

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 13 日現在

機関番号：12501

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2012～2014

課題番号：24730648

研究課題名(和文) 貧困化する現代日本社会における「子育て・教育費支援制度」の総合的・実証的研究

研究課題名(英文) A Study of Public Financial Support System for Child Care and Educational Expenses in Contemporary Japan

研究代表者

白川 優治 (SHIRAKAWA, Yuji)

千葉大学・普遍教育センター・准教授

研究者番号：50434254

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、子育て支援や福祉、教育費支援等の政策目的を問わず、子どもの成育過程を支援することを目的に実施されている諸制度を「子育て・教育費支援制度」と包括的に位置づけ、この制度の全国的な最低基準と許容される地域差を明らかにすることを目的に取り組んだ。研究成果として、(1)現在日本の「子育て・教育費支援制度」において、地域差が生じる背景を理論的・構造的に整理したこと、(2)全国1741市区町村教育委員会に、「地方自治体による「子育て・教育費支援事業」に関するアンケート」として質問紙調査(回答数890・回収率51.1%)を実施し、「子育て・教育費支援制度」実施状況の地域差を実証的に明らかにした。

研究成果の概要(英文)：This study has two research aims. First one is understanding of the actual condition and regional difference/gaps of public financial support system for child care and educational expenses in contemporary Japan. Second one is understanding of the reason the regional difference/gaps. In this research, we done the actual condition survey, questionnaire investigation to the 1741 all of municipal governments (ratio of respondents: 51.1%). This survey showed that there are many regional difference of public financial support system. For example, 20% of the total had original financial support systems to students or their families. There are structural reasons of these regional difference. It is decentralization of decision making and local educational policy issues. Usually, we discuss these regional difference/gaps as national minimum and local optimum. From this research findings, I suggest a new concept "community optimum", because municipal governments may be far from living area.

研究分野：教育社会学、教育行財政学、教育学

キーワード：教育費 教育費支援制度 教育行政 教育財政 教育の機会均等 地域格差 子ども福祉 子育て支援

## 1. 研究開始当初の背景

1990年代以降の日本経済の動向と行財政改革の展開は、マクロ経済構造の変化のみでなく、所得配分構造の変化をもたらし、日本社会全体を変化させてきた。本研究の開始当初の状況として、過去15年間の変化をみると、給与所得者の年間平均給与は457万円(1995年)から412万円(2010年)に低下し(国税庁「民間給与実態統計調査」各年版)、世帯所得においても1世帯あたりの平均所得額は、664万円(1995年)から549万円(2010年)に低下していた(厚生労働省「国民生活基礎調査」各年版)。各種指標にみられるこれらの傾向は、格差社会論、日本社会の「貧困化」として議論がされていた(佐藤俊樹『不平等社会日本』(中央公論新社,2000年)、白波瀬佐和子『変化する社会の不平等』(東京大学出版会,2006年)等)。

そのなかでも、阿部彩『子どもの貧困』(岩波書店,2008年)、浅井春夫・湯澤直美・松本伊智朗『子どもの貧困』(明石書店,2008年)が焦点をあてた現代日本社会における「子どもの貧困」は、子ども自身がその問題解決主体となりえないこと、学力格差や教育の機会均等などの根源となること、貧困問題が世代間連鎖として継承される傾向があることなどから、大人の貧困とは異なる位相にある問題であることが指摘されていた。そして、「子どもの貧困」問題は、経済的支援の充実がほぼ唯一の具体的対応策であることから、教育費負担に対する直接・間接的支援制度の充実が求められてきた。

このような社会状況のなかで、現代日本における教育費支援政策は、福祉と教育の境界に位置し、教育領域と福祉領域でそれぞれ制度が形成されており、さらに、国の制度・政策のみでなく、都道府県、市区町村等による各種制度・政策が展開されていることで、諸制度は複雑に位置づけられている。このような多元的な教育費支援制度の存在は、支援の幅を広げる利点をもつと共に、地域間の制度の違いをもたらす、教育機会の地域間格差を生じる可能性もある。

これらのことから、本研究開始当初においては、社会経済状況の変化を背景とする教育費支援が社会的にますます重要となる一方で、地方分権を背景とする地域間の相違が拡大する可能性が生じており、教育費支援の全国的水準を確保するための国の関与の在り方と、許容される地域間の相違の程度の在り方を再度検討することが必要となっていた。そこで、初等・中等教育から大学進学に至る教育費支援制度について、全国的な最低基準(ナショナルミニマム)と地域的な取り組みの差異(ローカルオプティマム)を整理し、検証するという研究課題を設定した。

## 2. 研究の目的

本研究では、子育て支援政策や福祉政策、教育費支援政策等の政策目的を問わず、子どもの成育過程を支援することを目的に実施されている諸政策を「子育て・教育費支援制度」と包括的に位置づけたうえで、国・都道府県・市区町村の実施する教育費支援制度の実態を明らかにし、各学校教育段階における教育費支援について全国的な最低基準(ナショナルミニマム)と地域的な取り組みの差異(ローカルオプティマム)を整理することで、政策的含意を得ることを研究全体の目的とした。

この研究目的を達成するために、国・地方自治体の教育費支援のための諸制度についての歴史的経過の分析、地方分権下における教育行財政及び福祉行財政の国と地方自治体の機能分担の理論的検証、教育費支援のために国・都道府県・市区町村において実施されている各諸制度の実証分析、教育費支援について全国的な最低基準と許容されるべき地域的相違の政策的検証の4つの具体的な研究課題を設定した。

## 3. 研究の方法

本研究は、国・都道府県・市区町村の実施する「子育て・教育費支援制度」の実態を包括的に明らかにし、各教育段階における教育費支援について全国的な最低基準と許容されるべき地域的格差を明らかにすることを目的とする。この目的を達成するために、前掲「2. 研究目的欄」に記載した、研究課題に取り組むために、文献研究による「歴史的検証」、「理論的検証」、質問紙調査による「実証研究」を行った。

文献研究では、子育て・教育費支援制度の歴史的経過を検証するために古書を含めた関連図書や資料収集を行い、その分析に取り組んだ。質問紙調査では、全国1741市区町村の教育委員会を対象とするアンケート調査を行い、各市区町村が実施している「子育て・教育費支援」のための制度・政策の現状を把握することに取り組んだ。

さらに、文献研究と質問紙調査をもとに、それぞれの研究成果を統合的に活用し、新たな視点によって研究を進めることを試みた。

## 4. 研究成果

本研究は、国・都道府県・市区町村の実施する「子育て・教育費支援制度」の実態を包括的に明らかにし、各教育段階における教育費支援について全国的な最低基準と許容されるべき地域的相違/格差を明らかにすることを目的とした。研究成果としては、現在日本の「子育て・教育費支援制度」において、1)地域格差が生じる背景を理論的・構造的に整理したこと、2)地域格差の現状を実証的に明らかにしたこと、が挙げられる。以下では、それぞれについてその概略を整理して示す。

(1)「子育て・教育費支援制度」において地域格差が生じる背景の理論的・構造的整理  
 本研究では、現代日本において、教育格差を福祉と教育の領域に位置する子どもに対する「子育て・教育費支援制度」の全体状況を俯瞰的に整理する枠組みを提示した。また、個々の制度の特徴だけでなく、制度配置や自治体ごとの実施の有無によって自治体間での相違、地域格差が生じる構造的特性を整理した。具体的内容は、以下の3点である。  
 第一に、困難を抱えた子どもに対する「子育て・教育費支援制度」について、福祉と教育の諸領域で区分されて実施されている現在の諸制度を、共通して理解できる枠組みを設定し、そこに位置づけて整理した。整理の枠組みは、その支援制度が、支援対象として、子ども自身を直接支援するものか、世帯を対象に支援を行うものであるかという「支援の対象」の軸と、その困難に対して直接的に支援するものであるか、間接的に支援するものであるかという、「方法の相違」の軸を用いた、下記の図1である<sup>1)</sup>。この整理結果は、福祉や教育の行政領域をこえて「子育て・教育費支援制度」の全体像を俯瞰的にみる見取り図としての意味を持っている。

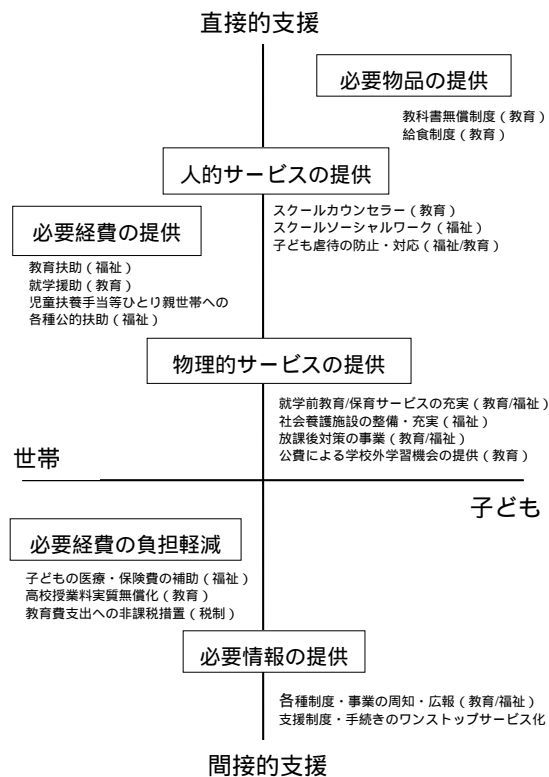


図1：困難を抱えた子どもに対する支援方法の類型と各種制度

第二に、「子育て・教育費支援制度」の地域差の議論における、ナショナルミニマム（全国的な最低基準）とローカルオプティマム（地域最適水準）の概念に加えて、リージョナルミニマム（広域地域最低基準）、コミュニティオプティマム（地域社会最適水準）

の概念を加えることで、生活圏域としての地域社会を対象に、支援制度を検討することの重要性を提示した。このことは、市区町村合併を通じて基礎自治体の広域化が進んでいるなかで、「適切な」地域差を考えていく新たな認識枠組みとして利用可能である。

第三に、制度配置や自治体ごとの各種制度の実施状況に地域差が生じる背景として、各自治体の「独創的取組」と「地方分権下の政策選択」という2つの構造的特性を提示し、具体的に整理した。「自治体の独創的取組」とは、各自治体が独自の政策立案により、支援制度を設定し、実施しているものである。「地方分権下の政策選択」とは、国等から提示されている先駆的なモデル事業や新しいプログラムを、政策アイデアに対して、新しい取り組みを積極的に導入していく自治体とそうではない自治体によって、政策課題の取り組み状況に相違が生じることを指している。地方分権が推進されるなかで、各自治体の政策形成や政策選択により、地域ごとの相違が生じ、そのことが地域格差が生じる背景となっているのである。

このような整理に基づいて、理論的・概念的に地域格差の構造を把握するだけでなく、下記の質問紙調査の結果を用いて、現在の市区町村において、この「独創的取組」と「地方分権下の政策選択」による地域格差がどのように進展しているかを検証した。その結果、大規模自治体は、可視化された政策課題に対応するために、政策アイデアとして提示されてきた取組を実施する傾向にあり、小規模自治体は、自治体独自の課題に対応するための独創的取組を実施している傾向がみられた。また、大規模自治体・小規模自治体の双方ともに、いずれの取組も実施していない自治体も多くあり、自治体による取り組み状況の相違が具体的に明らかになった<sup>2)</sup>。

(2)「子育て・教育費支援制度」の地域格差の実証的把握

本研究では、実証分析として、基礎自治体である市区町村による「子育て・教育費支援制度」の実施状況とその地域差に着目し、その現状を明らかにするために、質問紙調査を実施し、その結果の整理・分析を行った。

各自治体が行っている教育段階ごとの教育費支援制度の状況を尋ねるために、2014年7月～8月にかけて、全国1741市区町村教育委員会に、「地方自治体による「子育て・教育費支援事業」に関する「アンケート」として、質問紙調査を郵送し、890自治体から回答を得た（回収率51.1%）。この質問紙調査では、就学援助制度の手続き・告知・広報の方法、採用基準と支給者数・支給総額、その他の義務教育段階の就学者・家計を対象とする教育費支援制度の実施状況、高校生を対象とする入学時の一時支援制度・奨学金制度の実施状況、大学又は専門学校進学者を対象とする入学時の一時金支援制度・奨学

金制度の実施状況、その他の教育費支援のための取組み状況や子育て支援・教育費支援についての見解、を尋ねた。

調査結果について特徴的な内容を示すと、第一に、義務教育段階の児童・生徒を対象とした「子育て・教育費支援事業」等の実施状況では、「学童保育・放課後子ども支援」は8割以上の自治体で実施されているが、「福祉担当部局（首長部局）の行う子育て支援との担当部署・窓口の統合」「低所得家庭の子どもを対象とした公立の学習教室・学習支援事業」「就学援助以外の自治体独自の教育費支援制度（学用品現物支給・経費補助等）」については、8割の自治体では行われていなかった。また、「スクールソーシャルワーカーの配置」については、行っている自治体と行っていない自治体がほぼ同程度となっており、実施状況が分かれていた。

第二に、子育て支援・教育費支援を目的とした自治体独自の取組状況では、「実施している」自治体が2割であり、7割の自治体では「実施の予定はない」という回答であった。このうち、実施している自治体の取組事例をみると、「全児童生徒の義務教育費をすべて公費負担化」から「給食費の一部をお米代として公費補助」まで幅があり、また、どのような費目（給食費、課外活動費、部活動の経費、学用品費）を支援対象とするかは取組自治体ごとに異なっていた。また、学校立地や学校統廃合を背景に通学経費を公費助成する事例や、市町村が自治体内に所在する都道府県立高校への進学者を対象に教育費を補助することで、生徒確保を通じた高校の維持を目的とする取り組みなどもあり、各自治体が、現在直面する教育課題に、教育費支援という方法で対応しようとしていることが具体的に明らかになった。

なお、この質問紙調査の結果は、『市区町村による教育費支援事業の現状 2014 地方自治体による「子育て・教育費支援事業」に関するアンケート 集計結果報告書』として、集計報告書にまとめ、全回答自治体に配布するとともに、国立国会図書館や国立教育政策研究所 教育研究情報センター教育図書館等に送付・献本することにより、研究成果を社会に還元した。

・注

1) 白川優治、「教育格差と福祉」、耳塚寛明編、『教育格差の社会学』、有斐閣、2014年、p.208 に掲載の図による。

2) 白川優治、「地方自治体の教育費支援制度の現代的意義の検討 - 人口減少・地方分権・若者エンパワメントの視点から - 」菊地栄治研究代表『若年市民層の教育エンパワメントの実践構造と促進方策に関する臨床的研究（平成 24～26 年度科学研究費補助金（基盤研究（B））研究成果報告書』、pp.43-50 において検証した。

## 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計0件)

〔学会発表〕(計3件)

1. 白川優治、「就学援助制度の現状と課題 - 2014 年調査による分析 - 」、日本教育行政学会第 49 回大会、2014 年 10 月 14 日、東京学芸大学（東京都小金井市）
2. 白川優治、「地方自治体による教育費支援制度の現状と課題」、日本教育社会学会第 66 回大会、2014 年 9 月 13 日、松山大学（愛媛県松山市）
3. 白川優治、「地方自治体による「子育て・教育費支援」制度・政策の事例分析」、日本教育行政学会第 47 回大会、2012 年 10 月 28 日、早稲田大学（東京都新宿区）

〔図書〕(計3件)

1. 白川優治、『市区町村による教育費支援事業の現状 2014 地方自治体による「子育て・教育費支援事業」に関するアンケート 集計結果報告書』、自己制作(900部)、2015年、77p
2. 白川優治、「地方自治体の教育費支援制度の現代的意義の検討 - 人口減少・地方分権・若者エンパワメントの視点から - 」、菊地栄治編・研究代表、『若年市民層の教育エンパワメントの実践構造と促進方策に関する臨床的研究（平成 24～26 年度科学研究費補助金（基盤研究（B））研究成果報告書』、215p(うち、pp.43-50)
3. 白川優治、「教育格差と福祉」、耳塚寛明編、『教育格差の社会学』、有斐閣、2014年、248p(うち、pp.199-228)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0件)

該当なし

取得状況(計 0件)

該当なし

〔その他〕

ホームページ等：該当なし

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

氏名：白川 優治 (SHIRAKAWA Yuji)

所属機関・部局名・職名：

千葉大学・普遍教育センター・准教授

研究者番号：50434254

### (2) 研究分担者

該当なし

### (3) 連携研究者

該当なし