

## 「高校無償化」「教職員定数改善」「教委廃止」を 保護者目線・地域目線で見直す

亀田徹

㈱PHP総合研究所  
教育マネジメント研究センター長

2010. 1. 8

民主党のマニフェストに掲げられた教育政策のうち、政府予算案で動きのあった「高校無償化」「教職員定数改善」、これまで動きのみられない「教育委員会制度廃止」について考察する。

### 高校無償化は低所得世帯により手厚い支援を

鳩山総理は年頭の記者会見で高校無償化を例にあげ、「子育てあるいは年金、医療、介護、教育、環境、こういった人の命をとことん大事にする新しい政治の姿を、来年度の予算としてつくり上げたつもりでございます」と述べた。

来年度予算案は、公立高校の実質無償化を平成 22 年度から実施するとのマニフェストの内容をほぼ実現している。無償化のための法案は通常国会に提出される見込みだ。

ただし、支援の規模は当初の計画より縮小している。マニフェストでは所要額を 5,000 億円と想定していたが、低所得世帯への就学支援金の上積み縮小や地方負担の充当により予算額は 3,933 億円に圧縮された。また、高校生の子どもがいる世帯に対する特定扶養控除が縮小されることが税制改正で決まっており、家計から見れば控除縮小分の数万円が実質的に支援額から差し引かれる。

さらに、支援を受ける立場からすると、高校無償化には不十分な点がある。

第一の問題は、所得の多寡にかかわらず一律の支援になっていることだ。

公立高校の授業料は不徴収となるが、高校進学には授業料以外の修学旅行等の経費も必要になる。家庭の状況にかかわらず高校進学を保障するというマニフェストの目的からすれば、所得の低い世帯に対してより手厚い支援を行うべきだ。

調査によると、授業料以外の学校教育費（修学旅行費、生徒会費など）は、公立高校で年間約 23 万円、私立高校で約 46 万円である（文科省調べ）。また、入学時に必要な入学金・寄付金などの費用は、公立で約 34 万円、私立で約 54 万円になる（日本政策金融公庫調べ）。

そもそも授業料については、自治体の減免制度が設けられており、生活保護世帯やこれに準じる世帯に対しては授業料の免除または減額がすでに行われている。低所得世帯にとって新たに必要なのは、授業料以外の経費の負担軽減である。

なお、生活保護世帯に対しては平成 17 年度から高校就学費用として入学金や通学費、教材費などが給付されるようになっている。しかし、修学旅行費は対象外であるなど十分な給付額ではない。授業料以外の経費に対する必要な支援を行わなければ、進学保障の実現にはならないだろう。

他方、一定所得以上の世帯に対しては、給付ではなく貸与制の奨学金により支援すべきだ。財源が限られている以上、優先順位をつけ、必要性に応じた支援を行わなければならない。授

業料不徴収及び授業料以外の経費支援の対象は一定所得未満の世帯（年収 350 万円未満など生活保護に準じる世帯）に限定し、それ以上の世帯の生徒に対しては申請により無利子奨学金を貸与することが適当である。

第二は、公私間格差の拡大が懸念されることだ。

多くの県の公立高校授業料が年間約 12 万円であり、私立高校の生徒に対し新たに支給される就学支援金も約 12 万円であるので、公立私立の生徒に対し同等の支援を行っているかのように見える。しかし、私立の授業料の平均は年間約 32 万円である。就学支援金の額は世帯の収入によって上積みされるとしても（年収 250 万円未満の世帯では約 24 万円、250 万円以上 350 万円未満の世帯では約 18 万円）、公立は授業料不徴収、私立は授業料徴収となれば、結果として私立進学の場合の負担感がこれまで以上に高まることは明らかだ。

生徒全体の 3 割を私立高校が受け入れている現状を考慮すれば、公私間格差を解消し、保護者の経済力にかかわらず生徒の意欲・能力に応じて学校を選択できるようにすべきではないか。私立への進学を保障するためには、一定所得（年収 350 万円）未満の世帯には授業料相当額の年間 32 万円を給付して実質無償とし、それを超える世帯の生徒には授業料相当額以上の奨学金を貸与すべきと考える。

### 教職員加配定数分の国庫負担金を一般財源化すべき

マニフェストでは「教員が子どもと向き合う時間を確保するため、教員を増員し、教育に集中できる環境をつくる」と掲げられていた。

政府は、理数教科の少人数指導の充実や特別支援教育の充実などのため、4,200 人の教職員定数増を義務教育費国庫負担金予算案に計上した。児童生徒数の減少などにより 3,900 人の教職員定数が減少するため、差し引き 300 人の純増である。教職員定数の純増は 7 年ぶりとされる。

教職員定数増に取り組む政府の姿勢を高く評価したうえで、本稿では次の 2 点を提案したい。まず、教職員定数のさらなる充実である。

予算案で定数改善が盛り込まれているものの、現場の感覚からすると教職員数はまだ不十分だ。たとえば、発達障害など特別な支援が求められる小中学生の割合は 3～6%になるという。各クラスに 1～2 人いる計算である。特別な支援のため、仮に各学校に教員を平均 1 人ずつ追加配置しようとするれば、小中学校あわせて約 3 万 2 千人の定数増となる。保護者の要請に応える指導を行うためには、教職員定数を大胆に増やすことが必要だ。

次に、教職員定数及び給与費国庫負担の仕組みの改善である。

政府は、本年早々から教職員定数の改革に着手するとしている。昨年の事業仕分けにおいても、義務教育費国庫負担金について「国と地方のあり方の抜本的整理」を行うべきとの結論が出された。しかしながら、見直しの方針はまだ打ち出されていない。現行制度は、「加配定数」（学校現場の課題に対応するため追加配置する教職員定数）を国が県に配分することで県の自主性を阻害しているという問題を抱えている。

県の自主性を確保するためには、加配定数分の国庫負担金を税源移譲により一般財源化すべきだ。鳩山総理も「国と地方の在り方が本格的に変わってきたなど、そのように皆様方に実感ができる 1 年にしていきたい」と述べている。

加配定数分の一般財源化により、現場の課題を把握している県が国の関与を受けずに教職員数を決定できるようになる。あわせて、教職員定数や給与費に関する情報を保護者や地域住民に公表することも不可欠と考える。一般財源化により教職員数が不足する事態に陥らないよう、必要な教職員が配置されているかどうかを保護者や住民がチェックする材料を提供するためだ。

### 教育委員会制度を廃止し、責任の一元化が必要

教育委員会制度に関しては、「現在の教育委員会制度を抜本的に見直し、教育行政全体を厳格に監視する『教育監査委員会』を設置する」とマニフェストに書かれている。これまであまり注目されてこなかった項目であるが、実現すれば教育行政に与える影響は大きいだろう。

教育委員会制度が形骸化していることはかねてから問題となっている。教育委員会・教育長・首長の三者に中途半端なかたちで責任が分散していることが大きな原因だ。「地域住民の民意を教育行政にも反映させるという観点からは、直接選挙によって選ばれている首長を最終的な教育行政の責任者として位置づけることがより適切」であり、「教育財政権を持つ首長が、教育行政権も持ち、かつ、常勤として教育行政の責任を首長が一元的に担う方が、今の教育現場を日々よりよくしていくためには望ましい」と民主党は主張する（同党「日本国教育基本法案解説書」）。

このように民主党の考えはすでに明確に示されているにもかかわらず、政府の検討が開始された様子はない。文科副大臣は昨年時点で、「国会にある程度の結論を提出するタイミングが来年は学費の問題で、再来年は教員の質と数の問題」であり、「ガバナンスの話は第三段階」との構想を語っている。

しかし、総理は地域主権の確立を「1丁目1番地」の政策であるとし、前述のとおりこの1年で国と地方の在り方を変えると明言している。地域主権が確立されれば自治体独自の政策展開が求められるが、自治体内部における責任を一元化しなければ主体的な政策判断は難しい。

教育委員会の廃止は、教育行政の軽視ではない。責任を一元化することで、これまで以上に地域のニーズにあった教育政策を進めることができるようになるだろう。教育委員会制度の趣旨である政治的中立性の確保は、教育内容を保護者が直接チェックすることで担保できる。それは保護者の学校参加にもつながるはずだ。

地域主権の推進とともに、新しい教育行政体制のすみやかな実現を政府に期待したい。