

子どもの貧困からみた就学援助制度:北海道における認定率の予備的検討

著者	吉中 季子, 古川 奈津美
抄録	就学援助制度は、子どもの教育の保障の一助であると同時に低所得世帯を支援する有効な制度となりえるが、就学援助の運用に都道府県レベルでの地域間格差があることが指摘されている。北海道は、統計就学援助認定率、保護率、結食費の未納率などの子どもの貧困に関連する統計が全国的に高いという地域特性がみられる。そのため北海道の就学援助認定率が何によって導引されるのか、道内の自治体35市を分析した。その結果、就学援助認定率と生活保護の保護率のあいだには相関はみられなかった。認定率と自治体の財政力指数あいだでは、一部を除くとやや負の相関がみられた。認定率と失業率のあいだでは正の相関がみられ、失業率が高いほど就学援助認定率が高いという結果が得られた。
雑誌名	名寄市立大学社会福祉学科研究紀要
巻	1
ページ	3-21
発行年	2012-03-31
出版者	名寄市立大学保健福祉学部社会福祉学科
ISSN	21869669
書誌レコードID	AA12592911
論文ID (NAID)	110009488177
URL	http://id.nii.ac.jp/1088/00000180/



論文

子どもの貧困からみた就学援助制度
—北海道における認定率の予備的検討—

Aid to families with school children living in poverty
: Preliminary remarks on an analytical framework in Hokkaido

吉中 季子 ・ 古川 奈津美

名寄市立大学社会福祉学科

「研究紀要」 創刊号 抜刷

2012年 3月

子どもの貧困からみた就学援助制度
—北海道における認定率の予備的検討—

Aid to families with school children living in poverty
: Preliminary remarks on an analytical framework in Hokkaido

吉中 季子

名寄市立大学保健福祉学部社会福祉学科 准教授

古川 奈津美

名寄市立大学保健福祉学部社会福祉学科 学部生

【要約】 就学援助制度は、子どもの教育の保障の一助であると同時に低所得世帯を支援する有効な制度となりえるが、就学援助の運用に都道府県レベルでの地域間格差があることが指摘されている。北海道は、統計就学援助認定率、保護率、給食費の未納率などの子どもの貧困に関連する統計が全国的に高いという地域特性がみられる。そのため北海道の就学援助認定率が何によって導引されるのか、道内の自治体 35 市を分析した。その結果、就学援助認定率と生活保護の保護率のあいだには相関はみられなかった。認定率と自治体の財政力指数あいだでは、一部を除くとやや負の相関がみられた。認定率と失業率のあいだでは正の相関がみられ、失業率が高いほど就学援助認定率が高いという結果が得られた。

Key Words : 就学援助制度、北海道、保護率、失業率、財政力指数

はじめに

日本の子どもが直面する問題を「子どもの貧困」という問題として説明しようとする動きが広まってきた。多くの説明では、貧困は親から子へと継承される「貧困の連鎖」があり、子どもの将来の選択肢を狭める弊害となっていることが指摘されている。厚生労働省は、OECDの計算方法に基づき、2007年の子どもの相対的貧困率を14.2%と発表した¹。実に7人に1人の子どもが貧困状態であり、OECDの24の主要国中、日本だけが上昇していたことに驚きを隠せない。現実的な状況としては、義務教育である小・中学校でも貧困の問題が存在している。例えば2009年の文部科学省の給食費調査において、55.4%の学校で給食費の未納が確認されている（後述）。給食費未納の理由としては、約半数の親に経済的な問題に原因があった。そのような貧困家庭における子どもたちに対する支援のひとつである就学援助制度の利用率も、年々増加し、全国で7人に1人が利用している現状がある。

本稿は、そうした就学援助制度について取り扱う。就学援助制度は、小・中学生の子どもを持ち、経済的な事情を抱える世帯に対して学用品費などの費用を支給する制度である。支給された費用の返還義務がないことがひとつの利点となっているため、低所得世帯を支援する有効な制度となるはずである。

検討する地域としては北海道に焦点をあて、実施状況の分析を試みる。なぜなら、北海道を、「貧困」という視点でみてみると、いくつかの特徴的なことが浮かび上がる。生活保護の保護率、就学援助認定率、給食費の未納率等、いずれも全国的にみても高い割合を示している（後述）。

就学援助利用世帯は、貧困状態あるいは極めて近い状態にあるボーダーライン層であることは容易に推測できる。北海道は貧困に関連する事項に特徴がみられるため、道内の就学援助制度の状況に着目したい。道内の当制度の運用と背景を探ることにより、今後の貧困問題を検討する上で意味があると考えからである。すでにいくつかの先行研究では、就学援助の運用に都道府県レベルでの地域間格差があることが指摘されている（たとえば湯田2009、贗2009など）。本稿は、北海道内における子どもの貧困をふまえ、道内の就学援助制度の認定率を概観するのみにとどめながらも、その傾向を明らかにし、地域間の状況を検討・分析するための課題に結びつけることを目的とする。研究の方法としては、北海道内の各行政関係の就学援助及び各関連事項に関する統計を用いて分析を試みることにする。

1. 子どもに起こっていること

子どもの貧困は、子どもにとって物質的・経済的剥奪を意味するだけでなく、多様な人間関係や社会関係とのつながりなどの社会的な剥奪も意味する。たとえば、家計の困窮状態から生じる修学旅行やその他の活動の不参加、給食費の未納といったことから、子ども自身がスティグマを感じ、対人関係が消極的になる。繋がりやかかわりがないため情報からも疎遠になるなどの諸関係や諸能力の獲得に影響を及ぼす。傷つきやすいがゆえに誰もが形成しうるはずの基本的信頼や自尊感情、経験、当然無意識に得られる日常的知識からの剥奪などが起こりうる。

(1) 子どもの貧困と連鎖

子どもの貧困には、親の貧困が子へ継承されるという「貧困の世代間連鎖」の問題が指摘されている。阿部(2008)は 15 歳時点の生活状況が、その後の人生に大きく影響する可能性が高いことを示した(阿部 2008 : 20-23)。それを裏付けるかのように、連合総合生活開発研究所が行ったワーキングプアの人々を対象とした調査では、中学 3 年生時の生活状況が苦しかった場合、授業の内容の理解度や信頼できる人間関係の有無など、学校生活に関する評価が低いという結果が見られた(連合総研 2011 : 54)。こうしたことはまさに、諸能力や諸関係の獲得の欠如に結びつくことになる。

また、日本の貧困の世代間連鎖を助長しているのは、教育費の引き上げ、社会保障サービスの利用料の自己負担化などであり、社会保障・教育政策が、貧困による格差を助長しているという指摘もある(杉村ら 2009 : 44-46)。

そのような「子どもの貧困」の現実的な様子が、2009 年の NHK のドキュメント番組で映し出された。具合が悪くても親が病院に連れて行くことができずに、保健室に駆け込む小学生や、授業料が未納になっている高校生がアルバイトすることを余儀なくされる事例が紹介された。彼らの背景には、親の失業や非正規雇用などの不安定な就労状態があり、医療費や教育費など、子どもの育ちに必要な経費を家庭で負担することが困難となっている事情があった²。

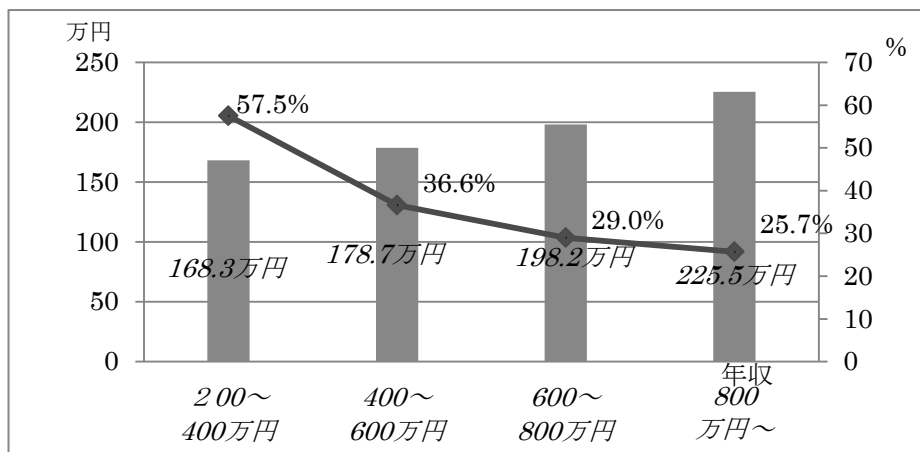
このように、子どもに係る教育費などの費用が、家計を圧迫し世帯の貧困リスクの大きな要因となるならば、子ども個人にとっても、経済的に困難な家庭に生まれた場合には、将来の選択肢が狭められる可能性が高いといえる。子どもの生活と教育の環境は、世帯の経済状況に大きく左右され、家庭のなかで育ちと将来の自立を妨げる要因がつけられる。そして、世帯全体が貧困から抜け出すことをさらに困難にさせるという複次的かつ世代を超えた問題が起こりうる。

(2) 家計に占める教育支出

家計に占める教育費は、貧困の連鎖のひとつの要因となりうる。文部科学省が 2010 年度に行った「子どもの学習費調査」によれば、公立の小学生で年間にかかる費用は 304,093 円、公立の中学生では 459,511 円であった³。あわせて日本政策金融公庫が 2011 年に行った「教育費負担の実態調査」をみてみよう⁴。対象が国のローンを利用する勤務者世帯であるため、大学などの高等教育を受けている子どもが含まれるという点には注意が必要であるが、世帯の教育費全体を考察するには有効であろう。調査結果では(図表 1)、年収が低くなるにつれて、世帯に占める教育費の割合が高くなっていることがわかる。とくに 200~400 万円の世帯では、教育費が家計の 57.5%まで占めている。

従来より、日本の教育政策は、諸外国と比較しても費用がかかり、家族負担を自明のものにしてきた。室住(2006)は、子どもに費やされる出費が世帯の支出を増大させることや、子どもの養育のために親が就労を中断することにより、世帯所得が減少することを指摘している(室住 2006 : 109)。自助努力を前提とした「家族依存」を進めてきた結果、教育の機会を開きながらも、家族負担ができない階層の家庭にとっては、子どもの選択の機会を狭めていくことになる(神原ら 2009 : 182-185)。

図表 1. 子どもにかかる教育費と家計に占める割合 (2011 年)



注：対象は2011年2月に「国の教育ローン」を利用した世帯。ここでいう教育費とは小学校以上に在学中の子ども全員にかかる教育費の合計である。ただし、入学費用や下宿生への仕送りは含まない。
資料：日本政策金融公庫「教育費負担の実態調査」(勤務者世帯)2011年アンケート結果の概要〔2011年〕より

2. 北海道の子どもをめぐる貧困

北海道は、全国的にみてどのような特徴があるのか。子どもに関わる統計のいくつかを全国的な比較を通して見てみよう。図表2は、都道府県別の就学援助認定率、保護率(生活保護)、学校給食費の未納率を一覧にしたものである。

就学援助認定率を都道府県別にみると(図表2)、北海道は、全国的に高いことがわかる。文部科学省によれば、2007年度、公立小中学校の児童生徒のうち制度の認定を受けている子どもは21.20%(91,653人)と、大阪、東京に次いで3番目に高く、実に5人に一人の子どもが就学援助を受けていることになる。なかでも生活保護を受けている要保護児童生徒は3.4%と全国で一番高く、事実上全国一、貧困層の子どもの割合が高いということになる。準要保護児童生徒は、市町村別に対象範囲である認定基準を決めているため、統一された基準ではないものの、やはり全国で大阪、東京、山口に次いで高い結果となっている⁵。近年の北海道の就学援助認定率の全国順位は、一貫してほぼ定位置の推移を保っている。

また、就学援助制度と生活保護制度は制度設計上、その対象者が重複する部分が大いだが、そのことを裏付けるかのように、生活保護率も全国的に高い。2011年3月では28.2%と大阪に次いで全国で2位だった(図表2)。

次に、学校給食費の未納状況についてであるが、文部科学省が行った2005年度の「学校給食費の徴収状況に関する調査」によれば、北海道の給食費未納の児童割合は、2.4%(全国平均1.0%)で、沖縄県の6.3%に次いで全国で2番目に高くなっている⁶(図表2)。

図表 2. 都道府県別の就学援助認定率・保護率・給食費未納率

都道府県	公立小中学校児童生徒数に対する就学援助認定率 2007年(%) ※1			保護率 ‰ 2011年 ※2	学校給食費未納の児童生徒の割合 % 2005年度 ※3
	(a)+(b)	要保護 (a)	準要保護 (b)		
北海道	21.10	3.46	17.64	28.2	2.4
青森	14.43	1.18	13.25	19.9	0.3
岩手	7.98	0.68	7.30	10.3	1.5
宮城	8.57	0.85	7.72	10.9	1.9
秋田	9.45	0.81	8.64	13.0	1.0
山形	5.66	0.22	5.44	5.2	0.5
福島	8.74	0.62	8.12	8.7	0.7
茨城	5.98	0.43	5.55	7.1	1.3
栃木	5.39	0.60	4.79	8.7	0.8
群馬	5.85	0.28	5.57	5.7	1.5
埼玉	10.65	0.88	9.77	10.1	1.1
千葉	6.94	0.85	6.09	10.5	1.4
東京	23.22	1.68	21.54	19.0	0.8
神奈川	12.95	1.54	11.41	14.7	0.7
新潟	15.69	0.50	15.19	7.1	0.3
富山	6.37	0.04	6.33	2.8	0.3
石川	11.10	0.21	10.89	5.4	0.4
福井	6.28	0.15	6.13	3.8	0.3
山梨	7.89	0.20	7.69	5.2	0.8
長野	8.84	0.19	8.65	4.6	0.5
岐阜	6.13	0.14	5.99	4.6	0.9
静岡	4.45	0.34	4.11	6.2	0.4
愛知	8.94	0.48	8.46	8.7	0.3
三重	8.37	0.57	7.80	8.7	0.3
滋賀	10.32	0.73	9.59	7.2	1.1
京都	17.77	3.02	14.75	21.7	0.3
大阪	27.96	3.29	24.67	31.0	0.9
兵庫	16.71	1.73	14.98	16.6	0.4
奈良	10.53	1.36	9.17	13.2	0.4
和歌山	12.78	0.83	11.95	13.3	0.5
鳥取	11.98	0.66	11.32	10.8	0.9
島根	10.65	0.43	10.22	7.1	0.9
岡山	13.35	1.09	12.26	11.7	0.7
広島	17.95	1.47	16.48	14.9	0.4
山口	24.56	0.98	23.58	11.3	0.5
徳島	13.86	1.32	12.54	17.4	0.6
香川	11.05	1.10	9.95	10.8	0.4
愛媛	9.35	0.79	8.56	13.2	0.3
高知	20.18	1.91	18.27	24.9	0.8
福岡	18.98	1.92	17.06	23.0	1.6
佐賀	8.44	0.47	7.97	8.4	1.4
長崎	14.09	1.50	12.59	19.1	1.5
熊本	10.69	0.57	10.12	11.4	0.7
大分	12.38	0.93	11.45	15.5	1.6
宮崎	10.51	0.81	9.70	13.6	1.0
鹿児島	15.95	1.38	14.57	17.3	1.4
沖縄	14.30	1.46	12.84	20.3	6.3

※1 文部科学省

※2 厚生労働省「福祉行政報告例」2011年3月速報値

※3 文部科学省「学校給食費の徴収状況に関する調査」2006年により作成
太字は北海道より高い比率を示すもの

給食費未納の原因についてであるが、同調査の2009年度調査では、53.4%の児童生徒が「保護者としての責任感や規範意識」によるもの⁷、43.7%は「保護者の経済的な問題」が原因と答えている。こうした問題は親のモラルのみに注目が集まりがちであるが、この設問は単純回答であるため、実際には複数に該当していても回答に現れていないことも考えられる。半数近くが経済的な問題を指摘しているが、それ以上に経済的な問題を抱える保護者は潜在しているのではないかと推測される。遡って2005年度調査をみると、「保護者としての責任」は60.0%、「経済的な問題」は33.1%と、後者の割合が高くなってきていることから、経済的な問題を持つ親の層は増えてきているといえよう。

そのような子どもたちの教育現場でみられる状況は、どうであろうか。2010年9月に北海道子どもセンターが、道内の小中学校教職員に勤務校の子どもたちの状況についてアンケートを行っている⁸。アンケートは、勤務校に該当する子どもが「いる」という回答法をとっているため、子どもの割合ではないことに注意が必要である。それによれば、「給食費を払ってもらえない子ども」が「いる」と答えたのは全体の37.1%、「食事を十分にとれていない様子の子どもの」は39.6%、「学用品の支払いが困難となっている子ども」が全体の37.6%、「病院や歯医者に行くことができない子ども」が31.0%、「夜間子どもだけで過ごしている子ども」が46.5%であった。さらに、「子どものために自分の（教員）のお金を出した」ことが「ある」と答えたのは35.4%（128人）と、約3分の1強の教員がやむにやまねず負担している経験があった。その具体的な負担の内容は、「圧倒的に多いのが教材費関係、続いて行事関連費（修学旅行、社会見学、体験学習、鑑賞会、スキー学習等）、学級・学年レク活動費、中学校では部活動関連費」、その他では、「食費、医療費、健康センター掛け金、服装関連、生活費、借金返済等」（北海道子どもセンター2010：6）と挙げられており、学校関連の費用のみならず生活関連費にまで及んでいる。さらに就学援助に関する自由記述からは「クラスの3分の1の子どもが就学援助を受けている」との声もあり、現場の教職員が日々目の当たりにしている子どもの貧困の状況がうかがえる。

3. 就学援助制度の概要

教育に関わる費用が世帯の家計を圧迫している現状があり、就学援助制度が義務教育段階にある子どもに金銭あるいは現物での補助を行うことによって、家計の負担は、軽減されると容易に想像できる。以下に、就学援助制度の概要と課題について整理しておこう。

(1) 就学援助制度の制度概要

子どもの教育の機会を保障することは、憲法や法律においても明記されている。憲法第26条第1項は、「教育を受ける権利」を規定し、第2項では、保護者は子どもに教育を受けさせる義務を課すとともに、「義務教育は、これを無償とする」と、義務教育の無償化を規定している。就学援助は、教育基本法第4条が「国及び地方公共団体は、能力があるにもかかわらず、経済的な理由によって就学が困難な者に対して、奨学の措置を講じなければならない」と規定していること、また、学校教育法第19条の、「経済的理由により就学困難と認められる学齢児童生徒の保護者に対しては、市町村は、必要な援助を与えなければならない」という規定に根拠を求めている。これらを受けて定められた具体的な法律は、

図表 3. 要保護・準要保護児童と補助対象費目

要保護・準要保護の区分		補助対象費目				
		学校 給食費	通学 用品費	学用品 費	修学 旅行費	一部の 医療費※
要 保護者	生活保護法の教育扶助を受けている小・中学生 (事実上、生活保護受給者)	教育扶助 (国庫負担 3/4)			就学援助 (国庫補助 1/2)	
準要 保護者	要保護者に準ずる程度に困窮している小・中学生	就学援助 (国庫補助廃止、市町村の一般財源化)				

※生活保護受給世帯は一般医療については医療扶助の対象となるが、学校保健法が定める①トラコーマ・結膜炎②白癬・疥癬・とびひ③中耳炎④慢性副鼻腔炎・アデノイド⑤う歯⑥寄生虫病のいわゆる学校病 6種類は、生活保護制度ではなく就学援助制度の対象である。

出所：鷹「就学援助における自治体格差」『子どもの貧困白書』（2009）p169 表 1 を加筆修正。

要保護および準要保護児童生徒の認定要領

1. 要保護児童生徒について

児童または生徒の保護者が、生活保護法第六条第二項に規定する要保護者である場合は、当該児童生徒を「要保護児童生徒」とすること。

なお、生活保護法第六条第二項の要保護者とは、現に保護を受けている被保護者のほか、保護を受けていないが保護を必要とする状態にある者も含むものであり、被保護者の場合は福祉事務所または市町村における保護金品支給台帳もしくはケース索引簿に登載され、また、保護を受けていない要保護者の場合は、民生委員の世帯票によつてはあくされているので、福祉事務所の長および民生委員の協力を得ること。

2. 準要保護児童生徒について

児童または生徒の保護者が、生活保護法第六条第二項に規定する要保護者に準ずる程度に困窮していると認められる場合は、当該児童生徒を「準要保護児童生徒」とすること。

予算における援助率 7%の算定にあたっては次に掲げる状態にある者を準要保護者として取り扱っていることに留意することとしている。

(1) 前年度または当該年度において、次のいずれかの措置を受けた者

- (ア) 生活保護法に基づく保護の廃止または停止
- (イ) 地方税法第 295 条第 1 項に基づく市町村民税の非課税
- (ウ) 地方税法第 323 条に基づく市町村民税の減免
- (エ) 地方税法第 72 条の 62 に基づく個人の事業税の減免
- (オ) 地方税法第 367 条に基づく個人資産税の減免
- (カ) 国民年金法第 89 条及び第 90 条に基づく国民年金の掛金の減免
- (キ) 国民年金法第 77 条に基づく保険料の減免または徴収の猶予
- (ク) 児童扶養手当法第 4 条に基づく児童手当の支給
- (ケ) 世帯更生貸付補助による貸付け

(2) (1) 以外で、次のいずれかに該当する者

- (ア) 保護者が失業対策事業適格者手帳を有する日雇労働者または職業安定所登録日雇労働者
- (イ) 保護者の職業が不安定で、生活状態が悪いと認められる者
- (ウ) P・T・A 会費、学級費などの学校納付金の減免が行われている者
- (エ) 学校納付金の納付状態が悪い者、昼食、被服等が悪い者または学用品、通学用品等に不自由している者で保護者の生活状態がきわめて悪いと認められる者
- (オ) 経済的な理由による欠席日数が多い者

「要保護児童及び準要保護児童生徒に対する就学援助費に係る事務処理要領（1964 年 2 月）」の別添資料「要保護および準要保護児童生徒の認定要領」より抜粋

国による市町村への補助について規定した「就学困難な児童及び生徒に係る就学奨励についての国の援助に関する法律(就学奨励法)」、給食費に関する援助を定めた「学校給食法」、医療費の援助について定めた「学校保健法」がある。

就学援助制度が実質的に、市町村が主体となり事業を機能するためには、条例や規則が必要である。湯田(2009)が2007年に実施した調査では、全国の市町村で要綱を作成している市町村は約半数(52.8%)にとどまっている(湯田2009:20)。就学援助制度の沿革についてはほかに譲るが、具体的な自治体における取り扱いについては、多くの市町村が、1964年に作成された国の「要保護児童及び準要保護児童生徒に対する就学援助費に係る事務処理要領(以下、「64年事務処理要綱」)」に準じている。

就学援助の対象となる児童生徒は、「要保護」と「準要保護」があり、認定するための要領は「64年事務処理要綱」の別添資料「要保護および準要保護児童生徒の認定要領」に定められている。図表3は、要保護者・準要保護者の区分と補助対象費目を整理したものである。要保護児童生徒とは、生活保護法第6条第2項に規定する要保護者であり、すなわち実質的に生活保護の受給者である⁹。要保護児童生徒においては、学校給食費、通学用品費、学用品費は生活保護制度の教育扶助の対象となり、修学旅行費、一部の医療費については就学援助の対象となる。準要保護児童生徒は、生活保護の対象に準ずる程度に困窮していると認める者であり、教育委員会が認定を行う。具体的に準要保護児童生徒とは誰かということは、「要保護および準要保護児童生徒の認定要領」に制度の変更を加味して用いて定めている自治体が多い(後述の「名寄市要項」参照)¹⁰。

就学援助事業は市町村が実施する事業であるが、要保護者に対して行う事業に要する経費については、国が補助を行うものとされている。一方、準要保護者に関しては2005年3月に就学援助法の一部改定によって国庫負担が廃止されたことにより、市町村の一般財源化となり、準要保護の認定基準は各自治体の裁量に委ねられている。各自治体の準要保護の認定基準については、生活保護のような全国統一の基準がない。改定以前より準要保護の認定は市町村教育委員会の独自の基準と方法で行なわれていたが(鷹2009:32)、現在、おおむね生活保護基準の1.1から1.4倍を認定基準にしているところが多い(図表6参照)。

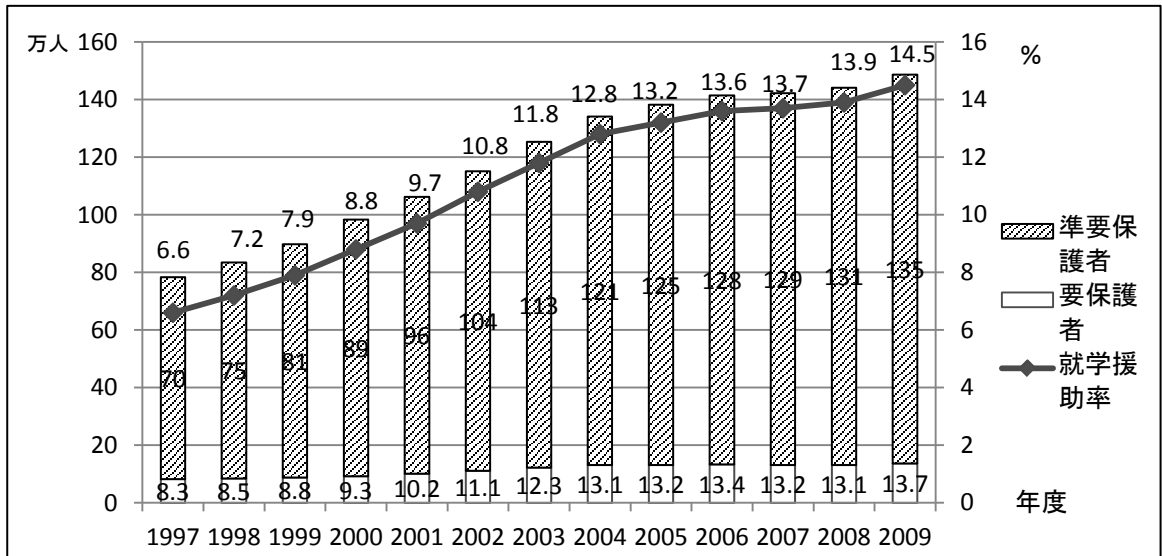
また、2005年の改定以前、全国の自治体では、認定の際に民生委員の意見を求めるということが行われていた。これは、就学援助法施行令に「民生委員に対して、助言を求めることができる」という規定によるものであり、「64年事務処理要綱」においても「民生委員の協力を得ること」と明記されている。この就学援助法の規定は2005年の国庫補助の廃止と同時に削除されることになったが、埼玉県三郷市や福島県いわき市のように、自治体の判断により引き続き民生委員の助言を求めている事例もある(就学援助を考える会2009:79)。また、特別区などの大規模の自治体より小規模の自治体の方が、認定の際の民生委員の関わりが強いことも指摘されている(湯田2009:118)。このような地域の民生委員の関与は、申請の事実確認、制度の濫用防止、対象者の見守りといった点には有効であるが、申請者・保護者にとっては、個人情報を知られることへ抵抗感やスティグマを生み出し、利用抑制になりかねないといったことも起こる。

(2) 就学援助制度の動向

就学援助制度の動向についてみてみよう(図表4)。2009年の就学援助制度の受給者数は、

要保護、準要保護を合わせて約 148.7 万人である。全国で 7 人に 1 人の割合で就学援助制度を利用していることになる。全児童生徒に占める就学援助認定率は 1997 年度の 6.6% から 2009 年度の 14.5% へと、人数・割合ともに約 2 倍の増加となっている。2006 年以降はやや横ばい傾向だったが、2009 年にふたたび増加傾向に転じている。

図表 4. 就学援助受給者数の推移



出所) 鷹 (2009) 図表 3 に加筆

(3) 就学援助制度の運用事例—北海道名寄市

① 名寄市の就学援助制度

具体的に、就学援助制度の運用や実態について、北海道名寄市の事例を取り上げてみてみよう¹¹。名寄市は道北に位置し、人口約 3 万人、うち児童 (小学生) 数 1,548 人、生徒 (中学生) 数 764 人の市で、市内に小学校が 11 校、中学校が 4 校ある。

名寄市は、2006 年に「名寄市児童生徒就学援助要綱」(以下、「要綱」) を策定し、就学援助制度はこの要綱に基づいて実施されている。

図表 5 は、名寄市における支給費目の詳細、支給時期、単価である。支給費目は、学用品費及び通学用品費、体育実技用具費、校外活動費、新入学児童生徒学用品費等、修学旅行費、通学費、医療費、学校給食費である¹²。要保護児童生徒については、修学旅行費と一部の医療費のみの支給となっている。援助費は一般的に、申請者の銀行口座に振り込まれるが、学校に直接給付されることもある。医療費は、虫歯・中耳炎等の学校病に限られ、市教育委員会から発行された医療券をもって受診し、治療後に教育委員会から医療機関へ医療費が振り込まれる。体育実技費は運動用具が現物給付される。

② 制度の申請と認定

生活保護制度などの低所得者層を対象とするような制度の利用には、常にスティグマがつきまといやすく、その軽減のためには、制度利用へのアクセスの容易さがポイントとな

名寄市児童生徒就学援助要綱

趣旨

この要綱は、学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）第 19 条の規定に基づき、名寄市教育委員会が就学困難と認める児童生徒の保護者に対し行う必要な援助について定めるものとする。

1. 就学援助を受けることができる者は、下記に該当する名寄市に住所を有する児童生徒の保護者とする。
 - (1) 要保護児童生徒
児童生徒の保護者が、生活保護法に規定する要保護者である場合。
 - (2) 準要保護児童生徒
児童生徒の保護者が、次のいずれかに該当する者で名寄市教育委員会が定めた基準以内の者。
 - ① 生活保護が停止または廃止された
 - ② 市町村税が非課税又は減免された
 - ③ 個人事業税、固定資産税、国民年金保険料が減免または免除された
 - ④ 国民健康保険税が減免又は徴収猶予された
 - ⑤ 母子世帯などが対象の児童手当の支給を受けている
 - ⑥ 生活福祉資金の貸付を受けた
 - ⑦ 職業安定所登録の日雇労働者
 - ⑧ その他経済的理由により就学費用の負担が困難である
 - ⑨ ①～⑧に掲げる者のほか特に援助が必要であると教育長が認めた場合
2. 援助対象費目（省略）
3. 給付の額（省略）
4. 就学援助の申請等について（省略）

出所：「名寄市児童生徒就学援助要綱」より抜粋

図表 5. 名寄市における就学援助支給費目・支給時期・単価（2011 年度）

援助対象費目	認定種別	支給予定	単価	
			小学校	中学校
学用品費	準要保護	上期 6 月 下期 10 月	8,900 円	17,400 円
通学用品費	準要保護	上期 6 月 下期 10 月	1,700 円	1,700 円
体育 実技	スキー用具	準要保護	1～3 学年、4～6 学年、中学校各在学中に各 1 回支給 現物支給	
	柔道着	準要保護	—	体育で柔道を実施している中学校の生徒で在学中に 1 回支給 現物支給
宿泊を伴う校外活動費	準要保護	実施後	5 学年 交通費及び見学科の実費	第 2 学年 交通費及び見学科の実費
新入学学用品費	準要保護	6 月中	1 学年 15,900 円	第 1 学年 18,300 円
修学旅行費	要保護 準要保護	実施前	実費	実費
医療費	要保護 準要保護	終了後随時	実費	実費
学校給食費	準要保護	毎月	実費	実費

出所：名寄市資料より抜粋

ろう。就学援助制度はどのように周知、利用されるのか。名寄市の場合は毎年、新年度のはじめに各学校で「就学援助についてのお知らせ」（以下、「お知らせ」）を全児童生徒に配布している。「お知らせ」の用紙の下部は「就学援助費受給申請書用紙送付願」となっており、申請を考えている場合は切り取って提出し、その後、別途申請書を受け取ってはじめて申請が可能となる。申請手続きは、児童生徒の在学する学校を経由し、教育委員会へ申請する。

制度の対象は、「要綱」に基づいて定められた名寄市教育委員会の基準による要保護・準要保護の児童生徒としている。準要保護児童生徒の認定基準は、生活保護基準額の 1.3 倍以下の世帯の児童生徒である。「お知らせ」のなかに、認定の目安となる世帯の収入の金額が記載されている¹³。認定の審査は申請書類のみで行い、訪問調査は実施しない。認定の可否は在学学校を通じて連絡される。

③ 名寄市の制度運用の評価と課題

原則、年度当初に制度の周知と申請の受付を行っているが、親の経済状況の急変には、年度途中でも対応している¹⁴。一方で、ほとんどが年度初めに申請するが、前年度の所得額で判断するので、事務処理上、援助費の支給が遅れ、そのため保護者が学校に収める費用を一時的に負担しなくてはならないことが起こっている¹⁵。

なお、2012（平成 24）年度より「お知らせ」と同時にあらかじめ申請書も全員に配布することになった。このことにより、手続きの簡素化は当然ながら、申請へのアクセスを容易にすることが期待できよう。

また、就学援助の認定を行う際に収入認定が行われるが、一般的に社会保障の各種手当などを収入認定すると就学援助の認定基準が上がってしまうことになる。このような収入源の認定項目は自治体によってさまざまであるが、名寄市では、公的年金（障害年金、遺族年金等）と児童関連の手当（子ども手当、児童扶養手当、特別児童扶養手当）は収入認定に含んでいない。また、就学援助の一般財源化によって自治体の認定基準の厳格化や減額がみられるなかで、名寄市では改定以前の認定基準を維持している。道内の詳細な分析は必要であるが、比較的緩やかな運用となっていることは評価できよう。

(4) 運用における現状の課題－自治体の格差へ

就学援助の運用については、先行研究によりいくつかの課題が指摘されている。すでに述べたとおり、準要保護者に対する事業に要する国の補助が 2005 年から廃止され、援助を行うための市町村の費用負担が重くなることになった。いわゆる三位一体改革で、援助費は一般財源化とともに地方交付税に算入され財源措置されることになった。市町村の裁量に委ねられた、このことは、就学援助制度のターニングポイントであったといつてよい。

2005 年当時、文部科学大臣は準要保護者に対する国庫補助廃止について、以下のように述べている。「従来どおり、地域の実情に応じて市町村の判断で行い」、財源と事業の関係については、「所得譲与税として税源移譲されるとともに、所要の事業費が地方財政計画に計上されており、地方交付税を算定する際の基準財政需要額に算定され、市町村における事業が縮小することはない」と明言している¹⁶。

しかしながら、この財源の変化とともに、就学援助受給者数の伸び率を図表 4 に戻って

みてみると、一般財源化前の1997～2005年度では、就学援助認定率が毎年0.6～1.0%の上昇であったのが、一般財源化後の2006～2009年では0.1～0.2%とほぼ横ばいにとどまっている。リーマンショックの影響と推測される2009年は0.6%と再び受給者数が増加したものの、2006年からの数年は、景気の回復により低所得者層への歯止めがかかったともいえるが、一般財源化による自治体の制度抑制が働いたのではないかと考えられる。

2009年9月5日の朝日新聞では、認定基準を厳しくする自治体が続出し、財政難を背景に、制度の周知にも消極的になっていることが報じられた¹⁷。事実、文部科学省が2005年度以降に市区町村教育委員会対象に行った調査によれば、2005年度では105の市町村（全国2095市区町村教育委員会が対象）、2008年度では90の市町村（全国1795市区町村教育委員会が対象）が準要保護者の認定基準の厳格化（基準率の切り下げ・援助費の減額）をした¹⁸。ただし、全国の市町村教育委員の数からみれば低い割合であり、認定基準の引き下げをした自治体については、個々の自治体の事情を精査する必要がある¹⁹。

とはいえ、自治体の準要保護認定率の倍率が高いほど、対象者が緩和され多くの子どもたちが利用しやすくなるのであるが、高津（2009）の指摘によれば、その基準となる生活保護基準と同等レベル、すなわち1.0に抑える自治体も現れていることを指摘している。また、青森県むつ市のように準要保護者への就学援助の廃止を計画した自治体も確認されている（高津2009：102）。

自治体の現場では、「交付税削減のなかで、自主財源の乏しい自治体は、援助に対して基準を厳しくしたり、積極的に周知を行わないのも、致し方のない方向」、「補助金廃止後（中略）、10%カットして支給している、ただし、受給者増で援助額は増加している」（湯田2009：144）、「不況で対象者が増え、財政負担が大きい。なんとか制度を維持するため苦肉の策」（「朝日新聞」2009.9.5）という声が聞かれる。

このように、就学援助は自治事務であるため、運用については各自治体の裁量に委ねられるが、2005年以降、自治体の財源圧縮による制度の厳格化、一方で利用者の増加と、自治体の現場ではジレンマを抱えていることが垣間みることができる。そうしたことが、地域による運用の差を生み出すことになる。

4. 北海道における認定率の検討

2005年以降、自治体ごとの就学援助制度が、制度運用において迷走状態に入っているとすれば、認定率要因は何によって導引されるものであろうか。北海道の自治体の運用について検討する。

(1) 北海道内の概況

就学援助制度の自治体の運用については、既に旧文部省の「就学援助に関する調査報告書」（1964（昭和39）年）で、財政力指数の低い自治体ほど認定率が高いことが確認されている²⁰。同調査ではさらに、興味深い結果も示している。小学校別の統計において就学援助認定率が20%以上（最高分布域）の小学校は全体の4.4%にしか過ぎず、この詳細はいずれも児童数が50人以下の小規模校が該当し、さらに北海道と鹿児島県だけでこのうちの3分の1を占めているという²¹。この報告書の記述からも、過疎と財政力が低い自治体

図表 6 北海道内の就学援助認定率と人口・生活保護率・財政力指数・失業率

自治体 (市)	人口 (2011年9月) (人) ※1	生活 保護 地域の 級地区 分	生活 保護 率 2011年 (%) ※2	財政力 指数 2009年 ※3	失業率 2005年 (%) ※4	就学 援助認 定率 2009年 度 (%) ※5	認定基準算 出としての 生活保護倍 率 2009年 (倍)
札幌市	1,904,607	1-2	35.4	0.67	7.3	16.2	1.1(1.50)*
江別市	121,701	1-2	13.0	0.54	6.9	18.4	1.2
千歳市	94,325	2-1	13.1	0.79	5.6	17.0	1.05(1.1)*
恵庭市	68,939	2-1	15.2	0.65	6.6	20.3	1.3
石狩市	60,716	3-1	10.2	0.56	6.8	25.5	1.4
北広島市	60,582	2-1	10.5	0.68	6.4	22.3	1.3
夕張市	10,654	2-2	24.6	0.24	7.0	19.2	1.1
岩見沢市	89,583	2-2	26.0	0.41	6.4	18.6	1.25
美唄市	25,751	3-1	31.6	0.27	6.8	21.5	1.15
芦別市	16,703	3-1	21.6	0.29	7.1	23.5	1.3
赤平市	12,375	3-1	36.9	0.23	10.0	21.5	1.5
三笠市	10,189	3-1	45.5	0.22	9.9	17.8	1.3
滝川市	43,313	3-1	16.7	0.40	6.1	19.4	1.3
砂川市	18,905	3-1	16.0	0.35	6.6	22.1	1.3
歌志内市	4,361	3-1	44.8	0.13	9.6	26.4	1.2
深川市	23,545	3-1	19.3	0.27	4.3	15.0	1.3
小樽市	131,525	2-1	40.7	0.48	7.6	20.6	1.3
室蘭市	94,048	2-1	37.7	0.67	7.5	21.6	1.2
苫小牧市	173,972	2-1	30.7	0.80	6.1	15.3	1.3
登別市	51,874	2-2	20.3	0.49	8.4	18.3	1.2
伊達市	36,662	3-1	11.5	0.42	5.7	16.5	1.1
旭川市	352,083	2-1	35.4	0.52	7.4	26.8	1.2
名寄市	30,162	3-1	10.5	0.31	4.8	16.6	1.3
富良野市	24,090	3-1	13.7	0.35	3.7	18.2	1.3
士別市	21,804	3-1	12.5	0.29	4.5	20.0	1.3
留萌市	24,358	3-1	25.2	0.36	5.1	12.8	1.3
稚内市	38,362	3-1	19.8	0.40	5.6	16.7	1.3
函館市	279,514	2-1	44.8	0.49	8.8	26.1	1.2
北斗市	49,027	3-1	16.9	0.47	7.2	13.6	1.3
帯広市	168,536	2-1	30.1	0.58	5.3	17.8	1.3
網走市	38,975	3-1	19.4	0.40	5.4	20.6	1.3未満
北見市	124,896	3-1	16.3	0.49	6.0	19.1	1.29
紋別市	24,489	3-1	12.5	0.33	5.5	25.3	1.3
根室市	29,241	3-1	20.2	0.33	4.5	11.7	1.5
釧路市	183,695	2-1	53.6	0.49	8.3	非公表	1.2
平均	126,959	—	24.3	0.44	6.6	19.5	1.3

※1 2011年9月30日現在、住民基本台帳人口(北海道総合政策部地域行政局市町村課調)

※2 2011年4月統計

※4 総務省統計局「労働力調査」

※3 総務省統計局

※5 小中学校を合わせた算出した就学援助率

出所:北海道内における各市町村資料、総務省『労働力調査』を参考に作成

ほど要保護・準要保護児童生徒が多く、当時、北海道はそのような自治体が一定数占めていたことが読み取れる。また、そうした子どもたちの援助に迫られていたことも想像できよう。なお、同調査では、1964年の北海道の就学援助認定率は、小学校12.4%、中学校で10.7%であった²²。

ここでは北海道に限定して、就学援助認定率を導引する要因を探る。図表6は、各自治体資料と行政資料等をもとに就学援助認定率、生活保護の保護率、財政力指数、失業率について整理したものである。以下で、北海道内の35市（町村は除く）の就学援助の運用実態を、就学援助認定率を軸として、失業率、財政力指数、生活保護率の視点から分析を試みる。なお、釧路市は就学援助認定率を公表していないため、以下の分析からは除外する。

(2) 就学援助運用に関する検討

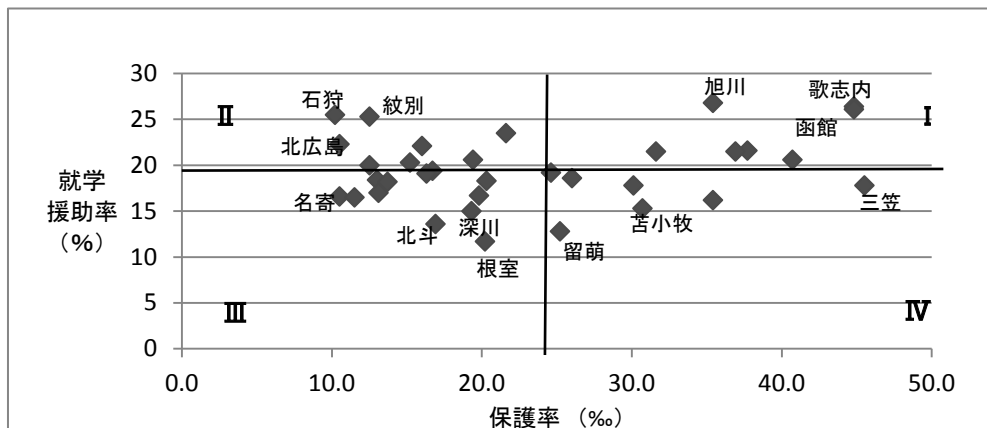
2009年度の北海道内（釧路市を除く34市）の就学援助認定率の平均は19.5%となっている（図表6）。北海道における各市町村の就学援助認定率は、高い順に、旭川市26.8%、歌志内市26.4%、函館市26.1%、石狩市25.5%、紋別市25.3%、となっている。一方、低い自治体は順に根室市11.7%、留萌市12.8%、北斗市13.6%、深川市15.0%、苫小牧市15.3%である。以下で示す図表では、これら上位5市と下位5市と各変数の上位の他市を適宜表記している。図表内の垂直線と水平線はそれぞれ両変数の平均値を示す。

① 就学援助認定率と生活保護の保護率

図表7は、就学援助認定率と生活保護の保護率の相関の検討を試みたものである。道内35市の生活保護の保護率の平均は24.3%である。

就学援助認定率と生活保護率の平均値で区切られた4つの象現をもとにみると、図の右上Iでみられるグループは、就学援助認定率と保護率ともに高い自治体、IIのグループでは、就学援助認定率が高く保護率が低い自治体、IIIのグループは、就学援助認定率と保護率ともに低い自治体、IVグループは、就学援助認定率が低く保護率が高い自治体となる。就学援助認定率が高い旭川市、歌志内市、函館市はいずれも保護率が平均より上であ

図表7 就学援助認定率（2009年）と生活保護の保護率（2011年）



※ 図表6をもとに作成。垂直線と水平線はそれぞれ両変数の平均値（就学援助認定率19.5%、保護率24.3%）を示している。

ったが（Ⅰ）、紋別市、石狩市の保護率は平均以下（Ⅱ）であった。一方、就学援助認定率が低い留萌市、苫小牧市は保護率が平均以上で（Ⅳ）、根室市、深川市、北斗市は平均を下回る（Ⅲ）結果となった。

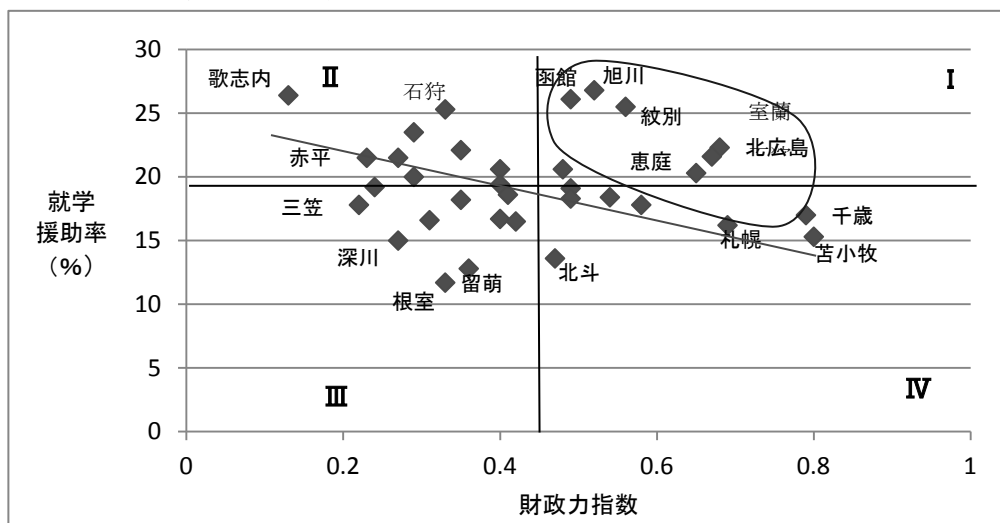
ここでは、就学援助認定率と保護率に明らかな相関関係は見出せない。第Ⅱグループに視点を向けると、このグループは別の見方をすれば、生活保護に至る前に就学援助が機能しているとも考えられ、道内35市のうち8市が該当する。一方、Ⅲグループのように、就学援助と生活保護の受給率が低い自治体も一定数存在し、12市が該当する。生活保護と就学援助ともに機能していないのか、そもそも貧困状態の子どもが少ないとも考えられよう。これらについては各自治体の準要保護の認定率も踏まえた詳細な分析が必要である。

② 就学援助認定率と財政力指数

図表8は財政力指数と就学援助認定率について検討を行ったものである。財政力指数とは、地方公共団体の財政力を示す指数であり、財政力指数が高いほど自治体の財源に余裕があるといわれる。道内35市における財政力指数の平均は0.44である（2009年）。先述の旧文部省の調査や先行研究では、財政力の低い自治体ほど就学援助受給率が高いという結果がある。

図表8のとおり、財政力指数と就学援助認定率とのあいだでは、明らかな相関は見られない。しかし、第Ⅰ象限でみる市は紋別市以外、旭川市、室蘭市、北広島市、恵庭市など、都市部近郊の市や10万人以上の市であることがわかる。これらの市は、鷹（2009）が都道府県別で行った分析による「都市部圏では財政力が高いにも関わらず就学援助認定率が高い」（鷹2009：36）という結果がややあてはまり、それらを除外すれば、おおむね財政力が低いほど就学援助認定率が高いという関係がみられる。しかしながら、これについてもさらなる詳細な分析が必要である。

図表8 就学援助認定率（2009年）と財政力指数（2009年）

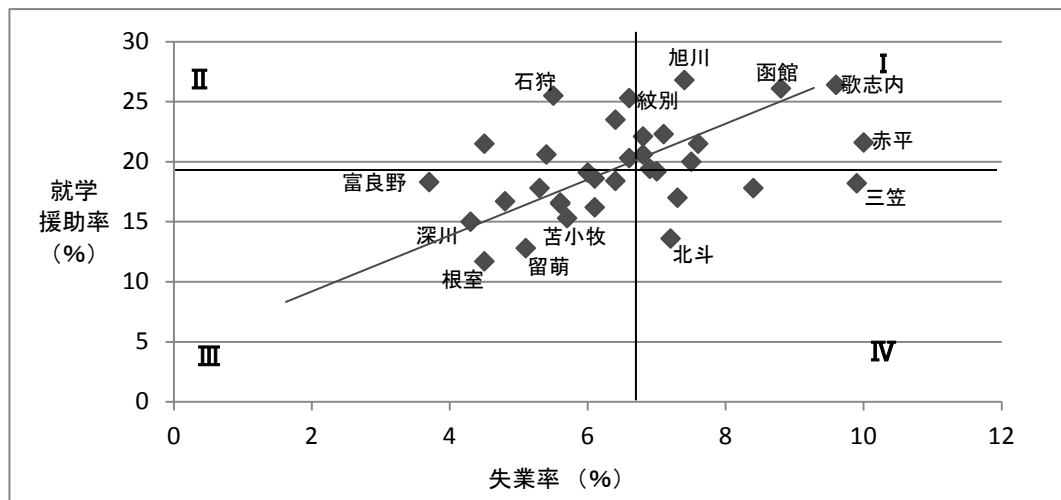


※ 図表6をもとに作成。垂直線と水平線はそれぞれ両変数の平均値（就学援助認定率 19.5%、財政力指数 0.44）を示している。

③ 就学援助認定率と失業率

図表9は、就学援助認定率と失業率の相関について示したものである。道内35市の2005年の失業率の平均は6.6%であった。失業率は完全失業者の割合で子どもの有無に関係がないことを念頭におかなければならないが、図表によれば、就学援助認定率が高い旭川市、歌志内市、函館市は同時に失業率も高くなっており（I）、就学援助認定率が低い根室市、留萌市、深川市は失業率もともに低くなっている（III）。このように、おおむね失業率が高くなるにつれて就学援助認定率も高くなるといえよう。

図表9 就学援助認定率（2009年）と失業率（2005年）



※ 図表6をもとに作成。垂直線と水平線はそれぞれ両変数の平均値(就学援助認定率19.5%、失業率6.6%)を示している。

結び

就学援助制度は、就学困難となった世帯の子どもに対して教育に関わる費用の補助を行うことで、その子どもが就学を継続することを支える資源となることはいうまでもない。保護者の教育費用の負担を軽減すること、子どもがスティグマを感じることなく学校に通い続けることを可能にする点で、保護者と子どもの両方に効果をもたらす。貧困問題に対する一つのアプローチ方法として活用することができるといえる。

しかしながら、2005年の国庫補助廃止により、就学援助の運用が自治体の財政力に委ねられ、就学援助の抑制と自治体間の運用格差に繋がる要因となった。その背景には、各自自治体の財政力だけでなく、就学援助の認定基準が各自自治体によって異なることも挙げられる。同程度の収入の世帯でも、住所を有する自治体の就学援助の認定基準の設定や運用の取り組みに大きく左右されることもある。

今回、北海道内における就学援助運用について、研究の取り掛かりとしての生活保護、財政力指数、失業率との関係性について検討を行った。

生活保護と就学援助の関係については、就学援助認定率と生活保護との関係性を確認できなかった。しかし、就学援助費を受給することによって各世帯では少なからず家計負担が軽減されているはずである。教育的支援の延長上に世帯の生活水準の低下を防ぐ効果があると考えられる。また、就学援助の準要保護認定は生活保護の基準を基にして設定して

いるため、その倍率の大小によって、就学援助制度の自治体の機能が左右される。生活保護基準と準要保護認定の基準が同程度になっている自治体も現れるなど、現場の運用は厳しくなった現状がある。こうした運用幅を含めて再検討が必要である。

財政力指数については、財政力指数が低い自治体ほど就学援助認定率が高いといった先行研究に、やや擬似した傾向が見られたため、さらに自治体ごとの属性を分析することが課題となろう。さらに、就学援助に関わる財政の負担は市に重くのしかかっていることは否定できない。そのため、各自治体における就学援助運用の財源の確保により、必要な者が就学援助を利用することができるような整備を求める議論が今後も必要になろう。

失業率と就学援助認定率については、おおよそ失業率が高い自治体ほど就学援助認定率が高くなる傾向がみられた。世帯の失業状況が世帯員である子どもに必然的に影響を受けていることが想像できよう。

就学援助制度は、義務教育課程における子どもの教育機会を保障すると同時に、子どもを持つ世帯にとって就学援助を通じて生活保障に結びつくことになるため、低所得世帯が生活保護の受給に至るまでのセーフティネットの役割も期待される。就学援助運用における課題はすでにいくつか指摘されているが、子ども自身が将来の見通しを持ってその後の人生設計を支える制度になることが必要であろう。さらに、親の経済状態にかかわらず、子どもの教育保障という視点で考えれば、普遍的な施策との関連性も考えなければならぬであろう。

今回は、分析の手掛かりにしか過ぎず課題の析出までも至っていない。限られた資料のみの検討であるため、さらなる分析・検討が必要である。今後は自治体の就学援助の取扱要綱や、北海道特有の地域特性、高齢化率など各種統計も勘案した検討が必要なこと、さらに東日本震災の影響など、より詳細な要因を見つけ出すことが今後の課題である。

注

- 1 2007（平成 19）年調査で公表は 2009 年。その他関連するものとしては、子どもがいる現役世帯の相対的貧困率は 12.2%、大人が 1 人いる世帯の相対的貧困率は 54.3%、大人が 2 人以上いる世帯の相対的貧困率は 10.2%となっている。相対的貧困率とは、等価可処分所得（世帯の可処分所得）を世帯人員の平方根で割り調整した所得の中央値に満たない世帯員の割合を示したもの。子どもの貧困率は、17 歳以下の子ども全体に占める、中央値の半分に満たない 17 歳以下の子どもの割合を示す。
- 2 「NHK スペシャル セーフティネット・クライシス vol.3ーしのびよる貧困 子どもを救えるか」2009.10.4 放送。
- 3 文部科学省「平成 22 年度子どもの学習費調査」。学習費総額とは、「学校教育費」、「学校給食費」及び「学校外活動費」を含んだもの。
- 4 日本政策金融公庫が国民生活金融公庫より引き継いで毎年実施している調査。2011 年調査は、2011 年 7 月に実施、調査対象は 2011 年 2 月～3 月に「国の教育ローン」を利用した 21,368 世帯、有効回答数は 5,200 世帯（勤務者世帯）、回答率は 24.3%である。
- 5 「朝日新聞」（2009.10.25）では、各都道府県の就学援助の対象となっている小学生、中学生の割合を 47 都道府県別に示している。
- 6 文部科学省通知（18 文化ス第 406 号）「学校給食に徴収状況に関する調査の結果について（通知）」による。調査は、学校給食を円滑に実施するため学校給食費の適切な徴収が不可欠であるとのことから、学校給食費の未納問題に対応するために文部科学省が 2006 年に初

- めて実施したもの。2010年に2回目を実施し、給食費未納の児童割合の全国平均は1.2%であった。対象は学校給食を完全実施していた公立私立小・中学校から抽出(2006年は592校、2010年は610校を抽出)して実施したもの。都道府県別の徴収結果の公表は2006年度のみである。
- 7 こうした原因によるものは、法的措置を講じられている。例えば、大分県中津市が同市で初めて法的措置を2010年7月に申し立てるが、大分県内ではすでに5例目であった(「朝日新聞」2010.7.21 大分全県版)
 - 8 北海道子どもセンターが2010年6月から8月末にかけて実施したアンケート調査。対象は北海道内の小中学校教職員。回答は361件(小学校225、中学校134、養護学校(マ)2)。アンケート概要はホームページにて公開されている(webmaster@do-kodomo.gr.jp/)。(「朝日新聞」2010.10.21 北海道版)にも概要が掲載された。
 - 9 別添資料「要保護および準要保護児童生徒の認定要領(1964.2.3付)では、注意書きとして、「教育扶助を受けていない要保護者に対しては、必ず補助を行なうこと」と書かれている。
 - 10 湯田(2009)は、就学援助について保護者に説明する際に、「事務取扱要綱」や自治体の「援助要綱」などの内容をそのまま記載する自治体が多いことを指摘するとともに、行政文書そのものを記載することは一般的に理解しやすい内容ではないことを指摘している(湯田2009:71)。
 - 11 名寄市教育委員会学校教育課にて資料の提供、聞き取りによる。聞き取りは2011年7月29日。
 - 12 自治体によっては、就学援助で卒業アルバムやめがね購入費などを支給する自治体もある。なかには災害によってランドセルや通学洋服を失ったときに災害給付金として費用を支給する自治体もある(高津2009:88)。
 - 13 平成23年度では、社会保険料を除く前年度の給与収入が2人世帯は188万以下、3人世帯253万円以下となっている。あくまでも目安として、世帯状況や住宅状況により範囲外であっても配慮する場合もあるとされている。
 - 14 名寄市平成21年第2回定例会(2009年6月)、川村幸栄氏一般質問回答(「議会だよりなよろ」No.13(2009.7.1))。
 - 15 支給の遅れに配慮する自治体もある。東京都板橋区では、就学援助利用者が希望する場合に仮認定を行い、費用の立て替えを行う「就学援助仮認定制度」が行われている(高津2009:98)。
 - 16 中山大臣発言、衆議院文部科学委員会(2005.3.16)。
 - 17 具体的な現場の事例としては、埼玉県鳩ヶ谷市では、準要保護の収入の認定基準を生活保護基準の1.5倍から1.3倍に引き下げ、受給率が2004年の21.3%から2005年度は18.6%、2008年15.8%まで下がった。新潟市では支給額を引き下げた(「朝日新聞」2009.9.5)。
 - 18 文部科学省「就学援助に関する調査結果について」2006年6月、2009年1月「平成20年度準要保護者認定基準等変更調査」より。
 - 19 2005年度調査は、全市区町村教委(2095教委)を対象に2005年度に準要保護者の認定基準を変更したのは123、そのうち認定基準を厳格化・支給額減105、緩和・支給額増が16であった。
2008年度調査は、1795教委(市町村)を対象に、変更を行ったのが170、そのうち認定基準を厳格化・支給額減90、緩和・支給額増が74であった。(第174回国会予算委員会 第14号(2010.3.18)川端達夫氏発言)。
 - 20 湯田(2009)や鷹(2009)も同調査の統計を用いて二次的に分析を行い相関を検証している(湯田2009:96、鷹2009:34)。
 - 21 調査は全国2,199の小中学校を所管する教育委員会を対象としている。具体的な学校の規模や北海道が占める数字など詳細な記述はないが、筆者の概算では北海道と鹿児島県の1道1県で約30校程度である(文部省(1964)「就学援助に関する調査報告書」(昭和39年度):39)。
 - 22 前掲書p12,表9。

【参考文献】

- 青木紀(2007)「学校教育における排除と不平等」福原宏幸編著『社会的排除／包摂と社会政策』, 法律文化社。
- 阿部彩(2008)『子どもの貧困ー日本の不公平を考えるー』, 岩波新書。
- 鷹咲子(2009)「子どもの貧困と就学援助制度～国庫補助廃止で顕在化した自治体間格差～」『経済のプリズム』, No.65, pp.28-39。
- (2010)「子ども・若者の貧困と教育機会均等～卒業クライシス問題と高まる就学援助制度の必要性～」『経済のプリズム』, No.83, pp.1-14。
- 子どもの貧困白書委員会編(2009)『子どもの貧困白書』, 明石書店。
- 小西祐馬(2004)「就学援助制度の現状と課題」『北海道大学教育学研究紀要』, pp.57-75。
- 就学援助を考える会(2010)『就学援助がよくわかる本』, 学事出版。
- 杉村宏(2009)「なぜ今『貧困の世代間連鎖』が問題かー政策によって重ねられる社会的不利」湯浅直美・浅井春夫・阿部彩ほか編『子どもの貧困白書』, 明石書店。
- 竹山トシエ(2008)「学校の「お金」と子どもの貧困」宇都宮健児・湯浅誠編『反貧困の学校』, 明石書店。
- 高津圭一(2009)「就学援助制度の実態と課題」藤本典裕、全国学校事務職員制度研究会編『学校から見える子どもの貧困』, 大月書店。
- 藤澤宏樹(2008)「就学援助の現状ー大阪府内の市町村のヒアリング調査よりー」『大阪経大論集』, 第58巻第7号, pp159-167。
- (2008)「就学援助制度の再検討(2・完)」『大阪経大論集』, 第59巻第1号, pp.57-75。
- 松本伊智郎(2007)「子ども:子どもの貧困と社会的公正」, 青木紀・杉村宏編『現代の貧困と不平等』, 明石書店。
- 三浦展(2007)『格差が遺伝する!子どもの下流化を防ぐためには』, 宝島社新書。
- 宮下与兵衛編(2010)『子ども・学生の貧困と学ぶ権利の保障 貧困の実態と教育現場のとりくみ』, 平和文化。
- 室住眞麻子(2006)『日本の貧困 家計とジェンダーからの考察』法律文化社。
- 湯田伸一(2009)『知られざる就学援助』, 学事出版。
- 連合総合生活開発研究所(2011)『ワーキングプアに関する連合・連合総研共同調査研究報告書Ⅱー分析編ー ～困難な時代を生きる人々の仕事と生活の実態～』。

【参考資料】

- 『朝日新聞』滋賀県全県・1 地方版(2011.3.6 朝刊)、北海道版(2011.10.21 朝刊)、全国版(2009.2.25 朝刊)、北海道版(2009.2.11 朝刊)
- 総務省『全国消費実態調査』平成16年、平成21年、平成23年
- 厚生労働省『平成22年版 厚生労働白書』
- 厚生労働省社会・援護局保護局(平成23年)『生活保護における地域格差等について』
- 北海道子どもセンター「子どもの育ちと貧困 教職員アンケートのまとめ」2010年9月
- 全国学校事務職員制度研究会ホームページ, <http://www.bekkoame.ne.jp> (2011.7.13)
- 総務省『市町村財政比較分析表(平成21年度普通会計決算)』
- 文部省「就学援助に関する調査報告書」(昭和39年度)
- 文部科学省「要保護および準要保護児童生徒に対する就学援助費に係る事務処理要領について 文部省初中局長・体育局長通達」(昭和39年2月)
- NHK「NHK スペシャル セーフティネットクライシスⅢ～しのびよる貧困 子どもを救えるか～」(2009.10.4 放送)。
- 北海道内35市の各ホームページ
(札幌市、江別市、千歳市、恵庭市、石狩市、北広島市、夕張市、岩見沢市、美唄市、芦別市、赤平市、三笠市、滝川市、砂川市、歌志内市、深川市、小樽市、室蘭市、苫小牧市、登別市、伊達市、旭川市、名寄市、富良野市、士別市、留萌市、稚内市、函館市、北斗市、帯広市、網走市、北見市、紋別市、釧路市、根室市)

