

事務職員が発信する保護者負担軽減 ～教職員の意識改革に向けた取り組み～

函館市立えさん小学校
武田 友里

本レポートは、2017年2月に行われた函館市学校事務研究協議会で発表したレポートを基に作成しております。

1. はじめに

学校教育は現実的には公費(市経理や助成金)と私費(学校預り金・PTA会費等)の経費で運営されている。保護者負担軽減に向け、この私費で負担している部分をいかにして減らすか、私たち事務職員は常に考えていかなければならない。

子どもの貧困率について、厚生労働省の発表によると、平成25年の貧困率は15.7%と6人に1人が貧困状態である。1人親世帯に限っては54.6%にも及ぶ。同年、北海道の平均年収は全国36位の386万円であるが、400万未満の世帯が男性で53%、女性で82%になり中央値は更に低いことが伺われる。

平成28年現在、函館市の準要保護率は小学校では2,548名(24.1%)、中学校では1,441名(26.2%)となっている。これは、決して低い数字ではない。また、平成25年からの推移をみると、保護率は少なくなっているように見える(図1)。

(単位：万)

	H25	H26	H27	H28
小学校	26.4	26.4	25.6	24.1
中学校	28.9	28.9	28.4	26.2
小中学校	27.3	27.2	26.6	24.8

(図1) 函館市準要保護率の推移

(単位：万)

世帯	家族構成	H26 給与	H27 給与	H28 給与	H26 事業	H27 事業	H28 事業
2人	母子7歳(小学生)	313	318	310	201	204	199
3人	父子7歳(小学生)	345	347	336	223	225	217
4人	父子9歳(小学生) 子4歳(幼児)	385	376	363	254	247	237
4人	父子14歳(中学生) 子10歳(小学生)	418	416	402	280	279	267

(図2) 函館市就学援助対象者収入基準のモデルケース

しかし、実際には認定基準が厳しくなってしまうだけで、今まで保護を受けていたが、基準が厳しくなったため打ち切りになってしまった家庭も多い(図2)。

このような現状から、学校財政を担う事務職員ができることの足がかりを探るため、学校予算の分析を行い、今後私たちができる具体的な方策について、各校での取り組みを元にまとめた。

2. 函館市の予算令達

函館市の予算は40年程前から予算要求のない「基準令達方式」である。基準令達方式自体は全道的に今でも多くの市町村で採用されている(図3)。函館市は主に学校割、学級割、児童・生徒数割、基準割の4要素に区分して算定基準を設けている。節によって算定基準が異なっており、例えば消耗品費は学級割以外の3要素を基準にしているが、印刷製本費は学級割のみを算定基準にしている。

また、函館市の予算の中には、新学習指導要領対応教材整備費というものがある。新学習指導要領の実施による授業数や学習内容の増加に伴い、新たに必要となった教材・教具を、平成23年度から5ヵ年で計画的に整備するものとして、予算付けされた。平成27年度末で整備期間を終えたが、耐用年数を迎えた教材の更新経費等が必要であり、各学校における教育環境の維持および向上のためとして、整備期間中に配分されていた予算の二分の一相当の予算が、各学校に平成28年度、平成29年度と配分されている。

また、平成27年度より予算の流用の縛りがなくなり、学校裁量で自由に予算の流用ができるようになった。これにより、配分された予算全てを使い切ることが可能になった。

これらの状況を踏まえると、予算は十分に確保されているように思える。しかし、函館市内でも大規模校と言われる学校では、小規模校の学校と比べ、「予算が足りない」という声が良く聞こえてくるように感じる。

そこで、4・5ブロックでは、平成25年～平成27年にかけて、函館市から配分されている予算について、予算合計から「児童生徒一人当たりの平均単価」を算出し、大規模校と

小規模校でどれくらいの差があるのか分析を行った（資料1）。

その結果、小規模校と大規模校では一人当たりの平均単価は100,000円以上もの差があることがわかった。この差は非常に大きいように感じられる。

もちろん、単純に1人当たりの平均単価で予算を配分しても、今度は小規模校で予算が足りなくなってしまうため、適切であるとは言えない。しかし、ここ数年で学校割等の配分基準は見直されることなく、現在に至っている。私たちは、教育委員会と協力しながら、限られた予算を有効に使えるよう考え、学校でどれだけのお金を必要としているのか、本当に必要なお金はどれくらいなのかということ伝えていく必要があるようにも感じる。

予算要求配分形式	メリット	デメリット	現行自治体
基準令達方式	・予算要求が定型化・簡素化できる。 ・学校間格差が少ない	・財政事情に大きく左右される。 ・予算区分ごとの融通がきかない。	函館市 北斗市 木古内町 福島町 他
積み上げ要求様式	・年度ごと、計画事業ごとに必要とする経費を要求できる。	・資料作りに多大な時間を要する割には成果が少ない。 ・学校間格差が生じやすい。	知内町 ※幼少中高一貫(6校) 鹿部町
基準財政需要額方式	・学校間格差が少ない。 ・充足率の低い地域では高レベルの予算を確保できる。	・要求額が固定される。	東京都 ※23区以外 離島除く
標準運営費方式 (学校管理運営費)	・学校間格差が少ない。 ・地域の教育課程が要求に反映でき、高レベルの予算を確保できる。	・未掲載品目の対応が遅れる。 ・定期的な見直しが求められる。	旭川市 東京都(23区) 大阪府

(図3) 予算要求スタイルの違いによるメリットとデメリット(2001)

3. 学校徴収金の実態について

平成26年、4・5ブロック内で保護者からの徴収金を集約したところ、義務教育9年間で平均約66万円を学校で徴収していることがわかった。授業に直接関係のあるものについては、ドリル・ワーク類、市販のテスト代などが大部分を占めている。教員の超勤縮減のためにプリントやテストを自作しないケースが多いと思われるが、自作し研究会等で共有できる環境があれば少なからず、徴収不要な部分も出てくるだろう。教具等については1~2年しか使用しないもので、耐久性のあるものであれば、学校備付として準備すれば対応可能だと思われる。しかし、大規模校は、前述したように、非常に厳しい予算執行を強いられているため、難しい。

北海道公立小中学校事務職員協議会の職務

検討委員会が平成28年度、資料のPFシートを発信したため、各校の市教委へ届出済みの平成26年度準教科書・教材のデータを集約し、認可補助教材(教育委員会認可)の金額欄に適用するよう、平成26年度に行った学校徴収金調査の再集計を行った(資料2)。

新しいPFシートは各校における学校徴収金(私費)の金額と、私費と公費の比率を確認することができる。詳しく見ていくと、認可補助教材の金額は学校によりバラバラであった。もちろん、子どもの実態に合わせて教材の選定は行われているため、金額が必ずしも一致することはないだろう。しかし、例えば市内で認可補助教材に係る金額の一定のめやすを示す等の対応ができれば、市内での学校徴収金の差も少なくなり、「毎年注文しているから」という理由で吟味せず注文するといったことはなくなるのではないかと思われる。

今回、このPFシートを学校で配布したところ、知らずの内に保護者から集金しているお金が多額になっていることに気付く先生方が多く、複製可能な教材を学校備え付けにするなどの方法で、保護者からの集金を減らそうという意識向上に繋げることができた。今後も事務職員が積極的に、学校徴収金に関わっていくことで、先生方とは違う視点をどんどん発信していくことが大切なのではないかと思う。

また、事務職員間で「学校徴収金」を減らすための取組について、意見交換を行った。その結果、資料3のような結果となった。「実現できそうなところ」に書かれている意見については、既に小規模校では公費化している。算数セットについては、市街の比較的大きな小学校で卒業した児童の算数セットを学校で回収し、新入生にリサイクルで提供する取組例もあった。算数セットは新入生学用品の中でも特に高額なものであるため、リサイクルや公費購入を進めることで、一部を学校に備え付けることができれば、保護者負担を減らすことができる。しかし、もちろん教員との意見交換も大切である。高価な教材も、有効的に使うことができれば、それ以上の価値を生み出すことができる。事務職員と教員が協

力して、保護者の負担にならないレベルで教材を選定していくことができれば、より良い教育環境の整備をしていくことができるだろう。

新入生学用品については、就学援助や、平成 27 年度から函館市子ども未来部で独自に導入された入学準備給付金等で負担を軽減している部分である。しかし、これらに認定されない児童生徒（年収 400 万以下、所得 266 万以下）も一定数いることから、学校でできる負担軽減について考える必要がある。

他者への周知・協力が必要なこととしては、修学旅行費があがった。修学旅行費について、函館市には基準目安が存在する。そのため、基本的には、業者選定にあたり、各学校において 2~3 社から見積りを徴集して選定している。しかし、旅行行程によっては一番安価なところでは、児童生徒に対する負担が増えてしまうことも考えられるため、必ずしも値段だけでは決められない部分もある。児童生徒の負担があまり大きくならない形で、費用が抑えられるよう、複数業者と打ち合わせを行い、保護者へ周知・協力をお願いしながら業者決定を行っている。

4. 公費私費負担区分表について

保護者負担の根拠とされるのは、1974 年に都道府県教育長協議会によって作成された「学校教育に係る公費負担の適正化について」（以下「適正化」文書）である。これによると、①児童生徒個人の所有物にかかる経費②教育活動の結果として、その教材・教具そのもの、またはそれから生ずる直接的利益が児童、生徒に還元されるものにかかる経費は、私費負担とされている。この「適正化」文書で示された公費と私費の考え方が、函館市の区分にも見られる。ただし、函館市の区分は「適正化」文書よりも詳細に基準が定められている。

公費私費負担区分表を市町村で定めているのは、函館市、根室市、そして札幌市である。その他、公費私費負担区分を学校ごとに設けている市町村や、道教委の道立学校通知をとりいれている学校が 12 市町村ある。根室市では、公費私費負担区分がまだ存在しているが、平成 29 年度から撤廃の方向性だという。

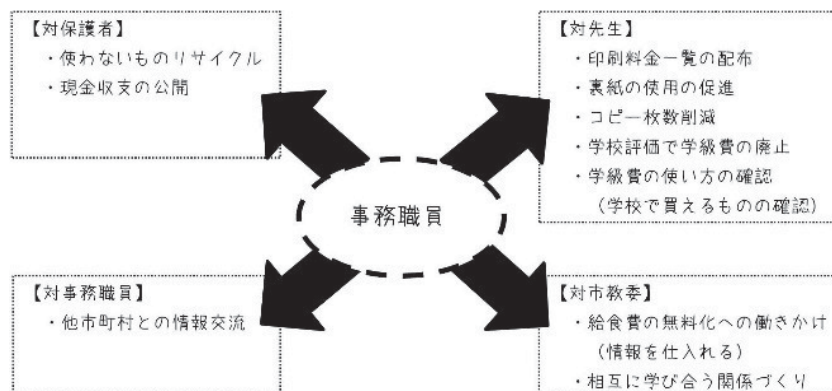
公費私費負担区分は、義務教育無償の原則から、私費で負担している部分と公費で負担できる部分を明確にして、公費化を進めるために作成されたものであった。しかし、現在は私費負担とされているものを固定化して考え、私費負担のものは公費で購入するべきではないと意識づける資料になってしまっているように思われる。

現在、函館市の学校実務要覧に載っている「学校経費負担区分項目別分類表」は、そもそも執行計画上の資料として示されているものである（資料 4,5）。しかし、実態としては学校事務職員や市教委経理担当が「公費で買える物品、買えない物品」を判断する基準として使用しているように感じられる。公費からの支出についても市民からの税金で成り立っている物であるため、しっかりと計画を立てて執行していくことが求められているが、私費負担を当たり前と考えていないかどうか、公費・私費負担区分の正しい在り方を考える必要があるのではないかと考える。

4・5 ブロック内でも公費私費負担区分について撤廃したほうが良いか、見直しをした方が良いか話し合いを行ったが、14 名中 10 名が撤廃、4 名が見直しをしたほうが良いという結果となった。公費私費負担区分が私費負担を固定化するものとして、受益者負担の考え方を助長するものになっているのだとしたら、撤廃または見直しをする必要があると考える。柔軟な予算執行および保護者負担軽減に向けた取り組みを考えるためには、今一度公費私費負担区分の在り方について、学校事務職員が率先して考えていかなければいけないだろう。

5. 保護者負担軽減にむけた取り組み

保護者・教職員・市教委と連携して取り組める実践例について、4・5 ブロック内で意見交換を行った。その結果、図 4 のような意見が出された。対保護者・地域に対しては、学校で使用しているお金の使い方を公開することにより、保護者自身に「学校徴収金」について理解を求めることが必要という意見があった。また、家庭で使わなくなった衣類な



(図4) 各関係機関と連携して取り組めそうなこと

どを保健室の予備の衣類としてリサイクルしたり、読まなくなった本を学校図書館に寄贈してもらったりといった取り組みを行っている学校もあった。

対教職員に対しては、学級費を安易に徴収しないように、年間でどれだけの学級費をどんなものに使っているのか、話し合う機会が必要だという意見があった。また、コピー機の使用料について事務職員から発信し、使用料を抑えるための取組を行うことで、経費の無駄を無くしていくことが重要であるという確認を行った。具体的な方法については、次章に記載する。

対市教委に対しては、他市町村の取組などの情報を仕入れ、情報交換を行い、事務職員間で分析したデータを提供することにより、相互に学び合う関係を作っていくことが大切であるという意見があった。なかなか踏み込んで関わっていくことが難しいところもあるが、協力できるところは協力し合いながら保護者負担軽減というテーマを共有して取り組んでいきたいと考える。

最後に対事務職員間の情報共有について触れたい。各校では、様々な工夫により「保護者負担軽減」に向けた取り組みを行っていることと思われる。そのような取り組みの実践例などは、若手の事務職員にとって大変勉強になるもので、進んで吸収していきたいと考えている。今後、そのような実践例等をブロック間だけの交流に留めず、全市内と大きな枠組みで共有し、残していく仕組みを作ることが出来れば、我々事務職員の研究もさらに発展していくのではないかと考える。

6. 電子複写機使用料調査

①この調査の経緯について

先にもある通り、函館市は予算令達方式をとっており、予算の流用が可能なことから、経費を削減すれば、削減分は他の経費に使用できると考えられる。しかし、大規模校ほど予算に余裕がなく、保護者負担軽減に充てるだけの予算が確保できないという現状から、経費を削減しやすい1枚5.5円の電子複写機(以下、コピー機)の使用枚数・使用料の調査を行うこととした。

②調査方法・内容

<調査対象校>

函館市事務職員研究会第4・5ブロック
会員所属校(19校)

<調査方法>

電子メールで調査票の配布、回収を行う。

<調査時期>

平成28年12月

<調査内容>

平成27年4月～平成29年3月までの
電子複写機使用料を表に打ち込む。

なお、平成28年12月～平成29年3月までの値は、例年の傾向より予想される使用料とする。

資料6の調査票は、平成24年度から入力できるように作成し、全て入力すれば、グラフが作成され、職員への周知資料としてそのまま活用することができる。

③結果と考察

結果としては資料7の通り、予想に反して、使用料は少ないと感じた。また、規模の大き

い学校と小さい学校の差はあまり見られなかった。しかし、同規模の学校を比較した際、コピー枚数の多い学校と少ない学校で、年間30万円以上の差が生じていた。

多くの学校では、プリンターに合わせて、コピー機は5枚まで、インクジェット複合機は15枚まで、それ以上は輪転機というように、印刷枚数の目安を設定していると思われる。1クラス20名以上の児童生徒がいる「クラスの編制人数が多い学級しかない学校(以下、大規模校)」では、1回の印刷で20枚以上印刷することがほとんどであり、輪転機の使用が多くなると考えられる。そのため、大規模校では、コピー機の使用枚数は少人数編制のクラスしかない学校(以下、小規模校)よりも少なくなると予想される。また、逆に小規模校では、1回の印刷が少数のため、輪転機を使用せずコピー機を多用すると考えられる。よって、小規模校でのコピー機使用枚数は、大規模校より多くなると考えられる。

しかし、資料7の右下の棒グラフのように、予想に反して、大規模校のコピー機使用枚数は、小規模校よりも多いという結果になった。これは、大規模校でも、コピー機を使用する回数が多いことを示している。

また、小規模校でも、コピー機の使用枚数が少ない学校があった。

このような結果となった背景には、個人に合わせた小枚数の習熟度・単元別プリントのコピーを大量に行っていることなどが一つの要因であると考えられる。特別支援学級の有無により、コピー機の利用が増える傾向があるという意見もあるが、今回の調査の結果より、コピー機の使用枚数は学校規模には寄らないということがわかった。そのため、学校の規模に関わらず、コピー機の使用料は「教職員の意識」で抑えることが可能であると考えられる。

平成28年度より定額制プリンターの契約が可能になり、函館市では30校の導入があった。当ブロックの学校においても19校中10校が契約しており、その10校中5校が定額制プリンターの導入によって、コピー機の使用料を半減することに成功している。コピー機の使用料が半減した学校では、資料8～11の

ようなカラーコピーへの移行や、自作教材等をデータにしてパソコンから印刷するなどの方法を、職員へ周知する取り組みを行っている。

平成29年度の定額制プリンター導入希望校は小学校でプラス5校、要望通り導入に至れば46校中27校で58.7%。中学校プラス1校、24校中9校で37.5%となる。(小中併置校は小学校へ計上)。既に定額制プリンターを導入している学校は、継続して使用し続けている状況で、資料12～14の結果からもわかる通り、職員からの継続要望が高いことが伺える。

しかし、課題もある。印刷の速度が遅いという点と、函館市はコピー機を函館市内全体の使用枚数から単価を決定し契約しているため、コピー機使用枚数が減少すれば、1枚のコピー単価の変更や、コピー機撤去などの措置をとらざるを得なくなるとしている。「定額制プリンターでのコピーは行わないください」との通達が市教委からもあり、全てを移行できないという問題が残されている。

これらの課題を解決し、学校の印刷物全てを定額制プリンターに移行できれば、印刷経費の節約に繋げることができる。もちろん、教職員の節約意識を向上させて、定額制プリンターよりも少ない金額で印刷経費を抑えることが出来れば一番だが、学校の予算を確保する方法として定額制プリンターを有効に使うことも候補として挙げることができるだろう。

7. まとめ・考察

保護者負担軽減に向けた取り組みにはやはり事務職員一人の力だけではなく、先生方、保護者、地域の人々、教育委員会など様々な人、様々な機関と関わり合いながら向かっていく必要があるように感じた。

各機関、各職員との意見交換をすることにより、色々な角度から“教育”について考え、協力し合いながらこれからは保護者負担軽減という我々事務職員に課せられたテーマについて模索していきたい。