



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	生活保護世帯の子どもの高等教育「修学」機会：「実施要領」の分析を通して
Author(s)	大野, 慶
Citation	教育福祉研究, 24, 59-71
Issue Date	2020-02-27
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/76885
Type	departmental bulletin paper
File Information	060-0919-6226-24.pdf



生活保護世帯の子ども的高等教育「修学」機会 —「実施要領」の分析を通して—

大 野 慶

1. 研究目的

本研究では、子ども的高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に着目して、生活保護制度がどの程度支えとなり得るのかを検討する。この検討を通じて、生活保護制度が子ども的高等教育「修学」機会の達成の一助となり得るのかが明らかとなるであろう。

ところでなぜ「就学」機会ではなく、「修学」機会という観点からアプローチするのか。それは子どもの教育を受ける権利保障を実質化するためには、単に「進学すること」や「在学すること」という意味での「就学」機会だけでなく、「学生生活の充実」や「学び修めること」という意味での「修学」機会を保障することも重要であり、その観点から理論を打ち出さなければならないと考えるからである¹⁾。

教育法学や教育福祉論では「修学」機会に着目することの重要性が指摘されて久しい。永井(1970)は、義務教育における長期欠席児童の存在や就学児童を抱える家族の貧困にふれるなかで、「憲法上の“子どもの教育をうける権利”は、単なる“就学”の保障だけではなく、実質的な“修学”の保障が権利として要求しうるもの、との評価が必要とされる」と述べている(永井1970:36)。

学習権・教育権保障の立場から「教育福祉論」を提起した小川利夫は、普通教育とは一定の時代における一人前の教育、独り立ちするに必要最低限の学力と人格を身につけることを目的とする教育にほかならず、したがって「そこではたんに就学か不就学かが問題ではなく、同時に言葉の正確な意味での『修学』の実態が問題とされるべきも

のであり、しかも、それは『義務教育9年』の枠組に限定して固定的にとらえられるべきものではない」と指摘している(小川1985:10)。

ところが、生活保護世帯(以下、被保護世帯)の子どもと高等教育をめぐる議論では、生活保護制度における進学保障の変遷(白沢1978;牧園1999)、生活保護制度における教育費保障の課題(岡部2013)、就学に際して被保護世帯がなしうること／なしえないこと(三宅2018)、就学に伴う諸条件(阿部2012;三宅2015;三宅2018)が検討されてきたが、総じて「進学」や「就学」機会という観点からであり、「修学」機会という観点は見落とされてきたようにみえる。

その一方で、「堺市生活保護世帯の大学生等に対する生活実態調査」(堺市健康福祉局生活福祉部生活援護管理課2017;桜井2018a;2018b;桜井ほか2017;2018)、「生活保護世帯出身の大学生等の生活実態の調査・研究」(厚生労働省2018;桜井2018c)においては、世帯の生活困窮、多額の奨学金借入れによる不安、長時間のアルバイト就労、経済的理由による学業継続への不安等が明らかにされており、やはり被保護世帯の子ども的高等教育「修学」機会は極めて制限されている状況にあると考えられる。

このような状況は、根本的には高等教育にかかる費用の高さや家族依存に起因するものであるが、生活保護制度を利用している(あるいは利用していた)ことに起因する側面もあるのではないだろうか。だとすれば、いま一度「修学」機会という観点から生活保護制度を検討し、それを具体的に整理する必要があると思うのである。

2. 研究方法

(1) 分析視点

はじめに、本研究における「子どもの高等教育『修学』機会の基礎となる生活基盤」を指定しなくてはならないであろう。

被保護世帯であるか否かにかかわらず子どもが高等教育を受けるためには、さしあたり食費、住居費（就学に伴う転居費用、家賃等）、光熱水費、被服費、学習塾費（入会金、授業料、講習会費、教材費、交通費等）、受験費用（受験料、受験のための交通費・宿泊費等）、入学料・授業料、その他学納金（施設設備費、寄付金、実験実習費等）、書籍代、通学交通費等といった費用が必要となろう。そのうち、「就学」機会という観点からすれば、学習塾費、受験料、入学料・（前期）授業料、その他学納金、書籍代等の費用が問題となるだろうし、「修学」機会という観点からすれば、食費、家賃、光熱水費、被服費、授業料、書籍代、通学交通費、実験実習費等の費用が問題となると考えられる。

以上をふまえて、本研究における「子どもの高等教育『修学』機会の基礎となる生活基盤」とは、後者の「修学」費用を指しているものとする。なお本研究では、子どもが高等教育「修学」機会を達成するためには、さしあたり「住むこと」、「暮らすこと」、「学ぶこと」を可能とする資源・資本が不可欠であるとの考えから²⁾、上記費用を以下のとおり整理し用いることとする。

- ・「住居費」：家賃等
- ・「生活費」：食費、光熱水費、被服費等
- ・「教育費」：授業料、書籍代、通学交通費、実験実習費等

それでは次に、具体的な分析視点ないし枠組みを設定しなくてはならないであろう。周知のとおり、生活保護制度は被保護者に対する経済的保障を旨としているが、「補足性の原理」に基づいて被保護者の稼働収入、貸与資金・恵与金、預貯金、学資保険等の取扱いを制約してもいる。だとすれば、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤としての「住居費」、「生活費」、「教育費」

に着目して、その1つは、生活保護制度は「何を」「どこまで」保障しているのかを検討すべきであろう。そしてもう1つは、生活保護制度は「何を」「どこまで」事前に調達することを認めているのかを検討すべきであると考ええる。

ところで、生活保護制度における教育費保障に関する研究（岡部 2013）によると、夜間大学等³⁾で就学する場合は「世帯内就学」が認められるため、生活扶助、住宅扶助等による給付があるが、一方で大学等⁴⁾就学においては「世帯分離」の措置がとられるため、生活扶助等による給付から除外される。なお、いずれにせよ教育扶助等による教育費の保障はされない。また「世帯内就学」の場合、稼働能力の活用が求められ、稼働収入は原則収入認定となるが、貸与資金・恵与金等は入学支度及び就学に必要な最小限度の額は収入認定除外できる。さらに「世帯分離就学」の場合、収入が就学費用及び生活費を上回る場合、保護を受けている出身世帯に対する扶養の履行が求められるという。

また、被保護世帯の子どもの大学等「就学」機会に関する体系的研究（三宅 2018）では、生活保護制度の「実施要領」の体系的分析を通じて、被保護世帯がなしうる費用調達の方法は「貸与資金・恵与金」と「状況依存的」なもの（「稼働収入」、「預貯金」、「学資保険」）に限られていることを明らかにしている。また、被保護世帯が費用調達を行う条件として、就学が「世帯の自立」や「子どもの就労自立」に効果的であること、子どもがそうした自立への強い意志を有することをはじめとする特定の「主体像」に該当することが設定されているという。

しかし先行研究では、「世帯転出就学」の場合、生活保護制度が「何を」「どこまで」保障をしているのかは明らかではない。被保護世帯の子どもの高等教育機関で就学する場合、夜間大学等で就学し「世帯内就学」、大学等で就学し「世帯分離就学」、就学に伴い出身世帯を転出する「世帯転出就学」があるが、これまでの議論は「世帯認定」（世帯分離）への批判を繰り返してきたことで、「世帯内就

学」や「世帯分離就学」に焦点を置くことはあっても、「世帯転出就学」はその限りではなかった。被保護世帯の子どもの高等教育機会をめぐる問題の理解と対策の幅を矮小化しないためにも、「世帯転出就学」を含めて検討する必要があると考える。

また、部分的には言及されているものの、被保護世帯がなしうる費用調達の方法（「貸与資金・恵与金」、「稼働収入」、「預貯金」、「学資保険」）をもって、「何を」「どこまで」事前に調達することができるのかも明らかではない。進学以後の費用調達はもとより、進学以前に必要な費用をどれだけ調達することができるのかは、子どもの高等教育「修学」機会の達成を左右する重要なファクターのひとつだと考える。

以上の先行研究とその課題を意識しながら、分析視点ないし枠組みに沿って検討、整理していく。

（２）分析対象

分析対象は生活保護実施要領等（以下「実施要領」）である。「実施要領」は、生活保護法をどのように解釈し運用すればよいのかが示されており、生活保護制度について把握するためには欠かせない資料だからである。生活保護法には、総則、保護の原則、保護の種類及び範囲など大枠は示されているものの、それをどのように解釈し運用すればよいのかが示されていない。籠山（1978）は、「生活保護制度はその法律をみたのでは、実際のことは全くわからない。いわゆる実施要領と、これによって行われた実施の実態とをつき合わせてみなくてはならない」と述べている（籠山 1978：29）。

具体的には、2017 年度版『生活保護関連法令通知集』（中央法規）に収録されている 1961 年 4 月 1 日厚生省発社第 123 号厚生次官通知（以下、次官通知）、1963 年 4 月 1 日社発第 246 号厚生省社会局長通知（以下、局長通知）、1963 年 4 月 1 日社保第 34 号厚生省社会局保護課長通知（以下、課長通知）、2017 年度版『生活保護手帳別冊問答集』（中央法規）に収録されている 2009 年 3 月 31 日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡（以下、課

長問答）である⁵⁾。

対象項目は「世帯の認定」、「資産の活用」、「収入の認定」である。「実施要領」には、「世帯の認定」、「資産の活用」、「他法他施策の活用」、「最低生活費の認定」、「収入の認定」等の項目があるが、高等教育に関連する記載があるのは「世帯の認定」、「資産の活用」、「収入の認定」の項目だけである。なお「他法他施策の活用」は、実質上記 3 項目に含み込まれているため対象項目として扱うことはしない。

３．分析結果

（１）世帯の認定

まずは、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に着目して、生活保護制度は「何を」「どこまで」保障しているのかを検討する。対象項目は「世帯の認定」である。以下、「世帯内就学」、「世帯分離就学」、「世帯転出就学」の順にみていこう。

１）世帯内就学

被保護世帯の子どもの夜間大学等で就学する場合、下記(1)及び(2)を満たすことを条件として、各種扶助による保護を受けながら就学する「世帯内就学」を認めている。

４ 次の各要件のいずれにも該当する者については、夜間大学等で就学しながら、保護を受けることができるものとして差しつかえないこと。

(1) その者の能力、経歴、健康状態、世帯の事情等を総合的に勘案の上、稼働能力を有する場合には十分それを活用していると認められること。

(2) 就学が世帯の自立助長に効果的であること。

（局長通知第 1－4；以下、引用中の下線はすべて筆者）

ただし、「教育費」については、小中学校での就学（教育扶助）や高等学校等での就学（生業扶助）とは異なり、生活保護制度による費用保障はない。

そのため進学後、貸与資金・恵与金等を活用して「教育費」を調達しなくてはならない⁶⁾。

(前略) 実施要領において定めている「夜間大学等」の「等」には、通信教育専修学校及び各種学校のほか、更に私塾のようなものも考えられる。この場合の教育費は生活費から捻出することとなるが、自立更生を目的とした恵与金等により、夜間大学、一定の専修学校及び各種学校に就学する場合は、入学の支度及び就学のために必要と認められる最小限度の額について収入認定除外することができる。

(後略)

(課長問答問 1-54)

以上より、夜間大学等で就学し「世帯内就学」では、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤としての「住居費」、「生活費」の保障はあるものの、「教育費」の保障はないことがわかる。

2) 世帯分離就学

被保護世帯の子どもが大学等で就学する場合、下記(1)、(2)、(3)のいずれかを満たすことを条件として、当該就学者を各種扶助による保護から除外する「世帯分離就学」を適用している。

5 次のいずれかに該当する場合は、世帯分離して差しつかえないこと。

- (1) 保護開始時において、現に大学で就学している者が、その課程を修了するまでの間であって、その就学が特に世帯の自立助長に効果的であると認められる場合
- (2) 次の貸与金、給付金等を受けて大学で就学する場合
 - ア 独立行政法人日本学生支援機構法による貸与金又は給付金
 - イ 国の補助を受けて行われる就学資金に係る貸与金であってアに準ずるもの⁷⁾
 - ウ 地方公共団体が実施する就学資金に係る貸与金又は給付金（イに該当するものを除

く。）であってアに準ずるもの

エ 大学が実施する貸与金、給付金等であって、保護の実施機関が適当と認めるもの

- (3) 生業扶助の対象とならない専修学校又は各種学校で就学する場合であって、その就学が特に世帯の自立助長に効果的であると認められる場合

(局長通知第 1-5)

以上より、大学等で就学し「世帯分離就学」では、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤としての「住居費」「生活費」「教育費」の保障は全くないことがわかる⁸⁾。そのため進学後、当該就学者が稼働収入や貸与金・給付金等を活用して調達しなくてはならない⁹⁾。

ただし、例外的に保護を適用することがある。例えば、それは一定期間通学が困難になるような疾病に罹患した場合等であり、そのような場合は出身世帯員とともに世帯を単位として保護の要否及び程度を判断し保護を適用する（課長問答問 1-56）。もっとも、この場合でも「教育費」の保障はない。

3) 世帯転出就学

ところで「世帯内就学」であれ、「世帯分離就学」であれ、進学後も子どもが出身世帯に留まることを前提としていることに注意が必要である。というのも、被保護世帯の子どもであろうと、出身世帯を転出し就学する「世帯転出就学」の可能性があるからである。

それでは「世帯転出就学」の場合、生活保護制度は「何を」「どこまで」保障しているのだろうか。「実施要領」からは「世帯転出就学」に関する特段の規定はみられないが、生活保護制度による保護の要否及び程度の判定は「世帯単位」で行うものであるから、被保護世帯を転出した子どもに各種扶助による保護を実施することは原則としてあり得ないと考えられる。

したがって「世帯転出就学」では、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤としての「住居費」、「生活費」、「教育費」の保障はない

表1 子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤の保障

		世帯内就学	世帯分離就学	世帯転出就学
「修学」費用	住居費	○	×	×
	生活費	○	×	×
	教育費	×	×	×

と思われる。そのため進学後、「世帯分離就学」と同様、稼働収入や貸与金・給付金等を活用して調達しなくてはならないであろう。ただし、ここでも例外的に保護を適用することがあるという（課長問答問1-57）¹⁰⁾。

4) 小括

以上、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に着目して、生活保護制度は「何を」「どこまで」保障しているのかを検討してきた（表1）。その結果、夜間大学等で就学し「世帯内就学」では、「住居費」、「生活費」は保障しているが、「教育費」は保障していなかった。大学等で就学し「世帯分離就学」では「何ら」費用保障はしていなかった。これは、出身世帯を転出し就学する「世帯転出就学」でも同様であった。以上より、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に関して、生活保護制度による費用保障は不十分であると言える。

(2) 収入の認定

次いで、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に着目して、生活保護制度は「何を」「どこまで」事前に調達することを認めているのかを検討する。生活保護制度による費用保障が不十分であることは先にみてきたが、だとすれば被保護世帯の自助努力による費用調達が重要となるであろう。対象項目は「収入の認定」、「資産の活用」であるが、はじめに「収入の認定」から分析する。以下、「貸与資金・恵与金」、「稼働収入」の順にみていこう。

1) 貸与資金・恵与金

高等学校等で就学する者の貸与資金・恵与金は、「当該被保護世帯の自立更生」にかかる費用に充

てるためであれば、収入認定の対象外である（次官通知8-3-(3)-ウ及びエ）。では「当該被保護世帯の自立更生」にかかる費用とは何か。

まずは、貸与資金である。ここでの「当該被保護世帯の自立更生」にかかる費用とは、「学習塾費等」¹¹⁾、「就労や早期の保護脱却に資する経費」を指す。

- (3) 貸与資金のうち当該被保護世帯の自立更生のために当てられることにより収入として認定しないものは次のいずれかに該当し、かつ、貸付けを受けるについて保護の実施機関の事前の承認があるものであって、現実に当該貸付けの趣旨に即し使用されているものに限ること。

(中略)

イ 次のいずれかに該当する就学資金

- (ア) 高等学校等就学費の支給対象とならない経費（学習塾費等を含む。）及び高等学校等就学費の基準額又は学習支援費でまかないきれない経費であって、その者の就学のために必要な最小限度の額
- (イ) 高等学校等で就学しながら保護を受けることができるものとされた者の就労や早期の保護脱却に資する経費にあてられることを保護の実施機関が認めた場合において、これに必要な最小限度の額

（局長通知第8-2-(3)）

なお「就労や早期の保護脱却に資する経費」とは、「入学の支度及び就学のために必要と認められる最小限度の額」、「学習塾費等」、「課長通知第8の問58の2の2の(1)から(4)のいずれかに該当し、同通知の取扱いに準じて認定された最小限度の額」を指す。

被保護世帯の自立更生のための用途に供されるものとしては、次に掲げる経費にあてられる額を認めるものとする。これによりがたい特別の事情がある場合は、厚生労働大臣に情報提供すること。

なお、この場合、恵与された金銭又は補償金等があてられる経費については、保護費支給又は就労に伴う必要経費控除の必要がないものであること。

(中略)

(2) (1)に掲げるもののほか、実施機関が当該被保護世帯の構成、世帯員の稼働能力その他の事情を考慮し、次に掲げる限度内において立てさせた自立更生計画の遂行に要する経費

(中略)

オ 当該経費が、就学等にあてられる場合は、次に掲げる額

(中略)

ウ) 当該経費が高等学校等、夜間大学又は技能習得費（高等学校等就学費を除く）の対象となる専修学校若しくは各種学校での就学にあてられる場合は、入学の支度及び就学のために必要と認められる最小限度の額（高等学校等の就学のために必要と認められる最小限度の額については、学習塾費等を含む。貸付金については、原則として、高等学校等就学費の支給対象とならない経費（学習塾費等を含む。）及び高等学校等就学費の基準額でまかないきれない経費であって、その者の就学のために必要な最小限度の額にあてられる場合に限る。）

(中略)

サ 当該経費が次官通知第8の3の(3)のクの(イ)にいう「就労や早期の保護脱却に資する経費」に充てられる場合は、本通知第8の間58の2の2の(1)から(4)のいずれかに該当し、同通知の取扱いに準じて認定された最小限度の額（課長通知第8－間40）

「入学の支度及び就学のために必要と認められる最小限度の額」とは、「学習塾費等」、「事前に必要な入学科等」、就学に伴う「転居費用」を指していると解釈できる¹²⁾。また、「課長通知第8の間58の2の2の(1)から(4)のいずれかに該当し、同通知の取扱いに準じて認定された最小限度の額」と

は、「事前に必要な入学科等」、就学に伴う「転居費用」である。

高等学校等で就学しながら保護を受けることができるものとされた者が就労することは、学業に支障のない範囲での就労にとどめるよう留意する必要があるが、次のいずれにも該当する場合には、次官通知第8の3の(3)のクの(イ)に該当するものとして、当該被保護者の就労や早期の生活保護からの脱却に資する経費を収入として認定しないこととし、また、経費の内容及び金額によって、一定期間同様の取扱いを必要とするときは、その取扱いを認めて差しつかえない。

(中略)

2 次のいずれかに該当し、かつ、当該経費の内容及び金額が、具体的かつ明確になっていること。

(中略)

(2) 就労に資する資格を取得することが可能な専修学校、各種学校又は大学に就学するために必要な経費（事前に必要な入学科等に限る。）

(3) 就労や就学に伴って、直ちに転居の必要が見込まれる場合の転居に要する費用

(後略)

（課長通知第8－間58－2）

次に、恵与金である。ここでの「当該被保護世帯の自立更生」にかかる費用とは、直ちに生業、医療、家屋修復等「自立更生のための用途に供されるもの」を指す。

(4) 自立更生のための恵与金（中略）のうち、当該被保護世帯の自立更生のためにあてられることにより収入として認定しない額は、直ちに生業、医療、家屋補修等自立更生のための用途に供されるものに限ること。ただし、直ちに生業、医療、家屋補修、就学等にあてられない場合であっても、将来それらにあてることを目的として適当な者に預託されたときは、その預託されている間、これを収入として認定しないものとすること。

(後略)

(局長通知第8-2-(4))

では「自立更生のための用途に供されるもの」とは何か。それは「入学の支度及び就学のために必要と認められる最小限度の額」、「学習塾費等」、「課長通知第8の間58の2の2の(1)から(4)のいずれかに該当し、同通知の取扱いに準じて認定された最小限度の額」を指す(課長通知第8-間40)。具体的には、「学習塾費等」、「事前に必要な入学科等」、就学に伴う「転居費用」である。

以上より、高等学校等で就学する者の貸与資金・恵与金は、「学習塾費等」、「事前に必要な入学科等」、就学に伴う「転居費用」に充てるためであれば、収入認定の対象外となることがわかる。

2) 稼働収入

高等学校等で就学する者の稼働収入は、「学習塾費等」、「就労や早期の保護脱却に資する経費」に充てるためであれば、収入認定の対象外となる。

- (3) 次に掲げるものは、収入として認定しないこと。

(中略)

ク 高等学校等で就学しながら保護を受けることができるものとされた者の収入のうち、次に掲げるもの(ウからキまでに該当するものを除く。)

(ア) 生活保護法による保護の基準(昭和38年厚生省告示第158号)別表第7「生業扶助基準」に規定する高等学校等就学費の支給対象とならない経費(学習塾費等を含む。)及び高等学校等就学費の基準額で賄いきれない経費であって、その者の就学のために必要な最小限度の額

(イ) 当該被保護者の就労や早期の保護脱却に資する経費に充てられることを保護の実施機関が認めた場合において、これに要する必要最小限度の額

(後略)

(次官通知第8-3-(3))

では「就労や早期の保護脱却に資する経費」とは何か。それは「事前に必要な入学科等」と就学に伴う「転居費用」を指す。「学習塾費等」と並んでこれらに充てるためであれば、収入認定の対象外となる。

高等学校等で就学しながら保護を受けることができるものとされた者が就労することは、学業に支障のない範囲での就労にとどめるよう留意する必要があるが、次のいずれにも該当する場合には、次官通知第8の3の(3)のクの(イ)に該当するものとして、当該被保護者の就労や早期の生活保護からの脱却に資する経費を収入として認定しないこととし、また、経費の内容及び金額によって、一定期間同様の取扱いを必要とするときは、その取扱いを認めて差しつかえない。

(中略)

- 2 次のいずれかに該当し、かつ、当該経費の内容や金額が、具体的かつ明確になっていること。
(中略)

(2) 就労に資する資格を取得することが可能な専修学校、各種学校又は大学に就学するために必要な経費(事前に必要な入学科等)に限る。)

(3) 就労や就学に伴って、直ちに転居の必要が見込まれる場合の転居に要する費用

(後略)

(再掲:課長通知第8-間58-2)

以上より、高等学校等で就学する者の稼働収入は、「学習塾費」、「事前に必要な入学科等」、就学に伴う「転居費用」に充てるためであれば、収入認定の対象外となることがわかる。

3) 小括

以上、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に着目して、生活保護制度は「何を」「どこまで」事前に調達することを認めているのかを検討してきた(表2)。その結果、「貸与資金・恵与金」と「稼働収入」は、「学習塾費等」、「事前に必要な入学科等」、就学に伴う「転居費用」といっ

表2 子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤の事前調達 (1)

		貸与資金・ 恵与金	稼働収入
「就学」費用	学習費等	○	○
	事前に必要な入学料等	○	○
	就学に伴う転居費用	○	○
「修学」費用	住居費	×	×
	生活費	×	×
	教育費	×	×

た「就学」費用に充てるためであれば、収入認定の対象外となることがわかった。しかしながら、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤としての「住居費」、「生活費」、「教育費」に充てることは認められていなかった。つまり、被保護世帯は「住居費」、「生活費」、「教育費」を事前に調達することはできないということである。「収入の認定」の項目をみる限り、子どもの「修学」機会の基礎となる生活基盤に関して、生活保護制度は「何も」事前に調達することを認めていないことがわかった。

(3) 資産の活用

対象項目を「資産の活用」として、引き続き生活保護制度が「何を」「どこまで」事前に調達することを認めているのかを検討する。以下、「預貯金」、「学資保険」の順にみていこう。

1) 預貯金

保護費のやりくりによって生じた預貯金の保有・活用は、「その使用目的が生活保護の趣旨目的に反しない」場合等¹³⁾を条件として認められている（課長通知第3－問18－1）。

では「その使用目的が生活保護の趣旨目的に反しない」場合とは何か。それは「就学するために必要な経費（事前に入学が必要な入学料等）」に充てる場合である。

（前略）次のいずれにも該当する場合、保護費のやり繰りによって生じた預貯金等は、その使用目的が生活保護の趣旨目的に反しないと認められるものとして、保有を容認して差しつかえない。

（中略）

- 3 当該預貯金等の使用目的が、高等学校等卒業後、専修学校、各種学校又は大学に就学するために必要な経費（事前に必要な入学料等に限る。）に充てるものであること。

（後略）

（課長通知第3－問18－2）

なお、上記の規定から「学習塾費等」、就学に伴う「転居費用」の文言はみられないが、厚生労働省社会・援護局保護課（2016）によれば、「学習塾費」、就学に伴う「転居費用」に充てることを目的とした預貯金の保有・活用も認めていることがわかる。

以上より、預貯金の保有・活用は、「学習塾費等」、「事前に必要な入学料等」、就学に伴う「転居費用」に充てるためであれば認められていることがわかる。

2) 学資保険

学資保険は、満期保険金（一時金等を含む）又は満期前に解約した場合の返戻金を世帯内の子どもの就学費用に充てること等を条件として¹⁴⁾、継続して保有・活用することができる（課長問答第3－問19）。

それでは、保有・活用して得た開始時の解約返戻金相当額及び解約返戻金相当額以外で「何を」「どこまで」事前に調達することができるのだろうか。子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤としての「住居費」、「生活費」、「教育費」に充てることができるのだろうか。そこで、以下の通知を参照する。

満期保険金（一時金等を含む）を受領した場合、開始時の解約返戻金相当額については、法第63条を適用し返還を求めることとなるが、本通知第8の問40の(2)のオに定める就学等の費用にあてられる額の範囲内で、返還を要しないものとして差しつかえない。（中略）

開始時の解約返戻金相当額以外については、「保護費のやり繰りによって生じた預貯金等の取扱

表3 子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤の事前調達 (2)

		預貯金	学資保険
「就学」費用	学習費等	○	○
	事前に必要な入学料等	○	○
	就学に伴う転居費用	○	○
「修学」費用	住居費	×	×
	生活費	×	×
	教育費	×	×

い」と同様に、使用目的が生活保護の趣旨目的に反しない場合については、収入認定の除外対象として取り扱い、当該収入があてられる経費については、保護費の支給又は就学に伴う必要経費控除の必要のないものであること。(後略)

(課長通知第3-問20)

満期保険金(一時金等を含む)のうち、開始時の解約返戻金相当額については「課第8の間40の(2)のオに定める就学等の費用にあてられる額」で返還を要せず、解約返戻金相当額以外については「保護費のやり繰りによって生じた預貯金等の取扱い」と同様となっている。

以上より、学資保険の開始時の解約返戻金相当額および解約返戻金相当額以外は、「学習塾費等」、「事前に必要な入学料等」、就学に伴う「転居費用」に充てるためであれば、収入認定の対象外となることがわかる。

3) 小括

以上、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に着目して、生活保護制度は「何を」「どこまで」事前に調達することを認めているのかを検討してきた(表3)。その結果、「預貯金」と「学資保険」は、「学習塾費等」、「事前に必要な入学料等」、就学に伴う「転居費用」といった「就学」費用に充てるためであれば、その保有・活用(収入認定の対象外)が認められているということがわかった。しかしながら、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤としての「住居費」、「生活費」、「教育費」に充てることは認めら

れていなかった。やはり被保護世帯が「住居費」、「生活費」、「教育費」を事前に調達することはできないということである。「資産の活用」の項目をみても、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に関して、生活保護制度は「何も」事前に調達することを認めていないことがわかる¹⁵⁾。

4. まとめ

本研究は、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に着目して、生活保護制度がどの程度支えとなり得るのかを検討するものである。

生活保護制度が子どもの高等教育「修学」機会の達成の一助となり得るのかを明らかにするものである。以下、分析結果を整理する。

まず、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に関して、生活保護制度は「何を」「どこまで」保障しているのかについて(表1:再掲)。夜間大学等で就学し「世帯内就学」では、「住居費」と「生活費」は保障しているが、「教育費」は保障していなかった。大学等で就学し「世帯分離就学」では、「何ら」費用保障はしていなかった。これは、出身世帯を転出し就学する「世帯転出就学」でも同様であった。以上より、子どもの高等教育機関での「修学」機会の基礎となる生活基盤に関して、生活保護制度による費用保障は不十分であると言わざるを得ない。

そして、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に関して、生活保護制度は「何を」「どこまで」事前に調達することを認めているのかについて(表4)。「貸与資金・恵与金」、「稼働

表1 子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤の保障 (再掲)

		世帯内就学	世帯分離就学	世帯転出就学
「修学」費用	住居費	○	×	×
	生活費	○	×	×
	教育費	×	×	×

表4 子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤の事前調達（まとめ）

		貸与資金・ 恵与金	稼働収入	預貯金	学資保険
「就学」費用	学習費等	○	○	○	○
	事前に必要な入学料等	○	○	○	○
	就学に伴う転居費用	○	○	○	○
「修学」費用	住居費	×	×	×	×
	生活費	×	×	×	×
	教育費	×	×	×	×

収入、「預貯金」、「学資保険」のどれであれ、「学習塾費等」、「事前に必要な入学料等」、就学に伴う「転居費用」といった「就学」費用に充てることは認められていた。しかしながら、「住居費」、「生活費」、「教育費」に充てることは認められていなかった。以上より、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に関して、生活保護制度は「何も」事前に調達することを認めていないことがわかる。

したがって、子どもの高等教育「修学」機会の基礎となる生活基盤に関して、生活保護制度は概して支えとなり得ないと言える。そして気になるのは、生活保護制度が子どもの高等教育「修学」機会の達成の一助とならないばかりか、「住居費」、「生活費」、「教育費」に関して費用保障が不十分であること、に加えて事前の費用調達すら認めないことにより、むしろその「足枷」となっているのではないかということである。被保護世帯の子どもが高等教育において「学生生活の充実」や「学び修めること」を制限されている状況にあるとすれば、このような制度運用がその一因となっているかもしれない¹⁶⁾。より詳細な検討は今後の研究課題である。

注

1) 本来、子どもの教育を受ける権利とは、義務教育に限定されず、就学前教育から高等教育まで含む全ての公教育に及ぶものであり（有倉 1977；永井 1977）、また教育を受ける機会の均等とともに、修学条件の平等をも意味するである（山崎 1994）。さ

らに、学用品や教材費や生活保障など「教育の目的を遂行するに必要な諸条件」（教育基本法第 10 条）の整備確立を国家に要求するものである（中村・永井 1972；山崎 1994）。なお、生活保護制度は制定以来最低限保障すべき教育の範囲を義務教育に限定しているが、小川（1974）は「教育面での人たるに値するという意味での最低生活がいわゆる義務教育にとどまらなければならないという根拠は必ずしも存在しない」と指摘している（小川 1974：459）。

2) このように考える背景には、笹山京、高山武志による「貧困と教育」研究の知見がある。笹山（1970）は、一般世帯と被保護世帯を対象とした「被保護者生活実態調査」（北海道民生部 1956）を通して、被保護世帯の教育費支出が一般世帯のそれと比べて著しく低いことを明らかにし、その原因を生活扶助の低さに求めた。笹山は「低所得層とりわけ被保護世帯にとっては、生活費保障が基本の問題で、それを別にして教育費保障をどれだけ充実してみても、それでは教育の保障にはならない」と指摘している（笹山 1970：85）。また、高山（1981）は、中学三年生のいる世帯を対象にした調査を通して、高校進学率が 90.0%を上回る教育機会の拡大があったにもかかわらず、低所得層や被保護層では成績や進学率といった教育における階層差が解消せずむしろ拡大していることを明らかにし、「教育の階層差の根源にあるのは、生活条件の階層差である。教育の階層差が拡大するのは、生活条件の階層間格差を反映しているのである」と指摘している（高山 1981：133）。こうした指摘は今なお重要性を失っていない

いように思える。

- 3) 生活保護制度において「夜間大学等」とは、大学夜間部、通信制専修学校、通信制各種学校を指している（課長問答問 1-54）。
- 4) 生活保護制度において「大学等」とは、大学昼間部、短期大学、生業扶助の対象とならない専修学校及び各種学校を指している（局長通知第 1-5；課長問答問 1-53）。
- 5) すでに 2018 年度版『生活保護関連法令通知集』（中央法規）、2018 年度版『生活保護手帳 別冊問答集』（中央法規）が刊行されているが、本研究を実施している最中での刊行だったため、本研究では取り扱うことができなかったことを断っておく。
- 6) 貸与資金・恵与金等は「就学に必要な最小限度の額」に限り収入認定の対象外である（局長通知第 8-2-(3)；課長通知第 8-問 40-(2)-オ-(ウ)；課長問答問 1-54）。その一方で、稼働収入は通常収入認定の対象となる（局長通知第 1-4）。
- 7) 財団法人交通遺児育英会の奨学金、文部科学省の高等学校等進学奨励費補助を受けて行われる事業による奨学金、生活福祉資金の教育支援資金のうち特に必要と認められる場合に支給されるもの、母子福祉資金又は寡婦福祉資金の修学資金のうち特別貸付けによるもの等である（課長通知第 1-問 6）。
- 8) 2018 年度の通知改正「大学等就学中の住宅扶助を減額しない措置に関する改正」により、局長通知第 1-5 に基づく世帯分離では住宅扶助を減額しない措置をとることになっている（厚生労働省社会・援護局保護課 2018）。
- 9) 世帯分離の適用を受けた者の収入については原則収入認定の対象外である（課長問答問 1-47）。ただし、「収入が就学費用及び生活費を上回る場合、保護をうけている出身世帯に対する扶養の履行」が求められる（2017 年度版『生活保護手帳別冊問答集』（中央法規）p65）。
- 10) 「大学で就学する者に対しては本来法による保護は行われないのであるが、設問のごとく病気のため入院し働くことができない者に対してまで、大学に在籍していることを理由に保護を拒むのは適当といえない。通常の手続きにより要否及び程度の判

定を行って保護するとともに、休学等の手続きをとり授業料その他の負担を免れるよう指導すべきである。なお、出身世帯がある者については、世帯を単位として要否判定を行わなければならない」（課長問答問 1-57）。

- 11) 生活保護制度において「学習塾費等」とは、学習塾等の入会金、授業料（家庭教師の月謝を含む）、講習会費、学習塾等で使用される教材費、模擬試験代、学習塾への交通費を指している（課長問答問 8-41-3）。
- 12) 課長通知第 8-問 40 にある「入学の支度及び就学のために必要と認められる最小限度の額」の解釈にあたり、北海道内で生活困窮者に対する相談支援等の活動を展開している民間支援団体より助言をいただいた。それによれば、「入学の支度」とは、予備校費用（交通費を含む）、受験料、交通費を指し、「就学のために必要」とは、初年度納入金、転居費用、生活資材を指すとのことであった。以上について、本研究では「学習塾費等」、「事前に必要な入学科料等」、就学に伴う「転居費用」と整理して、文中表記することにした。また、同通知は文言上「高等学校等」、「夜間大学等」での就学を予定する者のみを対象としているように見えるが、実際はその限りではないという。
- 13) 具体的には、①当該預貯金が保護開始時に保有していたものではないこと、②不正な手段（収入の未申告等）により蓄えられたものではないこと、③当該預貯金の使用目的が生活保護の趣旨目的に反しないと認められる場合、④当該預貯金等があてられる経費については、保護費の支給又は就労に伴う必要経費控除の必要がないものであること、以上である（課長通知第 3-問 18-1）。
- 14) 具体的には、①同一世帯の構成員である子どもが 18 歳以下である時に、同一世帯員が満期保険金（一時金等を含む）を受け取るものであること、②満期保険金（一時金等を含む）又は満期前に解約した場合の返戻金の使途が世帯内の子どもの就学に要する費用にあててを目的としたものであること、③開始時点の 1 世帯あたりの解約返戻金の額が 50 万円以下であること、以上である（課長通知第 3-

問 19)。

- 15) このように一般市民にとっては通常認められている類の行為を禁止することは、シティズンシップという観点からも問題である。遠藤 (2002) は、被保護者が「同じ『国民』」でありながら、保護を受けているというだけで、ノーマルな行為が国家による不利益処分の対象とされる—そこには目にみえない境界、『内なる境界』が存在しているというべきではないだろうか」と提起している (遠藤 2002 : 116)。とはいえ、そもそも僅少の保護費から預貯金を形成したり、学資保険の保険料を捻出したりすることは可能なのだろうか。また、かりに実行可能だとしても最低生活費を削るはかなく、生活保護制度が掲げる「健康で文化的な最低限度の生活」保障という目的と齟齬をきたすことになるだろう。これらはどう考えればよいのだろうか。今後の研究課題である。
- 16) またこのような制度運用が、進学後の生活の見通しを描くことを困難にすることで、被保護世帯の子どもが高等教育機関へ進学するのを妨げる一因となっているかもしれない。その意味では「就学」機会という観点からも問題であると考ええる。

参考文献

- 阿部和光 (2012) 『生活保護の法的課題』成文堂。
- 有倉遼吉 (1977) 「憲法と教育—憲法 26 条を中心として」永井憲一編『教育権』三省堂、p65-81。
- 遠藤美奈 (2002) 「健康で文化的な最低限度の生活」再考—困窮者のシティズンシップをめぐる—飯島昇藏・川岸令和編『憲法と政治思想の対話—デモクラシーの広がりと深まりのために』新評論、p105-136。
- 北海道民生部 (1956) 『昭和 29 年度被保護者生活実態調査報告—貧困児童の教育 (附 被保護世帯の家計)』。
- 籠山京 (1970) 『低所得層と被保護層』ミネルヴァ書房。
- 籠山京 (1978) 『公的扶助論』光生館。
- 厚生労働省 (2018) 「生活保護世帯出身の大学生等の生活実態の調査・研究等一式 報告書」。
- 厚生労働省社会・援護局保護課 (2018) 「平成 30 年度の生活保護」全国社会福祉協議会編『生活と福祉』746、p3-8。
- 牧園清子 (1999) 『家族政策としての生活保護—生活保護制度における世帯分離の研究』法律文化社。
- 三宅雄大 (2015) 「生活保護制度における高等学校等・大学等就学の『条件』に関する研究—『生活保護制度の実施要領』の分析を通じて」『社会福祉学』55 (4)、p1-13。
- 三宅雄大 (2018) 『生活保護利用世帯における大学等「就学機会」に関する研究』首都大学東京大学院人文科学研究科 2017 年度博士学位論文。
- 永井憲一 (1970) 「教育をうける権利と義務教育」『公法研究』32、p27-43。
- 永井憲一 (1977) 「教育権」永井憲一編『教育権』三省堂、p182-190。
- 中村睦男・永井憲一 (1972) 「社会的生存権としての教育権の構造—その歴史的形成と問題解明への視点」小川利夫・永井憲一・平原春好編『教育と福祉の権利』勁草書房、p26-57。
- 小川政亮 (1974) 「社会保障法と教育権—一つの接点としての教育扶助と教育補助の場合を中心に」有倉遼吉教授還暦記念論文集刊行委員会編『教育法学の課題—有倉遼吉教授還暦記念論文集』総合労働研究所、p457-484。
- 小川利夫 (1985) 『教育福祉の基本問題』勁草書房。
- 岡部卓 (2013) 「『貧困の世代間継承』にどう立ち向かうか—生活保護制度における教育費保障の観点から」『貧困研究』11、p29-39。
- 堺市健康福祉局生活福祉部生活援護管理課 (2017) 「『堺市生活保護世帯の大学生等に対する生活実態調査』結果の概要」。
- 桜井啓太 (2018a) 「生活保護世帯の子どもの大学等進学を考える」『賃金と社会保障』1697・98、p36-44。
- 桜井啓太 (2018b) 「生活保護世帯の大学進学における諸課題—生活保護世帯の大学生等実態調査から」『総合社会福祉研究』48、31-37。
- 桜井啓太 (2018c) 「貧困と高等教育—生活保護世帯の大学進学に関する諸問題」『個人金融』2018 年秋号、p11-21。
- 桜井啓太・ほか (2017) 「生活保護世帯の大学生の現状

- と課題—堺市生活保護世帯の大学生等実態調査から」『貧困研究』19、p97-109.
- 桜井啓太・ほか (2018)「生活保護と大学進学—生活保護世帯の大学生等生活実態調査（堺市）から」『貧困研究』20、p89-100.
- 白沢久一 (1978)「公的扶助行政と貧困学童対策—『教育扶助』の処遇を中心に」小川利夫・土井洋一編『教育と福祉の理論』一粒社、p214-270.
- 高山武志 (1981)「教育と貧困」江口英一編『社会福祉と貧困』法律文化社、p115-134.
- 山崎真秀 (1994)『憲法と教育人権』勁草書房.
- (北海道大学大学院教育学院・博士後期課程)

