

子どもの貧困問題と就学援助制度の役割

―戦後における就学援助制度の成立過程に関する考察を通して―

立命館大学大学院社会学研究科応用社会学専攻博士後期課程

佐藤愛帆 (8902)

キーワード：就学援助、子どもの貧困、義務教育の無償化

1. 研究目的

経済的理由によって義務教育段階で十分に教育環境を整えることのできない低所得世帯に対する公的支援である就学援助制度は、子どもの貧困率が過去最悪を記録している現在重要な役割を担っている。必要とされるところに無理なく援助が行き渡ることが求められるが、実際には運用における自治体間格差が大きく、申請から受給開始までの流れについても一貫した方法が取られていないという問題がある。その背景には2005年の三位一体改革により、国からの補助が生活保護受給世帯（以下、要保護世帯）に対する就学援助に限定され、その結果、準要保護世帯に対する就学援助については、交付税で措置することとなったという事情が関わっている。つまり、準要保護世帯に対する援助については自治体の財政次第という事態を招くことになったのである。2013年度に行われた生活保護基準引き下げも相まって、とりわけ財政難を抱える自治体では審査基準の厳格化などを通じた就学援助の支給抑制が行われ、対象者の縮小を図っているという実態がある。

このような現状を踏まえ、本研究では、戦後、現在の就学援助制度が確立するまでの過程において、義務教育の無償化や子どもの貧困問題がどのように位置づけられ、また、議論されてきたのかを整理・分析することを目的とする。

2. 研究の視点および方法

子どもの貧困を考える上で不可欠な要素が教育格差の問題であり、就学援助はその是正に重要な役割を期待されていると言える。一方で、義務教育の完全無償化が達成されれば、現行の形での就学援助制度は不要となる。したがって、本研究では、義務教育における無償が戦後どのように議論されてきたのかを整理すると共に、非無償部分に対する公的な援助制度の変遷について考察を行った。その上で、今後就学援助が求められる意義と役割について検討した。

3. 倫理的配慮

本研究は、日本社会福祉学会研究倫理指針に従い、先行業績を引用・参照する際は、厳格に引用元・参照元を記載するとともに、自説と他説の峻別を十分に留意している。

4. 研究結果

本研究では就学援助制度前史として1946年から1961年を考察対象とした。1950年頃までの義務教育の無償及び公的支援における議論がより注目すべき内容であった。

当時、長期欠席及び不就学児童に対する経済的な援助が最優先事項と捉えられており、就学強制の一方で義務教育の無償が不完全な状況においては、それらの援助は生活保護制度によって国庫負担が行われるべきであると考えられていた。同時に、文部行政においては授業料以外の費用の無償化は国家財政の回復に応じて検討されていくものとされており、それを反映するものとして、1951年「教科用図書無償化法案」「義務教育就学奨励法案」が構想され、生活保護制度に準ずる層と合わせて教育扶助との制度の統合を図ろうとした。しかし、教育費を家計から独立させるべきか否かという点における当時の文部省と厚生省に考え方の違いによって、以上の法案が成立することはなかった。その結果、両者の妥協点とも言える教科書の限定的な供与が1951年に開始されることとなった。

一時的に見送られることはあったものの、文部省は教科書供与を普遍的なものとして位置づけ、市町村の就学援助に対する国庫補助へと制度対象の合理化を図る。その一方で、生活保護制度に優先して適用されるべき就学援助制度と教育扶助との関係については明確な結論を出さないままであった。その後、段階的な法律の制定や支給対象の調整を経て1961年、教育扶助受給者を除く要保護者と準要保護者を対象とした「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」が成立し、現行の就学援助制度のしくみが完成した。以降、制度の基本的仕組みという点では変化はないものの、国庫補助率の低下や自治体間での運用における格差の拡大は喫緊の課題となっている。

5. 考察

子育て世帯における教育関係費の負担が、子どもの貧困の悪化させている主な要因であるとすれば、その解決の方法は義務教育の完全無償化であろう。しかし、就学に必要な金品について対象範囲を明確化し、そのすべてを無償とすることは事実上不可能である。とすれば、現状最も有効な方法は、就学援助を中心とした公的な支援を拡大し、子どもの教育機会を保障することであろう。その点について本研究を通じてみてきたことは、戦後間もない時期における議論では見据えられていた、将来的な義務教育の無償化という理想が今は完全に姿を消したということである。もちろん、社会的背景が大きく異なっていることは考慮されるべきである。しかし、子どもの教育を受ける権利を保障し、義務教育の公費負担の原則を明確にうたっている憲法26条を土台として子どもの教育環境を考える視点は、変わらず求められていると言えよう。義務教育機会の保障という点における就学援助の意義の明確化と充実を図る一方で、無償化に向けた過渡的な制度であるという視点を持つことも同様に必要なのである。そのような視点に基づいて制度の仕組みや運用のあり方を検討することが、今後求められていくと考えられる。