

政策変容としての学校財務の再構築
—前橋市の事例を中心に—

Restructuring of Public School Financial Management as a Policy Change:
Lessons from Maebashi City

本多 正人*

HONDA Masato

Abstract

We have been discussing what would be the best way to enhance the autonomy and discretion of decision making process of public schools for twenty long years. As far as the curriculum is concerned, autonomous school-based decision making policies are implemented in many local education agencies. But the school budget authority given to most school principals are given is still limited. Even though some local governments restructured their own financial management system, it is hard to say that the reform is comprehensive.

Under these circumstances, to support autonomy of school management and improve efficiency in planning and implementing school budgets, Maebashi City's several-years-experience where the superintendent searched for comprehensive school financial management reform makes a noteworthy case study of restructuring of school finance.

The purpose of this paper is to clarify some factors that lead to implementation of these kinds of comprehensive reforms and the reason why some aspects of those plans have not been implemented as yet. It is useful for us to consider the difference of policy invention and policy innovation in political science framework.

Several factors are pointed out: public attention to the overburden of school personnel as the "problem stream" of Kingdon's Policy Window framework; the superintendent who aspired for school finance reform encouraging parents involvement; various kinds of personnel who were mobilized in a study committee; and shifting of school lunch fees from the private fund accounting to the public fund account. All of these factors are merged into "problem stream" under the name of lightening the burden of school personnel. But some aspects of those reform plans didn't put into practice because ideas of this reform plan didn't harmonized with each school's practice. We need to consider various facets of the process of restructuring of school finance reform, and to know it is hard to apply something like a one-size-fits-all policy to school finance reform initiatives.

* 教育政策・評価研究部 総括研究官

1. 問題の所在

公立小中学校の管理運営における各学校の自主性・自律性の確立が課題とされて既に久しい（中央教育審議会, 1998）。教育課程に関しては一定の前進が見られるが（文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課, 2004~2013）、学校における財務事務（以下、単に学校財務という。）を見る限り、この政策理念の実現にはまだ時間を要すると推察される。つまり地方自治体の中で学校財務の諸制度の改革に取り組む市町村がないわけではないが、後述するような総額裁量予算制度を導入している市町村教育委員会と学校提案による予算措置を講じている市町村教育委員会は平成 24 年度でそれぞれ 2 割にも満たない（文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課, 2013）。しかも多くの場合、個別の課題に対してミクロ的・限定的な対応にとどまり、包括的なアプローチを試みる例は余り見られない（現代学校事務研究会, 2014）。こうした現状の中、本稿で取り上げる前橋市は市立小中学校の財務事務上の改革に当たって包括的な施策を用意した数少ない事例として注目に値する。以下では、前橋市において、主として平成 23 年~26 年にかけて進められてきた学校財務制度改革のプロセスを分析することで、この包括的な改革が可能になった要因や背景を明らかにする。

一般に、地方自治体にとって新たな課題に対応するための新政策を発見・発案することを政策インベンション（policy invention）といい、地方自治体がこれまでの政策を改めて新政策を採用するようになることを政策イノベーション（policy innovation）と言っている（Sabatier & Weible, 2014）。現在の政策研究の関心は、新政策のアイデアが誰によって生み出されたかといった政策インベンションの側面よりも、主として各地方自治体が同種の新政策を採用していく過程、つまり政策イノベーションの方にあるとあってよい。この場合、各自治体の政策イノベーションにより新政策が普及していくプロセスを説明することが目的になることから、政策波及（policy diffusion）モデルと言われている（伊藤, 2002）。

これに対し本稿は、公立学校の財務事務に関する政策インベンションに注目する。教育行政の主たる範囲のうち、公立学校財務に関してはその制度的な背景が地方自治法に基づいて首長部局が全庁的な規範として定める財務規則等にあることもあって、教育委員会事務局で何らかの改革課題が認識されても、それが諸制度の改革の実現にダイレクトに結び付くとは限らない。そこで本稿では、政策インベンションの観点から学校財務に関する新政策がどのような自治体でどのような形態で実現し、又は実現しなかったのかを明らかにする。

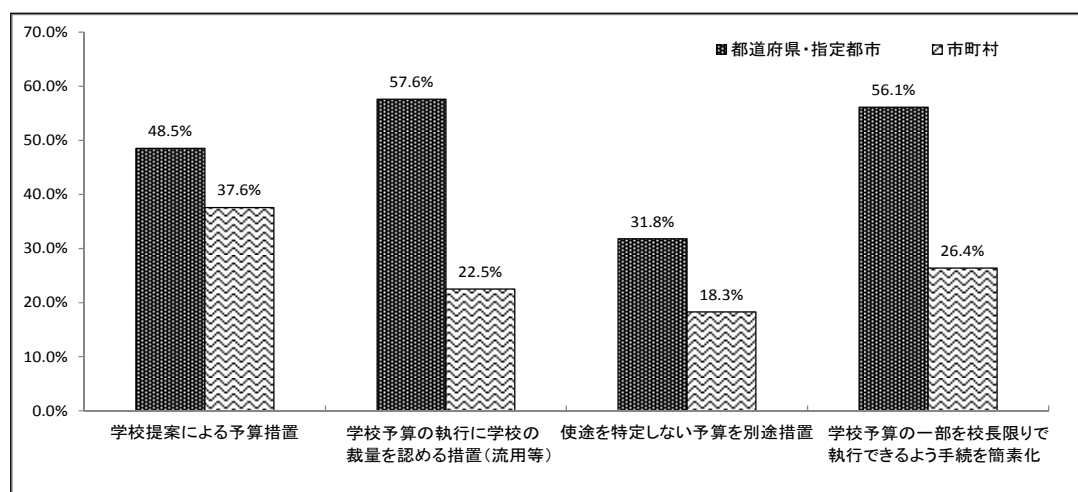
コミュニティ・スクールの仕組みを全学校に取り入れることにより学校を核とした地域づくりを目指すとしても（教育再生実行会議, 2015）、学校自体に与えられている予算執行権限に一定の制約がある中では、予算に関する学校裁量の拡大もコミュニティ・スクール推進の前提条件になりうることも考えられるが（コミュニティ・スクールの推進等に関する調査研究協力者会議, 2015）、地方自治体の財務事務における学校の位置付けは多様であって、歴史的な経緯にも依存しており、どの自治体にも適合しうる単一の手法を示すことは難しい。よって、特定の先進的好事例が各自治体に参照・移入され普及していくプロセスに関心を寄せるイノベーションの視点だけでなく、ある自治体はどのような文脈においてどのような発想により新政策の採用・制度の再構築を試みたのか、その要因に焦点を当てるインベンションの視点もまた重要であると考えられる。

2. 断片的な学校財務制度改革

(1) 学校財務制度改革のメカニズム

地方自治体の教育予算の中から学校の管理運営に要する経費をあらかじめ各学校に割り振り、各学校の予算執行可能額として示したものを通常、学校配当予算又は学校配分予算と呼んでいる（以下、本稿では学校配当予算と呼ぶ）。公立小中学校の自主性・自律性の確立とは、こうした学校配当予算の執行手続に関する事柄についての「学校の裁量拡大」を意味するものと考えられることが多い。この学校配当予算は地方自治体の予算の一部であるから公金であるが、公金に係わる財務事務において学校が従うべき財務規律は地方自治法や設置者自治体の財務制度にその源泉を持つ。行政委員会としての教育委員会には規則制定権はあるものの、教育委員会の財務事務に関しては首長部局が定める財務規則等が優先する。例えば、学校の予算執行上の自由度を高めるために節間流用の弾力的運用を学校でも可能にする施策を検討するにしても、財務規則で全庁的に流用を禁じている場合には不可能であるし、そうでない場合でも教育長や教育委員会事務局職員にどのような権限が付与されているかが大きく左右する。次の図1は文部科学省「教育委員会の現状に関する調査」から、各教育委員会の所管する学校の予算執行の現状について、学校の自主性・自律性の確立にかなうような各種の取り組みに関し、それを採り入れている教育委員会の割合を示したものである。学校裁量予算の導入に関し、市町村では総じて低調であるだけでなく、「用途を指定しない予算を別途措置」と「学校予算の執行に学校の裁量を認める制度（流用等）」を選択した教育委員会が少ない。これらの施策は学校裁量予算と総称されることが多いが、その普及の度合いにはこのような偏りが見られる¹⁾。自治体の財務規則の制約によるところが大きく、例えば予算の節の区分相互間の流用は法令上は行政の裁量で可能だが、予算の議決を尊重する趣旨からその都度財政課の承認を必要としたり、又は補正予算でのみ対応したりする自治体は少なくない。

また、学校長の決裁で執行できる金額の上限が大きければ裁量の余地も大きくなるとはいえるが、自治体組織内の権限委譲に関しては首長部局各組織との均衡が重視されることが多い。図1からは都道府県・政令指定都市では市町村よりも学校裁量予算に関わる各種施策を積極的に取りいれているように見えるが、がんらい高等学校は都道府県の出先機関と並ぶような予算執行権限を持っているのが普通であるから、その点割り引いて評価しなければならない。



(出典：文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課「教育委員会の現状に関する調査（平成23年度間）」)

図1 学校裁量予算を導入している教育委員会の割合

加えて、教育委員会所管内の事項ではあっても、各学校の規模や職員の配置状況あるいは地域性等を踏まえて学校ごとに多様な制度慣行が形成されていることもあって、自治体内の全学校で一律かつ包括的な財務関連諸制度の改革を進めにくい事項もある。

本稿でいう学校財務制度は学校配当予算にとどまらず、通常、学校が保護者から集金する金銭に関わる財務管理事務も含む。すなわち、学校で徴収・管理する学校給食費や私費負担教材費などに関わるいわゆる学校徴収金は、学校で処理する財務事務である点で公費予算の執行管理と同種の学校財務事務といえることができる。この学校徴収金の在り方を見直そうとする場合、未納者対策の観点や透明性確保の観点が強調され、例えば給食費を設置者自治体の歳入とする学校給食費の公会計化や、学校徴収金の集金方法の見直し（口座振替利用の推進など）、学校徴収金支出事務に関するルールづくりなどの改革が近年進んでいる。しかし、これらの金銭が公金ではない（公金外あるいは準公金と称することが多い）ことから、その執行管理に関する改革スキームは公金である予算執行に関する改革スキームとの関連性を持つこともないまま、各学校における工夫として展開されることになりがちである。ここに全学校を対象とした改革を実施しようとする、各学校の取組によって定着した制度慣行との調整といった課題を抱え込むことになる。

学校財務制度の改革を促す直接の契機となりうるものには、国が示す政策の方向性の他、教育長又は首長のリーダーシップや、教職員による不祥事の発覚、あるいは監査委員監査・包括外部監査での指摘、といった要因などが考えられる。ただしここまで述べてきたような学校財務事務を取り巻く環境条件の中で、学校財務制度上の改革に取り組む自治体は制度変更の影響が少ないところで個別の施策ごとに対応しようとするのが普通で、その意味では断片的な改革となる傾向がある。例えば校長の専決額の引上げや、学校で執行できる費目の拡大、あるいは学校の予算編成の裁量の付与、学校徴収金の統一的な管理システムの導入等、一つ一つは学校裁量予算の実現に貢献しうる学校財務制度改革の主要事項ではあっても、個々の施策が断片的に導入されることになりやすい。

3. 前橋市の学校財務制度改革

(1) 包括的アプローチ

前述のように、学校財務に関する課題が発見・提示されるチャンネルは複数ありうるとはいえ、そもそも地方自治体の内部管理事務に属する範疇であるため、一般的な外延化の度合いは少ない。政策決定の場所（policy venue）も限定的で、具体的な改正案ともなれば教育委員会内の法規審査委員会や首長部局法規審査会も想定しうるが、第一義的には教育委員会事務局内の課長会議や調査検討会議あるいは教育委員会議になろう。顕在化した改革課題は同時期に併存し続ける場合もあるし、具体的な制度改正まで至らず検討しただけに終わることもある。学校財務制度の諸施策に見られるこうした政策独占に近い状態もまた、同制度の改革を試みる場合に網羅的、包括的なアプローチをとりやすくする要因でもあると考えられる。ここではそのまれな例として前橋市の改革動向をとりあげる²⁾。

そうした一般的な傾向の中で、前橋市の学校財務制度改革の射程範囲は、学校配当予算配分額の決定過程における学校からの予算要求のプロセスを導入したこと、保護者からの学校徴収金について市教委でも管理できるように企図したこと（ただしこれは実現にいたっていない）、学校給食費を市の歳入とする公会計化を実施したことなどが挙げられる。筆者による教育委員会事務局職員へのインタビューによれば教育長のリーダーシップによるところが大きいと理解されているようである。

これは市議会本会議（平成26年9月9日）における教育長の以下のような答弁からも伺える。

実は春日市の実践については、もう3年ぐらい前だと思いますが、ある教育情報誌に掲載がありました。私が気がついたのと同時に職員も気がついて、これちょっと見てこようやというので、すぐ視察を組んで、ちょうどそのときの改革に当たった教育部長さんが上京するという話だったので、前橋まで来ていただいて、話を聞きました。かなり早い対応だったというふうに思っていますが、話の内容は3つでした。1つは、学校の主体性と裁量権の拡大、これが1つです。実際には予算の編成権を学校に渡そう。例えば消耗品と備品費を今は教育委員会がびっちり定めていますけど、それを学校に与えちゃおう。それが1つ。2つ目に、地域との連携を重視した学校経営ということで、今お話しになったコミュニティ・スクール。3つ目が学校と教諭のパートナーシップの確認ということでの出前トークの話。私たちこの3つの改革について、今それをキーワードにして検討と実践をスタートしています。かなりのところまで行っているんですが、まだ実践の内容の詳細が決まりませんので、また報告したいというふうに思っています。いずれにしても、検討を要するのは先行する制度の違い、それから歴史、風土、地域の違い、さらには今お話がありました学校の規模、数、さらには予算規模ということで、それらを検討しながら、やはりいいところをきちんと採用するというのか、実際に取り入れていくのが私たち教育委員会の本来の役割だというふうに思いますので、今後も情報収集、それから実践的な研究にいそしんでまいりたいというふうに思っています（前橋市議会, 2014）。

さらに、前橋市教育委員会は文部科学省の委託研究である平成25年度「学校のマネジメント力を強化するための実践研究」（以下、「実践研究」という。）に応募して学校財務の改革を進める契機としている（文部科学省初等中等教育局参事官（運営支援担当）付, 2014）。このときの実践研究の組織体制は、市教委と学校関係職員で構成するワーキンググループ「学校財務事務改善ミーティング」を結成し、そこに2つの専門部会「学校徴収金部会（後に「学校預り金部会」に名称変更）」「学校配当予算部会」を設置するというものであった。

（2）学校裁量予算（フレーム予算）

前橋市の改革前の学校配当予算は、市教委側で算出した学校への配分額を4月1日になって各学校へ示すという方式をとっており、首長部局の予算編成過程で一般に見られるような予算要求や予算ヒアリングもなく、学校では次年度予算が幾らになるかの想定もできない状況であった。

ここで次の表1により、一般的に想定される学校への予算配当のプロセスを大まかな類型化により確認しておきたい（高額備品や施設整備費などは除外した経常的経費を中心に考えている）。教育委員会と小・中学校との間でのプロセスをA～Cに、首長部局と議会でのプロセスをDEFに示している。いうまでもないが自治体により様々なバリエーションがありうる。

N年度の予算に対して、網掛けになっている部分は、(N-1)年の作業であることを示している。首長査定の時期は自治体にもよるが、12月終わりから1月初め頃に行われることが多いので、ここからはN年になっているであろう。類型Aは教育委員会が各学校からの予算要求を受けるもので、首長部局で行われる予算編成とほぼ類似のプロセスになる。類型Bは現年度予算額などを基準に次年度予算総枠が既に決められ、その範囲内で学校の予算計画や費目間配分の要望を受けるが、それに対する査定は行わないという場合である。類型Cでは学校からの予算に関する要望を受けること

がない。予算編成のステージが首長部局に移ってからは、類型Dのように財政担当課による細かな査定（一件査定主義といわれる）を行う場合、EとFのように各部局にあらかじめ予算総枠を割り当ててその範囲内に収まっていれば細かな査定は行わず各部局の裁量で予算配分を決められる場合（後述のように枠配分予算などといわれる）などが考えられる。A・B・CとD・E・Fとはいずれの組み合わせも考えられるが、首長部局の予算編成手法がEやFに該当するような場合、一部局長としての教育長の予算執行上の権限が比較的大きくなることもあって、教育委員会と学校との関係においても学校の裁量を拡大する取り組みはやりやすい。CとFの組み合わせになる場合が該当しよう³⁾。予算成立後、新年度には教育委員会から各学校への配当予算額が示される。この予算配当という手続は節の区分ごとに示されるので、予算執行上の節間での流用に制限がある場合は自由度が極端に低く、しばしば「あてがいぶち」と表現される。類型Aで学校からの予算要求を制度的に用意していない場合や、Bであっても学校から要望をあげていく余地がほとんどないような場合が該当しそうである。節間での流用に制限はあっても、類型Aのように一度は学校からの予算要求やヒアリングが行われているのであれば、形式上学校の意思が反映されるとみなしうる。

表 1 公立小中学校に N 年度予算（経常的経費分）が配当されるまでの過程

各小中学校		教育長（教委事務局）		財政担当課			首長		議会					
A	要望／要求	→	査定	要求	→	D	→	査定	送付	→	査定	提案	→	審議
	配当通り執行	←	配当		←	D	←	配当		←	通知		←	可決／成立
B	総枠の範囲内で計画・要望	→	調整	送付	→	E	→	調整／査定	送付	→	調整	提案	→	審議
	配当通り又は組替えて執行	←	計画・要望通り配当		←	E	←	要求通り配当		←	通知		←	可決／成立
C			原案作成		→	F	→	調整	送付	→	調整	提案	→	審議
	配当通り又は組替えて執行	←	原案通り又は総枠で配当		←	F	←	原案通り配当		←	通知		←	可決／成立

（出典：筆者作成）

さて、前橋市の学校裁量予算を説明するに当たって、市全体の予算編成について生じていた変化にも注目しておく必要がある。前橋市の予算編成は、平成22年度予算の編成過程以降、「一般財源枠配分方式」が採用されている⁴⁾。一般的には枠配分方式あるいは財源配分方式と言われ、各部局の自由裁量を重視する予算編成手法として知られる（稲沢、鈴木、宮田、2012）。前橋市長の予算編成方針を受けて各部課があらかじめ示された次年度予算配分予定額の範囲内で予算編成作業をする。この予算枠の中で既存事業を廃止して新規事業を立てるなど、各部課が財源をねん出する際の自由裁量が特徴である。同じ方式をとる自治体の中には、各課の予算要求に対する財政担当課の「査定」をせず、表1のE、Fに見るような「調整」と位置づける場合もあるが、前橋市では査定のプロセスは残されている。

前橋市の改革前の状況において、学校に配分する予算額の算出過程は、実は上記のような枠配分方式に近い。教育委員会予算のうち学校配当分になる総額を、各学校への均等割りにする部分と傾斜配分する部分とにまず分ける。均等割りにする部分はこれを学校数で割って一校あたりの金額を示す。傾斜配分になる部分は児童生徒数で割るものと学級数で割るものとがあって、各学校の児童生徒数・学級数に応じて配分する。このとき多くの自治体に見られるのは、児童生徒当たりや学級当たりの単位費用があらかじめ決まっており、それに各学校の児童生徒数や学級数を乗じて積算していくスタイルであるが、前橋市ではそうした単位費用から各学校への配当額を決めるのではなく、

財政課から示される教育委員会予算の枠配分額次第である。均等割りにする部分と傾斜配分にする部分との比率も、特に根拠があるわけでもない⁵⁾。

また予算執行上の手続でも、節の区分を更に細分化した細節の区分相互間での流用ならば可能であるが、学校での節間での流用は制限されており、学校の自主性・自律性という点では裁量の余地が狭い財務制度であった。後述するように節間での流用にも制約があるため市教委から示された配当通り（節の費目通り）に執行することが求められていたのであるから、表1の類型Aのプロセスのうち、各小中学校からの予算ヒアリングが省略されたパターンと考えられる。

そこで学校経営を効果的に進めるためにも学校が予算原案の主体となりうるよう、あらかじめ前年度に学校から予算要求を受け付けておくような仕組みが必要と考えたことから、本稿でいう学校財務制度の改革に取り組んだものである。これを「実践研究」として展開し、平成25年度には指定校5校で学校裁量予算制度を取り入れ主体的に要望した予算を執行していけるようにしたもので、前橋市教育委員会はこれを「学校裁量予算（フレーム予算）」と呼ぶ（前橋市教育委員会学校教育課管理保健係、2014年）。平成26年度には指定校を37校に増やして平成27年度予算に向けた予算原案の作成が行われ、全校を対象に実施するのは平成28年度からを想定している。

具体的には、学校裁量予算として区分される予算枠を設定し、その範囲内であらかじめ学校がその用途を決めていくことができるようにするもので、前掲表1の類型Bへの移行をイメージできよう。表2は前橋市における学校に関する予算の区分を示したものであるが、「学校裁量予算」とはいつても、学校では用途の決定までしかできず具体的な支出負担行為は教育委員会事務局で行うことになっている予算枠（表2の「区分2」欄にいう「非配当予算」）も含まれている。

表2 学校裁量予算に含まれる主な経費

区分1	区分2	主な予算科目（細節）	説明
（フレーム予算） 学校裁量予算	配当予算	消耗品費、燃料費、食糧費、修繕料、医薬材料費、飼料費、通信運搬費（切手）、手数料、原材料費、備品購入費など	校長専決物品や備品等、学校で予算執行するもの
	非配当予算	社会参加費、消耗品費（一括購入）、印刷製本費、光熱水費、図書購入費、手数料（物品廃棄）	学校教育課で予算執行するが、学校で予算配分を決めるもの
その他の予算	配当予算	消耗品費（新入生ゴム印、教科別研究など）	学校で予算執行するが、学校教育課で予算配分を決めるもの
	非配当予算	臨時職員賃金、通信運搬費（電話等）、業務委託料、電子複写機賃借料、電子計算機賃借料、備品購入費（大型備品）など	学校教育課で予算執行するもの

※配当予算…学校に配分し学校で執行する予算

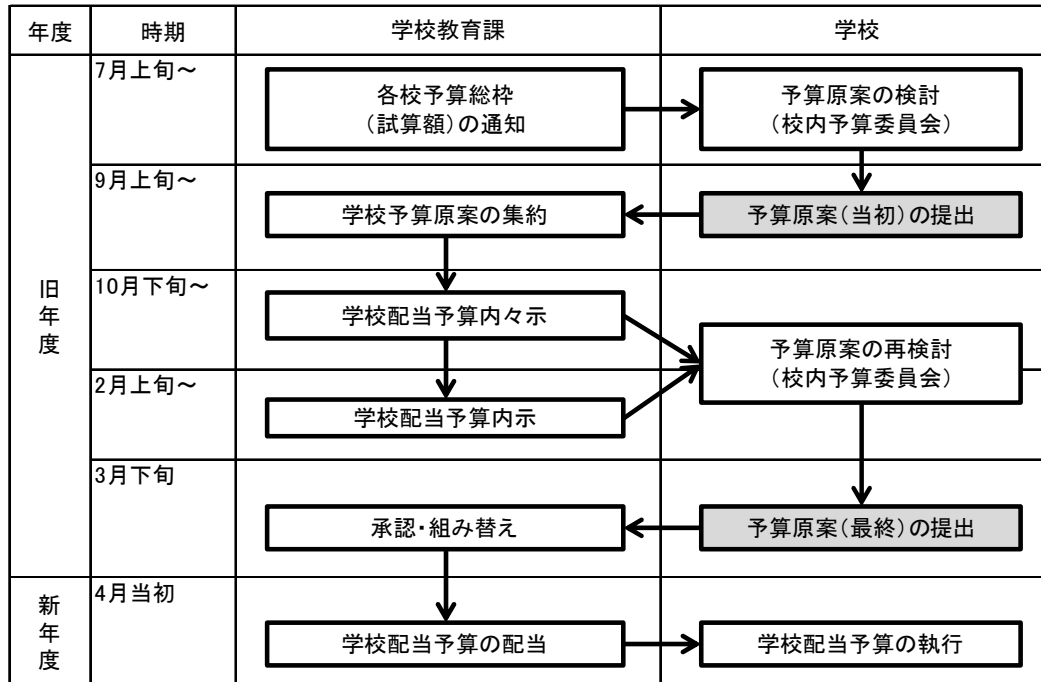
※非配当予算…学校に配分せず学校教育課で執行する予算

（出典：前橋市教育委員会学校教育課管理保健係（2014））

図2で示すように、学校は予算原案を前年の7月頃から準備することになる。すなわち、あらかじめ予算総枠として示された範囲内で予算要求を行っていくというプロセスは、既に述べた首長部局の予算編成手法に近いものとなっている。ここで注目されるのは、学校からの予算原案提出の機会が二度設けられている点である。いわゆる学校裁量予算を設けている自治体でしばしばみられる節間流用の弾力的運用の実際と比べれば、前橋市は小幅な裁量拡大にとどまる。すなわち、後述するように前橋市の場合は公式的な節間での流用ではなく教育委員会内の手続としての配分変更が認

められるようになったものであって、前提として節間流用に抑制的であることには変わらないから、予算配分を受ける前に学校がどのくらい次年度の配分計画を精緻化できるかがポイントになる。

なお、この学校裁量予算制度を構想するに当たっては、各校予算総枠（試算額）を決める際の前述した配分比率も見直してはどうかという声もあったが、それには至っていない。



(出典：前橋市教育委員会学校教育課管理保健係 (2014))

図 2 学校配当予算の予算原案編成の流れ

(3) 予算執行権限の拡大

① 学校の予算執行における費目間流用（配分変更）

前橋市が議会に提出する予算書には、一般的にみられるような事項別の予算説明資料（款・項・目・節の区分による目的別・性質別の予算説明資料）に加えて、事業別の予算説明資料（予算附属説明書と呼んでいる）も添付される。これも市の行財政改革に伴う取組の一環であるが⁶⁾、例えば学校に配当する予算の大部分が計上されることの多い「(項) 小学校費 (目) 学校管理費」の中を、「小学校運営事業」等の事業単位別に管理するようになっていて、小学校の配当予算はおおむねここに含まれる。

前橋市では基本的に学校には節間流用を認めていない。首長部局及び教育委員会事務局内では節間流用は可能であり、この場合は流用願を起こして財政課との合議を要する。ただし、例えば 18 節「備品購入費」と 11 節「需用費」中の細節「修繕料」（備品の修繕）の間であれば、学校に対しても認めることがある⁷⁾。細節間での流用は「配分変更」という形式で認めている。こうした費目間での流用の範囲を示したものが図 3 である。

学校は予算配分変更依頼書⁸⁾を提出し、いったん教育委員会執行の予算に引き上げた上で申請のあった学校に配当しなおす。この予算配分変更依頼は随時受け付けている。

学校財務改革のもう一つの射程範囲となったのが、この費目間調整事務の効率化であった。具体的には「実践研究」での研究指定校で、この細節間の流用について、学校に設置された教委事務局と同じオンライン財務端末機を用いて、配分変更の手続を簡略化するようにしたものである。教委

内部での運用上の手続とはいえ、配分変更の書類作成事務に伴う負担や、申請から変更完了までにある程度時間がかかるため、その負担軽減になると考えられた。

〈配分変更早見表〉

 …配分変更可能グループ
 …条件付可能グループ

(①, ②, ③→備考欄を参照)

細事業	小・中・養護学校運営事業	教材教具充実事業	部活動充実事業
配当	≪需用費≫ 消耗品費 修繕料 ≪備品購入費≫ 学校備品購入費 (①, ②) ≪役務費≫ 通信運搬費(切手) 手数料	≪需用費≫ 消耗品費 修繕料 ≪備品購入費≫ 教具備品購入費 (①, ②)	≪需用費≫ 消耗品費 ≪備品購入費≫ 部活動用備品購入費 (①)
非配当	≪需用費≫ 消耗品費 印刷製本費 光熱水費(③)	≪備品購入費≫ 図書購入費	~ポイント~ 基本的には、各細事業内において、同じ「節」(≪≫)の予算科目は配分変更可能
備考	①消耗品費と備品購入費について…………… 各細事業内において、物品の価格変動等の理由により必要になった場合は、消耗品費と備品購入費間の配分変更が可能。 ②修繕料と備品購入費について…………… 各細事業内において、修繕料と備品購入費間の配分変更は可能。 ③燃料費、光熱水費について…………… 光熱水費、燃料費は増額のみ可能。(ただし、光熱水費から燃料費への配分変更は認める。) <その他> ・配分変更可能グループを越えての配分変更は原則認められないが、予算不足等により学校運営に支障が生じている場合は、学校教育課管理保健係に相談すること。 ・学校教育運営事業及び学校健康診断事業の予算科目の配分変更は不可。		

(出典：前橋市教育委員会学校教育課管理保健係 (2014))

図 3 前橋市の学校配当予算における費目間の流用 (配分変更)

② 学校長専決

学校財務における裁量の拡大の指標の一つとして、学校長の専決で支出負担行為や支出命令等をなしうる金額(補助執行としての専決額)の大きさと、その費目の範囲とが注目されることがある。前橋市の改革では学校長の専決額は変わっていない。10万円未満の教材需用費等が中心である。つまり備品であっても教具備品であれば上記10万円未満までは学校で支出負担行為をなしうるが、事務机などの管理物品の場合は市役所の一括契約により購入することになっている。

また、校長が専決できるのは支出負担行為までとされ、支出命令書は学校で作成しているが、専決権は学校教育課長の権限となっている。

今回の学校裁量予算の導入に際して、専決額の引上げがなされていない主たる理由として、どのくらいの金額であれば妥当なのかが明確になっていない点と、仮に金額を引き上げてしまうと請書が必要になるなど、学校の事務量はむしろ増えてしまうのではないかと懸念があったためであるという⁹⁾。ただし、前掲の表2に示したように、図書購入費は、学校で用途を決めることはできるが執行するのは教育委員会とされている経費なのであるが、試行的に学校裁量予算を導入した指定校では図書購入費の支出負担行為も学校で可能とされた。

③ 学校における予算執行体制確立のための支援

これまで前橋市教育委員会としては、学校予算の執行体制について各学校においてどのような分

掌組織で学校予算についての検討をすべきかといった指導をすることも、また実態がどうなっているのかを把握することも特になかった。「実践研究」で「校内予算委員会ガイドライン」（平成 26 年 4 月より施行）を設けたことは、従来の方針を大きく転換したように思われる。しかし、飽くまで目安という位置づけであり、具体的には学校ごとに多様な取り組みになるのではないかと予想されている。

執行手続についても統一基準が更に整備されている。すなわち従来から「市費学校予算執行マニュアル」（学校教育課）をさだめており、各学校における財務事務はこれを参照しながら行われていたが、「実践研究」に際して、この「市費学校予算執行マニュアル」をもとにした『学校予算ハンドブック～モデル実施版～（平成 26 年度）』が作成されている（前橋市教育委員会学校教育課管理保健係（2014））。

(4) 公費と私費の一体的な予算管理体制

① 学校給食費の公会計化

前橋市の学校給食費は平成 25 年度から公会計化され、市の歳入とすることになった¹⁰⁾。保護者が納める給食費を管理するため「給食システム」という財務会計システムも用意された。現年度分の未納や学校在籍中の未納者には学校から（児童生徒を通じて）督促してもらい、過年度分や卒業者には市教委から督促することになっている。

学校給食費を公会計処理するようになった中核市としては豊中市や高崎市が先行するが、これらの市は中核市移行前に公会計化していた。中核市移行後に公会計化した例としては前橋市（平成 21 年度に中核市へ移行）のほかに西宮市（中核市への移行は平成 20 年度、公会計化は平成 25 年度）、奈良市（中核市への移行は平成 14 年度、公会計化は平成 26 年度）などの例がある。

群馬県内の自治体をみると公会計化が進んでおり、これは県教育長と県理事（総務担当）による各市町村長・各市町村教育長宛での通知で平成 20 年度を目途に公会計化するよう求められていたことも理由の一つと考えられる（「学校給食の公会計処理への移行について」平成 19 年 3 月 30 日 保健第 30106-7 号 市第 533-39 号通知）。すなわち、群馬県教育委員会はかつて『『教員のゆとり確保』のための取組（平成 17 年度～平成 19 年度）』の調査研究事業を実施し、県内公立小中学校教員等の多忙・多忙感を改善するための重点 5 項目を提示していた¹¹⁾。その中の一つが「集金事務の見直し」であり、上記通知が発出される要因ともなっている。

給食費の公会計化の実施方法は多様である。前橋市の場合は、保護者が納める学校給食費は一般会計歳入予算中の「(款) 諸収入」の予算科目において計上され、「(款) 教育費 (項) 保健体育費 (目) 学校給食管理費」において歳出予算として計上される。市は保護者が指定する金融機関の口座から市の指定金融機関への自動口座振替により、翌月末日に引き落とす。公会計化する以前に各学校が口座振替により徴収していた場合とくらべて、振替口座を指定する金融機関の選択肢が増え（市の指定金融機関、指定代理金融機関、収納代理金融機関、ゆうちょ銀行といった、市内にあるすべての金融機関から選択できるようになる）、振替手数料も市の負担（従来は保護者負担）にすることができるなどのメリットが発生している（前橋市「市長定例記者会見概要版（平成 25 年 3 月 13 日）」）。

ところで、前橋市は平成 16 年に大胡町・宮城村・粕川村と合併したことで中核市移行の要件を満たし、平成 21 年 4 月に中核市となる。更に平成 21 年 5 月には富士見村と合併する。この富士見村との合併協議会資料によれば、旧前橋市側の学校給食費の徴収方法は学校において現金集金又は口座引き落とし後、学校から旧前橋市学校給食会に振り込むというもので、富士見村側は学校給食セ

ンターが口座振替で徴収するというものであった。また、平成 20 年の時点で前橋市側の約 6 割の保護者が口座引き落としであり、富士見村側ではほぼ全員が口座振替になっていた（前橋市・富士見村合併協議会, 2008）。このときの前橋市、富士見村双方における学校給食費未納者への対応の仕方、未集金額、不能欠損処理の有無といった点の状況をまとめたのが、表 3 である。

表 3 合併前の前橋市と富士見村の学校給食費関係事務処理の違い

事項	前橋市	富士見村
給食実施状況	小学校 46 校、中学校 21 校、 特別支援学校 1 校、市立幼稚園 4 園 計 72 施設	小学校 4 校、中学校 1 校 計 5 施設
徴収方法	<ul style="list-style-type: none"> ●年 11 回徴収。 ●月額を定額とし、3 月分で調整し徴収。 ●学校において現金集金又は口座引き落とし後、前橋市学校給食会に振り込みを行う。 ●現金集金又は口座引き落としは学校ごとに選択。現在約 6 割が口座引き落とし。 	<ul style="list-style-type: none"> ●年 12 回徴収。 ●毎月、定額徴収。但し、小学 1 年生は 4 月の食数、及び中学 3 年生は年間の食数に応じ調整し徴収。 ●学校給食センター徴収（現金、口座振替え）。 ●口座振替えを推奨。現在約 99.8%が口座振替え。
集金事務	各学校ごとに経理。保護者から集金後、前橋市学校給食会へ振り込み。	各学校ともに給食センターで経理。
滞納整理	現年分は各学校において、過年度分については教育委員会、学校給食会が学校と連携して戸別訪問等を実施。	現年度、過年度分ともに学校給食センターが戸別訪問等を実施。
未収金額等	13,941,503 円 現年度分： 4,056,689 円 過年度分： 9,884,814 円 (H19 年 7 月末日現在)	4,623,301 円 現年度分： 1,783,340 円 過年度分： 2,839,961 円 (H19 年 9 月 21 日現在)
不能欠損処理	基準に基づき、欠損処理（市外に転出し、住所不明等）。	欠損処理をしてない。

（出典：前橋市包括外部監査人（2012）より）

学校給食費の扱いは前橋市の制度に合わせるようになっていたため¹²⁾、合併後から平成 24 年度までは、給食費の徴収業務を各学校が行い、財団法人前橋市学校給食会（公会計化に伴い解散）が各学校から送られてきた給食費調書に基づきデータ管理を行い、未納金がある場合には、教育委員会管理部総務課（11 人）、共同調理場（8 人）及び給食会（4 人）が協力して回収に当たっていたものである（前橋市包括外部監査人, 2012）。表からわかるように、旧村部と前橋市部とを比べると、旧富士見村の学校にはむしろ集金業務の負担が増えたことになっていた。よって前橋市における学校給食費の公会計化は、学校側の業務負担軽減という目的のためには最善の手法であった。

② 公会計化の目的と効果

実務上の観点からみた学校給食費の公会計化の目的も多岐にわたるが、代表的なものとしては、自治体の債権であることが明確になり未納があった場合に全面的に市が督促をすることができる点が挙げられる。このことは学校の業務負担軽減にもつながる。例えば前橋市の「前橋市行財政改革推進計画（平成 22 年度～平成 24 年度〈計画の取組結果（確定）〉）」の「計画外の取組み」には、「学校給食会（※引用者注：市の 100%出資法人であった財団法人前橋市学校給食会）へ人員 4 名分を含む補助金を支出していたが、給食会解散に伴い、人員を 1 名減として、3 人の派遣を受けることとしたことなどで、経費の削減を行った。また、今まで各学校で対応が分かれていた学校給食費の徴収事務を、システムを導入し、総務課での一括対応とすることで、学校事務の軽減に加え、保護

者にとってもわかりやすい制度とした」¹³⁾と記載され、この給食費の公会計化の効果が主張されている。

さらに、給食費の未納金を市の債権と明確に位置づけることは、市税等の滞納整理を積極的に行い自治体としての歳入確保に積極的な同市の方針とも合致する。近年は多くの地方自治体が歳入確保に向けて様々な工夫をしている(稲沢, 2010)。中核市は総じて市税(ここでは市民税と固定資産税)の徴収率(調停額に占める収入額の比率)は高いが、その中でも前橋市の徴収率は高く、例えば平成24年度の現年度分で見ると市民税の徴収率が99.2%(中核市中1位)、固定資産税の徴収率は99.0%(中核市中4位)であった(中核市市長会, 2014)。その背景には多様な納入方法の導入が挙げられており、前橋市はこの面での先進自治体として知られている。現在、前橋市は固定資産税、軽自動車税、市民税、国民健康保険税、水道料金、下水道使用料収納の方法として、通常の金融機関窓口納付と口座振替以外にも、コンビニ納付、ペイジー納付、クレジットカード納付といった多様なチャンネルを有している(前橋市財務部収納課ほか, 2014)。

この点、学校給食費の徴収方法に関して実務の世界では、学校での現金による集金を口座引き落としにすると未納者が増える傾向があるといわれている。実際、前橋市でも学校給食費の公会計化後に未納金が増えたことが問題となった¹⁴⁾。とはいえ、学校側の要請で口座を設ける金融機関が限定されてしまうのとはちがって、公会計化後の学校給食費は市税や公共料金の自動振替と同じ金融機関の口座を使えることになるから、保護者と市の双方にメリットがあるはずである¹⁵⁾。前橋市で未納が増えるメカニズムは定かではないが、今後は、市税と同様の多様な納入方法の検討がなされても不思議ではない¹⁶⁾。

③ 学校給食費と学校徴収金の一元的管理

学校給食費が公会計化され自治体の指定金融機関等を収納窓口とすることになっても、その他の学校徴収金(学級費、教材費、PTA会費等)は学校が私会計として個別に保護者から徴収している。前橋市の場合、いわゆる公金外現金としての学校徴収金に関する学校での事務管理は市費で雇用(学校教育課)している学校事務管理指導員(1名)が定期的に指導・助言を行っている。教育委員会は公費予算について問題があった場合には出向くが、基本的には定期的な内部監査はやっていない。

また、監査委員の監査では、平成23~25年度までの3年間は、毎年「学校監査」¹⁷⁾が行われたが、学校徴収金は監査委員の監査対象とはなっていなかった。PTA予算についても同様で、公金外現金について監査委員から意見を提出されることはあっても、指摘事項とされることはなかった。しかし、平成23度の包括外部監査¹⁸⁾で「市立学校及び前橋工科大学に係る財務事務の執行及び管理運営について」がテーマに選定され、学校徴収金及び団体徴収金(PTA会費)も含めて小中学校の財務事務を対象とする監査が行われた。

監査報告書では「本来は学校が負担すべき費用を、安易に私費会計であるPTA会費で負担してもらうことは問題である」、「本来学校が公費として負担すべきものと私費としてPTAや生徒・保護者が負担すべきものの区分を明確にする必要がある」と指摘された。これを受けて市教委は市立高校・幼稚園も対象となる「学校教育における公費・私費の負担区分に関する基本方針」「学校教育における公費・私費の負担区分に関する取扱基準」(いずれも平成24年12月1日公布、平成25年4月1日施行)を策定している(前橋市行政管理課, 2014)。「実践研究」では、前橋市内で広瀬中学校だけが学校徴収金を口座振替にしていた実績があったことから同中学校を研究指定校として調査研究が行われたのであるが、その一環として「学校預り金事務取扱要領(前橋市立広瀬中学校)」が

作成され、同要領は前述の「学校教育における公費・私費の負担区分に関する基本方針」「学校教育における公費・私費の負担区分に関する取扱基準」を引きながら、次のように学校関係者に注意を促している。

「1 保護者負担の軽減

学校は常に保護者負担の軽減に努めるとともに、「学校教育における公費・私費の負担区分に関する基本方針」及び「学校教育における公費・私費の負担区分に関する取扱基準」に基づき、安易に預り金に頼ることのないよう十分な配慮が必要です。

また、校内予算委員会ガイドラインに従い、公費予算を編成するうえで、預り金負担についても最大限配慮する必要があります。

2 保護者への説明責任

学校は集金する預り金の用途について、常に説明できるようにしておくとともに、適正な会計処理を行ない保護者の信頼に応える必要があります。

また、保護者の理解を得るため、事業終了後または学期末には、会計単位の会計報告を行なわなければなりません。」

さて、前橋市の給食費の公会計化の特徴は、この学校徴収金の分も含めて市の口座で一括して徴収するアイデアが含まれていた点にある。この徴収金管理システムの構想に関して教育委員会事務局は市議会において次のような説明を行っている。

学校給食費管理システムの狙い、内容についてとのごとくでございますが、学校給食費管理システムでは今まで学校が行ってございました学校給食費の徴収及び管理を市が直接徴収及び管理することで、学校負担の軽減に資するものいたしました。既に各保護者には口座振替依頼書を金融機関に提出いただきまして、準備を整えているところでございます。

また、学校給食費を徴収するという事は、学校給食費以外でも学校で徴収しております学級費、旅行費などの学校徴収金も同様な方法で徴収できるということになりますので、システム設計上、学校の徴収金も徴収できるような設定となっております。学校徴収金の徴収につきましては、今後改めて関係各課及び学校と調整の上、取り扱いを検討することとしております。そうした環境を整えていくことで、全国でも余り例はないものとして、各学校での現金の取り扱い、現金管理等、大きな事務負担となっていたものを大幅に改善することにより、冒頭にも申し上げましたが、学校の教員が児童生徒に向き合う時間を確保できるよう学校支援の一助にしていきたいと考えております。(前橋市議会, 2013)

すなわち「将来的には、各学校がそれぞれ徴収していた学校徴収金（学級費、教材費、PTA 会費等）を市が一括徴収し、各学校へ引き継ぐこと」¹⁹⁾が目指されていた。たしかにこれができれば「学校の事務負担を大幅（劇的）に改善」²⁰⁾することにはなるであろう。しかし、学校からは徴収金部分を口座引き落としにすることについて未納が増えるのではないかとの懸念もあり、本稿執筆時においてまだ稼働の見込みは立っていない。

市によれば、こうした学校給食費と学校徴収金の一元的管理システムを採用している中核市以上の都市は西宮市だけであるという²¹⁾。むしろその西宮市では、この給食費と徴収金の市による一元的管理システムを導入した直後、学校側で行う保護者からの引き落とし金額の設定を誤ったために余分に引き落とされた保護者が発生した事例も報道されている²²⁾。拙速に稼働させないという他自治体からの教訓が生かされているといえる。

4. 前橋市の学校財務改革の特徴

端的に言って、前橋市の学校財務の改革課題とは、他の自治体で試みられてきていたような学校の予算執行上の裁量権の拡大を目指すことであった。そして、かつて群馬県が県内各市町村教育委員会に対して求めていた「教員のゆとり確保」の一環としての給食費の公会計化の要請、学校徴収金事務の見直しの要請、包括外部監査の指摘などの様々な要因を背景としながら、学校財務の包括的な改革の方向性が表面化した。しかし、従来の慣行や現行システムとの整合性が主たる要因となり、包括的な改革は未完であるともいえる。

すなわち、これまで見てきたように、前橋市の学校財務制度改革は、他の自治体で個別的、散発的に取り組まれる課題に対して短期間で包括的・網羅的に取り組もうとした点に特徴を見出すことができるものであった。具体的には学校の予算配分における裁量を高めた予算編成システム及び学校内予算配分の決定に関する校内体制の整備、学校給食費の公会計化、学校教育費の公費・私費負担区分の明確化、学校徴収金取扱事務に関する処理準則の整備、学校預り金の一元的管理などの事項である。

こうした包括性がもたらされた背景としては様々な要因を指摘できる。

まず、学校の負担軽減という教育行政上の課題が顕在化してきたことであろう。「実践研究」の課題にもこれを取り上げることによって、学校財務の改革と教職員の負担軽減がリンクするようになった。具体的な解決策を洗い出す作業を進めていく中に、こうした学校財務上の課題も俎上に載せていくことで、様々な立場の人員を一斉に動員し、包括的なアプローチに向けた合意形成を図ることができたものといえる。

また、外部的環境要因も改革を促す方向に働いた。すなわち既に群馬県教委が給食費の公会計化を県内自治体に促していたことであり、さらには、包括外部監査の指摘を受けて、学校給食費や学校徴収金の管理事務を改善する必要性があったことである。この点、例えば「政策の窓(policy window)」理論では、問題の流れ(problem stream)、政策の流れ(policy stream)及び政治の流れ(political stream)が合流したとき政策の窓が開いて政策の変容が起きると説明される(Kingdon, 1995)。教育・学校関係者による政策独占の状態においては、学校徴収金に関する諸問題は認知されにくい。包括外部監査人による監査は、政策共同体の利害関係から自由な立場で、一般の社会通念に照らして問題点を顕在化させることができる。前橋市の学校財務改革を考える際にも、問題の流れを作ったものとして、平成23度の包括外部監査結果は無視できないというべきである。

これらを切り離さず、学校給食費と学校徴収金の一体的管理として構成し、公費と私費の一元化を図ろうとしたのは画期的なアイデアであった。そこでは先行する自治体の存在は大きいといえる。政策波及の研究ではデモンストレーション効果に加えて地域効果(regional affect)を受けやすいことが指摘されている(Walker, 1969; Rogers, 2003)。これをそのまま当てはめれば、同じ中核市である高崎市が既に給食費の公会計化を実現していたことにも注目される。ただし、日本の場合は、オピニオンリーダー的自治体の存在は大きいようで、比較的遠方の自治体でも参照している例は少なくない。前橋市における学校財務制度改革の参照先は京都市や上越市、福岡県春日市であった。さらに、前橋市はもともと市の歳入確保には積極的な市であり、アイデアの源泉を首長部局に求めることも容易であったと推察される。

このように、ともすると個別的・断片的な施策にとどまりがちな学校財務制度改革であるが、その環境条件によっては包括的な改革への取組も可能であることがわかる。しかし、それでもなお

学校徴収金の管理に関しては現場レベルでの多様性を無視することができず、当初プランのような学校徴収金と公会計化された学校給食費の一元化には至っていない。したがって、前述した政策の憲理論に即しているならば、政策の流れ（様々な解決策の中から一つの選択肢に優先順位が付けられていく過程）と政治の流れ（当該政策を実現させるための世論や政治家の支持など）は、給食費と徴収金の一元的管理という新政策に向けた一つの流れとして合流することがなかったともいえる²³⁾。いずれにしても、政策イノベーション（政策波及）的な観点からは類似の制度の導入としてひとくくりにされかねない改革であっても、政策インベンションの観点から具体的な進展過程を跡付けてみれば、各自治体において現行システムとの整合性が図られ、その中で当初アイデアがどのように変容したかを把握できる。

学校財務における学校の自主性・自律性確立のための諸改革には様々な要因が作用し、断片的な改革で終わりがちであることにも理由がないわけではない。どのような状況において学校財務の政策インベンションがありうるか、ミクロレベルでの分析を積み重ねていくことが求められる。

（※本研究は JSPS 科研費 25285222 の助成を受けたものである。）

注

- 1) 既に引用した平成 24 年度間の同調査とは質問の形式が異なっており、容易に比較ができない。
- 2) 本稿は、主として公表されている資料に依拠しているが、日本学術振興会科学研究費補助金・基盤研究(B)「効果的な学校運営のための学校財務の実証的研究」の研究分担者として、2014 年 3 月 26 日に筆者が行った前橋市教育委員会学校教育課管理・保健係へのインタビューで得られたデータも部分的に活用している。
- 3) 例えば新潟市、横浜市、大阪市などが当てはまる。
- 4) 従来型の予算編成方針との違いは、「前年度まで実施していた総額要求基準方式（一件審査）から各部課の使用可能な一般財源を示すという方法（一般財源枠配分方式）により、予算を編成します」[前橋市, 2009]、「易きに流されたシーリング方式ではなく、各部課長等の知恵と工夫を活かすことができる一般財源枠配分方式としました」（前橋市, 2013）などと説明されている。
- 5) インタビューによる。
- 6) 予算議案書では説明できない予算事業の事業目的や内容などを分かりやすく示す観点から、新たに、当初予算附属説明書を作成するものとして、平成 24 年（平成 25 年度予算書）から行われている（「前橋市行財政改革推進計画（平成 22 年度～平成 24 年度）〈計画の取り組み結果〉」）
- 7) 例えば備品を新たに購入するよりも修繕で対応した方が経済的との判断になったような場合、備品購入費から需用費への流用を認めることがあるという。
- 8) 財務上の正規の手続ではなく、運用上の手続として設けたもの。
- 9) 前橋市契約規則によれば、随意契約により財産の買入れをすることができる上限は 80 万円までであり（第 15 条）、随意契約によろうとする場合は原則として 2 人以上の者から見積書を徴することになっているが（第 17 条第 1 項）1 件の金額が 10 万円以下のは見積書を徴さないことができる（同条第 2 項第 4 号）。また、契約金額が 10 万円以下の場合は、請書の徴取を省略することができる（第 21 条第 2 項）。
- 10) 平成 25 年 3 月に前橋市学校給食費徴収規則を制定している。
- 11) 群馬県教育委員会「『教員のゆとり確保』のための取組（平成 17 年度～平成 19 年度）」のウェブサイト。
(<http://www.pref.gunma.jp/03/x0110035.html>)
- 12) 前橋市・富士見村合併協議会「第 2 回前橋市・富士見村合併協議会会議録」（平成 20 年 4 月 22 日）。
- 13) 「前橋市行財政改革推進計画（平成 22 年度～平成 24 年度〈計画の取組結果（確定）〉」
(<http://www.city.maebashi.gunma.jp/sisei/499/504/p001633.html>) より。

- 14) 平成 26 年 7 月 3 日の前橋市学校給食運営委員会における事務局からの次のような説明に現れている。「公会計化に伴う新給食システムについては当初その機能が十分発揮できませんでした。学校給食係でも学校との納入額の確認、口座振替不能に伴う納付書発行・封入封緘等業務量が増大し、滞納整理まで十分に対応できていない状況であります。学校の事務負担の軽減には繋がったと思いますが予想外の未納額になったと感じています。」(前橋市学校給食運営委員会, 2014)
- 15) ただし、平成 25 年度市民税現年度分収納額で口座振替によるものは 36%程度で、銀行等窓口納付の 33.3%と余り変わらない。
- 16) 注 9 と同じ資料には次のような説明もある。「このような状況を目のあたりにしますと、口座振替より経費がかかることは確かですが、保護者の利便性を考慮すると 24 時間対応のコンビニも今後検討していく必要があると考えています。ただ、コンビニ納付が今のシステムに即対応しているわけではないので関係課とも協議しながら進めることになると考えています。また児童・生徒と身近な立場にある学校については、保護者と接触する場を捉えて納付の勧奨を是非お願いしたいと考えています。」(同上)
- 17) 地方自治法上の随時監査として行われている(地方自治法第 199 条第 5 項)。
- 18) 前橋市は中核市であるため包括外部監査の実施義務がある。
- 19) 教育委員会総務課「学校給食費の公会計化について」平成 25 年 3 月 13 日(市長定例記者会見資料)
- 20) 同上。
- 21) 前橋市「市長定例記者会見概要版(平成 25 年 3 月 13 日)」。なお、学校配当予算(公費)と学校徴収金(私費)との一元的管理については、京都市教育委員会で開発稼働している学校財務管理システムがあり、前橋市の「実践研究」でも同じシステムを試行的に導入した。
- 22) 朝日新聞(2013)。
- 23) ほかにも既存の枠組みを乗り越えられないというリーダーシップの限界(Hess, 2013)を指摘することもできるが、それは本稿の課題から外れるのでここでは言及しない。

文献目録

- Hess, F. M. (2013). *Cage-Busting Leadership*. Harvard Education Press.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies* (second ed.). Longman.
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of Innovations* (5th ed.). New York, NY: Free Press.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (Eds.). (2014). *Theories of the Policy Process* (3rd ed.). Boulder, CO: Westview Press.
- Walker, J. L. (1969). The Diffusion of Innovations among the American States. *American Political Science Review*, 63, 880-899.
- 朝日新聞(2013年5月16日)。「教材費 207 万円過徴収 西宮市教委、637 人分引き落とし」『朝日新聞(阪神版)』
- 伊藤修一郎(2002)。『自治体政策過程の動態—政策イノベーションと波及—』慶應義塾大学出版会。
- 稲沢克祐(2010)。『自治体歳入確保の実践方法』学陽書房。
- 稲沢克祐, 鈴木潔, 宮田昌一(2012)。『自治体の予算編成改革: 新たな潮流と手法の効果』ぎょうせい。
- 教育再生実行会議(2015年3月4日)。『「学び続ける」社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について(第六次提言)』。
- 現代学校事務研究会(編)(2014)。『学校財務改革をめざした実践事例—自主的・自律的な教育活動を保障するために—』学事出版。
- コミュニティ・スクールの推進等に関する調査研究協力者会議(2015年3月)。『コミュニティ・スクールを核とした地域とともにある学校づくりの一層の推進に向けて』。
- 中央教育審議会(1998年9月21日)。『今後の地方教育行政の在り方について』(答申)。
- 中核市市長会(2014年3月)。『都市要覧(平成25年度)』中核市市長会。
- 前橋市(2009年10月13日)。「平成22年度予算編成方針について(通知)」。

- 前橋市 (2013 年 10 月 8 日). 「平成 26 年度予算編成方針について (通知)」.
- 前橋市・富士見村合併協議会 (2008 年 4 月 22 日). 「教育部会行政制度比較表」「第 2 回前橋市・富士見村合併協議会会議資料」 前橋市・富士見村合併協議会.
- 前橋市学校給食運営委員会 (2014 年 7 月 31 日). 平成 26 年度第 1 回前橋市学校給食運営委員会. 参照日: 2015 年 1 月 21 日, 参照先: 前橋市学校給食運営委員会の Web サイト:
<http://www.city.maebashi.gunma.jp/sisei/519/530/84/p013390.html>
- 前橋市議会 (2013). 「前橋市市議会会議録 2013.03.18 : 平成 25 年度予算委員会—教育福祉委員会」前橋市議会.
- 前橋市議会 (2014). 「前橋市議会会議録 2014.09.09 平成 26 年第 3 回定例会 (第 2 日目)」 前橋市議会.
- 前橋市教育委員会 (2014). 『前橋市の教育 平成 26 年度』 前橋市教育委員会事務局総務課.
- 前橋市教育委員会学校教育課管理保健係 (2014 年). 『学校予算ハンドブック〜モデル実施版〜 (平成 26 年度)』 前橋市教育委員会.
- 前橋市行政管理課 (2014). 「平成 23 年度包括外部監査結果に係る措置の状況 (平成 26 年 3 月 31 現在)」 前橋市行政管理課.
- 前橋市財務部収納課ほか (2014). 『平成 26 年度版 市税の概要』 前橋市財務部収納課.
- 前橋市包括外部監査人 (2012 年 3 月 16 日). 「平成 23 年度 包括外部監査の結果報告書」 前橋市.
- 文部科学省初等中等教育局参事官 (運営支援担当) 付 (2014 年 8 月). 「学校のマネジメント力を強化するための実践研究」まとめ【概略版】 参照日: 2015, 参照先: 文部科学省「平成 25 年度学校運営改善に関する取組」の Web サイト:
http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2014/08/14/1350965_02.pdf
- 文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課 (2004~2013). 「教育委員会の現状に関する調査」(平成 15 年度間~平成 24 年度間) . 参照先: 文部科学省の Web サイト: http://www.mext.go.jp/a_menu/01_j.htm

(受理日: 平成 27 年 3 月 31 日)