

序 章

調査研究の概要

序章 調査研究の概要

1 研究の背景と目的

平成 10 年 9 月中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」の中で、学校の自主性・自律性の確立を図るための方策として、以下の通り、教育委員会と学校の関係の見直しと学校裁量権限の拡大が提言された。

1. 学校関係予算の編成に際して、ヒアリングを実施したり要望する予算の内容を一定の書式で各学校から提出させるなど、学校の意向が反映される予算措置がなされるよう工夫を講じること
2. 個性や特色ある学校づくりを推進できるよう、地方公共団体において校長の裁量によって執行できる予算を措置するなどの工夫を講じること
3. 一定金額までの予算の執行については、校長限りの権限で行えるようにするなど財務会計処理上の工夫を講じること

平成 17 年 10 月中教審答申「新しい時代の義務教育を創造する」では、「学校は、自主性・自律性の確立のため、権限と責任を持つとともに、保護者・住民の参画と評価で透明性を高め説明責任を果たすシステムを確立する」ことが提言された。

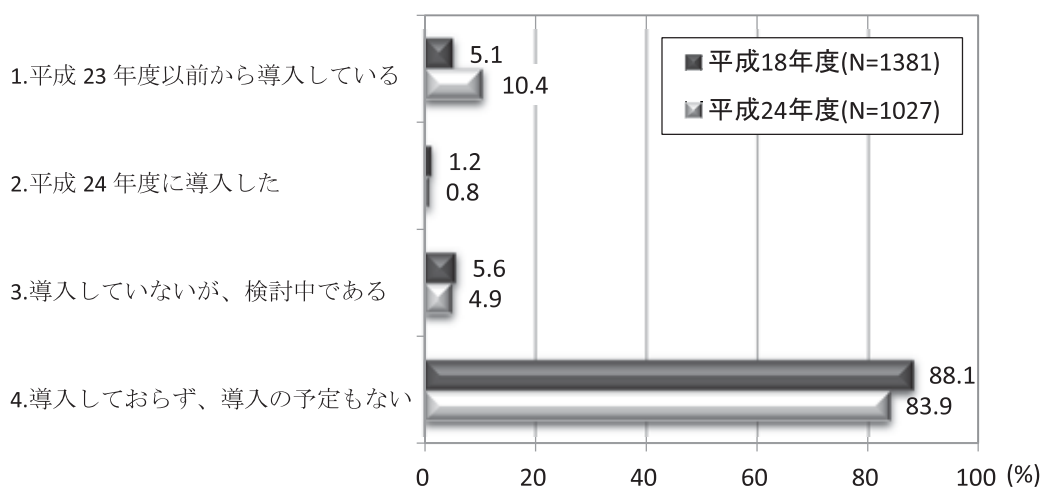
平成 25 年 12 月中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」では、「学校の企画や提案に基づいた予算の配分や、用途を特定しない裁量的経費の措置など、予算面における学校裁量拡大も更に進めることが望まれる。あわせて、こうした校長の裁量拡大に伴い、校長がより一層積極的に保護者等に対する説明責任を果たしていくことが必要である。」と提言された。

このようなことから、今後はより実効性のある学校裁量権限拡大の手立てと、学校の説明責任の必要性が高まってきている。

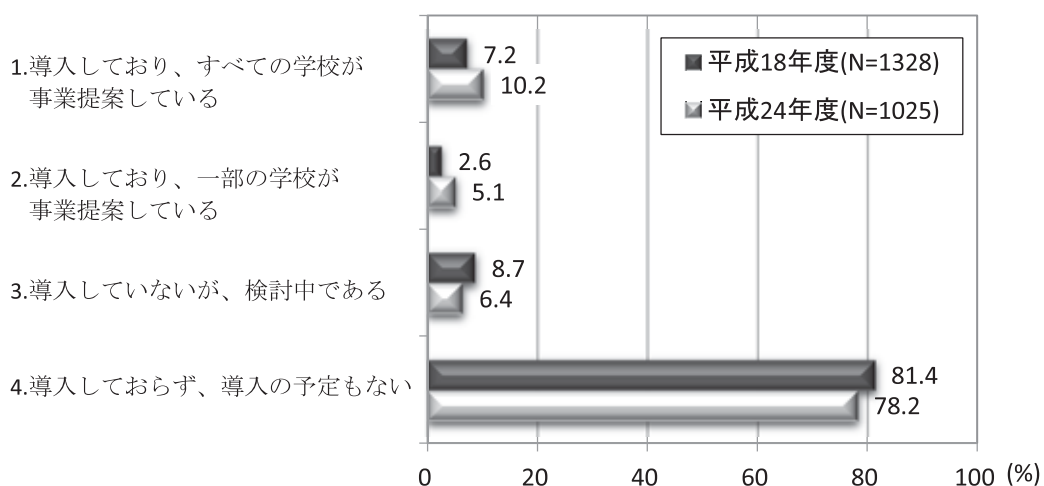
これまで全国公立小中学校事務職員研究会(以下、本会という)では、平成 18・19 年度に文部科学省委託事業「新教育システム開発プログラム—新しい時代の学校財務運営に関する調査研究—」(平成 18~19 年度)において、全国の市区町村教育委員会及び義務教育諸学校を対象とした WEB による悉皆調査の実施及び、学校裁量予算制度を導入校の校長と事務職員に対する意識調査を実施し、学校裁量を拡大し創意工夫を活かした特色ある学校づくりを支える、新しい学校財務運営の在り方を検証し、学校財務制度の改善策と方策について提言を行った。

平成 24 年度には、文部科学省委託事業「学校運営の改善の在り方に関する取組—実効性の高い学校評価の推進及び学校マネジメントの体制整備に関する調査研究—」(平成 24 年度)において、市区町村教育委員会調査を行う中で、学校裁量予算や学校提案要求型予算制度の導入実態等を明らかにした。

○総額裁量予算制度の導入状況



○学校提案型予算制度の導入状況



これまでの本会による調査から、市区町村における学校の裁量をいかした学校予算制度の導入状況についてその実態が明らかになったが、18年度から24年度間の変化を見る限り、中教審答申の提言等にも関わらず、依然として制度導入が進んでいない状況がみられ、その原因は明確ではない。

また、導入しているケースにおいても、個々の学校でそれらの制度がどのように活用され、成果がでているのか、どのように学校マネジメント力の強化が図られ、学校改善に役立っているかという状況は明らかとなっていない。

本調査研究では、これまでの調査結果と知見を活かしながら、学校の裁量をいかした学校予算制度についての詳細な取組状況の分析を行い、教育委員会の取組についての成果と課題の整理と学校の取組を含む好事例の収集、制度普及を目的とした。

2 調査研究の内容

(1) 研究の視点

調査研究のために三つの視点を設定した。地域とともにある学校づくりに有効な学校予算制度の在り方を一つ目の視点とした。二つ目は、学校マネジメント力の強化を図る学校裁量予算と学校運営体制の在り方とした。それらを踏まえ、学校の自主性・自律性を高める学校事務・業務の評価の在り方と説明責任の在り方を三つめの視点として調査研究を進めた。

(2) 研究の柱

研究の視点を受けて、学校裁量予算制度等の有効性と課題の整理(教育活動、マネジメント)について考察すること。教育委員会事務局と学校・共同実施との関係性(制度づくりと権限移譲)について考察すること。保護者・地域住民の参画と事務職員の役割(学校評価、説明責任)について考察することを研究の柱とした。

「学校マネジメント力を強化する学校予算制度の在り方」に関する調査研究(概要)

研究の視点

- ・地域とともにある学校づくりに有効な学校予算制度の在り方
- ・学校マネジメント力の強化を図る学校裁量予算と学校運営体制の在り方
- ・学校の自主性・自律性を高める学校事務・業務の評価の在り方と説明責任の在り方

研究の柱

学校裁量予算制度等の有効性と課題の整理(教育活動、マネジメント)

教育委員会事務局と学校・共同実施との関係性(制度づくりと権限移譲)

保護者・地域住民の参画と事務職員の役割(学校評価、説明責任)

期待される効果

- 学校裁量をいかした学校予算の取組の類型化
- より多くの事例検証に基づく好事例の提示
- 財務マネジメントによる学校運営改善事例の提示
- 保護者地域との連携による財務運営の有効性の提示

(3) 具体的内容について

以上の内容を考察するにあたり、アンケート調査を実施した。

- ① 平成 24 年度「学校運営の改善の在り方に関する取組 ー実効性の高い学校評価の推進及び学校マネジメントの体制整備に関する調査研究ー」において明らかになった総額裁量予算制度、学校の企画や提案に基づいた学校提案型予算制度等を導入している自治体（教育委員会事務局）へのアンケート調査を実施した。総額裁量予算制度のしくみ、提案型予算に関する審査のしくみ、権限移譲の内容、制度導入後の成果と課題や教育委員会事務局内部の改善方策について質問し、回答を得る。
- ② ①で調査を実施する教育委員会管下の小学校及び中学校各 1 校に対し、導入されている制度に関するアンケート調査を実施した。導入されている学校裁量予算制度について、マネジメント力強化や学校改善への取組にどのように活かしているか、どのような学校運営体制や事務組織で運営しているか、校長および教職員の役割、学校運営協議会を導入している学校における保護者、地域住民の参画のしくみ、学校評価や学校評議員会などでの学校予算に関する説明責任の在り方について質問し回答を得る。
- ③ アンケート調査結果及び本会が実施したこれまでの調査等から先進的あるいは特色ある取組を実施している自治体（教育委員会事務局及び学校）を抽出し、現地ヒアリング調査や電話によるヒアリング調査を実施し、詳細なデータ収集を行う。
- ④ 必要に応じ、本会全国各支部から情報収集を行い、調査内容の確度を向上させるとともに、好事例の抽出を補完する。

3 調査研究の体制

本調査研究を実施するにあたっては、全国各都道府県に学校事務研究のネットワークを持つ本会の強みを生かし、また、平成 8・9 年度文部省委託事業「教育方法の改善に関する調査研究」、平成 18・19 年度文部科学省「新教育システム開発プログラム」の委託を受けて実施した「新しい時代の学校財務運営に関する調査研究」や平成 24 年度「学校運営の改善の在り方に関する取組」（実効性の高い学校評価の推進及び学校マネジメントの体制整備に関する調査研究）について、文部科学省から委託を受け「学校マネジメントの役割を担う学校事務」の調査研究の経験と手法を生かして、多様で効果的な調査結果が得られるよう企画、実施、分析体制を構築した。学校現場において日頃、学校財務に従事している学校事務職員である本会役員からなる調査研究委員会を組織し、有識者として、本多正人 国立教育政策研究所総括研究官、末富 芳 日本大学准教授に参画していただき、指導助言を得ながら調査研究を推進した。