

第4分科会 宮城支部

教育課程の編成・実施をサポートする学校財務の在り方

—教育課程と総額裁量予算制度との適切なかわりを実現するために—

はじめに

当支部は、教育課程と予算との連携が不十分な実態があるという課題意識をもち、教育課程の編成・実施と予算をより関連させる方策について、平成15年度より研究を進めてきました。その過程で、学校に令達される予算の歳出科目が市町村教育委員会事務局（以下「地教委」）ごとに異なっていたり、予算執行する権限が校長になかったりする実態を知りました。そこで、教育課程と予算との連携が不十分なのは予算制度に問題があると考え、主に制度面に着目してきました。

そして、今回の研究では、これらの問題を解消する手立ては、総額裁量予算制度のメリットを生かすことであると位置付け、研究を進めることとしました。ところが、この制度を実現するためには大きな壁がありました。しかもそれは、制度面の課題ではなく、事務職員がどう力量を付けていくことがより必要かという課題でした。

本稿では、総額裁量予算制度のメリットを生かすために、事務職員が考えなければならないこと、そして、その具体的な実践の方法について提案します。

第Ⅰ節 研究の概要

1 研究の問題観

いわゆるバブル景気の崩壊以降、地教委は、財政難を理由に市町村立学校に令達する予算を、毎年のように削減しています。そして、その手法として、マイナス・シーリングとともに、令達予算の歳出科目の種類を制限することも見られるようになりました。

一方、学校では、学習指導要領の変遷とともに、指導方法が多様化してきました。同一単位であっても担当教員によって指導方法が異なり、予算の金額のみならず、予算執行の際の節・細節レベルで歳出科目が異なることもあり得ます。ところが、これらの予算が、前述のような理由で公費による予算措置がなされず、教員が子どもたちの学習にとって有効だと思える授業が実施できないという声が聞こえ始めました。教員が、学習指導要領によって位置付けられ策定された教育課程を実施するために、子どもたちの実態に合った指導方法を実行できないとすれば、それは、指導方法と予算とのミスマッチであるといえます。このようなミスマッチは、教員が、子どもたちの実態に合わない指導方法でも妥協せざるを得ないため、子どもたちの学びにとってのデメリットであると、私たちは考えました。また、そのデメリットを解消する手立てを考えることもまた、私たちの役割であると思いました。

当支部では、この解消の手立てを、総額裁量予算制度を取り入れることと考えました。しかし、すでに総額裁量予算制度を実施している自治体からは、事務職員の力量によっては、制度のメリットを生か

しきれていないケースがあったとの報告がありました。また、事務職員から総額裁量予算制度の導入を提案する場面では、事務職員以外の職種の職員（以下「他職」）からは、総額裁量予算制度のメリットには一定の理解を示しつつも、果たして、事務職員が制度のメリットを生かしきれののだろうかといった懐疑的な印象をもたれるケースもありました。その際、事務職員の力量に対する不安材料が明らかにされることはありませんでしたが、当支部の過去の調査結果¹から推測できることはあります。それは、事務職員が予算を管理する上で、予算額にのみ固執し、教育課程に予算措置するという意識が希薄な場合、総額裁量予算制度の下で、教育課程を実施する予算を采配できるのだろうかとの懸念をもたれるだろう、換言すれば、指導方法と予算とのミスマッチが起こる可能性を懸念されるだろうということです。

総額裁量予算制度は、歳出科目ごとの予算配分を校内で決めることができるため、節間流用による予算執行の効率性がクローズ・アップされてきました。しかし、私たちは、それだけではなく、令達されなくなった歳出科目を復活させることをも考え、子どもたちの実態に合った指導方法が実施されることをサポートすることこそクローズ・アップする必要があると考えました。それが、子どもたちの豊かな学びに貢献することになり、ひいては子どもたちにとってのメリットになると考えたからです。

2 研究仮説

総額裁量予算制度が歳出科目ごとの予算配分を校内で決めることができる制度だとはいっても、節レベルでの科目設定は、地方自治法施行規則第15条第2項別記の規定を受けています。よって、私たちは、それぞれの活動に対してどの歳出科目に予算措置することがよりふさわしいのかを知ることと同時に、教育課程について理解を深め、その教育活動と予算とのマッチングを図ることが求められます。このことから、次のような仮説を立てました。

- (1) 教育活動と予算を一覧にした資料を作成することで、指導方法と予算とのミスマッチの解消が図られるのではないかな。
- (2) 教育課程と予算とのマッチングを図ることが、事務職員の力量を向上させるのではないかな。

3 研究の目標

校内予算編成について事務職員の力量に差異が生じる要因は、実務経験や職務経験年数によるものです。その差異をなくし、総額裁量予算制度導入に対して、他職に不安を感じさせることがなくなるよう、次のような目標を掲げました。

- (1) 指導方法と予算との適切な関わりを実現する力を身に付けること。
- (2) 予算について十分な根拠をもって説明する力を身に付けること。

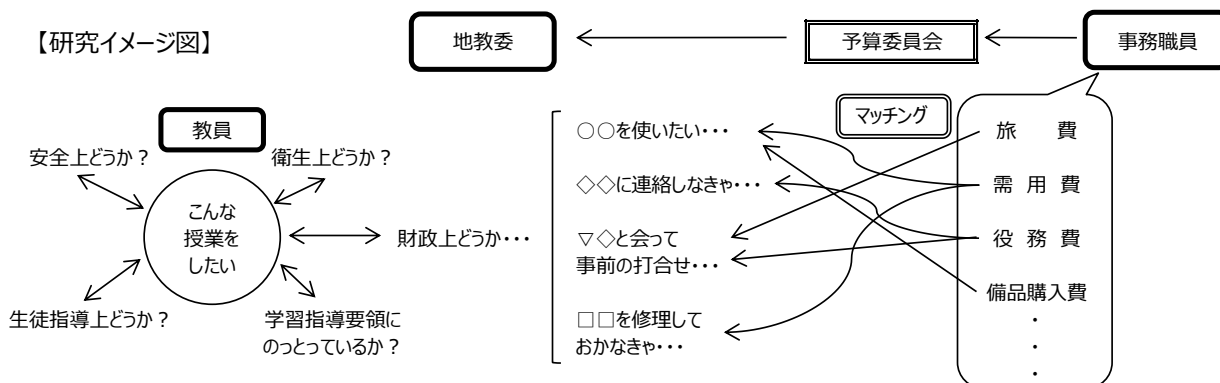
4 研究方法

第一に、地教委及び学校に勤務する事務職員の実態を把握するため、それぞれを対象とした学校財務調査を行い、考察を加えました。

¹ 平成22年度に実施した、事務職員対象のアンケートと教員対象の自己負担アンケートの結果です。詳細は、当支部ウェブ・サイトに掲載しています。(http://zenjiken-miyagi.flxsrv.org/) なお、平成27年度は名称を学校財務調査としたため、便宜上、本調査も「学校財務調査」もしくは「調査」と表記しています。

第二に、石巻地区小中学校事務研究会（以下、石巻事務研）で研究した、「公費と私費²の負担区分」表が、教育活動と予算を一覧にした資料になり得ると考え、その実践を基に考察しました³。併せて、教育活動にかかる経費を細分化し、どの歳出科目に予算措置することが、よりふさわしいのかを考え、校内の予算編成のために必要な知識・技量を身に付けること、そして予算を十分な根拠をもって説明できることが力量形成であるという視点から、いくつかの事例に考察を加えます。

【研究イメージ図】



第Ⅱ節 学校財務調査について

1 学校財務調査概要

(1) 地教委対象学校財務調査

調査の時期：平成27年12月 回答時期：平成28年1月

調査対象：宮城県内の35地教委 回答数：35地教委中23地教委（回答率65.7パーセント）

(2) 事務職員学校財務調査

調査の時期：平成27年12月 回答時期：平成28年1月

調査対象：各市町村から小学校と中学校を1校ずつ抽出し、それぞれ1名の事務職員が回答

回答数：70名中45名（回答率64.3パーセント（平成22年度調査は77.9パーセント））

2 集計結果

当支部が実施した地教委及び事務職員を対象とした学校財務調査⁴集計結果は次のとおりです。平成27年度事務職員対象学校財務調査の回答者の割合は県下全事務職員のおよそ1割ですが、調査対象を全事務職員に拡大したとしても、割合で見れば大きな違いは現れないという前提でデータを見ています。なお、紙幅の都合上、総額裁量予算制度、公費と私費の負担区分、予算の配分方法、そして保護者負担の軽減についての掲載とします。

2 本研究では、自治体からの令達予算や補助金・助成金等、公的な予算を「公費」、保護者に負担していただいている経費、あるいは教員が自己負担している経費を「私費」と定義しています。

3 当支部と石巻地区小中学校事務研究会は、平成22年度以降、教育課程と予算との連携について協同研究を行っています。石巻地区は、石巻市、東松島市、女川町の2市1町で構成されています。

4 平成27年度に実施した、宮城県内の市町村教育委員会事務局と宮城県内の事務職員を対象とした学校財務調査です。詳細は、当支部ウェブ・サイトをご参照ください。（<http://zenjiken-miyagi.flxsrv.org/>）

（１）総額裁量予算制度について

総額裁量予算制度について、「制度を実施している」地教委は4.3パーセント、「実施していない」地教委は95.7パーセントでした。また、「教育予算を有効に使うことができる」と考えている地教委は20.0パーセント、「教育予算が有効に使われるとは思わない」と考えている地教委は36.7パーセントでした。

ただし、「教育予算が有効に使われるとは思わない」と回答した地教委を実数で見た場合、23地教委中11地教委で、ほぼ半数となる点は注目すべき点です。【表１】

一方、総額裁量予算制度について「教育予算を有効に使うことができる」と考えている事務職員は47.6パーセント、「教育予算が有効に使われるとは思わない」と考えている事務職員は3.2パーセントでした。このデータを実数で見た場合、「教育予算を有効に使うことができる」と考えている事務職員が過半数となりました。【表２】

総額裁量予算制度については、宮城県においても地教委の考えと事務職員の思いに違いが現れる結果となりました。

【表１】総額裁量予算制度についてご意見を聞かせてください（複数回答可）（地教委対象）		
選択肢	回答数	割合(%)
有効に使うことができる	6	20.0
経費節減に効果がある	0	0.0
業務の負担が軽減される	9	30.0
有効に使われるとは思わない	11	36.7
その他	4	13.3

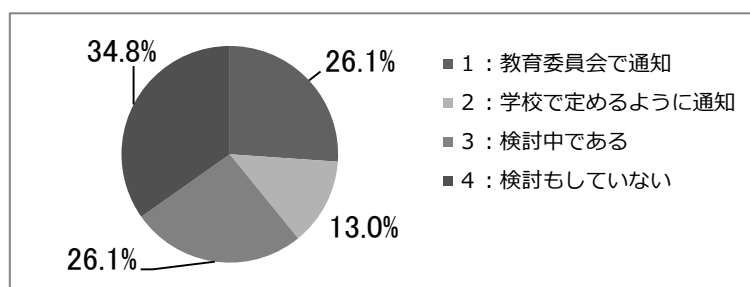
【表２】総額裁量予算制度についてご意見を聞かせてください（複数回答可）（事務職員対象）		
選択肢	回答数	割合(%)
有効に使うことができる	30	47.6
経費節減に効果がある	18	28.6
業務の負担が軽減される	5	7.9
有効に使われるとは思わない	2	3.2
その他	8	12.7

参考までに、地教委対象財務調査で、「校長の決裁において学校配当予算の節間流用を認めていますか」という設問に対し、「認めている」と回答した割合は、平成18年度調査では22.6パーセント、平成22年度調査では21.7パーセント、平成27年度調査では8.7パーセントと減少しています。ところが「認めていない」と回答した割合も同様に77.4パーセント、60.9パーセント、39.1パーセントと減少しています。これは、学校に令達した予算であっても、地教委又は財政担当部署の決裁を経なければ節間流用できない地教委が増えたということを表しています（平成22年度調査では合計17.4パーセント、平成27年度調査では合計52.1パーセント）。このような結果になった理由をこの設問から直接うかがい知ることはできませんが、他の設問への回答や自由記述から推測すると、市町村費会計の電算化に伴い、予算額の変更手続きが煩雑になったため、「できれば節間流用したくない」という地教委担当者側の気持ちが垣間見えます。

【図１】教育委員会として公費・私費の負担区分を通知していますか

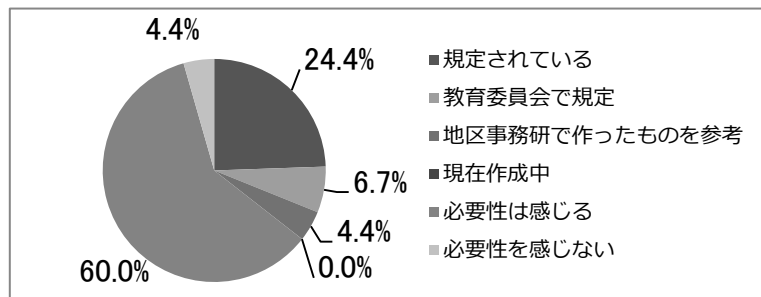
（２）公費と私費の負担区分について

公費と私費の負担区分を、「教育委員会で定めて通知している」「学校で定めるように通知している」のよう



に何らかの形で通知している地教委は合計 39.1 パーセントでした。過去からのデータ推移を見ると、平成 18 年度は 3.2 パーセント、平成 22 年度は 17.4 パーセントと、年を追うごとに増えています。また、「通知していないが、検討中である」と回答した地教委は 26.1 パーセント、「通知しておらず、検討もしていない」地教委は 34.8 パーセントでした。（通知していない地教委の合計 60.9 パーセント）【図 1】

【図 2】校内で公費・私費の負担区分が規定されていますか



事務職員対象の調査では、地教委が規定しているか自主的に規定しているかを問わず、何らかの形で「公費と私費の負担区分を規定している」と回答した事務職員は合計 35.5 パーセント、必要性を感じているか感じていないかにかかわらず「公費と私費の負担区分を規定していない」事務職員は合計 64.4 パーセントでした。そのうち、必要性を感じていない事務職員は 4.4 パーセントです【図 2】。平成 22 年度調査で必要性を感じないと回答した事務職員は 18.6 パーセントですので、大幅に減少しました。

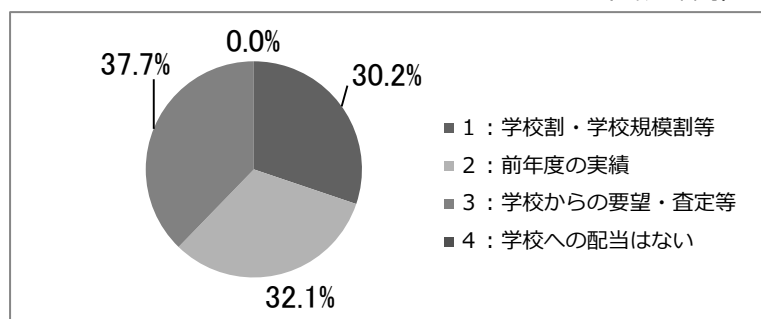
これらのことから、地教委・事務職員ともに、公費と私費の負担区分の必要性が浸透してきたといえます。ただし、公費と私費の負担区分を作成する際、今般の財政難の折から、私費負担の種類を固定化したり増加したりする懸念があるため、注意深く見ていく必要があります。

(3) 予算の配分方法について

地教委から学校への令達額の算出方法は、「学校割・学校規模割等」によると回答した地教委は 30.2 パーセント、「前年度の実績による」と回答した地教委は 32.1 パーセント、「学校からの要望⁵・査定等」によると回答した地教委は 37.7 パーセントでした。【図 3】

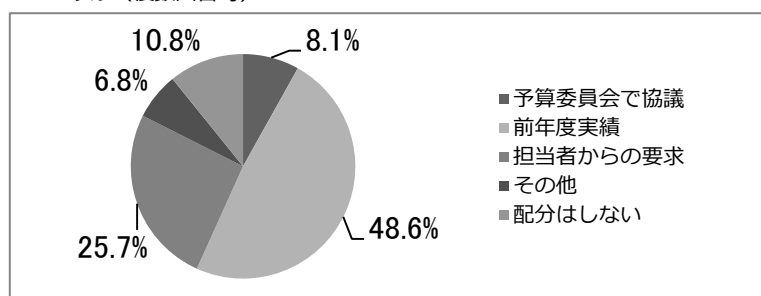
【図 3】学校配当予算の配当額決定について該当するものを選んでください

(複数回答可)



平成 22 年度調査では、それぞれ 34.7 パーセント、26.5 パーセント、36.7 パーセントでしたので、前年度の実績による算出方法をとる地教委が増えましたが、大まかには、平成 22 年度調査、平成 27 年度調査ともに、ほぼ同じ割合であると見ることができます。

【図 4】学校配当予算の（校内における）配分額はどのように決定されていますか（複数回答可）



平成 22 年度調査で、特色ある教育活動にかかる予算を令達している地教委の割合は 65.2 パーセント

5 広く「要求」という言葉が用いられていますが、自治体の各課が財政当局に対して行う予算要求と区別するため、本稿では「要望」という言葉を使用しています。

でした。そのうち、予算の配当基準を「学校規模による配当」と回答した地教委と「全校一律の金額を配当」と回答した地教委を合わせると 66.7 パーセントになります。この数字から読み取れることは、特色ある教育活動のように、予算編成に変化が生じるケースがあったとしても、半数以上の地教委が特色ある教育活動の内容を考慮していなかった可能性があるということです。また、本来ならば、必要な歳出科目が増える見込みがある場合、その項目を設定した上で、学校から地教委に要望するべきところ、過半数の地教委において、学校が要望する余地を与えていなかった可能性もあります⁶。

事務職員対象の調査で「学校配当予算の（校内における）配分額はどのように決定されていますか」の設問に対して、「予算委員会で協議している」と回答した事務職員は 8.1 パーセント、「前年度実績を基に決定している」事務職員は 48.6 パーセント、「担当者からの要求により決定している」事務職員は 25.7 パーセント、「配分はしない」事務職員は 10.8 パーセント、「その他」と回答した事務職員は 6.8 パーセントでした。「前年度実績を基に決定している」事務職員と「配分はしない」事務職員を合わせると合計 59.4 パーセントとなりますが、この過半数を占める事務職員は、教員から事務職員に対して予算の要望をする余地を与えていない可能性があります。【図4】

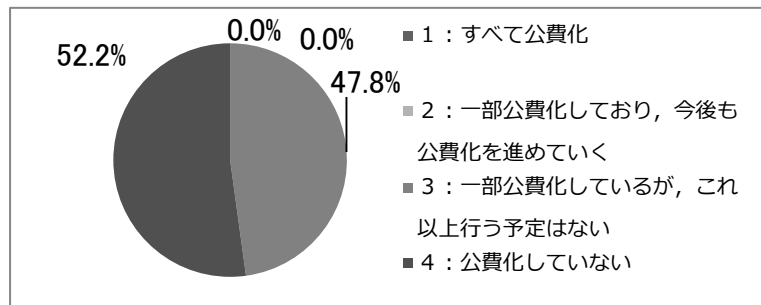
一方、平成 22 年度調査との比較では、「担当者からの要求により決定している」事務職員は、22.7 パーセントから 25.7 パーセントと微増でしたが、それに加えて「予算委員会で協議している」と回答した事務職員が 0.0 パーセントから 8.1 パーセントに増加していることは注目すべき点です。校内で予算を「配分しない」事務職員は 32.0 パーセントから 10.8 パーセントに減少しています。

【図5】保護者負担費用を軽減するために、教材費や給食費等の公費化を行っていますか

（4）保護者負担の軽減に向けて

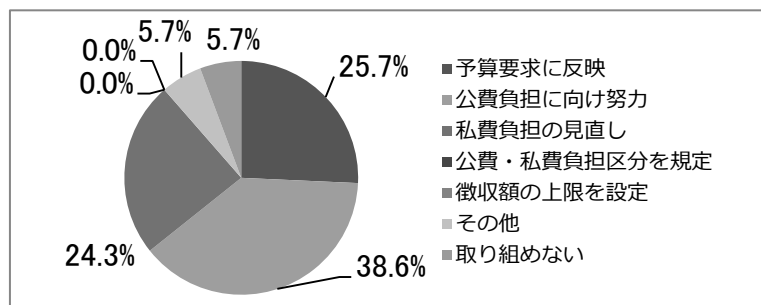
最後に「保護者負担費用を軽減するために、教材費や給食費等の公費化を行っていますか」との設問です。

「すべて公費化しており、保護者負担をなくしている」地教委が 0.0 パーセント、「一部公費化しており、今後も公費化を進めていく予定である」と回答した地教委は 0.0 パーセント、「一部公費化しているが、これ以上の費用負担を行う予定はない」地教委は 47.8 パーセント、「公費化していない」地教委は 52.2 パーセントでした。【図5】



【図6】私費負担軽減に向けて、どんな取り組みをしていますか

一方、「私費負担軽減に向けて、どんな取り組みをしていますか」との設問で、「教育委員会への予算要求に反映させている」事務職員は 25.7 パーセント、「公費負担に向けて努力している」事務職員は 38.6 パーセント、「私費負担の見直しをするよう働きかけている」事務職



6 自治体の予算要求又は予算編成において、根拠資料や積算方法はそれぞれの自治体が決めることですから、当支部は、このことについて批判する立場にありません。ここでは、学校財務調査の集計結果から読み取ることができる現象を述べたものであり、実態について批判するものではないことを申し添えます。

員は24.3パーセント、「公費・私費負担区分を規定した」事務職員は0.0パーセント、「就学援助費支給額を超えることがないよう、徴収額の上限を設定している」事務職員は0.0パーセント、「公費が減額され取り組めない」と回答した事務職員は5.7パーセント、「その他」5.7パーセントでした。【図6】

子どもの貧困が社会問題となり、また、本県においては、東日本大震災による被災からの復旧が未だ道半ばという状況です。そのようななかで、多くの事務職員が保護者負担軽減に向けて奮闘している一方で、教材費や給食費の費用を負担しないという地教委の回答は、あまりにも現実とかけ離れている気がしてなりません。財政難という事情は理解しつつも、義務教育費の無償を謳った日本国憲法、そして教育を円滑かつ継続的に実施するために財政上の措置を講じなければならないと規定した教育基本法を軽んじているかのような実態は残念に思います。文部科学省が策定した「義務教育諸学校における新たな教材整備計画」による地方交付税措置⁷を活用するなどの具体的な方策を、学校から地教委に提案していくような取組が必要なのかもしれません。

第Ⅲ節 「公費と私費の負担区分」表の活用について

当支部は、教育課程と予算との連携が不十分な実態があるという課題意識をもち、教育課程と予算をより連携させるための方策について研究し、実践してきました。その過程で、石巻事務研による「公費と私費」についての研究が、教育課程と予算を連携させる手立てになり得るのではないかと考え、平成22年度より協同で研究を進めてきました。

本節では、石巻事務研の実践研究を基に、教育活動と予算を一覧にした資料を作成することで、指導方法と予算とのミスマッチの解消が図られるかを考察します。

1 「公費と私費の負担区分」表について

石巻事務研が研究し、作成した「公費と私費の負担区分」表（以下、「負担区分表」）は、各校の教育活動について、その活動ごとの経営資源（人・もの・金）を、一覧表にまとめたものです【表3】。もともとは、それぞれの教育活動に必要な物品について、公費で負担するか、あるいは保護者に負担していただくかを示すガイドラインという位置付けでした。

ただし、石巻事務研の負担区分表の特徴としては、負担区分を完成させることの他に重視していることがありました。それは、「教員との対話」です。負担区分表は、完成までの過程で、次のような段階を経ることを推奨しています。

- (1) 校務分掌の区分ごとに分類した表に、各校の予算の現状を記録する。
- (2) 校務分掌の各担当者に内容を確認してもらう。
- (3) 予算委員会などで内容を精査する。変更を要する場合は、協議した上で修正する。

負担区分表は、このような過程を経ることで、教育活動に携わる全職員の想いや実践が網羅され、学

⁷ 文部科学省では「義務教育諸学校における新たな教材整備計画」を策定し、平成24年度から平成33年度までの10年間、総額で約8,000億円の地方交付税措置を予定しています。詳細は、http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kyozai/に掲載されています。

校ごとの教育活動にフィットした予算がまとめられた資料になることを期待して考えられたものです。このことで、負担区分表は単にガイドラインとしての役割に留まらない効果があると、私たちは考えました。

2 負担区分表作成による効果

以上、負担区分表について、概略を述べました。では、この表が指導方法と予算とのミスマッチの解消を図るためにどのように作用するかについて、以下に示します。

第一に、負担区分表の特徴は、指導方法と予算との間で中立的な立場にあり、どちらか一方に傾倒しないという点が挙げられます。教育課程を実施する場合、どの活動にどの予算を充てるかということは、各校独自の歴史的な経緯があり、公費予算と私費予算のすべてを合わせて「予算」として成立させているのが、現在の公立小中学校の現状です。予算制度の理想論に傾けば私費予算を削減したいという立場になり、教育活動の理想論に傾けば現状で教育活動が成立しているのだから私費を削減する必要はないという立場になります。負担区分表は、教育活動ごとにどの予算で負担しているかをまとめた資料であるため、両者が同じ視点で同じ情報を共有することができます。この資料を基に予算について全職員で議論することで、指導方法と予算とのミスマッチを解消することができます。

第二に、負担区分表の完成度は、事務職員の職務経験年数の多寡に左右されないという点があります。一般的には、学校で働く期間が長くなるにつれて、指導方法に対する理解が深まると考えられています。それぞれの活動に適した予算を措置する技術が向上し、ミスマッチがしだいに解消されていくというわけです。このことから、完成度の高い負担区分表を短期間で作成することができるのは、職務経験年数の多い事務職員であるといえます。

ただし、石巻事務研が考えた負担区分表は、初めから完成度の高いものを作成することを求めています。第一段階は、あくまでも現状をまとめ、予算について議論する際の視点と情報を共有するためのアイテムにするという考え方です。その後、全職員による議論と合意により、教育活動で使用する物品の項目を細分化したり、加除訂正を加えたりすることで、全職員で完成度を高めていくという前提の下で作成されています。したがって、その完成度は、職務経験年数に左右されることはありません。実際、石巻事務研の実践では、職務経験年数3年目の事務職員が作成し、活用していた実績があります。職務経験年数を求めず、また、事務職員が独りで完成させてしまうことを求めないことが、結果としてミスマッチを起こさないことにつながるのです。

3 負担区分表活用における課題

一方で、負担区分表活用について課題がないわけではありません。

事務職員対象学校財務調査からは、半数以上の事務職員が校内で公費・私費の負担区分を規定していないことが分かりました。この事務職員が指導方法と予算とのミスマッチを起こすとは必ずしも言い切れませんが、仮にミスマッチがあった場合、他職から、事務職員に予算管理を任せることへの不安をもたれることにつながり、総額裁量予算制度導入が実現できなくなるという連鎖が考えられます。経験上、他職にとって学校予算が可視化されていないことは、事務職員が行っている予算管理に対して疑念をもたれるきっかけとなります。他職に対して、言葉だけの説明では説得力に欠けるということは、私たちの先輩方がすでに経験していることです。後輩たちに負の財産を継承しないためにも、学校予算を

可視化することが必要です。当支部では、そのひとつの方法として、完成度が職務経験年数に左右されない負担区分表の作成を提案します。

先述の調査では、半数以上の事務職員が公費・私費の負担区分を規定していないことが分かりましたが、規定していると回答した事務職員が、人事異動のたびに負担区分表を作成すれば、この割合は減少するだろうと思われます。しかし、規定していないと回答した事務職員の中には、その必要性を感じていないと回答した事務職員もいます（4.4パーセント）。人事異動等で、負担区分表を作成している事務職員の後任に、その必要性を感じていない事務職員が異動した場合は、負担区分表が消滅する可能性も考えられます。負担区分表の必要性を感じていない4.4パーセントの割合を、より短い期間で少なくするためには、学校事務の共同実施を活用し、地区単位で全校に備え付けるよう取り組むことなどが考えられます。

【表3】「公費と私費の負担区分」表のサンプル

教科・領域・活動	準備物・借用物品等	人的関わり	予算
教室常備品	教卓 事務用机・椅子 児童用机・椅子 給食配膳台 カーテン LAN 配線	学校管理課 (購入・修繕)	市教委
	掛時計（掛時計用電池） 黒板ふきクリーナー（各フロア2台） 黒板ふき チョーク 温湿度計 鉛筆削器 清掃用具 雑巾掛 大直線定規 大三角定規 大分度器（4～6年教室） 大コンパス（3～6年教室） 地球儀 行政図（5・6年教室） 歴史年表（6年教室）		配当予算
・学級活動 ※記載数量は、 1学級あたり数量	プロッキーツイン 8色組×6箱 掲示用マグネットバー（20cm、30cm 各1本） セロテープカッター×1台 セロテープ 18mm×10巻組 のり 22g×12本 画鋏（500個入り）×1箱 画鋏抜き×1個 四つ切画用紙（エコ画用紙中厚口2冊） 八つ切画用紙（エコ画用紙中厚口2冊） 方眼パステルアート B×7枚 （めあて、学年だより、学級だより、学校だより、保健だより、 給食だより、献立表） ラシャ紙×16枚（色は毎年検討） 丸シール（白） 児童数×2枚程度（2～6年/靴箱） 名前ラベルシール×児童数程度 （1年/靴箱とロッカー、2～6年/ロッカー）		

	ビニールテープ（クラスカラー：ピンク、黄、水色、黄緑）		
	その他配当予算で賄えない物品		学年費
	出席簿	学校管理課	市教委
国語・書写	書きぞめセット ワーク・ドリル・テスト類		教材費
	書きぞめ手本 掲示用台紙 ・硬筆 ラシャ紙 16 枚		配当予算

第Ⅳ節 事務職員の力量形成について

宮城県内で公立小中学校に令達されている予算は、主に需用費、役務費、備品購入費であることが、過去の調査又は経験上から分かっています。しかし、特色ある教育活動がクローズ・アップされるなかで、外部講師への謝礼金（報償費）や校外学習バス代（使用料及び賃借料）など、新たな歳出科目が必要となりました。また、経費削減の手法として砂場用砂代（原材料費）などの歳出科目が令達予算から除外され、公費だけでは教育活動に対応しきれないことが起こり始めました⁸。

本研究では、このような状況下にあって、教育活動にかかる経費を適切な歳出科目によって予算化していくことができるのは、総額裁量予算制度であると考えました。しかし、そのためには、節レベルでの科目設定を規定している地方自治法施行規則第15条第2項別記を踏まえ、予算を編成する際、どの歳出科目に予算措置することがよりふさわしいのかということを、事務職員各自がその知識をもって判断しなければなりません。

事務職員対象学校財務調査からは、教員が事務職員に対して予算を要望する余地を与えていない事務職員が多いことが分かりました。事務職員が教育課程をすべて理解し、また、予算をすべて把握しているのであれば問題ないといえるのかもしれませんが、同調査において「校内の予算編成をする際に、どれを参考にしていますか」との設問に対し、学習指導要領・教科書・指導書・年間指導計画・週案（週指導計画案）をすべて合算しても8.2パーセントに留まっていることを考えると、決して問題がないといえる状況ではありません。

他方、教員から事務職員に対して予算を要望する余地を与えない理由として、過去の調査への回答や自由記述の内容から、「教員から要望がない・要望されない」といった状況があることが分かっています。しかし、学校予算を可視化するには、教員を含めた全職員と協議の場が必要ですし、可視化しなければ予算管理に疑念が生じるとすれば、要望がないと諦めては改善できません。したがって、私たちには、教員に予算を要望してもらうための技量も必要となります。

さらに、財政難の折、地教委からの令達額が減少している昨今、教員からの要望をすべて実現すること

⁸ ただし、代替措置として、地教委から他の歳出科目から支出するよう指示があったり、私費負担に頼ったりすることで対応する場合があります。

は困難な現状にあることも考慮する必要がありますし、また、令達された予算の財源は住民が納めた税金ですから、計画性をもって、効果的に活用する必要もあります。そこで、私たちには、要望の内容が学習の定着に効果があるか、あるいは教育課程に則っているのかといった視点で、要望を査定する技量が求められます。

ここで述べた、事務職員が歳出科目を判断する知識、教員から予算要望を集約する技量、そして要望を査定する技量は、すべて教育課程と予算とをマッチングさせる力量につながると考えることができます。そして、私たち事務職員は、この力量を身に付けることで、予算について十分な根拠をもって説明することが可能になります。

1 総額裁量予算制度に対応するための事務職員の力量形成について

平成22年度に実施した地教委対象学校財務調査の結果から、特色ある教育活動のように、予算編成に変化が生じるケースがあったとしても、半数以上の地教委において、学校がその予算を要望する余地を与えていなかった可能性があったことが分かりました。しかし、このような実態があったとしても、総額裁量予算制度ならば、従前は令達されていなかった歳出科目を校内で設定し、予算措置できる可能性があります。本研究において総額裁量予算制度に着目したのは、このような特徴を生かして、教育活動に対して、よりふさわしい歳出科目で予算措置することで、教育課程と予算とのマッチングを図り、子どもたちの学びに貢献しようと考えたからです。しかし、総額裁量予算制度下においては、事務職員の力量によって、制度のメリットを生かしきれないことがデメリットとして挙げられている以上、事務職員ごとの力量差を解消しなければなりません。

本研究では、力量形成の方向性を「予算について十分な根拠をもって説明できること」と位置付け、目標として掲げて取り組んできました。以下に、その視点からの事例を紹介します。

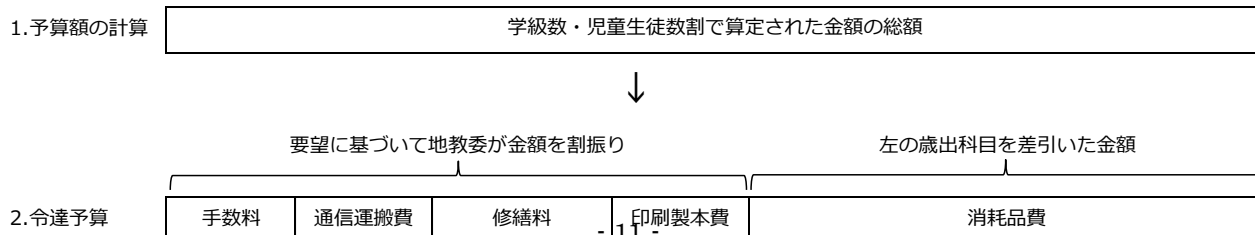
(1) A小学校の例

1) 令達予算の概要

A小学校を所管している地教委は、学校への令達予算を、消耗品費・印刷製本費・修繕料（需用費）と通信運搬費・手数料（役務費）を合算した額を、学校規模（学級数・児童生徒数）割で算定しています。ある意味、限定的な総額裁量予算制度にも見えますが、令達される時点で細節ごとに区分され、節内であっても流用の権限は校長に与えられていません。したがって、学校においては細節ごとに令達された予算内で計画を立てる必要があります。【図7】

令達予算総額は学校規模割で算出するため、学校規模が小さくなるほど、予算総額が少なくなります。また、消耗品費（需用費）以外は、残額が生じる見込みとなった場合、その額が地教委に引き上げられるため、令達予算総額は、年度当初の総額よりも少なくなる場合があります。消耗品費（需用費）は増額・減額されることはありません。

【図7】令達予算のイメージ図



かつては、食糧費（需用費）や原材料費が令達されていた時代もありましたが、歳出予算削減の流れのなかで現在では令達されなくなりました。コピー機のパフォーマンス料金は消耗品費（需用費）から支出するよう地教委から指示を受けています。また、消耗品と備品との区分は、耐用年数よりも取得価額を優先して決められます⁹。

2) 経費の種類と歳出科目について

ピアノ、ミシン、糸のこ機械そして顕微鏡などは、定期的に動作部分の調整が必要となります。また、跳び箱の布のように、劣化によって、その都度、部品交換が必要となるものもあります。A小学校では、これらの経費について【表4】の「現在の歳出科目」欄に記載した予算から支出しています。

【表4】経費ごとの歳出科目一覧表

経費の種類		現在の歳出科目	理想的な歳出科目	摘要
ミシン、糸のこ機械、顕微鏡	点検	修繕料（需用費）	手数料（役務費）	
	修繕		修繕料（需用費）	部品交換を伴う場合
跳び箱布張替		修繕料（需用費）	消耗品費（需用費）	布等を購入して職員作業で張替
			修繕料（需用費）	業者に張替を依頼
			消耗品費（需用費）	布等を購入
			手数料（役務費）	張替を業者に依頼
ピアノ	調律	手数料（役務費）	手数料（役務費）	
	部品交換	消耗品費（需用費） 又は 修繕料（需用費）	修繕料（需用費）	油脂類補充の場合は消耗品費で対応する場合がある
コピー機パフォーマンス料		消耗品費（需用費）	修繕料（需用費）	
砂場用砂		消耗品費（需用費）	原材料費	
来客用お茶		職員親睦会費	食糧費（需用費）	全庁的な対応

ミシンや顕微鏡などのメンテナンス料金は定額制をとる業者が多いため、地教委に要望する際、手数料（役務費）は、精確な金額を要望することが可能です。修繕料（需用費）は引き当て分として要望するものの、破損又は故障しなかった場合は修繕することができないため残額が生じ、地教委に引き上げられることになりがちです。これは、本市のような令達予算の算定方法においては、実質、消耗品費（需用費）が減額になることと同じ結果になります。また、定期的なメンテナンスをする方が、物品を使いたいときに使える環境を作ることができるため、故障や破損により使用できない期間が生じるデメリットを防ぐことができます。

支出金額の面では、破損したり故障したりしてから修繕する方が、定期的にメンテナンスするよりも少ない金額に抑えることができるのかもしれませんが、また、破損したり故障したりしていない、まだ使用できる物品にお金をかけることに抵抗がある場合もあります。しかし、物品を使用しない時期を選んで定期的にメンテナンスをすることで、修繕する必要をなくす、あるいは、使用したい時期に

⁹ 地教委からは、取得価額 10,000 円以上は備品、10,000 円未満は消耗品に区分するよう指示を受けています。

確実に使用することができるという方が、学校にとっては金額以上にメリットが大きいと考えることもできます。

3) 歳出科目の適正化について

修繕料（需用費）と役務費は似たような性質をもっていますが、調べてみると¹⁰次のように区分されています。

- (1) 修繕料・・・部分品等を使用しつつ役務を提供するもの。
- (2) 役務費・・・純粹のサービスの提供のみに着目するもの。

また、消耗品費（需用費）と原材料費も似たような性質がありますが、次のように区分されています。

- (1) 消耗品費・・・短期間又は一度の使用によって費消されるもの、あるいは毀損しやすいもの、著しく長期間の保存に耐えないものの類。
- (2) 原材料費・・・工事、生産過程において費消され、附加価値を高め、その対象物の一構成部分として生まれ変わるべき性質を有しているもの。

以上を踏まえれば、【表4】の「理想的な歳出科目」欄に記載した歳出科目に計上することができるのですが、本市の予算制度下においては、「地教委からの指示で」あるいは「令達されていないから」という消極的な理由で、似たような性質をもった歳出科目からの支出を余儀なくされています。

このような知識を生かすことで、十分な根拠をもって、積極的に適切な予算を計上することができる、総額裁量予算制度の導入が望まれます。

【表5】B小の予算額表(平成27年度)

公費予算額		
学校管理費	配当額	摘 要
需用費	5,103,000	消耗品費、燃料費、修繕料、応急処置用医薬品
役務費	240,000	電話料、切手代、クリーニング代
委託料	10,000	花火打ち上げ委託料
使用料及び賃借料	23,000	モップリース代
原材料費	47,000	
教育振興費	配当額	摘 要
報償費	25,000	運動会賞品、講師謝礼
需用費	519,000	消耗品費、印刷製本費
役務費	3,000	筆耕料
使用料及び賃借料	2,000	引率者施設入館料
備品購入費	178,200	前年度要求分

10 月刊「地方財務」編集局編[七訂]地方公共団体歳入歳出科目解説（株式会社ぎょうせい）を参考にしています。

(2) B小学校の例

1) はじめに

B小学校は平成27年5月1日現在、児童数107名、教職員

数16名（県費負担教職員13名・市費負担教職員3名）、クラス数8クラス（うち特別支援学級2）という規模の学校です。また、平成27年度の予算は【表5】のとおりでした。

2) 校内予算配分について

当支部は、平成20年度福島大会における研究発表のなかで「標準的な学校運営にかかる流れ図」（以下、流れ図）を提案しました。これは、教育課程と予算をより連携させるため、カリキュラム運営と予算運営（地教委への要望、校内の配分など）の年間の流れを一覧表にまとめたものです。B小学校における校内の予算配分は、この流れ図を踏襲しており、おおむね次のような流れで行います。

(1) 3月末まで・・・当該年度に購入した資料を基に新年度の予算要求原案を作成

(2) 4月末まで・・・新担当者は、前担当者が作成した予算要求書を確認

教育計画と照合した上で加除訂正等の見直し

(3) 5月・・・予算委員会を経て職員会議で内示

流れ図では校内予算配分の時期を4月としていますが、校内で設定した日までに担当者からの要望が出そろわないことが多いため、B小学校ではこの時期に予算委員会を行なっています。ただし、授業はすでにスタートしていますので、5月の内示までの間は、暫定予算として執行します。

3) 予算要望の集約方法について

前項で、担当者からの要望が期日までにそろわないと触れましたが、原因は、多くの教員が、これまで校内で予算を要望したことがなく、要望の仕方が分からなかったからというものでした。上述の事務職員対象学校財務調査において、校内で予算配分の額を決める際に「担当者からの要求」を基に決めると回答した事務職員は平成22年度調査で22.7パーセント、平成27年度調査で25.7パーセントに留まっていることを考えると、この状況もうなずけます。

そこで、B小学校では、教員からの要望を、配布した用紙に記入してもらう方法から、校内LAN上に準備した予算要望のためのファイルに、直接、入力してもらう方法に変更しました【図8】。また、講師謝礼、旅費、そして修繕が必要となる場合も考えて、注意書きにそ

【図8】校内における予算要望集約のための電子ファイルの画面

予算要求に当たっての注意事項

- 担当欄に氏名をご記入願います。
- 黄色に反転しているセルの品名、規格、数量、単価欄に入力してください
- 外部講師(有料)を招へいし事業を実施しようとするときは、下欄の「報償費:講師謝礼」に記入願います
- 当該料等において、旅費を伴う事業を実施しようとするときは、下欄の「旅費」に記入願います。
- 設定の行で不足する場合、必要に応じ「行」を増やすことは構いません。
- 取得単価10,000円以上の品名も入力してください
- 品名脇に○印のあるものは、当該年度に購入できなかったものです。次年度に必要と思われる場合、優先的に要求してください。
- 当該料等において、修繕を要するものがある場合、下欄の「修繕」に記入してください。
その場合、備考欄に修繕を要する状態を記入してください。
- 当該料等において、3月までを見越した事業を実施する際に要する経費全て予算要求としてください。

a 国語科	担当→	要求総額			0	執行済額			11,930
予算要求					当該年度実績				
品名	規格	数量	単価	金額	数量	単価	金額		
毛筆規定用紙				0	12	240	2,880		
墨液	玄宗 500ml			0	2	1,380	2,760		
友禅千代紙				0	10	120	1,200		
書初め展覧状(地区)				0	30	50	1,500		
雲花紙	毛筆用			0	73	35	2,555		
雲花紙	硬筆用			0	33	15	495		
賞状用紙	OA用 SX-B4			0	1	540	540		
b 社会科	担当→	要求総額			0	執行済額			0
予算要求					当該年度実績				
品名	規格	数量	単価	金額	数量	単価	金額		
				0					

の説明を加え、それぞれの専用の欄に経費を計上できるようにしました。このことによって、次のようなメリットが見込まれます。

- (1) 無線 LAN を利用して、教員はどの教室からでも入力することができる。
- (2) 教員は、気付いたことを忘れないうちに入力することができる。
- (3) 注意書きの説明により、教員自らが、経費を歳出科目ごとに分類し要望することができる。
- (4) 集約する側の事務職員にとっても省力化が図られる。
- (5) 管理職が、常時、要望の内容を確認することができる。

他方、地教委へ次年度の予算要望をする時期においても、教員からの要望が出そろわない状況があります。当支部が過去に実施した調査により、地教委が学校から次年度予算の要望を集約する時期は11月が最も多いことが分かっています。しかし、学校が次年度計画を立てるのは翌年2月であるため、それぞれのサイクルにズレが生じています。当支部は、このことについて平成24年度茨城大会にて指摘したところです。その際、「教材一覧」を活用することで、このズレを少なくすることができるという提案をしました。「教材一覧」は、各単元で使用する物品を一覧にまとめ、それぞれの物品を使用することが有効かどうかを教員が評価し、次年度の予算計画に活用するための資料です。

B小学校では、校長の指導を受け、このように事務職員側で記録し、蓄積していた使用物品のデータを積算していく方法で次年度予算の要望に活用することになりました。しかし、地教委から令達された予算は、市民から預かっている税金です。その予算について根拠をもって説明責任を果たすためには、実際に教育活動に当たる教員からの要望を重視したいので、この内容は、未だ不十分であるという気持ちを否定できません。

(3) C小学校の例

1) 指導計画

C小学校6年理科、単元名「物の燃え方と空気」の指導計画は次のとおりです。

単元名	物の燃え方と空気
単元の目標	物（植物体）を燃え続けさせるにはどうしたらよいかに興味をもち、物が燃えるのに必要な物や物が燃えた後の空気の変化を、見通しをもって調べることができるようにする。また、空気中の酸素には物を燃やすはたらきがあり、物が燃えると空気中の酸素の一部が使われて二酸化炭素ができることを捉え、物の燃焼と空気の性質や組成の変化を関係付け、物の質的变化について推論しながら捉えることができるようにする。
学習活動	物が燃える前と物が燃えた後とで空気はどう変わるか、石灰水や気体検知管で調べる。
評価の観点と方法	物を燃やす前と燃やした後の、空気中の酸素や二酸化炭素の変化を、石灰水や気体検知管を正しく使って調べ、記録している。

2) 教員からの要望

C小学校では、理科の実験で使用する気体検知管を、例年、外部団体からの助成金で購入しており、地教委からの令達予算で購入することはありませんでした。しかし、この助成が将来にわたって継続されるという保障はないため、いつかは公費で予算措置することを念頭に置かなければなりません。

そして、6 学年主任からの要望は、次のような理由から 6 年生の児童全員（129 名）に気体検知管を使って実験させたいというものでした。

- (1) 気体検知管を使用した実験が教科書に掲載されている。
- (2) 気体検知管の使い方がテストに出題される。

この単位における実験は、教員が実験の提示のみを行う場合、6 人程度のグループ単位で行う場合、2～3 人程度のグループ単位で行う場合、そして児童一人一人が行う場合のように、いくつかのケースが考えられます。また、二酸化炭素用の気体検知管を 1 回使用する場合と 2 回使用する場合があります、加えて酸素用の気体検知管も使用する場合があります。仮に、6 年生全員が 2 回ずつ実験する方法を選んだ場合の経費を算出すると次のとおりとなります。

6 年生児童数 129 人、6 年担当教員数 4 人、気体検知管価格 1,744 円（税込 10 本 1 組）

$129 \text{ 人} \times 2 \text{ 本} + \text{学級担任用 } 4 \text{ 本} = 262 \text{ 本} \approx 270 \text{ 本}$ 10 本 1 組で販売されているため、必要な箱数は 27 箱
したがって、 $1,744 \text{ 円} \times 27 \text{ 箱} = 47,088 \text{ 円}$ 47,088 円程度の予算が毎年必要となる

結果、6 学年主任からの要望どおりに積算した場合、47,088 円を毎年計上する必要があることが分かります。しかし、地教委から令達される予算額では、理科の予算としては年間 100,000 円ほどの配分しかできない状況です。年間予算の半部分が気体検知管の予算になってしまったのでは、他の単元の授業に支障が出ます。これまで気体検知管の経費を、公費ではなく外部団体からの助成金から支出していた理由が分かったような気がしました。

さて、ここでは、教員から要望があった予算を査定して、令達された予算の範囲内に収める必要があります。予算を査定する場合、単に予算がないという理由では、教員は納得できません。事務職員も教員もお互いが納得した上で予算編成していくことが必要です。そして、教員は、教育課程を実施するための予算を要望しているわけですから、査定する側でも、教育課程からの視点をもつ必要があります。

3) 査定の例

本単元は、小学校学習指導要領解説理科編 第 6 学年の「A 物質・エネルギー (1) 燃焼の仕組み」に関連付けられています。そして、ねらいは次のように設定されています。

物を燃やし、物や空気の変化を調べ、燃焼の仕組みについての考えをもつことができるようにする。

ア 植物体が燃えるときには、空気中の酸素が使われて二酸化炭素ができること。

さらに、次のような記述があります。

燃焼の様子を観察しやすい植物体として、例えば、木片のほかに、紙などが考えられる。また、植物体が燃える前後の空気の性質を調べるためには、石灰水を使用し、燃える前の空気は物を燃やす働きがあり石灰水を白濁させないが、燃えた後の空気は物を燃やす働きがなく石灰水を白濁させる性質を活用する。さらに、酸素や二酸化炭素の割合が変化していることをとらえるようにするためには、気体検知管による測定が考えられる。

つまり、ここで大切なことは、「植物体が燃えるときに酸素が使われて二酸化炭素ができることを知ること」です。そして、その前後の空気の性質を調べるために「石灰水の性質を活用すること」なのです。

一方、気体検知管については、「酸素や二酸化炭素の割合が変化していることをとらえるようにするためには、気体検知管による測定が考えられる」との記述があるだけで、その使用を義務付けたものではなく、また、使い方を学ぶことが重要というわけでもありません。年間指導計画の単元の目標を見ても、気体検知管の使い方を学習するとは記載されていませんでした。

石灰水を使用した実験ならば、消石灰が1kg当たり300円程度で購入可能であり、ろうそくとマッチを購入しても、1,000円以内で準備ができそうです。学習指導要領や単元の目標を再確認し、6年生全児童数分の気体検知管が本当に必要なのか、改めて教員と協議する必要があります。

2 考察

以上、三つの事例を紹介しました。これらの事例を基に、教育課程と予算とのマッチングを図ることが、「予算を十分な根拠をもって説明できること」に、どう作用するのかを述べます。

(1) 校内予算編成のために必要な知識を身に付けること

A小学校の例は、物品のメンテナンスにかかる経費について、より適切な歳出科目で予算措置するための考え方を示しています。節レベルでの科目設定は、地方自治法施行規則第15条第2項別記にて規定されているため、総額裁量予算制度とはいっても、節レベルの区分は必要となります。実際の予算執行に当たっては、自治体の考え方や解釈の仕方によって性質の似ている歳出科目からの支出が認められる場合がありますが、経験上、それは、担当者の解釈に左右されることがあり、その自治体以外では通用しない考え方になるケースもあります。

総額裁量予算制度においては、校内で歳出科目を判断することになるため、それぞれの歳出科目から支出した理由を、学校が納税者に説明することを前提にすれば、自治体からの指導よりも、むしろ、より一般的な解釈を学習し、その考え方に則って予算計画又は予算執行する技量を身に付けることがより必要であるといえます。この事例は、学習指導と予算とのマッチングであると考えられます。

(2) 教員から予算を要望してもらうための技量を身に付けること

教員が子どもたちの実態に合った授業を行い、学習の効果を最大限に発揮することは、子どもたちの学習にとって大きなメリットになります。そして、予算を計画したり、又は執行したりするための根拠が、常時、子どもたちと向き合っている教員からの要望であることは、ゆるぎない根拠になるといえます。ところが、担当者（＝教員）からの要望を基に予算を立てている事務職員は25.7パーセントに留まっている¹¹ということは、およそ75パーセントの学校では、教員が校内で予算の要望をしたことがないという見方もできます。これでは、予算の十分な根拠にはなり得ません。

B小学校の事例は、予算の使途を、納税者に対して十分な根拠をもって説明できる計画にしたいという思いを抱き、教員からの要望をいかに引き出すかという工夫です。それは、教員のニーズと予算

11 平成27年度実施の事務職員対象学校財務調査の集計結果からのデータです。

とのマッチングであるといえます。

当支部は、平成20年度福島大会において、支部内で作成した、教員からの要望を単位ごとに集約し、積算することができる電算システム¹²を提案しましたが、利用したアプリケーションの普及率が低かったことと、セキュリティ対策によって自治体が導入したアプリケーション以外は公用のパーソナル・コンピュータにインストールできなかったことから、実際の運用までには至りませんでした。

B小学校における取組は、過去の研究が抱えることとなった課題を認識した上で自治体が導入したアプリケーションを利用し、まずは教員に予算を要望することを経験させるということを重視している様子が見えがえします。

学校の予算を地教委に要望するには、歳出科目ごとの区分で金額を計上する必要があります。しかし、教員にとって分かりやすい区分は、指導方法からの視点による区分です。小さな気遣いなのかもしれませんが、教員にとって分かりやすい説明を加えることで、教員が予算を要望することを経験できる工夫がなされています。その積み重ねが、将来、納税者に対して十分な根拠をもって説明できる予算編成につながっていくことになります。

予算の要望をしたことがない、仕方が分からないという教員が多いなかで、どのようにして予算の要望を出してもらうか、その技量が必要であることを実感させられる事例です。

(3) 教員からの要望を査定する技量を身に付けること

査定では、教員からの要望に対して予算を増減させた理由を、十分な根拠をもって説明できることが必要となります。そして、その理由は、単に金額の大小だけでは、教員が納得できる説明にはなりません。それは、学校が地教委に要望した内容を、地教委が金額の大小だけで良否を判定し査定したとしたら、私たちが納得できないのと同じことです。

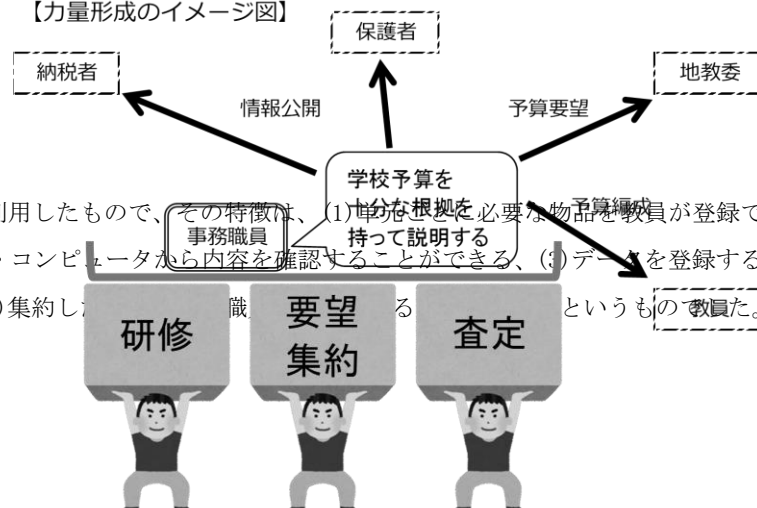
C小学校の例では、教員からの要望に対して、その要望が妥当なのかどうかを、学習指導要領や年間指導計画の記述から判断しようとしています。教育計画は学習指導要領によって位置付けられ策定されるものですから、その内容によって要望されたものが妥当かどうかを判断することは、教員に対する説明として十分な根拠となります。これは、教育計画と予算とのマッチングであり、このような判断基準で査定することは、適切な方法であるといえます。そして、そのことは、学校の予算を十分な根拠をもって地教委に要望すること、ひいては納税者に対して十分な根拠をもって説明をすることができることにもつながるものです。

3 事務職員の力量形成についての課題

前出の事務職員対象学校財務調査では、校内の予算配分を、「前年度実績を参考」とするという割合と「配分しない」という割合を合わせる

と74.7パーセントにも上ります。予算を編成した経緯や内容を、十分な根拠をもって説明しなければ、他職から、

【力量形成のイメージ図】



12 このシステムは、Lotus社のApproachを利用したもので、その特徴は、(1)十分な根拠を必要とする物品と教員が登録できる、(2)ネットワーク上の他のパーソナル・コンピュータから内容を確認することができる、(3)データを登録する側も集約する側も共に省力化が図られる、(4)集約したデータを地教委に提出するというものである。

「前年度踏襲で予算編成に工夫があるのだろうか」あるいは「予算執行に計画性があるのだろうか」といった疑念をもたれることは、想像に難くありません。このような疑念を払拭するためには、多くの事務職員が本研究で取り上げた実践、もしくは同様の実践を基に、74.7 パーセントの割合を0 パーセントに近付ける取組が必要です。学校事務の共同実施を活用するなど、複数の学校が一斉に取り組むことで、その時が早期に訪れることを期待します。

第Ⅴ節 結論

本稿では、総額裁量予算制度のメリットを生かすためには「事務職員の力量」が課題となったという認識の下、その課題を解消するための具体的な方法について考えてきました。

第一に、負担区分表を作成し全職員の協議と合意を基に、より完成度を上げていくことを提案しました。負担区分表は、全職員でまとめ上げるため、その完成度は、事務職員の職務経験年数に左右されないというメリットがあります。結果、より多くの事務職員の力量形成に貢献できるものとなります。

一方で課題となったのは、負担区分表の必要性を感じていない事務職員がいるということでした。学校事務の共同実施などで、地区単位で全校に備え付けるなどの取組が必要です。

第二に、予算を十分な根拠をもって説明できることに作用する事務職員の力量形成について、三つの視点から事例を紹介しました。そのなかで、より適切な歳出科目で予算措置するために、一般的な解釈を学習し、その考え方に則って予算措置する技量を身に付けることが必要であることを述べました。

二つめに、教員からの要望を引き出すための工夫について述べました。教員は子どもたちの実態に合った授業を実施するための要望をもっています。それを引き出して地教委に伝わりやすいように変換して作成された学校の予算要望は、納税者に対する説明にも十分な根拠をもつものとなります。

三つめに、教員からの要望は教育課程を実施するための予算を要望しているのだから、それを査定する際には、教育課程からの視点をもつ必要があると述べました。事務職員も学習指導要領や教育課程を学ぶことで、教員だけではなく、納税者に対しても、十分な根拠をもって説明することができる力量が形成されることになります。

これらは、それぞれ学習指導と予算とのマッチング、教員のニーズと予算とのマッチング、そして教育計画と予算とのマッチング、つまり、教育課程と予算とのマッチングであるといえます。以上のことから、教育課程と予算とのマッチングを図ることは、事務職員の力量を向上させるということができます。

しかし、ここで課題となったことは、前年度踏襲で予算編成する、あるいは予算配分をしないなど、教員に対して予算を要望する余地を与えていない事務職員が多数存在していることでした。他職にとって、事務職員が予算の采配を安心して任せられるような存在となるには、より多くの事務職員が十分な根拠をもって予算を説明できる力量を備える必要があります。

学校事務の共同実施には、地区単位で事務職員同士が共通理解を図ることができるという効果があります。事務職員の力量形成という点において、この効果が発揮されることで、より多くの事務職員が他職から信頼される力量を備えることにも期待が寄せられます。

おわりに

当支部は、平成14年度群馬大会において、校内諸規程のモデル案を提案しました。それは、校内諸規程が整備されることで、校内業務の執行と処理が効率化され、責任の所在が明らかになり学校内での協働体制が確立されることで、「学校の創造性」が一層発揮されるだろうと考えたからでした。その際、校内組織の各部門はフラットな立場にあり、互いに連携・協働しあっているという考えから、マトリックス的な構造の学校組織図を提案しています。その後、その学校組織図に学校経営システム¹³を加えて、研究は、カリキュラム経営をサポートする学校予算作りとシステム作りにフォーカスしました。

平成20年度福島大会では、学校経営システムのうち、教育課程システム・校内予算システム・教材管理システムを複合化した電算システム¹⁴を提案しました。このシステムは、校内諸規程に則って設計されているため、コンプライアンスを意識しなくても、システムを操作するだけで、制度に沿った処理ができるものと考えていました。しかし、法規を中心に運営される行政システムと、教育課程を中心に運営される学校システムとのギャップをいかに埋めていくかに腐心することとなりました。

平成24年度茨城大会では、石巻事務研との協同研究によって作成した「教材一覧」の利用を提案しました。この取組は、アナログ処理となりましたが、諸事情によって思うように進展しなかった、上述の電算システムの代替となるものでした。また、行政システムと学校システムとのギャップを少なくする役割があることを述べました。加えて、予算を潜在的カリキュラムととらえ、教育計画と同様の説明責任があるものと考え、今回の研究につながって来ました。

こうして振り返ってみると、当支部の研究は、リスク管理・コンプライアンス・アカウンタビリティなど、学校におけるガバナンスの機能を十分に発揮させるための仕組み作りにおいて、常に教員とともに連携・協働する姿勢を貫いてきたように思います。

今回の研究のキーワードとなった「総額裁量予算制度」をはじめ、「学校事務の共同実施」、「教員の事務負担軽減」、「チーム学校」など、様々なキーワードが飛び交い、事務職員は、長い間、様々な立場からの思惑に翻弄されてきたような気がしています。それでも、常に教員と事務職員との連携・協働を見失わなかったのは、私たちが、学校職員として子どもたちの学びのために何ができるかを考え、実行するという原点を忘れずにいた結果だと自負しています。これからも、どのような制度下にあっても、子どもたちにとってメリットがあるかどうかを基準に考えていこうと思います。

最後になりますが、本研究に当たって、学校財務調査へのご協力をいただきました宮城県内の各市町村教育委員会事務局の皆様、公立小中学校事務職員の皆様に、心よりお礼申し上げます。

【参考文献等】

- ◇横浜市公立学校事務職員研究協議会「いきいきとした学校作りを予算運営からすすめよう」 2010年1月、インターネット、<http://www.edu.city.yokohama.jp/sch/kenkyu/jimu/pdf/res0901.pdf> (2015年7月28日にアクセス)
- ◇全国公立小中学校事務職員研究会「教育課程の編成・実施をサポートする学校財務」『全国公立小中学校事務研究大会茨城大会研究集録』 2012年8月
- ◇月刊「地方財政」編集局編 「七訂 地方公共団体歳入歳出科目解説」 (株)ぎょうせい、2011年5月

13 ここでいう「システム」は、パーソナル・コンピュータを利用したものではなく、「制度」という意味におけるシステムのことを指しています。

14 この「システム」は、パーソナル・コンピュータを利用したシステムを指しています。

- ◇石巻地区小中学校事務研究会特別委員会「公費と私費の負担区分作成によって得られる効果について」
『公費と私費について（中間報告）』2013年11月
- ◇株式会社ヤガミ「りかさぽ 先生のための理科実験サポートサイト」、インターネット、<http://rikasapo.yagami-inc.co.jp/elementary/6nen/6-01b.php>（2016年1月にアクセス）