

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成24年5月14日現在

機関番号：62601

研究種目：基盤研究(B)

研究期間：2009～2011

課題番号：21330187

研究課題名（和文） 学校財務会計構造の実証的研究

研究課題名（英文） A study of the structure of public school accounting

研究代表者

本多 正人 (HONDA MASATO)

国立教育政策研究所・教育政策・評価研究部・総括研究官

研究者番号：90282623

研究成果の概要（和文）：教育委員会から公立小中学校への予算配当方式に関して、枠配分・総額裁量方式と積み上げ・査定方式とに分類できる。近年は学校の自律性が強調され、枠配分方式の要素が取り入れられる傾向がある。公立小中学校の運営経費（人件費を除く）のうち概ね60%は教育活動とは直接関係のない一般管理的経費に使用されている。教授活動では理科、体育、特活等への支出比率が高くなる傾向がある。実際には、経常的経費に関する予算執行面での学校の自律性の範囲はかなり限定されている。

研究成果の概要（英文）：We can classify the funding formula for each public elementary and junior high school, i.e., the lump sum/discretionary budgeting and the bottom up/line item budgeting. The latter is broadly adopted. Based on our data, it is possible to say that about 60% of each public school budget is earmarked for general administrative expenses, excluding teacher salaries. Schools tend to spend more public money to science, physical education, and extra curricula activities than math or Japanese. In terms of decision making about current expenditures, autonomy of public schools are limited.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	2,500,000	518,400	3,018,400
2010年度	2,200,000	450,000	2,650,000
2011年度	1,600,000	300,000	1,900,000
年度			
年度			
総計	6,300,000	1,268,400	7,568,400

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：学校財務，教育財政，教育行政，教育政策，学校運営経費，予算執行，学校財政，教育改革

1. 研究開始当初の背景

本研究組織の研究分担者らも参加した全国調査〔全国公立学校事務職員研究会『学校財務に関する全国調査』平成18年度文部科学省委託事業・新教育システムプログラム・中間報告書，平成19年7月〕によれば各学

校が自ら立てた予算執行計画に従って執行できる予算の額は、自治体の方針や学校の規模等にもよるが、平均して約6割の小中学校では年間500万円以上あり、中学校でもおよそ6割の中学校で800万円を超えること、小学校と中学校でそれぞれ1,000万円以上、1,500

万円以上の予算を執行している学校はその約2割となっていることがわかっていました。しかしこの中では教職員の人件費というまでもなく、施設の修繕費用や光熱水費、学校給食サービスの提供に要する諸費用等の経費の内訳、すなわち活動別のコストを把握するような情報は含まれておらず、学校という単位組織の運営にかかるコストがどのような構造になっているのか、その実態はほとんどあきらかになっていなかった。

2. 研究の目的

(1) 学校単位での財務データの収集と分析手法の開発

本研究では、学校が予算執行計画に基づき支出のための手続きをし、あるいはその教職員・児童生徒等に係る経費として支払われた経費の額と費目を学校財務データと呼ぶことにし、2会計年度分の学校財務データを収集する。このこと自体が学術的には大きな貢献であり、さらにその集計・分析のためのフォームづくりを行う。具体的には教科別コスト、教育活動別コスト、学年別コストなどさまざまなフォームを検証して汎用性のあるモデルを提示する。

(2) 学校運営費の標準的単位費用推計

先行研究によれば、およそ半数の教育委員会は各学校への配当予算額を積算するに際して何らかの単位費用等を根拠としているが〔参照、前掲、『学校財務に関する全国調査』〕、単価水準の見直しは対前年度比率でのみ検討されることが多く、学校のコスト構造の変化等まで配慮した単位費用の設定がなされることはほとんどない。本研究では収集したデータを用いて学校の置かれたさまざまな条件ごとに標準運営費を推計する。

(3) 学校の決算情報公開用フォームの開発

上記(1)(2)を踏まえて、学校として財務情報を公開する場合に参考となるような決算様式や学校財務情報提供のフォームのモデルを提示する。

3. 研究の方法

(1) 事例研究

公立学校財務事務が自治体ごとに多様であることや学校ごとに多様であるという事情から、事例研究を中心とした。西日本地域と東日本地域とで分担し、本研究課題に合致するような学校財務事務処理がなされている地方自治体・学校をピックアップし、訪問調査により具体的な知見や実務上の課題および資料等を得た。あわせて、後述の、経費分類基準の妥当性などを検証してもらった。

(2) 実際の支出データの収集と分析

また、東日本/西日本、大都市/中小都市、1学年複数学級校/1学年単学級校学校事務職員に協力を依頼し、年間の全支出データを、本研究で提案する経費分類基準に即して分類・整理したものを提供してもらった。10校

から平成21・22年度の2カ年分の支出データを収集した。これにはいわゆる学校への配当予算以外に、学級費・学年費などの名目で保護者から学校が徴収した私費会計も含まれている。こうした支出データを量的に分析した。

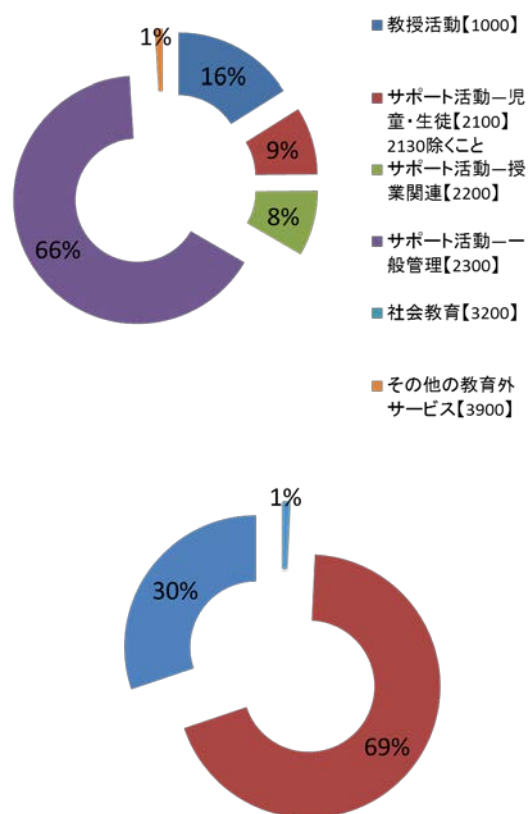
4. 研究成果

(1) 教育委員会から学校への予算配当方式の近年の変化

訪問調査によれば次のようなことがわかった(後掲, [学会発表]の②③を参照)。

①大都市の場合、所管の小中学校への予算配当は一律の配当基準等により機械的に配当し、節間流用など執行の過程で学校の大幅な裁量を認める手法をとることが多い。この場合には、予算獲得上の自由度はさほどないが、執行上の裁量がかなり大きく、同時に有

図1 小学校配当予算支出内訳の例(上:公費, 下:私費, 児童数164人, 平成21年度)



効性や合规性の側面からアカウントビリティが問われうる。

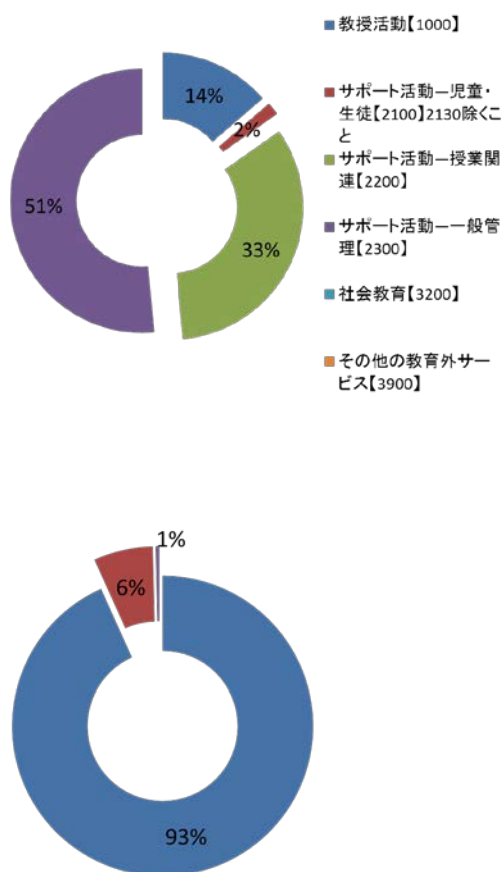
②中小規模の自治体では、予算配当後の節間流用もさることながら、教育委員会の予算編成の過程で学校の予算要求をとりまとめて学校教育費関係予算とすることにより、学校の自主性・自律性を尊重する場合がある。

この場合は学校の創意工夫でより多くの予算を獲得できる可能性がある一方で、予算に認められた経費でないものを支出することはできないから、予算要求に際しては細心の注意が求められる。

③学校財務の発展形態は自治体ごとに固有である。自治体合併を経た自治体の場合、関係自治体間の差異（たとえば学校給食費や保護者負担経費の額や徴収法など。）を調整する過程で関係自治体のうちのどの自治体の学校財務制度を合併後の基準としたかによって、当該自治体のその後の学校財務の発展過程を枠づけることになる。

④上記②のような自治体でも各部局の予算編成と執行上の裁量が高まったことを受けて、学校への予算配当にも枠配分的な手法が採用されつつある。枠配分された経費の過不足は、費目間流用によって調整するよう教育委員会から求められており、これまでのように自治体としての補正予算の中で過不足の調節をする機会が減少することが予想さ

図 2 小学校配当予算支出内訳の例（上：公費，下：私費，児童数 294 人，平成 21 年度）



れる。

(2) 学校の支出構造

①人件費を除く学校配当予算では、図 1 と図 2 に例示するように、概ね 60%が一般管理経費に消費される傾向にある。教授活動はさ

ほど比率が高くないが、その中でも算数・数学等は比較的成本の安い教科といえる。逆に体育、理科、特別活動はコストがかかる。

②公立学校では児童生徒が使う教材等を保護者から金銭を徴収することで一括購入している。また特別活動において発生する自己負担経費も徴収する。ただしどのような教材を購入し、どのような活動に使用するかは学校で決定する。この経費は一般管理経費に使われることはなく、教授活動か又はサポート活動（児童生徒）に使われる。なお、規模の大きな中学校では学校配当予算を上回る保護者負担経費の学校徴収金が集められており、この金銭管理の在り方は今後検討されるべき課題である。

③経費の性質別でみれば、コピー費にかかる支出はおおむね学校予算の 2~4%の範囲に収まっている。

④コンピュータ（指導用）関連の経費はどの学校でも予想外に少ない。これは導入当初の初期費用だけが突出して予算に反映されてしまうという公会計制度上の問題がある。

(3) 国内外における位置づけとインパクト

教育機関としての公立学校にどれくらいの予算執行権限を付与するかは、公的機関の財務会計制度の国ごとの差異にも規定される問題であり、本研究の成果を一概に比較することは難しい。ただし、本研究の経費分類は米国の連邦教育省などが提示したモデル案を参考にしたものであることから、今後比較研究が進められていく中で、本研究の成果も貢献できるものと思われる。

国内においては、学校への予算配当額そのものが一般には公表されておらず、本研究のような統一的な経費分類により学校のコスト構造の多様性と同質性を明らかにしようとする研究は他に例がないといわざるをえない。これまでは各学校において年度当初（あるいは前年度末）に当該年度（あるいは次年度）予算執行計画を策定する段階では各教科単位での配分をすることはあっても、執行の段階であらゆる経費を教科あるいは活動単位で記録・保管し、決算をすることにあまり意義が見出されておらず、具体的な取り組みもあまり見られなかった。本研究では、同一自治体内の学校だけでなく、他の自治体の同規模の学校等を比較可能とした点に独自性があったといえることができる。

また、学校の配当予算額や経費支出内訳を公表しているまれなケースでも、その経費分類は地方自治体の財務会計制度をベースにしたものであり、教育関係者にとっては利用範囲が限定される。本研究のような一般にもわかりやすい経費分類は、たとえばコミュニティスクール等の保護者・地域住民参加のしくみをとる学校において、財務運営を議論の対象とするときに有効なものといえる。

さらに、地方自治法の見直しが進められる現在、地方公会計制度の限界も指摘されている。たとえば前述の(3)④でも述べたように、現行制度上は、会計年度独立の原則と現金主義会計制度の原則とから、備品整備等を行った年度の予算だけが突出してしまう。減価償却の考え方を参考にしながら、制度の改正を検討するにあたって、学校法人会計基準の参照にとどまらない、公立学校に固有の状況を反映することを要請するさいの根拠ともなりうるものとする。

(4) 今後の展望

予算執行面を含めた意思決定において、公立学校の自律性・自主性が強調されるわりには、具体的にどのような裁量の余地があるか、これまでは明確ではなかった。本研究によって、学校運営経費といっても、かなりの部分が一般管理経費に充てられるものであることがわかった。今後は、次のような方向性を検討していく際に、本研究の成果が有用になるものとする。

- ① 学校運営のトータルなコストの把握：労働集約的な事業である教育において、データや制度上の制約から本研究では教職員給与費等を含めた考察ができなかった。学校配当予算だけで教授活動の比率を極端に評価してしまっているため、今後は、こうした人件費を含めることでよりトータルな学校の教育コストの把握をする必要がある。
- ② 学校評価との連動：公立学校の運営に要するコストの分析それ自体が継続的に行われるようになるだけでなく、当該コストをかけることで生み出された成果との関係を知ることが今後は必要になると考えられ、本研究の成果はその際の基本的な考え方を提供できる。現行の学校評価のしくみでは、各自治体とも、主観的な評価項目や評価尺度が中心となっているため、恣意性が入る余地を否定できない。コストとの対比をすることを目指すとしても、自治体の公会計制度そのものは学校としての活動実態に即した経費区分となっているわけではない。各学校が重要視する事業に真に必要な金銭が投入されているかどうかを示すことで、教育活動を一層充実させるための論理的な指標を提供することに貢献できるものとする。
- ③ 学校給食費の未納問題などのように、学校で徴収する私費負担経費は学校または設置者自治体により考え方が多様である。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計2件)

- ① 竺沙知章，学校における財務マネジメントの意義と課題，京都教育大学大学院連合教職実践研究科年報，査読有，創刊号，2012年，(印刷中)
- ② 本多正人，公共経営改革と教育改革，教育学研究，査読有，76巻4号，2009年，pp. 424-437

[学会発表] (計4件)

- ① 本多正人，末富芳，田中真秀「学校財務会計の現状と課題(2)一経費分類の事例検討を中心に」，日本教育行政学会，2011年10月9日，九州大学箱崎キャンパス文系地区
- ② 本多正人，末富芳，田中真秀，「学校財務会計の研究—山梨県における学校財務制度のケーススタディー」日本教育経営学会，2011年6月5日，日本大学文理学部
- ③ 本多正人，末富芳，竺沙知章，貞広齋子，「学校財務会計の現状と課題—政令市における教育予算を中心に—」日本教育行政学会，2010年10月3日，筑波大学筑波キャンパス第2エリア
- ④ 竺沙知章，「アメリカ学校財政制度研究と義務教育財政システム」日本教育行政学会，2009年10月18日，広島大学

[図書] (計1件)

- ① 小川正人，放送大学教育振興会，教育行政と学校経営，2012，pp. 219-239

6. 研究組織

(1) 研究代表者

本多 正人 (HONDA MASATO)
国立教育政策研究所・教育政策・評価研究部・総括研究官
研究者番号：90282623

(2) 研究分担者

竺沙 知章 (CHIKUSA TOMOAKI)
京都教育大学・大学院連合教職実践研究科・教授
研究者番号：60243341
末富 芳 (SUETOMI KAORI)
日本大学・文理学部・准教授
研究者番号：40363296

(3) 連携研究者

貞広 齋子 (SADAHIRO SAIKO)
千葉大学・教育学部・准教授
研究者番号：80361400