

## 第5章 全国高校アンケート調査からみた スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの実態

小入羽 秀敬

### 1. はじめに

本章では、スクールカウンセラーおよびスクールソーシャルワーカーの実態について検討し、両者が学校における就学支援制度や奨学給付金制度の運用に対してどのような関係にあるのかについて考察を行う。スクールカウンセラー制度は1994年に外部の専門家としての「スクールカウンセラー活用事業」が予算化されたことによって開始され、主に青少年非行やいじめ問題などの生徒指導的な側面への期待がされ、現在に至るまで外部の専門家として学校の生徒指導において重要な役割を果たしている（丸山 2012）。スクールソーシャルワーカーは2008年より活用事業として予算化され、発足当初はスクールカウンセラーと同様にいじめ、不登校、暴力行為等の児童生徒の問題行動への対応が期待されていた。

この傾向が変化したのは2013年以降であり、文部科学省が発行している『スクールソーシャルワーカー実践活動事例集』が示しているスクールソーシャルワーカーの活動区分が次のように変化した。2012年までは①不登校、②暴力行為、③児童虐待、④友人関係の問題、⑤非行・不良行為、⑥家庭環境の問題、⑦教職員との関係の問題、⑧心身の健康・保健に関する問題、⑨発達障害等に関する問題、⑩その他となっていたのに対して（文部科学省 2013）、2013年の区分では①貧困対策（家庭環境の問題、福祉機関との連携等）、②いじめ、③不登校、④児童虐待、⑤暴力行為、⑥その他（発達障害等に関する問題、心身の健康・保健に関する問題等）と大きく変化した（文部科学省 2014）。いじめ、虐待等従来求められていた役割は残っているものの、貧困対策が一番目に提示されており、スクールソーシャルワーカーが求められる役割が制度発足以降変化してきていることが推測できる。このように、スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーは学校外部の専門家として、学校の抱える問題に対してそれぞれ専門的な見地からアプローチする職である。奨学給付金や就学支援金など生徒の家計支援のような私的領域に関わる事業に対して、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーが果たす役割は今後ともに大きくなると考えられる。そこで「全国高校アンケート調査」のデータを分析することで、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの配置状況や勤務実態を明らかにし、奨学給付金・就学支援金事業に対してどのような役割を果たすことができるのかについて考察を行う。なお、アンケートの実施方法、回収状況等や各項目の基礎集計値については第1章を参照のこと。

## 2. スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの実態

### 1. 配置状況

スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの配置状況について検討する。図1は設置者ごとの配置状況をグラフ化したものである。スクールカウンセラーは設置者に関係なく常勤が少なく、私立高校の9.1%が最大値となる。一方で非常勤は配置が多く、国立高校では93.3%、公立高校では72.5%、私立高校では74.6%となっている。スクールソーシャルワーカーは設置者に関係なく常勤・非常勤ともに配置されている割合が低い。国立大学は約29%と高い数値ではあるが、15校のうち4校の配置である。非常勤は公立高校が11.6%、私立高校が3.6%となっている。

また、図2ではスクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの配置状況を課程別に分類したものである。スクールカウンセラーは常勤が少ないが、課程別にみると通信制高校の約1割が常勤を配置しているなど課程による差が見られる。一方で非常勤の配置状況は全日制高校が約74%、定時制が約70%と高い水準となっているが、通信制高校は約60%と最も少ない。スクールソーシャルワーカーも常勤ではそもそもの導入状況が少ないために差がほとんど出ていないが、非常勤では課程による差がでてくる。定時制高校が約24%、通信制高校が約18%となっており、全日制高校の約7%よりも高い数値となっている。

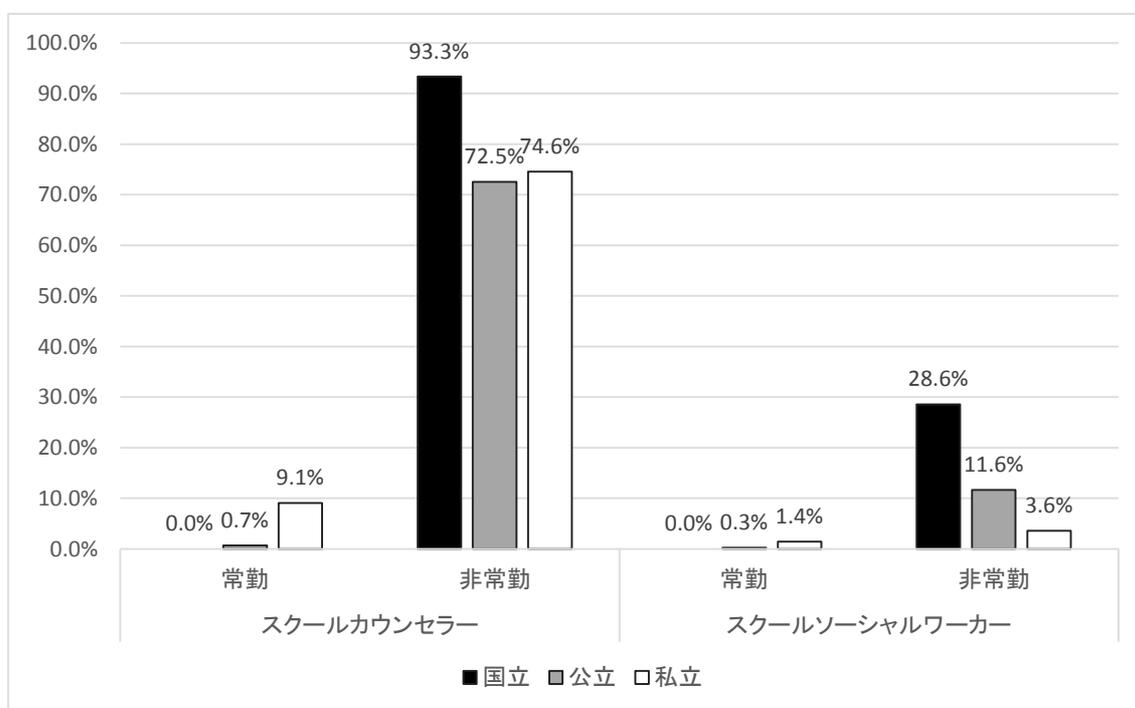


図1 設置者別スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー配置状況

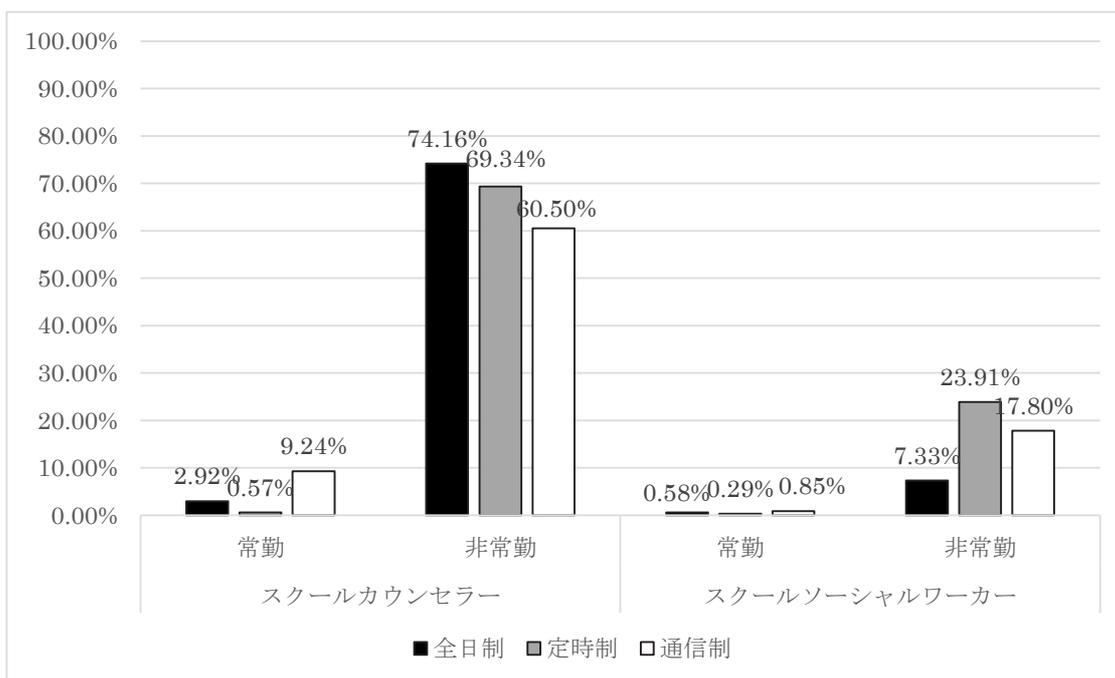


図 2 課程別スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー配置状況

基本的には図 2 と同様の傾向であるが、設置者別に分けた場合、公立通信制高校の非常勤スクールカウンセラー配置状況が他の課程よりも高く、78%となっていることが特徴的である。一方で、私立通信制高校の非常勤スクールカウンセラーの配置状況は通信制全体の値と比べて相対的に低く約 50%となっている。

図 3 はスクールソーシャルワーカーの配置状況を設置者・課程別にグラフ化したものである。全ての課程において公立高校の配置率約 24%となっており、私立定時制高校の配置状況は 0%であることから、定時制高校は公立高校にのみ配置されていることが読み取れる。通信制高校も公立が約 36%と配置率であり、私立高校も約 7%が配置している。課程別に見ると、定時制高校と通信制高校に非常勤スクールソーシャルワーカーは多く配置されており、設置者別に見れば公立高校に多く配置されている傾向にあるといえる。

## 2. 勤務状況

### 1) 非常勤スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラーの勤務日数

非常勤スクールソーシャルワーカーと非常勤スクールカウンセラーの勤務日数について検討する。調査票では週あたり日数を質問していたが、その数値を 4 倍したものを「月当たりの数値」として扱い、月に何日勤務したのかについて集計を行った。ここで注意しなければならないのは本調査が学校単位での回答となっている点である。非常勤スクールカウンセラーやソーシャルワーカーは複数の学校を掛け持ちすることが多いため、学校数と非常勤の人数が一致するわけではない。

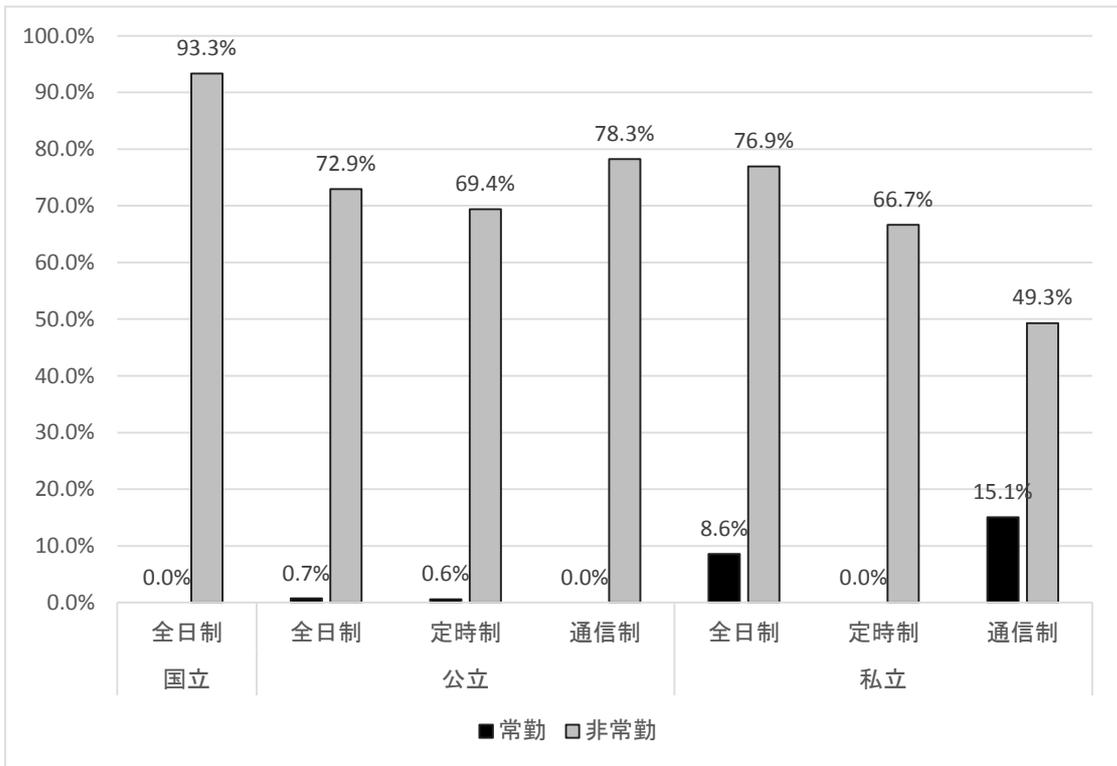


図 3 設置者・課程別スクールカウンセラー配置率

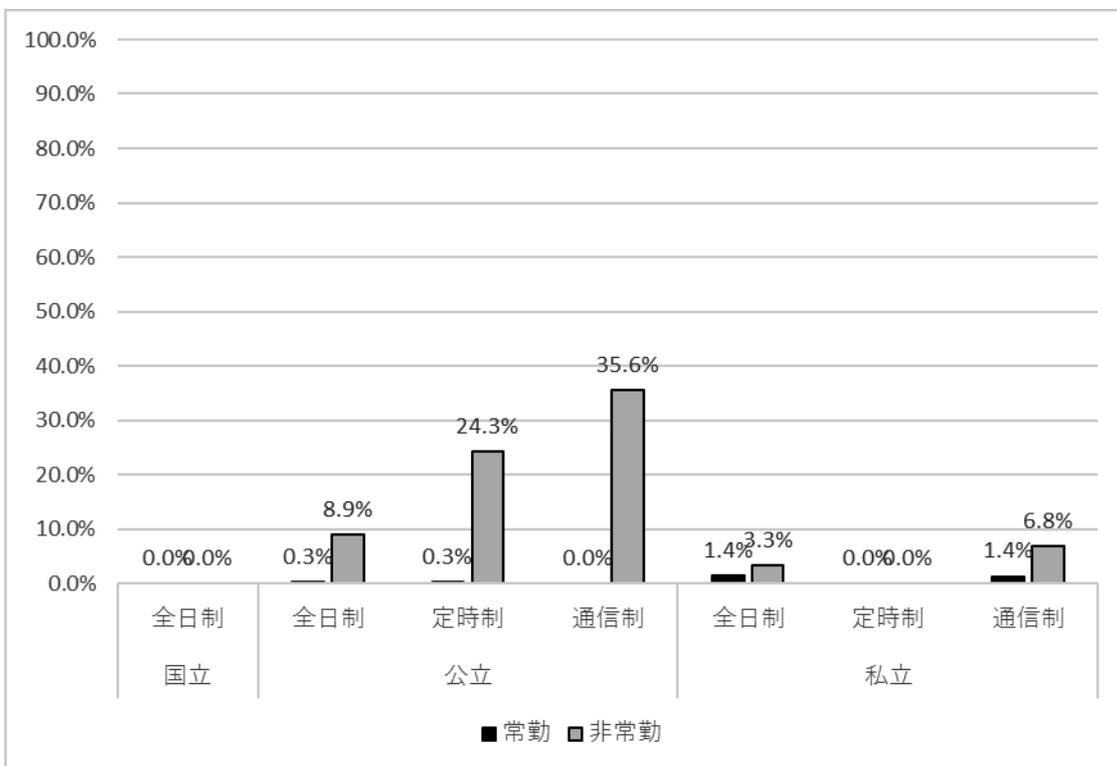


図 4 設置者・課程別スクールソーシャルワーカー配置率

図5は非常勤スクールソーシャルワーカー、スクールカウンセラーの月当たり勤務日数をグラフ化したものである。非常勤スクールソーシャルワーカーでは、月1日未満の勤務が全体の4割、月2日未満の勤務日数が全体の3割を占めており、約7割は月1～2回の勤務となっていることが読み取れる。週1日の勤務を意味する月4～5日未満が約1割、週2回以上の勤務を意味する月8日以上が約1割を占めている。非常勤スクールカウンセラーは月1日以上2日未満の勤務が約94%を占めており、他ではほぼ週1日の勤務を意味する月4日以上5日未満の勤務で約3.5%となっている。両職種ともに月当たり2日未満の勤務日数が大半を占めており、毎週勤務している非常勤スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーは割合として少ないことが読み取れる。

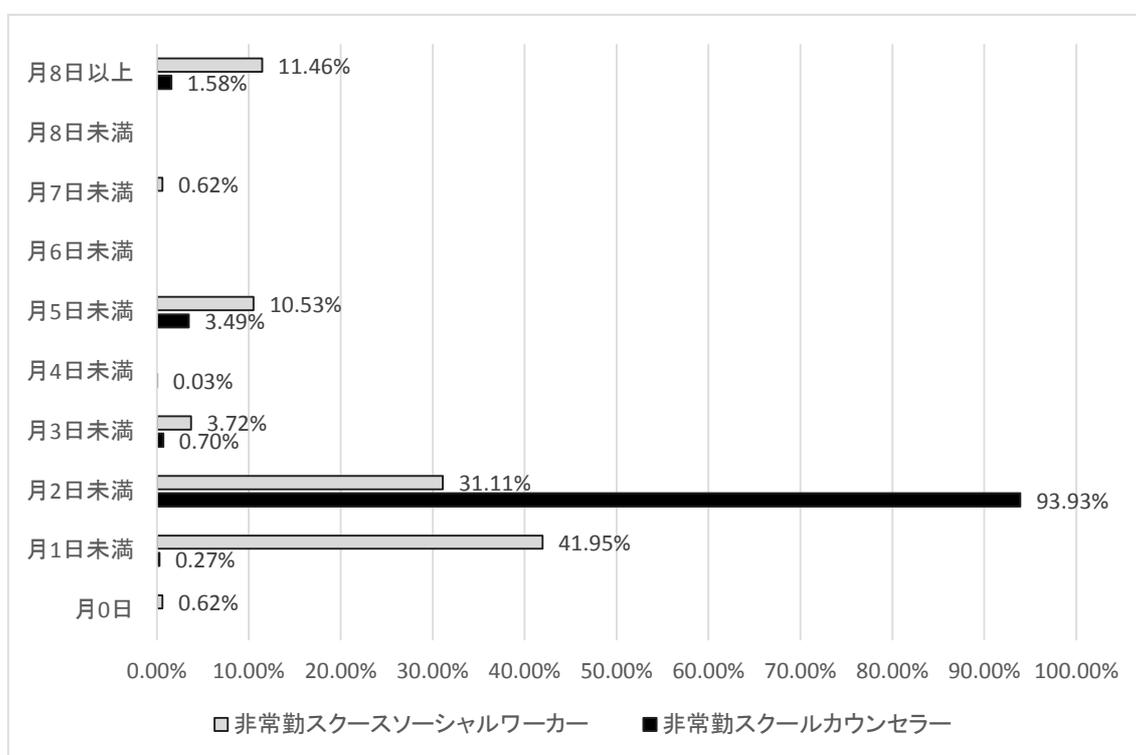


図5 非常勤スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラー月当たり勤務日数

月当たり勤務日数を設置者別に分類したものが図6と図7である。図6は非常勤スクールソーシャルワーカーの勤務日数を設置者別に分けたものである。まず、国立高校は月1日未満(75%)と月2日未満(25%)のみとなっている。公立高校では、月0日勤務が0.8%存在するが、基本的には月1日未満(40.4%)と月1日以上2日未満(29.8%)に約7割の学校が集中している。しかし、週1日以上勤務となる月4日以上5日未満に約11.8%、週2日以上勤務となる月8日以上に約12.6%の学校が該当するなど、勤務日数が多い高校も一定数存在することが特徴的である。私立高校では月1日未満(40%)、月1日以上2

日未満（36.8%）となっており、両者で私立高校全体の8割弱を占めている。一方で、月4日以上5日未満で5.6%、月8日以上で7.2%となっており、週1日、週2日勤務の非常勤スクールソーシャルワーカーは私立高校全体の1割強となっている。

非常勤スクールカウンセラーの月当たり勤務日数をグラフ化したものが図7である。設置者に関係なく9割を超える学校が月1日以上2日未満となっている。公立高校と私立高校のみ月4日以上5日未満に3~4%の学校が当てはまっており、約4%の私立高校は月8日以上勤務している。非常勤スクールカウンセラーは基本的に月に1日、数ヶ月に一度は2日学校に来ていることが読みとれる。

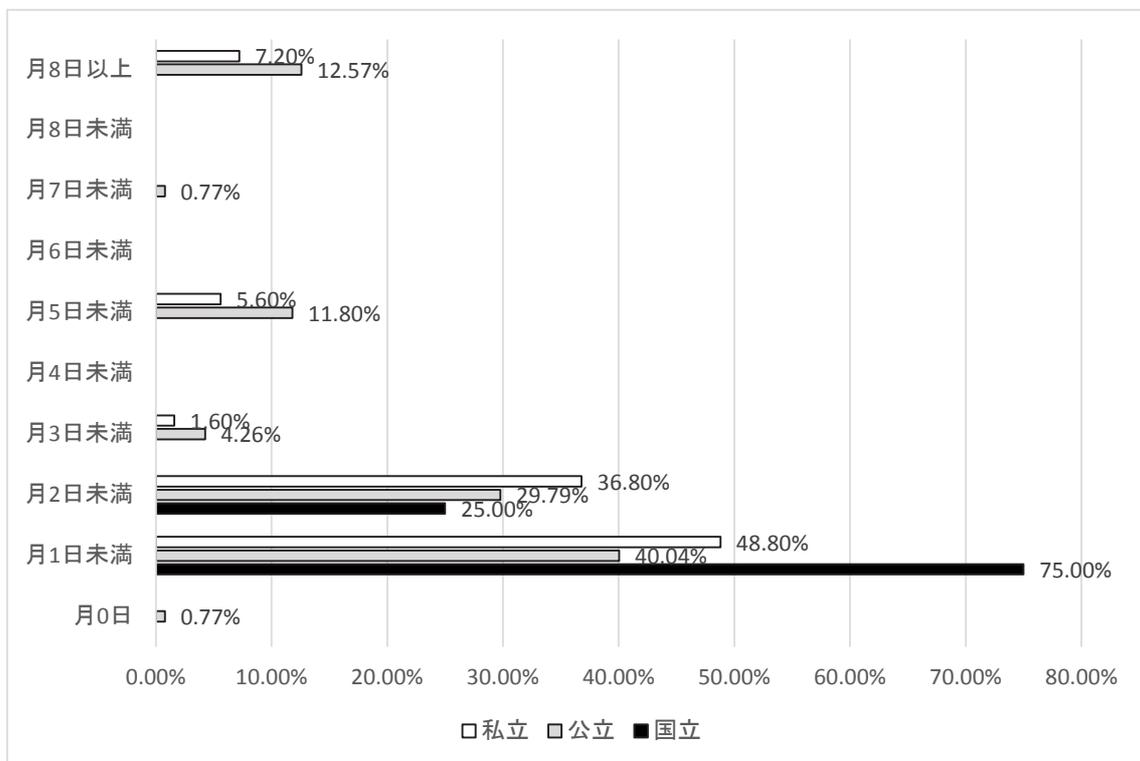


図6 設置者別スクールソーシャルワーカー月当たり勤務日数

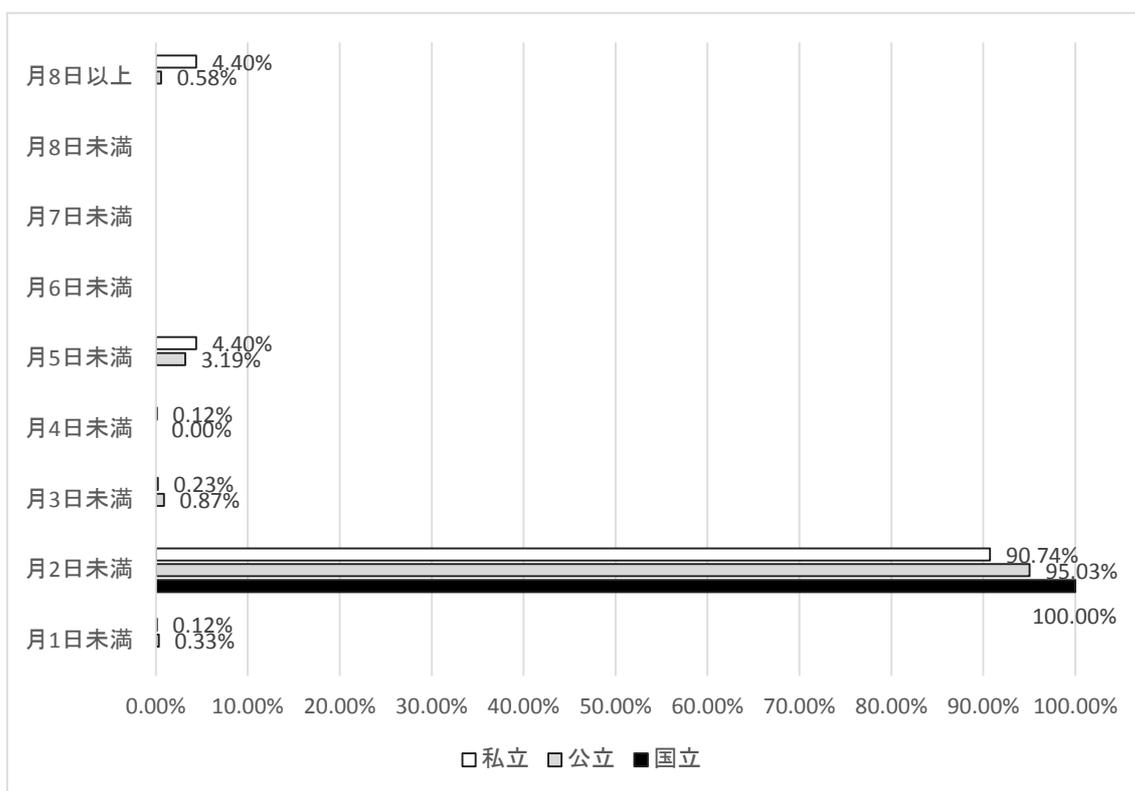


図 7 設置者別スクールカウンセラー月当たり勤務日数

## 2) 常勤の勤務日数の推測と集計に関する留保事項

本調査では、非常勤スクールソーシャルワーカーおよびスクールカウンセラーの勤務日数を質問しているが、常勤スクールソーシャルワーカー等が配置されており、非常勤が配置されていないにも関わらず勤務日数を回答している例が散見された（スクールソーシャルワーカーでは2件、スクールカウンセラーでは83件）。このような回答をした背景として、常勤スクールソーシャルワーカー等が週5日勤務ではない可能性を指摘することができる。例えば、スクールソーシャルワーカーに関する問題点を指摘した新聞記事では「週5日、町内の小中学校計6校を担当。当初は常勤の嘱託職員だった。」（西日本新聞）とあり、常勤でありながら複数校を担当しているスクールソーシャルワーカーの存在が指摘されている。常勤であっても複数校を担当していれば必然的に1校あたりの滞在時間は短くなる。図8と図9はこれらの仮説のもと、常勤の配置・未配置別で勤務日数を集計したものである。図8はスクールソーシャルワーカーの月あたり勤務日数を集計した。常勤を配置している学校であっても月2日以内の勤務日となっており、週1日以上勤務が行われている学校は基本的に非常勤が配置されている。

図9はスクールカウンセラーである。スクールカウンセラーは常勤配置であっても月2日未満に大半がおさまっており、常勤の未配置と配置済みと大きな差は見受けられなかった。常勤が複数校を担当するという事実は確認されるので、必ずしも常勤が配置されてい

るから高校に週5日勤務しているわけではないことは明らかなが、この集計はサンプル自体も少ないため、これがすべての例に適用できるわけではないことは留保が必要である。

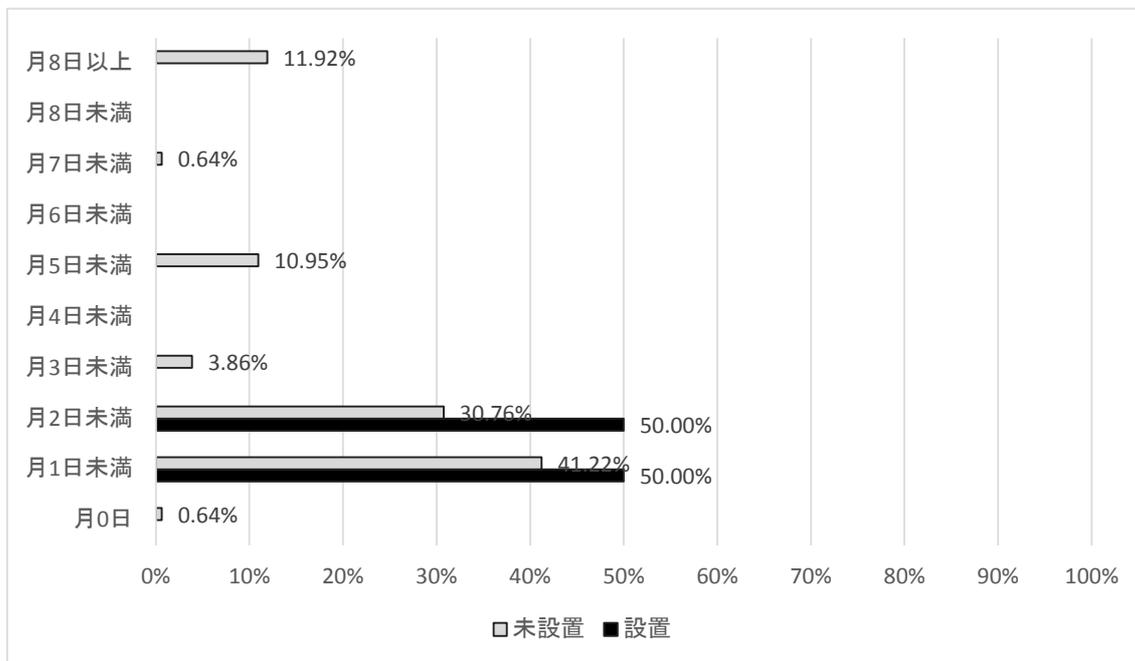


図8 常勤スクールソーシャルワーカー配置・未配置別  
非常勤スクールソーシャルワーカー月当たり勤務日数

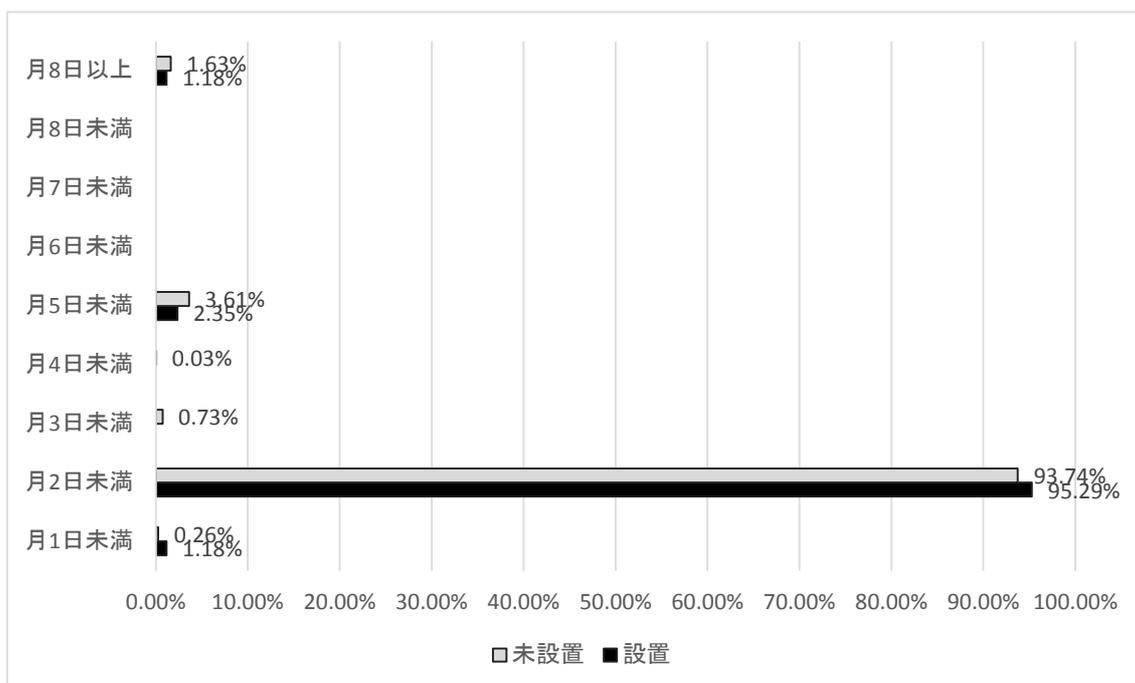


図9 常勤スクールカウンセラー配置・未配置別非常勤スクールカウンセラー  
月当たり勤務日数

### 3. 非常勤スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの配置と 就学支援金・奨学給付金の関係

#### 1. 受給率との関係

非常勤スクールカウンセラーおよびスクールソーシャルワーカーの配置の有無によって奨学給付金や就学支援金の受給率にどのような関係があるのかについて検討する。奨学給付金や就学支援金は本来対象者が全員受給できることが望ましいが、書類の未提出などを理由として受給できない生徒も一定数存在すると考えられる。なお、ここで扱う受給率は、受給対象者を受給者で除した値と定義する。図10は奨学給付金受給率との関係をグラフ化したものである。奨学給付金については非常勤スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラーの配置に関係なく80～100%の受給率となっている学校が全体の9割を占めており、配置の有無による差は認められない。同様の傾向は図11の就学支援金の受給率でも確認され、配置の有無に関係なく受給率80～100%の高校が約9割を占めている。

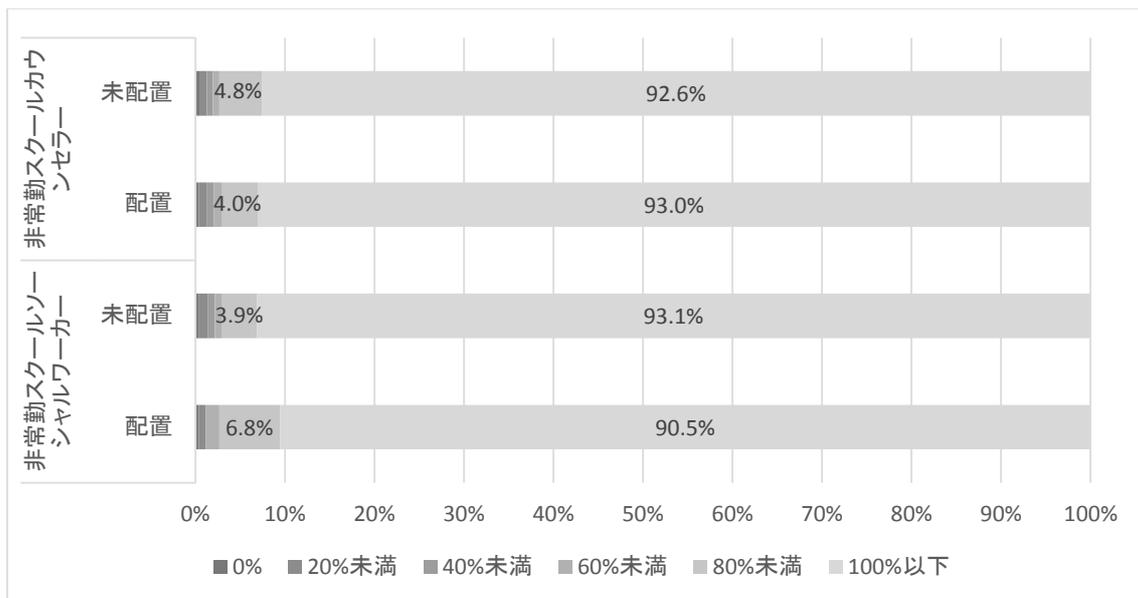


図10 奨学給付金受給率と非常勤スクールカウンセラー・  
スクールソーシャルワーカーの配置有無の関係

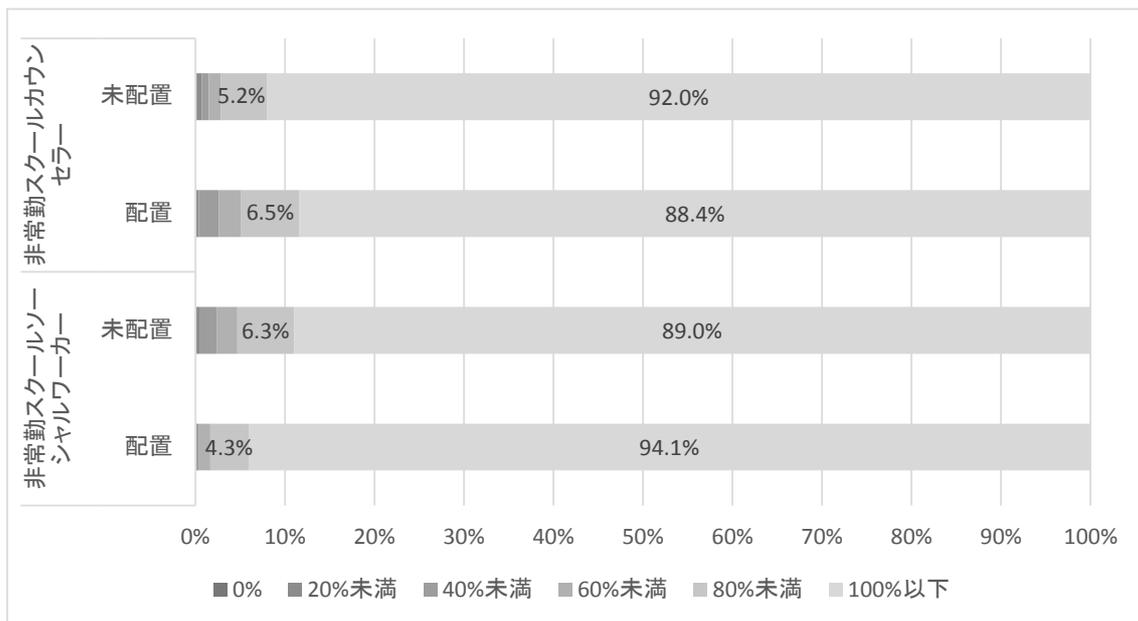


図 11 就学支援金受給率と非常勤スクールカウンセラー・  
スクールソーシャルワーカーの配置有無の関係

## 2. 事務負担との関係

次に、非常勤スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラーの配置の有無と奨学給付金・就学支援金に関する高校の事務負担との関係について検討する。奨学給付金・就学支援金の申請に当たって高校の事務負担は大きいと考えられるが、非常勤であってもスクールソーシャルワーカー等の存在があれば、事務負担が軽くなる可能性もある。図 12 は奨学給付金への意見として「高校の事務負担が大きい」について「そう思う～そう思わない」の 4 件法で回答を求めた高校を非常勤の配置有無に分けて集計したものである。配置の有無に関係なく約半数の学校が「事務負担が大きい」に対して「そう思う」と回答しており、「ややそう思う」と回答した高校が 27%前後となっている。非常勤の配置に関係なく約 8 割弱の高校は事務負担が大きいと感じていることは読み取れる。

図 13 は就学支援金の事務負担への意見である。非常勤スクールカウンセラーの配置有無による差は 5%水準で有意であったが、スクールソーシャルワーカーでは配置の有無によって差は認められなかった。非常勤スクールカウンセラーが未配置の場合、「そう思う」が約 66%、「ややそう思う」が 23%であるのに対して、配置していると「そう思う」が約 72%、「ややそう思う」が約 20%となる。「そう思う」では差が発生しているものの、「そう思う」と「ややそう思う」の和は配置の有無に関わらず 9 割前後となり、大きな差が確認できなくなる。また、非常勤スクールカウンセラーを配置していると負担感が大きい学校がやや多いという結果については、スクールカウンセラーと負担感の間に見えない媒介変数が介在している可能性もあるが、事務負担の大きい学校だからこそ非常勤を配置しているとい

う可能性もある。図 12 および 13 から明らかなのは、非常勤の配置に関係なく奨学給付金・就学支援金申請に関わる事務負担が大きいと考える高校が多いということである。

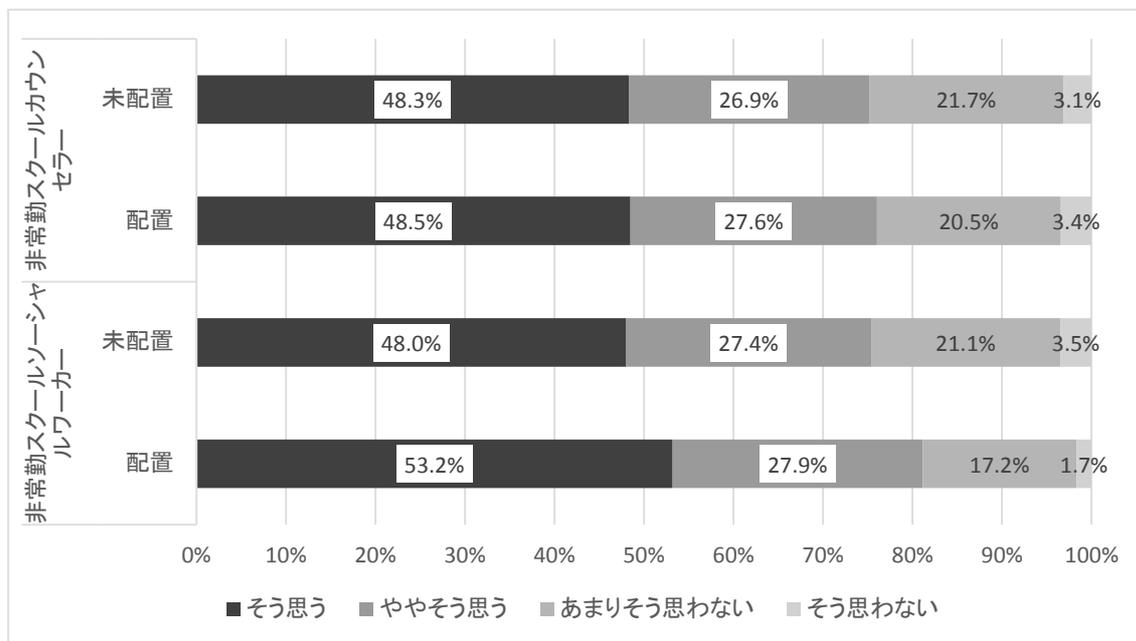


図 12 「奨学給付金への意見 高校への事務負担が大きい」と非常勤スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの配置有無の関係

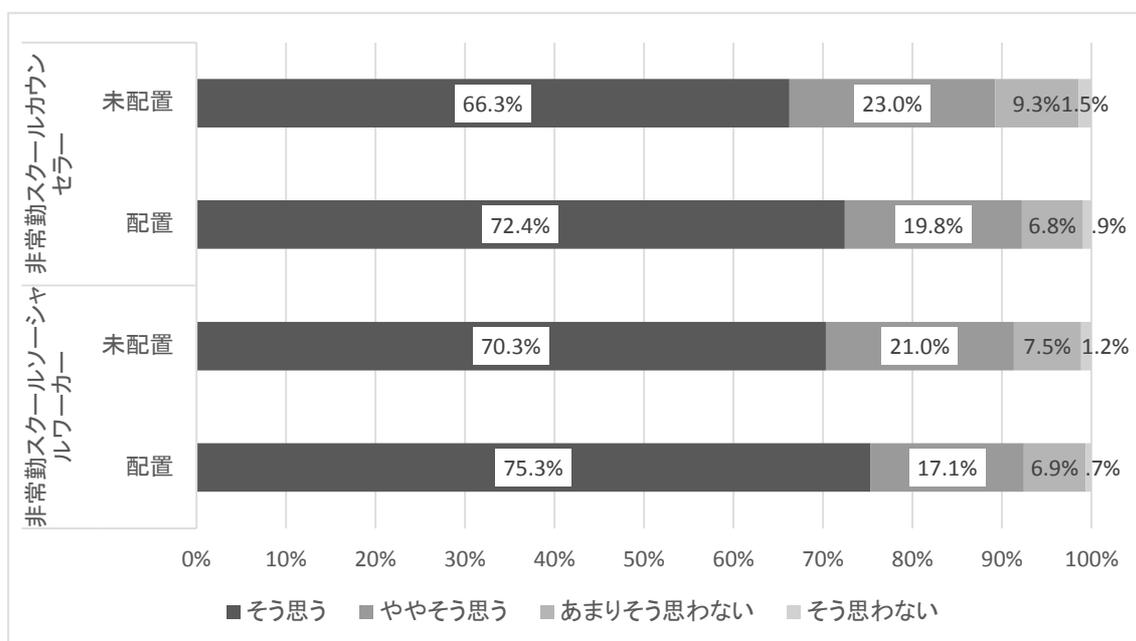


図 13 「就学支援金への意見 高校への事務負担が大きい」と非常勤スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの配置有無の関係

### 3. 保護者や対象者への周知との関係

非常勤スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの配置の有無が保護者や対象者への周知に関係があるのかについて検討する。図 14 と図 15 は就学支援金の周知等に関する設問を用いたものである。図 14 は「就学支援金制度への意見 保護者にとって制度がわかりにくい」という設問に対して「そう思う～そう思わない」の 4 件法で高校が回答したものである。非常勤の配置有無に関係なく、「そう思う」と回答した学校が約 4 割、「ややそう思う」と回答した学校が 26%～約 3 割弱となっている。非常勤スクールカウンセラーの配置有無の差については、5%水準で有意となっているが、「そう思う」「ややそう思う」の和が未配置校約 67%、配置校約 71%であり、大きな差があるとも言えない。

図 15 は就学支援金について、「保護者に必要な情報が届いていない」という設問に対して「そう思う～そう思わない」の 4 件法で回答するものである。非常勤の配置の有無に関係なく「そう思う」は全体の 10～15%、「ややそう思う」は 30%弱であった。保護者に必要な情報が届いていないと感じる学校は全体の 4 割程度は確認でき、非常勤配置の有無による差が無いことが読み取れる。

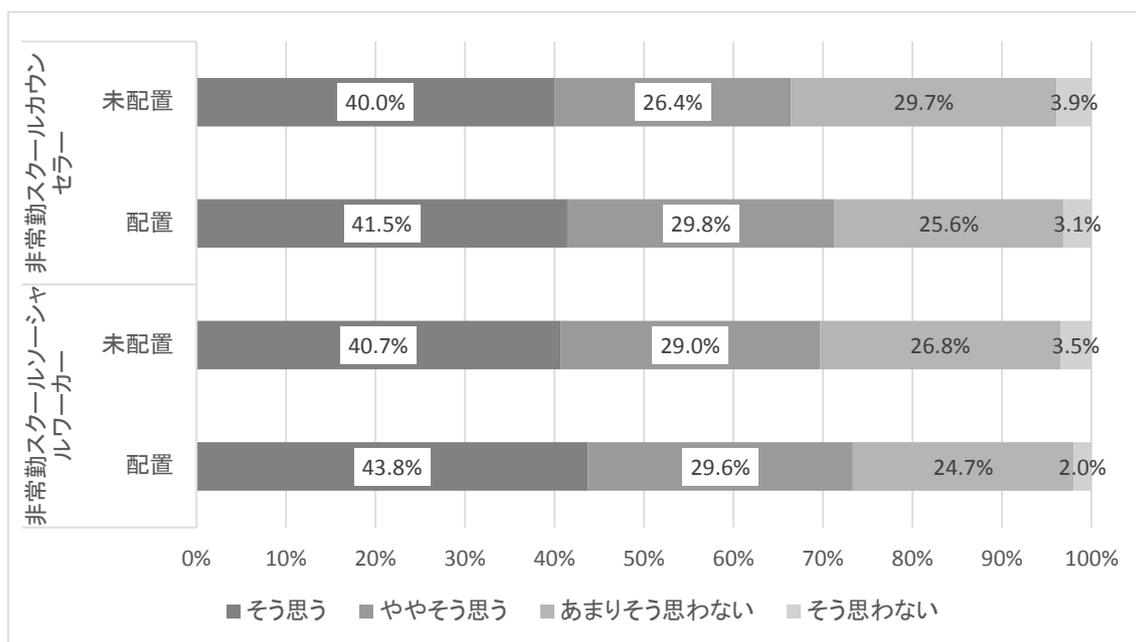


図 14 「就学支援金制度への意見 保護者にとって制度がわかりにくい」と非常勤スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの配置有無の関係

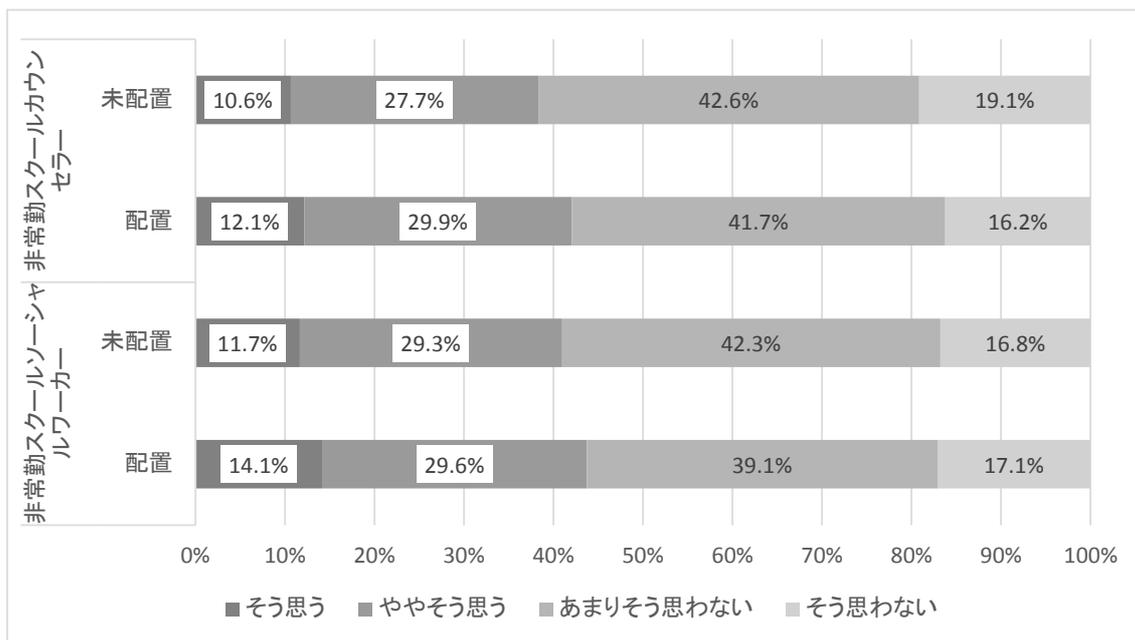


図 15 「就学支援金制度への意見 保護者に必要な情報が届いていない」と非常勤スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの配置有無の関係

次に、奨学給付金での対象者への周知等に関する状況について検討する。図 16 は奨学給付金制度への意見として、「対象者にとって制度がわかりにくい」とした設問に対して「そう思う～そう思わない」の 4 件法で学校が回答したものである。非常勤の配置の有無に関係なく、「そう思う」の回答が約 32%、「ややそう思う」の回答が 3 割弱となっている。基本的に約 6 割の学校が対象者にとって制度がわかりにくいと感じており、非常勤配置の有無によって差は認められなかった。

図 17 は奨学給付金制度への意見として、「対象者に必要な情報が届いていない」という設問に対して「そう思う～そう思わない」の 4 件法で学校が回答したものである。これも図 16 と同様に非常勤配置の有無による差は認められなかった。すべての類型で「そう思う」と回答した学校は約 10%であり、「ややそう思う」と回答した約 23%となっている。「そう思う」と「ややそう思う」の和は約 35%であり、対象者に必要な情報が届いていないと感じる学校は 35%前後確認できるものの、非常勤の設置有無によってその値に差が出ることはなかった。

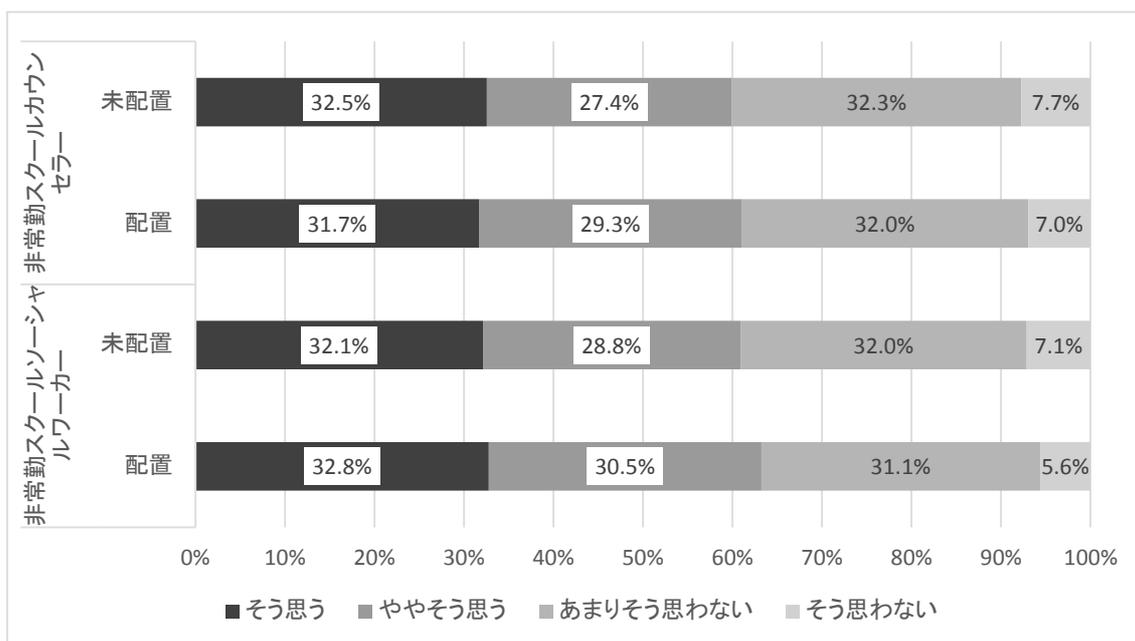


図 16 「奨学給付金制度への意見 対象者にとって制度がわかりにくい」と  
非常勤スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの配置有無の関係

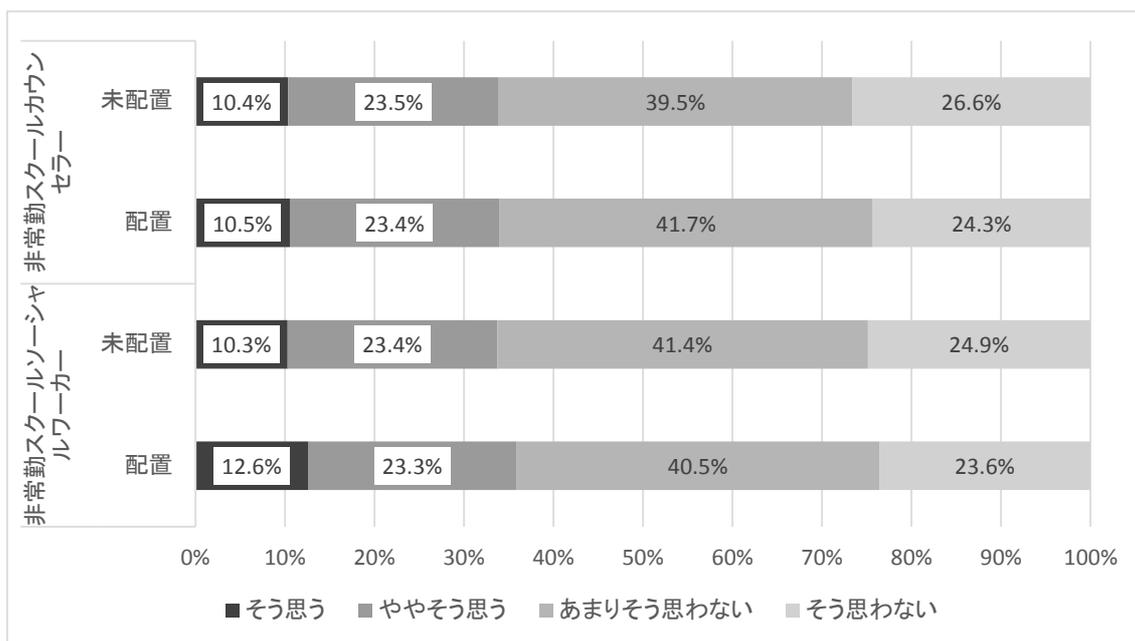


図 17 「奨学給付金制度への意見 対象者に必要な情報が届いていない」と  
非常勤スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの配置有無の関係

#### 4. まとめ

本章では、第1にスクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの設置状況、勤務実態を検討した。基本的に非常勤が学校に配置されており、スクールソーシャルワーカー

一については非常勤であっても配置されている割合は少ない。非常勤の勤務日数も月に 1 日～2 日が大半であり、週 1 日以上勤務している非常勤は多くなかった。そして常勤であっても複数校を担当することから、一校あたりの滞在時間が少ないという制度的な問題点を抱えている。貧困対策を大きな役割として期待されているスクールソーシャルワーカーであるが、複数の担当校を持っている現状では、生徒に対して時間を掛けた対応が難しくなる可能性がある。

第 2 に奨学給付金や就学支援金との関係について非常勤スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラーの配置の有無で比較をしたが、基本的に配置の有無による差は発生しなかった。これは上述したスクールソーシャルワーカー等の配置が十分になされていないことが大きく関係していると考えられる。複数校配置されている状況では学校の事務負担感の軽減にも貢献しない可能性が高く、保護者・対象者への制度の周知も時間を掛けて行うことができない。特に奨学給付金は生徒の貧困対策として重要な制度となるにも関わらず、事務負担感の大きさや制度のわかりにくさを挙げる学校が多いことは問題であり、スクールソーシャルワーカーは本来このような制度運営に大きな役割を果たすと考えられる。しかし、現状の非常勤および常勤の配置状況では配置することでの状況の改善は期待できない。職員の配置数を増やし、1 校あたりの勤務日数を増やすことで初めて学校側の事務負担感の軽減や保護者や対象者への周知を行いやすくなるなどの改善が見られるようになるのではないだろうか。

## 参考文献

- ・西日本新聞「「町に必要」正規採用も SSW 待遇格差 非正規大半兼務多く 活動継続へ雇用安定必要」（2017 年 12 月 28 日）
- ・丸山和昭（2012）『カウンセリングを巡る専門職システムの形成過程―「心」の管轄権とプロフェッショナルリズムの多元性』大学教育出版
- ・文部科学省（2013）『平成 24 年度 スクールソーシャルワーカー実践活動事例集』
- ・文部科学省（2014）『平成 25 年度 スクールソーシャルワーカー実践活動事例集』



## 第6章 保護者 WEB 調査データの基本的な集計

日下田岳史・濱中義隆

### 1. 序論

#### 1. 保護者 WEB 調査の目的

保護者調査は次の二つを明らかにすることを主な目的として、設計された<sup>1)</sup>。第一に、新制度の導入により、私立高校生がいた世帯の教育費負担は減ったか、第二に、新制度の導入により、低所得世帯（住民税の非課税世帯や、生活保護をうけている世帯）の教育費負担は減ったか、という点である。

#### 2. 保護者 WEB 調査の概要

##### 1) 母集団

母集団は、30～65歳の男女のうち、平成29年11月時点で次の①～③のいずれかの子供をもつ保護者。①高校卒業後2年目の子供（以下、卒後2年目）、②高校卒業後1年目の子供（以下、卒後1年目）、③高校3年生の子供（以下、高3）。①の卒後2年目の子供が高等学校等就学支援金の旧制度の対象者で、②の卒後1年目の子供と③の高3の子供が新制度の対象者となっている。

なお、「高校」は高等学校のほか、中等教育学校後期課程、特別支援学校高等部、専修学校高等課程（3年制）、高専1～3年など高校生に相当する年齢の子供が通っている学校を含む。したがって「卒後2年目」や「卒後1年目」の子供は全員学校を卒業しているとは限らず、高専4～5年に在学中の人が含まれることに留意が必要である。

##### 2) 調査対象者の抽出方法

NTTコムリサーチおよび提携調査会社のモニターから非無作為抽出を行った。ただし、調査対象者が東京などの特定地域に偏ることを避けるため、調査対象者の抽出数をあらかじめ地域ブロックごとに割り当てることにした。割り当てる抽出数は、『学校基本調査』から得られる平成27～29各年度の高校3年生の生徒数に基づいて、計画した。

##### 3) 調査実施期間と回答数

調査は、11月29日から12月5日にかけて実施された。①～③のいずれかの子供を持つ保護者をプレ調査により抽出し、その保護者に対して本調査を行った。その結果、4343人から回答を得た。ただし、後述のデータクリーニングを経た有効回答者数は3853人。

##### 4) データクリーニング

データクリーニングとは、論理的に矛盾のある回答を処理する手続きを指す。本日の報

告に用いるデータは、次の処理を行ったものである。①NTT コムと提携調査会社が配信した調査に二重回答したと思われる回答者をデータから削除した。②提携調査会社が配信した調査に夫婦が個別に回答したと思われる回答者をデータから削除した。③高校に進学した子供がいない回答者をデータから削除。④本調査から得られた末子の年齢>プレ調査の末子の年齢となっている場合、プレ調査の末子の年齢が正しいという仮定を置いて本調査のデータを修正した。⑤子供の年齢と生年月日との間に矛盾がある場合、年齢は正しいという仮定を置いて、他の質問への回答状況を踏まえてデータを修正した。ただし、生年月日ではなく年齢を修正した場合もある。こうした修正を経ても矛盾が残る場合、当該回答者をデータから削除した。⑥子供の年齢と子供の高校在学の有無または高校卒業後の進路・現職との間に矛盾がある場合、年齢は正しいという仮定を置いてデータを修正した。

#### 5) データの偏りの評価

卒後2年目の子供を持つ保護者数が1124(27%)、卒後1年目の子供を持つ保護者数が1397(34%)、高3の子供を持つ保護者数が1627(39%)である。高3の子供を持つ保護者が多いという偏りが生じている。

さらに後述の図16に示すように大学進学率が、卒後2年目の子供は71%、卒後1年目の子供は61%となっており、ここにもデータの偏りが生じている。

調査対象者の抽出方法が非無作為抽出である以上データに偏りがあるのは当然だが、保護者の経済状態には大きな偏りが見られないことが分かった。例えば私立大学生の子供を持つ保護者について、世帯の年間収入の平均値を調べたところ、859万円である。これは、平成26年『全国消費実態調査』から得られる868万円と実質的に一致していると読むことができる。また、持ち家率もそれぞれ84.7%、87.9%となっている。国公立大学生の子供を持つ保護者についていえば、世帯の年間収入の平均値は862万円であり、これは平成26年『全国消費実態調査』から得る892万円よりもむしろ低い値である。持ち家率はそれぞれ、85.1%、88.8%である。

## 2. 卒後2年目、卒後1年目、高3の子供にみられる違いは何か

### 3. WEB調査上の質問項目の回答分布

卒後2年目、卒後1年目、高3の子供の間にどのような違いが見られるのか、保護者の回答分布の表示を以って確認する。必要に応じて、分布を読み取る際の留意事項を記述することにしたい。

以下の諸変数の分布を読み取る際、特に注意を要するのは次の二つである。第一に、本調査に対して行う保護者の回答は、回顧的なものであるという点である。第二に、保護者の属性は排反ではない。例えば「卒後2年目の子供の保護者は、卒後1年目の保護者ではない」という関係が常に成立する訳ではないということに、注意が必要である。

1) 子供の性別

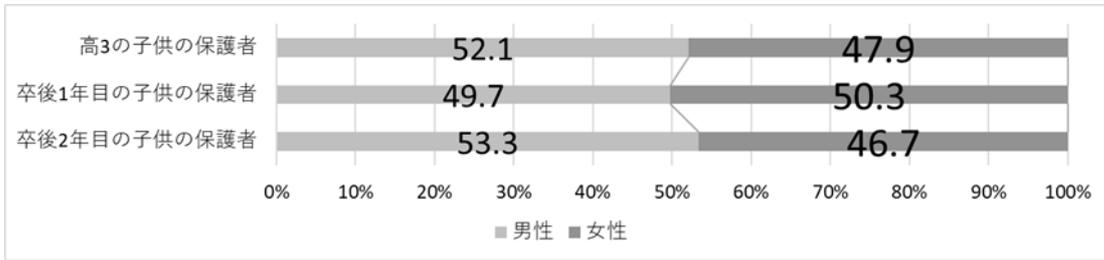


図 1 子供の性別分布

2) 子供の同居の有無

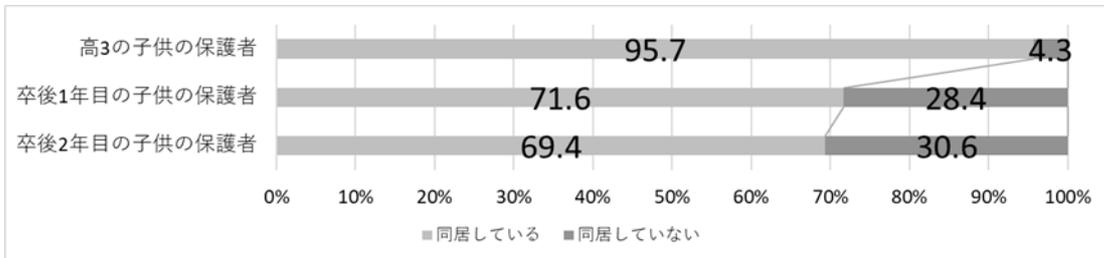


図 2 子供の同居の有無の分布

3) 子供の中学卒業後の進路

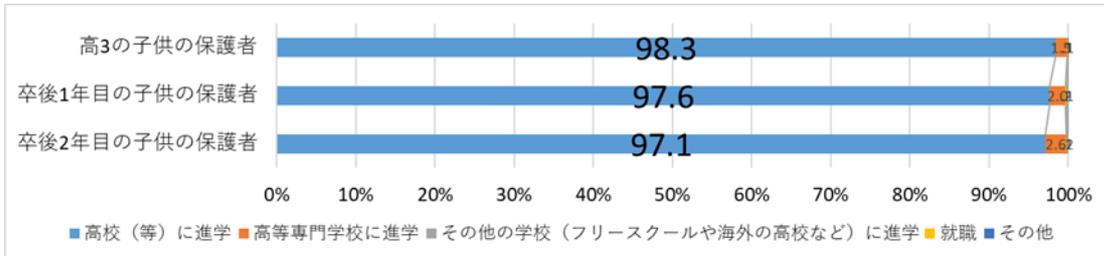


図 3 子供の中学卒業後の進路分布

4) 子供の出身(在学)高校の所在地



図 4 子供の出身(在学)高校所在地の分布

5) 子供の出身（在学）高校の設置者

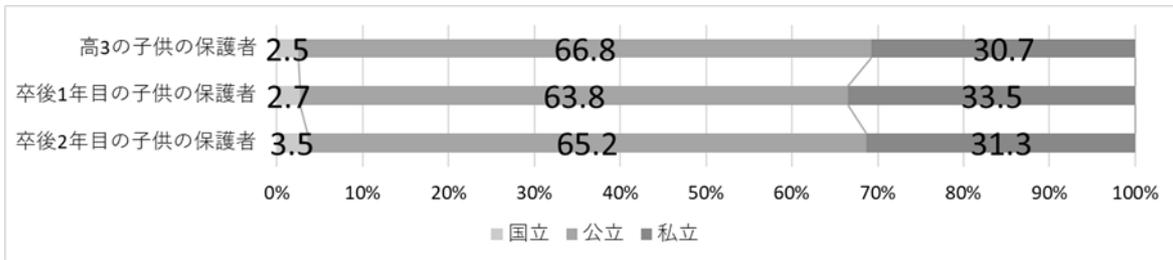


図 5 子供の出身（在学）高校の設置者の分布

6) 子供の出身（在学）高校の課程の分布（高専を含まない）

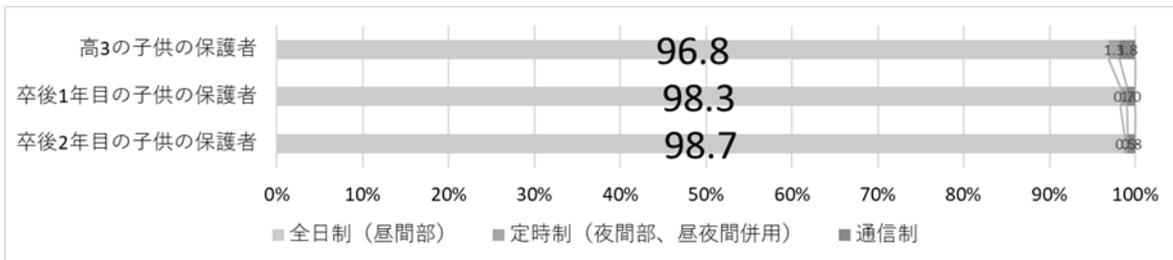


図 6 子供の出身（在学）高校（高専を含まない）の課程の分布

7) 子供の出身（在学）高校（高専を含まない）の生徒の大学進学率

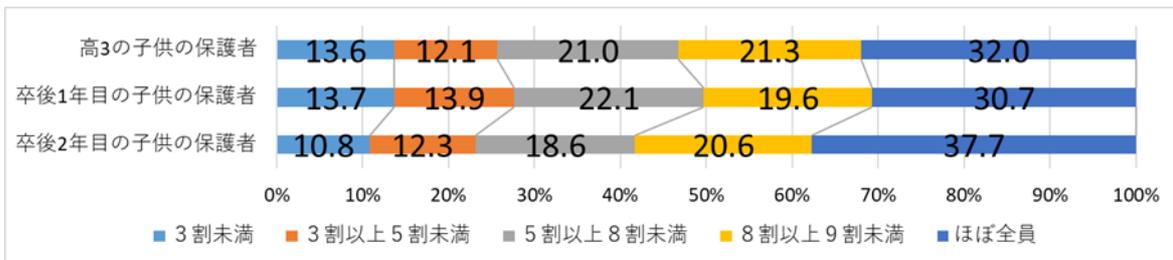


図 7 子供の出身（在学）高校（高専を含まない）の生徒の大学進学率

8) 子供が在学中に保護者が授業料等の補助や減免を受ける制度の申込経験

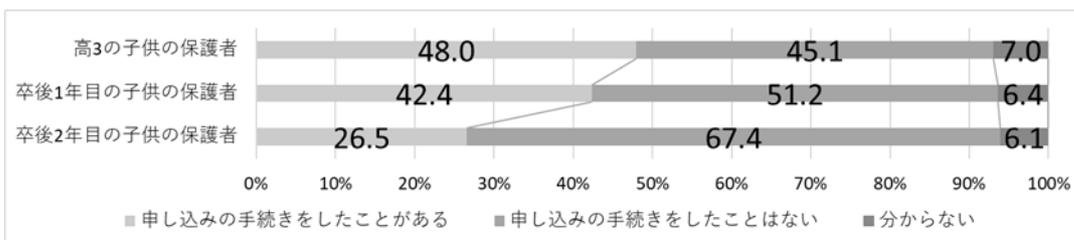


図 8 子供が在学中に保護者が授業料等の補助や減免を受ける制度の申込経験分布（就学支援金を申し込まなかった場合は「申し込みの手続きをしたことはない」）

図 8 の%値から額面通りの解釈を引き出すことはできない。しかし、旧制度（卒後 2 年目）と新制度（卒後 1 年目と高 3）との間に分布の差が現れている様子が窺える。

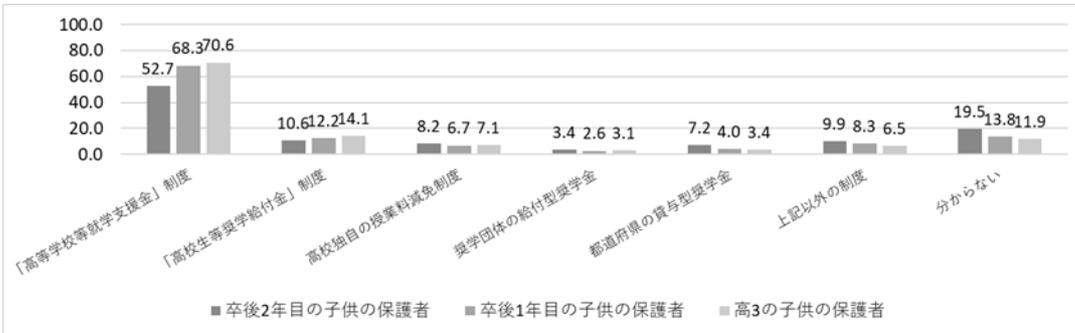


図 9 利用した制度の内訳

図 9 の%値から額面通りの解釈は引き出せない。特に、授業料等の補助や減免を受ける制度を申し込んだという回答者のうち、卒後 2 年目の子供の保護者の 10.6%が、「高校生等奨学給付金」制度を利用したと回答している。このことは、情報ギャップに留意する必要があることを示唆している。

### 9) 高校に納めた学費

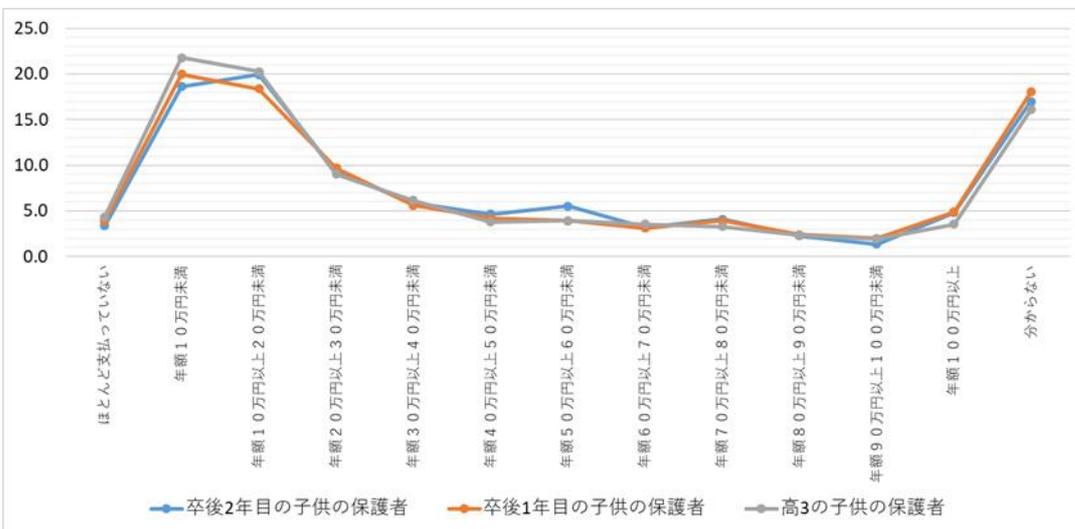


図 10 高校に納めた学費分布（修学旅行費、部活動費、寮費は含まない）

### 10) 私立高校から還付を受けた金額

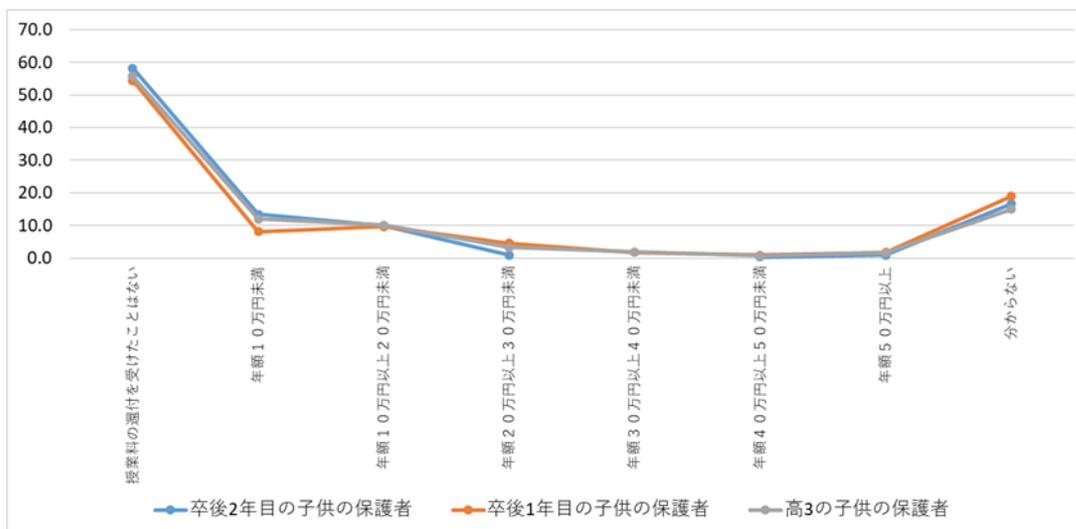


図 11 私立高校から還付を受けた金額分布

### 11) 高校に納めた学費の負担感

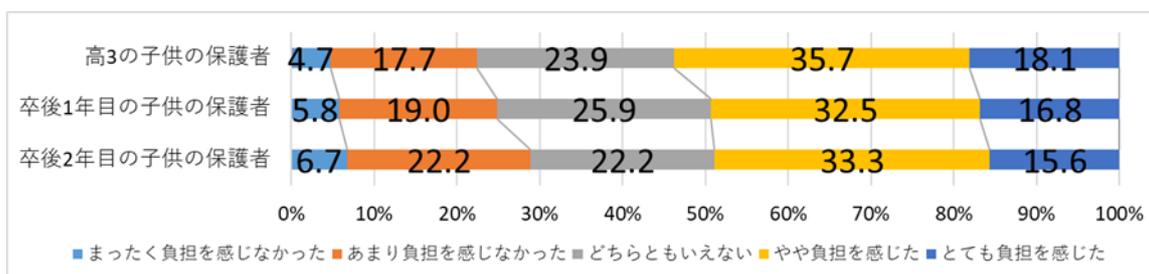


図 12 高校に納めた学費の負担感の分布

### 12) 子供が高校在学中に「家庭全体の収入が急に減ったこと」の有無

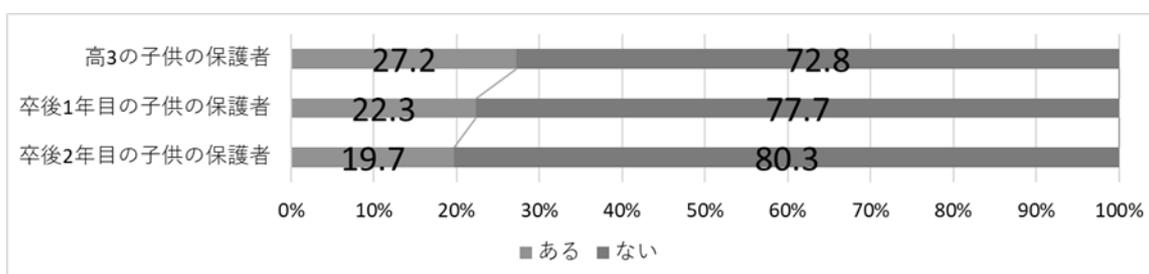


図 13 子供が高校在学中に「家庭全体の収入が急に減ったこと」の有無の分布

図 13 は、家計急変経験を捉えることを意図した質問の回答分布を示している。図 13 から窺われるのは、「家庭全体の収入が急に減った」という表現に対する解釈が回答者によりかなり異なっていた可能性である。

1 3) 子供が高校在学中の通塾経験の有無

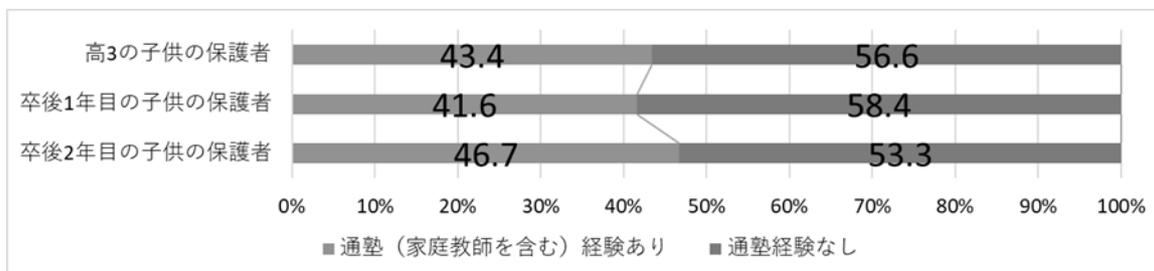


図 14 子供が高校在学中の通塾経験の有無

1 4) 子供が高校在学中のアルバイト経験の有無

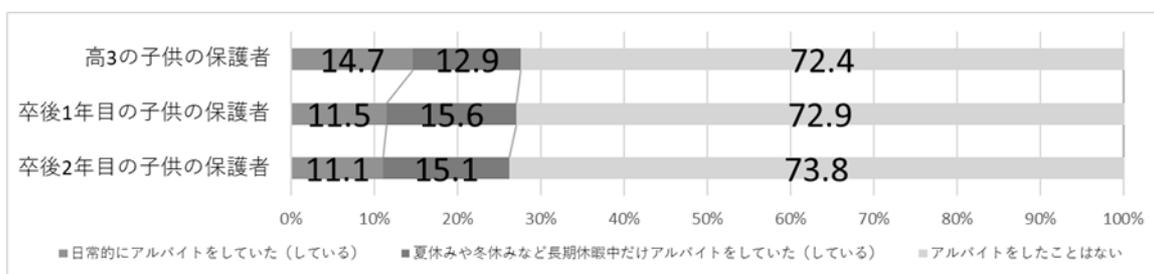


図 15 子供が高校在学中のアルバイト経験の有無

1 5) 子供の高校（高専を含まない）卒業後の進路

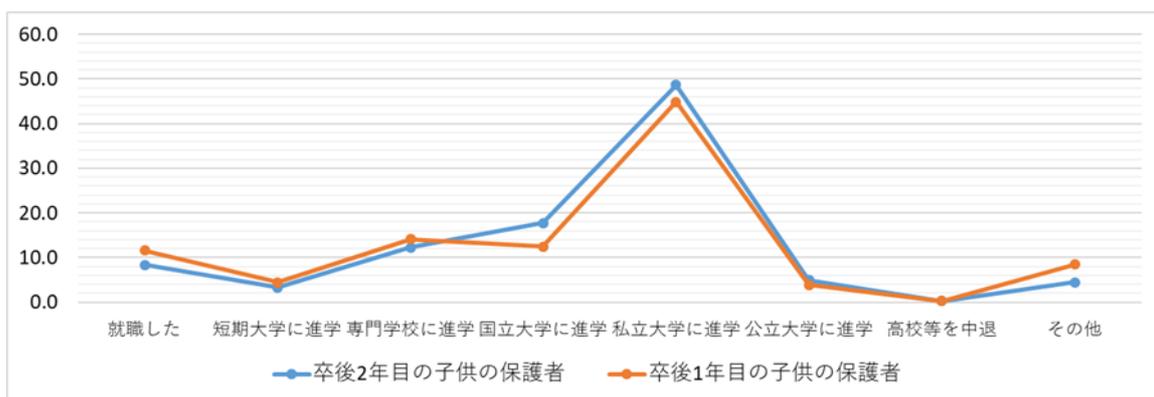


図 16 子供の高校卒業後の進路分布（分母に（高専）在学中の人は含まれない）

16) 高3の子供に望む高校卒業後の進路

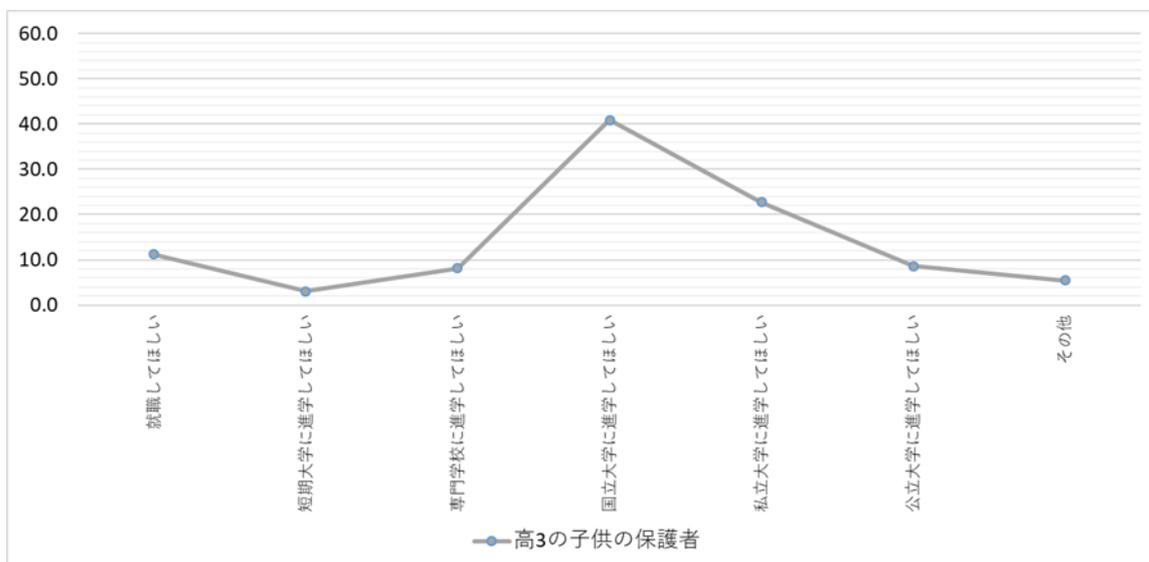


図 17 高3の子供に望む高校卒業後の進路分布

17) 卒後2年目と卒後1年目の子供の現況

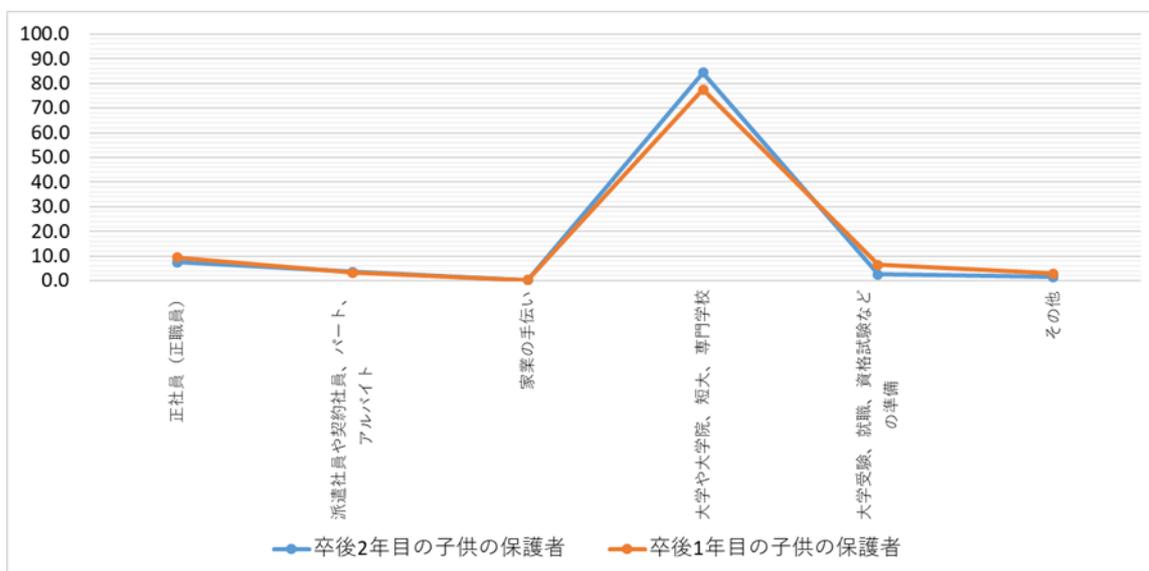


図 18 卒後2年目と卒後1年目の子供の現況

#### 4. 高校に納めた学費の負担感の規定要因

高校に納めた学費に対する保護者の負担感は、子供が就学支援金の旧制度のもとで進学したのか新制度のもとで進学したのかに関わらず、実質的な違いは見られなかった。しかし、負担感とその他の変数との関連の仕方に、新旧制度の違いが表れているかもしれない。

こうした仮説を念頭に、高校に納めた学費に対する保護者の負担感に関連すると予想される諸変数を独立変数<sup>2</sup>とし、①卒業後2年目の子供にかかった学費の負担感、②卒業後1年目の子供にかかった学費の負担感、③高3の子供にかかっている学費の負担感を従属変数とする回帰分析を、①～③の従属変数ごとに実行した。子供が通った（通っている）高校の設置者により諸変数間の関連が異なる可能性があるため、サンプルを高校の設置者別に分割することにした。回帰係数（表1～表6）を用いて、従属変数と世帯年収との関係をグラフ化したものが、次の図19と図20である<sup>3</sup>。

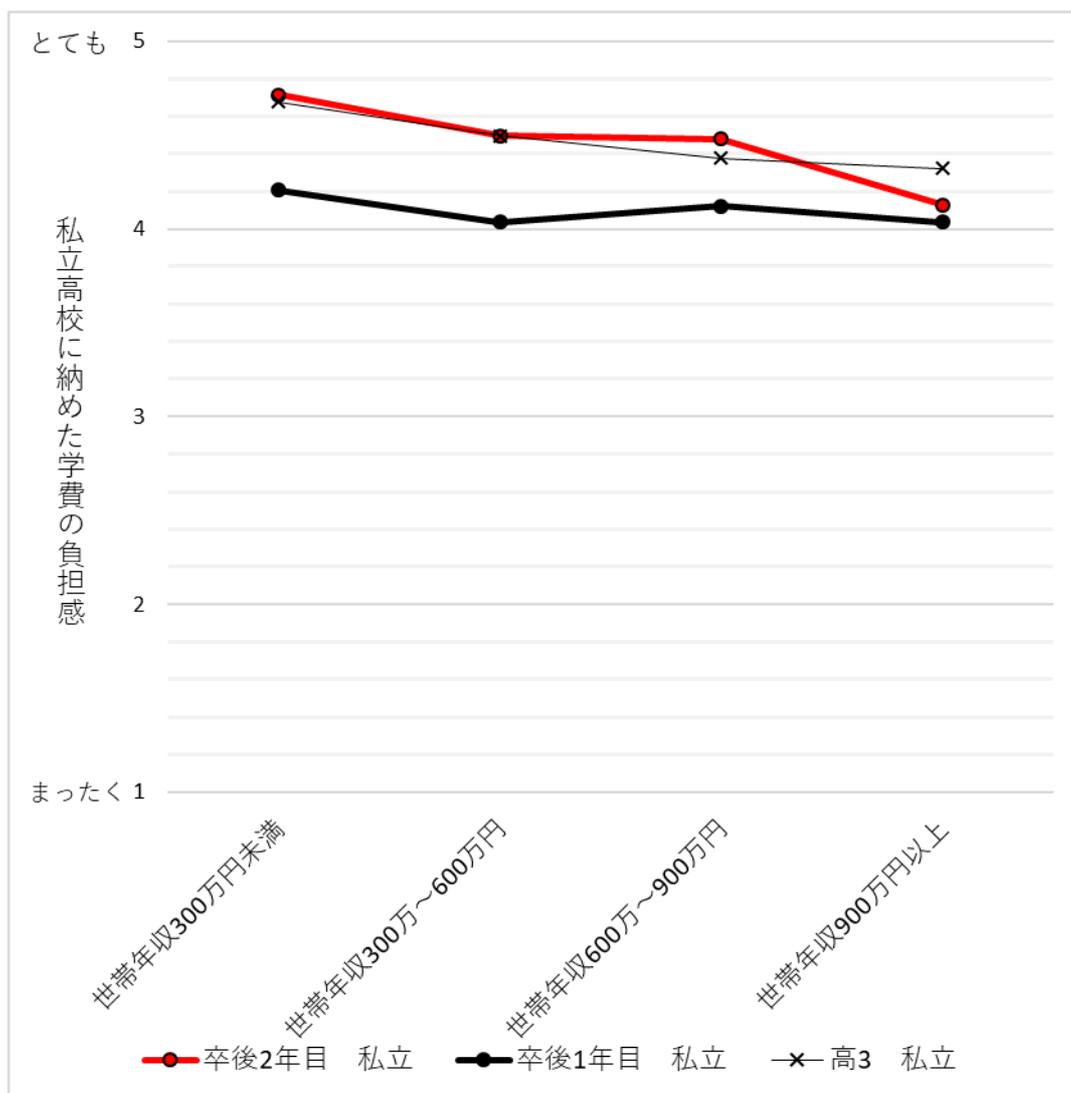


図 19 (私立高校の場合) 世帯年収と高校に納めた学費の負担感との関係

図 19 と図 20 のグラフは、以下のケースを前提としている。

その高校の卒業生はほぼ全員が大学に進学ダミー=1

家庭の預貯金残高（百万円単位）=1、長子ダミー=1、子供数2人ダミー=1

データには、無視しえない偏りがある。このため、図 19 や図 20 から読み取れる知見は一般性を持たない。保護者 WEB 調査の回答者についてのみ当てはまりうることは、旧制度（卒後2年目）下にみられた高校に納めた学費の負担感と世帯年収との関連が、新制度（卒後1年目と高3）になると緩和されているように見える点である<sup>4</sup>。

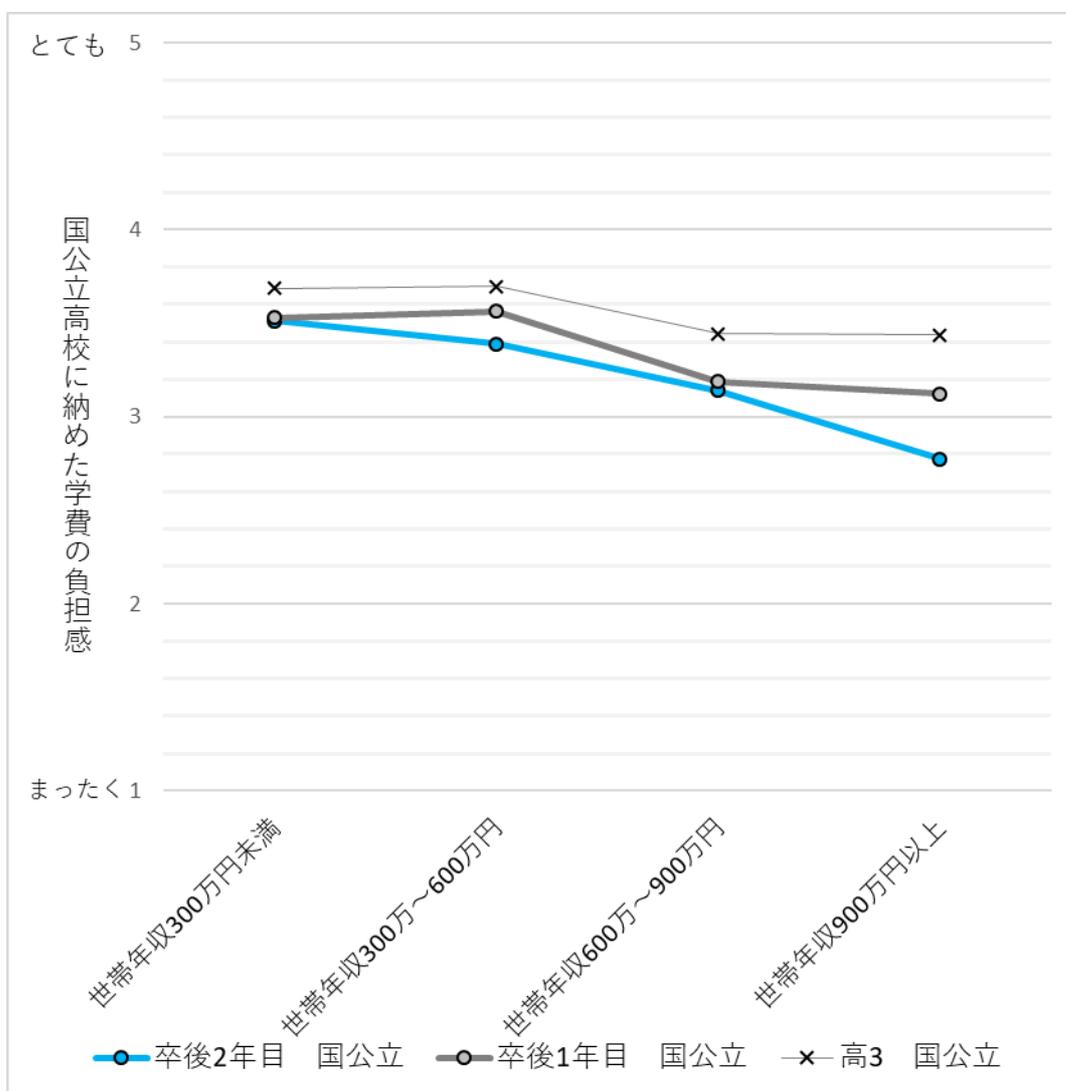


図 20 （国公立高校の場合）世帯年収と高校に納めた学費の負担感との関係

表 1 卒後 2 年目の子供が在学中に私立高校に納めた学費の負担感への回帰分析

独立変数	推定値	b	標準誤差	$\beta$	t値	p値
(定数)		3.365	0.215		15.668	0.000
その高校の卒業生は ほぼ全員が大学に進学ダミー		0.256	0.119	0.123	2.146	0.033
世帯年収300万未満ダミー		0.587	0.277	0.116	2.121	0.035
世帯年収300万～600万未満ダミー		0.369	0.165	0.131	2.239	0.026
世帯年収600万～900万未満ダミー		0.352	0.132	0.154	2.666	0.008
家庭の預貯金残高（百万円単位）		-0.023	0.006	-0.225	-3.909	0.000
長子ダミー		0.104	0.120	0.049	0.870	0.385
子供数2人ダミー		0.425	0.157	0.198	2.711	0.007
子供数3人以上ダミー		0.518	0.192	0.198	2.702	0.007

n=339,  $R^2=0.106$ , F値=6.034(p<0.000)

表 2 卒後 2 年目の子供が在学中に国公立高校に納めた学費の負担感への回帰分析

独立変数	推定値	b	標準誤差	$\beta$	t値	p値
(定数)		2.415	0.175		13.811	0.000
その高校の卒業生は ほぼ全員が大学に進学ダミー		-0.054	0.087	-0.023	-0.627	0.531
世帯年収300万未満ダミー		0.738	0.149	0.198	4.947	0.000
世帯年収300万～600万未満ダミー		0.614	0.116	0.236	5.307	0.000
世帯年収600万～900万未満ダミー		0.365	0.102	0.158	3.590	0.000
家庭の預貯金残高（百万円単位）		-0.019	0.005	-0.144	-3.750	0.000
長子ダミー		0.175	0.086	0.078	2.031	0.043
子供数2人ダミー		0.257	0.130	0.114	1.981	0.048
子供数3人以上ダミー		0.387	0.146	0.159	2.651	0.008

n=726,  $R^2=0.105$ , F値=11.615(p<0.000)

表 3 卒後1年目の子供が在学中に私立高校に納めた学費の負担感への回帰分析

独立変数	推定値	b	標準誤差	$\beta$	t値	p値
(定数)		3.745	0.186		20.117	0.000
その高校の卒業生は ほぼ全員が大学に進学ダミー		-0.047	0.106	-0.022	-0.441	0.659
世帯年収300万未満ダミー		0.170	0.179	0.047	0.951	0.342
世帯年収300万～600万未満ダミー		0.000	0.148	0.000	-0.003	0.998
世帯年収600万～900万未満ダミー		0.084	0.124	0.037	0.674	0.501
家庭の預貯金残高（百万円単位）		-0.023	0.005	-0.231	-4.540	0.000
長子ダミー		0.132	0.110	0.062	1.197	0.232
子供数2人ダミー		0.230	0.138	0.108	1.669	0.096
子供数3人以上ダミー		0.380	0.167	0.151	2.275	0.023

n=454,  $\bar{R}^2=0.064$ , F値=4.845(p<0.000)

表 4 卒後1年目の子供が在学中に国公立高校に納めた学費の負担感への回帰分析

独立変数	推定値	b	標準誤差	$\beta$	t値	p値
(定数)		2.795	0.159		17.570	0.000
その高校の卒業生は ほぼ全員が大学に進学ダミー		-0.004	0.082	-0.002	-0.050	0.960
世帯年収300万未満ダミー		0.407	0.144	0.105	2.820	0.005
世帯年収300万～600万未満ダミー		0.442	0.103	0.185	4.303	0.000
世帯年収600万～900万未満ダミー		0.066	0.095	0.029	0.701	0.483
家庭の預貯金残高（百万円単位）		-0.025	0.005	-0.186	-5.308	0.000
長子ダミー		0.247	0.076	0.113	3.271	0.001
子供数2人ダミー		0.108	0.120	0.049	0.900	0.369
子供数3人以上ダミー		0.234	0.133	0.098	1.759	0.079

n=884,  $\bar{R}^2=0.095$ , F値=12.534(p<0.000)

表 5 高3の子供が在学中に私立高校に納めた学費の負担感への回帰分析

独立変数	推定値	b	標準誤差	$\beta$	t値	p値
(定数)		3.625	0.175		20.727	0.000
その高校の卒業生は ほぼ全員が大学に進学ダミー		0.160	0.095	0.078	1.695	0.091
世帯年収300万未満ダミー		0.353	0.235	0.069	1.501	0.134
世帯年収300万～600万未満ダミー		0.173	0.126	0.072	1.370	0.171
世帯年収600万～900万未満ダミー		0.053	0.110	0.025	0.482	0.630
家庭の預貯金残高（百万円単位）		-0.019	0.005	-0.183	-3.744	0.000
長子ダミー		0.235	0.101	0.115	2.331	0.020
子供数2人ダミー		0.323	0.126	0.160	2.559	0.011
子供数3人以上ダミー		0.392	0.147	0.171	2.668	0.008

n=491,  $R^2=0.053$ , F値=4.433(p<0.000)

表 6 高3の子供が在学中に国公立高校に納めた学費の負担感への回帰分析

独立変数	推定値	b	標準誤差	$\beta$	t値	p値
(定数)		2.873	0.134		21.37	0.000
その高校の卒業生は ほぼ全員が大学に進学ダミー		0.151	0.073	0.064	2.055	0.040
世帯年収300万未満ダミー		0.249	0.124	0.068	2.001	0.046
世帯年収300万～600万未満ダミー		0.258	0.093	0.109	2.787	0.005
世帯年収600万～900万未満ダミー		0.006	0.086	0.003	0.066	0.948
家庭の預貯金残高（百万円単位）		-0.026	0.004	-0.216	-6.609	0.000
長子ダミー		0.254	0.069	0.119	3.704	0.000
子供数2人ダミー		0.186	0.101	0.086	1.843	0.066
子供数3人以上ダミー		0.375	0.113	0.160	3.316	0.001

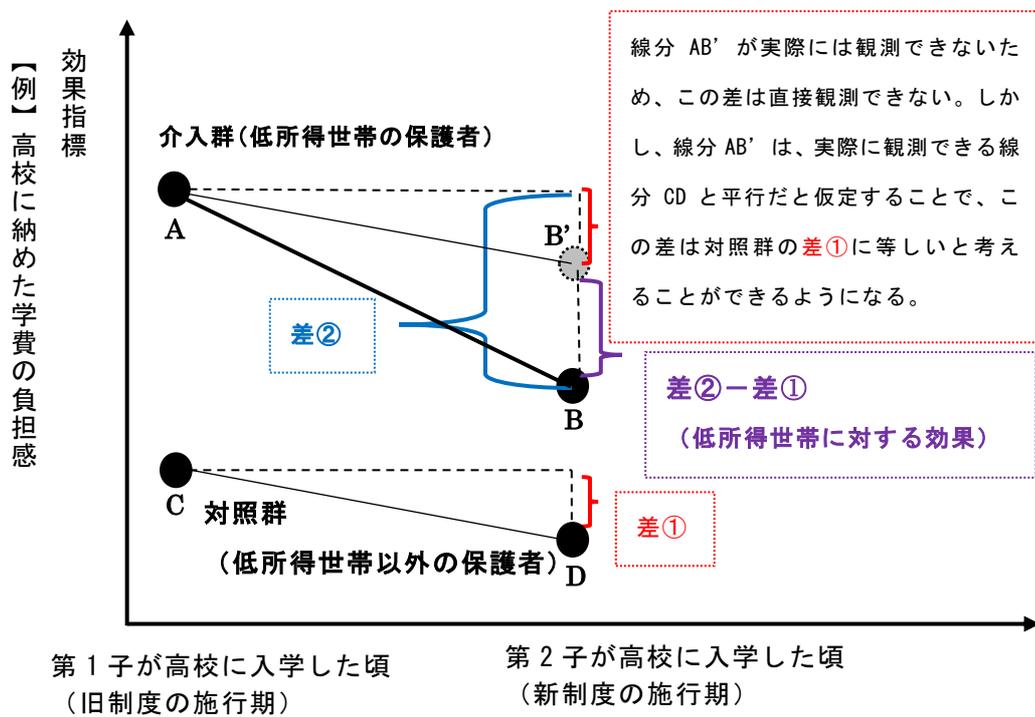
n=1093,  $R^2=0.080$ , F値=12.926(p<0.000)

## 5. 「差の差」分析の試行

### 1) 試行のための考え方

一定の仮定を認めた上で「差の差」分析を試行することにより、新制度の、特に低所得世帯に対する教育費負担軽減効果を抽出できるのではないか。

第1子が旧制度のもとで高校に入学、かつ、第2子が新制度のもとで高校に入学した保護者の場合を例にとり、「差の差」分析の考え方を図示する。



「差の差」分析は追跡調査データに適用することが望ましいが、因果的な効果を抽出することを目的に、一時点から得られた調査データへの適用を試行する。実際に観測できる座標はA,B,C,Dであり、B'は実際には観測できない。そのため、線分AB'と線分CDは平行だと仮定する。この仮定の実質的意味は、「新制度の施行に伴い、対照群に生じた変化(差①)と同程度の変化が介入群にも生じているだろう」と考えることに他ならない。

図 21 「差の差」分析の考え方

2) 子供数 2 人（長子が卒後 2 年目、第 2 子が高 3）の保護者の場合

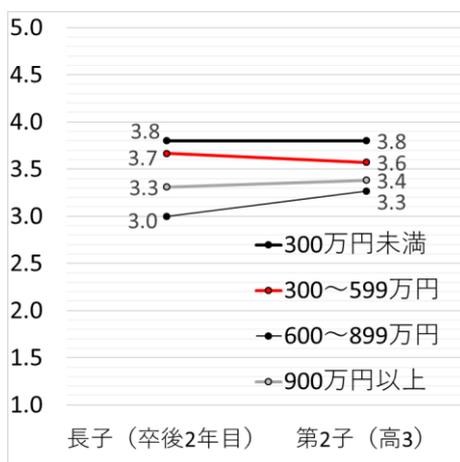


図 22 保護者の世帯年収別・高校に納めた学費の負担感の平均値  
子供数 2 人（長子が卒後 2 年目、第 2 子が高 3）の保護者の場合

特定の家族構成に焦点を当てて「差の差」分析を行った結果から得られたのが、図 22 である。カテゴリーによっては、ケース数が非常に少なくなっている。試行の結果から解釈を引き出すには、慎重を期すことが望ましい。

<引用・参考文献>

文部科学省 『学校基本調査』.

—— ウェブサイト [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/mushouka/1342600.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/mushouka/1342600.htm)

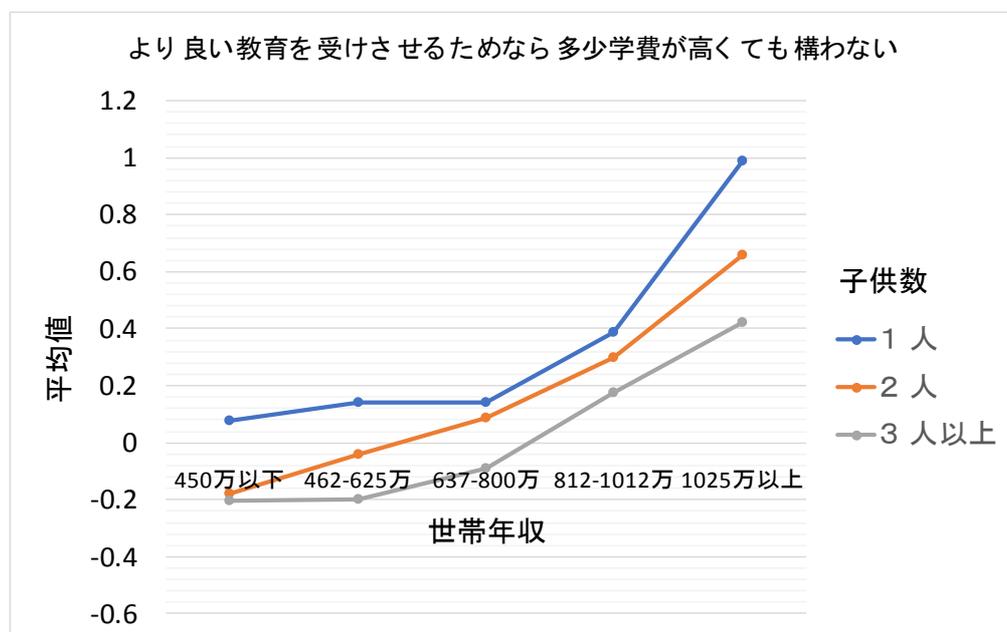
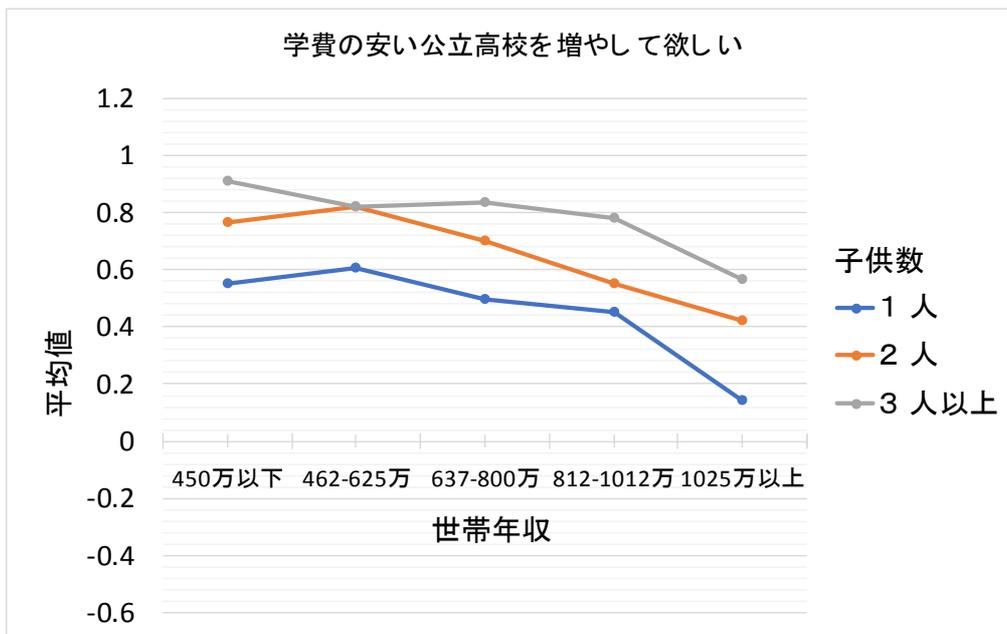
(2018/2/20 最終閲覧) .

総務省 『全国消費実態調査』.

<注>

- 1 文部科学省ウェブサイト [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/mushouka/1342600.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/mushouka/1342600.htm) 「Q これまでの制度と何が変わったのですか？」を参照のこと。
- 2 地域性が与える影響を想定して、保護者の居住地が東京都の人を取り出す「東京ダミー」を独立変数に加えたモデルの分析も行ってみたが、「東京ダミー」は統計的に有意ではなかった。
- 3 世帯年収は、①300万円未満、②300～600万円未満、③600～900万円未満、④900万円以上の4つに区分した。こうした区分は、サンプルサイズと、後述する制度的条件との兼ね合いを踏まえて設定した。制度的条件とはすなわち、文部科学省ウェブサイトによれば、親権者の市町村民税所得割額の合算が「30万4,200円以上（**年収910万円程度**）の世帯では、就学支援金は支給されず、国公立を問わず、授業料を御負担いただく」とことになるという（強調は引用者による）。そのほか、私立高校に通う生徒の世帯に対する就学支援金の支給額は、親権者の市町村民税所得割額の合算が0円（**年収250万円未満程度**）の時、0～5万1,300円未満（**年収250～350万円程度**）の時、5万1,300～15万4,500円未満（**年収350～590万円程度**）の時、程度に応じて加算されることになっている（強調は引用者による）。

4 世帯年収は教育観にも関わっているということ、世帯年収が同じ水準の保護者同士を比べると子供数と教育観との間にも関連が見出されることが、データから窺われる。先の注で述べた制度的条件から自由に考えて、世帯年収を5分位に分けると、以下のようなグラフを描くことができる。従属変数の値は「5→2」、「4→1」、「3→0」、「2→-1」、「1→-2」という要領でリコードして、その教育観について支持する人ほどプラスの値を、支持しない人ほどマイナスの値をとるようにしている。



## 第7章 保護者 WEB 調査からみた教育費補助制度の 利用状況と効果分析

王 帥

### 1. はじめに

高校生等への修学支援制度は変わりつつある。平成 22 年から平成 25 年度までに実施した公立高校の授業料無償化の旧制度から、平成 26 年 4 月より公立私立ともに家庭の所得に応じて「高等学校等就学支援金」が支給される新制度に変わった。

本章では、修学支援制度の改正を踏まえて、新制度がいかに利用され、学費負担の軽減につながっているのか、これらの問題を明らかにすると同時に、教育費補助制度や修学支援の在り方について検討していく。

### 2. 使用データ

本章の分析で使われるデータは、2017 年 12 月に行われた、高校生及び高校卒業 3 年までの子どもを持つ保護者向けの調査（「お子様の学費と家計負担に関する調査」）である。本章では、高校生等への修学支援制度の改正に伴い、新制度の利用状況を把握するうえで、補助制度の効果を考察し、高校生への修学支援の在り方について検討する。

分析の際には、高校形態や家計所得層別のクロス集計を用いて考察する。公立の場合は、授業料無償化から就学支援金の支給への制度変更を踏まえて、新制度の利用状況を中心に検討していく。私立の場合は、新制度による就学支援金の加算を旧制度以上に拡充したことから、旧制度と比べながら、新制度の効果を考察する。旧制度を利用するグループは高校卒業後 2 年目に該当する子どもがいる保護者に該当し、新制度を利用するグループは高校卒業後 1 年目に該当する子どもがいる保護者、及び回答時点で高校 3 年生に該当する子どもがいる保護者に該当する。また、家計所得層を 3 区分にし、年収 500 万円以下を「低所得層」とし、年収 500 万以上から 900 万円以下を「中所得層」とし、年収 900 万円以上を「高所得層」とする。

### 3. 分析結果

#### 1. 教育費補助制度の申込状況

図 1 には高校形態別に教育費補助制度（新制度）の申込状況を示している。国公立の高校も私立の高校も、「授業料などの補助や減免を利用するための申込手続きをしたことがある」と答えた保護者が全体の 4 割強を占めている。高卒 1 年目より、高校 3 年生の子どもを持つ家庭のほうが、教育費補助制度の申込割合が高く、国公立と私立の両方とも全体の

5割近くにはのぼっている。

図2と図3は、教育費補助制度に申し込んだ人の割合を家計所得層別に示したグラフである。国公立の場合（図2）は、家計所得層が高くなるにつれ、教育費補助制度の申込比率が減っていく傾向がみられる。低所得層の申込比率が最も高く、全体の5割を占める一方、高所得層の申込比率が全体の2割を占める。また、どの所得層においても、高卒後1年目より高校3年生の子どもを持つ家庭のほうが、申込率が高い。

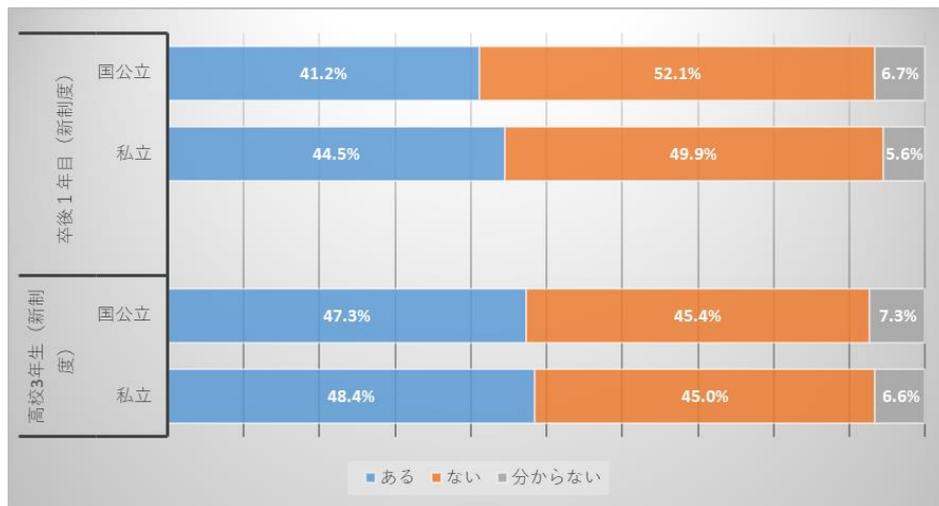


図1 教育費補助制度の申込手続きの有無（新制度）

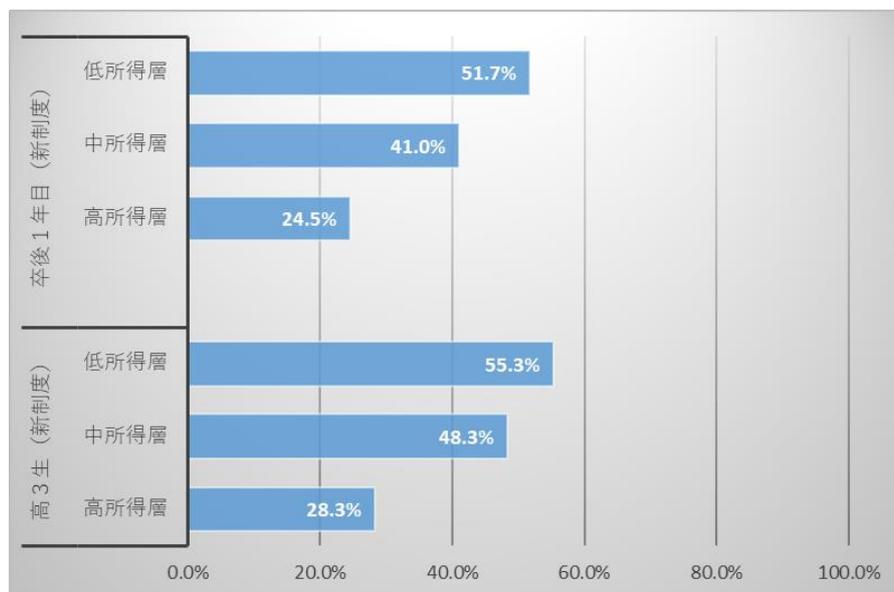


図2 家計所得層別にみる教育費補助制度の申込比率（国公立の場合）

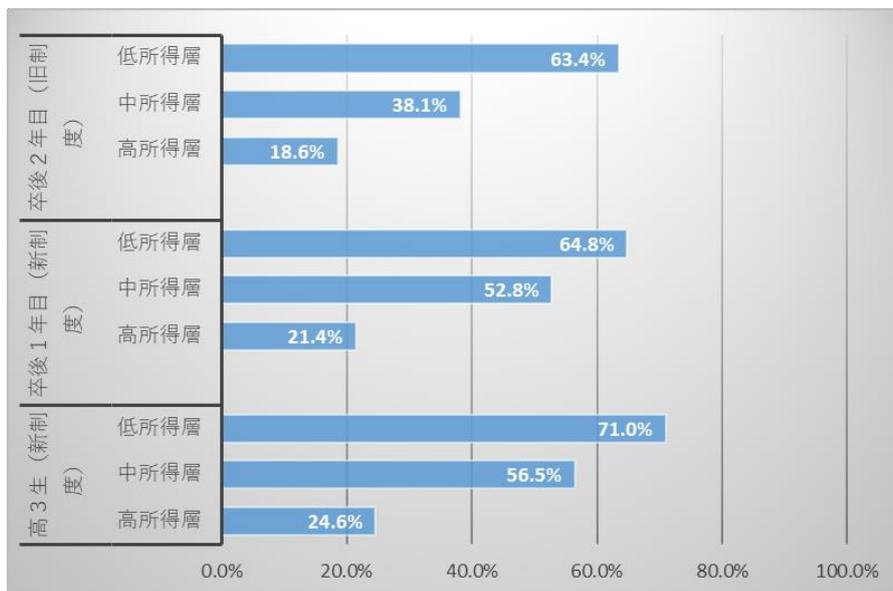


図3 家計所得層別にみる教育費補助制度の申込比率（私立の場合）

私立の場合（図3）は、国公立と同様に家計所得層が低くなるにつれ、教育費補助制度の申込比率が高くなる傾向がみられる。旧制度から新制度への変更に伴い、どの家計所得層においても、補助制度の申込率が高くなっている。特に低所得層の申込比率が最も高く、高校3年生の子どもを持つ低所得層家庭の7割が補助制度に申し込んでいることがわかる。

このように、教育費補助制度への申込比率は、国公立の高校にしても私立の高校にしても全体の半数を占め、新制度実施の初年度より次年度のほうが高い。特に低所得層家庭の申込比率が最も高いことがわかった。

## 2. 教育費補助制度の利用状況

図4と図5には「各教育費補助制度を実際に利用したことがある」と答えた割合を示している。国公立の場合（図4）は、「高等学校等就学支援金」の利用率が一番高く、各教育費補助制度のうち最も利用されていることがわかる。その次によく利用されているのは「高校生等奨学給付金」であり、全体の1割を占める。それ以外の補助制度（高校独自の授業料減免制度、奨学団体の給付型奨学金や都道府県の貸与型奨学金など）は、まだ利用率が低く、就学支援金ほどよく利用されていないことがわかる。

私立の場合（図5）は、国公立と同様に「高等学校等就学支援金」が最もよく利用されている。その次に「高校生等奨学給付金」と「高校独自の授業料減免制度」の利用率が比較的高いが、全体の1割程度に止まり、就学支援金ほどよく利用されていない。このように高校生への修学支援は、国公立にしても私立にしても、就学支援金を中心とした支援体制となっていることが確認できる。

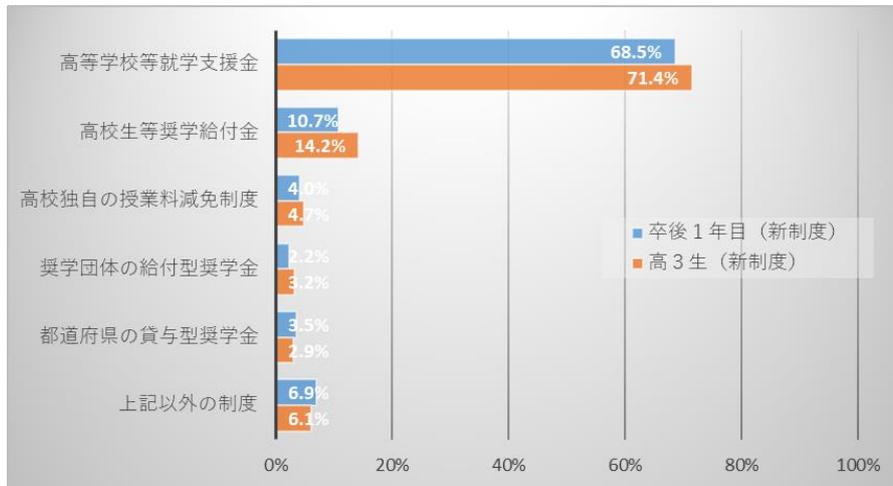


図4 教育費補助制度の利用状況（国公立の場合、申込者のみの回答）

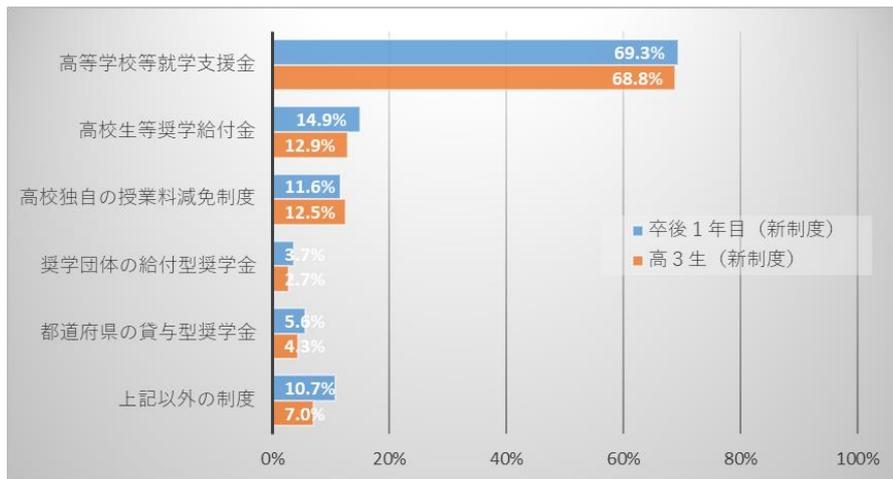


図5 教育費補助制度の利用状況（私立の場合、申込者のみの回答）

### 3. 教育費負担の軽減につながるか

就学支援金制度改正の趣旨は、公立高校と私立高校の間にある教育費負担の格差を是正し、経済的負担の軽減を図ることである。家庭が実際にどれぐらい学費を負担し、どの程度負担を感じたかについてみていく。

図6に高校在学中に実際に負担した学費の割合を示している。国公立の学費は年間20万円前後であるのに対して、私立の学費は年間50万円前後となっている。国公立と私立の間の学費格差が大きい。また、就学支援金制度の改正による学費負担の変化があまり見られなかった。

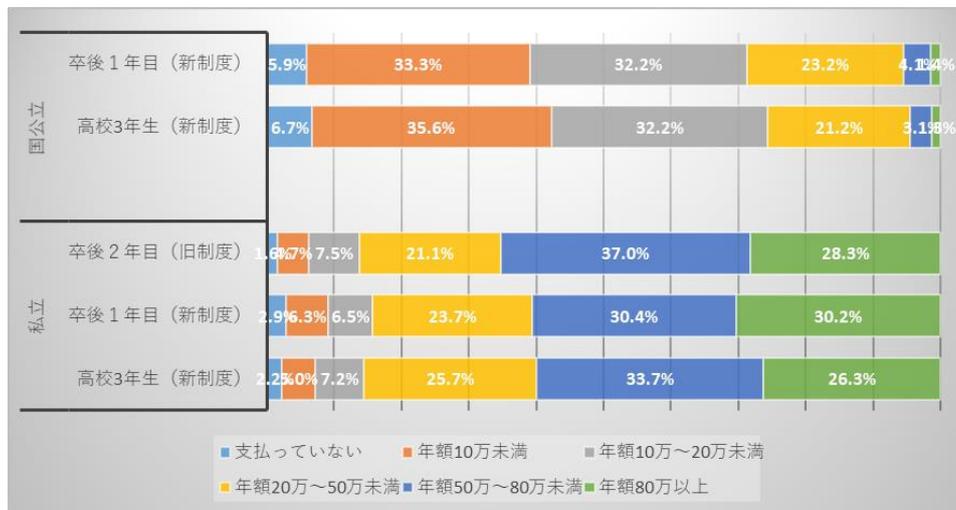


図6 高校在学中に実際に負担した学費

図7と図8は、学費の負担感について、「学費を負担に感じた」と答えた割合を家計所得層別に示したグラフである。国公立の場合(図7)は、低所得層のうち、学費を負担に感じた割合が5割である。高所得層でも、3割前後の保護者が学費を負担に感じたと答えている。就学支援金の新制度が実施されても、低所得層の半数以上が学費負担を感じていることがわかる。

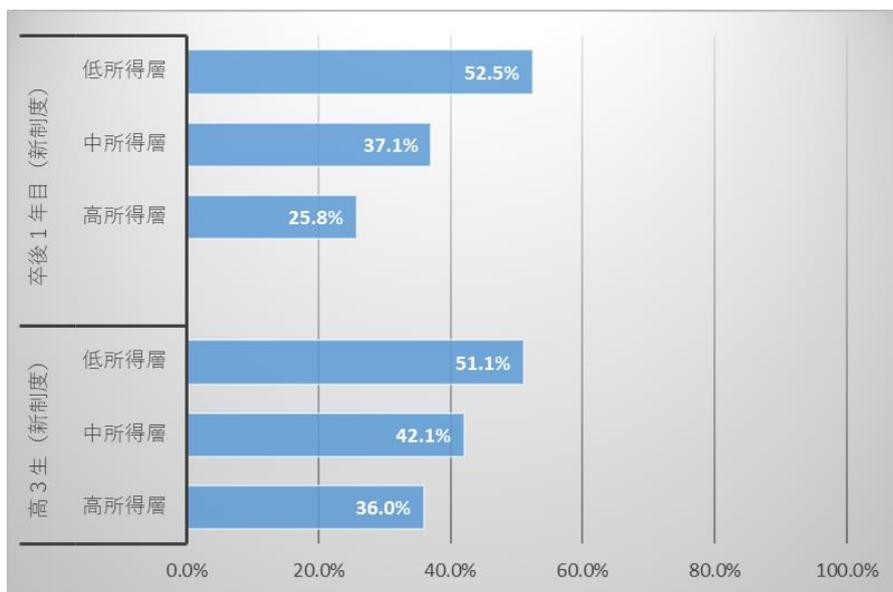


図7 学費を負担に感じた割合(国公立の場合)

私立の場合（図 8）は、低中所得層の 8 割近くが学費負担を感じたと答えている。高所得層においても、7 割前後の保護者が学費を負担に感じている。低所得層にとってももちろんのこと、高所得層にとっても、私立高校の学費負担が重く感じられていることがわかる。また、学修支援制度の改正に伴い、学費を負担に感じた割合が改正前と比べてあまり変わらなかった。教育費補助制度の実施は、学費負担感の軽減にそれほど結びついていないことが示唆される。

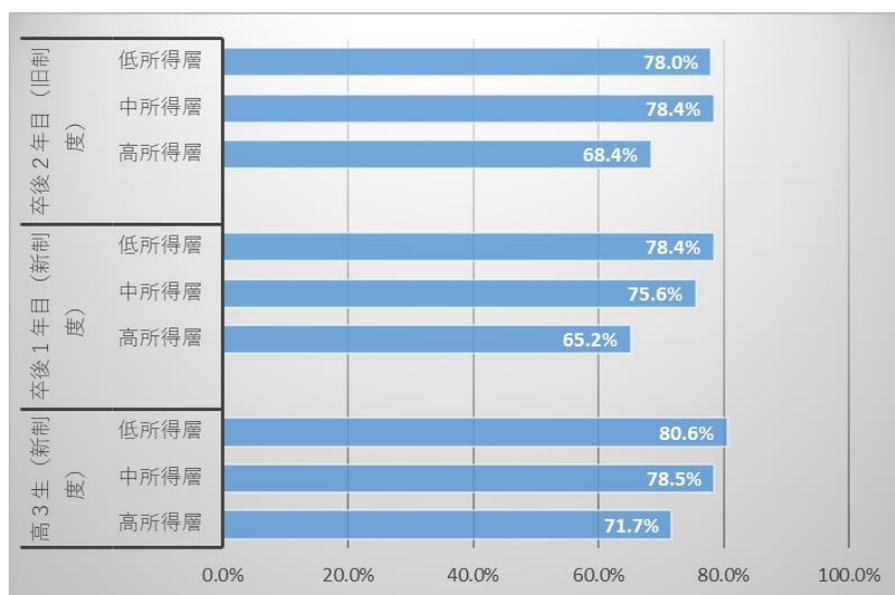


図 8 学費を負担に感じた割合（私立の場合）

#### 4. 高校生への就学支援の在り方

国公立高校と私立高校の学費格差が大きい中、どのような支援制度が望まれているのか。調査票には高校教育の費用負担の在り方に関する項目が多数含まれているため、それを用いて家計所得層別にそれぞれの項目を見ていく。

「世代収入だけでなく子どもの数を考慮した補助を導入するべきだ」（図 9）との意見について、どの所得層においても、賛成した割合が 7 割近くに達している。子どもの数を考慮した補助が、どの所得層でも高く支持されていることがわかる。

「経済的に厳しい家庭に対する補助を現状より手厚くするべき」（図 10）との意見について、家計所得層の低いほうが、賛成と答える割合が高くなる。低所得層のうち、賛成と答えたのは 77.9%である。低所得層のほうが、経済的に厳しい家庭への補助の拡大を最も希望しているとみられる。

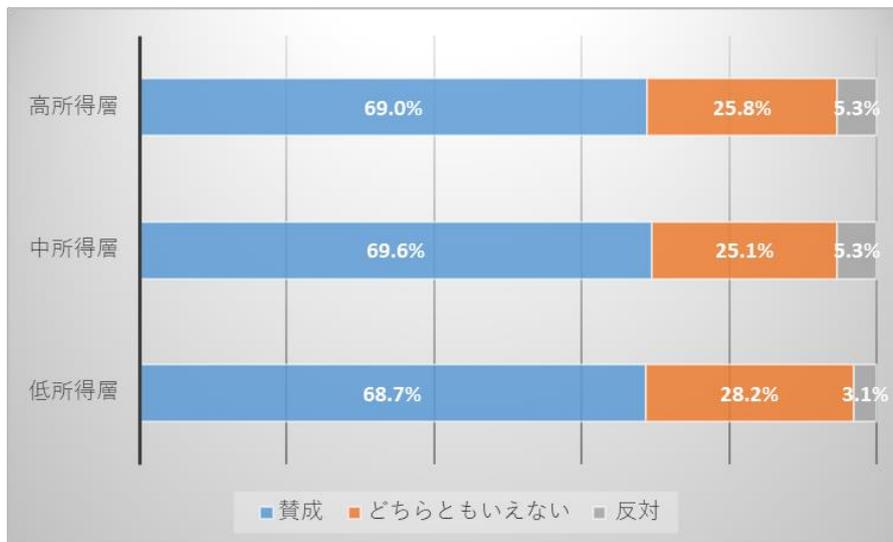


図9 「世代収入だけでなく子どもの数を考慮した補助を導入すべきだ」について

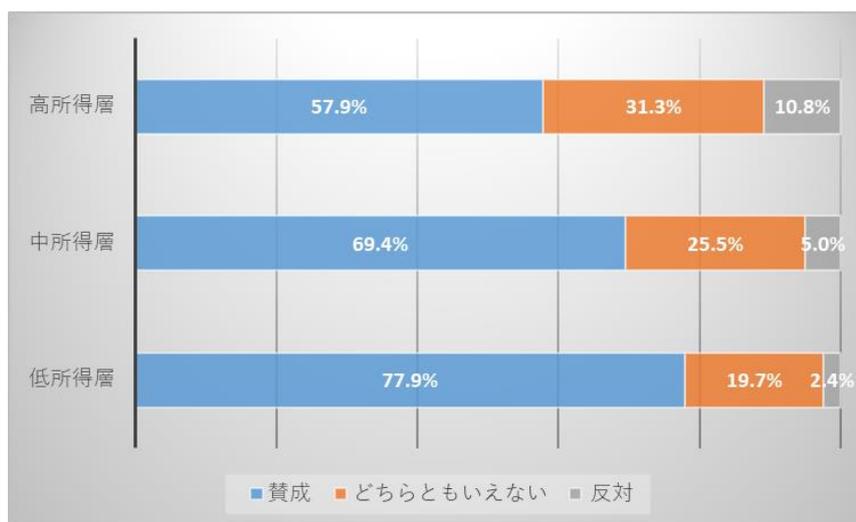


図10 「経済的厳しい家庭に対する補助の拡大」について

「公立高校と私立高校の授業料の差が大きすぎる」(図 11) の意見については、家計所得層による大きな差が見られなかった。どの所得層においても、そう思うと答えた割合が7割以上となっている。多くの保護者が、公立高校と私立高校の授業料の格差が大きすぎるという印象を持っていることがわかる。

「学費の安い公立高校の入学者数を増やしてほしい」(図 12) との意見については、家計所得層が高くなるにつれて、そう思うと答えた割合が減っていく。低所得層ほど、学費の安い公立高校の入学者を増やしてほしいという要望が強い。

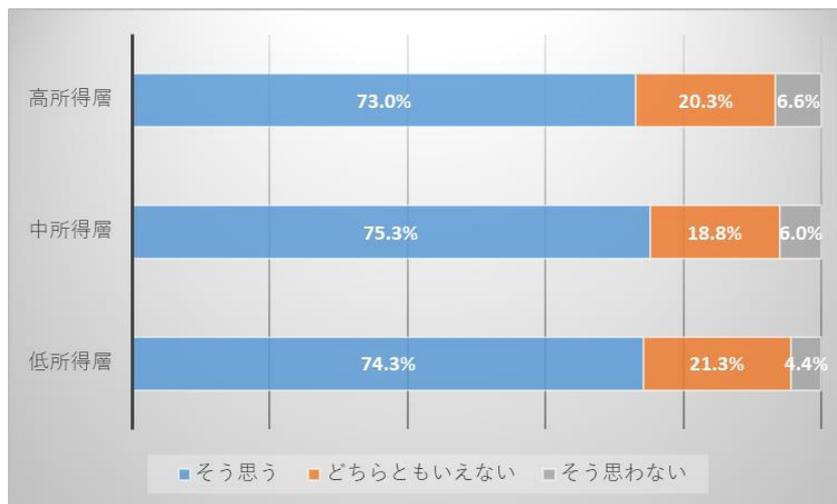


図 11 「公立高校と私立高校の授業料の差が大きすぎる」について

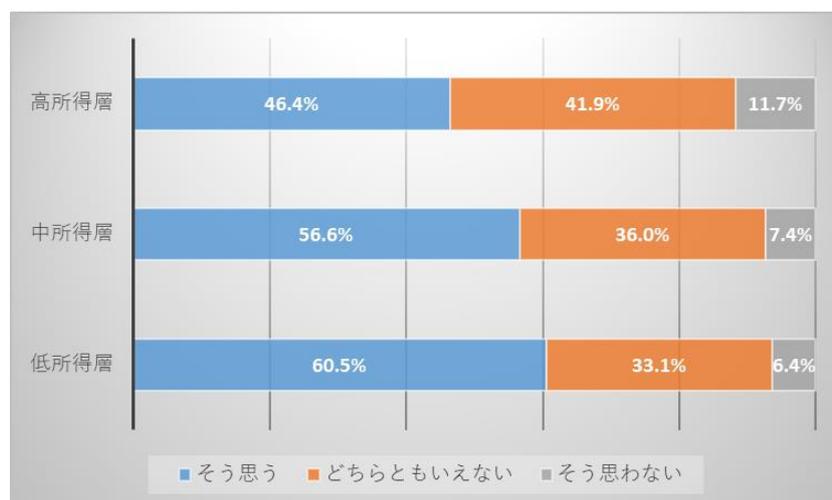


図 12 「学費の安い公立高校の入学者数を増やしてほしい」について

「より良い教育を受けさせるためなら多少学費が高くても構わない」（図 13）との意見については、家計所得層別に意見が大きく分けられている。この意見に賛成した回答は、高所得層のうちの 54.9%であるのに対し、低所得層のほうはずか 21.3%しかない。高所得層の保護者は経済的に余裕があるため、学費が高くても、より良い教育を子どもに受けさせたい。一方、低所得層の保護者は教育の質より、教育のコストや経済面を最も重視するとみられる。

「財政難の状況では家庭の負担が多くなるのは仕方がない」（図 14）との意見については、そう思うと答えた割合は、低所得層の 22.3%から高所得層の 38.5%まで高くなっている。財政難などの公的支援が不足の場合、家庭負担を増加せざるを得ないことに対しては、家計所得の低い層のほうが、抵抗感が強いとみられる。

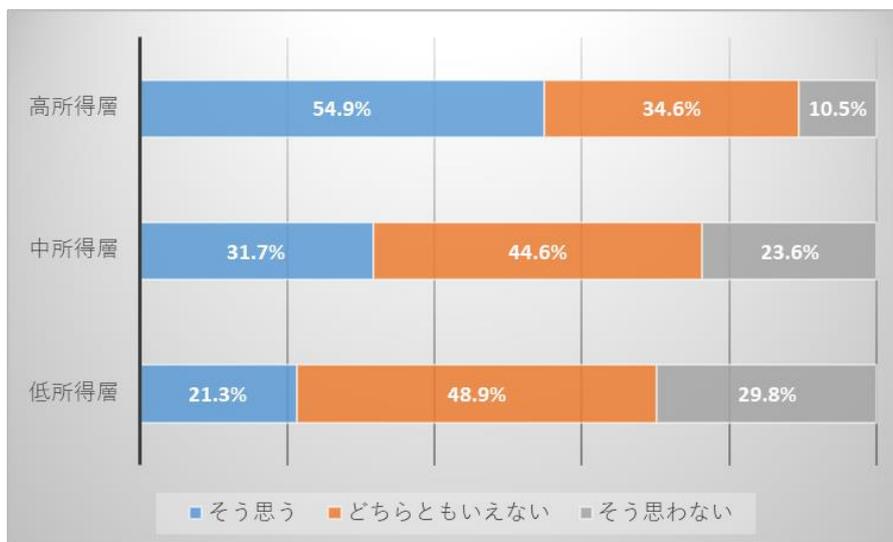


図 13 「より良い教育を受けさせるためなら多少学費が高くて構わない」について

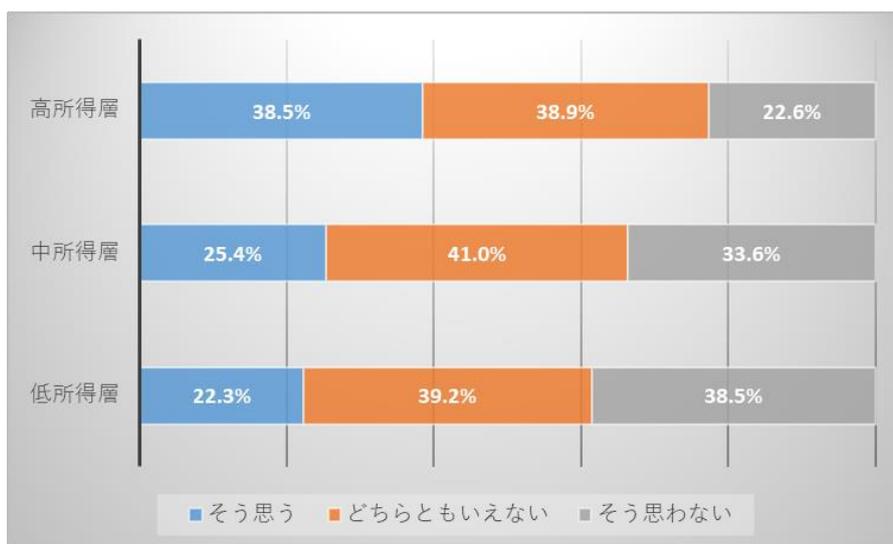


図 14 「財政難の状況では家庭の負担が多くなるのは仕方がない」について

「高校の学費は家庭が負担するのが当然だ」(図 15) との意見については、家計所得層別に回答が分かれている。高所得層のほうはそう思うと答えた割合が高く (41.3%)、低所得層のほうはそう思うと答えた割合が低い (23.8%)。

「家庭所得に関わりなく全ての高校生の授業料は無償にするべきだ」(図 16) との意見については、どの所得層においても 4 割の保護者が授業料の無償化に賛成している。そのうち、低所得層のほうで、授業料無償化に賛成する割合が最も高い (47.4%)。就学支援金などの支援制度が改正されているにも関わらず、授業料の無償化を希望する保護者が、どの家計所得層においても数多くいることがわかる。

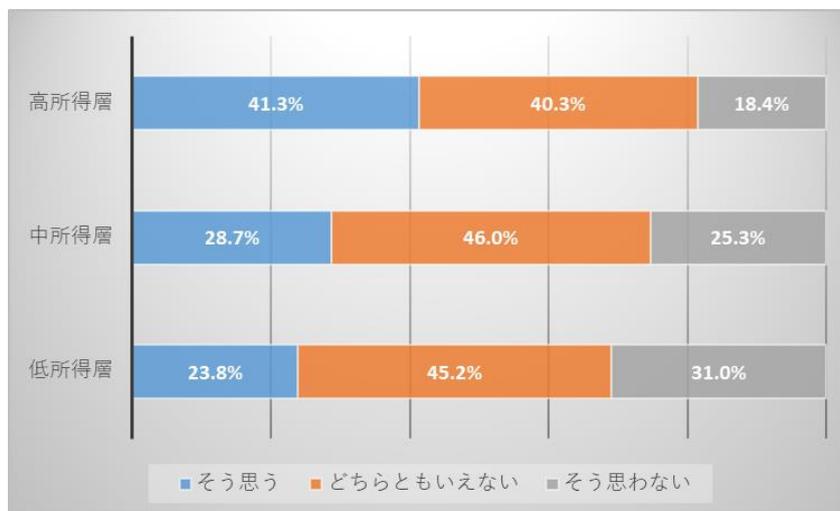


図 15 「高校の学費は家庭が負担するのが当然だ」について

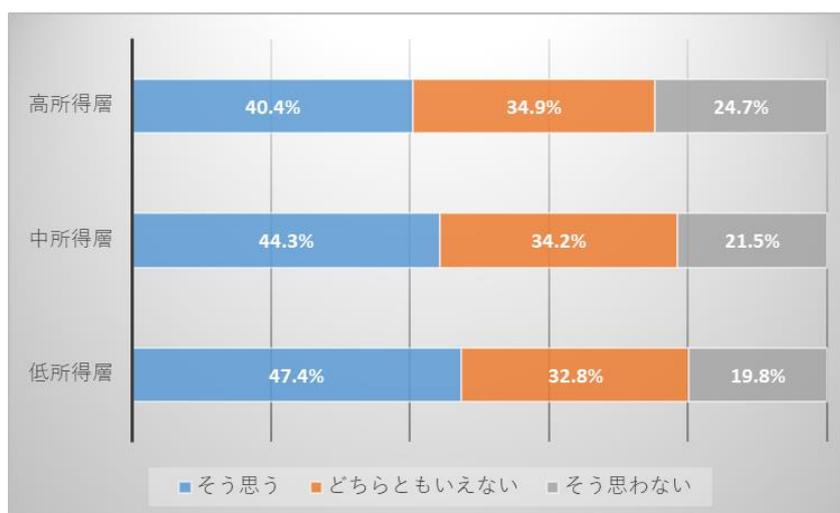


図 16 「家庭所得に関わりなく全ての高校生の授業料は無償にするべきだ」について

このように、就学支援の在り方に関わるいくつかの項目を考察した結果、「公立と私立の授業料の格差が大きすぎる」や「子どもの数を考慮した補助を導入すべき」との意見に対して、どの所得層においても賛成の割合が高いことがわかった。高所得層は経済的に余裕があることから、学費の増加に対する抵抗感が弱い一方、低所得層は就学支援のさらなる拡充や、公立高校への入学者の増加などの意見をより支持している。

#### 4. まとめ

修学支援新制度の実施に伴い、国公立高校も私立高校も申込者と利用者が増加している。就学支援金を中心とした修学支援制度は、低所得層によく利用されていることがわかった。

教育費補助制度の効果について考察した結果、新制度が実施されている現在においても、国公立と私立の学費負担の格差がまだ大きく、学費負担の軽減にややつながりにくい。特に低所得層にとって学費負担が重いことが調査から確認できた。また、経済困難な家庭への支援の強化、公立高校の入学者数の拡大、および高校無償化のような意見について、低所得層ほど支持されており、修学支援のさらなる拡充が求められている。

今回の調査を通じてわかったのは、修学支援の新制度が広く利用されているものの、公立高校と私立高校の教育費格差の是正に寄与する効果がある程度限られていることである。ただし、修学支援制度の効果を、長期にわたる考察の結果に基づいて判断する必要があるため、今後、効果の追跡調査が欠かせない。



## 第8章 高等学校における教育費補助政策の効果と課題

### —保護者 WEB 調査をもとに—

藤森宏明

#### 1. 課題設定

本章の目的は、高等学校における教育費補助政策を保護者への WEB アンケート調査を用いることによって、本政策の効果と課題を検討することにある。

近年の高校生対象の教育費補助政策としては、2014 年度から高等学校にて実施されている「高等学校等就学支援金」および「高校生等修学奨学金」が代表的である。また、特に私立高等学校においては独自の教育費援助制度を導入している。これらの制度についての詳細は別章の執筆者にゆだねるが、本章での関心はこういった政策を当事者（保護者）はどのように評価しているかにある。そこで本委託事業の一環として行った、保護者向けの WEB 調査の個票を用い、この点について検証していく。

#### 2. 使用データ及び分析枠組み

本章で分析に使用するデータは 2017 年 11 月～12 月にかけて実施した、高校生及び高校卒業 1-3 年後の子どもを持つ保護者向けの WEB 調査「お子さまの学費と家計負担に関する調査」である<sup>1</sup>。

本章の趣旨を踏まえ分析の枠組みを以下の通りに設定した。

- (1) 教育補助制度による効果について
- (2) 教育補助制度の改善及び在り方に関する考え方の比較について
- (3) 「就学支援金制度」の書類作成に関する「手続きの煩雑さ」について

これらの枠組みに着目した理由は次の通りである。(1) については、言うまでもなく、本委託事業の目的と深く関わるからである。(2) については、教育費負担に関する根本的な認識についての確認である。現在の「高等学校進学率<sup>2</sup>」は通信制も含めると 98%と、ほぼ義務化に等しい実態がある<sup>3</sup>。しかし一方で、教育費に着目すると、例えば授業料に関しては、(平均額に着目すると)2016 年度では、公立が 118,800 円なのに対し、私立は 393,524 円と 3 倍以上の開きがある<sup>4</sup>。こういった格差を是正するため前述の制度等が存在するものの、そもそも、(ほぼ義務化である点を考慮し)「無償教育」という観点と、(所得に対する逆進性等を考慮し)「低所得層への負担を重視すべきか」という観点の、「誰が」「どちらを」重視しているかについての検証である。そして (3) については、申請書類作成に関する「(時間等に関する)コスト」の課題である。制度が複雑化すればするほど、採用基準等を

厳格化するため、書類の作成が複雑になることは容易に想像できる。その結果、どのような保護者が書類作成について困り感を感じているかの検証である。

以上の（１）～（３）について、主に経済的負担能力と大きく関連すると考えられる「所得階層」「子ども数」「子どもが所属する（した）学校の設置者」「子どもが所属する（した）学校の大学進学類型」等による違いについて着目し、分析を進めていく。

### 3. 分析結果及び考察

#### 1. 教育補助制度による効果について

本項では、教育補助制度への効果について主に「私立高校への進学」（対象となる質問項目：「Q 国や都道府県が行っている高校の授業料などの教育補助制度は、あなたの家庭に対して、次のような効果があったと思いますか」の中の「子どもの進学先として私立高校も選べるようになった」に着目し分析を行った。

##### （１）所得階層別による比較

まず、所得階層別で比較を行った（図１）。なお、「高等学校等就学支援金」の所得制限額が 910 万円であることも考慮し、300 万円刻みで分析を行った<sup>5</sup>。

全体としては「合計」に着目すると、約 3 割が「肯定群」に属するが一方で約 4 割が「否定群」に属している。この数字が高いか低いかは議論の分かれるところだが、保護者全体として、実感はあまりないのではないかと考えられる。次に所得階層別にみていくと、低所得層ほど「肯定群」の割合が若干高くなる傾向はあるが、統計的に有意な結果は得られなかった。この点から所得階層と教育補助制度の効果にはあまり関連性がないことになる。

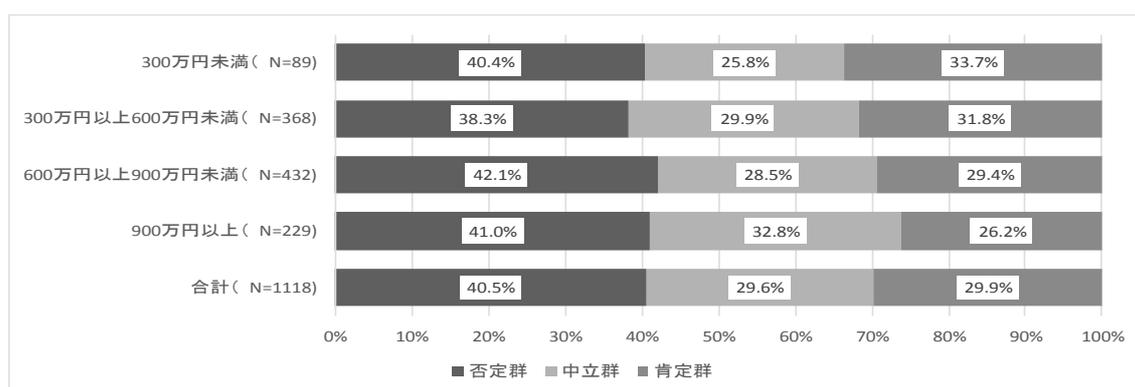


図 1 所得階層別（教育補助制度による）自分自身の家庭への効果：「子どもの進学先として私立高校も選べるようになった」

##### （２）子ども数による比較

周知の通り、我が国は高等教育費の私費負担が多額で、しかも保護者がこの費用を負担

する文化がある。そのため子どもの人数は高校教育における進学行動にも影響を及ぼす可能性がある。そこで、子ども数に着目し分析を行った（図2）<sup>6</sup>。なお、教育補助制度の所得制限に留意し、所得階層を900万円未満にて行った。

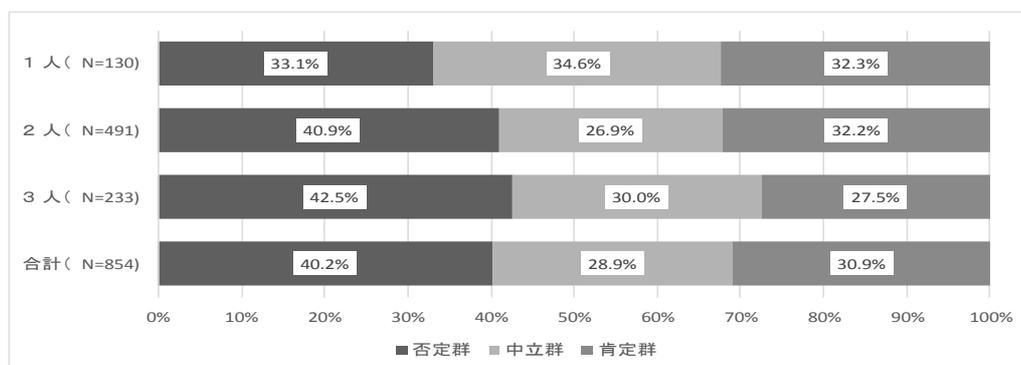


図2 子ども的人数別（教育補助制度による）自分自身の家庭への効果：「子どもの進学先として私立高校も選べるようになった」（所得階層900万円未満）

統計的には有意ではないが、子ども数が多くなるほど「否定群」の割合が高くなり、「肯定群」の割合が低くなった。以上のことからでは、国や地方自治体が行っている教育補助制度によって、（授業料等、教育費が比較的高額な）私立学校への選択も可能になるという形で解消するほどの影響力を及ぼしていない可能性が示唆される。

### （3）学校選択（国公立・私立）との関係性

（1）と（2）の結果のみでは、教育費補助制度の有効性がそれほど見出されないと考えられるかもしれない。しかしながら本制度を有効活用して子どもを私立に進学させた保護者も実際には存在する。そこで、子どもの進学先を「国公立のみ」「国公立・私立両方」「私立のみ」に分類し、この観点で比較分析を行った（図3）。ただし図2と同様の理由で所得階層900万円未満に特定し分析を行った。（なおここでは「国公立のみ」の家庭でも「肯定群」が存在するのは、「私立も選択できるがあえて国公立に進学した（している）」と解釈する。ただし、事実として回答したのであれば、「国公立のみ」の回答者は様々な解釈をした上での回答とが考えられるため、この解釈には注意を要する。）

図3からは、子どもを私立に進学させた保護者の方が、明らかに「肯定群」の割合が高い。このことから制度を活用して、私立に子どもを進学させている可能性が示唆される。

ただし、このような進学行動は、教育や教育費に対する考え方の違いの影響力も加味する必要がある。そこでこのことを確かめるため次節での分析を行う。

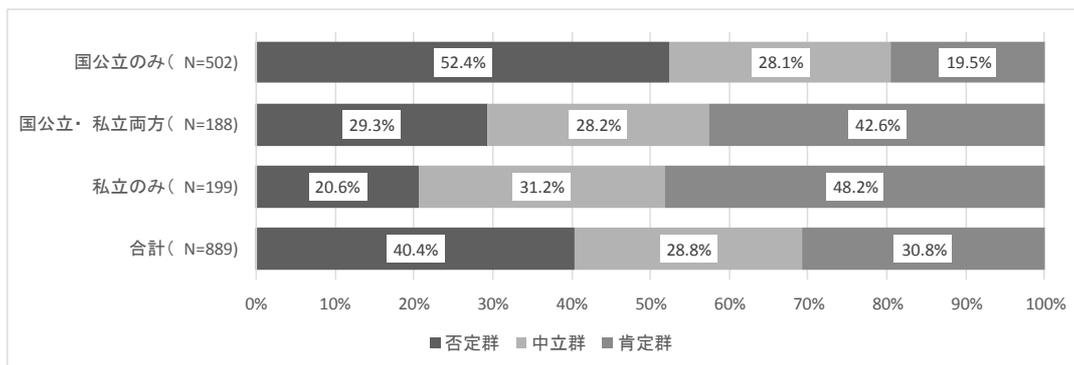


図 3 子どもの所属 (した) 高校 (設置者別) × (教育補助制度による) 自分自身の家庭への効果: 「子どもの進学先として私立高校も選べるようになった」 (所得階層 900 万円未満)

## 2. 教育補助制度の改善及び在り方に関する考え方の比較について—教育費負担は誰によって行うべきか

本節では、教育補助政策の賛否についての比較分析を行う。主たる関心としては、

- ①「経済的にきびしい家庭に対する補助」か
- ②「高校教育全体を無償化すべき」か である。

そこで①②の関心に関連する質問項目として①については「Q 高校生への支援について、仮に今の制度を変更するとしたら、どのような制度が望ましいと思いますか」の中の「経済的にきびしい家庭に対する補助を現状よりも手厚くすべきだ」を用いた。また、②については「Q あなたは高校教育の費用負担のあり方に関する次の意見について、賛成ですか、それとも反対ですか」の中の「家庭の所得に関わりなく全ての高校生の授業料は無償にするべきだ」を用いた。なお、主たる観点は「(1) 所得階層別」「(2) 子ども数別」「(3) 子どもの所属した高校の設置者別」「(4) 子どもの所属した高校の大学進学類型別」で行った。分析カテゴリについてはこれまでと同様、回答者のケース数を加味し、5 件法であった回答を「肯定群」「中立群」「否定群」の 3 類型に再構成した。

### 1) 「経済的に厳しい家庭に対する補助への賛否」について

まず質問項目「経済的にきびしい家庭に対する補助を現状より手厚くすべきだ」について、以下の順での分析を試みた。

#### (1) 所得階層別

まず、この質問項目に対して、所得階層別の比較を行った (図 4)。「合計」に着目すると、約 7 割の者が「肯定群」であり、低所得層への補助が現状ではまだ不足していることが窺える。次に、所得階層別にみていくと、(統計的には 0.1% で有意であるが) 低所得層

ほど「肯定群」の割合が高くなる。ただし600万円未満についてはカテゴリ間の違いはあまり見られない。

また、「高等学校等教育支援金」の所得制限基準を超える額に近い900万円以上の世帯であって過半数(57.9%)が肯定群になっている。

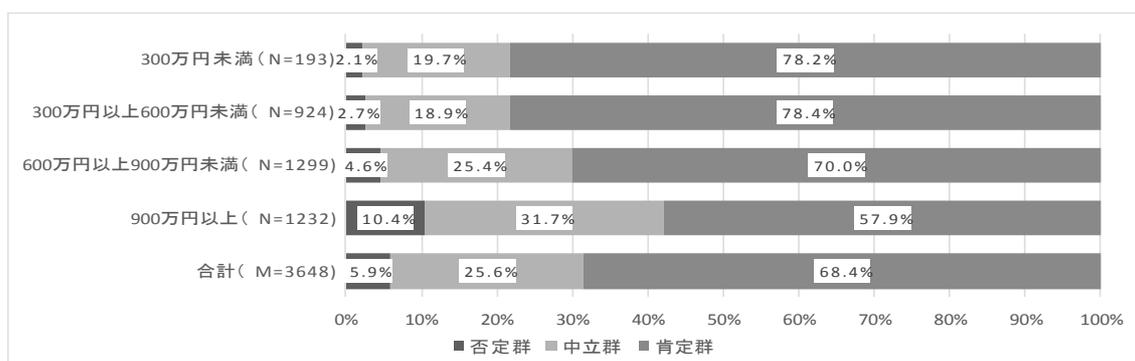


図4 所得階層別「経済的にきびしい家庭に対する補助を現状より手厚くすべきだ」

### (2) 子ども数別

次に、子ども数別で比較を行った。なお、図2と同様、子ども数1~3人の間で行った(図5)。すると、統計的に有意(1%)で子どもの数に比例して「肯定群」の割合が高い。現行制度では、子ども一人当たりの教育費を考慮した経済的支援が不足していると考えられていることが、このような違いをもたらしていると考えられる<sup>7</sup>。

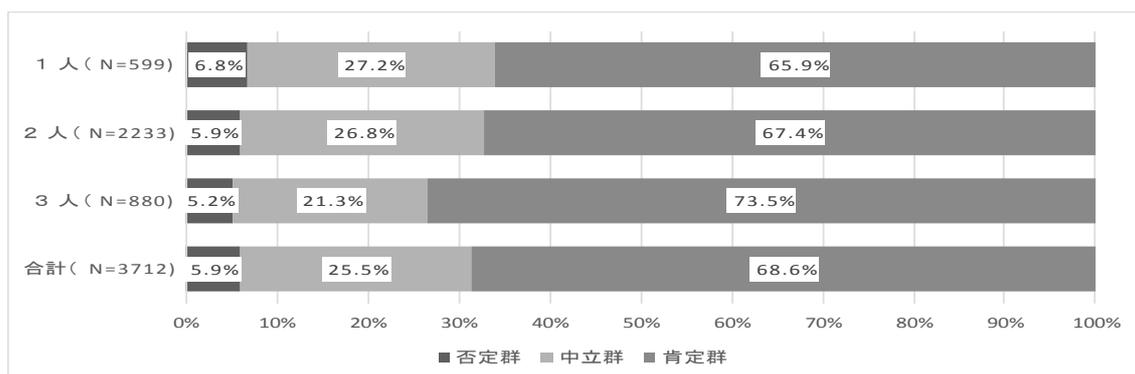


図5 子ども数別「経済的にきびしい家庭に対する補助を現状より手厚くすべきだ」

### (3) 子どもの所属する(した)高校の設置者別

ここでは保護者による教育費の費用負担の設置者間格差に留意し、子どもの所属した(所属している)設置者の類型別に比較を行った(図6)。すると、統計的には有意(5%)で、国公立の方への「肯定群」の割合が高くなった。ただこれは、設置者というよりは、章末

の附表にも示したように所得階層の影響を受けている可能性がある。すなわち、国公立がこのカテゴリの中で最も教育費が低額であるにもかかわらず、このような傾向になるということは、低所得層に対する教育補助制度が現状でもまだ未整備である（例えば授業料以外の教育費の補助の充実等）ことを示唆するものである。

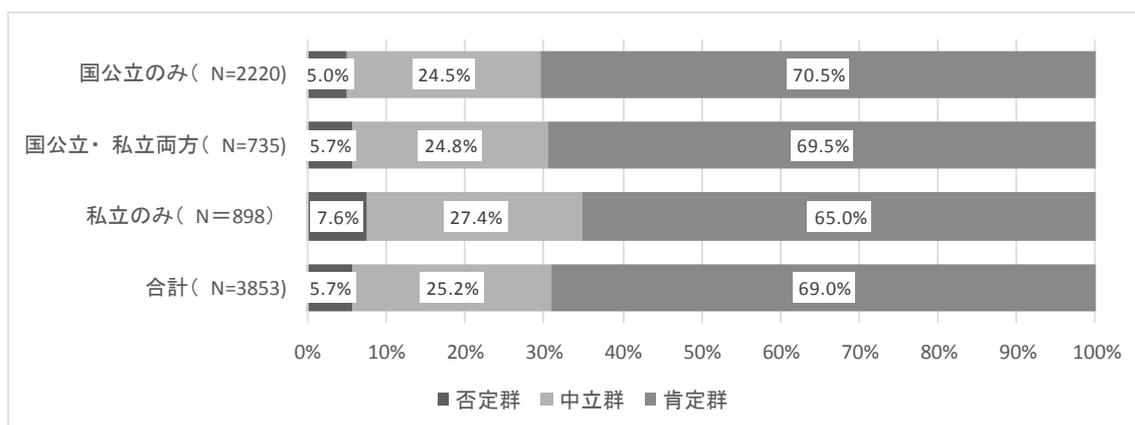


図 6 子どもの所属する（した）高校の設置者別  
「経済的にきびしい家庭に対する補助を現状より手厚くすべきだ」

#### (4) 子どもの所属した高校の大学進学類型別

さらに、「子どもの所属した高校の大学進学類型別」によるこの質問についての比較を行った（図 7）。この観点に着目した理由は、保護者の子どもへの大学進学に対する教育熱心度がこの質問に対し何らかの影響を持つと考えたからである。

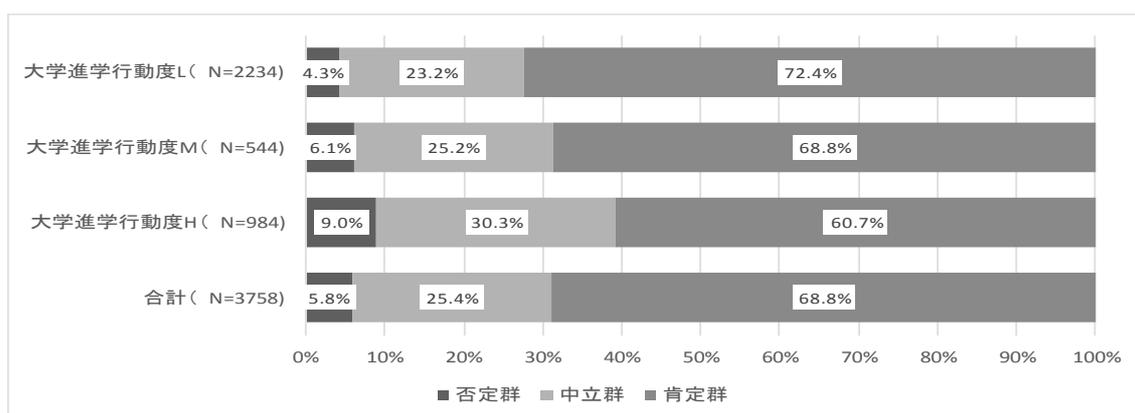


図 7 子どもの所属（した）高校の大学進学類型別  
「経済的にきびしい家庭に対する補助を現状より手厚くすべきだ」

図7から、統計的に有意（0.1%）に、進学行動度が低い（「H」から「L」に行く）ほど「肯定群」の割合が高くなった。附表にも示した通り、高校の大学進学ランクと所得の間には相関があり、その影響が大きいのではないかと考えられる。

## 2) 「高校教育における無償教育への賛否」について

次に、質問項目「家庭の所得に関わりなく全ての高校生の授業料は無償にするべきだ」による高校教育における無償教育への賛否についての分析を以下の順で行う。

### (1) 所得階層別

まず、所得階層別について分析する（図8）。最初に「合計」に着目すると、44.2%が「肯定群」となっている。そして所得階層の高い順にみていくと、「300万円以上」までは低所得になるに従って、「肯定群」の割合が増加し、「否定群」の割合は減少するが、「300万円未満」になると、「900万円以上」よりも「否定群」の割合が高くなる。このことから「300万円未満」の所得階層は、そもそも他の所得階層と比較し教育費の捻出が難しく、無償にすれば、その分高所得層の方に有利になるという「逆進性」を考慮している可能性が考えられる（なお、この分析は統計的には1%で有意であった。）

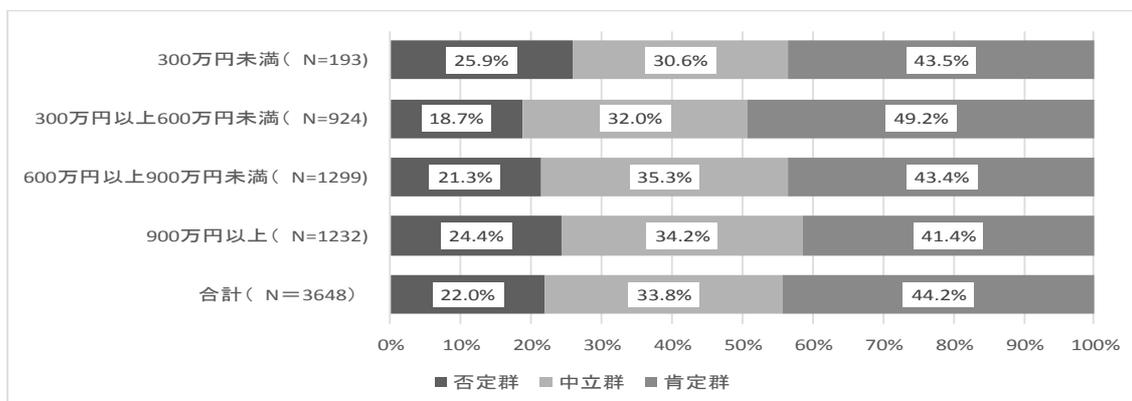


図8 所得階層別「家庭の所得に関わりなく全ての高校生の授業料は無償にするべきだ」

### (2) 子ども数別

次に、子どもの数に着目し分析を行った（図9）。すると、（統計的には1%で有意で）子どもの数が多いほど、「肯定群」の割合が高くなった。これは一家庭当たりの教育費に上限がまず存在し、子どもの数が多い分、個々の子どもの教育費を抑えたり、上限を上方修正するためパート等を行っていると考えられ、そのことを打開するための制度としての「授業料無償」への支持が、こういった数字に表れていると考えられる<sup>8</sup>。

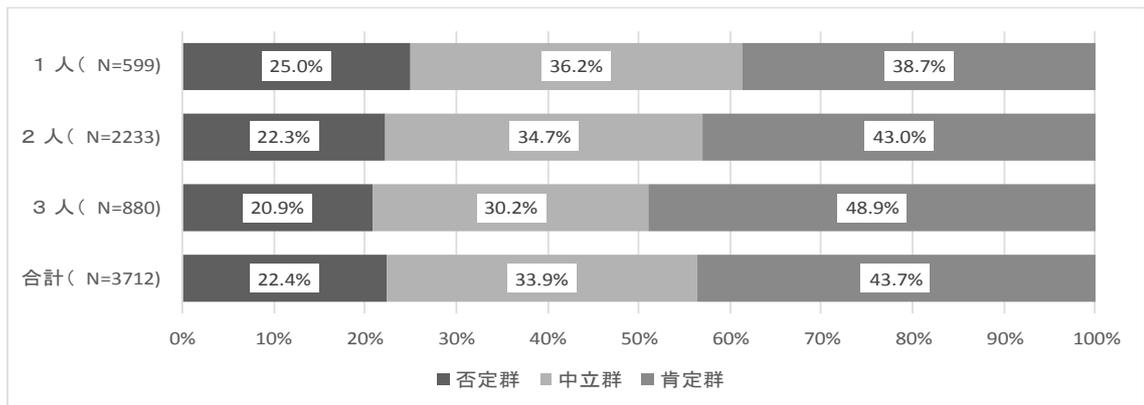


図 9 子ども数別「家庭の所得に関わりなく全ての高校生の授業料は無償にするべきだ」

(3) 子どもの所属する(した)高校の設置者別

ここでは、子どもの所属する(した)高校の設置者別に着目し分析を行った。これは、教育費の設置者間の格差に関する認識とこの設問に何らかの関係性があると考えたからである。図 10 はこれを裏付けるため、設問「公立高校と私立高校の授業料の差が大きすぎると思う」によって授業料の格差を子どもの所属した高校の設置者別で見たものだが、統計的には 0.1% で有意であった。これは当事者意識の表れともいえ、子どもを私立に通わせている(ていた)保護者ほど、授業料の格差を感じているといえる。

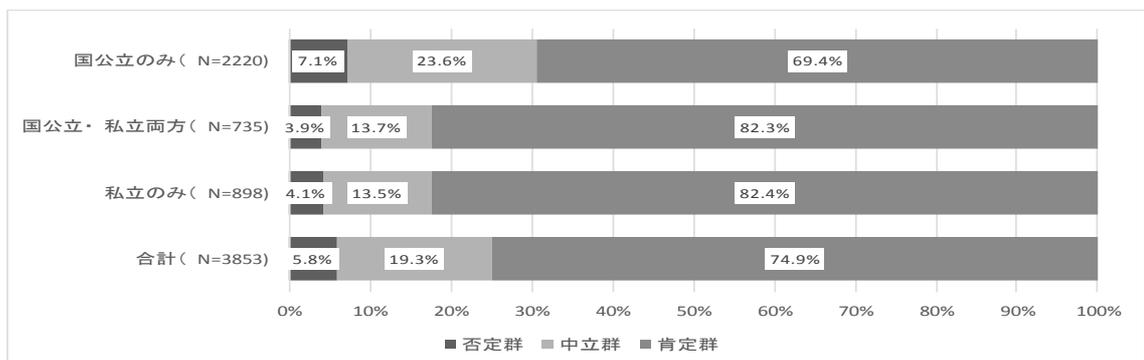


図 10 子どもの所属する(した)高校の設置者別「公立高校と私立高校の授業料の差が大きすぎると思う」

こういった状況を踏まえ、無償教育についての賛否をこの類型別で示したのが次の図 11 である。だが図 11 では統計的な有意差は見られなかった。このことから、私立に通うならばこういった授業料の格差を奨学金等の教育補助制度によって補うべきであると考えていることが窺える。

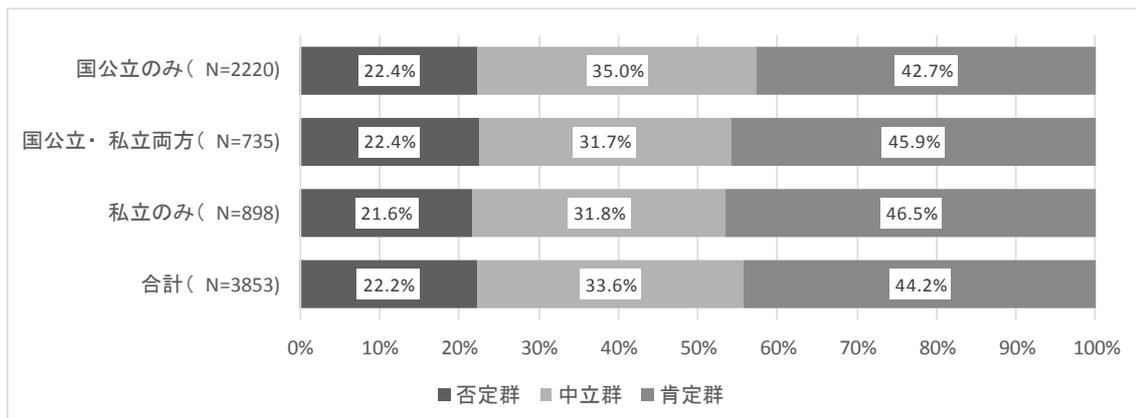


図 11 子どもの所属する（した）高校の設置者別  
「家庭の所得に関わりなく全ての高校生の授業料は無償にするべきだ」

また、私立に子どもを通わせる保護者は、教育を投資と考えている傾向もみられる。図 12 は、質問「より良い教育を受けさせるためなら多少学費が高くても構わない」についての賛否を問うたものである。これによると、私立に通わせている（ていた）保護者ほど「肯定群」の割合が高くなっている（統計的には 0.1%で有意）。つまり高校教育においては、私立に子どもを通わせる保護者は公立よりも授業料が高い分、質の高い教育を受けさせていると考えている側面が窺える<sup>9</sup>。

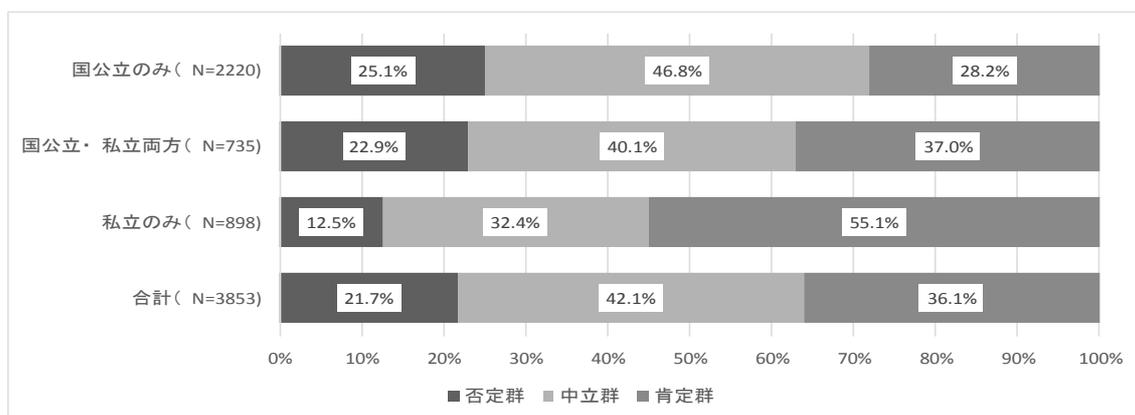


図 12 子どもの所属する（した）高校の設置者別  
「より良い教育を受けさせるためなら多少学費が高くても構わない」

#### （4）子どもの所属する（した）高校の大学進学類型別

ここでは、子どもの所属する（した）高校の大学進学類型別での分析を行う。この観点に着目する理由は、「進学校に通わせる」ことが、教育を投資行動と考えているということである。このことをまず確かめるため、大学進学類型別に図 12 と同様の問いを見たのが図

13である。これは統計的に0.1%で有意であり、「進学校に進学」→「よりランクの高い大学に進学」→「投資を回収できる」などといった論理が垣間見られていると考える。

そしてこのことが、無償教育という、教育機会の均等的な考え方に対してどのような関係を持つかを明らかにするためである。結果を図14に示す。

図14より、進学校に通わせていない保護者ほど、高校における授業料の無償を支持していることがわかる（統計的には0.1%で有意）。

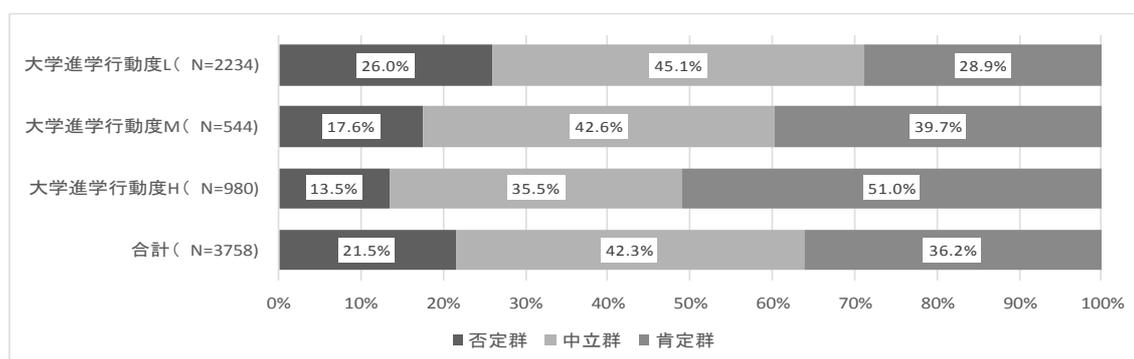


図13 子どもの所属(した)高校の大学進学類型別  
「より良い教育を受けさせるためなら多少学費が高くても構わない」

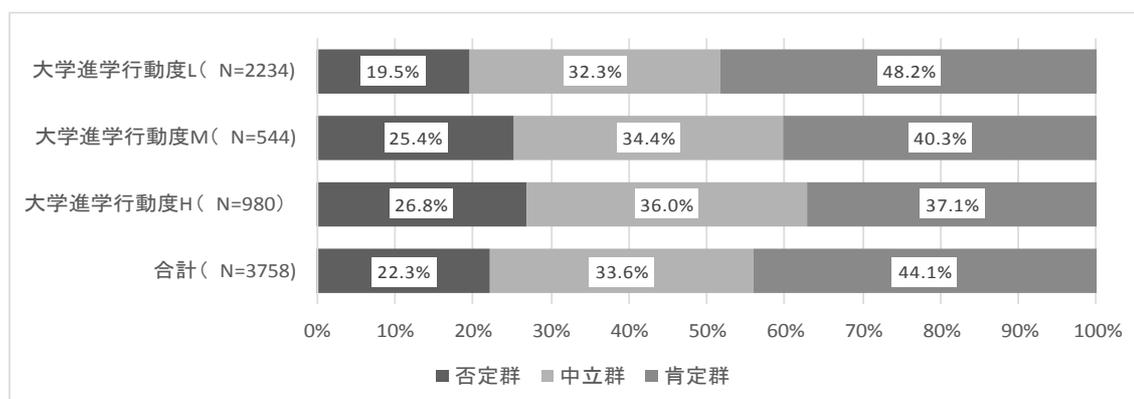


図14 子どもの所属(した)高校の大学進学類型別  
「家庭の所得に関わりなく全ての高校生の授業料は無償にするべきだ」

なお、この点について補足的な分析として、問「学費の安い公立高校の入学者数を増やしてほしい(増やしてほしい)」をこの類型別で分析を行った(図15)。

図15は統計的には0.1%で有意であった。すなわち、(相対的に)教育を投資行動とみない(非進学校に子どもを通わせている)層ほど、現状の教育費が高いと考え、より質の高い教育を受けるためというよりは、教育機会の保障のため(教育機会の均等)、公立高校の入学者数を増やしてほしいと考えていることがこの結果を示していると考えられる。

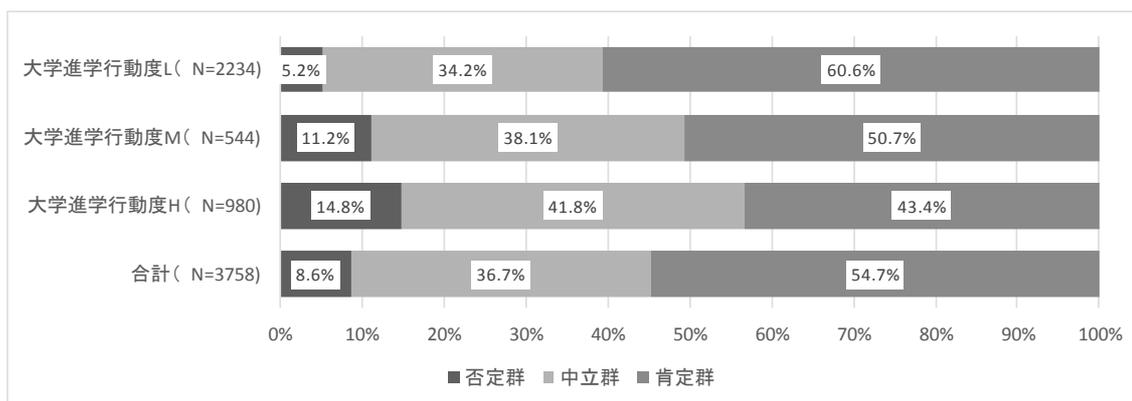


図 15 子どもの所属（した）高校の大学進学類型別

「学費の安い公立高校の入学者数を増やしてほしい(増やしてほしかった)」

## 2. 「就学支援金制度」の書類作成に関する「手続きの煩雑さ」について

本節では、「就学支援金」制度の課題である、書類作成のための時間コストに着目した分析を行う。具体的には、質問項目「「就学支援金」制度を利用するための手続きに関する意見について」の①「課税証明書などの必要書類を取得する手間が大変だった」②「手続きのための書類の記入が、大変だった」を用い分析を行った。主たる観点としては（1）母親の職業（2）子ども数（3）子どもの所属する（した）高校の設置者別（4）高校の大学進学類型別である。なお、制度の所得制限に留意し、所得階層 900 万円未満のみで分析を行った。

### 1) 母親の職業との関係

まず、母親の職業との関係を分析した。なお、若干強い仮説となるが書類作成作業を行うのは母親を想定している。

そもそも「就学支援金」の申請書類作成のためには、必要書類を入手しつつ書類を作成するための時間コストを要する。この点を踏まえると、母親の就業形態が重要なポイントになると考えた。そこで、母親の職業を「1 正規雇用」「2 臨時雇用・パート等」「3 専業主婦」「4 その他の職業」の4区分とし、「「就学支援金」制度を利用するための手続きに関する意見について」の分析を

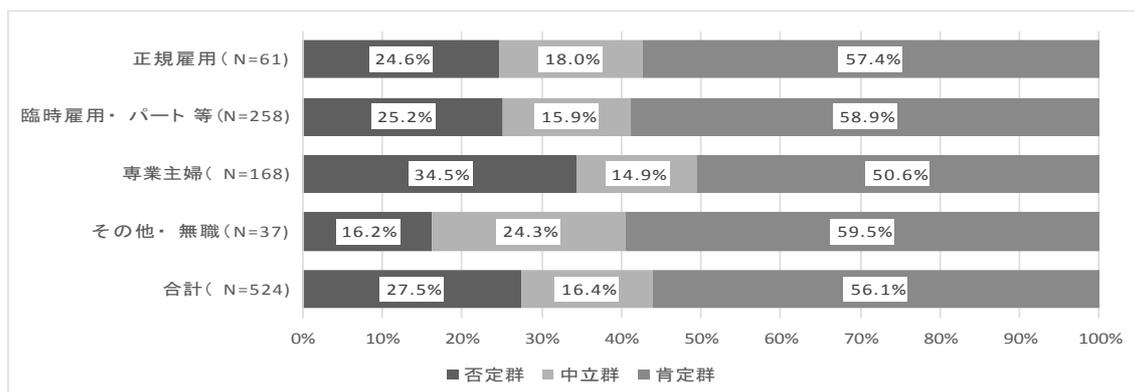
①「課税証明書などの必要書類を取得する手間が大変だった」

②「手続きのための書類の記入が、大変だった」 の2点に着目して行った。

まず、「課税証明書～」(図 16)については、「合計」に着目すると、「肯定群」が 56.1%と、半数以上を占める。その上で、カテゴリ別にみていくと、「専業主婦」が、「否定群」の割合が他のカテゴリよりも明らかに高い値を示している。書類を取得するには年休・時間休等が必要であることを考えると、時間コストの影響がここに表れていることが窺える（なお、この分析は統計的には有意な結果を示さなかったが、「専業主婦」と「それ以外」

で検定を行うと、5%で有意の結果を得た)。

次に「手続きのための書類の記入～」(図 17)についても、統計的には5%で有意でほぼ同様の結果を得た。書類作成についてもまとまった時間の確保が重要であり、その影響が出ていると考えられる。また、「臨時雇用・パート等」の「肯定群」の割合が高いのは時間コストに加え、こういった書類作成の経験等も考えられる。



注1：臨時雇用・パート等は契約社員・派遣社員を含む

注2：その他は「会社役員・自営業・自由業」とした（このカテゴリに関する分析は以下同様）

図 16 母親職業別「課税証明書などの必要書類を取得する手間が大変だった」

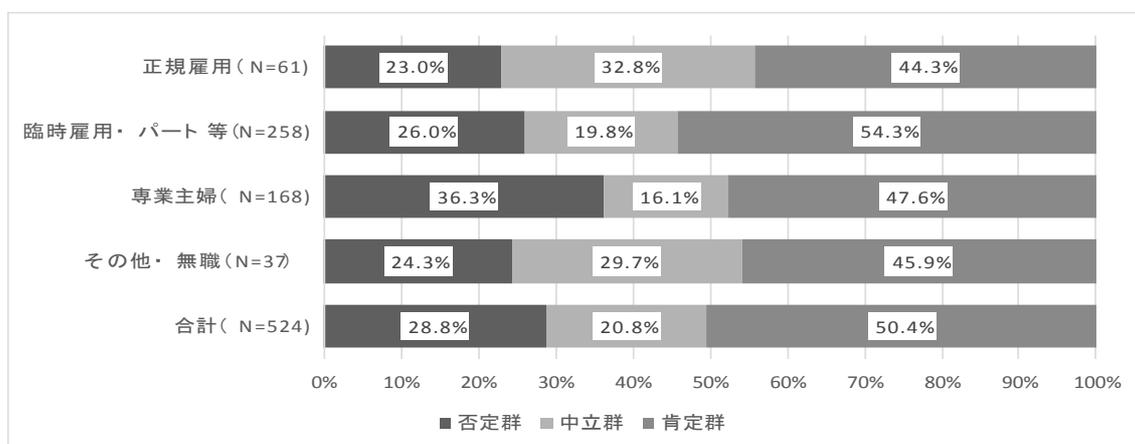


図 17 母親職業別「手続きのための書類の記入が、大変だった」

## 2) 子ども数との関係

次に子ども数に着目し分析を行った。ここでの関心は、子どもの数だけ時間コストを要するのでその影響を受けるのではないかということである。

まず、「課税証明書～」(図 18)については、統計的には1%で有意で、子ども数との関係において違いが見られた。特に、「1人」から「2人」との「肯定群」の差が21.3ポイントあり、1人家庭とそれ以外で大きな違いが見られることが明らかになった。特に「3人」

の家庭はまだ3人目の書類を書いていない可能性があるが、近い将来を考え値が高くなっているとも考えられる。

また、「手続きのための書類の記入～」(図19)についても、統計的には5%で有意であり、ほぼ同様の結果を得た。2人目、3人目の書類を作成することの負担感がここでも窺える。

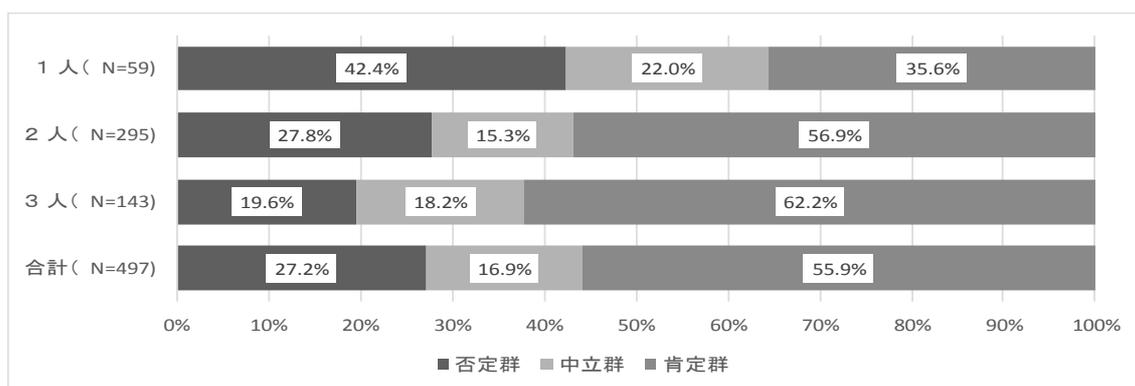


図18 子ども数別「課税証明書などの必要書類を取得する手間が大変だった」

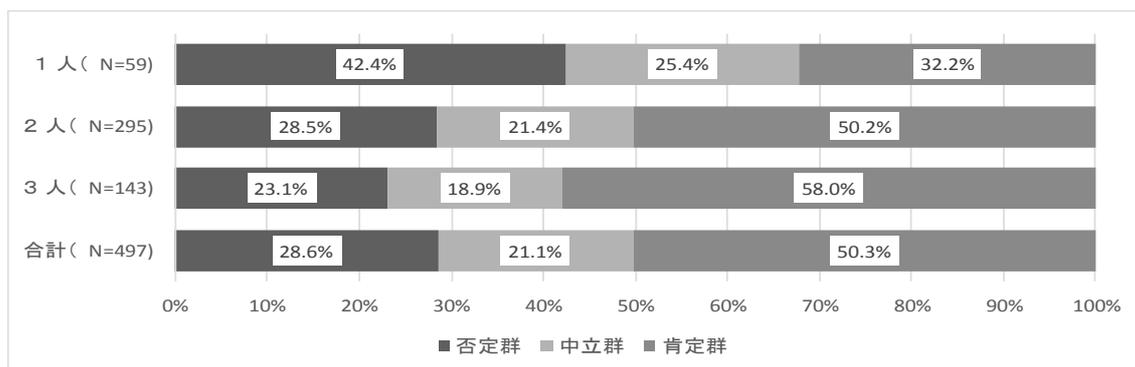


図19 子ども数別「手続きのための書類の記入が、大変だった」

### 3) 子どもの所属する(した)高校の設置者別

今度は、子どもの所属する(した)高校の設置者別で分析を行った。私立の場合はこの書類以外にも、個々の私立学校独自の奨学金等もあり、それらも含めた負担感が影響を及ぼす可能性もある。

まず「課税証明書～」(図20)は統計的には有意ではなく「手続きのための書類の記入～」(図21)では10%で有意となった。よって、この観点においてはあまり大きな違いは見られないが、おおまかな傾向として「私立」が関係するほど「肯定群」の割合が高くなっていると考えられる。

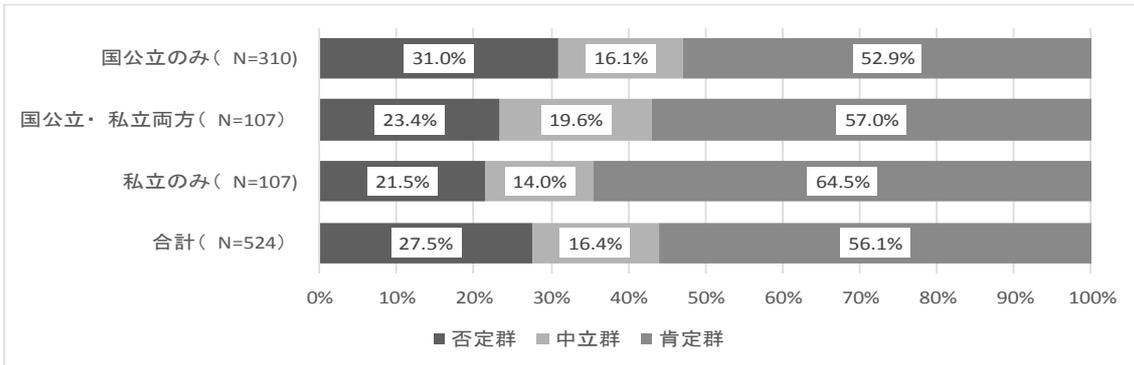


図 20 子どもの所属 (した) 高校の設置者別  
「課税証明書などの必要書類を取得する手間が大変だった」

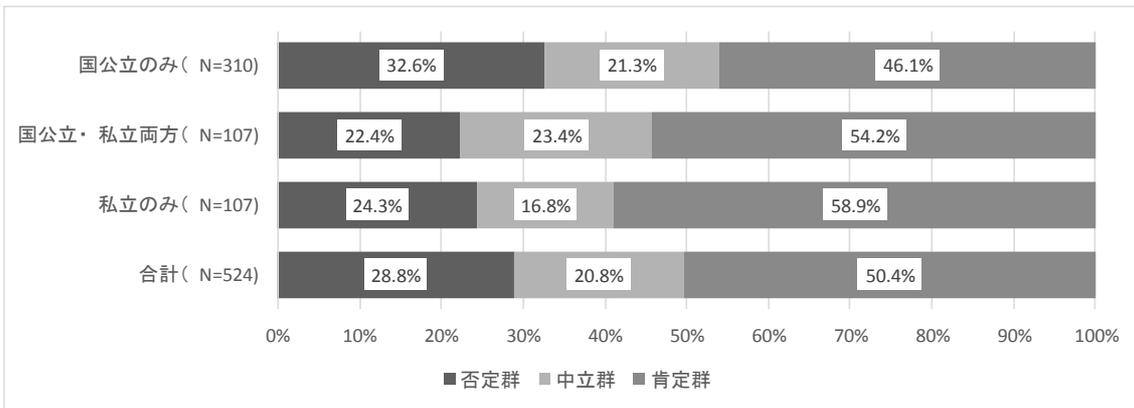


図 21 子どもの所属 (した) 高校の設置者別  
「手続きのための書類の記入が、大変だった」

#### 4) 子どもの所属する (した) 高校の大学進学類型別

次に、保護者の教育熱心度や、学校の進路指導体制の在り方が就学支援金の書類作成に影響を及ぼすのではないかと考え、前述で用いた「大学進学類型別」との関係进行分析した。

その結果「課税証明書～」(図 22) も「手続きのための書類の記入～」(図 23) どちらも傾向は類似しており、前者は 5% で、後者は 1% で統計的には有意である。

どちらも傾向としては、「大学進学行動 H」の「肯定群」が最も低く、「否定群」が最も高い。「大学進学行動 M」の「肯定群」の割合が高いが、この理由については解釈が難しい。他の調査データとも併せて検討する必要がある (例えば高等学校側の指導体制も影響している可能性がある)。ただし、「否定群」が「L」から「H」になるほどその割合が高くなるのは、この変数が保護者の子どもに対する「教育熱心度」ともいえることから説明できる。つまり、わが子の学修環境整備や進学のための活動だという意識がこのような結果をもたらしているということである。

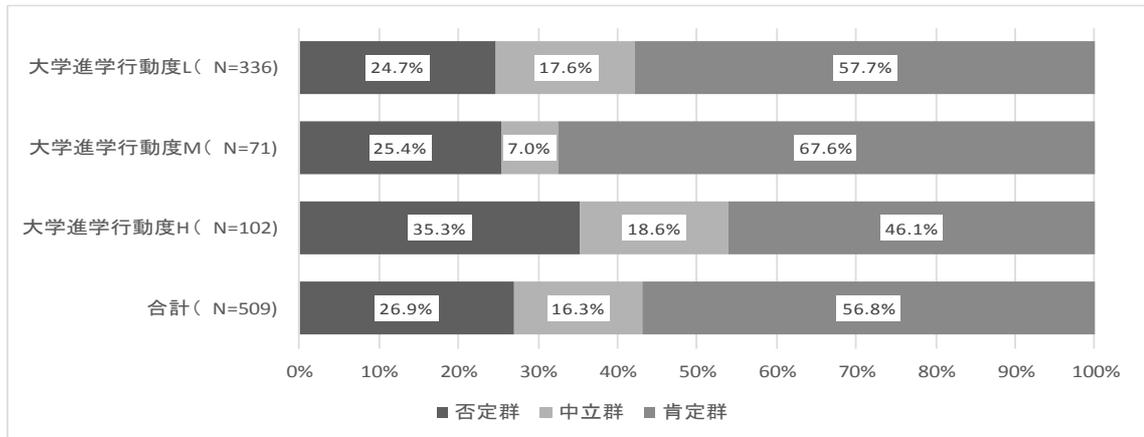


図 22 大学進学類型別「課税証明書などの必要書類を取得する手間が大変だった」

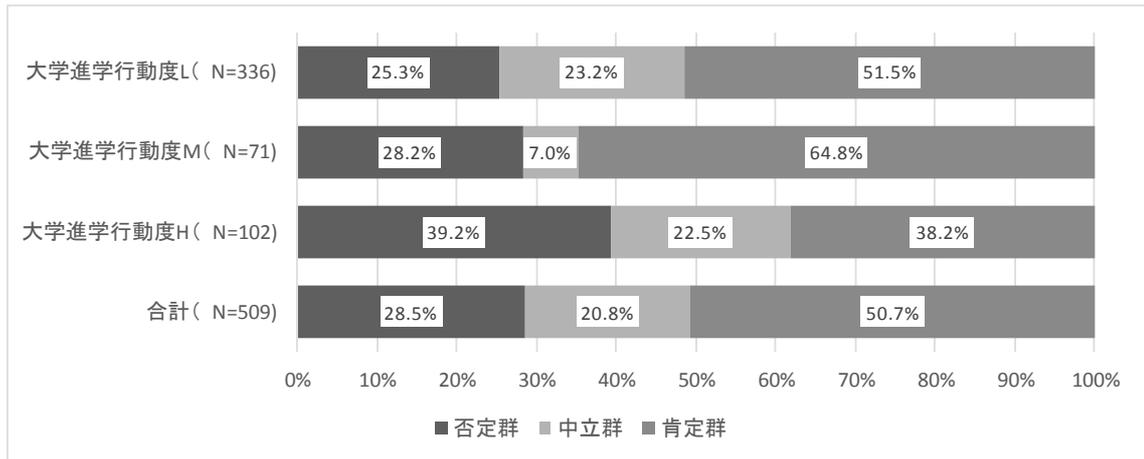


図 23 大学進学類型別「手続きのための書類の記入が、大変だった」

#### 4. まとめ

本章の分析結果は、おおむね以下のようにまとめられると考える。

(1) 教育補助制度についての効果については、「所得階層別」や「子ども数」による分析では明確な結果は見出されなかった。これは今回の分析の限界として、全く同じ状況の自分自身を想定し、教育補助制度があった場合となかった場合を比較しているわけではないので、実感としては難しいことがその要因として考えられる。だが私立学校進学者に着目することで、相関がみられたことから、何らかの影響（教育補助によって私学に進学できるようになった、等）を及ぼしていると考えられる。

(2) 教育補助制度の在り方については、①「経済的に厳しい家庭に対する補助の賛否」か②「高校教育における無償化に対する賛否」の双方に主に着目し分析を行った。その結果、①については、「所得階層別」では、どの所得階層も「肯定群」の割合が高いものの、

特に低所得層においてその傾向は顕著になった。そして、「子ども数」の多い保護者ほど、「肯定群」の割合が高くなった。また、「大学進学類型別」においては、大学への進学行動が低い高校に子どもを通わせた保護者の方が「肯定群」の割合が高くなった。

次に②については、「所得階層別」では、基本的には低所得層になるほど「肯定群」の割合が高くなるが、「所得 300 万円未満」では「否定群」の割合が高くなった。これは所得の逆進性を考慮している可能性がある。次に、「子ども数」に着目すると、子ども数の多い保護者ほど「肯定群」の割合が高くなった。①と併せて考えると、子ども数の多い家庭ほど教育費の捻出には苦勞しており、より手厚い支援を求めていると考えられる。

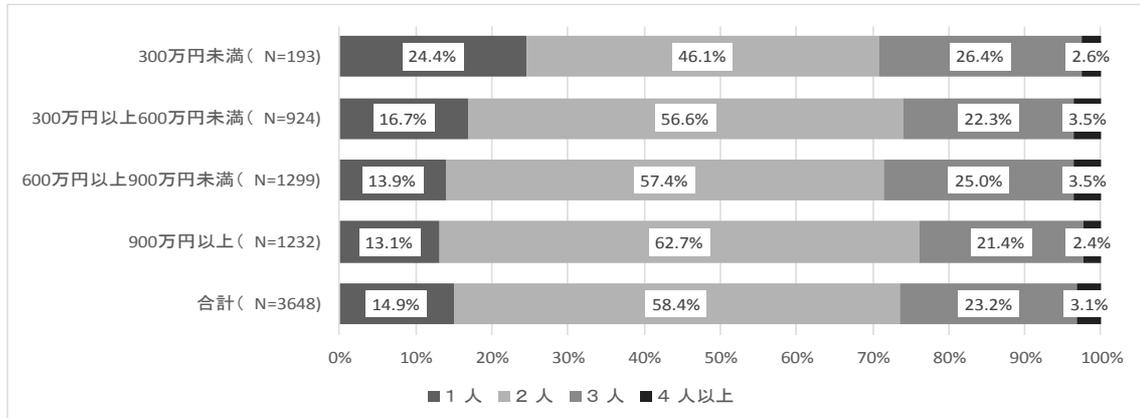
「設置者別」では、授業料の無償化について、有意な結果は得られなかった。しかしながら授業料の格差を感じており、この是正を奨学金等で補てんすべきと考えていることが窺える。また、私立に通わせる保護者ほど質の高い教育を受けさせるためには教育費が多少高くても仕方がないとも考えており、教育を投資と捉えている側面がある。そして、大学進学類型別においては、進学行動の低い高校に通わせている保護者ほど授業料の無償化に対し「肯定群」が高くなる。つまりこれらを踏まえると、「進学校に子どもを通わせる保護者は教育の投資的側面を重視し、そうでない保護者は教育の機会均等的な側面を重視している」と考えられる。

(3)「就学支援金」の書類作成コストについての課題については、「母親の職業」に着目すると、時間的に余裕があると考えられる「専業主婦」ほどその書類作成に対する大変さについて「否定群」の割合が高かった。また、「子ども数」に着目すると、子ども数の多い保護者ほど、書類作成を大変だと感じていた。以上の側面からも、書類作成の一層の簡素化・合理化等の課題があげられる。そして「設置者別」では、私立の方が書類作成を大変だと感じていた。これは私立の方が教育費が高い分、今回の制度以外の教育補助制度（例えば私立独自の奨学金等）が存在していることも考えると、「私立」の保護者ほど、教育費の負担軽減のため様々な工夫をしている可能性がある。最後に「大学進学類型別」でこの点について検討すると、進学校ほど、書類作成への困り感に対する「否定群」の割合が高かった。これは、高校における指導の格差なのか、保護者の教育熱心度の現れなのか、さらなる分析が必要である。

以上、本章では大まかには3点について分析を行った。近年の教育補助制度改革において一定程度の成果は見られるものの、まだまだ「所得階層」や「子ども数」に着目すると未整備な部分も多いことが窺える。また、教育に対する考え方の違いが費用負担の方向性の違いにもなっている。さらには、制度の理念に対し、書類作成等、運用段階での課題によって理念が実現しない可能性も明らかになった。教育補助政策の理念とその実際の関係性を把握しつつ、さらに改革が行われることが今後の課題である。

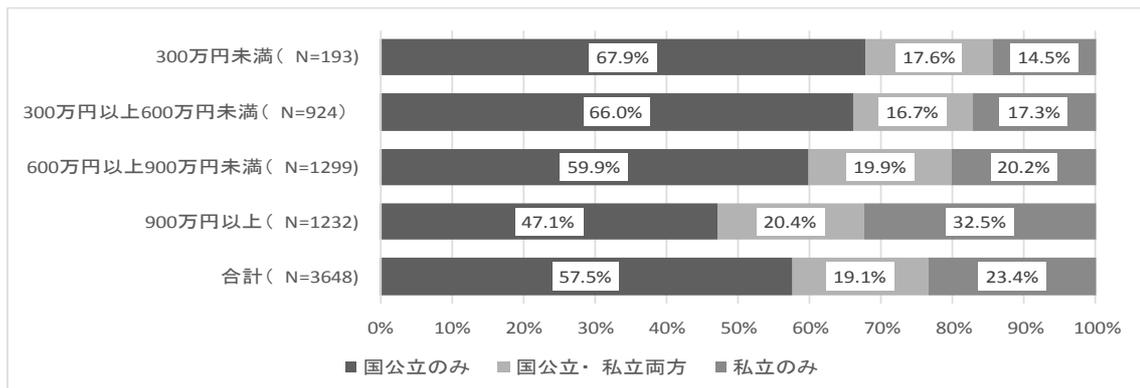
< 附表 >

(1) 所得階層と子ども数の関係



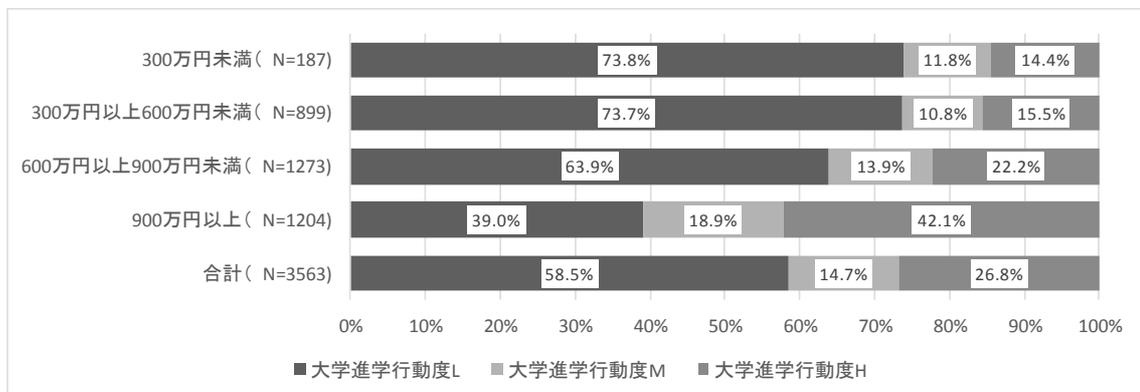
注：p<.001

(2) 所得階層と子どもが通った学校種（設置者別）の関係



注：p<.001

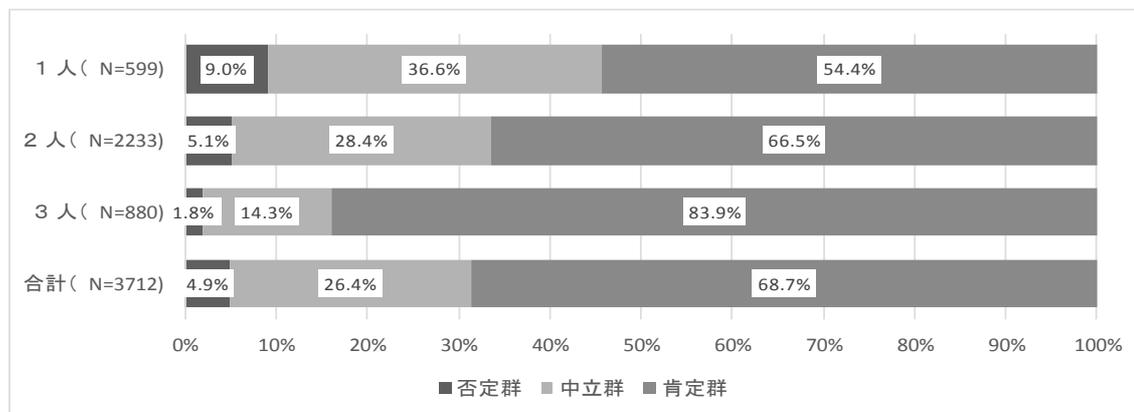
(3) 所得階層と子どもが通った学校（進学行動）の関係



注 1：「L」は子ども全員が「ほぼ全員（大学に）進学する学校」、「M」は子どもの少なくとも一人が「ほぼ全員（大学に）進学する学校」、「H」は子ども全員が「ほぼ全員（大学に）進学する学校」と定義した。

注 2：p<.001

(4) 子ども数と「世帯収入だけでなく子どもの数を考慮した補助を導入すべきだ」の関係



注：p<.001

<注>

- <sup>1</sup> 調査票の特徴等は別章の執筆者の解説を参照していただきたい。
- <sup>2</sup> ここにおける高等学校進学率とは、文部科学省の定義、すなわち「[高等学校・高専等の進学者] ÷ [中学校等の卒業者]」である。
- <sup>3</sup> 文部科学省『学校基本調査』(各年度)を参照。
- <sup>4</sup> 文部科学省報道発表「平成29年度私立高等学校等授業料等の調査結果について」([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/29/12/1399914.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/12/1399914.htm) (2018年3月4日確認))参照。
- <sup>5</sup> なお、回答者のケース数を加味し、集計に際し「とてもあてはまる」「ややあてはまる」を「肯定群」、「どちらともいえない」を「中立群」、「あまりあてはまらない」「まったくあてはまらない」を「否定群」と、5件法で行った回答を3群に分類し直した(以下同様)。
- <sup>6</sup> 本調査での子ども数の分布を見たところ「1人」は15.5%、「2人」が58.0%、「3人」が22.8%、「4人」が3.2%、そして「5人以上」が0.5%であった。そこで、ケース数(全体N=3853)の都合から、子どもの数を独立変数として分析する際は、「4人」と「5人以上」は例外のケースとみなし分析を行った。
- <sup>7</sup> この点については例えば附表(4)で、「子ども数」が増えるほど「世帯収入だけでなく子どもの数を考慮した補助を導入すべきだ」について「肯定群」の割合が高くなっていることからこのことが言える。
- <sup>8</sup> この点についても附表(4)を参照。
- <sup>9</sup> ただし、近年私立において特色ある学校づくりが進められてきてはいるものの、地方都市の場合は公立高校の「すべり止め」としての私立の役割が位置づいてしまっている場合もある。この意味で図12は都市部の傾向が出ているものとも考えられる。更なる丁寧な分析が必要である。

## 第9章 インタビュー調査を通じた高校生等への修学支援制度の 成果と課題—教育委員会・高校・保護者調査の検討—

末富 芳

### 1. はじめに・インタビュー調査の目的と概要

本委託事業では、教育委員会・高校(教職員およびスクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラー)・保護者調査を対象としたインタビュー調査を実施した。ご協力いただいた関係者のみなさまに、心より感謝申し上げます。

インタビュー調査の目的は、(1)アンケートによる量的調査の設計の手がかりとするため、(2)量的による知見の妥当性定性的な面からより詳細な実状を把握するために、実施した調査対象とするインタビュー調査を実施した。

調査の概要を述べる。

#### 1) 教育委員会調査

大阪府教育庁施設財務課に対し、平成 29(2017)年 10 月にインタビューを実施した。質問事項の概要は以下の通りである。

- 大阪府教育庁における就学支援金・奨学給付金担当体制について
- 府立高校の中退者推移について
- 就学支援金・奨学給付金の効果について
- 保護者から就学支援金・奨学給付金の問い合わせについて
- 府教育庁の高校就学支援金に関する実務体制
- マイナンバー接続について
- 府教育庁の府立高校事務支援体制について
- 国の地方自治体への事務支援体制について
- 定時制・通信制の所得制限撤廃について
- 就学支援金・奨学給付金の対象者全世帯に制度利用を可能とする工夫について
- 学校長認定制度の必要性について
- 外国語書式支援について
- 就学支援金受給期間の 36 ヶ月/48 ヶ月規定について
- 高校修学支援金制度への要望
- その他

#### 2) 高校調査の概要について

調査実施対象校および対象者の概要は次頁の表 1 の通りである。平成 29 年 9 月から 11 月にかけてヒアリングを実施した。調査協力を依頼したのは、教員、事務職員、スクールソーシャルワーカー(SSW)もしくは相当職(スクールカウンセラー〈SC〉等)、そして保護者

である。保護者については、高校就学支援金の受給対象者のみへの協力依頼は難しいと考える高校が多く、1校のみの協力となった。

高校側もご多忙な中で、いずれの学校も高校生に対する修学支援制度について、真摯なご意見・ご回答を頂戴した。

質問事項の概要は以下の通りである。教員、事務職員、スクールソーシャルワーカー(SSW)もしくは相当職(スクールカウンセラー(SC)等)には、同じ内容の質問紙を送付しており、とくに「3. 経済的な問題を抱える生徒に対する、高校の相談窓口と支援体制について」「4. 「高等学校等就学支援金」について(利用者数や効果、課題等)」

表 1 高校調査実施対象校および対象者

高校名	設置形態・課程	所在地	特徴	就学支援金(上)・給付等奨学金(下)受給率	管理職・教員	事務職員	SSW(相当職含)	保護者
A	公立・定時	東京	進学 50% 就職 50%	80%台 20%台	○	○	-	-
B	私立・全日	大阪	進学ほぼ 100% (浪人含め)	50%台 10%未満	○	○	-	-
C	私立・全日	大阪	進学 70% 就職 30%	80%台 20%台	○	○	○	-
D	公立・全日	大阪	進学 20% 就職 80%	80%台 40%台	○	-	○	-
E	公立・定時	大阪	社会人生徒 30% 就職等 70%	60%台 40%台	○	○	○	-
F	公立・全日	東京	進学 60% 就職等 40% (高率中退対策を実施)	90%台 20%台	○	○		
G	公立・全日	北海道	進学 50% 就職 50%	90%台 20%台	○	○	○ (文書回答)	-
H	私立・全日	北海道	進学 70% 就職 30%	90%台 30%台	○	○	○	○

「5. 「高校生等奨学給付金」について(利用者数や効果、課題等)」「6. 高等学校等就学支援金と高校生奨学給付金以外の経済的修学支援制度の状況について」「7. 高等学校等就学支援金と高校生奨学給付金などの経済的修学支援制度に対する、保護者のなかにある意見や要望。また、学校内での意見や要望について」については、教員、事務職員、SSW および相当職に共通して見解をたずねた。

保護者調査については 3) に後述する。

<質問項目：教員、事務職員、スクールソーシャルワーカー(SSW)・相当職共通>

1. 高校卒業後の進路状況について
2. 中退者の状況について
3. 経済的な問題を抱える生徒に対する、高校の相談窓口と支援体制について。
4. 「高等学校等就学支援金」について(利用者数や効果、課題等)
5. 「高校生等奨学給付金」について(利用者数や効果、課題等)
6. 高等学校等就学支援金と高校生奨学給付金以外の経済的修学支援制度の状況について
7. 高等学校等就学支援金と高校生奨学給付金などの経済的修学支援制度に対する、保護者のなかにある意見や要望。また、学校内での意見や要望について

### 3) 保護者調査の概要について

保護者調査は、2名(いずれも高校生を持つ女性保護者)にご協力いただいた。高校調査で述べた通り、学校経由では北海道在住保護者1名のみの協力しか得られず、もう1名は、高校生等への修学支援に関する協力者会議委員・小河光治氏(公益財団法人あすのば専務理事)の協力を得て、関東地方に在住の保護者1名に調査協力をいただいた。

主な質問事項は以下の通りである。

1. 高校在学者の子どもの属性(性別・学年)
2. 高校在学者および家庭の状況
3. 高等学校等就学支援金と高校生奨学給付金などの経済的修学支援制度の利用状況
4. 経済的修学支援制度の恩恵(経済的支援がなかった場合の高校関係経費の捻出方法など)
5. 高等学校等就学支援金と高校生奨学給付金などの経済的修学支援制度への要望など

以下、調査内容について、概要を述べる。なおインタビュー結果の概要については、資料として添付する。

## 2. 教育委員会インタビュー調査を通じた高校生等への修学支援制度の成果と課題

対象は大阪府教育庁である。大阪府教育庁は、公立高校だけでなく私立高校の修学支援制度に関する事務も所管しており、公私双方の設置形態にわたる高校生への就学支援制度の運用実態に詳しい。

概括するならば、大阪府教育庁は、高校生等への修学支援制度の成果については、大阪府で独自実施している私立高校無償化政策のベースラインに高校就学支援金制度があることから、私立高校含め生徒と保護者の学校選択が拡大したことをあげている。この点は、第1章で述べられている高校へのアンケート調査結果において「低所得世帯の生徒の学校選択の幅の充実」がとくに私立高校で効果と認識されている傾向とが合致する。

いっぽうで課題は多く挙げられている。手続きの煩雑さ、就学支援金受給期間の36ヵ月/48ヵ月規定、高校への事務支援体制など、様々な課題が、高校生等への修学支援制度の実務の現場で発生していることが明らかとなった。

### 4) 大阪府教育庁における就学支援金・奨学給付金担当体制について

平成28年度に、公立と私立との連携をはかるために教育庁に組織改編し、私学課と教育委員会をあわせた組織となった。

就学支援金・給付金支援体制は、府内公立(府大高専を除く)高校については教育庁施設財務課で一括審査及び認定している。また私立高校については学校毎に委託、申請書とりまとめ及び審査し、教育庁私学課で認定する。

奨学給付金については、申請様式や説明資料において、可能な範囲で表現、内容を統一している。

### 5) 府立高校の中退者推移について

中退理由の内訳は学校への不適應が大半であり、経済的な理由による影響はそんなにないのではと考えられる。

私学の中退率は一般的には低い、受け入れ生徒の全員卒業に意識が高く、ケアが高いため。カウンセリング、相談体制なども、常勤配備で手厚い学校も多い。

府立高校についてはカウンセラー、スクールソーシャルワーカーが平成22年度以降拡充されている、中退予防の効果もある

### 6) 就学支援金・奨学給付金の効果について

就学支援金と奨学給付金で、私立高校含め生徒と保護者の学校選択が考えやすくなっているという意味では効果があるだろう。

#### 7) 府教育庁の高校就学支援金に関する実務体制

毎年2月と6月に、高校事務担当者向け説明会で実務説明を行っている。

なお、大阪府では、もともと府独自で構築してきた学校納付金システムがあるので、文科省システムを使用せず、それを活用している。

#### 8) マイナンバー接続について

文科省で検討している「マイナンバーに対応した高等学校等就学支援金事務処理システム」の仕様書を早く示してほしい。文科省システムとの接続のためには、学校納付金システムの改修の予算要求が必要となるが、平成30(2018)年度予算要求に間に合わなくなる

マイナンバー導入については、導入年度は紙申請で受け付けたものを文科省システムへの代行入力をしなければならないことや、マイナンバーでの申請や従来の申請方法でも可能となっていることから、学校現場では混乱して負担が大きくなる恐れを懸念している。

#### 9) 府教育庁の府立高校事務支援体制について

就学支援金審査に係る派遣職員の人件費は、文科省の事務費交付金を充当している。そのほか大阪府の単独予算で、学校に対して事務室支援の非常勤職員を配置している。

#### 10) 国の地方自治体への事務支援体制について

文科省は、就学支援金の事務費を措置しているが、本府では、就学支援金事務に特化した事務配置はしていないことから、非常勤職員の人件費については、国へ請求していない。

細かく目的別に人件費の請求書を作成するのは、負担が大きくなるため、例えば、就学支援金及び奨学給付金の事務費用を国で一本化して措置し、雇用形態やに係らず経費の8割まで国庫に請求するなどの仕組みの改正をしてほしい。

国からの経費支給の方法についても、交付税措置への振り替えや、高校への一括配当などへの改正が必要ではないか。事務経費の算定方法も細かく、その負担も大きい。

奨学給付金は、就学支援金の所得制限によりねん出した財源をもとにしているから、就学支援金とセットになっておりかつ全国一律で実施していることから、法定受託事務とし事務費も国が補助すべきである。

なお文科省から、奨学給付金事務は法定受託事務でないため、文科省のマイナンバーシステムを利用できないと言われている。

#### 11) 定時制・通信制の所得制限撤廃について

公立高校の定時制・通信制はセーフティネットとしての役割が大きいため、所得制限を撤廃し完全無償化すべきである。とくに通信制は生徒数が多くかつ1単位330円と少額で、事務コストとパフォーマンスのバランスがとれていない。

12) 就学支援金・奨学給付金の対象者全世帯に制度利用を可能とする工夫について  
就学支援金及び奨学給付金の申請書類については、高校で全生徒に配付・回収している。  
回収率の把握はしていない。  
回収した数に対する受給率はわかるが、申請していない方の理由・状況はわからない。

「大阪府子どもの生活に関する実態調査 報告書」の家計・収入・就業に関すること  
のデータから推測すると、就学支援金制度の対象となるのは88%程度と考えられるが、  
実際の受給率85%と比較すると、この差の3%程度が何かの理由があって申請をしていない  
可能性が否定できない。高校の現場からは、説得してもどうしても出さない方がいらっし  
やるという報告がある。所得証明が自治体でできないタイプの未申告労働や、年金、保  
険料、住民税等の滞納がある世帯が多い。こうしたケースでは授業料をお支払いいた  
だくことになるが結果として滞納となる。

### 13) 学校長認定制度の必要性について

就学支援金及び奨学給付金については、申請すれば認められるが上記理由により、課  
税証明書が提出できないゆえに、不支給となるようなケースについては、学校長認  
定による具申・免除制度を設けられないか。

マイナンバー制度を利用した申請をしたとしても、上述のように所得申告していな  
ければエラー扱いされる。このような最困窮世帯を排除しない仕組みづくりが必要。  
最困窮世帯の母子家庭が非常に多い。

### 14) 外国語書式支援について

海外出身者で親が日本語読めない場合には、翻訳資料を10か国語準備しているが、  
大阪府のみの対応では限界がある。外国語書式支援をしてほしい。

日本の高校に入学許可するなら、卒業まで面倒をみられる仕組みをしないと  
いけない。

### 15) 就学支援金支給対象期間の36ヶ月/48ヶ月規定について

平成29年4月より大阪府単独で、就学支援金支給対象期間を超えた生徒にプラス  
12か月の就学支援金支給を行う制度を実施している。

卒業意欲があるかつ卒業が見込めると学校長が判断したものに限り、2年  
間の救済制度を実施している。

平成29年10月末現在の対象者は168名である。(なお所得超過により対象  
とならなかったものは2名)

## 16) 高校生等への修学支援制度への要望

### (1) 就学支援金

私立高校の就学支援金も重要、府単独の私立高校無償化政策による府財源への問題もある。

多子世帯支援、子ども数に応じた所得の線引きを緩くしていくことも重要。

税制度における子ども1人あたりの基礎控除は所得への寄与度が低いので、所得制限を子ども数に応じてスライドさせるようなわかりやすさが必要。

子ども数に応じてメリハリをつける方が良い。

少子化解消のためには第2子、第3子に対し、加算額をつけていくという案もある。

### (2) 奨学給付金

奨学給付金については、第1子及び第2子の判定をするにあたり、兄弟姉妹の認定をするが、家庭事情に立ち入ることをしないと判断できない場合もあり非常に複雑な制度となっている。

国民健康保険の場合は、就労している兄弟姉妹であっても世帯加入になるので扶養していると申請者に主張されることもあり、対応に非常に苦慮している。

このような課題があるので、第1子、第2子の金額差をなくしてほしい。

## 17) その他

就学支援金、奨学給付金は一定の役割は果たしているが、公立の高校の基礎学力保障などの仕組み（設備、教職員配置）が手当されていない。

学校の現状の厳しさはある、府立高校138校、支援学校44校の日々の学校運営のコストがない。

教員以外のカウンセラーなどにお金をかけているものの、教員の配置拡充や研修体制充実による質の向上策など教育のベースラインの資金が不足している。

## 3. 高校インタビュー調査を通じた高校生等への修学支援制度の成果と課題

高校調査については、教職員とスクールソーシャルワーカー（スクールカウンセラーや相当職含む）からのインタビューの内容をまとめている。

概括すると、高校では高校生等への修学支援制度によって家計の負担軽減という効果は、把握できている場合もあるが、高校生本人のアルバイトの減少、中退率の減少などの効果は明確にはなっていない。また大学等進学率等への効果もインタビューでは指摘されなかった。第1章での高校へのアンケート調査結果からの「高校側の実感をもとにすれば、就学支援金・奨学給付金は、生徒の学校生活や、卒業後の高等教育進学には、それほど効果を発揮していないことになる」という指摘と同内容である。

いっぽうで課題は、大阪府教育庁と同様に、所得制限の在り方、高校にとっての手続きの負担の大きさ、また中学校の進路指導との接続の在り方について疑問も提示されている。

高校の現場では、図1に示すように、高校段階での支援だけではなく、中学校との接続や大学等の進学に関する支援制度など、高校生支援に関する膨大な負担がある。また高校段階での修学支援に限っても、高校生・保護者への書類督促や、熱心な高校では生徒の居住する都道府県や市町村の独自支援制度（給付奨学金、入学料・授業料等補助）をリサーチしたり手続きをサポートしている。こうした中で、ほぼ年中、高校生に関する支援制度の負担が学校現場に重くのしかかり、とくに所得制限がありながら90%程度の利用率がある就学支援金事務の負担および負担感が切実な状況になっているのである。

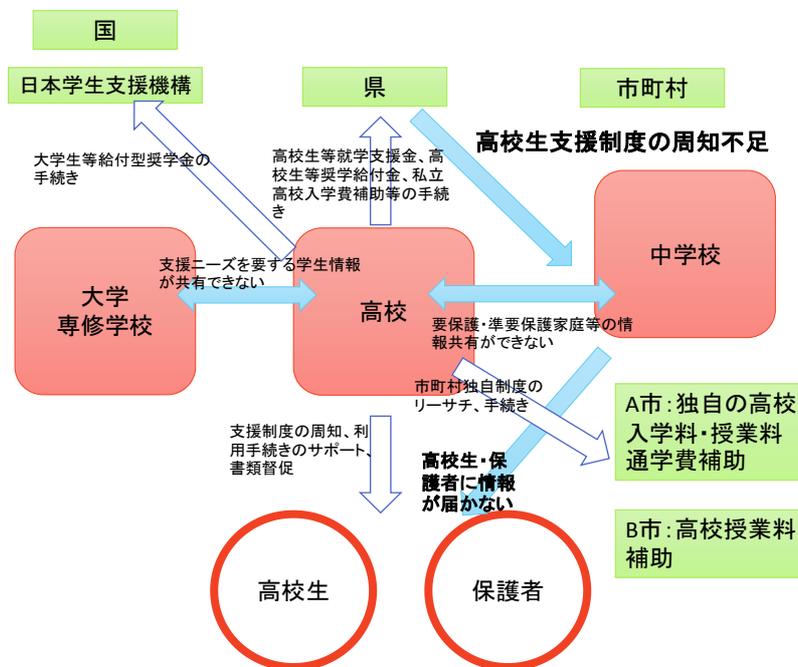


図1 高校生に関する支援制度における高校の手続き負担（イメージ図）

### 18) 就学支援金・奨学給付金の効果

(保護者家計への効果／生徒のアルバイト・学業への効果／生徒の卒業後進路への効果／その他)

- ・ 最多は保護者家計への効果 (A, C, G, H 高校)
- ・ アルバイト減少をあげたのは B 高校のみ

・就学支援金によって生徒が勉強ができる状況がつくれている。少しアルバイトすれば、教材費も出せて、親の力がなくても高校が卒業できることは効果がある(A高校)。

・高校在学中の貸与奨学金の利用が減少傾向にある(B, C, G, H高校)

・「保護者・生徒が私立高校を選択しやすくなっている」との回答あり(B, C, H高校)。私立高校選択の理由はB, C高校は学校の特色、H高校は学校の特色とともに家から近く通学費がおさえられるという理由もある。

・中退率等の改善状況は学校により異なる(生徒数も学校運営状況も3年間で異なるため)、ただし経済的理由による中退は平成25年度、平成28年度ともに少なく、学校不適應や不登校、家庭が困難な状況により生徒が学校に目を向けられない等の理由によるものという認識は8校に共通。

・私立高校の授業料や教材費等滞納率は減少している(B, C, H高校)。大阪府、北海道ともに都道府県独自の私立高校生への補助制度があり、その制度の効果も加味されている。

・奨学給費金の手続き完了時期(12月)にあわせてと遅いので、それにあわせて修学旅行の時期を2月に変更した。これによって修学旅行に行ける生徒が増えることを期待している(F高校)。

#### 19) 就学支援金制度の課題

・給付金がぎりぎり受けられない所得層、就学支援金および大阪府の私立高校無償化がぎりぎり受けられない所得層(年収800万円以上層)の方が延滞率が高いとの指摘あり(C高校)。

B高校も、単純に所得制限を設けるのではなく、所得層に応じた支援を手厚くする必要がある(現行の私立高校無償化制度や就学支援金制度で所得制限を上回る層)との意見

・困窮層の保護者は、就学支援金制度の存在を認識できていないだろう。手続きも何のためになっているのか理解できていない保護者や生徒が多い(D, E, F高校)。

・中学校によって進路指導に違いがあり、就学支援金制度が伝わっていない保護者も多い(H高校)

・交付決定時期が遅い。滞納解消のためにも、認定時期を早くしてほしい(H高校)。

## (2) 奨学給付金制度の課題

- ・奨学給付金は家計に直接振込みのため、学校は使途を直接把握できない(8校共通)
- ・ただし生徒の修学旅行費や進学資金に割り当てている家庭は少数派であるとの見解が示されている(A, C, D, E, G, H 高校)。
- ・所得制限導入前後で、修学旅行参加や進学状況について抜本的な改善は見られている対象校はない。
- ・保護者が奨学給付金を生徒のために貯蓄したり使用しないため、修学旅行費や大学等の入学金が支出できないケースがある(D, G, H 高校)。

・給付金の申請書にある②(非課税世帯)、③(第1子、第2子)の説明がわかりにくい。区分③に該当する生徒とそうでない生徒の条件の判断が迷う(E 高校)。ステップファミリーの場合に養親が親権を持っていれば第2子扱いにできるが、そうでなく第1子認定されてしまうケースは世帯の実態に照らし合わせて違和感がある(D 高校)。

## (3) 書類提出にともなう学校負担、保護者負担の大きさ

・保護者にわかりづらい書類のため、学校で独自の記入例や説明書類を作成している(B, C, D, F, H 高校)。

- ・就学支援金と奨学給付金の書類一本化はできないのか(8校共通)。
- ・保護者が所得証明を何度も取りに行くことも、困窮世帯ほど厳しい(A, D, F, G, H 高校)。
- ・就学支援金書類で対象者を把握しながら、奨学給付金の受給手続きを行わなかった世帯もある(D, G 高校)。

・就学支援金、奨学給付金、都道府県の独自の給付・貸与制度(公立・私立共通)や私立高校生支援制度による負担増。そのすべての制度が「異なる書式」を利用し、かつ「所得証明」を流用できないケースもあることから、事務室負担と保護者負担が大きい(8校共通)。

・書類未提出者および書式不備・書類不備等に関する事務が膨大。未提出者に対しては可能な限り督促を行っているが、就学支援金・奨学給付金、都道府県独自制度の書類など多くの書類があり、担任教員や事務職員が相当な負担を強いられており、授業や学校運営に支障を来す状態(8校共通)。

・事務負担が大きすぎ、年度当初の教員からの物品購入要望に迅速に対応できないケースが出て来ているレベル(G 高校)

#### (4)制度改善要望

・そもそも就学支援金の所得制限の撤廃、とくに公立高校の事務室運営への負担(A, D, E, F, G 高校)

・電子申請による負担軽減にも期待している(F 高校)

・奨学給付金の事務支援費が措置されていない(A, F 高校)

・とくに定時制・通信制での就学支援金の所得制限撤廃(F 高校)

事務室体制がとくに通信制で生徒数に追いついていない。支援金の受給額が少額である、授業料が安価な公立定時制・通信制のセーフティネット機能を考えたとき、所得制限は撤廃すべき。

・所得証明未提出者の学校長認定による就学支援金受給(大阪府およびC, D, E, G 高校)

とくに最困窮層は所得証明が出ない世帯なのでマイナンバー利用しても、所得が捕捉できないはず。教育委員会等のチェックは必要だが、学校長認定(もしくは学校長具申)の仕組みがあれば、ほんとうに必要な生徒の受給漏れはなくなる(大阪府, C, D, E 高校)。

・36ヶ月/48か月規定→留年者対応にもう12ヶ月延長できないか?(D 高校)

・社会人生徒の場合には過去在学歴があるので、12か月延長よりも大阪府の学び直し支援金のプラス2年のほうが実際には活用しやすい(E 高校)

・中学校、高等学校、大学と支援制度の所得基準や制度が違いすぎる(H 高校)。

・修学旅行補助はできないか。本人がやりたい、できること、をほかの子と同じようにさせてあげたい(A 高校)

・奨学給付金の締め切りが夏休みと重なってしまうことは、不登校、スポーツ系の子どもたちにとって不利である。じっさいに奨学給付金を申請できない生徒が数名出たので、締め切りを延長するか申請時期を夏休みより前にするなどの対応をとってほしい(B 高校)。

・私立中学校に在籍する低所得世帯の生徒への補助の拡充(C 高校)

・大学・専修学校等の受験料・入学金の補助(C, G, H 高校)、奨学給付金を親に使い込まれてしまいそれを知らなかったために、アルバイトで受験料や入学金を貯蓄すれば良かったと悔やむ生徒がいる(G 高校)。

・高校私学助成を削減すると教員を非常勤化せざるをえなくなってしまい教育の質の確保ができない。私立高校授業料無償化とともに私学助成の充実が必要(B, C 高校)

・就学支援金や奨学給付金事務について、私立高校間での対応格差は大きいはず。未提出者や書類不備の保護者に丁寧に督促をしたり、手続き支援をする学校もあればまったくそうではない学校もあるはず。学校間の対応格差をなくしていく行政のチェックも重要(C 高校)。

#### 4. 保護者インタビュー調査を通じた高校生等への修学支援制度の成果と課題

今回調査にご協力いただいた2名の女性保護者は、調査時点では就学支援金制度のみの利用者であった。つまり高校生等奨学給付金の対象者ではなく、住民税非課税世帯ではないということになる。

また2名の保護者ともに、非常にしっかりとした方で、手続きを負担に感じてはいるものの、子どものための制度利用であるので、きちんと申請書類を準備、記入できていた。逆にいえば、こうしたしっかりとした保護者ですら、手続きが負担であり、また制度に関する情報を知らなかったりするということが、支援制度の課題であるという認識も可能である。

2名の保護者(北海道地方Aさん、関東地方Bさん)に共通した指摘をまとめてく。

##### 20) 就学支援金制度の効果の見えるさ

就学支援金制度は、確かに授業料部分の家計負担は軽減できている。しかし学校が代理需給するために、家計への効果が直接実感はできない。

高校は制服代、教科書、通学費、授業料以外の負担も多く、保護者にとっては学校納付金の負担が重く感じられている。

保護者Aさんは「そもそも高校に入ってから負担が、就学援助を受けていた義務教育段階と比べると重い。教科書費、制服費も家計負担になり、就学支援金を受給していても、中学段階と比較すると年50万円(きょうだい計)の支出増となっている」と指摘している。

また大学等の進学を予定していると、低所得家計でも受験費用や入学金等の貯蓄は必須であり、家計に余裕がないという回答は保護者Aさん、Bさんに共通するものであった。

通塾費用も保護者 A さん、B さんともに支出できておらず、保護者 B さんは「とくに高校 3 年生で、塾や予備校の夏季・冬季講座も通えない状況。受験への情報が、同学年の生徒と比べて不足しているのでは」と不安を感じている。

## 2 1) 制度利用の手続きコスト

保護者 A さんより「手続きが難しいことと、きょうだい異なる学校に通っている場合には、複数枚の所得証明をとらなくてはならないので、時間的負担が大きい。北海道の私立高校生の場合には 4 月と 6 月以降で 2 回所得証明をとらないといけない負担もある。ダブルワークをしているが仕事を休まないと役所の開庁時間に間に合わない」という指摘があった。

保護者 B さんも同様の指摘をしており、とくにダブルワークやパートタイマーで休みを取ることが収入減少に直結するような世帯に対して、高校生等への修学支援制度のために労働時間を削らせるという状況がある。

## 2 2) 就学支援金、奨学給付金ともに一律の所得制限はおかしいのではないか、という疑問

保護者 B さんは現在高校 3 年生の子どもを持つが、高校 1, 2 年次は高校生等奨学給付金を受給できていた。しかし、職場で労働時間が延び、ごくわずかな住民税が課せられたために、高校 3 年次で奨学給付金を受給できなくなっている。「奨学給付金の所得制限があることは大いに疑問である。なぜ頑張って働いて、少しでも納税してしまうと対象から外れるのか、働くことを疑問に思ってしまう」と、相当な疑問を感じている。

保護者 A さんからも「一律の所得制限はおかしい、自分の世帯は就学支援金対象となっているが、知り合いで高校生と大学生 3 人の世帯があり所得制限は上回っているものの、暮らし向きは同じように厳しい。幼児教育段階よりも高校・大学段階のほうが家計は厳しくなるはず」と、自分の家庭以外にも苦しい家庭の存在を心配する発言があった。

## 5. 小括

大阪府教育委員会（教育庁）、高校からは、成果として私立高校選択の拡大、保護者家計への効果が挙げられた。しかし高校生保護者からは、高校在学中の学校納付金や大学等進学のための貯蓄を考えると家計にまったくゆとりのない状況であることも把握される。

また、教育委員会、高校、保護者ともに手続き負担の大きさ、制度のわかりづらさが課題として認識されていた。所得制限についても、教育委員会、高校は生徒・保護者への書類督促、事務処理や手続きサポートのための事務負担が大きいと考えており、とくに公立高校では所得制限は撤廃すべきであるという意見が多い。

いっぽう保護者では、所得制限を少しでも超えれば奨学給付金が受けられなくなってし

もう現行制度への疑問や、所得制限だけでなく子ども数を勘案すべきではなどの意見もある。

## 終章 本調査研究をもとにした政策的インプリケーション

岩田弘三・小林雅之

最後にここでは、これまでの調査研究結果にもとづき、そこから示唆される修学支援制度に対する政策的なインプリケーションを提示する。なお、このインプリケーションは、筆者たち個人のものであり、委託事業調査検討委員会のものではないことをお断りしておく。

### 1. 就学支援金と奨学給付金の効果

就学支援金や奨学給付金は、①中退の防止、②保護者の教育費負担の軽減、③学校への納付金の未納・延滞の減少、④私立高校への進路選択の幅の拡大、などに一定の役割を果たしていることは、本調査研究結果から明らかにされた。

この点に関連していえば、平成 29 年 12 月 8 日に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」で示された、年収約 590 万円未満世帯への授業料実質無償化については、国がベースラインをしっかりと支えることとなり、上で指摘した①～④などについては、さらなる効果が現れるものと期待される。よって、今後もとくに就学支援金については、積極的に充実する形で着実に推進すべきであると考えられる。

他方で、アルバイトの減少や、学業面を中心とする生徒の学校生活の送り方のみならず、卒業後の高等教育進学に対しては、あまり効果はみられなかった。今後とも、就学支援金や奨学給付金それぞれの目的に応じた効果の検証に努めるとともに、それら効果に応じて目的自体の見直しを検討する必要があると思われる。

### 2. 情報ギャップへの対応

本調査研究から明らかになったのは、支援を必要とする生徒に重要な情報が十分に伝わっていないという、深刻な「情報ギャップ」の存在である。

多くの高校生や保護者が就学支援金や奨学給付金について、その制度の存在自体を正確に認識していない。このため、とくに就学支援金の支給者をもとに考えると分かるとおり、奨学給付金では申請漏れが発生している。こうした事態に対して、情報ギャップの解消に向けて、周知の在り方など、早急に対応する必要がある。また、制度の存在そのものへの認識がないことは、公費による補助がなされていることへの認識もないことを意味する。この問題への対応は難しいが、周知の在り方を含めて検討すべきと考えられる。

周知の在り方への問題として、1 点だけ指摘しておけば、申請書類・その説明文が難解であ

り、その意義・内容が十分に理解可能な形で、生徒や保護者に伝わっていないことが挙げられる。堅苦しさ・複雑さを避ける形で、どのような人たちでも容易に理解できるような文章の作成・配布が、一つの検討課題になると思われる。

### 3. 高校事務負担の軽減

今回の調査研究結果から、高校の事務負担の重さは明らかである。そして、これが奨学給付金の申請漏れにつながっている要因のひとつとなっている。マイナンバー制度の導入により、この問題は軽減される可能性はあるものの、マイナンバー制度の活用を含めて、事務負担の軽減について検討する必要がある。

なお、就学支援金の申請書類（辞退申出書などを含む）の提出によって、生徒の家計所得が把握できるため、その情報をもとに奨学給付金の支給対象者も掌握可能になる。それゆえ、就学支援金の申請書類提出は、就学支援金だけではなく、奨学給付金の申請漏れ防止にも大きな効果をもつ。かりにマイナンバー制度を導入し、全生徒からの申請書類提出を容易にしたとしても、それでも未提出者が出る場合には、その要因等を調査し、対策を講じていく必要がある。

### 4. 奨学給付金の代理受給

本調査研究結果から、奨学給付金の代理受給が一定の効果を持つことが示された。都道府県や高校によって異なる現状を代理受給に統一する点を検討することが望ましい。

### 5. 奨学給付金の申請方法

生徒が在籍する高校の所在県に申請を行うという在校地主義を採用している就学支援金と、生徒の出身県に申請を行うという在住地主義を採用している奨学給付金とを比較すると、在校地主義にもとづく就学支援金の方が申請漏れは少ない。この点を勘案すると、各都道府県や高校の考え方や事務負担の問題もあるが、奨学給付金についても在校地主義を取ることが望ましいと考えられる。

ただし、就学支援金は全額国庫負担であるのに対し、奨学給付金の国庫負担は3分の1であり、都道府県が3分の2を負担する仕組みになっている。そのため、申請漏れなどの問題の解消、のみならず制度的シンプルさなどの点から、理想的には在校地主義がよいと支持する都道府県が約半数ある一方で、他県在住者に税金を使用することへの、納税者の理解が得にくいなどの問題が生じるため、反対する都道府県も多い。よって、在校地主義の導入は、現実的には相当な困難をとまなうものであることは明らかである。

しかし、在住地主義の原則ゆえに、他県出身者については学校が関与することなく、生徒個人の申請に任せている高校の多いのが現実である。そして、それが申請漏れ問題の一因になっ

ていることは明らかである。そこで、少なくとも申請対象となる生徒の申請・給付状況の情報が、何らかの形で高校に還元される仕組みを構築する必要があると考えられる。

## 6. 就学支援金の支給時期

入学金などの支払いを勘案すれば、初年次の最初の授業料納付時期までには、多額の出費が必要になる。そこで、とくに1年生の場合は、生徒に対する早い段階における負担軽減の観点からいって、授業料を負担するのが困難な生徒に対して、その徴収を就学支援金が支給されるまでのあいだ、学校側が猶予するよう促すことなどが必要である。さらに踏み込んでいえば、就学支援金の支給が、最初の授業料納入時までに行うことができるようにする、何らかの制度的仕組みの構築が、将来的課題として検討されてもよいと思われる。ただし、これは、その実現がそれほど容易でないことを、十分認識した上での提言である。

## 7. スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラーなど

とくに公立高校の場合は、ほとんどのスクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラーは、いくつかの高校を掛け持ちで担当しており、1つの高校への訪問は、せいぜいで月1～2回程度というのが実状である。このような状況のもとでは、生徒が何か問題を抱えていても、気安く相談できる環境が整備されているとはいえない。

そこで、スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラーの勤務を充実させるなど、生徒がいつでも気安く相談できる何らかの窓口を作ることが、就学支援金やとくに奨学給付の申請漏れ防止の重要な対策になると思われる<sup>1</sup>。

## 8. 高校教育の質保証

現行の就学支援金制度が、追加加算の導入をとおして、志願者の増加という形での、私学助成効果をもったことは明らかである。だとすれば、税金投入に対する効果の説明責任、いわゆるアカウントビリティの観点からも、とくに私立高校における教育の質保証は、重要な問題になる。それは、教育の中身の問題に留まらない。たとえば、就学支援金の支給対象者さえ把握していない私立高校がかなり存在しているからである。最低でも、それに対する努力などは、促進される必要がある。

平成29年12月8日に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」において、私立高等学校の授業料の実質的無償化と、高等教育の無償化が盛りこまれた。ここで、高等教育の無償化については、その支給要件として質保証の問題がセットで議論されている。それと同様に、高校についても質保証の問題を議論することは、より重要性を増しており、今後、引き続き検討していく必要がある。

## 〈注〉

---

<sup>1</sup> インタビュー調査の協力をえた、ある私立高校では、退職した教員をスクールコンシェルジュとして常備配置し、普段から気安く生徒に接することで信頼関係を構築し、何か問題があると察知した生徒に対しては、家庭訪問するなどの対応をとり、とくに就学支援金や奨学給付金申請に関する手続き支援を徹底していた。ここでの要点は、生徒の相談窓口の常備・常時配置と、信頼関係にもとづき、生徒が気安く相談できる雰囲気づくりである。それが可能であれば、スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラーなどが、申請漏れ防止に大きく貢献することは、明らかであるといえる。

なお、これもインタビュー調査をもとにすれば、ある公立高校では、上の私立高校スクールコンシェルジュの役割を、教員が果たしていた。しかし、教員の過剰な多忙が問題になっている現状を勘案すれば、教員にその役割まで期待するのは、困難であるといえる。



