

C市における就学援助事務プロセスの検証

Verification Of School Administrative Financial Assistance Procedures For Education In City C

竹林 明美

Akemi TAKEBAYASHI

(教育支援高度化専攻 教育ガバナンスキャリアコース)

キーワード: 就学援助事務プロセス 就学事務システムの統一・標準化 業務改善

I 研究の背景と目的

本稿では、C市を含む異動の管轄内にある就学援助事務プロセスや現時点での新システムの事務プロセスから、教育委員会や学校側の事務担当者が負担を感じ、受給者である保護者のデメリットとなっている自治体間の不統一を見直し、統一性のある就学援助事務プロセスの構築を目指す。

小中学校の義務教育期の児童生徒に対して行われる、子どもの貧困に対する公的な制度として、生活補助の教育扶助である要保護と、就学援助制度である準要保護がある。就学援助対象者のうち要保護者については、認定や援助額が国の補助基準に準じているため、要保護者に対する援助費は国庫補助として各市町村へ支給されている(馬 2013, pp.52-3)。一方、準要保護者の援助費については、2005年に一般財源化され、国から市町村に交付税として措置されているため、各自治体が独自に基準を設定している(表1参照)。

各市町村の学校管理規則や各小中学校の学校経営案では、就学援助の主担当に事務職員を充てていることが多い。市町村ごとの就学援助事務プロセスの異なりは、管轄の自治体間を異動する事務職員によって、広範囲にわたる他の業務を担当しながら、従前と異なる就学援助事務プロセスを理解し責任をもって処理しなければならないため、抱える負担は大きい。

各自治体で行っている就学援助事務について、統一した規定やプロセスがあれば、担当者の負担軽減となり、より安定した事務へ繋がると考えられる。

2026年には、全ての市区町村を対象に事務の効率化を推進する就学事務システムの統一・標準化が始まる。どの自治体でも統一した就学援助事務プロセスがあれば、事務担当者の負担軽減になると予想される。

就学援助事務プロセスの検討には、事務局側である行政としてどのように業務改善をすべきか、学校側として行政や保護者とどう関わっていくのか、保護者にとってメリットのある内容は何かなど、全体のプロセスを見直す必要がある。

II 就学援助の現状と課題

就学援助の認定基準・援助額・認定方法などの事務プロセスは、統一された基準がないため自治体ごとに定めている。その決定方法は、教育委員会で作成した要綱のみの自治体や、議会で条例を策定し実施している自治体などもあり、就学援助制度の普及についても自治体ごとで大きく異なっている。要綱のみの場合でも制度内容が充実している自治体もあるが、条例や規則がある場合は議会や教育委員会で認定基準や就学援助費の内容が検討されるため、就学援助

表1<教育扶助と就学援助の関係>

		保護者が義務教育のために支出する主な経費			
		学校給食費	通学用品費	学用品費	修学旅行費
要保護者	生活保護法の教育扶助を受けている小中学生	教育扶助			
	保護を必要とする状態にあるが、教育扶助を受けていない小中学生	就学援助(国庫補助)			
準要保護者	要保護に準ずる程度に困窮している小中学生	就学援助(国庫補助廃止、市町村の一般財源化)			

(注)「保護を必要とする状態にあるが、教育扶助を受けていない小中学生」には、主に教育扶助以外の扶助を現に受けている者が該当する。
教育扶助と就学援助の関係(藤咲子「子どもの貧困と就学援助制度」参議院、経済のプラズマ№65、2009年3月)より筆者作成

実際の給付が国からではなく市町村の責務であるため、就学援助の申請から認定・援助費支給に至るまでのプロセスが統一されておらず、自治体の裁量が大きく影響している。そのため認定基準を厳格化したり、就学援助費を減額したりして自治体独自の判断で就学援助が抑制される可能性がある。各自治体の財政力に関係なく、教育の機会均等が就学援助で運用される必要があると考えられる。

制度について保護者だけでなく地域住民が知るようになる。就学援助の制度内容について検討することで、保護者だけでなく事務担当者にとっても負担が少ない就学援助事務プロセスに近づくことになる。

統一された基準がなく自治体ごとで就学援助事務プロセスが異なることは、自治体間を異動する事務職員にとって、従前に得た知識やノウハウが使えないため負担が大きい。また認定に伴う就学援助費の開始時期なども自治体ごとで異なるため、保護者の住む自治体によって就学援助費が日割りとなって支給されたり翌月から支給されたりする場合もある。市町村に就学援助の実施義務があるとはいえ、財政上の問題もあり、就学援助を受給している保護者に対して十分な教育を保障しているとはいえない。

就学援助に関する先行研究は、子どもの貧困や教育機会の不平等と絡めた援助を受ける側からの視点、就学援助制度自体や財源措置を行っている自治体の就学援助費からの視点について書かれたものが多く、課題として就学援助運用の自治体格差を挙げており、その解決方法として国庫負担の復活や財源確保の必要性などがある。

2026 年度に文部科学省が導入する就学事務システムは、標準仕様書によって使用する情報システムを共同利用することとなるため、手続きの簡素化・迅速化による住民サービスの向上、行政事務の効率化を推進することが可能となる。各自治体が行っている就学援助事務が統一されていない中で、2026 年度に導入する就学事務システムは、事務プロセスの面では、解消できると思われる。

しかし学校現場からの視点で、担当者が行う就学援助事務の負担軽減についての研究はあまり見られないため、具体的で実証的に実施する必要があると考えられる。

Ⅲ 論文の概要

本研究の目的は、C 市を中心に自治体間で異なる就学援助事務について、事務担当者だけでなく保護者にとってもメリットのある内容とするため、就学援助事務プロセスの観点から考察することである。

子どもの貧困については、関係する書籍や雑誌などで社会問題の1つとして多く取り上げられている。子どもの最善の利益を優先考慮し、子どもの貧困対策についての計画を定めるよう市町村へは努力義務が

規定されている。貧困自体は、子どもの責任でもなく、子ども自身で解決できるものでもない。あるいは、保護者の努力だけで解決できるものでもない。子どもの貧困に関わる主な制度の1つに就学援助がある。

就学援助は、日本国憲法第 26 条「教育を受ける権利」を保障するため、学校教育法第 19 条で「経済的理由によって、就学困難と認められる学齢児童生徒の保護者に対しては、市町村は、必要な援助を与えなければならない。」と規定し、費用の一部を公的に援助している(金子 2021)。

就学援助の認定の基準や申請の手続きは、従来から各市町村で情報システムなどを構築してきたため、ばらつきがあった。そのため、各市町村で行う就学援助事務が複雑で面倒な場合と、簡潔で取扱いやすい場合とになっている。

自治体ごとで就学援助の運用が異なる要因として、制度周知の差が挙げられる(馬 2013, p.58)。また学校現場では、教職員の人事異動などにより、就学援助事務担当者が短期間でかわることがある。教職員の就学援助制度への認識不足や児童生徒に関する情報の引継ぎが不十分になるなど課題も多く生じている。自治体側の担当者も短期間でかわるため、就学援助事務を担うことに大きな負担を感じているようである。

本研究では、就学援助事務担当者の負担軽減となり、援助を受ける保護者にとってもメリットのある統一性のある就学援助事務プロセスを目指し、「C 市の就学援助事務プロセスは、担当者にとって事務負担となっているか」及び「今後、業務改善につなげるにはどのようにすればよいのか」について論じる。

第 1 章では、就学援助事務プロセスについての現状と課題、今後の方向性について述べた。

2005 年の三位一体改革後、一般財源化された就学援助費は、自治体の財政状況により認定基準などを厳格化することで格差が広がっている。

就学援助制度の自治体ごとの異なりは、就学援助事務プロセスにも影響が大きく生じている。担当者が行う就学援助の申請案内から援助費支給までの就学援助事務プロセスも自治体ごとで異なることになるため、自治体間を異動する可能性がある事務職員にとって大きな負担となっている。また就学援助の申請方法や援助費の支給時期などが住んでいる自治体によって異なる場合もあるため、就学援助を受ける保護者

にとっても就学援助事務プロセスの異なりは影響が大きいといえる。

文部科学省は、2026年の導入を目指し、全国的な就学事務システムの統一に向けて準備している。全国の市町村を対象としているこのシステムは、各自治体の就学援助事務が統一されていない中で、事務プロセスの面では解消できると思われる。

第2章では、C市の就学援助事務プロセスの概要と課題について述べた。

C市の人口は、84,250人(2022.9.1現在)で、市内には小学校10校と中学校5校がある。15校とも学級数で判断すると小規模や中規模の学校である。就学援助事務を担当する事務職員は、共同実施加配のある1校を除いて、全て1人配置である。

C市では、就学援助の窓口を教育委員会と学校の両方で行っている。C市を含めた異動の管轄内である5市5町と比較した場合、C市は委任を希望する保護者が多い。

要保護・準要保護の児童生徒数を調査した結果、要保護児童生徒のいない学校が半数以上あり割合は15校とも1%以下であった。準要保護児童生徒の場合は15校とも該当があり、割合では10%超えの学校が3校あった。

C市の傾向として、年度当初より年度末の就学援助認定件数が増えている。支払う税額が確定する6月の現況確認結果が影響していると思われる。

15校の就学援助事務担当者を対象とし、各校で行っている就学援助事務プロセスの実情を把握するとともに、抱えている事務負担が就学援助受給児童生徒数や経験年数などに関連しているのかという実態面や新システムについて調査項目を設定した。

アンケートの結果から、負担軽減のために特に業務改善が必要と思われる事務を4つ挙げることにする。

- ① 教育委員会の窓口一本化
- ② 認定日の見直し
- ③ 手続きの簡略化
- ④ 委任事務

第3章では、C市と他市町との就学援助事務の比較について述べた。

C市を含めた異動の管轄内である5市5町の就学援助事務担当者を対象とし、各自治体で行っている就学援助事務プロセスの実情を把握するとともに、抱

えている事務負担が就学援助受給児童生徒数や自治体規模などに関連しているのかという実態面や新システムについて調査項目を設定した。

アンケート結果から、担当者が抱える課題はC市と共通している内容もあったが、学校規模や地域の特性もあり自治体ごとで異なることが明らかとなった。

C市の負担軽減のために改善したい4つの事務について、5市5町のアンケート結果と照合した。4つの事務がC市と比べて改善した内容で実施している自治体を選び、その内容について詳しく述べている。改善している自治体の背景や地域の特徴などを確認し、C市の業務改善に取組み可能な内容を考察する。

第4章では、新システムの業務プロセスの概要と課題について述べた。

文部科学省が策定した就学事務システム標準仕様書の目指す姿は、「複数の事業者が広域クラウド上でシステムのアプリケーションサービスを提供し、各自治体は、原則としてカスタマイズせずに利用し、ほとんど発注・維持管理や制度改正対応の負担なく、業務を行える姿」としている。また就学援助対象者への確実な援助の実施を目的とした全就学家庭へ申請案内を行う業務フローを整理しており、申請漏れ防止の観点から自動継続処理も定義している。

C市と新システムの就学援助の業務フローを比べた結果、新システムは単年度だけでなく転出した児童生徒の情報を連携し合うなど、継続した就学援助事務として捉えていることが明らかとなった。

そこでC市が課題としている4つの就学援助事務について、新システムではどのように対応していくのかを標準機能要件から確認を行った。合わせてC市と新システムの事務フローを比較して、現時点での質問をとりまとめ、文科省「就学援助事務システム標準化検討会ワーキングチーム」構成員の井高佳一氏に問い合わせを行った。

第5章では、就学援助事務の業務改善について考察した。

最善の就学援助事務は、地域の状況や自治体規模などによって異なる。どの自治体でも事務作業が遂行できる体制づくりの整備が必要であり、共通の事務プロセスであることが望ましい。

そこで理想の事務フローに沿って、教育委員会事務担当者・学校教職員・保護者の立場で合理的で機能的な利用しやすい就学援助事務について検討を

行った。

教育委員会事務担当者・学校教職員の就学援助事務については、一般的な場合・就学援助受給者数が多い場合とそうでない場合に分けて検討している。

本来、就学援助を必要とする保護者には、自治体間の基準に左右されることなく就学援助費が平等に支給されるプロセスであることが必要と考える。理想の事務フローに示した就学援助事務が異動の管轄内である5市5町で統一されるのであれば、教育委員会事務担当者・学校教職員・保護者にとって負担が少なく合理的で機能的な利用しやすい就学援助事務プロセスの実現が可能となる。

終章では、2つの課題について述べた。

1つ目の「C市の就学援助事務プロセスは、担当者にとって事務負担となっているか」では、市内15校の担当者を対象に行ったアンケート調査結果を中心にまとめた。担当者が負担と感じている4つの業務から特に負担となっている2つを選び事務負担について示した。就学援助認定日の設定の見直しと委任事務である。2つの業務は、5市5町の状況と比べても教育委員会だけでなく学校職員にとっても負担が大きく、保護者にとってもデメリットが大きいいため、C市が行っている就学援助事務プロセスは、担当者にとって事務負担となっているといえる。

2つ目の「今後、業務改善につなげるにはどのようにすればよいのか」では、5市5町の教育委員会事務担当者を対象に行ったアンケート調査結果と就学事務システムの業務プロセスを中心にまとめた。市町で異なる就学援助事務の運用や基準は、教育委員会事務担当者の抱える負担の多少にも関係していることが明らかとなった。合わせて現時点での就学事務システムの内容から判断すると、自治体間を超えた効果的な事務処理が期待できる。以上のことから、就学事務システムの内容と照合しながら、C市全体の就学援助事務プロセスを見直すことが業務改善に繋がり、より効果的な就学援助事務プロセスになるといえる。

最後に残された課題について述べる。

本稿では、統一性のある就学援助事務プロセスの構築を目指し、C市及び異動の管轄内に焦点を絞り研究を行ってきた。そのため、研究結果が今後全ての自治体に浸透していくかどうかは今のところ未定である。ただし、子どもの貧困に関わる制度の1つである就学援助が、援助を必要としている保護者により利用

しやすく、就学援助事務担当者には負担の少ないプロセスとなっている必要がある。

2026年にスタートする新システムがどのように市町村に影響を与え、担当者にかかる就学援助事務負担が軽減されるのかを確認しつつ、引き続き就学援助事務プロセスの検証を進めていきたい。

IV 主要参考文献

- ・阿部彩(2014)『子どもの貧困Ⅱ－解決策を考える』, 岩波新書
- ・安藤道人(2017)「自治体の財政力が地方単独事業費,子どもの医療費助成,就学援助に与える影響: Double-LASSO 回帰による分析」,『社会保障研究』,vol.1,no.4,pp813-33
- ・小川正人(2006)『市町村の教育改革が学校を変える－教育委員会制度の可能性』,岩波書店
- ・金子直人(2021)「就学援助と学校事務①－制度を利用しやすい環境を整えていく」,『週刊教育資料』, No.1634,11月8日号,pp.38-9
- ・鴈咲子(2013)『子どもの貧困と教育機会の不平等－就学援助・学校給食・母子家庭をめぐる』,明石書店
- ・就学援助制度を考える会(2009)『就学援助制度がよくわかる本』,学事出版
- ・末富芳(2020)「国際比較からみた日本の教育費－初等中等教育費を中心に」,『社会保障研究』,vol.5, no.3,pp.301-12
- ・田中隆一(2020)「根拠を活用した教育政策形成へ向けて－自治体教育データを用いたクラスサイズ縮小効果の検証」,『社会保障研究』,vol.5,no3, pp.325-40
- ・日本教育行政学会研究推進委員会(2013)『教育機会格差と教育行政－転換期の教育保障を展望する』,福村出版
- ・沼尾波子(2021)「社会保障と税の一体改革と地方財政」,『社会保障研究』,vol.5,no4,pp.460-77
- ・藤本典裕・制度研(2009)『学校から見える子どもの貧困』,大月書店
- ・宮崎里司(2022)「自治体の多言語サービスと課題」,『内外教育』5月20日,pp.6-7
- ・湯田伸一(2009)『知られざる就学援助－驚愕の市区町村格差』,学事出版