超えて及ぶ点について、受益と負担の対応関係が明確でなく、区費支出としての適切性に疑義がある。

カ 随意契約であっても、見積内訳・積算根拠・同種事業の比較資料（他自治体・過年度・民間相場）・相見積やオープンカウンターの検討経過等による価格妥当性の説明責任を要する。一者見積のみや比較資料の欠落は、随意契約理由の不備と相まって不当の評価を強める。

キ 本件金額は形式上、文京区公契約条例（以下「公契約条例」という。）の直接の適用対象外となる可能性がある（業務委託の金額要件未満）。しかし、公契約条例の目的・基本理念（契約の公正性・透明性の確保、区民の信頼確保）に照らせば、随意契約理由の具体化、利益相反管理、根拠資料の保存が適切に行われているかどうかは、区の契約事務の適正化の観点から厳正に点検されるべきである。

（2） 結論

（1）アからキまでに関し、違法又は不当が認められる場合、（未執行分の）支出停止（差止め）、契約の是正（条件変更・一部解除・再調達）、価格見直し、損害回復（返還請求等）、並びに随意契約理由書の標準様式強化（知財由来独占の立証欄の新設、口頭説明のみの運用禁止）及び利益相反管理手続の明確化等の再発防止を勧告されたい。

第2 請求の要件審査

本件請求は、法第242条に規定する所定の要件を具備しているものと認め、令和7年10月30日付で受理することを決定した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

本件業務委託に係る契約を随意契約により締結したことについて、違法性又は不当性が認められるかについて監査対象とする。

2 監査対象部署

教育推進部教育指導課

3 証拠の提出及び陳述等

法第242条第7項に規定する陳述は、請求人から行わない旨の意向があった。また、令和7年11月19日に、教育推進部長、教育推進部教育指導課長、教育推進部教育施策推進担当課長及び教育推進部教育指導課主任に対し、事情聴取を行った。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 事業の概要等

ア 本事業の目的

文京区立学校の教育において探究的な学びの充実を図るため、探究的な学びに造詣が深いIBOが開発する教員研修プログラム（以下「IB講座」という。）を実施することとし、令和7年3月にIBOと相互協力に関する覚書を締結した。この覚書に基づく教員研修については、IBOが提供する研修を文京区の要件（IBOの研修用教材等の翻訳、ファシリテーターの確保、研修1コマあたり約90分の設定）に適合させる観点から、IBOは外部提供者モデルを採用した。これを踏まえ、区は研修の専門性と品質を確保しつつ運営の最適化を図るため、研修実施に係る業務をIBO認定の外部提供者に委託している。

イ 本事業に係る経緯

令和5年11月、区長から区教育委員会に情報提供がなされたことをきっかけにIBOとの協議が始まり、令和6年1月11日、IBO総裁からOffer Letterが送付された。その後、令和6年2月21日、同年6月13日、9月5日、10月15日、令和7年2月18日、同年3月18日にIBOと意見交換を行った。令和7年3月21日、相互協力に関する覚書をIBOと締結し、同年5月8日付でIBO認定の外部提供者であるシルバーファーンと契約を締結した。

ウ 本契約の履行及び支出状況

令和7年7月及び8月に教員研修を実施した。実施後、シルバーファーンにより受講者アンケートが実施され、結果及び分析が提出されている。また、シルバーファーンより、第2四半期までの研修業務報告書を収受の上、委託費（3,722,400円）を執行済みである。

2 監査対象部署の説明

教育指導課からの聴取り及び関係書類の調査を行い、次の事項を確認した。

（1）唯一性（独占）を理由とする随意契約について

区がスマイルバトンを相手方とする随意契約の登録申請を行い、その後、シルバーファーンについて同一文言を理由とする随意契約の登録申請を行い同社と契約締結に至ったことについて、同一事業・同一プログラムにつき、近接時点で2社をいずれも「唯一の提供者」と位置付けることは相互に矛盾し、施行令第167条の2第1項第2号の適用に不可欠な客観的・一意的な独占性の立証を欠く疑いが強い。

（見解）

当初、IBO 担当者から、当該研修プログラムはスマイルバトンからしか提供を受けることができないと説明を受けたため、スマイルバトンと随意契約する方向で話が進んでいたが、その後、IBO 担当者との打合せにて、IBO としては、著作権の管理の関係上、シルバーファーンを介してしか研修の提供ができないと説明があった。

また、シルバーファーンが IBO の外部提供者に関する基準及び要件を満たしているため、IBO がシルバーファーンに外部提供者契約を付与したことを証明する書類が、令和7年11月12日に IBO から区に送付された。

区としては、「唯一の提供者」が同時期に2社存在していた状態ではなく、IBO が指定する唯一の提供者が変更されたものと認識している。この点については、外部提供者としてシルバーファーンが IBO に指定されたことを把握した時点で、速やかにスマイルバトンの随意契約業者の登録を取り消すべきであった。

なお、令和7年11月6日付けて、スマイルバトンの随意契約業者の登録を抹消した。

（2）都教員に係る区単独研修の費用負担について

当該研修の受講対象は、区が任用権を有する区立学校職員ではなく、

東京都教育委員会に所属する都費負担教員である。都費教員は東京都教育委員会の人事権下にあり、毎年度の人事異動により他区へ転出入する。したがって、区単独で教員研修を企画・実施し、区費で経費を負担することは、事業の継続性や費用対効果の観点から合理性を欠くおそれがある。また、区としての費用負担が都費教員の勤務先や所属区を超えて及ぶ点について、受益と負担の対応関係が明確でなく、区費支出としての適切性に疑義がある。

(見解)

小中学校の教員が区で受講する研修は、大きく2つに分けることができる。教育公務員特例法に基づく研修と区独自の研修である。区独自の研修としては、プログラミング、アンガーマネジメント、人権等、現代的な教育課題や普遍的な教育課題を取り扱っている。IB講座は、区独自の研修に当たる。

東京都の教員は異動があるため、区でIB講座を受講した後、他の区市町村に異動することもあり得る。ただし、この点は他の区独自の研修も同じであり、問題があるとは考えていない。他自治体においても同様に独自の研修を行っている。

また、IB講座を通じて授業をより良くしたいという意欲のある教員が本区に集まることが期待できる。幼稚園からは、教員又は管理職7名がIB講座に参加している。幼稚園の教員等は異動が主に区内に限られるため、IB講座への参加によって、区内の子どもたちに広く還元されることが期待できる。

なお、IBOは、初等教育プログラム（PYP：3歳～12歳）、中等教育プログラム（MYP：11歳～16歳）、ディプロマプログラム（DP：16歳～19歳）を有しているうえ、区が実施しているIB講座は汎用的な内容であるため、幼稚園及び小・中学校の教員が同時に受講することができる。

(3) 隨意契約における価格の妥当性について

随意契約であっても、見積内訳・積算根拠・同種事業の比較資料（他自治体・過年度・民間相場）・相見積やオープンカウンターの検討経過等による価格妥当性の説明責任を要する。一者見積のみや比較資料の欠落は、随意契約理由の不備と相まって不当の評価を強める。

(見解)

見積りは、教員研修の受講料に加え、ファシリテーターに係る費用及び研修運営に必要な費用を基に積算されている。特命随意契約では事

業者が特定されているため、他の事業者から見積りを取ることはできないと認識している。

価格については、IBOへの聴取りで把握していたIBO主催の研修等の平均的な価格と「IB Workshops and Services Catalogue」で示されている価格に照らし合わせ、区で行うIB講座の要件（本区向けのカスタマイズ、オンライン実施、1グループあたり8～9人、翻訳の必要、ファシリテーターの配置形式など）を踏まえて、妥当であると認識している。

第5 判断

本件措置請求について請求人は、本件業務委託について、唯一性（独占）を理由とする随意契約に対する疑義と書証資料が十分でないことから、本件業務委託契約に係る随意契約の違法性又は不当性を理由に、支出停止等を求めていると解される。そこで、前記事実関係の確認及び教育指導課の説明等に基づき、令和7年12月10日、監査委員の合議により、次のように判断する。

1 唯一性（独占）を理由とする随意契約について

区がスマイルバトンを相手方とする随意契約の登録申請を行い、その後、シルバーファーンについて同一の理由により随意契約の登録申請を行い同社と契約締結に至ったことについて、同一事業・同一プログラムにつき、近接時点で2社をいずれも「唯一の提供者」と位置付けることは相互に矛盾し、施行令第167条の2第1項第2号の適用に不可欠な客観的・一意的な独占性の立証を欠く疑いが強い、との主張について

このことについて、教育指導課は、令和5年11月30日に初めてIBO側と面談しているが、その際、IBO側の出席者が「国際バカロレア機構アジア太平洋地区代表（後に「国際バカロレア機構政府パートナーシップアドバイザー」となる。以下「アドバイザー」という。）」であることを名刺等により確認している。同課は、アドバイザーから当該研修プログラムは、スマイルバトンからしか提供を受けることができないとの説明を当初受けたため、スマイルバトンと随意契約する方向で話が進んでいた。その後、アドバイザーから著作権の管理の関係上、シルバーファーンを介してしか研修の提供ができないとの説明を改めて受けたことから、IBOが指定する唯一の提供者が変更されたものと認識していると説明した。

以上の経緯を鑑みると、同課がIBO側の人物であるアドバイザーが同団体を代表して協議に臨んでいたことが確認できる。また、その後の協議

等においてもアドバイザーは IBO との連絡・調整などの役割を果している。そして、アドバイザーとの協議の中で、研修の提供者がスマイルバトンからシルバーファーンに著作権の関係で変更になった旨の説明を受けしており、そのことについて書証がないことをもって、その後の契約手続きを行ったことが不合理とまでは言えない。

また、手続面においては、シルバーファーンを契約の相手方とする令和7年5月7日付 2025 文教教教第 333 号「世界に向かた学びを紡ぐプロジェクト研修実施業務委託について（実施）」の起案文書において、スマイルバトンを契約の相手方とした業者指定依頼書を含む令和7年1月23日付 2024 文教教教第 1910 号「世界に向かた学びを紡ぐプロジェクト研修実施業務委託について（実施）」の起案文書は廃されていることが確認できる。一方、契約管財課に対してスマイルバトンの随意契約業者登録の抹消手續をすることなく、シルバーファーンとの随意契約に至ったことは、一定の疑惑を抱かせかねないと指摘せざるを得ない（※抹消手續は令和7年1月6日に行われた。）。

しかしながら、同一理由の随意契約業者登録が2者同時に存在していたことのみをもって、請求人の主張する施行令第167条の2第1項第2号の適用に不可欠な客観的・一意的な独占性の立証を欠くものとは解されない。

以上のことから、アドバイザーとの協議によってシルバーファーンと随意契約を締結したことが施行令第167条の2第1項第2号の適用要件を満たさず、違法又は不当であるとまでは言えない。

2 都教員に係る区単独研修の費用負担について

当該研修の受講対象は、区が任用権を有する区立学校職員ではなく、東京都教育委員会に所属する都費負担教員である。都費教員は東京都教育委員会の人事権下にあり、毎年度の人事異動により他区へ転出入する。したがって、区単独で教員研修を企画・実施し、区費で経費を負担することは、事業の継続性や費用対効果の観点から合理性を欠くおそれがある。また、区としての費用負担が都費教員の勤務先や所属区を超えて及ぶ点について、受益と負担の対応関係が明確でなく、区費支出としての適切性に疑義がある、との主張について

このことについて、教育指導課は、小中学校の教員が区で受講する研修は、大きく分けて教育公務員特例法に基づく研修と区独自の研修があるとしている。IB 講座は、区独自の研修に該当し、区で IB 講座を受講した後、

都教員が他の区市町村に異動することはあるが、この点は他の区独自研修も同じであり、他自治体においても同様に独自の研修を行っている、と説明した。

確かに都費負担教員は人事異動により他の区市町村に異動はあるが、区独自の研修に関して教育指導課の説明に不合理な点は認められず、区費で都費負担教員に対する研修経費を負担することが、事業の継続性や費用対効果の観点から合理性を欠くとは解されない。

3 隨意契約における価格の妥当性について

随意契約であっても、見積内訳・積算根拠・同種事業の比較資料（他自治体・過年度・民間相場）・相見積やオープンカウンターの検討経過等による価格妥当性の説明責任を要する。一者見積のみや比較資料の欠落は、随意契約理由の不備と相まって不当の評価を強める、との主張について

このことについて、教育指導課は、見積りは、教員研修の受講料に加え、ファシリテーターに係る費用及び研修運営に必要な費用を基に積算されているとしている。また、特命随意契約では、他の事業者から見積りを取ることはできないと認識し、価格については、IBOへの聞き取りで把握した IBO 主催の研修等の平均価格と「IB Workshops and Services Catalogue」で示された価格を照合し、区で行う IB 講座の要件を踏まえて妥当であると認識している、と説明した。

教育指導課から提出された資料によると、価格についての検証を実施しており、また同課の説明に不合理な点は認められず、シルバーファーンの見積額とスマイルバトンの見積額が同一であっても、そのことをもって、施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号の適用要件を満たしていないとは言えない。

4 結論

(1) 結論

以上により判断すれば、本件業務委託契約に係る随意契約の違法性又は不当性を理由に、支出停止等を求める請求人の主張は、理由がない。

また、区長の発言及び教育行政への関与の有無、次年度契約の見直し等の請求人の主張については、財務会計上の行為には当たらないことから、住民監査請求の対象とならない。

なお、請求人は、令和 7 年 10 月 17 日付けの追加提出資料において、法第 252 条の 27 第 3 項に基づく外部監査契約による個別外部監査の実施を求めている。しかしながら、個別外部監査は、監査委員の監査

に代えて実施するものであることから、請求人の主張を認めることはできない。

(2) 意見

本件業務委託については、教育指導課が、事業の目的を達成するためには必要な独自性及び専門性を持った IBO との協議が不可欠であったこと、その経過の中で、事業者の変更が IBO における事情であることが確認できた。その後、同課は、IBO が認定した事業者と随意契約を締結し本事業を実施しているが、協議の中で同課において事業者の適格性等に係る確認が口頭であったことにより、一定の疑義が生じる余地が発生したと言える。施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に基づいて業者指定により契約する場合には、指定事業者の適格性等の理由を明確にすることはもとより、公契約条例の基本方針にもあるとおり手続の透明性を確保するなど、より慎重な対応が求められるところであり、今後は以上を踏まえ、適切な事務執行を行わみたい。