

子どもの貧困対策の視点からの 高校生支援策の拡充

—自治体子どもの貧困実態調査における当事者ニーズおよび
都道府県グッドプラクティスより—

末富 芳(すえとみ かおり)

日本大学 文理学部 教授

suetomi@cameo.plala.or.jp

ポイント

(1)都道府県グッドプラクティス

(首都大学東京・公益財団法人あすのぼ・日本大学共同調査より)

高校スクールソーシャルワーカー配置

私立高校授業料無償化 通学費・制服費補助

高校生学習支援 塾・大学等受験料バウチャー

(2)当事者ニーズ(自治体子どもの貧困実態調査より／保護者・生徒)

※圧倒的なニーズは大学等進学のための給付型奨学金の拡充(残念ながら割愛)

授業料

教材費

通学費

給食

修学旅行費

部活費

高校のための居場所、勉強できる場所

高校の指導体制(アルバイト禁止)

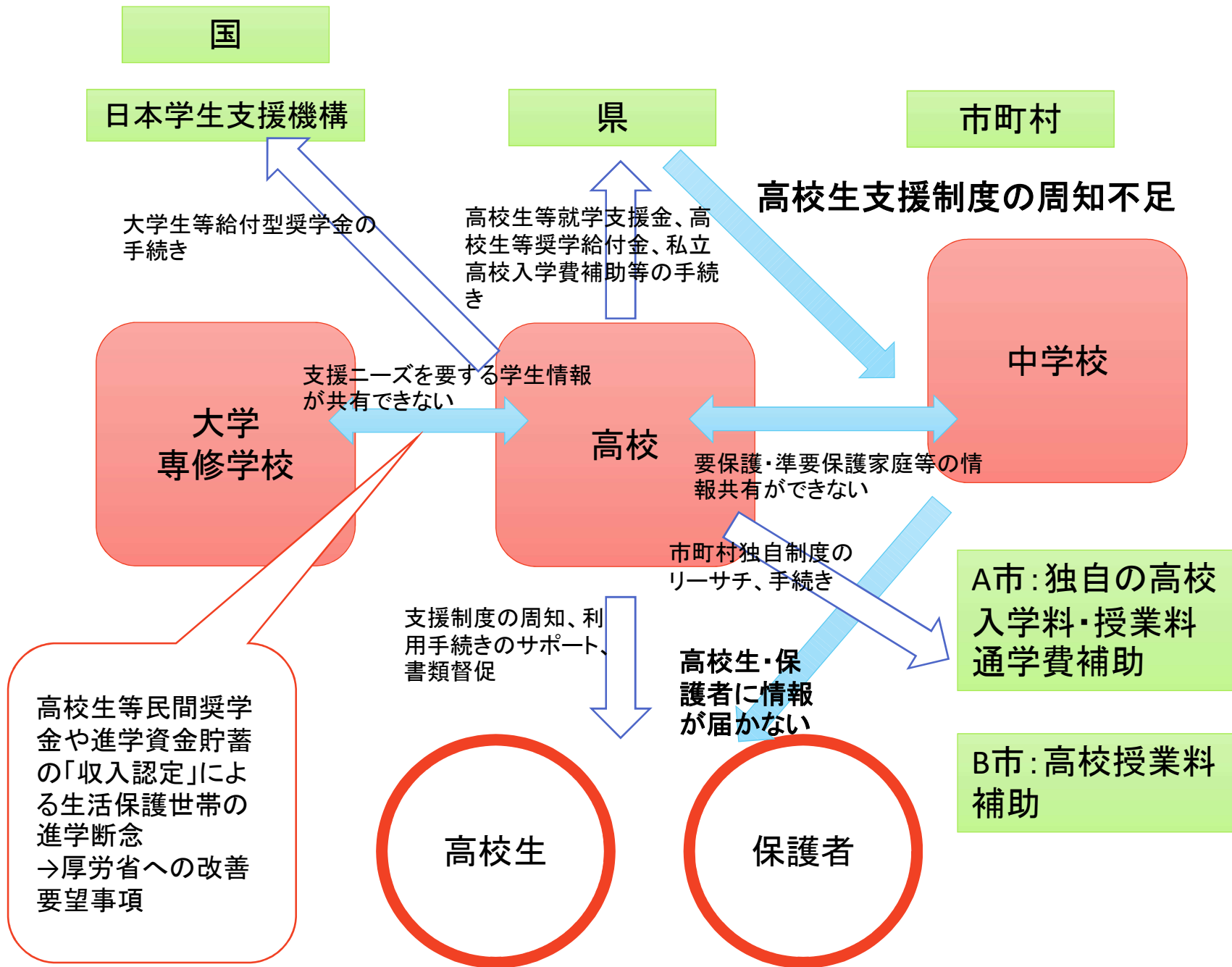
※高校就学支援金制度、高校生等奨学給付金等、支援制度の認知が低い

→当事者ニーズと都道府県グッドプラクティスを対象させると、ニーズにある程度対応できており自治体間格差が存在するものと、ニーズに対応できていないものがある 2

(3)学校現場のニーズ

- ・中学校進路指導との接続の必要性 ・**制服・ジャージ等の学校指定品費用**
 - ・**英検、模試等の進路指導経費**の家計負担軽減(高大接続改革における「格差」への懸念)
 - ・授業料無償化・大学等給付型奨学金に関する4~7月多忙化
だけでなく高校生等奨学給付金による慢性的多忙化(6月~)
さらに市町村独自支援制度の手続きやリサーチ(4月~)
 - ・就学支援金や高校生等奨学給付金の**支給時期の改善**
- 一旦納付ルール(授業料・教材費等の納入期日納付後の事後還付)ができず退学してしまう高校生の存在
- ・**食の支援**(学校給食がなくなる/就学援助による給食費補助がなくなる)

- ・とくに保護者所得書類や手続きサポートに関する負担が大きい
- ・国・県・市町村それぞれに独自書式
- ・市町村独自の高校生支援制度のリサーチや手続き支援も実施
- ・生徒・進路指導教員や学校事務職員加配の要望
- ・高校スクールソーシャルワーカー等による制度利用促進支援
(国立私立高校で同様の体制がとれることも重要)
- ・マイナンバー認定への要望は多い
- ・就学支援金、高校生等奨学給付金は**支払期限と支給時期のギャップ**
(例:高校生等奨学給付金は入学時ではなく6月以降申込み、
9月以降一括支給が多い。就学援助制度と同様の課題)



(4)所得制限および無償化範囲の妥当性

①基本的には普遍主義的制度がのぞましい

- ・OECD34か国中31か国では**公立高校無償化は所得制限なし**
- ・背景に子どもを権利主体とし**子ども本人の学習権保障**を重視する子どもの権利条約・国際人権規約の存在

(**保護者属性は勘案しない**)

- ・OECD諸国においても日本において継続的な就労や自立のためには高卒学歴の保障が前提、**高卒学歴保障も「教育投資」**である(子どもの貧困対策大綱の指標にも「追加すべき指標の例」として高校中退率がとりあげられている)
- ・現行法の**衆議院文教科学委員会附帯決議**(2013年11月)にも「将来的に所得制限を行うことなく、全ての生徒に支給」できるよう予算確保に努めること、とされている。
- ・**所得制限はとくに女性の働き控え行動の要因**

(一億総活躍政策との不整合)

(4)所得制限および無償化範囲の妥当性

②所得制限を維持する場合

- ・低所得世帯は**高校生等奨学給付金の所得制限緩和**

(例・就学援助受給を要件として勘案、子どもの貧困対策大綱・「切れ目」のない支援)

- ・もしくは高校生等奨学給付金の給付金額の拡充

- ・**高校版就学援助制度への改編**

(生活保護世帯の修学旅行費は扶助の対象外、アルバイトが前提となるがアルバイト禁止校則による制約)

- ・高校生世帯の特定扶養控除の廃止による子育て世帯への再分配悪化

→ 910万円区切りではなく、より**広い所得ゾーンの捕捉および所得に応じた段階的補助**or**子ども本人への若者手当**の導入

- ・都道府県による制度利用率格差→所得制限を維持するならば都道府県物価調整を反映させる必要性はないのか？(生活保護制度は基準額の地域調整あり)

- ・教科書費の無償化:国連社会権規約委員会からは教科書費も無償化の対象との見解が示されていた(2013年5月)

(1)都道府県グッドプラクティス

(首都大学東京・公益財団法人あすのば・日本大学・子どもの貧困対策「見える化」プロジェクト)

都道府県の子どもの貧困対策事業調査2016

グッド・プラクティス事例

<教育支援>

神奈川県 高校へのソーシャルワーカー配置・活用ガイドライン
 京都・大阪府 私立高校無償化・授業料負担軽減制度
 東京都 受験生チャレンジ支援貸付事業
 岩手県 いわたの学び希望基金
 大阪府 高校内居場所(カフェ)による中退予防

<生活・就労・経済的支援>

滋賀県 「遊べる・学べる淡海子ども食堂」モデル事業
 京都府 母子世帯への所得制限なしの給付金
 東京都 母子世帯への児童育成手当
 新潟県 ひとり親への伴走型支援などの就労支援
 埼玉県 子育て支援住宅・若年世帯向け子育て支援住宅供給事業
 福岡県 子ども支援オフィス

<推進体制>

沖縄県 沖縄県子どもの貧困率調査
 長野県 「子どもの声アンケート」
 神奈川県 かながわ子どもの貧困対策会議・子ども部会
 北海道 北海道子どもの貧困対策ネットワーク会議



子どもの貧困対策「見える化」プロジェクト

首都大学東京 子ども・若者貧困研究センター

日本大学／公益財団法人あすのば

47都道府県子どもの貧困対策担当部署への調査
 (2016年4～6月)および電話等によるヒアリング
 ※熊本県をのぞく46県が対象

- 高等学校へのスクールソーシャルワーカー派遣(40県)
- 高校生への学習支援(直営 9県／委託 17県)
- 低所得世帯・ひとり親等への高校・大学授業料・入学金補助(19県)

※東京都受験生チャレンジ支援貸付事業(塾・受験料バウチャー)

- 私立高校無償化(授業料負担軽減)(32県)→次のスライド
- 高校通学費補助(18県)
- 学用品・制服費補助(28県)

※いわたの学び希望基金は高校生部活参加費等も利用可能

- 中退予防事業(24県)

※大阪府高校内居場所カフェ

私立高校無償化スキームについて

(「この春から東京でも本格実施 私立高校『無償化』の光と影」ダイヤモンド・セレクト2017年8月号, pp.16-19、別紙配布)

図4 「私立高校学費無償化」4都府県比較

(カッコ内はモデル世帯の年収/都府県内在住)

京都府	大阪府	比較項目	東京都	埼玉県
私立高等学校 あんしん修学支援事業	私立高等学校等 授業料支援補助金	制度名称	私立高等学校等 授業料軽減助成金	奨学のための給付金 父母負担軽減事業補助金
府内	府内	対象私立高校	都外も可	県外も一部可
92万9000円(生活保護)	58万円	助成上限額	44万2000円	67万5000円
16万8800円(～910万円)	無償化(～590万円)	対象世帯(世帯年収)	無償化(～760万円)	無償化(～609万円)
含む	含む	施設利用料等	含まない	～20万円(～500万円)
なし	自己負担20万円(～800万円)	支払額軽減対象世帯	なし	なし
なし	なし	入学一時金補助	なし	一律10万円(～609万円)
特になし	他の高校大学通学者や1浪生	世帯の事情斟酌	特になし	特になし

所得基準、助成上限額、入学一時金補助、**世帯の事情斟酌等**において各都道府県が独自の制度を構築・運用

大阪府の無償化制度は制度加盟校の授業料を58万円上限に設定(私立高校生等就学支援推進校制度、非加盟も可能)
→各県の事情にもよるが参考とすべき事例、所得スライドの在り方は各都道府県の高校生世帯の実態を反映する必要

図5 国立大授業料 特別控除額の仕組み

(「世帯の事情」に配慮した減免策)

- 母子・父子世帯
- 兄弟姉妹に就学者(小学生～大学生)のいる世帯
- 障害者のいる世帯
- 長期療養者のいる世帯
- 主たる家計支持者が別居している世帯
- 火災、風水害、盗難等の被害を受けた世帯であること

(2)当事者ニーズ (自治体子どもの貧困実態調査より／保護者・生徒)

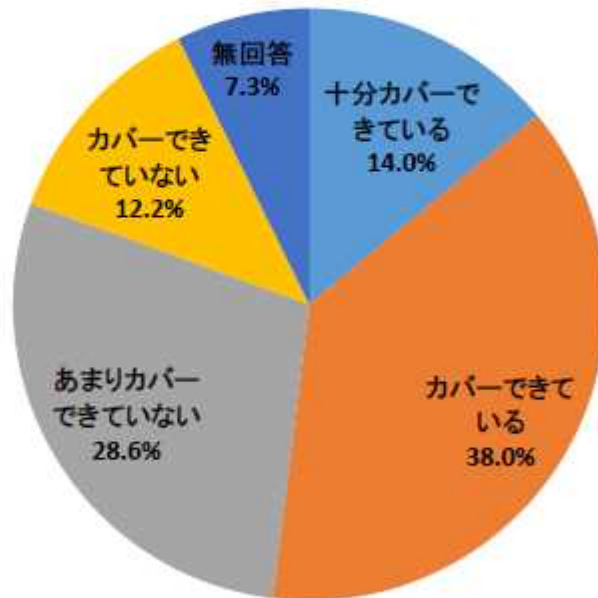
- 東京都子供の生活実態調査(2016年実施)
- 沖縄県高校生調査(2016年実施)
- 横浜市子ども・若者のいる世帯の生活状況および就業に関する調査
(2015年実施)
- 長野県子どもの声アンケート(2015年実施)

→小中学生およびその保護者を対象にしたものが多く、
高校生およびその保護者を対象とした自治体調査は限定されている

当事者ニーズ1

高校在学中経費
授業料・教材費・通学費・部活費等

高校生等奨学給付金制度について、学校にかかる経費をカバーできているか



高校生等奨学給付金制度の利用者に、この支援制度で学校にかかる経費をカバーできているかを尋ねた。52.0%が「十分カバーできている」「カバーできている」と回答した一方、「あまりカバーできていない」「カバーできていない」と回答した世帯も40.8%みられた。

沖縄県調査

カバーできていない世帯は通学費や部活費用等が高校生平均を上回る可能性
また家計管理能力が低いにもかかわらず学校委任をしていないケースや、金銭的虐待の事案も含まれる可能性も否定しきれない

保護者 自由記述欄（原文より抜粋）

【暮らしの厳しさ・支援について】

- 学ばせたくても、自由になるお金がないのなら、可能性をあきらめさせないために親は1日も休まず働きつづけて学校へお金をはらっています。
- 制服や副教材代、給食・弁当代、部活動費、修学旅行費など、学校内での支出が多く、きびしい。
- 小学校、中学校の時より高校の方がお金がかかるのに援助があまりないのが不満です。
- 児童手当や医療費等、子供が小さい時の支援はあるが、本当にお金がかかるのは、中学生になってからです。そこからの支援を増やして欲しい。
- 親として、何としてでも仕事をして、用意できるだけの金額はがんばります。しかし足りないのが現状です。他の子達よりは、身にまとう衣類、身の回りの品は、与えていませんが、本人はうらやましいようです。依存せず、精一杯のがんばりの中で、足りない援助は考えて欲しい

生徒 自由記述欄（原文より抜粋）

【通学関連】

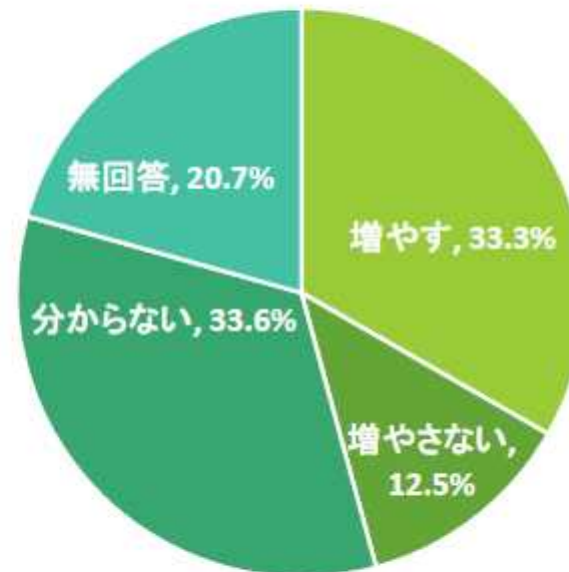
● 交通費のアンケートもとった方が良いと思う。沖縄県は電車が無い為、バスを利用していると思うが、利用料が高いため、県外と比べても交通費が高くつくとおもう。私は、バス代を浮かせる為に自動車で送ってもらっているが、他にも周りに同じような人がたくさんいる。

● バスで高校に通っているのですが、バス代が高いのが少し辛いです。通学をバスに頼っているとどうしても毎日乗るので、定期券は使っているのですが、それでもかなり高いです。バス代が高いからという理由で親が毎日送り迎えをしている友だちもけっこういます。バス代が安くなってくるととても助かります。

中学から高校に入ってからの方がお金がかかると思う。なのに国や市の援助が少ない。(高校の通学援助など)長野市は援助が出ているようなのに、千曲市は出てないと聞いた。アルバイトをすると勉強する時間がなくなるし、将来のことがよく考えられない

授業がわかりにくい。部活動のお金のかかり方を大変に感じている

今後、通学交通費の負担軽減などがあった場合、バスやモノレールなどの公共交通の利用を増やしますか
(ひとつのみ)

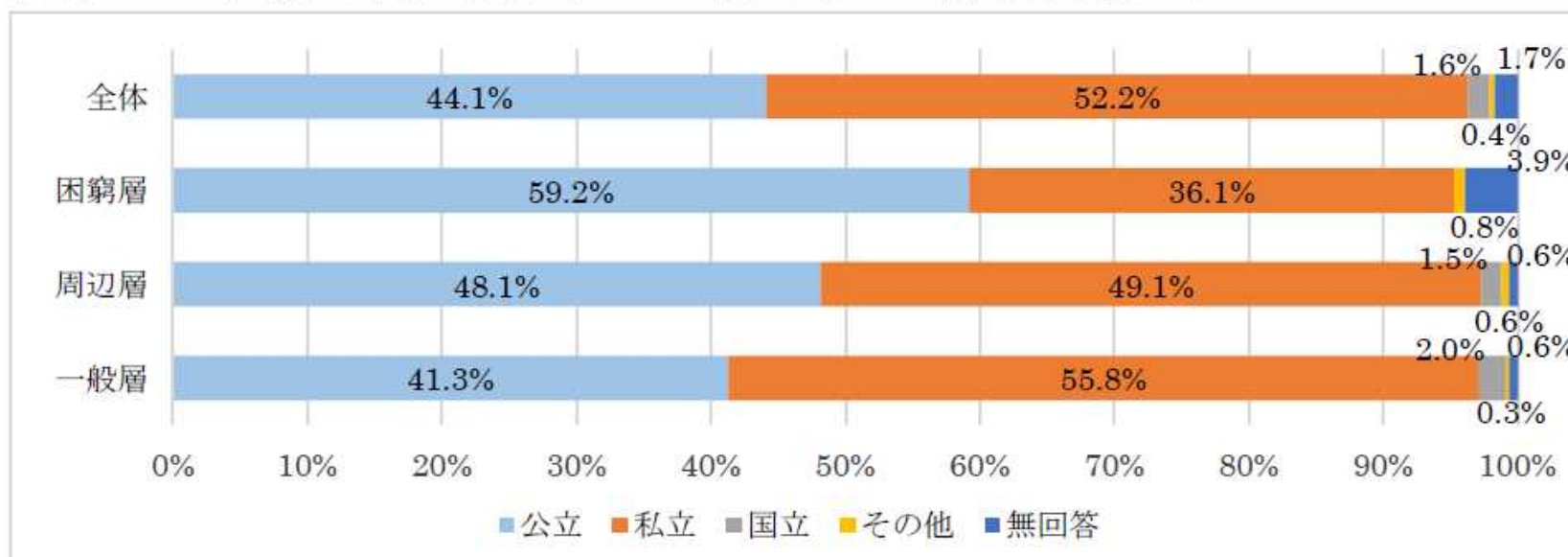


負担軽減があった場合、公共機関の利用を増やすと答える保護者は、33.3%に及んでいる。ただし、無回答、分からないという回答者が多く、現実に何らかの負担軽減措置があった場合は、公共機関の利用は増える可能性はある。

2 子供の学び

(1) 学校選択

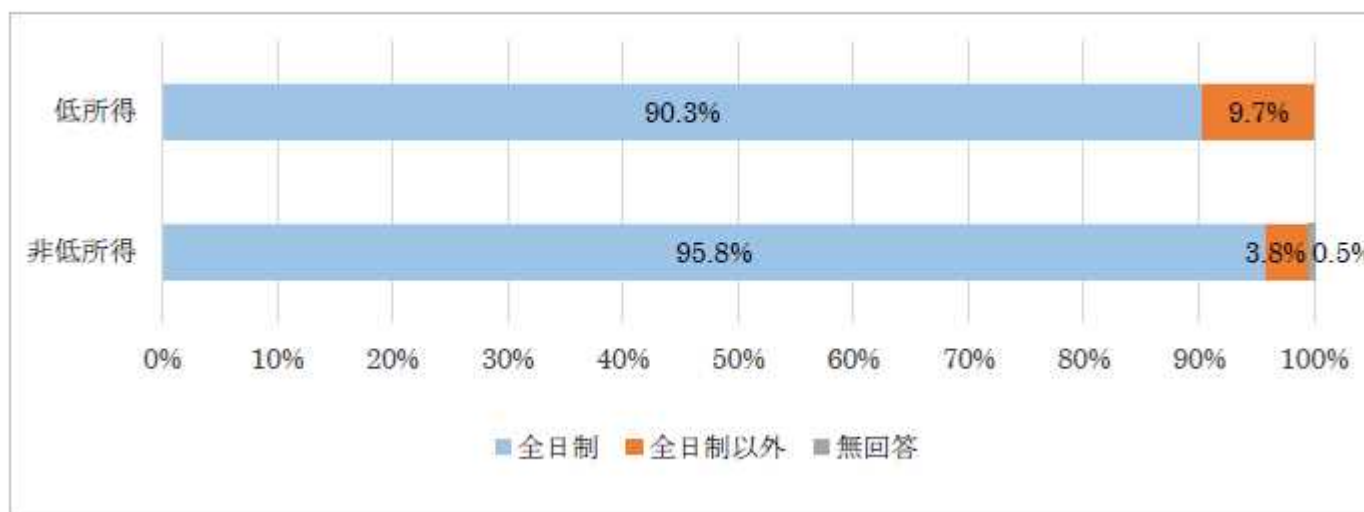
図表 2-1-1 在籍する学校の設置者(16-17 歳):全体+生活困難度別(***)



困窮層の公立進学率が高い

東京都調査

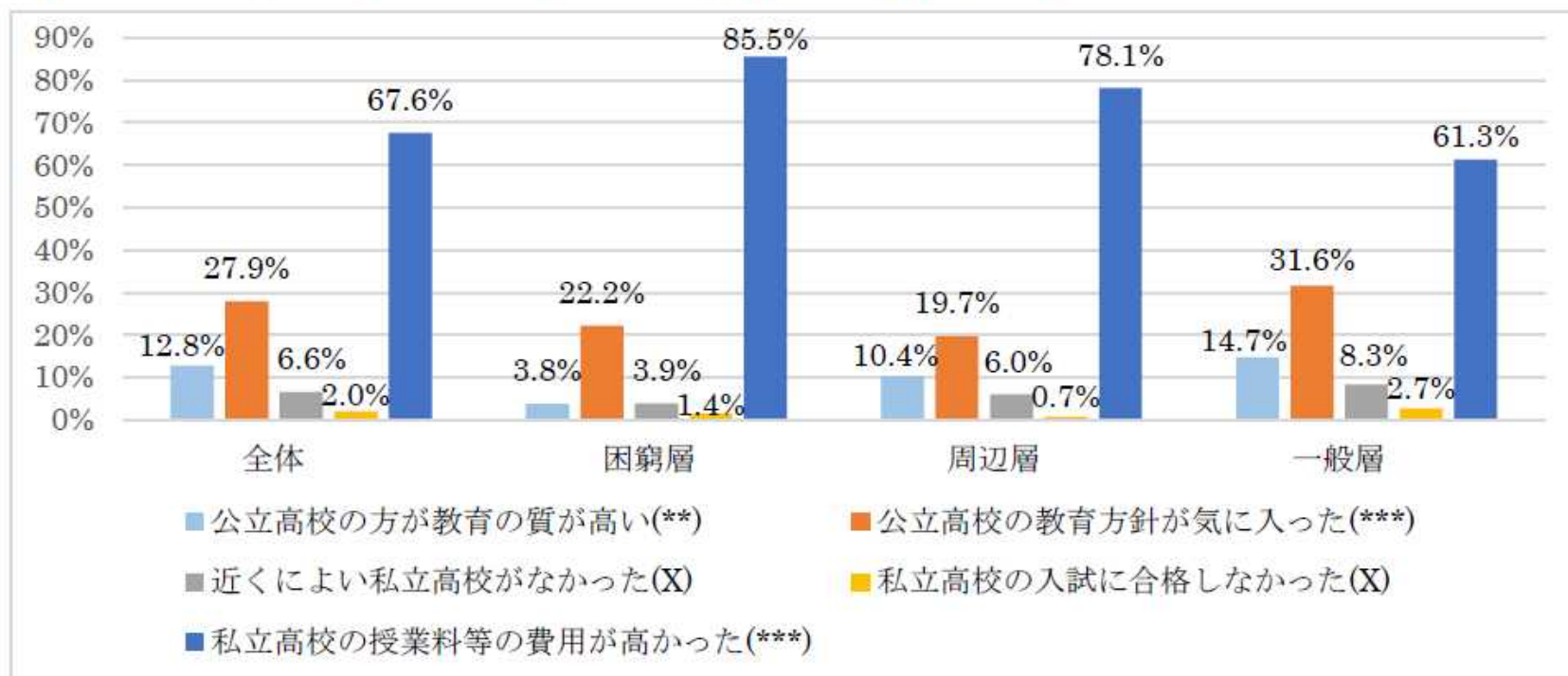
図表 4-3 進学した高等学校の種類(課程):所得階層別(**)



低所得層の全日制以外進学率が高い

東京都調査

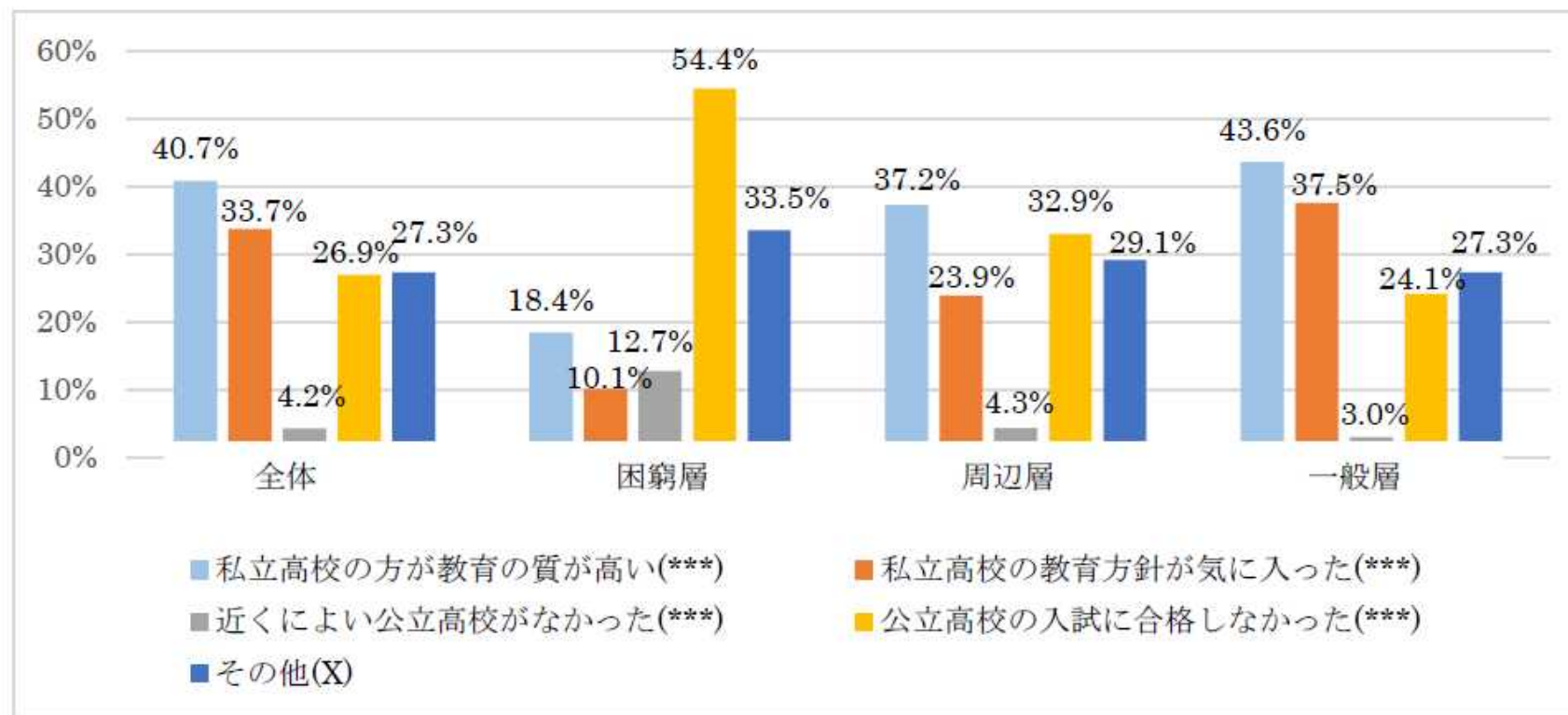
図表 2-1-2 公立の高等学校に進学した理由：全体＋生活困難度別



「私立高校の授業料等の費用が高かった」ことがとくに困窮層の学校選択の理由

東京都調査

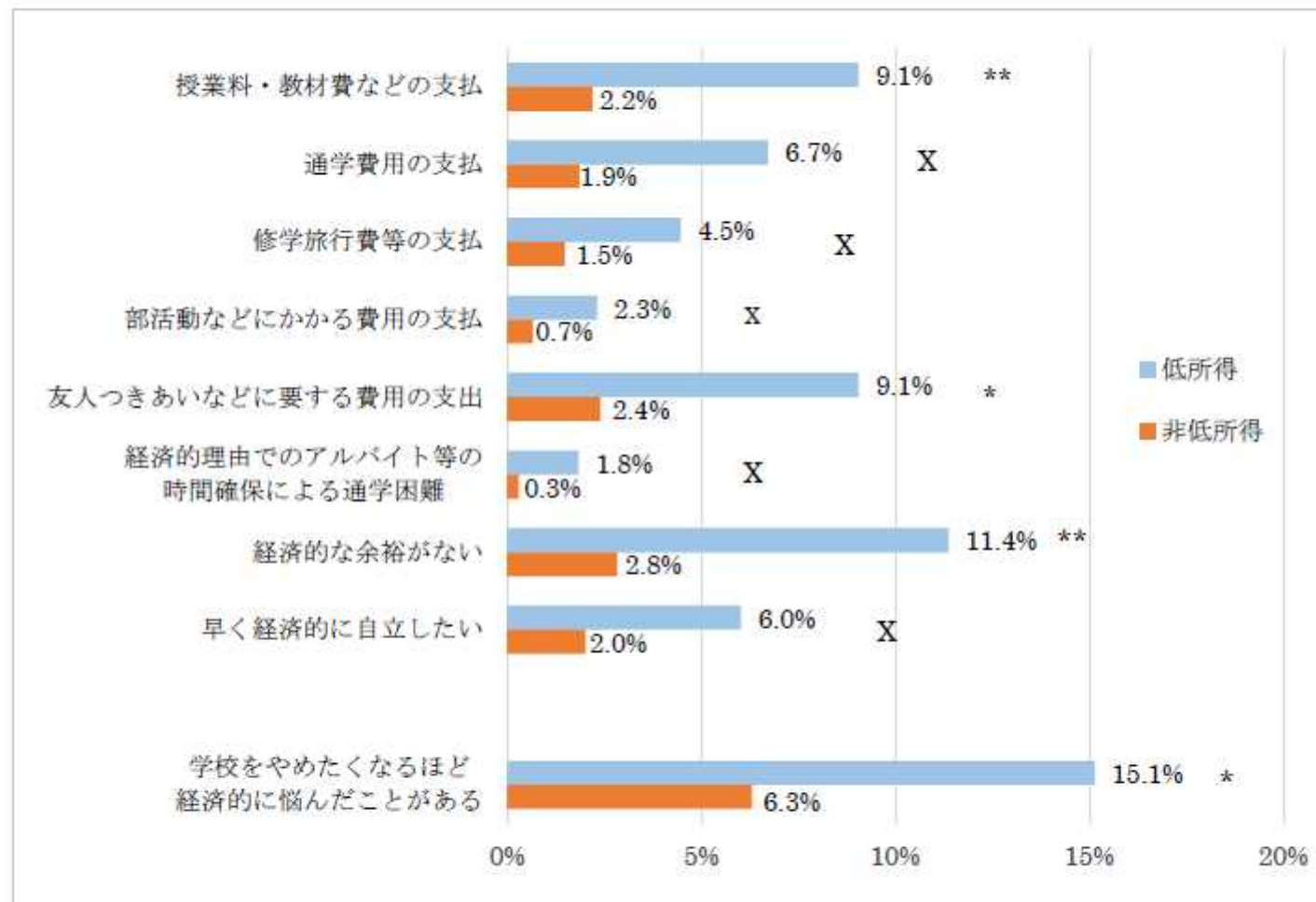
図表 2-1-3 私立の高等学校に進学した理由：全体＋生活困難度別



「公立高校の入試に合格しなかった」ことが困窮層の私立高校進学の原因

東京都調査

図表 5-9 経済的な悩みがあった割合(15-18 歳):所得階層別

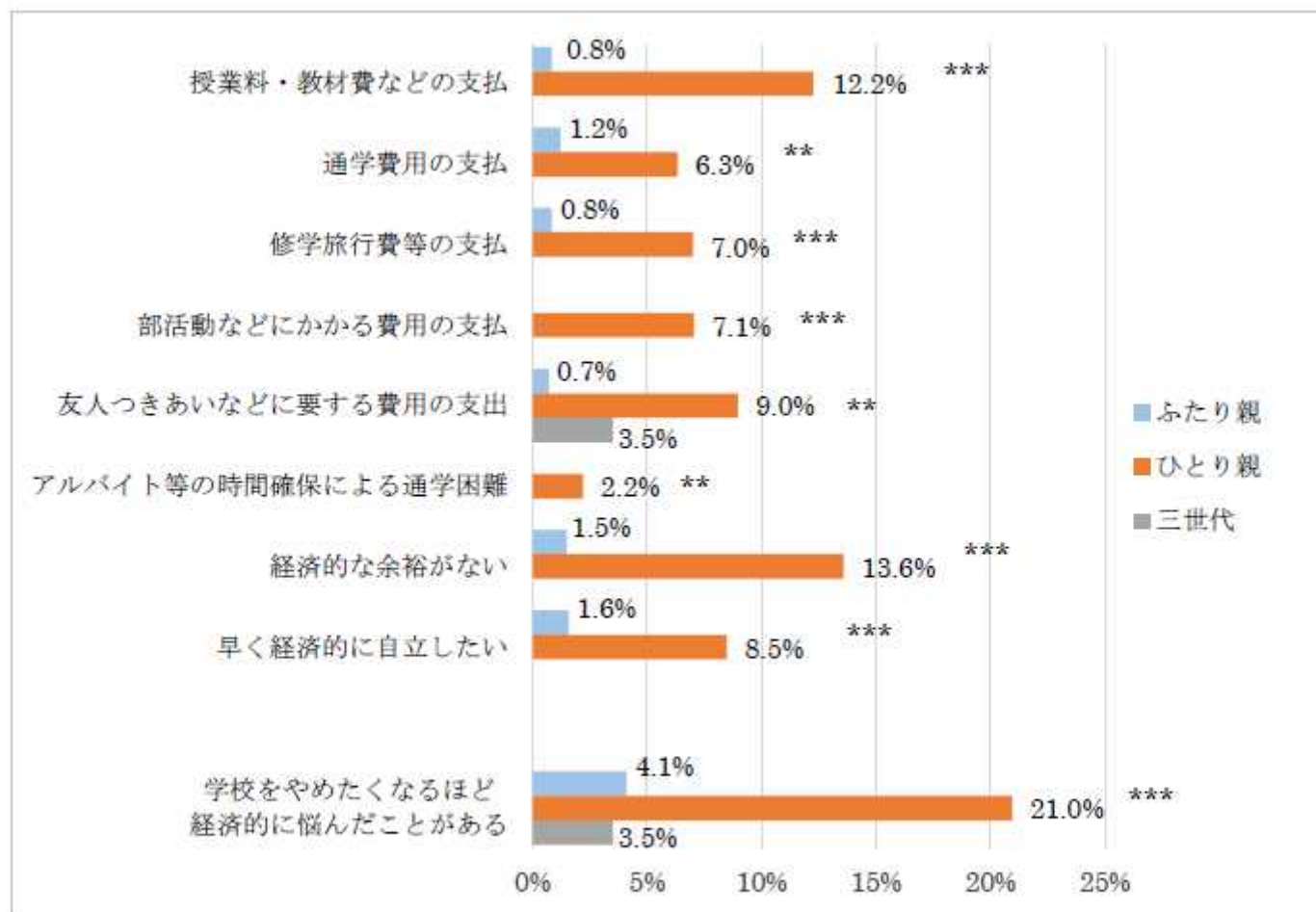


※19 歳以上および「ひとり暮らし」、「無回答」を除いた集計

低所得世帯の在学中経費の「悩み」
 授業料・教材費 > 通学費 > 修学旅行費 > 部活費

東京都調査

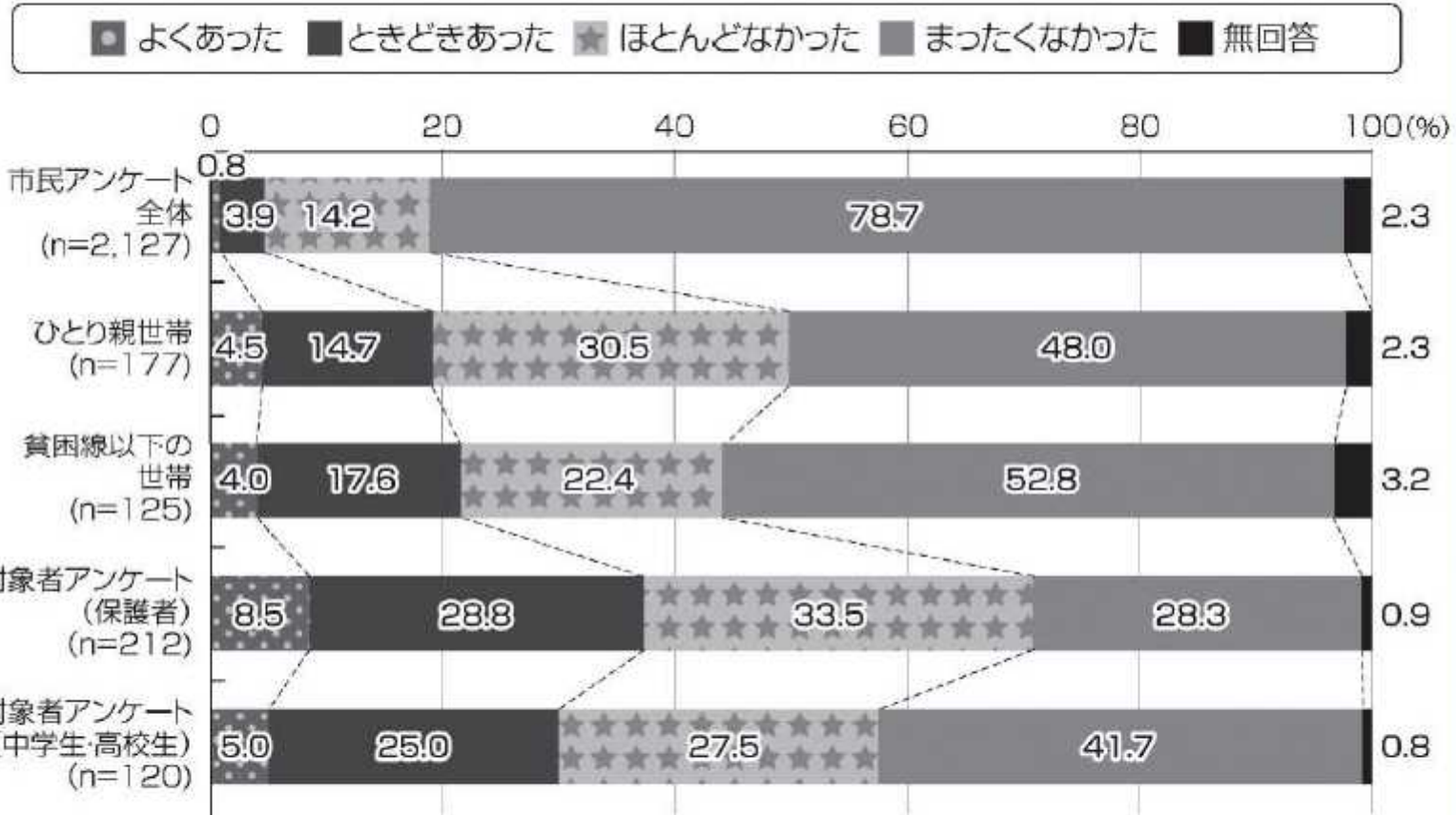
図表 5-10 経済的な悩みがあった割合(15-18 歳):世帯タイプ別



ひとり親世帯の在学中経費の「悩み」
授業料・教材費 > 部活費 > 修学旅行費

東京都調査

図表2-5 子どもが必要とする文具や教材が買えないことがあった(過去1年間)



※市民アンケートでは、宛名の方が18歳未満の子どもの場合に、その保護者が回答する設問である。

※対象者アンケート(中学生・高校生)については、「普段の生活の中で、お金が足りなくて、必要とする文具や教材が買えないことはありますか」との設問で、「よくある」と「ときどきある」「ほとんどない」「まったくない」の選択肢で調査している。

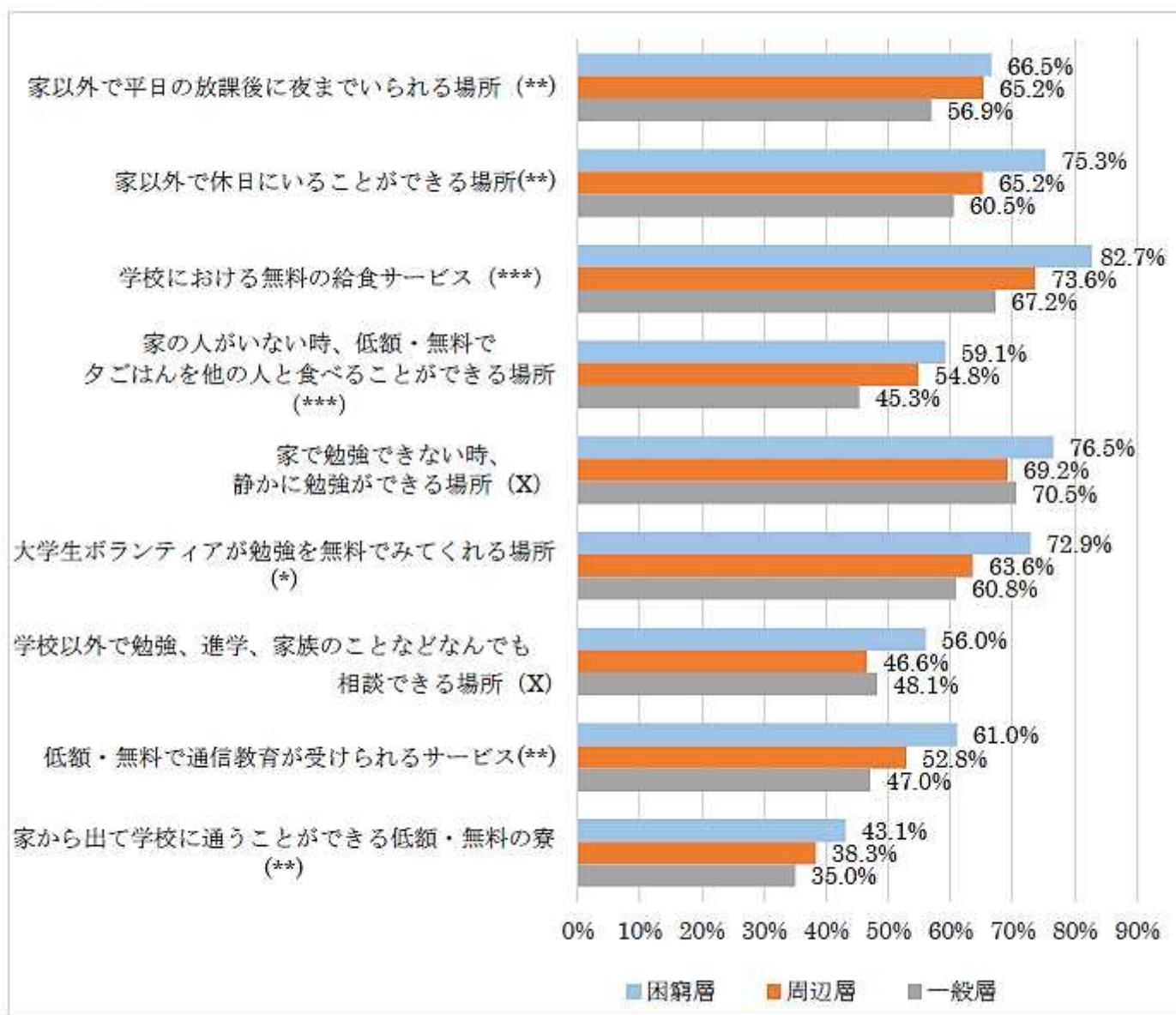
当事者ニーズ2

給食

居場所・学習支援等

アルバイト(学校の指導体制)

図表 6-1-6 子供本人のサービス利用意向(16-17 歳):生活困難度別



アルバイト・部活・学校の指導体制

母が病気を持っているので心配、先生が「アルバイトしているような奴はいらない」と言って部活に入部させてもらえなかった

母子家庭で障害のある弟がいて、環境は最悪。お金がない。勉強をすればいいのだが、自分だけだとわからないところがある。物覚えも悪く、どこから手をつけて良いかわからない。バイトも部活で禁止されていて、3年でやろうと思うが不安

先生が問題や面倒なことをたらいまわしにしている。生徒とのかかわりが少なすぎる。進学にせよ就職にせよ、お金が必要なのに足りない。勉強をしやすい場所がない。勉強するだけでなく、のびのびと生活がしたい。どんなに小さい子どもでも嫌がらせは受けているので、それを察して声をかけてくれる大人が必要

勉強できる場所・一人で勉強がすすまない・わからない

今年に入り急に勉強をする気がおきなくなり不安。やる場所もないのでなおさらやる気がなくなる

大学に進学したいが、お金がかかり母に負担をかけてしまうこと。少し離れた図書館へ行き、静かな場所なので夏休み等に使用している。ここにもそういう場所を作って欲しい。(親に送迎をしてもらっているので一人で行くために)

友達にうまく接することができない。将来につながる大学や専門学校がわからない。家で一人で勉強に励みづらい

居場所

無料で高校生が楽しめるような施設をもっと増やしてほしい。“スラックライン”や“ボルダリング”なども提供してほしい。高校生がいつでも集まれる所をもっと増やしてほしい

小括: グッドプラクティスでもカバーしきれていない当事者ニーズ

- 公立学校を志望しながらも私立高校に進学せざるを得ない高校進学市場

→就学前教育市場と同じ構造

私立高校授業料支援制度の拡充は必要

(現行制度は都道府県格差大)

- 給付型奨学金では不十分層の存在

→学校委任の一般化や家計金銭管理支援(市町村生活困窮者自立支援事業との連携)

給付額の増額や制服・通学費・部活費等の就学援助制度の対象となる費目への補助(高校版就学援助)

- 通学費補助(自治体間格差)
- 部活費(大学等給付型奨学金で真の困窮層が不利になる要因)
- 給食費および給食保障
- 修学旅行費(生活保護の支給対象外)
- 高校生居場所、高校生学習支援(小中段階と比較した取り組みの遅れ)
- 高校の指導体制の改善(生活保護世帯のアルバイト例外規定、スクールソーシャルワーカー配置や子どもの貧困に関する教職員研修の必修化)

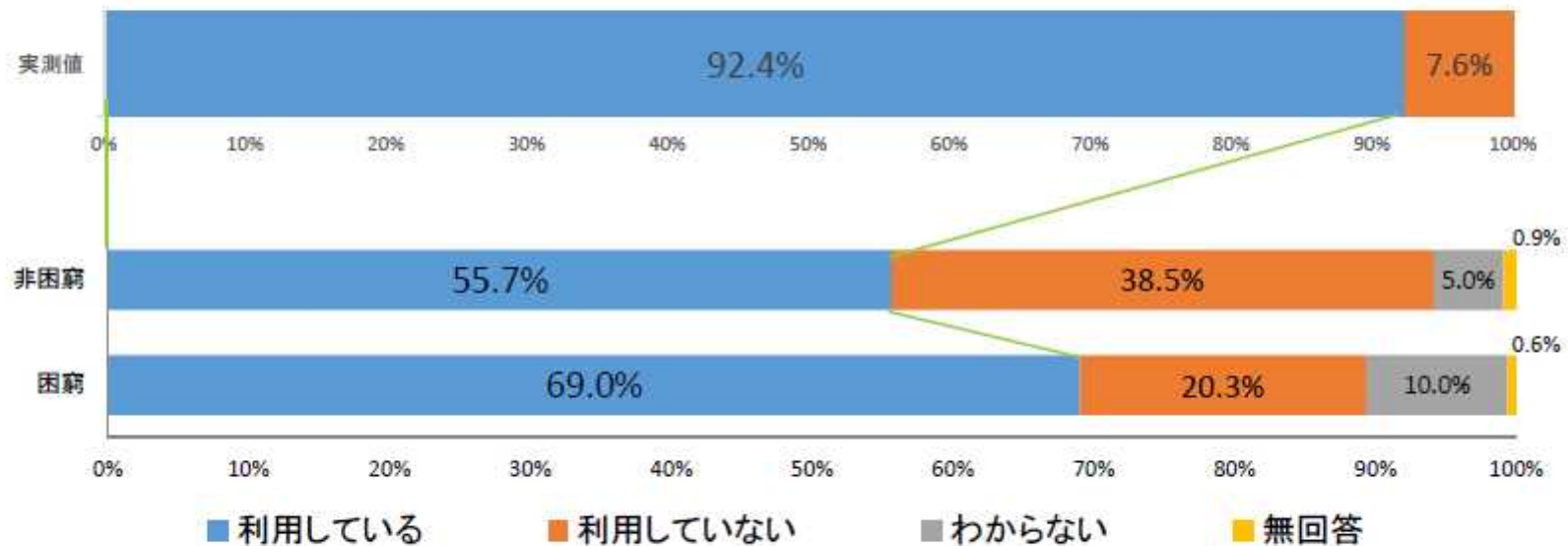
当事者ニーズ3

制度を知らない

制度を利用しているも認識されていない

高校生等就学支援金制度^{*1}の利用状況

県実測値(H27県立高等学校)

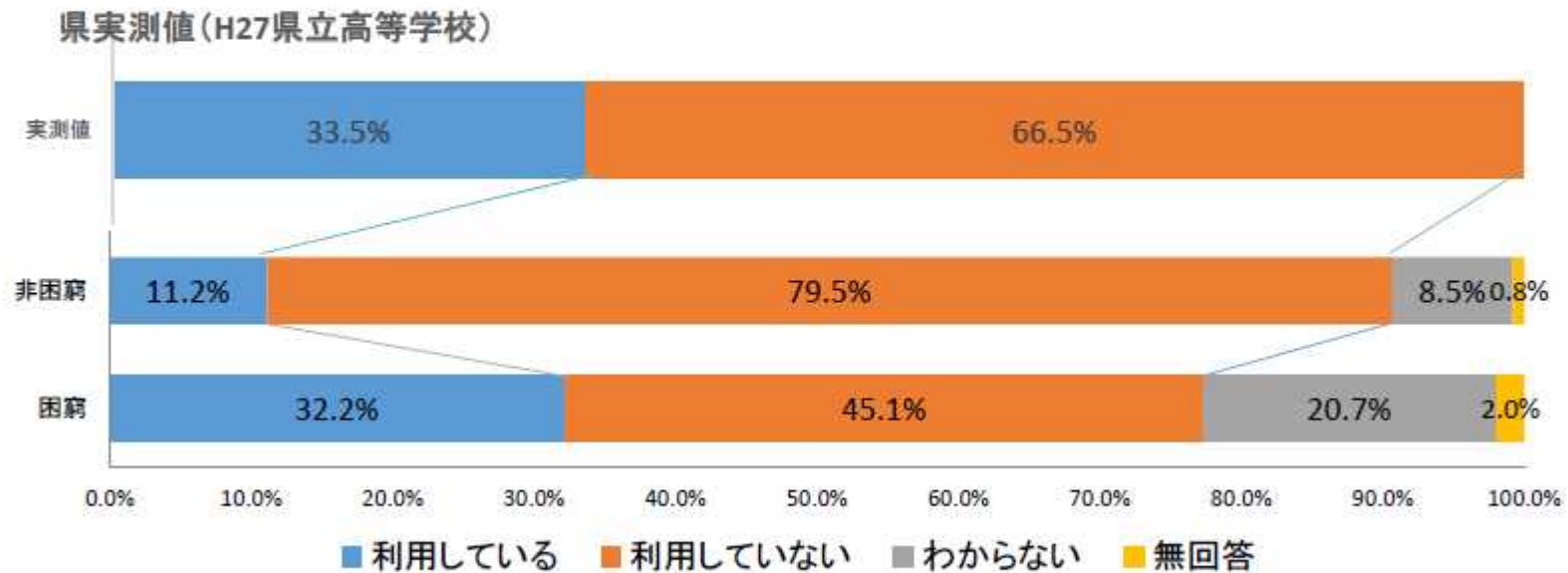


県の実測値92.4%に対して、保護者の回答は非困窮世帯で55.7%、困窮世帯で69.0%となっている。実際の制度利用への認識が低くなっていることがわかる。
 (*1) 国公立私立問わず高等学校等に通う一定の収入額未満(市町村民税所得割額が30万4200円未満※モデル世帯年収910万円未満)の世帯の生徒に対して、授業料に充てるため、国から、高等学校等就学支援金を支給する制度です。

沖縄県調査

困窮世帯の20.3%で高校生等就学支援金制度が認識されていない(非困窮層では38.5%に上昇)

高校生等奨学給付金制度の利用状況



困窮世帯で32.2%が利用している一方、制度の利用状況が「わからない」が20.7%。

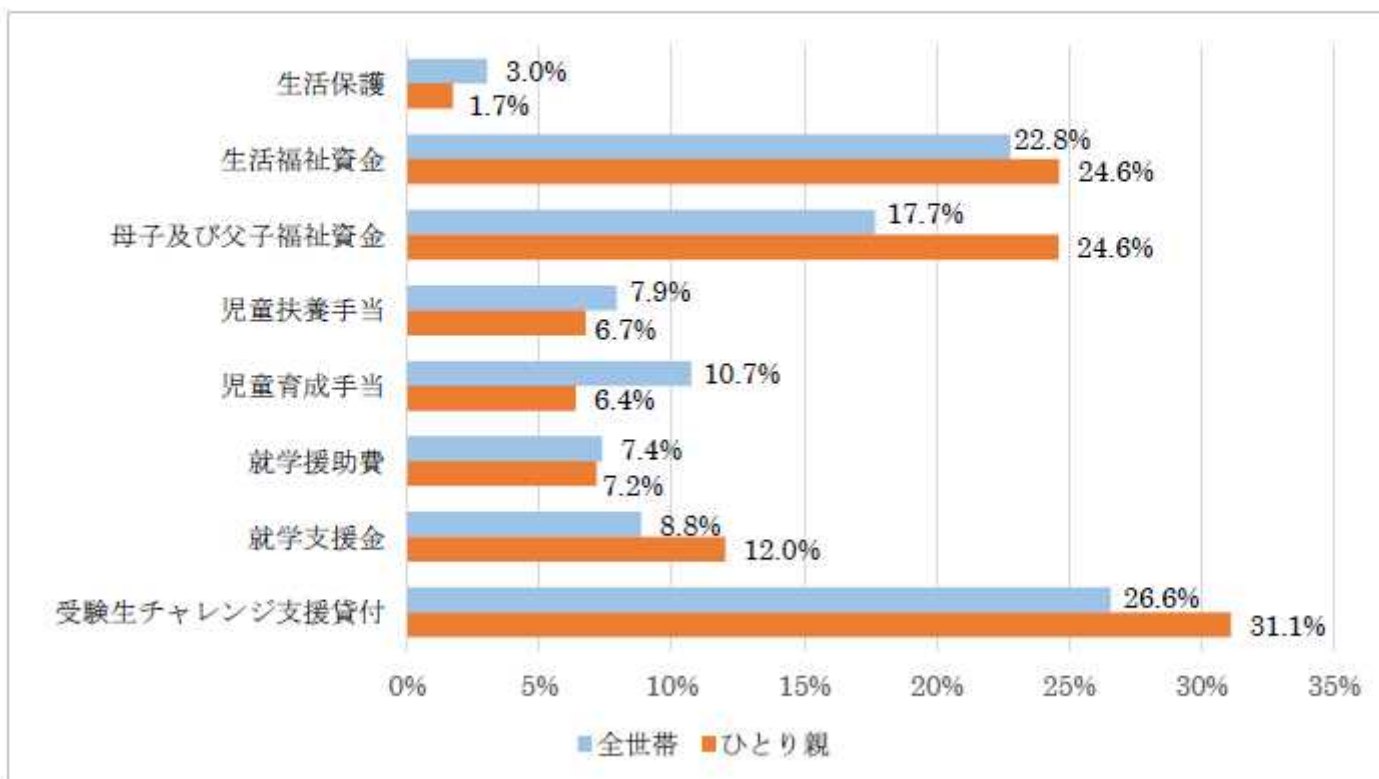
沖縄県調査

困窮世帯の45.1%で高校生等就学支援金制度が認識されていない(非困窮層では79.5%に上昇)

10 支援制度の利用と周知

(1) 支援制度の認知度

図表 10-1 以下の制度を「知らない」割合：保護者



東京都調査

ひとり世帯のほうが就学支援金、受験生チャレンジ支援貸付制度(受験料・塾バウチャー)を認識していない

課題・制度認知・利用の促進

- 切れ目のない支援のためには中学校進路指導段階からの「**高校生対象支援制度リスト(仮)**」等の作成・配布と周知が必要(国がひな形・都道府県が加筆、作成・周知することがのぞましい)
- 高校入学後も「高校生対象支援制度リスト(仮)」による制度利用や教職員・高校スクールソーシャルワーカー等による**支援体制の拡充**が重要
- 高校生等就学支援制度については高校生の76.6%をカバーしている制度であるので、制度の意義を周知することがのぞましい

参考文献・資料

- 首都大学東京・公益財団法人あすのば・日本大学「都道府県子どもの貧困対策事業調査2016」
http://usnova.sakura.ne.jp/report_prefectures160804.pdf
- 末富芳,2017,「この春から東京でも本格実施 私立高校『無償化』の光と影」ダイヤモンド・セレクト2017年8月号,pp.16-19
- 渡部昭男,2014,「高校授業料無償化の見直しに係る論点:『無償教育の漸進的導入』条項の留保撤回と遵守」『龍谷大学社会科学研究年報』第45号,pp.277-288

この春から東京都でも本格実施へ 私立高校「授業料無償化」の光と影

民主党政権下の2010年度から導入された高等学校等「授業料無償化」の動きは、翌年の大阪府の私立高校への取り組みを嚆矢として、徐々に広まり、この春からは東京都でも本格的に実施されることになった。教育財政学・教育行政学を専門とする末富芳・日本大学教授のコメントを軸に、この制度の内容と問題点を見ていこう。

末富 芳 (すえとみ・かおり)
日本大学文理学部教育学科教授。山口県生まれ。京都大学教育学部卒、同大学院修士課程修了後、福岡教育大学准教授を経て、2016年より現職。学術博士。専攻は教育財政学・教育行政学。現在、内閣府子供の貧困対策に関する有識者会議委員、参議院文教科学調査室客員調査員などを務める。著書に、「教育費の政治経済学」(勁草書房)など。

「授業料無償化」の動きがどこまで私立高に波及するか

「高校授業料無償化は、民主党政権の目玉政策でした。すべての高校生を対象に一律に公立高校授業料相当額(11万8800円。低所得者世帯には当時最大2倍)が支給されることになりました。その政策目的は何か、当時の民主党国会議員に尋ねたことがあります。

『世代間の受益負担公平化のため』と説明を受け、なぜそれが授業料無償化という形を取るのかと驚いた記憶があります」

末富教授がこう語るように、すべての生徒を対象とする普遍主義的な施策の背景には、少子高齢化が進む世代間の分配の不均衡解消が前面に掲げられていた。世代間の分配も重要ではあるが、子どもの「教育の機会均等」の実現の手

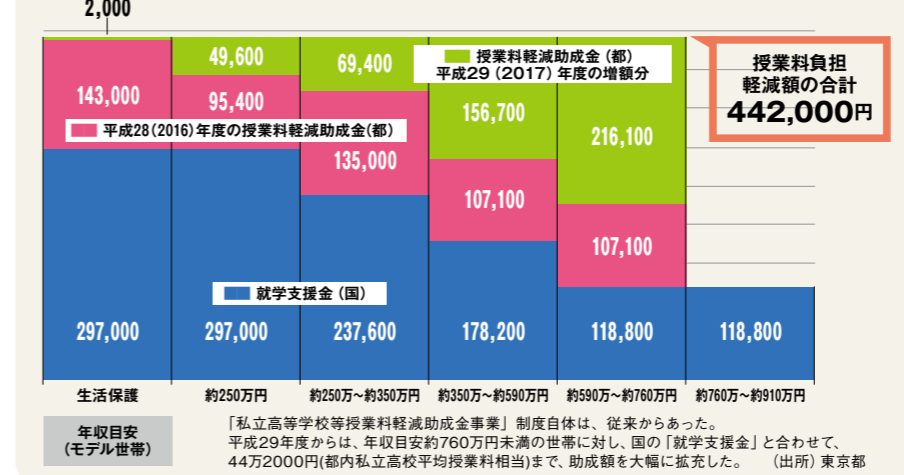
段としての普遍主義的な授業料無償化の意義をもっと世論に訴えていけば、私立高の無償化ももっと早く進展したかもしれない。

制度導入当時、高校進学率は98%。児童から大人への入り口となる16歳の選択として、将来の就労機会が不利にならないためにも、高校進学は実質的に義務教育の延長上にある。そうした観点も織り込まれてはいた。

4年後、政権が自民党に移り、「高等学校等就学支援金制度」に名称が変更され、世帯所得制限が導入されることになった。普遍主義から選別主義への転換である。受給対象者は所得証明書や非課税証明書を揃えて申請する必要が生じ、学校側も保護者側も手続きコストが増大する結果となった。

夫婦と子ども2人という核家族のモデル世帯で、上限の年収目安

図1 東京都の私立高授業料の負担軽減策



れていないため、支援金が貧困対策として、あるいは子どもの進歩率向上や学校選択の自由の拡大にどれほど寄与しているのか、検証ができません(末富教授。以下同) 似たようなある意味大ざっぱな制度設計は、都道府県がそれぞれ独自に行っている私立高校生への助成制度でも見られる。

東京の私立高通学率は56% 恩恵に与るのは3人に1人!?

今春から、保護者と都内に住む生徒を対象に、「授業料軽減助成金」の支給が始まった。支給対象となる私立校は、通信制課程を除く高等学校、特別支援学校(高等部)、高等専門学校(3年生まで)、専修学校(高等課程)と幅広い。国の「就学支援金」と合わせて年間44万2000円までの授業料が無料化される。受給対象者は私立高校生の3割に相当する5万2000人程度とされる。

では、具体的に都の制度を見ていこう。私立高生に対する助成自体はすでに行われていた。図1には前年度の助成額と今回の増額分が分かるように色を分けてある。都の助成部分(緑色)が最大で3倍にまで拡充されている所得層もあるが、約250万円未満・生活保護世帯に対する助成は微増だ(別

途「奨学給付金」があるとはいえず。都の「授業料軽減助成金」の最大の特徴は、都内在住であれば他県の私立高校に通っていても支給対象になる点だろう。多摩川、荒川、江戸川を挟んで接する各県の私立高からの都民生徒への期待は高まっている。

また、負担の低減に伴い、都立を受けていた生徒が私立にシフトする動きも現れてくるだろう。東京の場合、中学校の段階で中高一貫校を目指す動きも強い。千代田区で4割、文京区で5割、区部平均でも7割弱しか地元の公立中学に進学していない。

「高校の授業料が無償化されれば、中学3年分の負担をすれば済むと、中学受験者が増えるのではないかと見るのは森上展安・森上教育研究所長だ。世帯年収が700万円以上になると中学受験を志向する傾向がある。支給対象となる約760万円以下であれば、こうした子どもの世帯には私立校への進学を後押しする効果が出るかもしれない。

とはいえ、所得上位およそ20%の世帯は国からも都からも一切の助成がないため、私立中高一貫校に子どもを通わせているような「平均的な」世帯にとっては、意外と恩恵は少ないのかもしれない。

東京の高校生の56%は私立に通っている。この数字は全国平均の約2倍であり、一番少ない徳島県の13倍強とかなり突出している。

末富教授は都の取り組みを評価したうえで、まだ「エレガントな制度ではない」と制度の進化を期待している。7月の都議会選挙に間に合わせるためという事情があったにせよ、制度設計はよく言えばシンプル、実態を考えれば世帯年収の切り方などが荒っぽいものになっているからだ。

都の助成金制度が「エレガント」ではない理由

よりエレガントな制度になるためには4つの改善点がある。

1点目は支給世帯年収上限約760万円の決め方である。都の説明では、子どものいるモデル世帯の年収目安の平均が660万円であり、それを含む階層(約760万~約990万円)で線引きをしたというのだが、それは高校生のいる世帯の数字とは限らない。

全国に先駆けて私立高校の授業料無償化に動いた大阪府では、高校生のいる世帯のデータを押さえた上で、その半数が対象となる590万円という上限を設けている。都民の世帯収入はダントツで全国一である。きちんと調べれば、

は約910万円。正確には、区市町村民税所得割額で30万4200円までの世帯となる。これにより、所得上位およそ20%の世帯は高校授業料に関するあらゆる助成対象から外された。東京都内在住の高校生がいる世帯でこの上限を超える世帯は少なくないだろう。共稼ぎともなれば多くが軽く超えてしまう。

それでも年間4000億円弱が国費から就学支援金に投じられている。現在、年11万8800円を基準に、世帯収入階層ごとに5割増(約590万~350万円)、2倍(約350万~250万円)、2倍半(約250万円未満・生活保護世帯)と低所得者に厚くなるよう最大29万7000円まで支給する制度になっている(図1)。

「各都道府県の階層別該当者が何人いるか、現在はデータが開示さ

支給対象世帯の年収上限はさらに上がるはずなのだ。

2点目は、授業料負担軽減(支援金+助成金)の上限が都内私立学校の「平均」額44万2000円となっていることだ。平均ということは平均より授業料が上の学校

図2 都内私立高校の学費の実態

	入学時に一括納付する費用			毎年度納付する費用	
	初年度納付金額	入学金	施設費	授業料	その他
2017年度納付額平均	912,156	250,026	45,822	448,862	167,447
最高額	玉川学園高等部(1B) 1,886,000	桐朋女子(音楽) 500,000	武蔵野 250,000	玉川学園高等部(1B) 1,332,000	桐朋女子(音楽) 441,400
最低額	東洋女子 590,000	武蔵野 100,000	全106校 0	鶴川 282,000	成女、堀越、駿台学園、聖パウロ学園 0

単位円。金額については、のべ269学科(コースなどによって学費の異なる場合は、それぞれ1学科として計算)の平均、小数点第1位を四捨五入。カッコ内は学科、普通科の記載は省略している。(出所)東京都

図4 「私立高校学費無償化」4都府県比較

(カッコ内はモデル世帯の年収/都府県内在住)

京都府	大阪府	比較項目	東京都	埼玉県
私立高等学校 あんしん修学支援事業	私立高等学校等 授業料支援補助金	制度名称	私立高等学校等 授業料軽減補助金	奨学のための給付金 父母負担軽減事業補助金
府内	府内	対象私立高校	都外も可	県外も一部可
92万9000円(生活保護)	58万円	助成上限額	44万2000円	67万5000円
16万8800円(～910万円)	無償化(～590万円)	対象世帯(世帯年収)	無償化(～760万円)	無償化(～609万円)
含む	含む	施設利用料等	含まない	～20万円(～500万円)
なし	自己負担20万円(～800万円)	支払額軽減対象世帯	なし	なし
なし	なし	入学一時金補助	なし	一律10万円(～609万円)
特になし	他の高校大学通学者や1浪生	世帯の事情斟酌	特になし	特になし

自分の適性を見極めて就職できるような教育をする私立高に生徒が集まるような手も打っている。図4は比較的手厚いといわれる4都府県の制度を比較した。世帯の事情斟酌がある点や、施設利用料等も無償化対象としている点で大阪府が一番優れている。東京以外の多くの自治体では、支給対象は自府県内の私立高校だが、兵庫県は県外私立高校に通う生徒にも京都府の学校で県内高校の2分の1、大阪府・岡山県・鳥取県で4分の1相当額を支給する。広い県域で、高校の越境入学が多いことがその背景にはありそうだ。

子どもの進学機会の平等化 貧困層へのきめ細やかな支援

「就学支援金によって高校進学率は1ポイント程度上昇したものと見られるものの、生活保護世帯、ひとり親家庭などでは生徒の実態はかなり過酷(末富教授)である。子どもの貧困対策を主管する厚生労働省の資料を見ると、全日制に通う生徒は3人に2人で、定時制や通信制の占める率が高い。また、高校の中退率も高い。また、公立高校では、進学実績の高い全日制高校に併設された夜間定時制高校を切り、全日制の進学実績を上昇させたり、低学力であったり

も意欲の高い生徒を募集するチャレンジスクールの増設など、下に厳しい方向での改革が進んでいる。先に4点目として、年収の階層区分と年収以外の各世帯の事情にあまり配慮していないことを挙げた。この点に関して、現状では図5に挙げた国立大の授業料減免に関する制度的な配慮が「今の日本の授業料負担軽減に関する中では最もエレガントな制度設計」(末富教授)と言う。単に世帯収入で切るのではなく、扶養家族などの実質的な負担も加味して助成金なども決めるべきだという考えだ。

社会経済地位(SES)的な観点から、家庭の裕福さや親の学歴など、子どもが親の属性に左右されず学校を選択できるようにしていく実質平等主義の実現には、「イギリス、ニュージーランドやアメリカの教育費支援策のように、SESを含めた家庭の属性(家族の所得、生活保護制度等の支援制度利用、保護者の職業や学歴)など、格差を縮減するために財政投入すべき世帯の優先基準を明確化することが重要といえます」

多様な児童生徒が就学機会を得るためには、このような配慮がきめ細かく必要となる。小池都政は、「都民ファースト」の視点に立つた3つの視点の1つとして、「ダイ

バーシティ」(多様性 Diversity + 都市 City) を掲げている。家族連れで都内に住む外国人定住者の増加は、こうした世帯の子どもの教育という新たな課題も生んでいく。彼らが日本の教育システムから阻害されてしまうと、ホームグロウン・テロの温床にもなりかねない。「教育の目的の1つに社会の分断を招かないという社会統合があります」

こうした将来も見据えて、子どもの就学機会の平等化に向けた取り組みが進むことが望まれる。

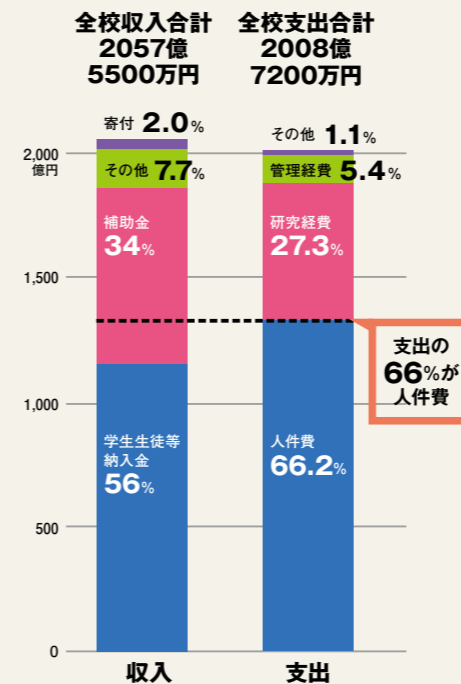
図5 国立大授業料 特別控除額の仕組み

(「世帯の事情」に配慮した減免策)

- 母子・父子世帯
- 兄弟姉妹に就学者(小学生～大学生)のいる世帯
- 障害者のいる世帯
- 長期療養者のいる世帯
- 主たる家計支持者が別居している世帯
- 火災、風水害、盗難等の被害を受けた世帯であること

図3 都内私立高等学校(全日制)の財務構造

(出所)「都内私立高等学校233校の平成27(2015)年度決算」(東京都)



高校の所管は都道府県であり、私立高校への助成制度にも違いがある。国による公立高校無償化の3分の1は私学助成金による。有名私大の付属校などでは5%程度のところもあるが、依存度の高い学校では収入の半分近くを占めていると見られる。寄付金や自己収入などは1割ほどで、残りの56%は生徒からの納付金である。今回の助成制度を利用して、保護者の負担をできるだけ減らそうと考える高校であれば、授業料を無償化上限の44万2000円に値上げする代わりに、施設使用料や寄付金を軽減するかもしれない。大阪ではそのような動きを行政も促していた。

一方で、平均額に達していない高校の中には、施設利用料や寄付金を現在の水準のままにして、さらに授業料を値上げして収入増を図ろうとする動きが出てくるかもしれない。度が過ぎれば「モラルハザード」として世間の糾弾を受けかねない。

4点目は、この制度が年収の階層区分が5つに限られるうえ、世帯年収額以外の各世帯の事情にあまり配慮していないことだ。

大阪1番、東京2番、3番京都で4番は埼玉?

これに加えて、通学している兄弟姉妹がいたり、大学の1浪生がいたりすると、その分も考慮している。就業支援的な観点も盛り込み、大学進学を目的としなくても、

も下の学校もある。都が公表している図2の「都内私立高等学校(全日制)の財務構造」によれば、17年度の授業料を普通科だけで見ても、最高額の玉川学園高等学校(国際バカロレアクラス)が約133万円、最低額の鶴川高(女子校)が約28万円と5倍近い開きがある。つまり、約44万円では「授業料無償化」という言葉とはだいぶかけ離れた実態がある。平均額を上回る高校では、高校側が世帯収入などに応じた軽減措置や奨学制度などで対応しなければ、生徒の学校選択の自由は制約されたままになる。

額は91万2156円(検定料は1校あたり平均2万2417円が別途かかる)。制服や体操着、学校指定のバッグ類や教科書など、積算すると結構な負担額となるものを除いても、私立高校の学費には、入学初年度に支払う一時金(入学金、施設使用料、寄付金など)、毎年度支払う授業料、施設使用料、修学旅行や留学体験といったイベント的な支払いなどがある。つまり、全然足りないのである。この点、大阪府では、後述するように保護者の「義務的負担金」として授業料以外にも施設整備費を合わせた額を助成対象に設定、現在上限が58万円となっている。都よりもだいぶ高い。

図3は都内の私立高校の収入構造を示している。平均すれば、そ

化にいち早く反応したのが、維新政権下の大阪府だった。11年の導入当時、大阪府私学・大学課長として奮闘した室井俊一氏(現・大阪府労働委員会事務局次長)は、「すべての子どもが自らの希望や能力に応じて自由に高校の選択をできる機会を保障——」

最大の特徴は保護者の実質的な負担に配慮して、授業料だけでなく、施設整備費も組み込んだ「標準授業額」というとらえ方をした点だろう。昨年度から支給基準等が一部変更されたが、590万円未満の世帯では授業料負担額が実質無償に、800万円未満の世帯では授業料負担額が20万円に軽減される。東京都では約760万円、約910万円の世帯では国の就学支援金の11万8800円のみ受け取れるだけであり、その差はだいぶ大きい。

「行きたい高校」に行けるようにする」を掲げて、家庭ごとの経済格差による教育機会の不平等を改善するため、世帯年収や世帯区分に応じて私立高校の授業料を府が負担する仕組みを設けた。