

「卒業・進級クライシス」の解決と教育の無償化を前進させるための
教育費提言 2011

2011年2月24日

全日本教職員組合・日本高等学校教職員組合・全国私立学校教職員組合連合
(全教) (日高教) (全国私教連)

「教育費提言2011」の発表にあたって

私たち全教・日高教・全国私教連の三教職員組合は、「派遣切り」が大きな社会問題となった2009年3月に「入学金・授業料・教育費緊急ホットライン」を行い、その結果を踏まえて「卒業・入学・進級で子どもたちにつらい思いをさせないための緊急提言」を発表しました。

さらに2010年2月には、再び「教育費緊急ホットライン」を行い、公立・私立の学生や保護者から寄せられた教育費に関する切実な相談にとりくみました。授業料無償化を目前にひかえて、授業料が払えずに学校をやめていく高校生を一人も出してはならないという願いを込めて、「年度末・始めの教育費の困難を解決する緊急対策を求め、教育費無償化を前進させるための第2次緊急提言」を発表しました。

2010年4月から公立高校授業料不徴収と私立高校生への就学支援金支給がスタートしました。これは文部科学省が生徒・保護者向けリーフレットで「社会全体であなたの学びを支えます」と述べたように、「教育を受けるのは個人の利益のためだから、教育費は個人で負担すべき」という「受益者負担主義」の考えを大きく転換させるものです。教育を受ける権利は、すべての子どもに保障された基本的人権です。この権利が経済的事情によって左右されてはならないことは言うまでもありません。この日本でもようやく「教育の無償化」に向けた第一歩を踏み出したのです。

しかし、一方では「教育の無償化」にはほど遠い実態も明らかになりました。

公立高校では、授業料負担(全日制11万8800円、定時制3万2400円)はなくなりましたが、2010年度入学生の初年度負担の平均額は全日制19万2808円、定時制9万8957円です(日高教2010年度修学調査)。これに通学費、部活動費などが加わると、実際の保護者負担はさらに重くなります。また、従来から授業料減免を受けていた生徒や、授業料が低く設定されていた定時制・通信制生徒には負担減となっていません。日高教調査では、2009年度の授業料滞納率と2010年度の学校納付金の滞納率を比較すると、全日制・定時制ともに滞納率が上昇していることがわかりました。滞納率が高い学校では、全日制で3人に1人、定時制では2人に1人が滞納しているという深刻な事態です。

私立高校生の教育費問題はさらに深刻です。全国私教連は2月6日に東京で「私立高校生卒業・学費問題緊急ホットライン」による電話相談を実施しました。同日に新潟、1月30日には神奈川でホットラインを開設し、卒業目の3年生や在校生、受験生から学費滞納と学費支払いへの不安の電話相談が寄せられました。「去年4月から30万滞納している。3月3日が卒業式で、学校からは2月25日が納付期限という通知が来ている」「2月10日までに納付しないと卒業

できない」「日本政策金融公庫の教育ローン借入を申請したが、生活福祉資金への借り換えは可能か」など、卒業目前の深刻な相談が相次ぎました。また、私立高校への入学を目前にした中学生から、学費と支援制度についての相談も多数ありました。

私立高校の場合は、もともとの学費の高さに対して、就学支援金と各都道府県の減免措置が貧弱なために、施設設備費を加えた私立高校の学費（学納金）全体への補助制度という点では不十分さが残り、低所得層についても多額の学費支払いが残るといった状態は放置されたままです。全国私教連が2010年9月末段階で調査した「3ヵ月以上の学費滞納者数」では、学費滞納生徒の割合が1.54%と高止まりの傾向を示しています。

就学支援金の支給は、公立授業料と同額の11万8800円、年収250万円以下の家庭には2倍、250万円から350万円の家庭には1.5倍の加算があります。就学支援金の加算支給の申請では、4割を超える生徒が申請する県があるなど、文部科学省の想定値（13.6%）を大きく上回る道府県が続出しています。私立高校在学生在が決して経済的に恵まれているわけではなく、むしろ低所得世帯から多く進学していることが明らかになりました。

全国の高校生の3割は私学に通っています。設置者のちがいに関係なく、すべての高校生が学費の心配なく学べる社会にしていくことが強く求められます。

こうした事態を踏まえて、第1に、年度末の卒業・進学・進級を目の前にして、教育費に苦しむ子どもや保護者への緊急の支援体制が急務であること、第2に、動きはじめた教育の無償化をさらに前進させること、この2点を中心課題としてこの「教育費提言2011」をまとめました。

国民の世論を受けて、文部科学省・厚生労働省等の政府機関が年度末に向けて緊急の対応策をとる動きを見せていることは積極的に評価します。国、地方自治体、教育機関など関係諸機関がさらに具体的な支援策をとるよう強く求めます。

同時に、貧困と格差から子どもたちを守り、憲法に保障された教育を受ける権利を積極的に拡充させていくために、私たち教職員組合の社会的使命を果たすべく全力をあげてとりくむ決意を表明します。

提言 1

「卒業・進級クライシス」の解消に向けて、文部科学省は補正予算での緊急貸出の実施、各都道府県に緊急貸付を指導するなど、緊急のとりくみを実施する。

厚生労働省は、高校生の授業料等滞納に係る生活福祉資金貸付（教育支援資金）による対応について、文部科学省・都道府県教育委員会と連携して学校現場等への周知徹底をはかるとともに、制度の通年的適用を実現する。

公立高校授業料不徴収と私学への就学支援金支給が実施されているもとも、高校生の修学保障をすすめるうえでさまざまな課題があることは明らかです。とくに卒業を目前に授業料や学校納付金が納められない生徒が「卒業クライシス（危機）」に直面しています。この問題の解決は喫緊の課題です。

厚生労働省は2月4日、2009年度末に実施した「授業料滞納に係る生活福祉資金（教育支援資金）の取扱」を今年度も同様に行うことを各都道府県あてに通知しました。年度末の緊急事

態に対して、今年度もこうした措置を決定した厚生労働省の姿勢を歓迎するものですが、「今年度限り」の「特例的」な措置という限界があります。制度の通年的適用を実現するとともに、より有効な制度とするために、以下の諸点について改善することを求めます。

- (1) 都道府県負担（3分の1）の軽減を図り、支援枠の拡大を行う。
- (2) 民生委員の面接の省略など手続きの簡素化を図り、利用しやすい制度に改善する。
- (3) 厚生労働省と文部科学省、教育委員会と社会福祉協議会の連携を図り、制度の周知徹底を行うとともに、学校から申請手続きができるように改善する。
- (4) 収入基準の緩和を行う。

提言 2

文部科学省は、2009年度第1次補正予算において措置された「高等学校授業料減免事業等支援臨時特例交付金」について、自治体が積極的に基金を取り崩して活用できるように条件緩和等の改善をはかるとともに、「卒業・進級クライシス」に対応できるよう制度の見直しを行う。

2009年6月の補正予算で成立した486億円の「特例交付金」は、各都道府県の修学支援基金として運営されていますが、2年が経過する2010年度末でも多額の基金が残っています（文部科学省試算で318億円）。文部科学省は、昨年2月の通知で「この交付金を活用して、経済的理由により修学困難な生徒に係る私立高等学校等への授業料減免補助や高等学校奨学金事業を引き続き推進」（2010年2月9日付大臣政務官通知）するよう求めています。しかし、この修学支援基金は対象者が年収350万円未満世帯まで拡大した場合のみに適用され、しかも自治体が2分の1を負担しなければ基金を取り崩せないなど、自治体からは「使い勝手が悪い」として改善要望が出ています。自治体の財政力の差によって高校生の支援制度に格差が生まれることはあってはならないことです。

文部科学省は、基金の取り崩し条件を年収500万円までに緩和することや、緊急貸付制度をとることを都道府県に指導するなど、基金を取り崩して修学支援事業に積極的に活用できるよう急いで制度を緩和し、「卒業クライシス」「進級クライシス」に対応できるよう見直しをすすめることを求めます。

提言 3

2年連続で政府予算案で見送りとなった「給付型奨学金」制度について、それに代わる制度を早急に具体化し、経済的に困難な高校生の修学保障を前進させる措置を講じる。

文部科学省は、2010年度政府予算で見送りとなった「給付型奨学金」について、2011年度予算の概算要求で122億円を要求しました。しかし、12月24日に閣議決定された政府予算案では、2年連続で見送られる結果となりました。

この「給付型奨学金」は、年収350万円以下の家庭の高校生（約50万人）に教科書等の教

材費として返還不要の1万8300円を支給するとともに、授業料不徴収と就学支援金支給の財源を確保するために2011年1月から実施される特定扶養控除の縮小にともない、定時制・通信制高校や特別支援学校の生徒の負担増に対応するものです。「給付型奨学金」が見送られたことにより、以前から授業料減免等を受けていた生活困窮世帯は逆に負担増になります。「給付型奨学金」は、本来、授業料不徴収とセットで実施されるべきものです。

「社会全体で学びを支える」ための制度が、逆に経済的に困難な生徒や家族を苦しめることは、絶対にあってはならないことです。「給付型奨学金」のこれ以上の先送りは許されません。

提言 4

経済的に困難な高校生が安心して高等教育を受けられるよう、大学生向けの給付制奨学金制度と入学支度金制度を創設する。当面、日本学生支援機構の無利子奨学金を大幅に拡充し、有利子奨学金との比率を、現行の1：3から1998年水準（3：1）に戻すよう政策目標を設定する。

「世界一の高学費」といわれる日本の高等教育において、学生・家族にとってその負担は大変大きいものがあります。その額が大きいだけに、経済的理由から高等教育への進学をあきらめる高校生の増加が懸念され、進学しても学費滞納に苦しむ学生が多数出てくることが予想されます。

また、昨今の未曾有の就職難の中で、高額な「借金」となった奨学金の返還が若者の困窮に追い討ちをかけています。2009年度日本学生支援機構調査によると、6ヵ月以上奨学金の返還が滞っている者の87.5%が年収300万円未満という状態です。大半が「返したくても返せない」状況にありながら、政府は2010年4月以降、個人信用情報機関への通報制度導入や回収業務の民間委託、法的処理強化をすすめ、さらに来年度より「延滞率の高い学校名の公表」を導入しようとしています。

いま、政府がなすべきことは延滞者へのペナルティ強化ではなく、奨学金の本来の趣旨である経済困難者を救う制度こそ緊急に求められています。教育による貧困の連鎖をこれ以上拡大させないためにも、緊急に制度の改善が求められます。

提言 5

保護者の失業・経営破綻、病気など家庭の経済的困難に対応するため、生活保護の「生業扶助」における高等学校等就学費の授業料分を「教育費扶助」として引き続き支給できるよう制度改善を行う。小・中学校の就学援助制度に準じて、生活困窮家庭の高校生に対して、「高校版就学援助制度」を創設する。

かつて支給されていた生活保護制度の「生業扶助」に含まれる高校授業料分（11万8800円）を、「教育費扶助」として引き続き支給できるよう改善することを求めます。あわせて、捕捉率が1～2割と異常に低い現在の生活保護制度を抜本的に改善し、制度全体の拡充をすすめることが必要です。

2009年10月の厚生労働省発表によれば、子どもの貧困率は年々増加し、2007年には14.2%と7人に1人が貧困に苦しんでいます。義務教育段階での就学援助受給者は急増しており、1997年には6.6%だった就学援助受給率は、2009年には14.51%となっています(要保護者率1.33%+準要保護者率13.18%)。子どもの貧困率と同様に、子どもの7人に1人が就学援助を受給していることとなります。こうした子どもたちは、高校に入学したら就学援助が受けられなくなり、ただちに教育費の支払いが困難となります。高校生にも義務教育と同様の就学援助制度が必要です。

提言3でのべた「給付型奨学金」制度を拡充し、その金額と対象品目を順次広げていくことによって「高校版就学援助制度」へと発展させていくことも可能です。厚生労働省は文部科学省とも連携して、制度改善と新たな制度創設に向けて尽力すべきです。

提言 6

教育の無償化を前進させるため、当面、小・中学校での完全給食の実現と無償化、高校での教科書の無償給与、夜間定時制高校の給食費の無料化を早急を実現する。

「義務教育は、これを無償とする」(日本国憲法第26条2項)とありながら、小・中学校の保護者はさまざまな教育費を負担しています。

文部科学省が行った2009年度の給食費滞納調査によると、滞納者は児童生徒全体の1.2%、滞納額は26億円にのぼり、率・額とも2005年度の前回調査より悪化していることがわかりました。滞納者がいる学校は55.4%で、11.8ポイントも悪化しており、学校は「滞納者がいて当たり前」という状況にあります。滞納の理由として「保護者の経済的な問題」が約10ポイント上がって43.7%に及んでおり、家庭の経済的困難が増大していることがうかがえます。

昨今、中学3年生まで支給されている子ども手当から給食費等を天引きできるようにする動きがありますが、これは本末転倒の議論です。子どもたちが安心して保育や教育を受けられるよう、保育所サービスの充実や給食費の無償化などの施策をすすめ、いわゆる「現物支給」の充実を図ることこそが大切です。

また、高校は準義務教育化しており、高校卒業の資格は、日本という社会の中で自立して生活していくためのスタートラインというべきものになっています。そして、生徒たちは、自らが選択することのできない制服・教科書・副教材などを購入し、PTA会費・生徒会費・修学旅行積立金・各種検定料など、授業料の2~3倍もの学校納付金を支払いなければなりません。教育を受けるために不可欠で、購入するかどうかが選択の余地のない学校必需品については無償にすべきです。とくに、小・中学校でも無償となっている教科書代の無償化は早急を実現すべきです。

また、夜間定時制高校の生徒たちが学校に通い続けるために、学校給食の果たす役割は極めて大きいものがあります。しかし、2005年度より国庫補助が廃止されて地方交付税化されたために、給食代を値上げしたり、給食そのものを廃止する学校も出ています。国庫補助の復活と無料化の実現は切実な要求となっています。

提言 7

授業料滞納、家計急変による教育費負担の困難など年度末の緊急事態に対応するため、行政は学校現場の協力を得て「ワンストップ相談窓口」を設置する。高校にもスクールソーシャルワーカー（SSW）の配置をすすめる。

教育費負担の軽減をすすめる上で、修学支援事業の拡充とともに、教育費について気軽に相談でき「相談窓口」の設置が必要です。教育委員会が主管する奨学事業と生活保護関連の社会福祉事業が別々の縦割りで行われている状態を解消し、1ヵ所で相談できるようにすることが必要です。行政は学校現場との協力体制を強化し、できれば市町村単位で、少なくとも教育局・教育事務所単位に「ワンストップ相談窓口」を設置するよう求めます。

学校と学校外の関連機関との連携・支援をすすめるうえで、近年、スクールソーシャルワーカー（SSW）の役割が注目されています。とくに発達障害・不登校・養育困難や貧困など、子どもたちの困難を解決するために、児童生徒の福祉的支援をおこなう専門職の配置はきわめて重要です。すでに文部科学省が2008年度から小・中学校への「スクールソーシャルワーカー活用事業」を実施していますが、これを高校にも拡大し、公私・校種を問わず、とくに就学困難な生徒が集中する高校に配置するよう求めます。そして、こうした専門職と学校が有機的に連携できるよう、教職員の中に「学校福祉コーディネーター」（仮称）を置いて、学校体制の充実をはかる必要があります。

教育費問題の根本的解決に向けての提言

鳩山前首相が施政方針演説で「目標とする」と表明した国際人権A規約13条2項(b)(c)の留保撤回を一日も早く行い、教育費無償化に向けての日本政府の決意を内外に表明するとともに、先進諸国水準に教育予算を増やすよう努力をする。

義務教育諸学校、公・私立高校、大学等の高等教育において、教育費負担を軽減するために現行制度の改善をはかり、教育費無償化の流れを前にすすめる。

1. 中等・高等教育の教育費無償化を定めた国際人権A規約13条2項(b)(c)を留保しているのは、条約を批准する160カ国のうち日本とマダガスカルの2国のみとなりました。いかに日本政府の教育費負担の軽減に向けての努力が不十分であったかを象徴しています。鳩山首相は通常国会における施政方針演説で留保撤回を目標とすることを表明しました。これを歓迎するとともに、一日も早く留保撤回を決定し、教育費無償化に向けての日本政府の決意を内外に表明することを求めます。

あわせて、教育予算のGDP比をOECD加盟国平均（2009年最新値4.9%、日本は3.3%）にまで引き上げるための行程表を早急に作成し、それに向けての真剣な努力を求めます。

2. 緊急提言1～6を実施することによって、重い教育費負担に苦しむ高校・大学生の危機を救済することを最優先の課題として行政に求めます。同時に、教育費無償化に向けて、義務教育諸学校、公・私立高校、大学等の高等教育において、当面次の点での改善を図ることを求めます。

（1）義務教育諸学校の教育費負担の軽減

- ① 準要保護家庭に対する就学援助制度の国庫負担制度を復活させ、制度の拡充を図る。
- ② 給食費・教材費を公費負担とする。

（2）公立高校の教育費負担の軽減

- ① 教科書・副教材・実験実習費など学習・教育活動に必要なものは公費負担とする。
- ② 経済的に困窮する家庭に対して、義務教育の就学援助制度に準じた「高校版就学援助制度」を創設する。
- ③ 返還の必要がない給付制奨学金制度を創設する。

（3）私立高校の教育費負担の軽減

- ① 公立高校と同様にすべての私立高校生の授業料の無償化を実現する。当面、「就学支援金」として、公立高校生の3倍にあたる36万円（私立授業料の平均額）を支給する。
- ② 年収500万円以下の家庭については、上記の「就学支援金」に加えて、施設設備費など授業料以外の負担がカバーできるよう、都道府県減免事業として18万円を支給する。
- ③ 年収800万円以下の家庭については、施設設備費など授業料以外の負担の半分がカバーできるよう、都道府県減免事業として9万円を支給する。
- ④ 返還の必要がない給付制奨学金制度を創設する。

(4) 大学等の高等教育の教育費負担の軽減

- ①大学・短大・専修学校の高等教育の無償化に向けて努力する。当面、授業料免除制度を拡充し、年収500万円以下の家庭に対する授業料を免除する。
- ②返還の必要がない給付制奨学金制度を創設する。
- ③奨学金制度の中に大学入学生のための「入学支度金制度」を創設し、入学金等の負担軽減を図る。

以 上