

生活保護制度において大学等「世帯分離就学」が正当化される論理 「生活困窮者自立支援及び生活保護部会」の議事録を通じて

キーワード：生活保護 大学等就学 世帯分離就学

三宅雄大・立教大学・8543

1. 研究目的

本研究の目的は、生活保護制度下において、大学等への「世帯分離就学」がどのような論理によって正当化されているのかを明らかにすることである。

現行の生活保護制度では、世帯分離（当該者の保護廃止）をする限りで大学等に就学することが認められている¹。ここでいう世帯分離とは、「事實は世帯であるものを世帯でない」と擬制する（小川 1964；p. 78）ことを指す。

以上を別言するならば、就学者が生活保護制度（最低生活保障、ならびに、自立助長）の対象から外れる限りで、大学等就学が可能とされていると言えよう。このことは、世帯分離によって当該生活保護利用世帯（以下、利用世帯）への保護費の給付額が（世帯分離就学者分）減少することを含意している。

この点に関して、桜井・鷺見・堀毛（2017；2018）は、「世帯分離就学」（保護費の給付額の減少、ならびに、大学等就学に伴う費用の発生）の結果、当該世帯全体が「最低生活基準」を下回る生活を強いられている可能性を指摘する。つまり、大学等に「世帯分離就学」する者は、生活保護制度の対象から外れることにより大学等就学が可能となるが、同時に、「最低生活基準」を下回りながらも最低生活を保障されない例外的な状況に置かれる（cf. Agamben, 1995=2003）。

以上と関連して 2018 年度には、生活保護法の改正、ならびに、「保護の実施要領」（通知）の改正が行われている。同改正により、生活保護制度における大学等就学に係る取扱いにも変更が生じている。主としては、①大学等就学に向けた「進学準備給付金」（法第 55 条の 5；転居者＝30 万円、その他の者＝10 万円）が創設されたこと；②ならびに、「世帯分離就学」時に住宅扶助費の減額を行わない措置が取られたこと、以上 2 点があげられる（岡部・三宅 2019）。

以上のとおり、2018 年度の法改正は、大学等就学に関する重要な変化を含むものとなっているが、この法改正を経てもなお「世帯分離就学」は維持されたままである。それでは、なぜ、「世帯分離就学」——「最低生活基準」を下回る生活をもたらさうる擬制——は、正当化され維持されているのか。

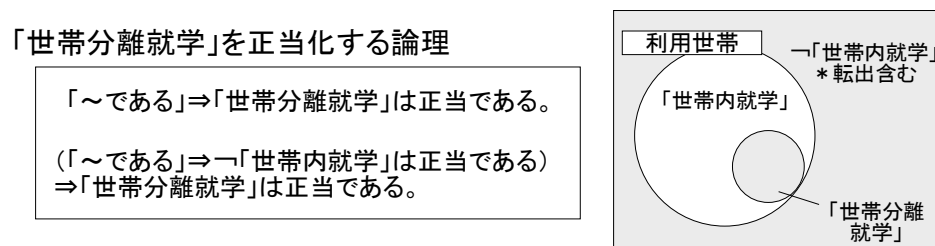
2. 研究の視点および方法

（1）「世帯分離就学」を正当化する論理とは何か

本研究では、上記のとおり大学等への「世帯分離就学」を正当化する論理を析出することを目的とする。ここで「世帯分離就学」を正当化²する論理とは、「世帯分離就学」という取扱い（その結果）が「正しいものとして認められる」ことを示す論理のことである。

なお、ここで留意すべきは、本研究における「世帯分離就学」を正当化する論理には、「世帯内就学」の正当性を否定する論理が含まれていることである。つまり、「世帯分離就学」を正当化する論理には、①「世帯分離就学」を積極的に正当化する論理と、②「世帯内就学」の正当性が否定されることにより、「世帯分離就学」を消極的に正当化する論理が含まれるものとする（図表1）。

図表1. 「世帯分離就学」を正当化する論理の概要



(2) 先行研究

それでは、これまで学校教育就学の世帯認定は、どのような論理によって変遷してきたのか。先行研究によれば、①その時代における「進学率」や「低所得世帯等との均衡」の観点から、大学等就学を「最低生活保障」の対象（最低限度の教育水準）として認めうるのか否か；②「稼働能力の活用」と「余暇活用の自由」という論点が焦点化されていたことがわかる。

生活保護法のコンメンタールを著した小山（1975）は、生活保護法制定時に「本法の目的が要保護世帯の自立助長にあることから考えると些か物足りない感があるが、本法の最低生活保障たる建前と一般庶民生活の教育水準とを考慮するとき、当分、わが国民の最低限度の教育水準を義務教育以上の線に置くことは困難であろう」（248）と述べている。上記は、現行法制定当時には、義務教育以上の学校就学が「一般庶民生活の教育水準」との兼ね合いから最低限度の教育水準として認められなかったことを示している。

また、牧園（1999）は、「保護の実施要領」（厚生労働省発の通知）における世帯認定の変遷を分析することで、進学保障の拡充（世帯内就学の容認）がなされた際に：①各時代の「進学率」（高校等「世帯内就学」容認）、②「低所得層等との均衡」（高等専門学校第4学年以上の「世帯内就学」容認）が配慮されていたことを指摘している。

さらに、牧園は、1973年に夜間大学等への「世帯内就学」が認められた際に、「稼働能力の活用」が焦点化されていたと指摘している。夜間大学等への「世帯内就学」は：①就学者が「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」場合であり、かつ、②その就学が「世帯の自立助長に効果的である」と認められる場合に、③「余暇活用の自由」³として認められている。

(3) 研究方法

本研究では、以上の目的を追究するにあたり、厚生労働省・社会保障審議会・生活困窮者自立支援及び生活保護部会（以下、部会）の議事録⁴を資料とする。

この部会は、「生活に困窮する人への対応として、相互に密接に関連する生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度の課題及びその対応方策について、それぞれの施行状況を踏まえて一体的に議論」⁵するために設置されたものである。

図表 2. 部会委員の構成

朝比奈 ミカ	市川市生活サポートセンターそら 主任相談支援員	柳村 康平	慶應義塾大学経済学部 教授
石橋 良治	島根県邑南 町長	生水 裕美	野洲市市民部市民生活相談課 課長補佐
浦野 正男	社会福祉法人中心会 理事長	新保 美香	明治学院大学社会学部 教授
大西 豊美	社会福祉法人みなと奈 理事長	竹田 匡	北海道釧路町地域包括支援センター
大野 トシ子	千葉県民生委員児童委員協議会会長	平川 剛男	日本労働組合総連合 総合政策局長
岡崎 誠也	高知市長	福田 紀彦	川崎市長
岡部 卓	首都大学東京都市教養学部 教授	松井 一郎	大阪府知事
奥田 知志	認定NPO法人抱撲 理事長	松本 吉郎	日本医師会 常任理事
勝部 麗子	社会福祉法人豊中市社会福祉協議会福祉推進室長	宮本 太郎	中央大学法学部 教授
菊池 馨美	早稲田大学大学院法学研究科長	渡辺 由美子	NPO法人キッズドア 理事長
小杉 礼子	独立行政法人労働政策研究・研修機構特任フェロー		
		計21名	50音順・敬称略

注：委員代理：成田参考人（福田委員代理）、前河参考人（松井委員代理）、吉岡参考人（岡崎委員代理）

資料：厚生労働省 HP「社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会 委員名簿」⁶に基づき筆者作成

図表 3. 部会の主たる議題

生活困窮者自立支援制度	生活保護制度
自立相談支援のあり方	就労支援のあり方
就労支援のあり方	子どもの貧困への対応
家計相談支援のあり方	健康管理のあり方、医療扶助の更なる適正化
子どもの貧困への対応	無料定額宿所等の規制、単独で自立した生活が困難な者に対する生活支援の検討 等
一時生活支援のあり方	
居住支援のあり方	
高齢者に対する支援のあり方	
制度理念、自治体等の役割 等	

資料：厚生労働省 HP「社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会の審議事項について」に基づき筆者作成

図表 4. 部会の開催状況

回	開催日	議題等
第1回	2017年5月11日	生活困窮者自立支援法及び生活保護法の見直しについて 当面の検討スケジュールについて
第2回	2017年6月8日	自立相談支援のあり方について 就労支援のあり方について
第3回	2017年6月27日	一時生活支援・居住支援等のあり方について 自立相談支援・就労支援のあり方について（前回の続き）
第4回	2017年7月11日	子どもの貧困への対応について・高齢者に対する支援のあり方について 家計相談支援・生活福祉資金のあり方について
第5回	2017年7月27日	都道府県、町村、社会福祉法人の役割等について 生活保護制度に関する国と地方の実務者協議について 医療扶助の適正化・生活保護受給者の健康管理について
第6回	2017年8月30日	部会におけるこれまでの主な意見について 有識者・利用者等からのヒアリング
第7回	2017年9月21日	生活困窮者自立支援制度の現状と課題 自立相談支援のあり方 就労支援のあり方 家計相談支援のあり方
第8回	2017年10月12日	子どもの貧困への対応について 高齢者に対する支援のあり方について 生活保護受給者の健康管理と医療扶助費の適正化について
第9回	2017年10月31日	一時生活支援・居住支援等のあり方について 都道府県・町村・社会福祉法人の役割等について 事業の適正な実施について
第10回	2017年11月16日	生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度の見直しに関する論点整理 その他
第11回	2017年12月11日	生活困窮者自立支援及び生活保護部会 報告書（案）について その他
-	2017年12月15日	報告書 公表
第12回	2019年12月3日	「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」（地域共生社会推進検討会）の検討状況について

資料：厚生労働省 HP「社会保障審議会（生活困窮者自立支援及び生活保護部会）」に基づき筆者作成

なお、内閣府『経済・財政再生アクション・プログラム 2016』では、「2017年度の次期生活保護制度の在り方の検討に合わせ、第2のセーフティネットとしての生活困窮者自立支援制度の在り方について、関係審議会等において検討し、検討の結果に基づいて必要な

措置を講ずる（法改正を要するものに係る 2018 年通常国会への法案提出を含む）」⁷と記述されている。この点より、当該部会での議論は、既述の 2018 年法改正を想定したものであると言える。

当該部会の委員構成は、図表 2 のとおりである。また、部会の主たる議題は、図表 3 のとおりである。本研究の目的と関連する議題は、「生活保護制度」の「子どもの貧困への対応」である。部会は、第 1 回（2017 年 5 月 11 日）から第 11 回（同年 12 月 11 日）にかけて、月に 1～2 回の間隔で開催されている。各回の議題は、図表 4 のとおりである。本研究では、生活保護制度における大学等就学の取扱いが言及されていた回の議事録を分析対象とする（図表 4 のグレースケール）。

なお、当該部会の『生活困窮者自立支援及び生活保護部会 報告書』では、利用世帯における大学等就学に関して以下 2 通りの記述がなされていた：

我が国においては、大学等への進学が既に一般化していると考えられるとして、大学等に進学する子どもについて生活保護の対象から外す、いわゆる「世帯分離」を行うべきではなく、アルバイト収入等を学費等の経費に充てた上で、生活保護を受給しながら大学等に進学すること（世帯内就学）を認めるべきとの意見があった（33）。⁸

他方で、給付型奨学金の拡充や社会人の学び直しの支援など大学等の役割が議論されている中で、大学等進学後の教育費・生活費は生活保護制度に限らず、国全体として支えていくべき課題であるとの意見や、高校卒業後直ちに就労することも肯定的に捉え、多様な選択肢を確保するという観点で考えるべきとの意見、大学等に進学しない子どもや生活保護世帯以外の低所得世帯の子どもとのバランスを考慮する必要があるとの意見もあった（33）。

前者は、大学等への「世帯内就学」を容認することを求める立場であり、後者は、いくつかの理由より「世帯内就学」を認めることに慎重な立場であるといえよう。以下では、大別して 2 通りの立場の議論が、どのように展開されていたのかを検討する。

具体的な分析手続きとしては：①まず、ワード（大学、世帯分離就学、世帯内就学）検索を行い、関連する発言（議事録の文）を抽出し、②それぞれの発言内容がどのようにして「世帯分離就学」及び「世帯内就学」を正当化／否定していたのかを分析した⁹。

3. 倫理的配慮

本研究は、「日本社会福祉学会研究倫理規定」ならびに「日本社会福祉学会研究倫理規定にもとづくガイドライン」を遵守するものである。

4. 研究結果

（1）「世帯内就学」の正当性の否定

まず、部会においては、「世帯分離就学」を維持しながら大学等就学の支援を展開するべきとする議論が展開されていた。例えば、以下の発言がある：

次に、生活保護世帯の子どもの大学進学等への対応策ですが、これについて有効と思われる施策としては、大学に進学しない子どもや生活保護世帯以外の低所得者世帯の子どもとの公平性を考慮すると、大学進学に伴う、世帯分離をした際の住宅費の認定の際に、引き続き、世帯分離前の世帯人員に応じた限度額での適用といった例外規定を設けることや、基本的に給付型の奨学金、授業料の全額免除等、他方、多施策〔他法・他施策〕を活用した上で、自立助長に資する就学に必要な費用の一次〔一時〕給付等が望ましいと考えます。

(第8回 前河参考人)

ここでは、利用世帯の大学等就学者と「大学等非就学者／非利用世帯出身者」との「公平性」の観点から、「世帯分離就学」を維持しながら制度運用の変更（住宅扶助減額の停止）や他法・他施策の拡充・活用等によって対応することが望ましいとされている。ひるがえって、大学等への「世帯内就学」容認という選択肢は、除外されている。

それでは、なぜ、利用世帯の大学等就学者と「大学等非就学者／非利用世帯出身者」との間の「公平性」が問題となるのか。結論の先取りになるが、ここで言及されている「公平性」の問題は、「大学等就学は「最低生活保障」の対象として認め難い」という理解（前提）と表裏一体である。以下、この点と関連する3通りの論理を検討する。

(A) 「大学等非就学者との均衡」

第1に、大学等に就学しない者が一定割合（30%程度）を占めていること（進学率が70%程度にとどまっていること）¹⁰を理由に、大学等就学を「最低生活保障」の対象とすることは少なくとも現状では難しいとする論理である。ここでは、「大学等就学者：大学等非就学者」という対立軸が導入されている。

大学生に対する支援については、確かに自立助長に資するものではありませんが、3割程度の子どもの進学していないことに鑑みて、最低生活保障との兼ね合いをどう整理するのかということです。授業料や生活費については、基本的には給付型奨学金の拡大や授業料の減免の拡大に向けた取り組みなどの筋で考えるのかなという気がいたします。

(第4回 菊池委員)

(略) この生業〔扶助の高等学校等就学費〕も、高校進学率が90%になってしばらくたってからということで、実施が遅れた感があります。

ただ、そのときの状況と比べて、大学進学についてはまだ70%という中において、貧困の連鎖を防ぎ、大学進学率の向上ということは極めて重要な課題であります。一方で、大学進学に関して法規の給付対象外となっている、それを改善していくことに向けては社会的な合意形成も必要でありますので、何が必要なのかということについて積極的に検討すべきだと思います。

当面は、世帯分離に伴う住宅扶助の暫定的な維持であるとか、アルバイト収入の就労控除について、入学金などから授業料などにも拡大するということや、生業扶助には就職支度金もありますので、それに準じた形での大学入学支度金のようなものがあるのもいいのではないかと考えています。

(第4回 平川委員)

(B) 「高卒就職者との均衡」

第2に、「高等学校等卒業後に就職する者＝貧困」ではないことを理由に、大学等就学を「最低生活保障」の対象に含むことはできないとする論理である。ここでは、「高卒進学者：高卒就職者」という対立軸が導入されている。

大学への進学をどう考えるかということですが、私は、本人の意欲をそぐような住宅扶助の問題とかそういう部分についてはきちんと対策すべきだと思いますが、進学後について、保護のままなのかということ、そこは違うのではないかと。進学後の話は一般施策の範囲で考えるべきだと思います。

貧困の連鎖をとめるということは大事なのですが、例えば、高卒労働者が貧困かということそうではないですね。生涯賃金を考えますと、確かに大卒と高卒では賃金差はありますけれども、大卒で100人未満の企業に就職した方と高卒で100人以上の企業に就職した方の生涯賃金を比べると、高卒で100人以上の企業に就職した人のほうがずっと高いのです。そういう実態があるので、高卒で労働市場に入っていくのは決して貧困ではないということも大事なポイントだと思いますので、貧困の連鎖の観点から生活保護をそこまで持つというのはちょっと違うのではないかと。

(第8回 小杉委員)¹¹

(C) 「非利用世帯との均衡」

第3に、利用世帯出身者以外にも、経済的な理由で大学等就学が困難な者がいること、それゆえ、大学等就学を「最低生活保障」の対象とすることは難しいとする論理である。ここでは、「利用世帯：非利用世帯」という対立軸が導入されている。

先に引用した菊池委員が、同様の文脈で以下のとおり発言をしている：

私が直接教える学生にはそれほどいないのですが、同業者の、大学教員をやっている人たちからは、保護受給世帯でなくても、家計が厳しい中でアルバイトなどと両立しながら一生懸命学生生活を営んでいる学生も少なくない状況にあります。世帯分離がやむを得ない中でも、授業料や生活費以外の面で何らかのバックアップができないか。

(第4回 菊池委員)

以上に示した3とおりの論理は：①「大学等就学者：大学等非就学者」、②「利用世帯：非利用世帯」、③「高卒進学者：高卒就職者」という対立軸を導入することで、大学

等就学を「最低生活保障」に含むことを——少なくとも現状では難しいとして——否定しているものと考えられる¹²。

(2) 「世帯内就学」の容認——夜間大学等と「世帯内就学」

他方で、一部の委員からは、大学等への「世帯内就学」を認めることを求める議論がなされていた。例えば、「子どもが大学や専門学校に進学する場合に、生活保護対象から外す「世帯分離」ではなくて、生活保護を受けながらの世帯内就学、世帯内進学を認めるべき」(第10回 生水委員)や、世帯認定の再検討を求める発言(「世帯分離という仕組みを検討していくということは少なくとも入れていただいたほうがいいのかな」(第10回 渡辺委員))がなされていた。

そのなかで特に着目すべきは、夜間大学等の取扱いに言及した以下の発言である：

夜間大学等の進学の場合は同一世帯にいるということで生活扶助等は支給されることになっています。昼間部等の場合は世帯分離となります。夜間、昼間で、世帯分離をする、しないと分けるのではなく、もしこれを進めるならば、昼間部の学生も同一世帯で考えていくことがよいのではないかと。一つの提案です。

(第4回 岡部委員)

上記の提案は、夜間大学等への「世帯内就学」を支える論理(「稼働能力の活動」、「余暇活用の自由」による就学)を昼間部の大学等にも適用することを求めていると解釈できる。この意味で、上記の提案には、「稼働能力の活用」や「余暇活用の自由」という視点から、「世帯内就学」の可能性を論じる契機が含まれていたといえよう。

しかし、夜間大学等と「世帯内就学」に関する論点は、その後、他の委員や事務局によって直接的に議論されることはなかった。

(3) 留意点——「貧困の連鎖防止／自立助長」と「就学費用の除外」

なお、以上のように大別して2通りの立場が示されている一方で、両者の間で一定の合意が得られていた論点(少なくとも異なる立場から明確に否定されていなかった論点)のあったことに留意が必要である。ここでは、本論の分析と関連する限りで、以下2点を指摘しておきたい。

第1に、利用世帯出身者の大学等就学を支援する理由として「貧困の連鎖防止」または「自立助長」が挙げられていることである¹³。そもそも、事務局(厚生労働省)からは、「いわゆるこれは骨太方針、今年の6月に閣議決定をしたものでございますが、その中で「生活保護世帯の子どもの大学等への進学を含めた自立支援に、必要な財源を確保しつつ取り組む」ということで、政府としてこれから検討していく旨を決定させていただいております」(第4回 保護課長)と説明がされている。ここでは、大学等就学を支援することが「自立支援」の範疇で語られている。

部会においては、「貧困の連鎖防止」と「自立助長」が何を意味しているのかは明確に議論・定義されてはいない。しかしながら、いずれの用語も、学校卒業後の「就職」と関連付けられて言及される傾向にあり、「大学等就学⇒自立助長(就労自立、経済自立等)

⇒「貧困の連鎖防止」という関連付けのもと使用されていたと考えられる。例えば以下のような発言があげられる：

生活保護世帯の子どもの大学と高校への進学について、19 ページに示されていますが、保護世帯の中学校卒業後の就職率はわずか 1.7%になっておりまして、高校を卒業しますと 45.5%と非常に高くなっております。

そういう意味では、自立の助長にも効果的だと思いますし、貧困の連鎖を断ち切るという意味でも、就労へ支援が繋がっていきますので、保護世帯であっても基本的には高校卒業までの就学支援が必要ではないかというように考えております。(中略)

また、大学進学も非常に就職率が高くなりますので、これは法制度の中で見直しを検討していくべきではないかと考えています。

(第 4 回 吉岡参考人)¹⁴

この意味で、部会では、大学等就学が「自立助長」や「貧困の連鎖防止」の「手段」として位置付けられていたと考えられる (cf. 三宅 2015)。

第 2 に、上記いずれの立場においても：①利用世帯出身者の大学等就学に対して支援を行うこと自体には肯定的であったこと、なおかつ、②大学等就学に伴う就学費用（授業料等）に関しては、他法・他施策（教育政策）等で対応すべきという考えをとっていたことである。例えば、大学等への「世帯内就学」の可能性の提案には、以下のような留保が付されている：

(略) 教育の機会を継続する、かつ大学の場合について同一の世帯で生活扶助を提供する。しかし、大学等の上級学校の費用について、これは私の考え方では、文部科学省であるとかその他制度で保障すべきと考えております。そのような制度を積極的に推進していただきたい。現段階ではそれを保障する仕組みが十分でないため、御自身の中で進学費用を捻出、あるいは他の制度を積極的に活用していくことがよいと考えております。

(第 4 回 岡部委員)

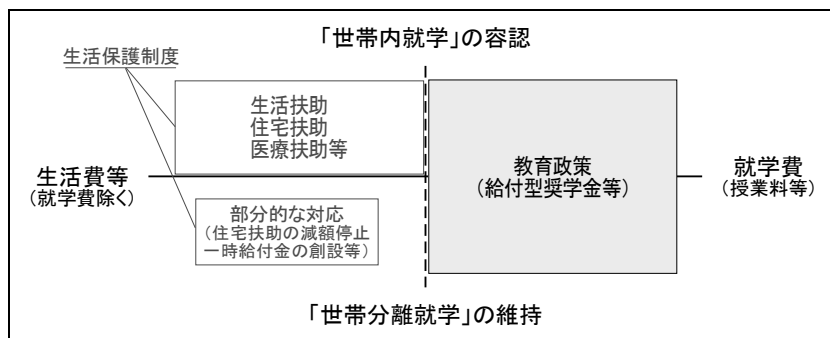
他の委員を含めて、この部会においては、教育扶助又は生業扶助の対象に大学等就学費用を含むべきとする発言・提案はなされなかった。あくまでも、論点は、大学等就学後の生活費の保障を生活保護制度に組み込むか否かに限られている。

5. 考察

(1) 分析結果の整理及び結論

以上、本研究では、部会の議事録を通じて、大学等への「世帯分離就学」が正当化される論理を検討してきた。既にみてきたとおり、部会においては、大別して 2 通りの立場——「世帯内就学」を容認する立場と、「世帯分離就学」を維持する立場——があった。

図表 5. 分析結果の概要



図表 6. 「世帯分離就学」を正当化する論理

「世帯分離就学」を正当化する論理

- ・「大学等非就学者との均衡」
大学等に進学しない者が一定割合いる。
 - ・「高卒就職者との均衡」
高卒就職者は必ずしも貧困ではない。
 - ・「非利用世帯との均衡」
利用世帯出身者以外にも経済的な理由で大学等就学が困難な者がいる。
- ⇒大学等就学を「最低生活保障」の対象に含むことは難しい。
- ⇒「世帯内就学」は正当である。
- ⇒「世帯分離就学」は正当である。

このうち、前者においては、夜間大学等への「世帯内就学」の取扱いに言及することで、大学等就学時の生活費等（授業料等の就学費除く）を「最低生活保障」の対象とする可能性が提案されていた。他方で、後者の立場では、①「大学等非就学者」の存在や、②「高卒就職者」が必ずしも貧困でないこと、③「非利用世帯」出身の大学等就学者の経済的困難を問題化することで、大学等就学（生活費等及び就学費）を「最低生活保障」の対象として認めることの難しさが論じられていた（図表 5）。

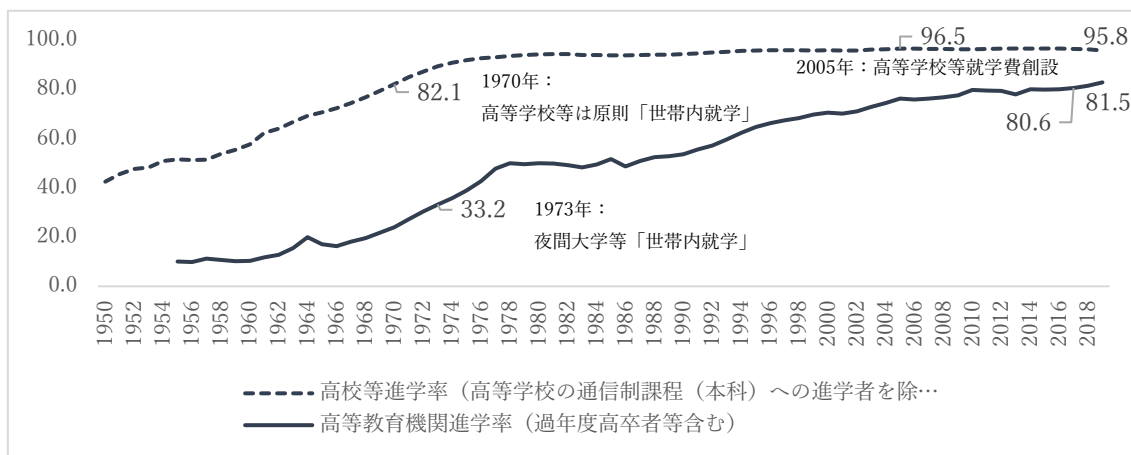
別言すれば、2つの立場の相違は、大学等就学者の生活費等を「最低生活保障」の対象として認めるか否かの相違であるといえよう——両者ともに、就学費（授業料等）を「最低生活保障」の対象から除外することに関しては概ね意見を一にしていた。

ここまでの整理を踏まえると、部会においては、①「大学等非就学者／高卒就職者／非利用世帯との均衡」を理由に、②大学等就学を「最低生活保障」の対象（最低限度の教育水準）に含むことを否定し、ひいては、③「世帯分離就学」の正当性を否定することで、④結果として「世帯分離就学」を消極的に正当化していたといえよう（図表 6）。

（2）「世帯分離就学」を正当化する論理の問題

それでは、以上に見てきた「世帯分離就学」を正当化する論理に問題はないのか。最後に、以下 2 通りの問題点を指摘して本研究の結びにかえたい。

図表 7. 高校等進学率・高等教育機関進学率 (%)



注：高校等進学率は、通信制課程（本科）への進学者を除く数値である。また、高等教育機関＝大学学部・短期大学本科入学者数（過年度高卒者等を含む）、高等専門学校（第4学年在学者）、専修学校（専門課程）

資料：文部科学省『学校基本調査』に基づき筆者作成

第1に、大学等就学を「最低生活保障」の対象として認め難いとする理由の妥当性に関する問題が挙げられる。例えば、「大学等非就学者との均衡」に関しては、部会において、大学等進学率が約7割にとどまっていることへの言及があった。しかしながら、過年度高卒者等を含む場合の大学等（専門学校、高等専門学校を含む）進学率は、80.6%

（2017年度）となっている。この数値は、高等学校等への「世帯内就学」が原則となった1970年度の高校等進学率（82.1%）と1.5ポイントしか異ならない。

また、仮に、「高卒就職者」が必ずしも貧困でないことや、「非利用世帯」出身の大学等就学者のなかに経済的困難に直面している者のいることを理由に、大学等就学費に対する保護費の給付が否定されたとしても、そのことが即「世帯内就学」＝生活費等の保障の正当性の否定につながる論理は必ずしも明確ではない¹⁵。

第2に、大学等就学時の——就学費ではなく——生活費等を「最低生活保障」の対象から除外する論理が精査されていないことである。既にみてきたように、夜間大学等に関しては、「稼働能力の活用」を条件に「余暇活用の自由」として「世帯内就学」が認められている。また、高等専門学校（第4～5学年）に関しても、「世帯の自立助長」に資することから「世帯内就学」が認められている¹⁶。つまり、夜間大学等と高等専門学校に関しては、生活費等に限り「最低生活保障」の対象に包摂されている。

それでは、夜間大学等及び高等専門学校とその他大学等（昼間部の大学、短期大学、専門学校）の取扱い（生活費等の保障をするか否か）を差別化している根拠は何なのか。この点、夜間大学等に関する取扱いを踏まえるならば、就学者の「稼働能力の活用」及び「余暇活用の自由」が鍵概念となり問題の焦点となると考えられる。しかし、部会では、この点に関する議論が深められておらず、最終的な『報告書』においても言及されていなかった¹⁷。

以上を踏まえると、部会で展開されていた「世帯分離就学」を正当化する論理は、必ずしも頑健なものではないと考えられる。今後、夜間大学等及び高等専門学校等の「世帯内就学」がいかなる論理によって正当化されてきたのか、そしてなぜ大学等一般に同論理が適用できないのかを、とりわけ「最低生活保障」との兼ね合いを踏まえつつ、精査していく必要があるだろう。

参考文献

- ・ Agamben, Giorgio. (1995). HOMO SACER: il potere sovrano e la nuda vita, Einaudi.
(=2003, 高桑和巳訳『ホモ・サケル——主権権力と剥き出しの生』以文社).
- ・ 小山進次郎 (1975)『改訂増補 生活保護法の解釈と運用 (復刻版)』中央社会福祉協議会.
- ・ 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」日本社会福祉学会『社会福祉学』55 (4), 1-13.
- ・ 小川政亮 (1964)『家族・国籍・社会保障』勁草書房.
- ・ 岡部卓・三宅雄大 (2019)「社会保障とナショナル・ミニマム——〈福祉の論理〉から見た子どもの貧困と生活保護」山野良一・湯澤直美編／松本伊智郎編集代表『シリーズ子どもの貧困⑤ 支える・つながる——地域・自治体・国の役割と社会保障』(pp. 71-108) 明石書店.
- ・ 桜井啓太・鷲見佳宏・堀毛忠弘 (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」貧困研究会『貧困研究』19, 97-109.
- ・ 桜井啓太・鷲見佳宏・堀毛忠弘 (2018)「生活保護と大学進学——生活保護世帯の大学生等実態調査 (堺市) から」貧困研究会『貧困研究』20, 89-100.

※本研究は、JSPS : 20K13738 の助成を受けたものである。

¹ ただし、夜間大学等に限り「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」場合であり、かつ、その就学が「世帯の自立助長に効果的である」と認められる場合には、「世帯内就学」が認められている (局長通知第 1-4 ; 『生活保護手帳 2019 年度版』 p. 221)。

² 辞書的に「正当」とは「正しく道理にかなっていること」を指しており、「正当化」とは「正当であると (認められるように) すること」を意味する (広辞苑 第七版)。

³ 「本人が稼働能力を有している場合にはそれを十分活用していることが必要であるが、被保護者がその残り時間をどのように使うかは、基本的には自由である。」(問 1-54 ; 『生活保護手帳 別冊問答集 2019 年度版』 pp. 69-70)。

⁴ 部会の議事録は、厚生労働省ホームページ (「社会保障審議会(生活困窮者自立支援及び生活保護部会)」) で公開されている (https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-hosho_443308.html)。

⁵ 第 1 回資料「社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会の審議事項について」参照 (https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000164398.pdf)。

⁶ 第 1 回資料「社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会 委員名簿」参照 (https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/3meibo.pdf)

⁷ 内閣府経済・財政一体改革推進委員会『経済・財政再生アクション・プログラム 2016』(https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/report_281221_2.pdf)

⁸ 厚生労働省『社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会 報告書』(https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000188339.pdf)。

⁹ 本研究では、質的データ分析支援ソフトのNVivoを使用している。

¹⁰ 第4回の配布資料「子どもの貧困への対応について」(https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000169130_4.pdf)のp. 19には、全世帯の大学・短大進学率51.8%、専修・各種学校進学率21.4%、計73.2% (2015年4月1日現在)が記載されている。他方で、利用世帯に関しては、大学・短大進学率19.0%、専修・各種学校進学率14.1%、計33.1%が記載されている。

¹¹ なお、同委員は、第4回においても「(略)進学そのものを抑制するような仕組みがあるとしたらそこは大きな問題だと思いますが、進学後の支援については基本的には奨学金という考え方でいいのではないかと思います。(中略)〔住宅扶助の減額等〕それはそれとして別として、きちんと何とかしなければならない問題ですが、個人の高等教育進学時の生活扶助については、保護の問題とは別の軸で考えなければならないところなのではないかと思います」と発言している。

¹² なお、この他に、大学等就学を経済的に保障することが、「高等教育機関への間接的な支援」としてみなされ批判される可能性に言及する発言もあった：「しかし、懸念されるのは、こうした高等教育に係る費用の社会的負担に当たって、専ら公費支出に目が向けられる風潮にはやや違和感があるところです。ひょっとしてこれからの議論の中で、高等教育機関への間接的な公的支援策ではないかという非難を受けかねない面がないとは言えない。それにこちらの議論が巻き込まれないように注意する必要があるのではないかと思います」(第11回 菊池委員)。

¹³ ただし、この点については、「とりあえずデータの、大学進学になれば就業率が高くなる、あるいは正規雇用率が高くなるから、それが生活困窮を回避する手段だとなるのは本末転倒になってしまうおそれもあるかなと感じました」(第4回 伊藤参考人)と大学等就学を就職等の「手段」とすることへの違和感も表明されている。また、「教育の機会」を確保することの重要性を強調する発言もなされていたが、「教育の機会」を確保することが、「貧困の連鎖防止」や「自立助長」とどのような関係にあるのかは明確ではない。

¹⁴ この他、大学等就学を「自立助長」の文脈で肯定する発言(「大学生に対する支援については、確かに自立助長に資するものではありませんが」(第4回・菊池委員)、「自立助長に資する就学に必要な費用の一次給付等が望ましい」(第8回・前河参考人))、「貧困の連鎖防止」の文脈で肯定する発言(「貧困の連鎖を防ぎ、大学進学率の向上ということは極めて重要な課題であります」(第4回・平川委員)、「貧困連鎖防止の観点から、滑りどめを想定した高校受験料の複数回給付、大学受験等に伴う受験料や模擬試験代の給付(後略)」(第8回・前河参考人)、「将来的に貧困の連鎖を防ぐことにもなると思うので、この高校生世代への支援ということと大学進学をあわせて考えていただければ」(第8回・渡辺委員))、さらには、その両方と関連付けた発言(「貧困の連鎖防止を考える上で、大学進学は将来にわたる就労自立やQOLに大きく影響するので」(第4回・前河参考人))が見られた。

¹⁵ 同様の論理でいえば、「中卒就職者」のすべてが必ずしも貧困ではなく、また、「大卒就職者」のすべてが「貧困ではない」わけではないだろう。また、「非利用世帯」出身の大学等就学者が経済的困難に直面しているのであれば、その問題を解決すること(必要を充たすこと)を目指せばよく、「非利用世帯」の経済的困難に利用世帯の水準を合わせる必要はないと考えられる。

¹⁶ 局長通知第1-3(『生活保護手帳 2019年度版』p. 221)。

¹⁷ この点は、部会の委員のなかに「生活保護制度」を専門とした研究者が限られていたこと、さらには、教育政策・制度を専門とする研究者が不在であったこととも関連すると考えられる。