

## 生活保護法における学習権保障の検討

### — 要保護世帯児童の高校修学をめぐって —

横 山 孝 子

#### <要約>

新憲法制定後50年を経る今日のわが国は、高学歴社会であり高校進学は準義務教育化していると言っても過言ではない。その一方で、生活保護世帯では教育扶助による高校修学費が保障されておらず、国際条約の「子どもの権利条約」を批准（1994年）した今日に到っても制度化されていない。要保護世帯児童の教育を受ける権利は、生存権保障の具体化である生活保護法の下で保護行政のあり方にかかっている。

今日、教育を受ける権利（憲法26条）は一個の人間として自己の人格を完成、実現させるために必要な学習をする固有の権利、とりわけ子どもの人間らしい成長・発達の保障に関わる学習権として人権中の人権と解される。

生活保護法における教育扶助の内容が、「義務教育まで」の修学費保障にとどまっていることは、違憲状態と考えられる。まず教育扶助の内容を憲法26条の憲法規定に照らしてみると、変化・発展する将来の社会に生きる被保護世帯児童の個人としての自立を可能にする教育保障とはなり得ていないと考えられる。次いで憲法25条（生存権）の憲法規定にもかかわらず、社会情勢の変化に伴って上昇する最低生活（経済面、文化面の両側面）の保障と同時に個人の自立助長を目的とする本法の理念・制定意思が生かされているとは考えられない。つまり高校修学費保障の実現に向けた法改正が早急の課題と言える。

## はじめに

### I 教育を受ける権利の法的意義

- 1 教育を受ける権利の法的性格及び保障内容
- 2 判例にみる「学習権」

### II 国際条約と国民の学習権

- 1 「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際条約」と学習権
- 2 「子どもの権利条約」と学習権

### III 要保護世帯児童の高校修学と生活保護法運用の実際

- 1 要保護世帯児童の高校進学に関する生活保護行政の経緯
- 2 要保護世帯児童の高校進学の実態

### IV 生活保護法と学習権保障

- 1 生活保護法の基本原理と学習権
- 2 最低生活水準と生活保護基準をめぐる問題

### V 生活保護法における学習権保障上の課題

## はじめに

わが国の社会保障体制は、第二次大戦後の新憲法の下で新しい制度として『社会保障制度に関する勧告』（1950年）に示された。しかし、当時は戦後の社会的、経済的混乱の中にあり最低限の応急的対策に焦点を絞らざるを得なかった。その後の高度経済成長は、国民の生活水準を引き上げるとともに社会保障制度の財源調達を可能にした。が、1981年以來の『行政改革』では、第1次答申<sup>1)</sup>で「活力ある福祉社会の建設」と「国際社会への積極的貢献」が今後わが国行政の目指すべき目標として提起された。その行政改革の目標は「21世紀を展望した国づくりの基礎を固めること」とし、医療・年金・福祉・文教などについて制度の根本に立ち返った検討を行う必要があるとした。そして、「自立・自助・自己責任」の観点に立って医療・年金・福祉・文教などについての抜本的支出削減がうちだされた。これについて古賀は、「答申を貫く＜社会保障観＞が、個人の自助活動・自己責任原則と家庭・近隣・職場で

の連携と相互扶助といういわば親族相救・隣保相扶の救貧思想に準拠して、社会保障の縮減を図るものである」<sup>2)</sup>と指摘する。1995年の『社会保障体制の再構築（勧告）』では、「21世紀には、社会を構成する一人一人がかけがえない個人として尊重され、各人にふさわしい生き方を選択できる社会となることが望まれる」<sup>3)</sup>と提言した。しかし、一人一人が個人として自立するためには、「子ども期が充実したものであってはじめて、その青年期もゆたかであるとするれば、子ども期の権利とその充実は、その人のライフサイクル全体を支える出発点である」<sup>4)</sup>と言われるように、ライフサイクル上最も成長・発達の著しい子どもの時期に、自立を可能にする諸能力の形成を保障される必要がある。現在の豊かな社会は競争社会であり、一見そこでは誰もが参加でき、社会的な可能性が平等であるかのように思われる。しかし、公正が不可欠なはずの競争が既に貧富の差によって前提条件に格差を生じ、不公平な競争下におかれている要保護世帯の子どもたちがいる。

新憲法制定後50年を経る今日のわが国は高学歴社会であり、高校進学率は9割を超え準義務教育化していると言っても過言ではない。しかし現行生活保護法の制定後50年を経過する現在、生活保護世帯ではその保護、教育扶助による高校修学費が保障されておらず、高校進学 of 準義務教育化現象だけでなく国際条約の「子どもの権利条約」を批准した今日に至っても制度化されていない。福祉の現場では、生活保護世帯の「貧困の再生産」<sup>5)</sup>を回避する保護行政のあり方を求める声が多くあげられている。「貧困の再生産」を回避するには実質的に教育の機会均等をどのように保障するのかということと、子ども一人一人の発達の可能性と自立を如何に保障できるのかが問われることになる。

他方、国民の教育については憲法26条に「教育を受ける権利」が謳われている。国民の教育を受ける権利は今日、生存権たる性質をもつが同時に国民の精神的自由に関わるものとして自由権的な性質をもつ複合的性格の人權<sup>6)</sup>と理解されている。特に要保護世帯児童の教育を受ける権利は、生存権的学習権としての側面が重要な課題となる。それは本稿のテーマにみられるよ

うに要保護世帯児童の教育を受ける権利は生存権保障の具体化である生活保護法のもとで、保護行政のあり方にかかっているからである。

そこで、本稿では生活保護世帯の子どもの高校修学について、子どもの学習権と生活保護の権利性の視点から検討し、生活保護法における学習権保障上の課題を明らかにしたい。

## I 教育を受ける権利の法的意義

ここでは、憲法 26 条の法的解釈及び教育裁判の判例などを通して生存権的学習権の法的構造を検討する。

### 1 教育を受ける権利の法的性格及び保障内容

1945 年わが国は敗戦を迎え、徹底して行われた教育改革では、それまでの教育勅語体制から普遍的に基本的人権の 1 つとして教育を受ける権利が、憲法上 (第 26 条) 確立された。それは基本的人権の中できわめて新しい現代的人権であるとされている。

教育を受ける権利について、堀尾は「憲法の教育条項は直接的には憲法 26 条だが、同 13 条 (個人の尊重)、23 条 (学問の自由)、さらには基本的人権の憲法的原理そのものとの関連において捉えられねばならない」<sup>7)</sup>と主張する。よって、教育を受ける権利は基本的人権のうちもっとも基底的な幸福追求権 (13 条) とそれを現代経済社会において確保するための生存権 (同 25 条) を前提とし、かつその保障実現を具体的に可能ならしめる知的能力発達を保障する権利形態 (生存権の文化的側面としての権利)<sup>8)</sup>といえることができる。このように「教育を受ける権利」の本質的意味は、生存権たる性質をもつが同時に国民の精神的自由に関わるものとして自由権的な性質をもつ、「複合的性格の人権」<sup>9)</sup>であると解される。

次いで、教育を受ける権利が法的にいかなる性格の権利であるかという点では、見解は一致しているとは言えないが、学説を大別するとプログラム規定説、抽象的権利説、具体的権利説、権利伸長規定説の 4 つに分けられる<sup>10)</sup>。

権利伸長規定説とは、「立法者意思は、国民の教育を受ける権利を保障していく義務のある国が、無償教育を保障する義務をもつ年限の教育という意味であって、それが国民の教育を受ける権利が保障される上限の有効年限ではない。憲法は無償によって教育を受けられる範囲を 26 条 1 項の“法律の定めるところにより” 将来において拡大していくべく期待しているものと理解されることが、権利保障のためには必要である」<sup>11)</sup>と説く。教育を受けることは、国民にとってその生活能力とりわけ労働による生活保持の基盤をなすことであり、国民が発展・変化する社会の、特定の時代の社会生活を営むために必要な条件が満たされるためのものであると考える。よって、ここでは権利伸長規定説を支持したい。

さらに教育を受ける権利がいかなる内容の人権として保障されているのかについては、複数の学説(公民権説<sup>12)</sup>、生存権説<sup>13)</sup>、学習権説)が提示されている。現在では学習権説が主流であり、生存権説は経済主義的把握の一面性につき批判が出され、公民権説は政治と教育の区別という観点に十分な考慮を払っていない点が疑問視されている。

学習権説は「教育を受ける権利の保障は、現代国家における憲法政策的意味にとどまるものではなく、人間の生来的学習権の現代的発展という教育条理上の必然性をになうものであるがゆえに、すべて国民は生まれながらにして教育を受け学習することにより人間的に成長発達していく権利を有している」<sup>14)</sup>とする。法解釈としては、憲法 13 条に「幸福追求権に対する国民の権利」が記されており、発達権・学習権はその一種だとも言える。学習権説は、教育のもつ政治的・経済的・文化的意義を包括しつつ、教育を受ける権利を学習主体である子どもの側からとらえ直した点に特徴がある。

次節では、これまでの主な教育判例の判旨から憲法 26 条「教育を受ける権利」(学習権)の法的意義を検討する。

## 2 判例にみる「学習権」

- 1) 第2次家永教科書裁判<sup>15)</sup>第1審(東京地判昭和45年7月17日、杉本判決)

＜子どもの教育を受ける権利＞の解釈を「憲法26条は子どもの教育を受ける権利を生存権の文化的教育的側面から保障したものである」と判示した。当判決は、「判例上、子どもの学習権を中軸にすえた憲法26条解釈を打ち出す先駆けとなった」<sup>16)</sup>と評されている。

- 2) 旭川学力テスト事件<sup>17)</sup>(最大判昭和51年5月21日)

「子どもの教育は、教育を施す者の支配的権能ではなく、何よりもまず、子どもの学習する権利に対応し、その充足をはかりうる立場にある者の責務に属するものとしてとらえられているのである」<sup>18)</sup>と判示している。

- 3) 内申書裁判<sup>19)</sup>(東京地判昭和54年3月28日)

「教育を受ける権利と教師の教育評価権」を「国民の教育を受ける権利は、各自が人間として成長発達し、自己の人格の完成を実現するために必要な学習をするものとして生まれながらに有する固有の権利ともいふべきである(後略)」<sup>20)</sup>とした。

このように判例上も、国民各自が一個の人間として「成長・発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利」<sup>21)</sup>を有すること、特に子どもは「その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利」<sup>22)</sup>を有することが表されている。

## II 国際条約と国民の学習権

### 1 「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」と学習権

国連は、第2次世界大戦後の世界人権宣言(1948年)において、26条で初等教育の無償性と義務制、技術教育及び職業教育の利用の保障、および「高等教育は、能力に応じ、すべての人に等しく開放され」るべきことを宣言した。その後1966年に締約国への法的拘束力を課すために、国際人権規約、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」(A規約)と「市民的及び政

治的権利に関する国際規約」(B規約)を採択した。

教育を受ける権利は、A規約の第13条に初等教育の無償性、義務制と中等教育については「すべての適当な方法により、特に無償教育の漸進的な導入により一般的に利用可能であり、かつすべての者に対して機会が与えられるものとする」ことが規定されている。また高等教育については教育保障の具体的な実現を求めている。

わが国は1979年に同規約を批准したが、その際中等教育の無償性を定めた規定を留保し学校教育法等の改正を行わなかった。しかし、同規約は各国の経済発展の違いに基づき、漸進的な導入を求めていると解する<sup>23)</sup>ことができ、中等教育の無償性が認められていない現状は、わが国の国際社会における経済的地位に適合しているといえるだろうか。広沢は「今日、日本は経済大国であるといわれている。教育費に投資する財政は十分にあるのだから、国際人権規約批准の国会決議に従い、今回は留保することなく、高校教育の無償制を実現しなくてはならないといえる」<sup>24)</sup>と主張する。同規約批准から20年を経た現在、経済大国日本として、国際社会の中で揺るぎない位置にあることは誰もが認めるところであろう。

また、憲法98条2項では「条約及び国際法規の遵守」を謳っている。当条文に照らしても、教育を受ける権利を保障するための誠実な施策が講じられているとは考え難い。

## 2 「子どもの権利条約」と学習権

1989年に国連が採択した「子どもの権利条約」は、第28条「教育への権利」で中等教育における無償教育の導入及び必要な場合には財政的援助の提供など必要な措置をとることを規定している。わが国は同条約を1994年に「児童の権利に関する条約」として批准したが、A規約の批准時と同様に教育法関連の国内法の改正を行っていない。

この点について政府は報告書<sup>25)</sup>の中で「子どもの権利条約の基本的精神は、わが国の児童福祉法の精神と同じであり、また、憲法をはじめ国際人権規約



等既存の国内法で〈子どもの権利条約〉の内容は既に保障されているのだから、新たな立法措置をとる必要はない」<sup>26)</sup>と述べている。政府のこの報告に対し、福田は「〈子どもの権利条約〉が人類人権史のなかで2世紀に連なるあらたな人権確立の金字塔であることを理解しようとしていない」<sup>27)</sup>と評する。さらに「〈子どもの権利条約〉は子どもをまさに児童福祉法の恩恵的な保護の客体から…、大人や国家の抑圧的關係と対峙する一人の主体的な人間へと解釈するものであり、その実践のためには、子どもの権利行使の主体性を全く承認していない国内法体系の改正は不可欠だったはずである」<sup>28)</sup>と主張する。また日弁連レポートも「高等学校の進学率は1995年現在で、約97%に達しており、ほとんど義務教育化していると言ってもよく、無償化については検討が開始されるべきである」<sup>29)</sup>と提言している。

このように、本条約の理解そのものに日本政府と市民サイドでは大きな差異を生じている。前述の福田は、なぜ子どもに権利が必要であり、保障されなければならないのかを「他者の力によってその子ども期が奪われるからである。一人ひとりの子どもが人間らしく生き、成長し、自分らしく振る舞えるためには、そうすることを妨害し、抑圧している力を排除しなければならない。人権や権利とは、人間らしく、自分らしく生きることを押さえつけている親の、先生の、社会の、国家の〈生の実力支配〉を排除するために承認された社会的な〈力〉を意味する」<sup>30)</sup>と解説する。

### III 要保護世帯児童の高校修学と生活保護法運用の実際

#### 1 要保護世帯児童の高校進学に関する生活保護行政の経緯

生活保護法では教育扶助の範囲を義務教育に伴う費用に限定し、上級学校の修学を対象としていない。しかしながら1950年代半ば以降の高校進学率の上昇に対して、保護行政は実施要領の改訂により一定の要件において進学を認める措置をとってきた。その手法は先ずは進学する子どもを世帯分離によって修学を容認するという方法、次いで修学者の収入を自己の教育費及び生活費に充てることを認める世帯内保護によって修学を容認するという方法



に移っていった。そして、高校等については世帯内修学に一本化され現在に至っている。世帯内保護による高校修学が容認されたとは言え、その実施要領に揚げられている要件の「世帯の自立助長に特に効果がある」は、文字通り被保護世帯からの脱却を指している。これは被保護世帯の子どもが、高校修学することで世帯への経済的効果を高め、世帯自体が公的扶助から自立することをねらった要件である。ここでは、被保護世帯の子どもが一人の人間として成長、発達する権利を保障するという視点からの自立ではなく、世帯という家族集団の自立のために18歳未満の子どもにまで責任（同法第60条生活上の義務）が課せられている。また、同法第4条1項「保護の補足性」の下に、中学卒業後の子どもは世帯の稼働能力提供の一員として位置づけられている。これらのことから、生活保護法においては、中学卒業後の子どもが成年者と同一視されていることになる。極めて不十分ながら社会のニーズの変化に一定の対応がなされたとは言え、修学に必要な経済的扶助が制度化されたわけではない。依然として資金面で教育費を調達できる要保護世帯の子どもしか高校進学ができないという矛盾を生むことになっている。

## 2 要保護世帯の子どもの高校進学の実態

先に述べたように生活保護制度においては、世帯内での高校修学は容認されたものの、教育費についての経済的扶助は行われていない。経済的余裕のない被保護世帯にとって、高校進学に伴う費用を事前から準備しておかなければ到底対応できるものでないことは述べるまでもない。

生活保護法制定後10(1961)年には高等学校等への進学率<sup>31)</sup>62.3%、1965年には70.7%、1978年には92.6%に到っている。1995年現在では全国高校進学率96.7%に達し、義務教育終了後の高校進学は、子ども達のライフサイクルの1つに位置付けられている今日の社会である。にもかかわらず、生活保護世帯の子ども達には高校進学の道が閉ざされたままになっている。

教育は国民の基本的権利であり、憲法第26条は教育に関する憲法原則の中心規定である。生活保護法において子どもの高校修学への権利性は果たして

保障されていると言えるのだろうか。

#### IV 生活保護法と学習権保障

わが国における国民の生存権は、憲法 25 条に謳われ国の保障義務が明示されている。そして、憲法 25 条を暮らしの中で実際に活用する制度として具体化したものが生活保護法である。そこで、これまで第 1 章、2 章において教育を受ける権利の法的意義と権利性について検討してきたが、そのような権利が生活保護行政下で被保護世帯児童の学習権について生かされているのかを本章で検討する。

##### 1 生活保護法の基本原理と学習権

###### 1) 無差別平等の原理と学習権

同法第 2 条は国民の保護請求権に対する無差別平等を謳ったものではあるが、先に述べたとおり学習権は生存権的学習権という法的意義を有するものであり、それは憲法 14 条の平等原則の具体化と解される<sup>32)</sup>。よって、経済的理由により教育の機会に差別的扱いを受けることは認められない。また、高学歴社会下での雇用条件のアップに伴い、中学卒業という修学状況では職種や就職施設の選択等の縮小を余儀なくされ、労働による生活基盤づくりが困難になりやすい。そのことは現代経済社会における、同法 13 条の幸福追求権の保障においても阻害されることになりかねない。

その一方で、児童福祉法では同法第 48 条「児童福祉施設に入所中の児童の教育」<sup>33)</sup>において、高等学校費用は措置費として支弁されている。生活保護法による教育扶助では支給されないが、児童福祉法下においては支弁されるというように、法の違いによる学習権保障上の乖離を生じている。したがって、高校進学への機会は被保護世帯児童と児童福祉施設入所児童との間にも差別が生じ、被保護世帯児童は二重に不利な状態におかれている。

###### 2) 最低生活保障の原理と学習権

同法第 3 条では、最低生活保障の原理を謳っている。本法の制定理由と経緯

を一番正確に知り得る立場に在った小山は、「この条文の要旨とするところは、人間としての生活を可能ならしめるということを明らかにしようとする点にある」<sup>34)</sup>と述べる。

生活保護法制定から 50 年経過する今日では、義務教育終了後の高校進学は子どものライフサイクルとして認識されている。今日の社会にあって高校修学が人間としての生活を可能ならしめる最低生活の範囲対象にあることは誰もが認めるところであろう。「子どもたちの知的欲求、動物的欲求等を今少し充たすことのできる養育環境を保障するという考えにたてば、教育扶助基準は低いといわざるを得ない」<sup>35)</sup>とする現場の意見がある。

一般に親の子に対する教育観は大きく変化し、子どもへの期待が学力優先社会における教育投資<sup>36)</sup>という風潮を生み、多額の教育費<sup>37)</sup>の出費を招いていることは否めない。小山は「健康で文化的な生活」とは流動的で絶えず向上しつつあるものと非固定性<sup>38)</sup>を言及している。このような法制定意思や法制定当時より明らかに上昇した最低生活水準に照らし、最低教育水準としての教育扶助の内容は検討、拡充されてしかるべきもの考える。

### 3) 補足性の原理と学習権

同法第 4 条では保護の補足性の原理を謳っている。

では、「保護の補足性」とは何かをみると、「要保護者の自助の程度を問いつつ不足する部分を補填しようとする一般的原則をいい、労働能力、資産の活用、親族扶養義務、他法による扶助等が保護に優先されて行われるべきこと」<sup>39)</sup>を指している。そこで、本条文の要旨を確認すると「自らの力で最低生活を維持することができない場合、民法上の扶養や他の法律で定められている公的扶助は、建前上生活保護に優先して行われるべきものである」<sup>40)</sup>とする。この理由を小山は、「資本主義社会の基本原則の 1 つである自己責任の原則に対し、生活保護制度が補足的意義を担うという事実を前提として構成されている」<sup>41)</sup>からとしている。保護の受給要件、すなわち自助の程度を問うことはそれ自体、広い意味で 1 つの選別と考えられる。

ところで本条文の「資産」とは、土地、家屋を始め貨幣、債権、無体財産

等プラスの財産の総称である<sup>42)</sup>。資産活用の面で問題となるのは、保護費を高校修学に使うことができるのか<sup>43)</sup>という点にある。しかし、被保護者に支給された保護費の使途は、本来、保護者本人の生き方や生活に即して自由であり、規定されるものではない。「保護費の高校修学への使用が、児童の学習権の見地から非難される理由はどこにもないし、公序良俗に反しないのは当然である」<sup>44)</sup>と阿部は主張する。

他方、能力の活用とは勤労による<sup>45)</sup>能力活用をさしている。義務教育を修了すると労働年齢に達するので、原則として被保護世帯児童は就労による能力の活用が求められている。しかし、義務教育終了後の高校修学は今日の高校進学率の状況から生存権の学習権保障の対象範囲と考えられる。能力の活用の解釈について、年齢的に成人領域に達した者と義務教育終了後の15歳という年齢の児童を同一視することは、発達の可能性としての子どもの発達を阻害することになる。

法律上、資産活用の規定は抽象的であり、「この規定ほどその時々の方政策、社会状況、力関係が直接的に影響する分野はないといってよい」<sup>46)</sup>。運用上も、資産の活用の範囲・程度は国民生活の実態及び地域住民の状況、特に低所得層との均衡をふまえて判断すべきものであり、機械的・画一的に決められるものではないとされており、かなりの幅のある運用を認めている。その結果、「国民の権利意識や運動が高揚した時期には、容認資産は拡大するが、一旦政策的に引き締めようとするれば、この分野での制限的運用、厳格な運用が非常に効果的」<sup>47)</sup>なのである。このように本条文は、「一見あいまいであると同時に、現場に一定の裁量を認めるものともいえ、積極的立場にたった運用の余地がある」<sup>48)</sup>と言える。

#### 4) 国家責任の原理と学習権

同法第1条では保護が国の直接責任において行われることを謳い、「国民の生存権を底支えしているという点で、他の福祉諸制度とは異なった性格を持っている」<sup>49)</sup>。

人間の生活基盤として、金澤は「住宅、教育、医療、水道、光熱、交通、

通信などはいかなる時代においても、人間の存立にとって欠かせない絶対的条件である」<sup>50)</sup>と述べる。国民の生活は、その時代の社会構造の変化や経済水準の向上に伴って変動、向上していくものであり、これに合わせてその最低生活の中身も変動、向上してしかるものであろう。高校進学率 90%を超える現代社会を、将来に向けて生きる子どもへの、人間の生活基盤の 1 つである教育（学習権）の保障は、生活保護法の国家責任の原理に照らしても不十分であると言わざるを得ない。

弁護士の立場から尾藤は「生活保護法の柔構造」について論じている。それは「社会経済の変動に伴い最低生活基準の変動を余儀なくされたり、新しい需要が発生したりした場合にも、即座にこれに対応しなければならない。最低生活の保障に直結しているからこそ、緊急な対応が必要なのであり、制度がないから、あるいは法律改正を必要とするから対応できないという言い訳は許されない」<sup>51)</sup>ためのものとする。そして、その内容に「第 1 に最低生活を一般基準では充足できない場合には、厚生大臣が特別基準を設定できること、第 2 に法で定める保護の原則には必要な場合のすべてに例外規定をおいて、予測できない状態や社会構造の変化に弾力的に対応できるように柔軟な構造に仕掛けてあること、第 3 に常に新しい課題に対処できるようにするために、制度の発足時に行政組織の中に必ず現場の声が福祉事務所から府県へ、府県から厚生省へと現場の諸矛盾を制度改善の力にすることがシステム化されている」<sup>52)</sup>ことを挙げている。

この柔構造を生活保護制度がもっているということは、「運用の如何によって、前進した運用も可能であれば、後退した運用も可能であり、それだけに、最低生活保障という制度的歯止めの重要性を十分認識、運用する必要がある」<sup>53)</sup>と、尾藤は運用に当たる者への自覚と注意を喚起している。

##### 5) 自立助長の原理と学習権

同法第 1 条では、最低限度の生活保障と自立助長を謳っている。

小山は、「自立を助長する」ということについて、「内在的可能性を有している者」に対して「可能性の態様や程度を考えず機械的画一的に一つのこと

を強制するものではない」として「この制度が防貧自立の機能を発揮するよう創意工夫しなければならない」<sup>54)</sup>と戒めている。しかし、木村は自立助長の意味するところを「最低限度の生活の保護と維持にあるだけではなく、進んでその自立を助長するという自立更生をはかるにあることを明らかにしているのであるが、この種の制度に伴いがちの惰民の養成といった弊害を生ぜしめないようにしようとするもの」<sup>55)</sup>と解説している。両者の「自立」の捉え方には違いがあり、小山の自立論については「経済的依存の有無のみを問うのではなく、精神的・社会的自立を模索し、概念の意味空間が拡大されている」<sup>56)</sup>論と理解されている。これに対し、木村の自立論は「経済的に依存していない状態であるから、それを助長することは限りなく保護廃止に近づくことになるざるを得ない」<sup>57)</sup>という一面的なものと言えよう。「問題はこの自立の中身である」<sup>58)</sup>として、「応々にして、行政による＜自立助長＞の解釈は、…保護実施の必要がなくなったものを＜自立していった＞というように表現し、保護を廃止することが自立であるという考え方をとることが多い」<sup>59)</sup>との指摘がある。そして、「本来の意味の＜自立＞とは、主体として生きることを意味するのであり、＜自立助長＞とは、国民が、権利の客体としてではなく、権利の主体として、生きぬくための社会的経済的精神的な諸条件を行政において整備し、国民の主体的な生存の実現を援助することを意味する」<sup>60)</sup>と主張する。

このように本来の意味での＜自立助長＞とは、「行政が言うように、単に生活保護を受けなくなることをめざすことでも、ましてや惰民養成の引き締めを図るなどという薄っぺらな概念ではなく、権利の主体であるという高い自覚と生きぬく力の形成への援助を行政の責任で行うこと」<sup>61)</sup>なのである。それだからこそ、「法は最低生活を保障すると、＜ともに＞と規定し、生活保護の給付と自立助長が並存すること、むしろ生活保護の給付を行うことによって、自立助長を図るべきことをはっきりと示している」<sup>62)</sup>のである。この考え方は、先述した小山の自立論の解釈に呼応するものと言えよう。

生活保護行政は、1950年代半ば以降の高校進学率の上昇に対して実施要領

の改訂により一定の要件において高校進学を認める措置をとってきた（第Ⅲ章の1にて詳述）。その要件の1つに挙げられている、「修学が世帯の自立助長に特に効果があるとはいかなる場合をいうか」の問いに対し、「就学者の成績が優秀であり、または適性がある等の事情により自立の見込みがある場合をいうが、その者の修学につき、近隣及び知人が強い賛意を表し、またはその必要性を大いに認めているかどうかということも、参考とすべきであろう」<sup>63)</sup>と答えている。この答えには多くの問題を孕んでいる。それは憲法26条で謳う「その能力に応じてひとしく教育を受ける権利」の侵害にとどまらず、子どもの修学の決定に際し外的諸条件までも含めるというように、権利主体としての子どもが認識されていない点である。これはまさに被保護世帯の子どもが、高校修学することで世帯への経済的効果を高め、世帯自体が公的扶助から自立することをねらっての要件である。それは、一人の人間として基本的人権を有し、学習権の権利主体である子どもが、生活に困窮する世帯の生活維持のために利用しうる資産として位置づけられていることを意味する。つまり、被保護世帯の中学卒業後の子どもが、世帯の稼働能力提供の一員として位置づけられ、世帯員として就労による収入をその世帯のために充当することを求められ、成年者と同一視されている。ここでは被保護世帯の子どもが、憲法保障法的地位にある教育基本法の目的に照らし「人間性にそなえられている価値高い諸能力を最大限かつ調和的有機的に成長発達させる」<sup>64)</sup>という一人の人間としての人格的及び社会的な自立を保障するという視点からの自立ではなく、世帯という家族集団の経済的自立という側面から捉えられている。

本来の自立助長の視点から考えると、「自立助長の芽は子どもにある。子どもが健全に育ち、それぞれの能力を発揮して、生活力、学力、社会性を身につけて、社会人として自立していくことがもっとも大切なことである。生活保護世帯の世代的な再生産を防止するためにも、成長過程にある子どもへの自立の視点が必要」<sup>65)</sup>である。さらに保護の原則まで進み、法第9条「必要即応の原則」に目を向けると、「被保護世帯の特別な需要に対する特別の考慮も、



それが最低生活保障の趣旨にかなない、自立助長の目的に合致する限りにおいては、生活保護制度の運営上認められることを明らかにしている」<sup>66)</sup>との見解がある。この見解は、同条文中の「個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して有効且つ適切に行う」に着目し、小山の「この制度が劃一的にのみ運用され個性性を全く考慮しないに至るかの如き懸念を与えている感なしとしなが、この必要即応という取扱上の原則こそ生活保護制度の硬直を防止し、この制度をして社会保障の制度たると同時に社会福祉の制度たる実を失わざるものであって、法第1条に掲げられた本法の目的との関連において最も意義深き原則の1つである」<sup>67)</sup>という解釈を根拠にしている。さらに言うならば、小山は「その特殊性を十分考慮しなければならないものとして論議された対象を類型的に整理」<sup>68)</sup>するとして、その1に「成長期の子ども」をあげ「この対象に対しては、現在の生活を維持させるだけでは十分でない。その成長を順調にしその健全なる社会の一員たり得るように育て上げることを保護の実施に当り考慮すべきである」<sup>69)</sup>と言及している。このことは、昭和44年に中央社会福祉審議会が厚生大臣からの諮問を受けて、その2年後の答申で示している、「特殊な需要をもつ世帯類型の保護基準は、生涯生活周期（ライフ・サイクル）の各段階における特殊需要に十分対応しているとはいいがたいので、最近の世帯類型別生活実態等についての分析、検討を通じて適切な改善を行うこと」<sup>70)</sup>に相応するものと考えられる。

ここでは生活保護法そのものの法理念や制定意思に照らし、本来の自立助長の意味するものを検討してきたが、これらと現代社会状況における保護行政の実態との間に生じている乖離を認めざるを得ない。

## 2 最低生活水準と生活保護基準をめぐる問題

生活保護制度は国が最低限度の生活を保障するものである。が、その保障される生活内容及び水準をどの程度に定めるかについては、生活保護法第3条に「健康で文化的な生活水準」という抽象的な概念が示されているにすぎない。しかし、実際に運用するに当たっては、具体的に一定の尺度として定

める必要が生じる。これを示したものが同法第8条に基づいて厚生大臣が定めた保護基準である。この保護基準を定めるに当たっては、当然生活保護法上、健康で文化的な最低限度の生活をどのように理解するか、生活に困窮する状態をどうとらえるかということが重要な意味をもっている。その最低生活水準設定の方法論については、制定後からさまざまな提案がなされており、生活保護基準に際しても過去いくつかの方法が用いられてきた。

わが国における生活保護基準は、1948年から1960年までのマーケット・バスケット方式、1961年から1964年までのエンゲル方式、1965年から1983年までが格差縮小方式、1984年より一般国民の生活水準と歩調を合わせようとする現行の水準均衡方式を採用している。これにより、現在では被保護世帯の消費水準は一般勤労世帯の概ね7割程度<sup>71)</sup>となっている。厚生白書11年版によれば、近代文化国家における状態を前提として具体的内容は絶えず向上しつつあるもの<sup>72)</sup>と言われている。前述した同法第8条「保護の基準」について籠山は、「＜最低限度の生活＞が法第3条において理念的にしか示されていないため、実施運営の上では、法第8条第1項による保護基準が、その代用をせざるを得ない<sup>73)</sup>」と述べている。また「この基準が法第1条の＜最低限度の生活＞とイコールだと規定してはいない。＜最低限度の生活＞を保障するためには、一つは日常生活に必要な需要と、これを支えるための耐用消費財や生活基盤整備を欠くことができない。(中略)したがって法第8条の基準は＜最低生活＞の耐用消費財に関するものであって、ストックや特別の需要は法第9条で特別基準を設けて実施するという趣旨と考えることができる<sup>74)</sup>」と論じる。さらに、「日本では結局、法第8条の厚生大臣の定める基準は、厚生大臣が大蔵大臣に予算折衝というかたちで協議して定めるとするのが実態となっている。そして、この基準がいつの間にか法第3条の最低限度の生活にすり変わってしまっていて、今日に至っている<sup>75)</sup>」と述べる。

「健康で文化的な最低限度の生活」の基準について、それぞれの視座で議論されてきたのは周知の通りである。そこで、生活保護争訟において「健康で文化的な最低限度の生活水準」を問うた代表的な判例を基に、生活保護基準

をめぐる問題について考えてみたい。

まず、朝日訴訟<sup>76)</sup>（東京地判昭和 35・10・19、東京高判昭和 38・11・4、最(大)判昭和 42・5・24）で、第1審の東京地裁は、「＜健康で文化的な生活水準＞は、…各国の社会的文化的発達程度・国民経済力・国民所得水準・国民の生活感情によって左右されるものであり、その具体的な内容は決して固定的なものではなく、通常は絶えず進展向上しつつあるもの…」<sup>77)</sup>と説示し、「最低限度の水準は、決して予算の有無によって決定されるものではなく、むしろこれを指導支配すべきものである。その意味では決して相対的ではない」<sup>78)</sup>と明言した。ところが、最高裁判所は「しかし、健康で文化的な最低限度の生活なるものは、抽象的な相対的概念であり、その具体的内容は文化の発達、国民経済の進展に伴って向上するのはもとより、多数の不確定的要素を総合考量してはじめて決定できるものである。したがって、何が健康で文化的な最低限度の生活であるかの認定判断は、一応、厚生大臣の合目的な裁量に委されている。その判断については、法の趣旨、目的を逸脱しないかぎり、違法の問題を生ずることはない」<sup>79)</sup>と反論した。

次に、堀木訴訟<sup>80)</sup>（神戸地判昭和 47・9・20、大阪高判昭和 50・11・10）においても同様に、「具体的内容は、その時々における文化の発達の程度、経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相対的關係において判断決定されるべきものであるとともに、右規定を現実の立法として具体化するに当たっては、国の財政事情を無視することができず、また、多方面にわたる複雑多様な、しかも、高度の専門技術的な考察とそれに基づいた政策的判断を必要とするものである。したがって、憲法 25 条の規定の趣旨にこたえて具体的にどのような立法措置を講ずるかの選択決定は、立法府の広い裁量にゆだねられており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるを得ないような場合を除き、裁判所が審査判断するのに適しない事柄である。」<sup>81)</sup>として、「健康で文化的な最低限度の生活」なる概念の相対性・流動性・不確定性を強調した。

以上のような判例内容に対し、新井は「わが国裁判所の憲法 25 条に対する

捉え方は極めて消極的であり、社会権的基本権の支柱として現憲法中に導入された同条の積極的・画期的な意義をほとんど失わせるに等しい結果となっている」<sup>82)</sup>と論じる。

これまでみてきたように、最低生活の保障で問題となるのは最低生活水準の設定である。最低生活水準をどの水準に決定するかについての見解は異なっているが、その水準を分析する視点として、朝日訴訟弁護団の主張内容「＜健康で文化的な最低限度の生活水準＞を判定する際に考慮すべき事項は、その時点における国民の生活様式や生活意識、国民の一般的な生活水準ないし国民経済力等に本来限定されるべきものであり、国民感情の存在といった国民生活のありようを外部から規定する諸要因は、憲法 25 条の趣旨に鑑みて、ことさら考慮の対象とすべきものではない」<sup>83)</sup>に異議は少ないだろう。

本法の制定に携わった小山が述べる「保護の基準をこの制度の目的に相応する程度にまで引き上げること」<sup>84)</sup>や「具体的内容は流動的で絶えず向上しつつあるもの」<sup>85)</sup>などの制定意思に照らすとき、明らかに取り残されている問題として被保護世帯の子どもたちの高校修学が挙げられる。この問題に関し、阿部は「今日の高校進学率の到達度から、高校進学が最低生活の内容を構成することについての国民的合意は存在するといってよい。憲法 25 条や生活保護法の＜最低生活＞とは＜人たるに値する生活＞であり、しかも＜文化的な＞最低生活であるから、精神生活の基礎となる高校修学(中等教育)は＜文化的生活＞のミニマムの内容を構成し得る」<sup>86)</sup>と主張している。

## V 生活保護法における学習権保障上の課題

わが国は戦後の新憲法の制定に伴い、国民の基本的人権（第 11 条）、個人の尊重（第 13 条）、法の下での平等（第 14 条）が憲法上明確にされ、国民の生存権（第 25 条）、教育を受ける権利（第 26 条）が保障されるようになった。これらを踏まえ、厚生行政の社会保険や社会福祉、保健医療などの社会保障制度の運営は、新しい人権の保障として国民生活を豊かにするものでなければならない。その社会保障の目的を厚生行政は「広く国民全体を対象に、健

やかで安心できる生活を保障することにある。生活の保障・安定とともに、個人の自立支援や家庭機能の支援という目的も有している」<sup>87)</sup>と述べる。更に、「個々人が安定した社会生活を営むことができることや、自分の能力や個性を生かして人生の可能性を広げるようチャレンジできること…など、これらは、様々な不測の事態に対して重層的につくられた社会保障制度の存在に支えられている」<sup>88)</sup>と、『平成11年版厚生白書』に詳述している。ここでは、「個人の自立支援」、「自分の能力や個性を生かして」という文言から、一個人として平等に人間の尊厳が守られる生活の保障を目指していることが読み取れる。

それにも拘わらず、被保護世帯の子ども達は、現在の競争社会にあって貧富の差により不公平な競争下におかれているのが実情である。この実情と文言上の乖離をどのように解すべきなのだろうか。

それは本稿テーマの被保護世帯児童の高校修学権について言えば、義務教育水準並に伸びてきた高校進学率や国際条約の「子どもの権利条約」を批准した現在社会であるにも拘わらず、生活保護法の教育扶助の内容が文言上、「義務教育まで」となっていることに起因するものと言えよう。その運用においては、法制定後50年を経る今日までに、世帯外及び世帯内保護の方法により被保護世帯児童の高校修学を認めてきた。しかし、高校修学費そのものが保障されているわけではなく、奨学金やその他の何等かの方法で修学費用の準備ができること、世帯の自立助長に効果的である等の条件を満たす対象に限られていた。この2つの条件は、前者が学習への機会均等に経済的理由により差別を生じていることを意味する。後者は、子ども個人の選択、意思決定が世帯という集団にとって効果的であるか否かによってなされ、保護行政下では個人の自立よりも世帯の自立が重要視されていることを示している。これらは今日の生活保護行政においても「福祉事務所における保護事務の適切化対策」<sup>89)</sup>として厳然と継続されている。

ここでいう保護事務の「適切化」の主体は、どこ、あるいは誰なのだろうか。また、適切化政策の依拠するものは一体、何なのだろうかという疑問を払

拭できない。もちろん、同対策の報告書も「生活保護法に基づく生活保護制度は、我が国における社会保障制度の根幹を成すもの」<sup>90)</sup>と冒頭に謳ってはいるが、果たしてその運用実態は同法の理念や制定意思を反映するものとなり得ているだろうか。この点については第IV章で検討した限りにおいて、憲法25条に基づく生活保護法の理念・原理とその運用実態とに乖離を生じ、極めて制約的で不十分な保護行政になっているという帰結をみた。この保護行政の実態を山崎は次のように提言していると思われる。それは「戦後改革で創出された憲法・教育基本法体制も、法制度の大枠としてはなお“健在”であるが、その制度を肉づけ、血を通わす構造・運営の面では<憲法・教育基本法制>としての原理や精神が欠落し、あるいは蝕まれて形骸化し、しかも、その再生への手だてや道すがら、未だ模索の過程にあるというのが筆者の認識である」<sup>91)</sup>と。これは、今日の社会保障政策に対し古賀の指摘する「福祉の理念と原理を再確認し、それを現実政策の中に展開・定着させることが必要不可欠」<sup>92)</sup>に通じるものと解される。

教育扶助の内容では、1950年の法制定過程において既に「義務教育以上に引き上げるべし」とする先駆的意見がみられていた。1951年度総理府実施の「長期欠席児童生徒の調査」でも、経済的理由によって長期欠席している児童生徒が多いことを指摘し、「当面の急務として、現在の生活保護法を拡充強化すること、と同時にその運営の合理化を計ること」<sup>93)</sup>を提唱した。そして制定後7年（1957年、高校進学率51.4%）では、「被保護世帯の児童が進学を希望した場合、生活保護費でこれに必要な経費を認めるべきだ」<sup>94)</sup>という国民の声があがっている。1969年（高校進学率79.4%）には、中央社会福祉審議会が厚生大臣からの諮問を受けて「国民生活の変化に対応した保護基準の引上げの方向」として「現行基準は、ライフサイクルの各段階における特殊需要に十分対応しているとはいいがたいので、最近の世帯類型別生活実態などについての分析、検討を通じて適切な改善を行うこと」<sup>95)</sup>を示している。このように教育扶助の内容については、制定当時より社会情勢の変化に応じて拡充されるべきとする議論がなされてきた。そのような経緯をもつ教育扶助の内



容が、義務教育終了後の進学率が9割を超える現在（1999年）に至っても法制定後49年間改正されず、「義務教育まで」の修学費保障にとどまっていることは、以下の論理により違憲状態と考えられる。

まず、教育扶助の内容を憲法26条（教育を受ける権利）の憲法規定に照らしてみると、本来、教育を受ける権利とは「その権利の主体は国民であることを前提に、個人の尊重と法の下での平等原則に即して、国民の教育の機会均等を保障しようとするもの」<sup>96)</sup>である。よって、教育を受ける権利は幸福追求権と生存権を前提とし、生存権の文化的側面としての権利形態を本質とする規定と見なされている。そして、教育の機会均等の保障は、今日、権利伸長規定説の法的性格を有する権利と解されている。それは「無償によって教育を受けられる範囲を26条1項の‘法律の定めるところにより’将来において拡大していくべく期待している」<sup>97)</sup>と説く。個人（国民）にとって教育を受けることは、発展・変化する特定の社会に適する方法で労働による生活保持の基盤をなすことであり、生活能力を培うことに他ならない。国民の生活は、その時代の社会構造の変化や経済水準の向上に伴って変動、向上していくものであり、生活能力は現代経済社会に应じて形成されなければ意味をなさない。このような意味をもった機会均等の保障である筈の教育扶助の内容は、社会状況が制定当時より大きく変化・発展しても改正されないまま今日に至っている。これは、変化・発展する将来社会に生きる被保護世帯児童の個人としての自立、自分の能力や個性を生かす生活を可能にする教育の保障とはなり得ていないと考えられる。このことは、既述の教育を受ける権利（権利伸長規定）に合致しているとは考え難い。

そもそも生存権、教育を受ける権利は、敗戦による戦後改革の中で成立した日本国憲法に、現代的人権として労働者の権利とともに保障されたものである。その教育を受ける権利が子どもに認められたことは、「発達した文化・産業社会たる現代にあって、子どもが一定水準の知識と技術を習得しておくことが、将来の市民として＜健康で文化的な最低限度の生活＞を営むための不可欠の条件になった」という社会的認識にもとづいている」<sup>98)</sup>と考えられる。



すなわち、「教育を受ける権利が生存権的基本権の1つとして位置づけられるゆえん」<sup>99)</sup>である。であるからこそ、教育を受ける権利の法的性格をあらわすものとして、「法律の定めるところにより」将来において拡大していくべく期待しているものと理解されることが必要」<sup>100)</sup>と主張する権利伸長規定説を支持できるのである。

次いで、憲法25条の憲法規定に照らしても、保護行政における被保護世帯の消費水準は一般世帯の概ね7割程度とされているが、準義務教育化してきた97%の高校進学率との対比をどのように考えればよいのだろうか。

生活保護法の理念や制定意思あるいは我が国の社会経済状態に照らしても、最低生活の文化的側面に位置づけられる被保護世帯児童の高校修学が、現代社会に即した形、内容で保障されるよう早急な法制度の改正が望まれる。それは、「生活保護給付をはじめとする社会保障上の給付は国家財政による圧迫のため現在でもなおその低額性・不十分性を脱却していない」<sup>101)</sup>と主張する大須賀の「例えば、資産活用の原則(生活保護4-1)、世帯単位の原則(10)、親族扶養優先の原則(4-2)、その他各種の併給禁止規定などのように、生存権の実現の上で問題を含む多くの法規定」<sup>102)</sup>そのものである。つまり、生活保護行政下の被保護世帯児童の学習権保障は、「能力活用の原則」の下に「世帯の自立助長」が優先され、極めて制約的で不十分なものとなっている。本来、「生活保護法は、いうまでもなく、健康で文化的な生活水準を維持するに足るという意味での最低生活を権利として保障することを建前」<sup>103)</sup>とするものである。したがって教育扶助も、「健康で文化的な教育生活を維持するに足るという意味での最低生活保障を目的としている」<sup>104)</sup>ことになる。

ここで教育扶助の内容を、生活保護法の基本原理にそって検討する。

まず、高校進学率が9割を超える学歴社会であることや、児童福祉施設入所児童には措置費として高校修学費が支弁されるという状況下で、被保護世帯児童には「義務教育まで」の修学費しか保障されないことは、明らかに被保護世帯児童が経済的理由により教育の機会均等に差別的扱いを受けていることを意味する。これは同法の「保護請求権は国民のすべてに対して無差別

平等に与えられている」とする無差別平等の原理に反する扱いと言える。次に、補足性の原理に立っても生活保護行政下では、中学卒業後の子ども自身の人格的自立よりも被保護世帯の保護からの脱却のために経済的手段として位置づけられている。同様に、自立助長の原理においても子どもの高校修学が世帯の自立助長に効果があるかという捉え方をしており、一人の人間としての人格的・社会的自立を保障するという視点にはなり得ていない。このことは、子ども個人が健全に発達し変化・発展する将来社会で社会人として自立した生活ができる基盤づくりが保障されていないことを意味する。これはさらに「生活保護世帯の二世帯一貧困の再生産」<sup>105)</sup>へ繋がる運用である。続けて、教育を受ける権利は特定の時代、特定の社会において、教育面での人たるに値する生活という最低生活保障に含まれるものであり、それは社会情勢の変化に伴って、「流動的で絶えず向上しつつあるもの」とされている。国家責任の原理が明文化されている最低生活保障としての教育扶助の内容が、制定当時より明らかに上昇した高校進学率、それに伴い引き上げられている就労要件、教育への投資の差異が生涯所得の差異を生じるという今日の高学歴社会へと変化・発展しても、制定当時の社会状況を踏まえた修学費保障にとどまっていることは、最低生活保障及び国家責任の原理から大きく逸脱している状態と解される。

ところが、朝日訴訟で最高裁判所は「何が健康で文化的な最低限度の生活であるかの認定判断は、厚生大臣の合目的的な裁量に委されている」<sup>106)</sup>と判示した。厚生大臣の合目的的な判断とは、憲法 25 条、26 条と生活保護法及び教育基本法の趣旨、目的に合致するものでなければならない。教育扶助を義務教育に限るという現状は、少なくとも今日の段階では判例のいう合目的な判断とは考えにくい。

渡辺は、「戦後の新しい憲法は、国民の中に権利観念が定着することを阻んだ古い日本社会を変革して、権利の保障体系としての近代憲法を支えるにふさわしい社会につくりかえることを要求した。日本の国民の権利保障は、今日をはるかに手あつちものとなっている。しかし、現実には、国民が権利を行使

しなければ、法もまたなきにひとしい。権利の成立を阻む社会的基盤や権利の成長を阻む思想や慣習、さらに権利の伸長をおそれ、かつ抑圧する国家の政策などに対して不断に闘わずしては、真の意味における権利の確立はあり得ない<sup>107)</sup>と主張する。これはまさに、憲法 12 条(自由及び権利の保持責任、濫用の禁止、利用責任)の「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない…」や、同法 98 条 2 項「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」に合致するものと言えよう。

教育は、「社会が未来にむけて発展していくための担い手を育成する社会的な作用であって、社会について自由な決定をなしうる能力を育成する」<sup>108)</sup>ものである。このような機能をもつ教育が、今日の社会情勢に応じて最低生活保障としての一定の水準が設定され、教育扶助の内容が拡充されることで、被保護世帯児童の学習権保障の実現に繋がるものと考ええる。

小川は、「今後の発展方向を憲法との関係で考えてみると、高校進学率 90% をこえるにいたった今日、教育扶助の範囲を義務教育段階に限定した現行生活保護法 13 条を改正し、高校教育を受けるに要する費用までを教育扶助の範囲に含ませることは当面の急務であろう」<sup>109)</sup>と提言している。

生活保護法における学習権の保障、つまり教育扶助の内容が早急に法改正が無理だとしても、現行保護行政においては先述した生活保護法の柔構造の活用が望まれる。それは社会経済の変動に伴い最低生活基準の変動を余儀なくされた際、最低生活を一般基準で充足できない場合に厚生大臣が特別基準を設定できることや例外規定により社会構造の変化に弾力的に対応できるような構造を指す。この柔構造によって、被保護世帯児童の高校修学という子ども個人の自立を可能にする学習権保障に向けた生活保護法の運用がなされるべきであろう。

生活保護法の柔構造は、運用の如何によって前進した運用も可能であれば、後退した運用も可能であるとされており、次代の日本を担う自立した子どもを社会が育てていくという視点からの、被保護世帯児童の実生活に即したよ

うな法改正とより積極的な運用が期待される。

## 注

- 1) 古賀昭典「＜行政改革＞と社会保障の課題」『社会法の現代的課題』法律文化社、1983年、p.352
- 2) 同上、p.357
- 3) 社会保障制度審議会「社会保障体制の再構築（勧告）」『賃金と社会保障』労働旬報社、1995年、p.54
- 4) 子どもの権利条約 市民・NGO報告書をつくる会『豊かな国日本社会における子ども期の喪失』花伝社、1997年、p.5
- 5) 尾藤廣喜、木下秀雄、中川健太朗『生活保護法のルネッサンス』法律文化社、1997年、p.111
- 6) 山崎真秀『憲法と教育人権』勁草書房、1994年、p.52
- 7) 永井憲一、堀尾輝久『教育法を学ぶ』有斐閣、1984年、p.41
- 8) 山崎、前掲書、p.51
- 9) 同上、p.52
- 10) 森田友喜「人権としての＜教育を受ける権利＞の一断面」『第一経大論集』第一経済大学経済研究会、1982年、第11巻第4号、p.6
- 11) 永井憲一『憲法学の基礎認識』日本評論社、1975年、p.75
- 12) 永井憲一編「基本法コンメンタール教育関係法」『別冊法学セミナー』日本評論社、no.115、p.28
- 13) 同上、p.28
- 14) 兼子仁『教育権の理論』勁草書房、1976年、pp.217～218
- 15) 阿部照哉他『憲法判例』有斐閣双書、1997年、p.236
- 16) 永井編、前掲書、p.28
- 17) 阿部照哉、前掲書、p.244
- 18) 同上、p.244
- 19) 同上、p.246

- 20) 同上、p.246
- 21) 同上、p.246
- 22) 同上、p.244
- 23) 阿部和光「被保護世帯児童の高校修学と学習権」『福岡県社会保育短期大学研究紀要』1992 年、第 26 号、p.10
- 24) 広沢明『憲法と子どもの権利条約』エイデル研究所、1994 年、p.102
- 25) 福田雅章「豊かな国、日本社会における＜子ども期の喪失＞」『法律時報』日本評論社、1997 年、vol.69、no. 8、p. 7
- 26) 福田雅章「人権革命としての＜子どもの権利条約＞の実践運動」教育科学研究会編集『教育 6』国土社、1997 年、no.614、p. 7
- 27) 同上、p. 7
- 28) 同上、p. 7
- 29) 日本弁護士連合会『問われる子どもの人権』こうち書房、1997 年、p.137
- 30) 福田、前掲書 26)、p. 7
- 31) 文部大臣官房調査統計企画課『文部統計要覧平成 8 年版』pp.36～37
- 32) 阿部和光、前掲書、p. 9
- 33) 厚生省児童家庭局『改訂・児童福祉法の解説』時事通信社、1996 年、pp.293～296
- 34) 小山進次郎『生活保護法の解釈と運用（復刻版）』中央社会福祉協議会、1950 年、p.115
- 35) 中島知子「現代の生活問題と公的扶助政策（教育問題と教育扶助）」『現代の貧困と公的扶助行政』ミネルヴァ書房、1997 年、p.172
- 36) 江口英一『生活分析と福祉』光生館、1992 年、p.94
- 37) 厚生省編『厚生白書平成 5 年版』ぎょうせい、pp.50～55
- 38) 小山、前掲書、p.117
- 39) 清水浩一「公的扶助の課題」『現代の貧困と公的扶助行政』ミネルヴァ書房、1997 年、p.75

- 40) 小山、前掲書、p.118
- 41) 同上、p.118
- 42) 同上、p.121
- 43) 阿部和光、前掲書、p.13
- 44) 同上、p.13
- 45) 小山、前掲書、p.121
- 46) 吉永純「生活保護における資産＜活用＞」『現代の貧困と公的扶助行政』ミネルヴァ書房、1997年、p.215
- 47) 同上、p.215
- 48) 同上、p.216
- 49) 尾藤廣喜「生活保護の原点を問いなおす」『誰も書かなかった生活保護法』法律文化社、1997年、p.14
- 50) 金澤誠一「国民生活の動向と最低限政策」中央大学経済研究所『社会保障と生活最低限』中央大学出版部、1997年、p.64
- 51) 尾藤、前掲書、pp.14～15
- 52) 同上、p.15
- 53) 同上、p.15
- 54) 小山、前掲書、pp.94～95
- 55) 木村忠二郎『生活保護法の解説』時事通信社、1950年、p.117
- 56) 清水、前掲書、p.78
- 57) 同上、p.78
- 58) 尾藤、前掲書、p.12
- 59) 同上、p.12
- 60) 同上、p.13
- 61) 同上、p.14
- 62) 同上、p.14
- 63) 厚生省社会局保護課監修『生活保護法の運用』全国社会福祉協議会、1963年、p.53

- 64) 中谷彪『教育基本法と教員政策』明治図書、1984 年、p.67
- 65) 中島、前掲書、p.171
- 66) 尾藤、前掲書、pp.22～23
- 67) 小山、前掲書、p.213
- 68) 同上、p.210
- 69) 同上、p.210
- 70) 社会保障研究所『日本社会保障資料Ⅱ』至誠堂、1975 年、p.399
- 71) 厚生省編『厚生白書 11 年版』ぎょうせい、p.125
- 72) 同上、p.117
- 73) 箆山京『公的扶助論』光生館、1989 年、p.36
- 74) 同上、pp.40～41
- 75) 同上、p. 4
- 76) 阿部照哉他、前掲書、p.219
- 77) 同上、p.220
- 78) 同上、p.221
- 79) 同上、p.222
- 80) 同上、p.225
- 81) 同上、p.226
- 82) 新井章「憲法 25 条と戦後 50 年」『法律時報』日本評論社、1999 年、  
vol.71、no. 6、p.77
- 83) 同上、p.77
- 84) 小山、前掲書、p.116
- 85) 同上、p.116
- 86) 阿部和光、前掲書、pp.11～12
- 87) 厚生省『平成 11 年版厚生白書 社会保障と国民生活』ぎょうせい、  
p. 5
- 88) 同上、p. 5
- 89) 総務庁行政監察局編『健康で文化的な生活を保障するために』大蔵



省印刷局、1997年、目次

- 90) 同上、p.85
- 91) 山崎、前掲書、pp.20～22
- 92) 古賀昭典「現代社会保障の構造的特質と体系」『佐賀医科大学一般教育紀要』1993年、第12号、pp.43～44
- 93) 文部省初等中等教育局・総理府中央青少年問題協議会『六・三制就学問題とその対策』1952年、p.78
- 94) 柳瀬孝吉「被保護世帯児童の高校進学問題“天声人語”アンケートを読んで」『生活と福祉』社会福祉調査会、1957年、第19号、pp.16～17
- 95) 社会保障研究所、前掲書、p.399
- 96) 同上、p.399
- 97) 同上、p.399
- 98) 渡辺洋三編『法の常識』有斐閣双書、1972年、p.204
- 99) 同上、p.196
- 100) 永井、前掲書、p.75
- 101) 大須賀明『憲法講義2 基本的人権』有斐閣、1981年、p.243
- 102) 同上、p.243
- 103) 小川政亮「社会保障法と教育権」『有倉遼吉教授還暦記念論文集』総合労働研究所、1974年、p.465
- 104) 同上、p.465
- 105) 尾藤、木下、中川、前掲書、p.111
- 106) 阿部照哉他、前掲書、p.223
- 107) 渡辺、前掲書、p.10
- 108) 永井・堀尾、前掲書、p.55
- 109) 小川、前掲書、pp.479～480