

《研究論文》

## 経済的生活困窮児童に対する就学保障措置に関する学校での実態と課題

— 事例校における調査を通して —

広島大学大学院・院生 LKHAGVA ARIUNJARGAL

### ABSTRACT

Ерөнхий боловсролын сургуульд суралцаж буй өрхийн орлого доогуур айлын хүүхдэд зориулсан боловсролыг нийтэд тэгш эрхтэйгээр олгох системийн бага дунд сургууль дахь хэрэгжилт, өнөөгийн байдал ба тулгамдсан асуудал

~Жишээ сургууль дээр явуулсан судалгаа~

Лхагва Ариунжаргал

Хирошима их сургууль

Дэлхийн тэргүүлэгч орнуудын тоонд орох Япон улсын боловсролын тогтолцоо нь бүх нийт тэгш эрхтэйгээр суурь боловсрол эзэмших нөхцөлийг бүрэн хангасан байдаг учраас бүх нийтийн суурь боловсрол нь эцэг эхчүүдийн хүүхдээ сургуульд сургаж чадахаас үл хамааран ямар ч өрхийн хүүхэд ерөнхий боловсролыг бүрэн эзэмших боломжоор хангагдах систем үйлчилж байдаг. Харин суурь боловсролын дараах шатанд дэвшин суралцахад эцэг эхийн бололцооны асуудал хөндөгддөг.

Боловсролыг нийтэд тэгш эрхтэйгээр түгээх зорилттой уг системийн талаарх олон арван судалгаа бий ч бага сургууль дээр энэ нь хэрхэн хэрэгжиж буй талаар хийсэн судалгаа байхгүй учраас уг судалгааг хийсэн. Судалгаагаар уг системийн хэрэгжилт нь бага сургуулиуд дээр хэрхэн хэрэгжиж байгаа явцыг жишээ сургуулийн үйл ажилгаатай харьцуулан дүгнэлт хийлээ.

Судалгааны үр дүнд үндсэн хууль болон боловсролын хуулиндаа заасанчлан нүсэр том бүтэц зохион байгуулалттай системийг хэрэгжүүлжүүлж байгаа ч ерөнхий боловсролыг олгогч үндсэн нэгж болох сургууль дээр уг систем нь бүрэн гүйцэд хэрэгжихгүй байгаа нь илэрхий болсон юм.

## I 課題設定

世界の先進国にまで発展した日本の教育の機会均等とは、けっして「学校に行けるか行けないか」といった程度の問題ではない。義務教育段階においてのみ就学を保障するというのではなく、その後の進学・進路も含めた長期的な視点から、子どもの発達・教育を保障することが望まれる。

日本における就学援助は、教育の機会均等という理念から1950年代に制度が整えられた。学校教育法は、経済的理由で就学困難な児童・生徒の保護者に対し、市町村が必要な援助をしなければならないとしている。就学困難児童生徒に係る就学奨励援助法、学校給食法、学校保健安全法の3法に基づき、学用品や修学旅行費、給食費、医療費などが援助される。対象者は、生活保護世帯の保護者（要保護者）と、生活保護に準ずる低所得世帯の保護者（準要保護者）となっている。しかし、三位一体改革による税源移譲で、2005年には準要保護者の国の補助金が廃止された。文部科学省の調査では、2005年度には、87市町において認定基準の変化などで支給対象が狭められ、18市町で支給額が減らされた。他方で、援助率は年々上昇しているのが、今日の実態である。

こうした問題を抱えている就学援助制度に対する先行研究をみると、近年の就学援助制度に関する先行研究の一つとして小西祐馬の「就学援助制度の現状と課題」<sup>1</sup>、藤澤宏樹の「就学援助制度の現状」<sup>2</sup>、湯田伸一の「就学援助制度の自治体間運用較差」<sup>3</sup>などがあげられる。先行研究では自治体での制度運用に関する研究が多数見られる。自治体の取り組みが整備され、そのもとで、義務教育段階である小中学校での就学援助の運用を整えることは重要である。しかし、小中学校での就学援助の運用実態は明らかではなく、小中学校での就学援助に対する調査が見当たらない。受給すべき子どもの判断をできるのは、児童生徒と一番近く接している学校の教員や学校であると考えられる。したがって、学校現場での教員が就学援助制度を認識し、学校での就学援助制度の運用が機能していることが望まれる。

よって本稿では、義務教育の段階である公立の小中学校での就学援助の運用に対して教育現場たる学校がいかなる認識をもち、また対応をしているのかが明らかにされていないことから、本制度を受けている、あるいは本来受けるべきである児童生徒に対する学校現場での実態とその対応について、主に教員の就学援助制度に対する認識を明らかにするために事例校での調査を行った。具体的には事例校での就学援助保障制度に対する教員の認識が児童生徒の就学援助にどのように影響を及ぼしているのか、学校全体の対応についての調査を行い、事例校での実態を分析し、今後の課題を明らかにしたい。

## II 事例調査の概要

本調査は生活保護法、準要保護を受けている世帯の児童、また生活保護と準要保護を受けられない、本保護から切り離されている世帯の児童生徒に対する学校での実態と対応について、主に教員の就学援助制度に対する認識を明らかにするために事例校で行ったものである。すなわち、京都府下の3つの小学校を事例校として選定し、それぞれの学校における生活保護、準要保護を受ける児童の就学援助実態と、学校や教員としての対応について、以下のように質問紙調査を

行った。

- 1 調査名：「学校における就学援助制度の運用に関する調査」
- 2 調査対象：京都府京都市の公立小学校2校（全学級担任教員38名）  
京都府木津川市の公立小学校1校（全学級担任教員13名）
- 3 調査実施期間：2008年9月から2008年11月末まで
- 4 回答数：45
- 5 回答率：88.2%
- 6 調査項目の領域

I先生ご自身について、II学校毎の就学援助制度の運用について、III学級担任としての制度運用について、IVその他などの4つの領域で調査を行った。

就学援助の主体が市区町村であることから、比較検討を行うため、京都府の2つの市の公立小学校、すなわち、京都市において2校、木津川市で1校を事例校とした。これらは、京都教育大学連合教職実践研究科（教職大学院）に在学する現職の教員の勤務校である。なお、本調査の実施においては、できる限り多くの小学校で調査を行うことを想定していたが、学校での取り組みを把握するための事前調査を行った段階で、調査を行おうとする小学校に在籍する生活保護と準用保護を受けている児童の個人情報に関わる問題が生じることや、小学校教員の多忙な勤務実態のため調査の許可を得ることは難しいことを踏まえ、結局許可を得た3つの小学校に絞ることになった。

また、地域性や地域格差などが生じる可能性があるため、特別進んで就学援助制度運用を実施している、校区に旧同和地域を含む小学校は除外した。調査の目的は数量的な把握ではなく、事例校での教員の就学援助制度の認識に関する着目点と学校での実態を事例校の実態を通じて明確にすることであるため、選定した三つの学校を分析することにした。

本調査は4つの領域で構成されている。第1の質問領域では教員自身について尋ねた。教職歴によって児童と接する方法が異なり、児童に何らかの変化が現れたときに見抜く力があるかどうかは異なると思われる。保護者から就学援助制度の申請がない場合、教員自身が判断して何かの機会に就学援助制度を紹介し、本制度を1人でも多くの児童に活用させることができることも予想され、こうした点で、この領域の質問を設けた。

A小学校では、教職経験年数が長い教員が4割近くいるが、本校での勤務年数は少ない教員が多かった。特に、本校での勤務が1年目という教員が5人もいる。B小学校もA小学校と同じく本校に勤務して1年目の教員が5人いる。それに対し、本校での勤務が5年以上の教員が2人しかいない。調査対象の小学校の内、教員数が一番多かったのはC小学校である

表1 回答教員の性別

|    | A 小学校 |    | B 小学校 |   | C 小学校 |    |
|----|-------|----|-------|---|-------|----|
| 性別 | 男     | 女  | 男     | 女 | 男     | 女  |
| 人数 | 3     | 10 | 5     | 9 | 5     | 13 |

表2 回答教員の年齢

| 年齢（歳） | 22 - 29 | 30 - 39 | 40 - 49 | 50 - 59 |
|-------|---------|---------|---------|---------|
| A 小学校 | 7       | 2       | 0       | 4       |
| B 小学校 | 5       | 5       | 1       | 3       |
| C 小学校 | 5       | 5       | 2       | 6       |

が、本校の状況を十分に理解していると思われる5年以上の本校勤務の教員が少ないが目立つ。また、初年勤務教員も多い。

表3 回答教員の教職経験年数

| 年数   | 1-5年 | 6-10年 | 11-15年 | 16-20年 | 21-30年 | 30年以上 |
|------|------|-------|--------|--------|--------|-------|
| A小学校 | 7    | 1     | 0      | 1      | 4      | 0     |
| B小学校 | 5    | 3     | 1      | 2      | 1      | 2     |
| C小学校 | 5    | 3     | 2      | 2      | 1      | 5     |

それぞれの学校において、該当校の特徴に合わせて就学援助制度の運用に関する説明が行われているのか、教育委員会の就学援助制度に関する手引きや案内などが置かれているのか、

表4 回答教員の本校勤務年数

| 年数     | A小学校 | B小学校 | C小学校 |
|--------|------|------|------|
| 初年     | 5    | 5    | 6    |
| 2年-4年  | 4    | 7    | 9    |
| 5年-10年 | 4    | 2    | 3    |

本校での勤務が1年目の教員が本校における就学援助についてどのように把握しているのかを以下の第2領域の質問項目で明らかにしたい。

### III 調査結果の分析

#### (1) 学校における就学援助制度の運用

第2質問領域では、それぞれの学校で行われている就学援助制度の運用について質問した。該当校において行われている制度運用について学級担任がどの程度、あるいはどのように把握しているのかを確認するための質問を設けた。学級担任が学校で行われている制度について十分に理解していれば、該当するはずの学級児童全員がこの制度を受けることになる。この領域の質問項目は、12の質問から構成されている。以下、それぞれについて検討する。

##### ① 教員に対する就学援助制度の説明会や研修の有無

A小学校では、就学援助制度についての教員を対象とした説明会などは行われていない。木津川市教育委員会からも説明などはない。毎年、2月の中旬に就学援助制度の新規申請書と、継続の申請書などを小中学校に郵送で送るのみである。また、本制度について説明書なども作られていない。本校では、事務職員が就学援助制度を担当している。毎年度の新規入学説明会の時、本制度を説明し、新入学児童全員に案内書と申請書を配布している。今年度では、本校の事務職員は新規採用の職員で、学校勤務の経験は全くない人が担当している。

表5 教員に対する就学援助制度の説明会や研修の有無

|      | 小学校別回答数(人) |    |    |
|------|------------|----|----|
|      | A          | B  | C  |
| ある   | 0          | 9  | 5  |
| ない   | 11         | 4  | 13 |
| 知らない | 1          | 0  | 0  |
| 無回答  | 1          | 1  | 0  |
| 合計   | 13         | 14 | 18 |

11月に学校を訪問し、本校での本制度のインタビューした時は、制度についての知識は極めて低く、この制度の担当者としては適任といえない。また、教員の質問の回答に「知らない」と答えた教員は、本校での勤務が1年目で、11月の時点で勤務校が行っている制度についてまだ理解出来ていなかった。

B小学校の回答によると、多くの教員が「ある」と回答しているのは職員会議での説明を指していると思われる。また、C小学校で「ある」と回答した5人の教員も同様であると思われる。さらに「具体的にどんなことをやっていますか？」と言う質問にC小学校教員は、「職員会議で担当者から説明をうけている、どのような申請をするのか、年に一回担当者に」などの回答を書いた。

B小学校とC小学校は両方とも京都市教育委員会の所管であるが、調査回答によると個々の学校で行われている運用が異なっているから教員の認識も違っていると思われる。京都市では、年に1回4月に小中学校の就学援助制度担当者を対象とした研修を行って、それを受けた担当者が学校の職員会議などを通じて教員全員に本制度について説明をすることになっている。しかし、調査対象C学校ではそれが行われていないことが推察される。C小学校の就学援助制度担当の教員に聞くと、年度始めに教育委員会からのプリントについて説明する程度であるという。教育委員会で研修を行い、積極的に運用をしても、それが学校現場で活用されていなかったら意味が無いこととなる。

義務教育の保障である就学援助制度について個々の学校の教員全員が理解することによって初めて学校全体の運用が正しく行われると思われる。したがって、本制度についての教育委員会による研修を充実させる必要がある。

## ② 貴校で就学援助制度の活用に対する特別な取り組み

A小学校では就学援助に対する特別な取り組みを行っていない。回答によると1人が「行っている」と回答しているが、おそらく新規入学の説明会と間違っていると思われる。「知らない」と回答した教員と「回答無し」の3人は全員本校での勤務は1年目だった。B小学校も就学援助制度に関する特別な取り組みを行っていない。C小学校でも特別な取り組みを行っていない。「行っている」

と回答した3人は、教職経験が20年、30年、33年で、本校での勤務は2年、4年、5年の教員だった。具体的な取り組みとしては、「新1年生に説明会、新1年生入学時に申込み申請を渡している、1年生入学時に保護者向け就援の申し込みについて説明をしている」などの回答を得た。

## ③ 教育委員会の就学援助制度についての案内書の配布

随時申請のため、京都府の全小学校が案内書と申請書を置いている。A小学校の回答によると、教員の多くが案内書はあることは把握していた。京都市のB小学校の回答を見ると、全員が案内書が学校に置かれていることを認識していた。回答によると、木津川市の小学校と京都市の小学校には違いが見られる。木津川市の小学校の教員の3分の1が本制度の案内書と申請書が学校に配布されていることを把握していないことは、自治体が学校での取り組みをもっと具体的に

表6 貴校で就学援助制度の活用に対する特別な取り組み

|        | 小学校別回答数 (人) |    |    |
|--------|-------------|----|----|
|        | A           | B  | C  |
| 行っている  | 1           | 4  | 3  |
| 行っていない | 9           | 9  | 14 |
| 知らない   | 2           | 0  | 0  |
| 無回答    | 1           | 1  | 1  |
| 合計     | 13          | 14 | 18 |

表7 教育委員会の就学援助制度についての案内書の配布

|      | 小学校別回答数 (人) |    |    |
|------|-------------|----|----|
|      | A           | B  | C  |
| ある   | 8           | 14 | 16 |
| ない   | 3           | 0  | 2  |
| 知らない | 1           | 0  | 0  |
| 無回答  | 1           | 0  | 0  |
| 合計   | 13          | 14 | 18 |

必要があることを示している。

④ 保護者に就学援助制度についての説明

この質問に対してA小学校の教員8人が「案内書を配布している」と答えた。教員自身がこの制度に対する意識が低いため、案内書を配っているだけとみられる。B小学校の回答は逆に、8人の教員が内容を説明して配っている。この8人の教員は本校での勤務が2年以上の教員であった。回答しなかった2人の教員のうちの1人は本校勤務1年目の教員だった。なお、1人の教員が複数回答

表8 保護者に就学援助制度についての説明

|                  | 小学校別回答数(人) |    |    |
|------------------|------------|----|----|
|                  | A          | B  | C  |
| 案内書を配布している       | 8          | 4  | 10 |
| 内容を説明し案内書を配布している | 1          | 8  | 6  |
| その他(具体的に_____)   | 0          | 1  | 1  |
| 知らない             | 1          | 0  | 0  |
| 無回答              | 3          | 2  | 1  |
| 合計               | 13         | 14 | 18 |

を選択された。C小学校の回答によると、就学援助制度の内容を説明し案内書を配布している教員は6人のみである。調査対象者が18人であるので、その割合は3分の1と少ない。

⑤ 保護者への案内書と申請書の配布(複数回答可)

質問の回答は全員がA、Bの回答を選択すべきと言えるが、実際の回答の結果は様々である。B小学校の14人の教員の回答によると、10人以上の教員が制度の案内書と申請書の配布について質問のA、Bの回答を選択した。複数回答を選択した教員が多数いた。

表9 保護者への案内書と申請書の配布(複数回答可)

|                          | 小学校別回答数(人) |    |    |
|--------------------------|------------|----|----|
|                          | A          | B  | C  |
| 入学前、説明会の時に説明し、申請書を配布している | 3          | 10 | 10 |
| 学級担任を通じて案内書と申請書を配布している   | 7          | 6  | 5  |
| 担任から家庭訪問で説明し、配布している      | 0          | 5  | 2  |
| その他                      | 1          | 1  | 0  |
| 知らない                     | 1          | 0  | 0  |
| 無回答                      | 2          | 0  | 2  |
| 合計                       | 14         | 22 | 19 |

A小学校の教員の10人がA、Bの回答を選択された。「知らない」と回答無しの教員が3人いる。この3人のうちの1人は教職経験1年目の教員だったが、本校での勤務が6年目で教職経験が27年目の教員が「知らない」

と回答したことから本制度が理解されていないといえる。また、もう1人の「知らない」と回答した教員は教職経験28年目だが、本校での勤務は1年目の教員だったことから、教職経験が長くても個々の学校での取り組みの理解が不十分と思われる。

C小学校の回答によると、回答しなかった教員の1人の教員は教職経験20年目であるが、本校での勤務は9年目である。この教員は本調査のほとんどの質問に回答しておらず最後に、「すみません理解できていません」と書かれている。いくら教職経験が長くても、本制度について理解できていない教員がいることが分かる。

⑥ 保護者から学校への就学援助の新規の申請受付の時期（複数回答可）

木津川市教育委員会の就学援助制度上では、就学援助制度の新規申請の受け付けは、4月30日までと、随時の申請となっている。A小学校の回答によると、本制度を理解しているのは2人のみである。この2人の教員は教職経験29年目と27年目で、本校での勤務は5年目と6年目の教員である。京都市の就学援助制度の新規申請は4月1日から5月15日までと、随時の申請となっている。B小学校の教員の回答を見ると、教員の殆どが本制度の申請時期について理解しているように見える

が、正しい回答であるBとCの回答者は1人だけだった。11人の教員が「随時」と回答していることから全く理解していないわけではないと言える。C小学校の教員の回答によると、6人の教員が年度当初における本制度の申請時期については正しく理解している。だが、この6人の教員の内、2人の教員だけが「随時」の回答も選択している。したがって、本校において本制度の新規申請の時期を正しく理解している教員は2人のみということになる。

京都市教育委員会が所管するB小学校とC小学校での教員の認識が異なっていることがこの質問でもわかる。

⑦ 学校から教育委員会への就学援助の新規の申請受付の時期（複数回答可）

木津川市教育委員会の就学援助制度の運用では、学校から教育委員会への就学援助の新規の受け付けは個々の学校で4月30日まで受付けて、その日に教育委員会に申請することとなっている。A小学校の回答によると、「その他」を選択した教員は「覚えていません」と書いているので、この学校の教員全員が学校側から教育委員会への本制度の申請の時期を知っていなかった。

他方で京都市では学校からの教育委員会への就学援助の新規申請は、「随時」と、4月から5月中旬までとなっている。B小学校の回答を見ると「随時」の回答が多かった。

C小学校の回答によると、「随時」の回答が多く見える。同じく京都市内にあるB小学校と比べてみると「知らない」と回答した教員が多いが目立つ。

表10 保護者から学校への就学援助の新規の申請受付の時期（複数回答可）

|            | 小学校別回答数（人） |    |    |
|------------|------------|----|----|
|            | A          | B  | C  |
| 4月中        | 2          | 3  | 0  |
| 4月から5月中旬まで | 0          | 1  | 6  |
| 随時         | 0          | 11 | 8  |
| 知らない       | 11         | 0  | 5  |
| その他        | 1          | 0  | 0  |
| 無回答        | 0          | 0  | 1  |
| 合計         | 14         | 15 | 20 |

表11 学校から教育委員会への就学援助の新規の申請受付の時期（複数回答可）

|            | 小学校別回答数（人） |    |    |
|------------|------------|----|----|
|            | A          | B  | C  |
| 4月中        | 0          | 2  | 0  |
| 4月から5月中旬まで | 0          | 0  | 4  |
| 随時         | 0          | 11 | 9  |
| 知らない       | 12         | 0  | 6  |
| その他        | 1          | 1  | 0  |
| 無回答        | 0          | 0  | 1  |
| 合計         | 13         | 14 | 20 |

⑧ 就学援助の継続の申請受付の時期（保護者から学校へ）

木津川市の就学援助の継続申請の受付の時期は、前年度の2月から3月中までである。A小学校の回答によると、その他の2人の内1人は「覚えていません」、もう一人は「兄弟児童に配布されているのであまり意識がない」と答えているので、この2人の教員も申請の時期を知らないと考えれば、この学校の学級担任の教員全員が本制度の申請時期を理解していないということになる。

表12 就学援助の継続の申請受付の時期（保護者から学校へ）

|                | 小学校別回答数（人） |    |    |
|----------------|------------|----|----|
|                | A          | B  | C  |
| 前年度中（2月末から3月中） | 0          | 0  | 3  |
| 6月1日から6月30日まで  | 0          | 9  | 3  |
| 5月中            | 0          | 1  | 2  |
| 随時             | 0          | 2  | 2  |
| 知らない           | 11         | 0  | 8  |
| その他            | 2          | 0  | 0  |
| 無回答            | 0          | 2  | 0  |
| 合計             | 13         | 14 | 18 |

このように、理解されていないのであれば、就学援助制度が十分に活用されていないと思われる。

京都市の就学援助の継続申請の受付の時期は、6月1日から6月30日までとなっている。B小学校は随時の選択者もいるが、多くの教員がBの正しい回答を選択していることを考えると、本制度について理解されていると言える。C小学校の回答によると、正しい回答を選択した教員は3人のみである。また、「知らない」と間違った回答を選択した教員が多くいるのが目立つ。

⑨ 保護者からの就学援助の申請を受けたあとの校内への提出者

この質問は選択回答ではなく、答を書いてもらう方法で行った。A小学校では学校事務職員であるが、B小学校の就学援助制度担当はTT担当・研究主任の教員であり、教職経験が長く、本校での勤務は9年目である。前任校でも同じく就学援助制度を担当した経験があるという。C小学校では、専科の教員が本制度の担当を任されている。以前にこれを担当したことはない。また、本校での勤務は3年目である。

表13 保護者からの就学援助の申請を受けたあとの校内への提出者

|        | 小学校別回答数（人） |    |    |
|--------|------------|----|----|
|        | A          | B  | C  |
| 学校事務職員 | 8          | 0  | 0  |
| 教頭     | 2          | 0  | 0  |
| 担当の方   | 0          | 12 | 16 |
| 無回答    | 3          | 2  | 2  |
| 合計     | 13         | 14 | 18 |

⑩ 就学援助制度の申請における校長の所見の必要性

木津川市教育委員会は就学援助の認定には原則として校長の所見を必要としている。

A小学校の回答によるとこの原則を知っているのは2人のみである。また、「知らない」と回答した教員が極めて多かったことは、本校での就学援助制度に対する教員の認識が極めて低いことを示している。

表14 就学援助制度の申請における校長の所見の必要性

|      | 小学校別回答数（人） |    |    |
|------|------------|----|----|
|      | A          | B  | C  |
| 必要   | 2          | 12 | 3  |
| 必要ない | 0          | 1  | 7  |
| 知らない | 11         | 0  | 8  |
| その他  | 0          | 1  | 0  |
| 合計   | 13         | 14 | 18 |



京都市教育委員会によると、就学援助の申請に際して、特別事情認定の申請以外は学校長が決済して認定報告書などを教育委員会へ提出している。

B小学校の回答によると、A小学校と反対に、いくら教職経験年数が短くても、あるいは本校での勤務年数が少ない教員でも、制度に対する認識が高いと思われる。同じ京都市でも、B小学校とは逆に、C小学校の教員の本制度についての認識は低いことがわかる。

⑩ 所属自治体から就学援助制度の運用等を説明する文書や手引きの配布

木津川市教育委員会は、就学援助制度に関する手引きや、これを説明した文書などを作っていない。他方で京都市では京都市教育委員会の調査課就学援助担当から『\_\_\_年度就学援助事務説明会資料「就学援助事務について」』という手引きが公立小・中学校に配布されている。京都市教育委員会から出されているこの手引きには、就学援助の運用についてきめ細かい説明が載っているため、きわめてわかりやすい。

この質問項目について、A小学校で6人の教員が「ある」と回答したのは本制度についての知らせと、申請書のことと間違っただけではと解釈され得ざるを得なかった。また、「知らない」と答えた教員と回答無しの教員が合わせて4人もおり、本制度の運用に関する説明や運用の手引きがあるかどうかを把握されていないと思われる。

B小学校とC小学校には京都市教育委員会から出されている手引きが配布されている。B小学校では配布されていることを調査対象の教員全員が把握していた。しかし、B小学校と異なって、C小学校の半分以上の教員が本制度についての手引きが学校に配置されていることを把握していなかった。

⑪ 所属自治体における準要保護制度の近年の変化

木津川市の教育委員会の就学援助制度の担当職員によると、3町の合併後によって、旧木津町の様式を基準とすることによって、旧加茂町と旧山城町には設けられていなかった所得制限などを改めて制定した。認定基準、手続きなどには大きな変化はないとのことである。

質問の回答によると、回答がなかった教員1人を知らないから答えなかったとすれば、A小学校の教員の全員が該当自治体の就学援助制度の動向を把握していないと言える。他方でB小学校の回答によると、多くの教員が制度の動向を把握していた。

C小学校では「分からない」と回答した教員が多い。「変わってきている」と回答した教員

表15 所属自治体から就学援助制度の運用等を説明する文書や手引きの配布

|      | 小学校別回答数（人） |    |    |
|------|------------|----|----|
|      | A          | B  | C  |
| ある   | 6          | 14 | 7  |
| ない   | 3          | 0  | 6  |
| 知らない | 2          | 0  | 2  |
| その他  | 0          | 0  | 3  |
| 無回答  | 2          | 0  | 0  |
| 合計   | 13         | 14 | 18 |

表16 所属自治体における準要保護制度の近年の変化

|          | 小学校別回答数（人） |    |    |
|----------|------------|----|----|
|          | A          | B  | C  |
| 変わっていない  | 0          | 1  | 1  |
| 変わってきている | 0          | 8  | 4  |
| 分からない    | 12         | 5  | 12 |
| 無回答      | 1          | 0  | 1  |
| 合計       | 13         | 14 | 18 |

が「具体的にどのように」という欄に「申請できる金額が上がってきて対象外になることがある。(これまでOKだったのに)、基準となる年収が低くなっている、年々援助を受けることが難しくなっているようです、書類や金額等厳しくなっているのでは」回答を書いていた。

## (2) 学級担任としての制度運営

第3質問領域は学級担任として行っている就学援助制度の運用についてである。該当校において行われている制度運用について学級担任がどの程度把握し、それを活かしているのかについて質問を設けた。学級担任が学校で行われている制度についてすべて正しく理解していれば、本制度を受けるはずの学級児童がすべて制度を受けることができるようになる。この領域の質問項目は、5つの質問から構成されている。

### ① 担任を通じて報告と申請書を配布する際の配布方法（複数回答可）

この質問の回答は学級担任としてのどのような活動を行っているのかを見るために設けた質問である。これが正しいという回答がない質問である。回答も様々であった。調査対象の小学校において報告と申請書の配布が統一されていなかった。

表17 担任を通じて報告と申請書を配布する際の配布方法（複数回答可）

|                          | 小学校別回答数（人） |    |    |
|--------------------------|------------|----|----|
|                          | A          | B  | C  |
| 児童全員に個別封筒に入れて渡している       | 5          | 5  | 4  |
| 家庭訪問にて親に渡している            | 0          | 3  | 4  |
| 必要と思われる児童のみ個別封筒に入れて渡している | 3          | 8  | 9  |
| その他                      | 1          | 0  | 2  |
| 無回答                      | 4          | 0  | 0  |
| 合計                       | 13         | 14 | 18 |

### ② 生活保護や準要保護を受けている児童の家庭訪問における他の児童と比べた注意点の有無

A小学校の教員の回答に「ある」と回答した1人の教員は教職経験29年目で、本校での勤務は5年目である。そして現在、担任をしているクラスに生活保護を受けている児童1人と、就学援助を受けている児童が11人もいる。21人のクラスに12人も就学援助を受けているのは極めて高い数字である。B小学校の教員は、その多くが「ない」という回答を選択した。「ある」と回答した2人の教員が現在担任をしているクラスには生活保護を受けている児童は1人ずつ、就学援助を受けている児童も3人ずついる。

表18 生活保護や準要保護を受けている児童の家庭訪問における他の児童と比べた注意点の有無

|     | 小学校別回答数（人） |    |    |
|-----|------------|----|----|
|     | A          | B  | C  |
| ある  | 3          | 2  | 3  |
| ない  | 7          | 12 | 10 |
| その他 | 1          | 0  | 4  |
| 無回答 | 2          | 0  | 1  |
| 合計  | 13         | 14 | 18 |

「家庭環境に気を配って行きます」、「家庭での過ごし方や生活の様子など、乱れないか特に気をつけてみている」などと書かれている。

C小学校で「ある」と回答した教員は3人であった。教職経験31年目の教員が2人、20年目の教員が1人であり、3人とも本校での勤務は2年以上の教員である。3つの小学校の教員の回答を見ると学校全体で統一した対応をしていないことが分かる。

③ 申請の無い保護者に対する就学援助制度の推薦の有無

この質問に「ある」と回答したA小学校の2人の教員は教職経験6年目で、本校での勤務は3年目の教員と、教職経験20年目で、本校での勤務は5年目の教員であった。現在の担任をしているクラスには、就学援助を受けている児童はそれぞれ1人と6人いる。B小学校では9人と半分以上の教員が本制度を薦めたと回答している。C小学校の場合は、多くの教員が本制度を薦めたことがあると回答している。

表19 申請の無い保護者に対する就学援助制度の推薦の有無

|     | 小学校別回答数 (人) |    |    |
|-----|-------------|----|----|
|     | A           | B  | C  |
| ある  | 2           | 9  | 12 |
| ない  | 10          | 5  | 5  |
| 無回答 | 1           | 0  | 1  |
| 合計  | 13          | 14 | 18 |

④ 就学援助の申請を薦めたことのある場合のきっかけ (複数回答可)

これは、この領域の5番目の質問「申請の無い保護者に学級担任から就学援助制度を薦めたことはありますか？」と関連する質問であり、この5番目の質問に「ある」と答えた教員が主に回答している。担任クラスの児童の様子の変化、家庭事情の変化を敏感に感じ、また、見抜くことが出来たことが本制度を薦めるきっかけになったと思われる。

表20 就学援助の申請を薦めたことのある場合のきっかけ (複数回答可)

|                     | 小学校別回答数 (人) |    |    |
|---------------------|-------------|----|----|
|                     | A           | B  | C  |
| 子どもの様子の変化           | 0           | 0  | 1  |
| 離婚等、家庭環境の変化が明らかになって | 1           | 6  | 11 |
| 保護者の相談をきっかけに        | 1           | 5  | 7  |
| その他                 | 2           | 1  | 0  |
| 無回答                 | 9           | 4  | 6  |
| 合計                  | 13          | 14 | 18 |

⑤ 近年の就学援助の申請数の傾向

厚生労働省の発表によると、近年は生活保護を受ける世帯が増えつつあるという。また、就学援助制度の受給率も上がっている。<sup>4</sup> 調査対象の学校での教員は、本制度に関する取り組みを行ってればこの事実を把握していると言う前提でこの質問項目を設けた。また、調査対象の小学校の事情を把握するために、それぞれ学校での就学援助制度の担当者に学校の状況を聞いたところ、増えている傾向にあることが分かった。

表21 近年の就学援助の申請数の傾向

|             | 小学校別回答数 (人) |    |    |
|-------------|-------------|----|----|
|             | A           | B  | C  |
| ここ数年変化なし    | 2           | 2  | 2  |
| 前年と比べて増えている | 4           | 7  | 8  |
| 前年と比べて減っている | 0           | 0  | 0  |
| 年により一様ではない  | 4           | 1  | 4  |
| 無回答         | 3           | 4  | 4  |
| 合計          | 13          | 14 | 18 |

#### IV まとめ—今後の在り方についての考察

調査対象の小学校がある2つの自治体における就学援助制度の運用について、以下の問題点を指摘したい。

同じ京都府の市町村であっても、行われている就学援助制度の運用が市によって大きく異なっている。すなわち、木津川市と京都市の就学援助制度の運用の実態とそこで見られた違いとして、次の点を指摘できる。

- ① 木津川市では、就学援助制度を保護者に知らせるものが「小・中学校の就学援助制度について」という一枚程度の案内書しかない。京都市では本制度の説明などが載っている案内書が申請書と一緒に配布されている。
- ② 木津川市教育委員会の職員が使う手引きがない。京都市教育委員会では、詳細な手引きが編集されている。
- ③ 木津川市では、小・中学校に事務手引きそのものが置かれていない。したがって、学校での手続きを行うことに困難がある場合も見られた。京都市の小・中学校では、「就学援助事務について」という本制度についての手引きが配布され、必要に応じて利用されている。
- ④ 木津川市教育委員会は、市内の小・中学校の教員に対する就学援助制度に関する研修などを行っていないが、京都市の教育委員会は、不十分な面もあるであろうが、小中学校の就学援助担当者に年間に1度、説明会を実施している。
- ⑤ 木津川市教育委員会は就学援助制度のPRを行っていないため、本制度を知らない保護者の児童が援助を受けられないこともあり得ると考えられる。

これまで見てきたことから、就学援助制度は、形式的には、教育の機会均等に資する要件を持っているといえる。しかし、運用の実態において自治体間に格差があり、本来援助すべき児童生徒に対し、その制度の目的が達成されているとはいえない。

以下では、本論文の目的である個々の学校での就学援助を受けている児童生徒に対する実態と対応について、主に教員の就学援助制度に対する認識を明らかにするために行った調査の結果から、見ていくこととする。

- ① 教職経験年数、本校での勤務年数によって、個々の学校で行われている就学援助の運用に対する教員の理解が異なるかどうかに着目したが、調査の回答から考察すれば、教職経験年数、本校での勤務年数では本制度に関する理解が大きく変わらないことが分かった。いくら若くて教職経験が少なく、本校での勤務年数が少なくても、教育委員会が本制度の運用に積極的で、個々の学校での運用がうまく機能していれば、本制度について理解が高いことが、いくつかの質問の回答から見られた。
- ② 逆に、いくら教職経験が長く、また本校での勤務年数が長くても、本制度に関わりが少なかつたためか、本制度を理解していない教員も見られた。したがって、教職経験が長くて、本校での勤務年数が長い教員が必ずしも本制度を十分に理解しているとは限らないことが明らかになった。
- ③ 教育委員会が就学援助制度に関する研修を行っているかどうか、また個々の学校において本制度に対する研修、説明会などが行われているかどうかによって、本制度についての教員の認

識の度合が大きく異なっていることが分かった。

- ④ 本制度について教育委員会からの研修、個々の学校での説明会など行われていない場合、以下に示すような事柄に関して本制度に関する教員の知識が極めて低いことが明らかになった。
- a. 本制度の案内書と申請書が学校に配布されているかどうかを教員全員が把握していないこと。
  - b. 教員自身が本制度についての知識が少ないため、保護者に説明をしていないこと。
  - c. 最も重要と考えられる本制度の申請時期について教員全員が把握していないこと。
  - d. 教育委員会が運用している就学援助の申請には、校長の所見が必要かどうかを学校の教員全員が理解していないこと。
  - e. 本制度に関する教育委員会の手引きなどが学校に配置されているかどうかを知らないこと。
  - f. 教育委員会が本制度に関するどんな対策を行っているかを把握していないこと。

学級担任として、本制度を意識して活動している教員が極めて少ないことも明らかになった。また、本制度のPRなどが少ないため、教員の本制度に対する知識が低いことが分かった。

本調査から得られた就学援助制度の運用上の具体的な課題と個々の学校での実態に見られる問題、本制度に対する教員の知識について、上で整理した問題点をもとに、今後の改善の在り方として以下の5点を提示したい。

- ① 市町村ごとに要綱などを含めた手引きを作ること。
- ② 制度とその内容を、全児童生徒の保護者に周知する「制度案内書」を作成すること。
- ③ 教育委員会が教員全員を対象とした就学援助制度の内容、運用に関する研修を設けること。
- ④ 本制度に関する保護者や学校教員へのPRなどを行うこと。
- ⑤ 個々の学校での本制度にたいする研修会、説明会などを定期的に行うこと。

## V 註

- 
- 1 小西祐馬「就学援助制度の現状と課題」『北海道大学大学院教育学研究科紀要』、第95号、2004年、191 - 205頁。
  - 2 藤澤宏樹「就学援助制度の現状 - 大阪府内の市町村へのヒアリング調査より」大阪経大会編『大阪経大論集』、第58号、2008年、159 - 167頁。
  - 3 日本教育行政学会第43回大会、2008年10月。
  - 4 朝日新聞朝刊、2008年6月12日。