

終章

まとめ

終章 まとめ

本調査では、本会がこれまで取り組んできた学校財務調査（「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）、「学校運営改善の在り方に関する取組—実行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））の結果から、学校裁量予算制度を導入している自治体（教育委員会）と、その管轄下にある小学校1校、中学校1校）を調査対象とし、調査研究を行った。

アンケート調査、現地ヒアリング等による聞き取り調査から、調査の分析と好事例を収集し、広くその内容を提示及び普及することにより、学校財務マネジメントによる学校マネジメント力の強化や学校改善を促すことを目指した。

I 学校財務制度の在り方について

1 調査結果からみる三つの制度の特徴と課題

学校裁量予算制度の導入状況については、平成18・19年度に行った調査と平成24年度に行った調査を比較した場合、特に特色枠予算を導入している自治体が30%から55%に進展している。また、本調査において回答を得た自治体が平成24年度以降、学校裁量予算制度を変更した自治体はあったものの廃止した自治体は無く、本会が調査を開始した平成18年度以降、増加傾向にあることがうかがえる。さらに、全国の9割の小中学校で配当予算が不足している、という民間企業の調査結果がある一方、本調査では、学校裁量予算を導入している自治体の55.4%の小中学校では予算は不足しなかったと回答している。このことから、学校裁量予算制度は、予算面の安定に効果的であると見て取ることができる。追加配当を受けたと回答した23.8%を加算すると、約8割の小中学校で予算的な裏付けのある学校運営が行われたということになる。

（1）特色枠予算の特徴と課題

制度ごとに見てみると、学校裁量予算制度のうち、特色枠予算を導入している教育委員会が半数以上を占めた。特色枠予算は、平成12年度から段階的に取り入れられてきた総合的な学習の時間の充実をねらいとして導入されてきた経緯がある。現在では、学校の特色づくりや児童・生徒の教育活動の充実をねらいとして導入されており、自治体の財政状況による予算額の違いはあるものの、この制度は、教育委員会の学校教育充実への裏付けとなっている。また、予算の種類としては、配当予算が52.5%、補助金・交付金が36.9%、費目については、消耗品費、報償費、印刷製本費、通信運搬費が上位を占め、金額については、学校の要求に基づく査定による上限額の範囲内や学校規模等の査定基準に基づく方法による決定が多く、この制度は、自治体の現行制度内で教育委員会の裁量による導入が可能な制度であると言える。さらに、効果認識として、学校の企画力の向上や効果的な財務運営、児童生徒の教育活動の充実、保護者・地域との連携などについては、目的としているという回答以上に効果を認識しているという回答が上回ったことから、予算要求や執行の場面において、協議するなどの組織的な取組を行ったりしていることが目的以上の効果につながっているのではないかと推察される。

（2）学校提案要求型予算制度の特徴と課題

学校提案要求型予算制度を導入している自治体は、全体の18.2%にとどまったが、その導入目的は、教育活動の充実、学校の特色づくりの推進、学校の企画力の向上となっている。さらに、提案要求できる費目が、特色枠予算よりも多様であり、さらに、学校からの要求時期が3

分の2の自治体で前年度の10・11月となっていることから、学校の教育目標達成やビジョン実現のための財務運営が行われやすいような仕組みとなっていることがわかる。一方で、年度途中の費目間の組み替え（流用）ができると回答した自治体は34%であり、それ以外の自治体では組み替えができないこともわかった。企画提案段階で執行費目を決定することは通常のことであり、必然的ではあるが、日々成長し変化する児童生徒の実態に合わせた取り組みを行うためには、年度途中（執行段階）においても、費目間の組み替えを、校長の裁量で行える柔軟な財務制度であることが必要であると考ええる。

(3) 総額裁量予算制度の特徴と課題

総額裁量予算制度を導入している自治体は、全体の25.4%であった。導入の目的は、効果的・効率的な学校財務運営に次いで、学校の変化への柔軟な対応、特色づくりの推進、学校経営ビジョンの実現、学校の企画力の向上、教育活動の充実などの順で回答が多くなっており、特色枠予算及び学校提案要求型予算制度と比較して、学校のマネジメント力の強化をねらいとして導入されていることを見て取ることができる。また、学校で設定できる費目は、特色枠予算と比較した場合、学校提案要求型予算制度以上に多様であり、費目間の組み替えも72.7%の自治体で可能となっていることから、多くの学校で、校長の裁量によって執行が行われているものと考えられる。教育委員会の効果認識としても、学校運営のための効果的かつ効率的な財務運営につながった、学校の変化に柔軟に対応できた、学校の特色づくりが進んだ、学校の企画力が向上したということを回答している自治体が多かった。しかしながら、特色枠予算や提案要求型予算制度ではポイントが高かった児童生徒の教育活動が充実したということや、比較的点数が高かった学校経営ビジョンの実現、学力の向上、保護者地域との連携という点では、あまりポイントが伸びなかった。制度導入の目的については、ある一定の成果を上げてはいるものの、特色枠予算や学校提案要求型予算制度に比べ、多くの教育委員会で配当総額の決定基準を、学校割・学校規模割等や前年度の実績としているところに課題があるのではないかと推察できる。

(4) 学校調査からみる三つの学校裁量予算制度の有用性

学校裁量予算制度に対する学校側の効果認識としては、とても効果があった・やや効果があったという回答を合わせると、89.5%となり、多くの学校で学校裁量予算制度の有用性を感じている。具体的に項目別に見た場合、教育委員会調査における特色枠予算や提案要求型予算制度に対する効果実感と相似している。さらに、学校運営のための効果的な財務運営や効率的な財務運営については、教育委員会調査よりも高く評価している点が学校における効果実感の特徴となった（表2）。

表2 学校裁量予算制度への効果意識

	学校予算制度	効果①	効果②	効果③
教育委員会	特色枠予算	特色づくり	教育活動が充実	保護者・地域との連携
	学校提案要求型予算制度	教育活動が充実	特色づくり	企画力が向上
	総額裁量予算制度	効果的な財務運営	効率的な財務運営	変化に柔軟に対応
学校	特色枠予算	特色づくり	教育活動が充実	効果的な財務運営
	学校提案要求型予算制度	特色づくり	教育活動が充実	効果的な財務運営
	総額裁量予算制度	効果的な財務運営	効率的な財務運営	教育活動が充実

しかし、全般的に見ると、教育委員会調査よりも学校調査のポイントが低い傾向にある。さらに、あまり効果がなかった・全く効果がなかったという回答の理由では、費目や使途の制限（流用不可を含む）、教育委員会側の説明不足、予算が少額等を阻害要因として挙げており、これまで同様、自治体の予算制度の制約や教育委員会の姿勢が学校の財務運営に大きな影響をもたらしていると考えられる。また、教員の改革意識が低いということも理由として挙げられていることから、予算をどのように使って子どもの学びを保证するのか、というイメージが校内で共有できていないことも効果認識の阻害要因になっていると考えられる。

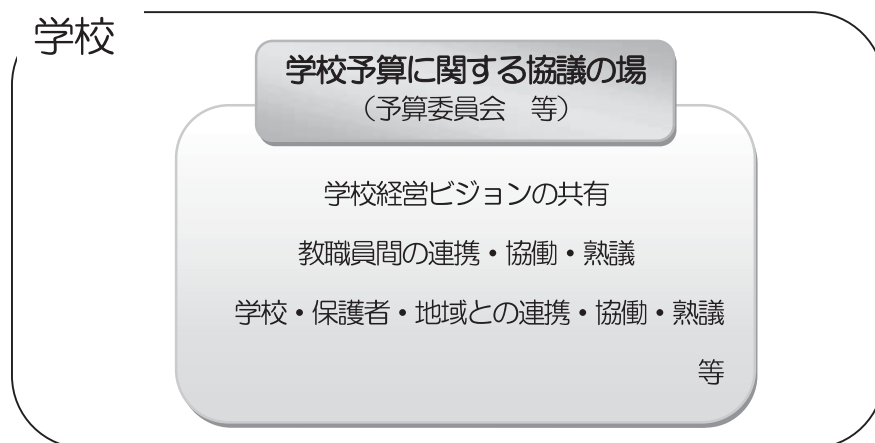
2 調査結果からみる学校財務運営組織の在り方

学校調査では、導入されている制度を生かすための校内組織体制について回答を得ている。予算委員会を設置している学校は41.3%と決して多いわけではないが、平成18・19年度の全国調査結果では、小学校が28.5%、中学校が26.0%だったことから推察すれば、学校裁量予算を導入している自治体の学校の方が設置率は高いと言える。また、予算委員会を設置していない学校において、職員会議や企画委員会等で学校予算に関する協議をしている学校は半数以上あることから、合わせると7割強の学校において、学校予算に関する協議の場を設けていることがうかがえる。それらの学校における学校裁量予算制度の効果認識は、協議の場を設けていない学校よりも高いことから、制度を生かすための予算委員会の設置は重要なことと考える。

予算委員会の設置率が全般的に低い要因としては、効果認識の阻害要因の一つであった学校予算に対する教職員の改革意識の低さが考えられる。また、設置に関する法的根拠等もないことから、各学校における設置に関しては、各学校の校長に任せられているといっても過言ではない。教育委員会においては、学校予算が学校経営や教育活動に有効に活用され、教育活動の充実や学校の特色づくりがより一層行われるよう、学校管理規則などで学校予算委員会の設置について言及することが望ましいと考える。

また、本調査において取り上げた好事例からも、予算委員会をすることでマネジメント力を発揮している学校の様子がうかがえる。予算委員会の活用など組織的な活動を通して行われる財務運営では、学校経営ビジョンの共有が必然的であり、そこに必要となる教職員間や学校・保護者・地域との連携・協働・熟議などは、その過程を通して学校のマネジメント力を強化すると考える。予算委員会や学校運営協議会等の仕組みを活用した学校財務運営は、学校のマネジメント力強化につながると考える（図23）。

図23 学校のマネジメント力を強化する学校財務運営組織



3 望ましい学校財務制度の在り方

特色枠予算・学校提案要求型予算制度・総額裁量予算制度は、前項で示したように、それぞれに特徴や利点がある。つまり、学校の特色づくりや教育活動の充実を目指すには、特色枠予算や学校提案要求型予算制度が有効であり、効率的・効果的な財務運営や柔軟な対応を目指すには、総額裁量予算制度が他の二つの制度よりもより効果を発揮するものとする。また、自治体の現行財務制度を生かしながらいずれかを導入するには、特色枠予算として教育委員会から学校へ配分する形が比較的導入しやすいと考える。

また、第1章で述べた、学校に関わる予算の編成の課題として挙げた三つの課題のうち、「学校内での予算編成に関する問題」を解決する方策としては、予算委員会を設置し、マネジメント力を活かしながら財務運営を行っていくことが有効策と考える。一方、「教育委員会事務局内での編成と財政当局との折衝の問題」「教育委員会から学校への配当への問題」に関しては、要するに「宛がい扶持予算」のことを意味するが、学校提案要求型予算制度や総額裁量予算制度の導入（単独導入・組み合わせ導入）によって、学校のマネジメント力の強化につながる事が分かったことから、学校の自主性・自律性を高めるためには、財政当局や教育委員会のある一定の基準によって学校に予算を配当するのではなく、学校の事業計画によって予算要求が積み上げられ、その査定によって予算額が決定し、学校（校長）の裁量によって、効率的・効果的な財務運営を行っていくことが重要であるということが今回の調査研究で明らかとなった。

以上のようなことから、これからの学校には、三つの学校財務システムを一元化し、学校が裁量を活かしながら教育活動を行っていけるような学校財務制度が必要であるとする。つまり、学校の教育活動を事業と捉え予算へ反映していく事業別予算制度と、その制度を活かす学校予算委員会や教育委員会・財政当局の仕組みがこれからの学校づくりには必要である。

II 学校マネジメント力強化につながる取組事例の普及と改善へ向けた取組

学校財務に関する制度は、自治体によって状況が様々なため、ナショナルスタンダードで行うことは難しい。しかしながら、学校が自主的自律的な学校経営を行っていくためには、財政的な担保と仕組みづくりは必要であり、そのことは、一部の地域に限らず、全国各地で望ましい学校財務制度について研究を深め、これまでの学校財務制度を見直していくことが必要である。

本調査では、全国各地における学校マネジメント力強化に向けた取り組みの参考となるよう、効果的な財務制度による教育活動の充実・改善や学校のマネジメント力強化によって学校改善が図られた好事例をまとめた。他の自治体でどのような財務制度によってどのように学校づくりが行われているのかということ、教育委員会独自で調査・検証生かしていく、という取り組みは、現状ではなかなか行われていない。本調査の好事例を参考にいただき、全国各地で望ましい学校財務制度の構築の一助になれば幸いである。

また、本会では、本会が主催した全事研セミナー（平成27年2月開催、参加者数1,100名）において、日本大学准教授末富芳氏に、「学校のマネジメント力と学校財務予算制度」と題して本調査の概要、結果等に基づきながら、講義をいただいた。本調査結果を広く全国の事務職員へ伝えるとともに、学校財務制度と学校マネジメント力の関係性について御指導いただき、その重要性について学ぶ機会を得ることができた。望ましい学校財務制度の改善へとつながる機会になったと考える。また、参加者自身が、それぞれの地域や学校で、学校がマネジメント力を発揮しよりよい学校づくりに必要となる学校財務制度について広く周知し、より良い学校財務制度へと改善されることを期待したい。

本会では、今後も引き続き、会報及びウェブサイトを活用しながら市区町村教育委員会や学校に対して広報活動を行い、学校財務制度の重要性について普及を行い、改善に向けた取り組みにつながる

よう働きかけを行っていきたい。

Ⅲ 学校マネジメントにおける学校財務マネジメントと事務職員の役割

第1章で述べたように、学校には、学校経営ビジョンを実現し創意工夫を活かした特色ある学校づくりのための財源と、その財源を有効に生かすための財務運営が必要である。重点目標実現のためにどの部分にどのような予算が必要なのか。その予算をどのように確保し、執行していくのか。必要となる予算の確保や執行を効果的・効率的にどのように行っていくのか。全教職員の意見を取りまとめ、保護者・地域の願いを受け止め、予算委員会等を活用しながら組織的に学校の財務運営を行っていくことは、学校マネジメントの強化につながり、学校の自主性・自律性を促進することにつながると考える。また、地域とともにある学校づくりが推進される中、今後一層、地域を含めた学校運営の重要性が増してくる。地域と協働することで、地域資源の開発が容易となり、学校経営や教育活動に深まりや広がりがあると考える。さらに、小中一貫教育の導入や新たな学習指導要領の実施など、学校にとって新たに必要となる教育環境整備への対応や、予算確保のための自治体（財政局）や教育委員会との交渉、そのための企画立案などもこれからの学校にとって大きな課題である。

以上のような、これからの学校における様々な課題を的確に捉え解決・対応していくためには、学校がマネジメント力を発揮して組織的に対応していくことが必要である。また、教育行政や地域と学校をつなげ、効率的・効果的な学校財務運営を行うことによって学校の自主性・自律性を確保し、透明性のある学校経営を実現することができると思う。先に述べたように、学校予算委員会を活用しながら諸課題に対応することが必要であり、その過程を通じて、学校のマネジメント力も強化されていくものとする。そういったことから予算委員会の構築と活性化は、これからの学校に必要な不可欠であり、事務職員や共同実施組織のさらなる活用でその実現を図ることができると思う。

本調査では、「特色予算」「学校提案要求型予算制度」「総額裁量予算制度」の三つの学校財務制度の現状と課題から、望ましい学校財務制度の在り方やそのための学校運営体制について考察を行った。

本調査研究が、全国各地の学校財務制度の改善につながり、学校のマネジメント力の強化と自主性・自律性の確立につながれば幸いである。

