

	世帯主の 傷病	世帯員の 傷病	働いていた 者の死亡	働いていた 者の離別 等	働きによる 収入の減 少・喪失	貯金等の 減少・喪失	社会保障 給付金・仕 送りの減 少・喪失	高齢による (70歳以 上)	要介護状 態	その他(急 迫保護で 医療扶助 単給等)	合計
アパート転居	5	14	0	0	0	26	1	0	0	2	48
支援保留	8	1	0	0	0	5	3	0	0	2	19
転居する意思なし	11	4	0	0	0	8	1	1	0	0	25
保護廃止・停止	7	3	0	0	0	23	0	0	0	1	34
アパート転居支援困難	4	13	0	0	0	5	1	0	0	1	24
その他	0	1	0	0	0	5	1	0	0	0	7
移管	0	1	0	0	0	2	0	0	0	2	5
合計	35	37	0	0	0	74	7	1	0	8	162

4. 住宅支援事業を分析する視点—無料低額宿泊所等・生活保護施設等の実態と支援

(1) 無料低額宿泊所の現状および問題化の経緯と論点

■現状

あらためて無料低額宿泊所とは何か、根拠法と埼玉県の実態を簡単に説明しておこう。無料低額宿泊所とは、社会福祉法第2条第3項に定める第2種社会福祉事業第8号にある「生計困難者のために、無料又は低額な料金で簡易住宅を貸し付け、又は宿泊所その他施設を利用させる事業」にもとづく。社会福祉法第69条により、宿泊所事業を開始したときは、事業開始の日から1ヶ月以内に事業経営地の都道府県知事に第67条第1項⁴に掲げる事項を届出なければならないとされている。

最近の無料低額宿泊所の運営については、入所者の大半を生活保護受給者が占めており、寮費などと称して保護費のほとんどを徴収するとか、劣悪な生活環境であることから問題化している。厚生労働省は、2003年7月31日付の通知で、無料低額宿泊所の設備や運営などについての「指針(ガイドライン)」を作成して公表した。無料低額宿泊所の設置数の多い自治体では、独自のガイドラインを作成しており、埼玉県福祉部社会福祉課は、2002年6月21日「第二種社会福祉事業(無料低額宿泊所)の届出の事務処理及び運営に関するガイドライン」を定めている。

しかし、問題状況が改善していないとされ、厚生労働省は、「無料低額宿泊施設等のあり方に関する検討チーム」(以後、「検討チーム」と略す)を発足させた。第1回目の審議は2009年10月30日であり、2010年3月16日の第5回までの開催記録が厚生労働省ホームページ上で確認できる。

検討チームの第1回会合で公表されたのが、厚生労働省による無料低額宿泊施設及び法的位置付けのない施設の実態調査結果であった。これが第1回目であり、2011年6月には、第2回実態調査の結果が公表されている。それによれば、2010年6月末時点で、無料低額宿泊施設は、施設が488箇所、利用者が14,964人、このうち生活保護受給者が13,790人である。前回より施設数、利用者数、このうちの生活保護受給者数ともに増加している。埼玉県(さいたま市を除く)も、前回調査は施設数21、入所者1221人であったが、2011年は施設数29、入所者1451人となっている。入所者のうち60代以上が54%、3年以上の長期入所者が571人(39.3%)である。

⁴ 社会福祉法第67条第1項には、「1 経営者の名称及び主たる事務所の所在地」「2 事業の種類及び内容」「3 条例、定款その他の基本約款」とある。

第 2 回目実態調査について、山田・村上(2012)は、実施から半年以上経過しても結果公表されなかったためデータ開示請求を行い、2011 年 6 月に開示されたデータの集計結果を紹介している。山田・村上(2012)は、調査結果の紹介のみであり、未定稿でもあるため、詳細な言及は控えたい。ただし、厚生労働省による公表資料の数値と、彼らが集計した数値で若干の誤差があるという指摘は注意しておきたい。

■最近の宿泊所等問題化の経緯と論点

無料低額宿泊所は 1951 年に第二種社会福祉事業社会福祉施設に位置づけられたが、宿泊所そのものは戦前より存在し、雑多な施設であった。岩田(1995)によれば、法定の無料低額宿泊所に限らず宿泊所とは、たとえば、保証人や住民登録の問題があり、住宅政策の進展でも解決つかない「不定住的貧困」に対応する側面が強いという。社会福祉の体系が整備されるなかで、宿泊所はさまざまな扱いを受け位置づけが変わっている。

最近になって宿泊所が増加した背景にも、「不定住的貧困」とりわけ路上生活者への政策対応の変化がある。「社会福祉施設等調査」によれば、1998 年以降、宿泊所が急激に増加している状況がみてとれる。大手の宿泊所運営者であるエス・エス・エスが活動を開始したのは、1998 年 2 月に死者 3 名重態 2 名を出した新宿駅西口地下道火災発生後で、1999 年に東京都より無料低額宿泊所の運営打診を受けたという(小川 2010a)。エス・エス・エスの宿泊所運営が経済的に成功して、路上生活者に宿泊所の住所を所在地にして生活保護の申請をさせ、入所者の生活保護費から宿泊費と食費を徴収する運営形態が広まったという(稲葉 2009)。

厚生労働省が、路上生活者への生活保護適用基準緩和を明らかにしたのは、2003 年 7 月「ホームレスに対する生活保護の適用について(社援保発第 0731001 号)」の発出による。この通知があつて、「住所がない」ことを口実に追い返す、「稼働能力があること」を口実に申請させないという対応は、近年大都市では少なくなってきたが、居宅保護が原則にも関わらず民間宿泊所などで保護を開始しアパートへの転居をなかなか認めないという(稲葉 2009)。

ただし最近の宿泊所をめぐる議論で焦点であるのは、ひとまず宿泊所を居所とする生活保護の運用実態というより、居住環境の劣悪さ、食費やサービス料と称して保護費の大半が徴収され最低生活以下の生活を強いられる、入所期間の長期化、入所者の自由が保障されていないといったような実態⁵であると思われる。2009 年 3 月の老人施設「たまゆら」の火災事故は、法的位置付けのない施設に入所する生活保護受給者の存在を明らかにしたが、この問題を取り上げた国会審議では、スプリンクラーの未設置といった設備の不十分さが繰り返し取り上げられた。民主党議員は、無料低額宿泊所規制強化法案を用意しているという報道がある。

最近の宿泊所問題を扱ったどの立場の論者も、劣悪な処遇の施設への規制の必要性について意見が一致しているとみられる。そして意外なことは、現状での宿泊所の必要性を否定していないことも一致している点である。現在の宿泊所利用者には何らかの支援を必要とする者が多く含まれ

⁵ この点は、2010 年 8 月 3 日に「生活保護問題対策全国会議」が「貧困問題と貧困ビジネスを考える民主党議員の会」に提出した「無料低額宿泊所等に関する議院立法案の根本的訂正を求める意見書～これでは「規制法案」ではなく「温存育成法案」だ～」を参照した。

るという現状認識が共有されている。

もちろん宿泊所の必要をどの程度認めるかには濃淡がある。宿泊所運営者は、宿泊所の意義を強調し財政支援の必要性を訴えているのに対し、社会福祉士は、宿泊所はシェルター機能としては重要だがケア機能まで委ねるべきでなく代替サービスの構築を提案している。現状での宿泊所の必要性を否定しないのは、支援体制の構築には、生活保護はもとより、介護保険、障害者自立支援法など他制度のあり方や、在宅福祉、地域福祉の推進という大きな課題に取り組みなければならないからだとされている⁶。

(2) 『生活保護施設等利用者の実態と支援に関する研究—最終報告—』

住宅支援事業の背景には無料低額宿泊所等の社会問題化があり、その問題への対応、宿泊所等利用者に対する支援体制構築が求められている。見方を変えれば、宿泊所等が問題化することによって、住居喪失を伴った貧困問題が可視化し、対応策が検討されるようになった。すでに触れた路上生活者が問題化した東京では独特の取り組みがなされてきた歴史があり(岩田 1995)、最近の特別区の取り組みについて、興味深い報告書が発刊されている。『生活保護施設等利用者の実態と支援に関する研究—最終報告—』(2010年6月)(以下、研究報告書とする)である。研究報告書は、「住居喪失型貧困」の全体像を把握しようと国勢調査オーダーメイド集計を使用しながら、東京都の特別区人事・厚生事務組合の設置する保護施設等利用者の実態と支援の課題を明らかにしている。

特別区人事・厚生事務組合は、「生活保護法に基づく更生施設、宿所提供施設、社会福祉法に基づく宿泊所を特別区相互が広域利用を行うため」、設置、運営管理を行っている組合である。更生施設は、「健康上の理由等により、生活上の支援を必要とする者が一定期間入所する生活保護法上の施設」で、男性単身者用が7施設、女性単身者用が2施設である。宿所提供施設は、「住居のない要保護者の世帯に対し、住宅扶助を行うことを目的とする生活保護法上の施設」で、家族・女性単身者用が4施設ある⁷。更生施設、宿所提供施設ともに「住居喪失型貧困」に対応してきた歴史がある。

東京には、他県と比較して多くの保護施設があり、加えて社会福祉法に基づく宿泊所、法定外の施設も多く抱えている。埼玉県は、「救護施設(2か所)、医療保護施設(3か所)、授産施設(1か所)の3種の保護施設(計6か所)」の設置状況である⁸。埼玉県では、更生施設や宿所提供施設といった保護施設がない状況のなかで、住居喪失を伴った貧困に対し、宿泊所が活用されてきたと推測できる。

つまり、研究報告書が対象とする生活保護施設等利用者と埼玉県の住宅支援事業利用者は、住居喪失を伴った貧困問題を抱えた生活保護受給世帯であるという共通点がある。もちろん、特

⁶ 宿泊所運営者は、小川・川口・菅原[他](2009)、小川(2010ab)、社会福祉士は、藤田(2009)、藤田(2010)その他、垣田(2010)、元田(2010)、鈴木(2010・2011)、山田(2009)を参照した。

⁷ 以上の説明は、特別区人事・厚生事務組合のホームページ(2012年3月2日アクセス)
<http://www.tokyo23city.or.jp/ki/kvodo/ki3-8.html>から引用。

⁸ 埼玉県ホームページ(2012年3月2日アクセス)

<http://www.pref.saitama.lg.jp/site/saitamaseiho/910-20091209-123.html>から引用。

別区と埼玉県の両事業利用者を単純に比較することはできないであろう。しかし、両者には近似した状況がみられ、今後、埼玉県の支援実態を分析するヒントが得られると考える。以下、第3節に述べた生活保護受給者の実態および支援事業内容に鑑みて、重要と思われる指摘を2点まとめておきたい⁹。

■「住居喪失型」貧困への対策の特徴(6章)

まずは、研究報告書の結論部分(6章)から、更生施設等がどのように機能し、「住居喪失型」貧困への対策の特徴がみられるのか、確認しておきたい。

施設には、居所の提供だけでなく、むしろそこでの福祉サービス(投薬管理、金銭管理、家事など)の提供が期待され、そうした問題を持つ人々がより多く施設へ入所してくるとみられる。そして「更生施設等が、それぞれ『住居喪失型貧困』を路上レベルからダイレクトに引き受けて処遇しているのではなく、多様な他の施設や入所前、退所後の臨時的な居所等の、一連の支援策の一つに位置付けられている」。「このような形になってきたのは、一方で更生施設のような施設資源が需要に対して稀少だからであり、他方で自立支援センターや婦人保護施設のような他政策の施設が存在しているからでもある」という。

このように、いったん施設へ入所させ、「いわば『ステップ・アップ』型のプログラムと、これに応じた『箱もの』の組み合わせで構成」する仕組みは、「政策立案者や援助者側」にとっては分かりやすい。「だが、これを利用する側からみると事態はやや異なった様相を帯びてくるように思われる」。それは、ステップを踏むたびに、利用者の生活は分断され、慣習的な一貫した生活を維持できなくなるからである。「『住居喪失型貧困』はこうした生活の『一貫性』の破壊を意味」しており、その対応策も「『一貫性』の破壊」を踏襲してしまっている。

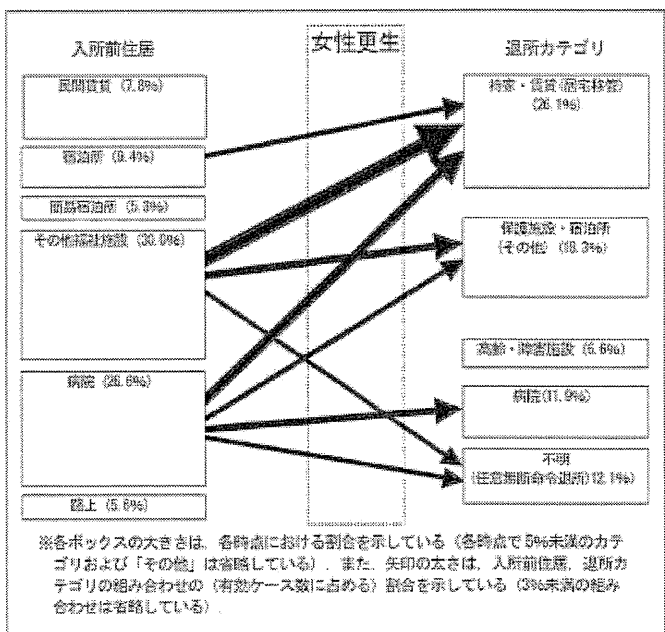
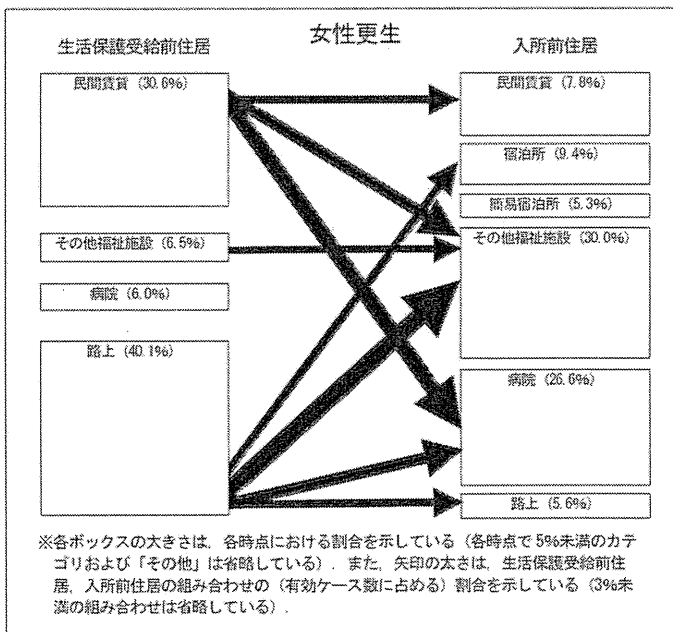
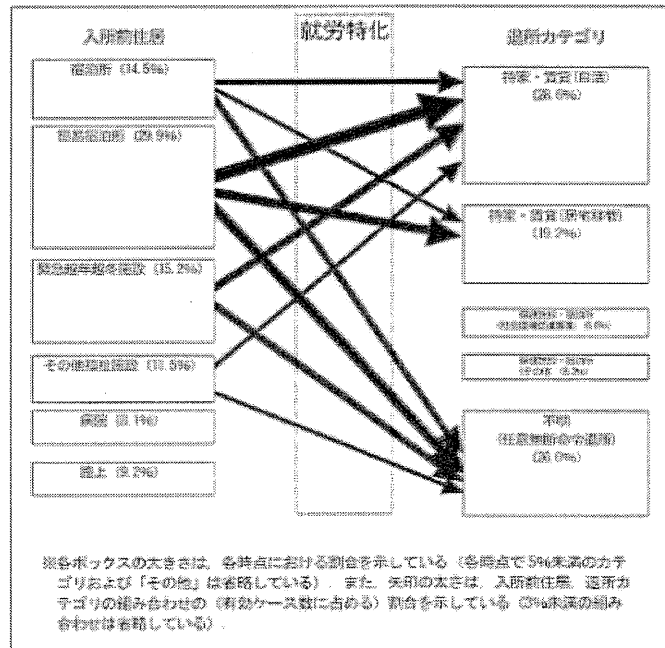
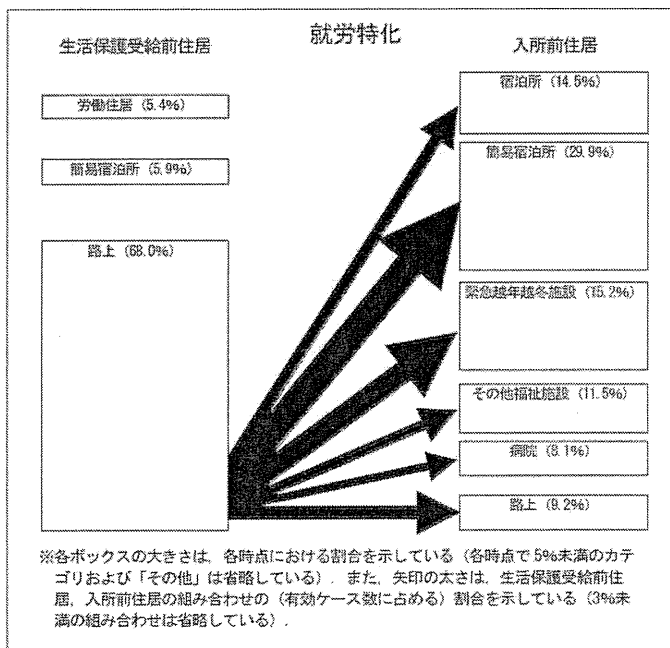
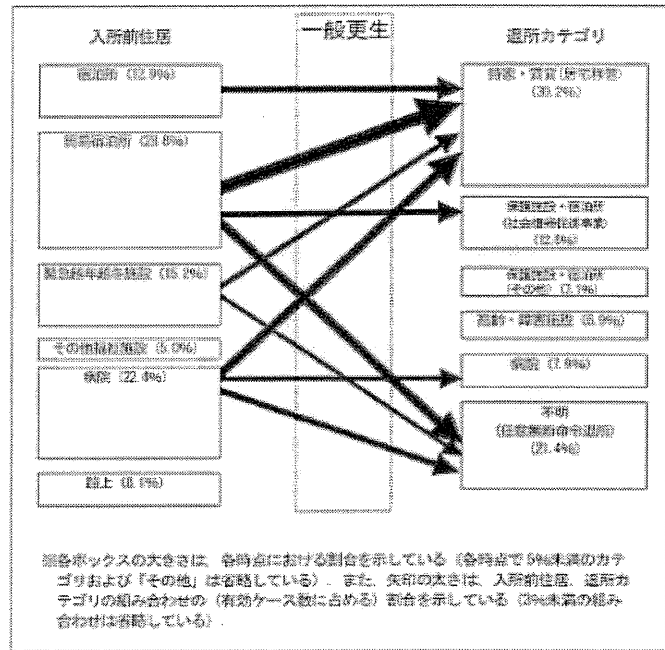
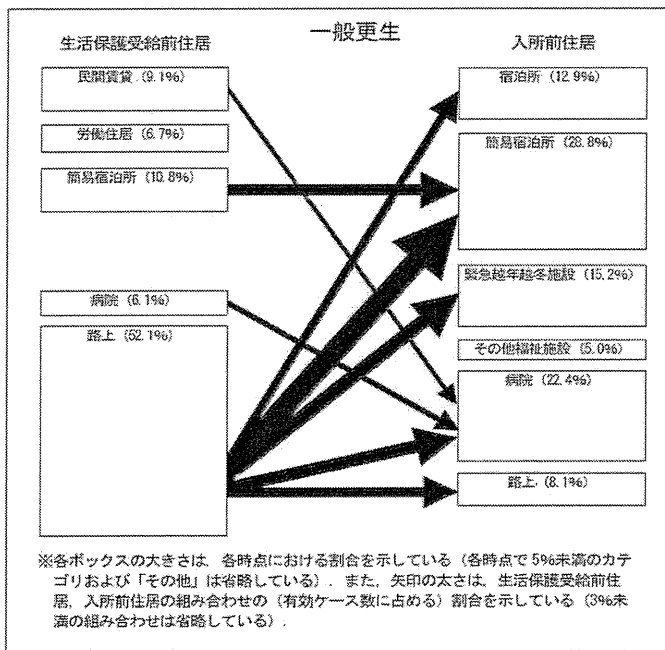
先に触れたように、さまざまな施設があるのは、東京の特徴である。埼玉県の場合は同じではない。しかし、第3節表4に示したように、疾病や投薬のあるものが半数を超えており、何らかの支援を必要とする者が多く含まれている状況はある。埼玉においても、福祉事務所が施設を選ぶ場合、そこでの福祉サービスの提供が期待されているのではないかと推測する。とすれば、埼玉の事業分析においても、いったん宿泊所へ入所し移住先を探すという「ステップ・アップ」型プログラムの功罪を考慮しておく必要があるだろう。

■更生施設の生活保護受給前住居・入所前住居・退所時住居(第2章)

特別区人事・厚生事務組合の運営する更生施設は、「一般更生」、「就労特化型」施設、女性のみを対象とした「女性更生」施設の三種類に区分されている。更生施設入所につながる生活保護の受給開始直前住居(生活保護受給前住居)と、入所直前の住居(入所前住居)、そして、退所時の退所先の住居(退所時住居)という三つの時点における居住がデータとして存在する。施設種別ごとに生活保護受給前住居と入所前住居、入居前住居と退所カテゴリの主な組み合わせを図にした結果が、下記である。

⁹ 以下、断りのない限り、すべて研究報告書からの引用である。

これらの図を、第3節表7・8・10と見比べてみたい。似た傾向として見て取れるのは、生活保護受給前の路上生活経験の多さである。表7では無料低額宿泊所入所前44.7%が「野宿」であり、表8では男性は45.8%、女性は25.0%である、生活保護受給前住居が「路上」であるのが「一般更生」52.1%「就労特化」68.0%、「女性更生」は少し下がって40.1%と同様の傾向である。表8の女性は「野宿」の次に「家族の住居」が多く、「女性更生」は研究報告書に同様のカテゴリはないが、本人、家族などが借りる「民間賃貸」である。また退所カテゴリと表10の住宅支援事業の終了理由は比較しにくい、居宅移管以外の割合の大きさから、表10「アパート転居」以外の割合の大きい背景を推測できるように思う。



5. おわりに—今後の分析に向けて

現在(2012年3月)、事業開始から1年半を経過し支援活動が積み重ねられてきた。今後は、住宅支援ワーカーによる支援活動の実態分析を進める予定である。最後に論じてきた内容を要約し、今後の分析視点をまとめたい。

まず、本稿で明らかにした生活保護受給者で、住宅支援事業利用者、宿泊所入所者の特徴は以下の通りである。

■住宅支援事業利用者全体

利用者の大半は男性であり女性の割合は低い。住宅支援開始時の状況では男性は8割程度、女性は4割程度が宿泊所であった。中高年齢層が中心である。主な保護開始理由は、「貯金等の減少・喪失」が半数近くを占めており、「世帯員の傷病」「世帯主の傷病」が続く。借金のある人は3割近くである。障害関係の手帳を持つ人や、障害の状況が把握されている人はいずれも1割以下であるが、疾病を抱え医療機関を受診している人は半数以上であった。現職をもっていることを把握できた割合は低い。学歴は、「不詳・未記入」が半数であるが、把握できている中では中学卒が最も多い。

■宿泊所入所者(住宅支援開始時に宿泊所入所の812人)

812の内訳は、男性788、女性24で、女性はやや年齢層が低い。宿泊所入所前、半数近くは「野宿」状態であったが、30代を中心とした若年層では「本人の賃貸住宅」「家族の住居」「友だちの住居」の割合が、中高年層では「職場住み込み」、60代以上では、「病院」の割合が大きい。他方で、70代に「本人の賃貸住宅」の割合が大きいことが目をひく。男女別では、どちらも「野宿」の割合が半数であるのは同じだが、次に多いのが男性では「職場住み込み」で、女性は「家族の住居」と違いがみられる。

前住居が「職場住み込み」や「野宿」で、そもそも住居を構えていなかったこと、あるいは刑務所出所や病院から退院して行き場所がなく宿泊所へ入所した例がありそうだと分かる。「家賃滞納」や収入の減少・喪失などによる「家賃支払不能」によって賃貸住宅に住み続けられず、野宿に至った人も一定数いることがうかがえる。2011年3月末時点で何らかの形で支援を終了しているのが、162人、このうち「アパート転居」は48人で、「保護廃止・停止」が34人、「支援保留」「転居する意思なし」「アパート転居支援困難」が同程度であった。

以上のように、利用者の実態は、中高年齢層を中心として傷病、疾病を抱えた者を多く含んでいて、刑務所出所や病院から退院して行き場所がなく入所前に野宿状態であったとみられた。宿泊所の前住居は、男性では「職場住み込み」、女性では「家族の住居」、30代など若年層と70代では賃貸住宅から出された割合が大きいといったように、住宅喪失・宿泊所入所に至る経路はさまざまである。このような傾向は先行するホームレスや住居喪失者の調査でも確認されている。

住宅支援事業を利用し宿泊所入所前に野宿状態であった者は半数近く、帰来先となるはずの家族関係がよいとは言えない状態の者が多く含まれている。住所のない者が生保受給できなかった

た頃からすれば、宿泊所は「不定住的貧困」の一部を捕捉したといえよう。ただし、生活保護の原則と、宿泊所の規制強化の必要性、支援構築の必要性がクローズアップされていることから、状況が改善したといえるか疑問である。

そのなかで取り組まれている住宅支援事業の意義は大きい。生活保護を受給し一定程度生活の安定した人たちが住宅支援を受けることによって「アパート転居」に結びついた例を確認できた。住宅支援事業者が實際上ケースワーカーの担いきれない役割を代替し、宿泊所をめぐる最近の議論で必要性が強調されていた、支援体制構築が実現されている。ただし、事業開始間もないデータの制約があり、実際にアパート転居したものは少なく、住宅支援事業は一筋縄ではいかないことがうかがえる。さらに、宿泊所活用の仕組み、4.2 で指摘した「いわば『ステップ・アップ』型のプログラムと、これに応じた『箱もの』の組み合わせで構成」する仕組みの功罪を考慮する必要がある。

住宅支援事業の利用者は性別、職業、身体状況、住居喪失理由などにおいてさまざまで、そして個々に複雑で困難な状況を抱えた人びとである。それゆえ、支援を受け、支援する活動には時間がかかることが予測される。時間をかけた支援活動が必要だとすれば、どのように、なぜ時間がかかるのか、その理由を分析する必要があると考える。すでに述べたように、住宅支援体制の確立が求められ、住宅支援事業者は、實際上ケースワーカーの担いきれない役割を代替しているのが実態である。必要とされる支援がどのようなものか、それを具体的に明らかにしていくことが、研究分析に求められる役割と考える。

<参考文献>

- 藤田孝典(2009)「宿泊所依存を見直し居宅保護の推進と社会資源の創造を求めて(特集 無料低額宿泊所問題をどう見るか)」「賃金と社会保障」1503, 16-29.
- 藤田孝典(2010)「求められる無料低額宿泊所の規制--シェルター機能への特化を(特集 住宅貧困をどうする)」「都市問題」101(7), 78-83.
- 稲葉剛(2009)『ハウジングプア——「住まいの貧困」と向きあう』山吹書店.
- 岩田正美(1995)『戦後社会福祉の展開と大都市最底辺』ミネルヴァ書房.
- 垣田裕介(2010)「『無料低額宿泊施設等のあり方に関する検討チーム』を傍聴して」『ホームレスと社会』2, 22-27.
- 元田宏樹(2010)「無料低額宿泊所の実態と利用者支援機能のあり方について」『社会福祉士』17, 167-173.
- 日本女子大学現代女性キャリア研究所(受託研究代表者岩田正美)『「生活保護施設等利用者の実態と支援」に関する研究—最終報告—』2010年6月30日.
- 武島裕(2010)「生活保護受給者チャレンジ支援事業～つなげる力が社会を変える～」『週刊社会保障』2597, 52-55.
- 小川卓也・川口太市・菅原悦郎 [他] (2009)「最後のセーフティネット、無料低額宿泊所」『福祉のひろば』116, 36-45.
- 小川卓也(2010a)「無料低額宿泊所からみえる『生活困窮者問題の現状』第15回定例貧困研究

会報告資料.

小川卓也(2010b)「無料低額宿泊所の現実--行き場のない人を支える最後のセーフティネット(特集 住宅貧困をどうする)」『都市問題』101(7), 72-77.

鈴木亘(2010)「無料低額宿泊所問題とは何か」『ホームレスと社会』2, 22-27.

鈴木亘(2011)「迷走する無料低額宿泊所問題と経済学から見たその対策」『社会福祉研究』110, 47-54.

山田壮志郎(2009)「無料低額宿泊所問題について」「無料低額宿泊施設のあり方に関する検討チーム 第2回資料(2009年11月19日)」(『賃金と社会保障』1507所収).

山田壮志郎・村上英吾(2012)「無料低額宿泊所および法的位置づけのない施設の現状について—厚労省調査から見えてくること—」貧困研究会第20回定例研究会報告資料(未定稿).

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業）
分担研究報告書

低所得者、生活困窮者の実態把握及び支援策の在り方に対する

「生活保護受給世帯の中学生に対する教育支援と「教育・生活アンケート」概要」

研究分担者 名前 田中聡一郎 所属 立教大学経済学部

研究要旨

本研究では生活保護受給世帯の中学生に対する教育支援員事業について、筆者らが2010年度に実施した教育・生活アンケートの概要とともに紹介する。アンケート結果からは各種調査と比較すると生活保護受給世帯の中学生は朝食の有無、起床時間等において生活のリズムが不規則であるものが多く、また家庭内での日常的な学習習慣が定着していないことが伺える。また学校の成績の自己評価も低いことから、学力問題が生じている可能性がある。これまで教育支援員事業から見えてくる課題として、本人の学力問題だけにとどまらない、家庭内で生活リズムの回復も含め、勉強する環境の整えることの重要性が指摘されてきた。生徒本人によるアンケート調査結果からも同様の課題が観察されたといえよう。

A. 研究目的

貧困の世代間連鎖を防ぐために教育支援に対する関心が高まっている。2010年度の一般世帯と被保護世帯の高等学校等進学率の差が10%ポイント（一般世帯の場合は98.0%であるのに対し、生活保護世帯は87.5%）あることが報告され、また生活保護受給世帯への教育支援を実施している先進事例の紹介がなされた。本報告の研究目的は、埼玉県的生活保護受給世帯の中学生への教育支援の取り組みとその事業と連携したアンケート調査を実施することにより生活保護受給世帯の中学生の生活状況等についての把握することである。

B. 研究方法

教育支援事業については、主に文献や行政資料に基づいた調査を行った。また教育・生活状況の把握についてはアンケート調査に基づき実施した。

(倫理面への配慮)

利用したデータは匿名化されたものを用いており個人が特定されない。また独自アンケート配布の際には研究目的を明示し、またすべて無記名で実施した。

C. 研究結果

教育支援事業概要としては、教育支援員の支援内容、学習教室参加までの流れ、教

室の運営状況、事業実績（参加状況、進学状況）、訪問事業の実績等を紹介した。

なし

アンケート結果からは、生活保護受給世帯の中学生の生活状況・学習状況・進学希望の状況等を把握した。

D. 考察

アンケート結果からは各種調査と比較すると生活保護受給世帯の中学生は朝食の有無、起床時間等不規則な生活であるものが多く、また家庭内での日常的な学習習慣が定着していないことが伺える。また学校の成績の自己評価も低いことから、学力問題が生じている可能性があることが明らかになった。

E. 結論

教育支援員事業から見えてくる課題として、本人の学力問題だけにとどまらない、家庭内で生活リズムの回復も含め、勉強する環境の整えることの重要性が指摘されてきた。生徒本人によるアンケート調査結果からも同様の課題が観察されたといえよう。

F. 研究発表

1. 論文発表

なし

2. 学会発表

田中聡一郎（2011）「生活保護受給世帯の中学生に対する教育支援」社会政策学会第123回大会

（発表雑誌名・巻号・頁・発表年も記入）

G. 健康危険情報

なし

H. 知的財産権の出願・登録

第11章:生活保護受給世帯の中学生に対する 教育支援と「教育・生活アンケート」概要

田中聡一郎 (立教大学経済学部)

要旨

本稿では、埼玉県教育支援員事業と、筆者らが実施した生活保護受給世帯の中学生に対する「教育・生活アンケート」(2010年度版)調査概要について紹介した。

第1に、アンケートの調査結果を各種調査と比較すると、生活保護受給世帯の中学生は、毎日朝食を取らないもの、起床時間が遅いものなど、生活のリズムが不規則なものが多いことが明らかになった。

第2に、学習状況については、平日・休日の勉強時間や宿題などで「全くしない」という回答するものが多くあり、家庭内での日常的な学習習慣が定着していないことが伺える。また自身の総合的な成績評価もクラスで「下のほう」という回答が50%を超えており、生活保護世帯の生徒において学力問題が生じている可能性がある。

これまで教育支援員事業から見えてくる課題として、本人の学力問題だけにとどまらない、家庭内で生活リズムの回復も含め、勉強する環境の整えることの重要性が指摘されてきた。生徒本人によるアンケート調査結果からも同様の課題が観察されたといえよう。

1. はじめに

近年、生活保護受給世帯の子どもへの教育支援に対する関心が高まっている。例えば、先ごろ開催された「生活保護基準部会」や「生活保護制度に関する国と地方の協議」において、2010年度の一般世帯と被保護世帯の高等学校等進学率の差が10%ポイントあることが示された(一般世帯の場合は98.0%であるのに対し、生活保護世帯は87.5%)。また、子どもの貧困連鎖の解消への自治体の取り組みとして釧路市や埼玉県、横浜市の事例などが紹介されている。

学術的にも、自治体調査の個票データを用いて、道中(2009)、駒村・道中・丸山(2011)において、被保護母子世帯についてのある自治体の調査を用いた分析が行われている。駒村・道中・丸山(2011)では母親の3割以上が成育期に生活保護を経験しており、学歴が高卒未満が多数存在すると報告している。

このように「貧困の連鎖」の防止としての教育支援に対する関心が高まっているといえる。そこで、本稿では、先進事例として知られる、埼玉県の生活保護受給世帯の中学生に対する教育支援員事業概要と成果について述べる。また、筆者らが2010年度に実施した「教育・生活アンケート」の概要を紹介する。この「教育・生活アンケート」(2010年度版)は、支援対象者である生徒本人に、(1)生活実態、(2)学習状況や学校生活、(3)進学希望、(4)健康状態等について回答してもらっ

たものである。これまで、生活保護受給世帯の子どもの生活実態については詳細に明らかにされてきたわけでないため、今後の支援のための資料として意義があるものとして考えられる。

2. 埼玉県教育支援員事業について

(1) 事業概要¹

「教育支援員事業」について

「教育支援員事業」が開始した背景として、生活保護世帯の児童が再び保護を受けるという「貧困の連鎖」があげられる。2009年度の埼玉県における全日制高校進学率は全世帯が92.5%であるのに対し、生活保護世帯が67.8%と、全世帯と24.7%の差がみられる。そのような背景の下、生活保護世帯における高校進学率の向上によって「貧困の連鎖」を防止することを目的として、保護世帯の中学生を対象とした教育支援員事業が実施された。

支援内容は主に(1)教育支援員が保護家庭を訪問し、子どもに学習教室参加を促し、(2)学習教室では学習ボランティアによる教育指導を行う。2010年度の支援対象者は、埼玉県(さいたま市を除く)における中学生の被保護者(主に中学3年生)²及びその保護者等である。

教育支援員について

埼玉県は、「生活保護受給者チャレンジ事業」の3事業につき民間団体等に業務を委託している。今回「教育支援員事業」においては、「一般社団法人 彩の国子ども若者支援ネットワーク」に委託をしている。教育支援員は、主に教員経験者や社会福祉士等、教育や福祉に関する専門的な知識を有する者が担当しており、彼らは支援対象者への定期的な家庭訪問又は面接などを通じて継続的に支援を行う。なお、2010年度は計30名(2012年度は計45名)の教育支援員が各事務所につき6名ずつ(同9名ずつ)配置されている。具体的な支援内容としては、(1)子どもやその親が日常的生活習慣を身につけるための支援、(2)子どもの進学に関する支援、(3)引きこもりや不登校の子どもの支援、(4)その他の子どもの健全育成支援、などがある。

学習教室について

「教育支援員事業」は県内を「北部」、「南部」、「東部」、「西部」、「中央」の5つの地区に分割し、また支援員事務所は、熊谷(北部)、川口(南部)、越谷(東部)、所沢(西部)、上尾(中央)に配置している。これらの支援員事務所を支援拠点として、県内に学習教室が5か所(熊谷、ふじみ野、新座、川口、春日部)に設置された。学習教室は、2011年度は県内10か所に、2012年度は県内15か所に拡大した。なお、学習教室の設置場所は、県内の特別養護老人ホームによって無料で提供されていて、教室参加者と老人ホームの方々との積極的な交流が期待されている。

¹ 事業概要については武島(2010)、大山(2011)等に基づく。なお本稿の事業概要については、主に2010年度、2011年度の概要をもとにしており、必ずしも最新の状況を示したものではない点には留意が必要である。

² 2011年度より、対象者を中学生全体とした。

学習教室のスタッフ

学習教室のスタッフは主に教室運営責任者(2010年度計10人、2012年度計20人)と学習支援ボランティアが在籍している。教室運営責任者は、教育支援員と同様、教育や福祉に関する専門的な知識を有する者が担当している。教室責任者とともに学習支援を行う学習支援ボランティアは、県内大学との連携により確保された現役大学生である。2011年度は教室の拡大に伴い新規の学習支援ボランティアを募っている。

支援の特色として、支援対象者への学習支援は、個々の学習到達度に応じたきめ細かな指導を実現するため、基本的にマンツーマンで対応している。このように個別指導に力を入れているのは、教室参加者と他の中学生の間の学力差が関係している。教室参加者の中には、いわゆる小4の壁といわれるように、小学4年生以降の学習内容を十分に身に付けていない者がおり、彼らに対する学習支援は受験対策以前の基礎的な内容にまで及ぶ³。そのため、通常の集団指導や画一的なテキストの使用では問題が生じるため、個別の対応を採っている。また支援対象者に対する個別対応については、学習教室スタッフ同士で記録ノートなどを用いて情報共有を行っている⁴。

学習教室の参加者の中には不登校の状態である者が少なくない。そのため、高校進学を目標とした学習支援だけではなく、引きこもりや不登校など問題を抱えた児童に対しても学校への復帰に向けて支援を行っている。

3. 教育支援員事業の実績

教育支援員事業の流れとしては、同意書の取得ののち、教育支援員が家庭訪問を行い、教室参加のみならず各種の相談等を行っている。以下では教育支援員事業の実績として、教室の参加状況、運営状況、訪問事業、進学状況について述べてみたい。

(1) 教室の参加状況

支援対象者は、埼玉県における中学生の被保護者(主に中学3年生)及びその保護者等である。2010年度、対象者の中学校3年生650人のうち、教室参加したのは160人であった。2011年は対象者を中学生に拡大したが、対象者の中学校3年生801人のうち、教室参加をしたのは305人であり、参加者は増加している。

(2) 教室の運営状況

2010年度は県内に学習教室が5か所(熊谷、ふじみ野、新座、川口、春日部)開催されている。「生活保護受給者チャレンジ支援事業」は2010年の9月から開始された。学習教室自体は10月からの開催となった。その後、学習教室は、2011年度は10か所、2012年度15か所に増設している。

³ 「彩の国子ども・若者支援ネットワーク」の五島(2011)では上記の指摘のほか、教室現状や家庭と学校との関わり、支援事例等も紹介されている。

⁴ 筆者のヒアリング結果に基づく。

(3) 訪問事業

支援対象世帯に対しては訪問事業を実施している。先にのべたように、支援内容が生活習慣など進学以外にも及ぶのは、進学の動機付けを含め、児童が普段から勉強する環境を整備するためである。また、引きこもりや不登校の児童に対しては、家庭訪問を繰り返すことで学習教室への参加を促し、最終的には学校への復帰を目指している。

(4) 進学状況

2010年度の進学率は、教室参加の3年生160人のうち、最終的に156人(97.5%)が進学している。また2011年は教室参加の3年生305人のうち、296人(97.0%)が進学している。

4. 教育・生活アンケートの調査結果

(1) 「教育・生活アンケート」の概要

概要

本稿で用いた「教育・生活アンケート」(2010年度版)は、2010年11月～2011年3月まで、アサポート事業の対象者である生活保護受給世帯における中学生400人(中学3年生を中心)に配布・回収し、有効回答231(57.8%=231/400人)を得た。アンケートの配布・管理・回収は「彩の国子ども・若者支援ネットワーク」に委託して実施した。質問項目は、生徒本人に、(1)生活実態(朝食、睡眠、家庭生活等)、(2)学習状況(勉強時間、自分の成績評価等)や学校生活(友人との交流、部活動等)、(3)進学希望、(4)健康状態等についてのアンケートに回答してもらっている。

この「教育・生活アンケート」については、実際の教育支援状況を示した「支援状況データ」との接合が可能となっている。本稿および集計表では、この「教育・生活アンケート」と「支援状況データ」を接合することができたサンプル224(56.0%=224/400人)を用いて議論する。なお、このサンプルの学年・男女別の回収状況は、中学校3年生は182(うち男性86、女性96)、中学校2年生は22(うち男性10、女性12)、中学校1年生は20(うち男性8、女性12)となっている。

(2) 調査結果

「教育・生活アンケート」(2010年度版)の調査結果の概要についてまとめる。すべての調査項目について言及できるわけでないが、特徴的な項目について述べたい。

① 生活状況

生活状況(朝食、睡眠)については、文部科学省『平成22年度全国学力・学習状況調査』の全国値との比較でまとめる。お小遣いは金融広報調査委員会(2011)『子どもとお金に関する調査』の全国値との比較でまとめる。

・朝食、睡眠

毎日の朝食を取っているかどうかをみてみれば、「あまりしてない」(本調査16.5%、全国値

4.8%)、「全くしてない」(本調査 5.8%、全国値 1.9%)となっている。つぎに、睡眠の状況については特徴的なのは起床時間であり「午前 8 時以降」(本調査 12.5%、全国値 0.9%)となっている。全国値が 1%未満であることを考えれば起床時間が遅いものが多い。このように全国値との比較では、生活保護受給世帯の子どもは毎日朝食をとらないもの、起床時間が遅いものなど、生活のリズムが不規則なものが多いことが明らかになった。

・お小遣い

お小遣いについては、金融広報調査委員会の『子どもとお金に関する調査』の全国値(平成 22 年度)と比較してみたい。お小遣いの平均値⁵は本調査 1896 円となっている。なお、お小遣いをもっているものに限れば(本調査 2777 円、全国値 2502 円)である。ただ特徴として、もらっていないという回答(本調査 29.0%、全国値 12.0%)が多いことがある。

②学習状況・学校生活

続いて、学習状況(勉強時間・宿題)や自身の成績評価、ならびに学校生活(部活動)についてまとめる。まず学習状況について勉強時間や宿題を行ったかどうかを先ほどと同じく『平成 22 年度全国学力・学習状況調査』の全国値との比較でまとめる。成績の自己評価は、Benesse 教育研究開発センター(2010)『第 2 回子ども生活実態基本調査報告書』(以下、ベネッセ子ども生活実態調査)との比較でまとめる。部活動については Benesse 教育研究開発センター(2007)『第 4 回学習基本調査・国内調査報告書 中学生版』の値(以下、ベネッセ学習基本調査)と比較して整理したい。

・ 勉強時間・宿題について

平日 1 日あたりの勉強時間で特徴的なのは、「30 分より少ない」(本調査 17.9%、全国値 9.7%)「全くしない」(本調査 20.1%、全国値 6.9%)というように、全国値との比較では、平日に勉強時間が少ないあるいは全くしてないと回答するものが多い。土日等休日の勉強時間においても「全くしない」(本調査:23.7%、全国値 13.0%)と回答するものが多い。ただし、本調査では土日等休日に「4 時間以上」(本調査 13.0%、全国値 5.3%)勉強すると回答するものも多かった。さらに家で学校の宿題をしているかどうかについても、全国値との対比では「あまりしていない」(本調査 20.5%、全国値 10.5%)「全くしていない」(本調査 23.7%、全国値 4.2%)と回答するものが多く、勉強時間と同様に、家庭内での学習がなされていない生徒が多くいることが読み取れる。なお本調査では、学習塾(家庭教師も含む)で勉強しているかどうかについて尋ねているが、この値は教育支援員事業の学習教室も含めて回答している可能性があるため、その点、留意が必要である。

・ 成績の自己評価について

成績に関する自己評価については、どの教科においても、「下のほう」と回答するものが多く、特に、「現在の総合的な成績」(本調査 54.0%)や「数学」(本調査 55.8%、ベネッセ子ども生活実態調査 16.7%)、「英語」(本調査 54.5%、ベネッセ子ども生活実態調査 17.4%)では過半数が「下の

⁵ ここでの平均値、および別表の集計結果の平均値にはお小遣いをもらっていない(本調査では 0 と回答)のものも含んでいる。またお小遣いの回答のうち、平均値から標準偏差の 3 倍を超える回答は除外した。

ほう」と回答している。このように成績の自己評価は低く、生活保護世帯の生徒において学力問題が生じている可能性がある。

・ 部活動

学校生活に関するものとして、部活動の加入について、「入っていない」(本調査 51.3%、ベネッセ学習基本調査 6.5%)の回答状況が大きく異なっている。ただ、これは調査対象者に中学校3年生の生徒が多く、また調査時期も11月から3月にかけてとなっており、調査時期等が影響している可能性もある。

③進学希望

「貧困の連鎖」を断つための取り組みとして考えるならば、生徒本人の進学希望が重要な条件となる。高校進学希望については、先ほどの Benesse 教育研究開発センター (2007) 『第4回学習基本調査・国内調査報告書 中学生版』の値(2006年)と比較して整理したい。高校進学希望(本調査 93.3%、ベネッセ学習基本調査 94.9%)はほぼ同程度であるが、将来の進学希望が「高校まで」(本調査 42.6%、ベネッセ学習基本調査 24.4%)との回答するものが多く、また「大学(四年制)まで」(本調査 14.4%、ベネッセ学習基本調査 29.1%)と回答するものが少ないという状況が示されている。

5. むすび

本稿では、埼玉県教育支援員事業と、筆者らが実施した生活保護受給世帯の中学生に対する「教育・生活アンケート」(2010年度版)調査概要について紹介した。

第1に、アンケートの調査結果を各種調査と比較すると、生活保護受給世帯の中学生は、毎日朝食を取らないもの、起床時間が遅いものなど、生活のリズムが不規則なものが多いことが明らかになった。

第2に、学習状況については、平日・休日の勉強時間や宿題などで「全くしない」という回答するものが多くおり、家庭内での日常的な学習習慣が定着していないことが伺える。また自身の総合的な成績評価もクラスで「下のほう」という回答が50%を超えており、生活保護世帯の生徒において学力問題が生じている可能性がある。

これまで教育支援員事業から見えてくる課題として、本人の学力問題だけにとどまらない、家庭内で生活リズムの回復も含め、勉強する環境の整えることの重要性が指摘されてきた。生徒本人によるアンケート調査結果からも同様の課題が観察されたといえよう。

参考文献

阿部彩 (2011) 「子ども期の貧困が成人後の生活困難 (デプリベーション) に与える影響の分析」『季刊社会保障研究』第46巻第4号、pp.354-357。

- 大山典宏（2011）「教育支援員事業から見えてきた課題」『権利擁護・虐待防止白書 2011』全国社会福祉協議会
- 五島萌子（2011）「埼玉県生活保護受給者チャレンジ支援事業」教育支援員事業『住民と自治』578号、pp32-34
- 駒村康平・道中隆・丸山桂（2011）「非保護母子世帯における貧困の世代間連鎖と生活上の問題」『三田学会雑誌』第103巻第4号、pp619-645。
- 武島裕（2010）「生活保護受給者チャレンジ支援事業」『週刊社会保障』2597号、pp.52-55
- 道中隆（2009）『生活保護と日本型ワーキングプア』ミネルヴァ書房

参考資料

- Benesse 教育研究開発センター『第4回学習基本調査・国内調査報告書 中学生版』2007年
- Benesse 教育研究開発センター『第2回子ども生活実態基本調査報告書』2010年
- 金融広報調査委員会(2011)『平成22年度子どもとお金に関する調査』
- 文部科学省（2011）『平成22年度全国学力・学習状況調査』
- 国立教育政策研究所 HP（アクセス日：2011年9月1日）
- <http://www.nier.go.jp/kaihatsu/zenkokugakuryoku.html>
- 厚生労働省 HP：「生活保護基準部会資料」（アクセス日：2011年9月1日）
- <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000008f07.html#shingi11>
- 厚生労働省 HP：「生活保護制度に関する国と地方の協議」（アクセス日：2011年9月1日）
- <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001dmw0.html>

別表:「教育・生活アンケート」(2010)集計結果

- (1) ^{ちょうしよくまいにちた}朝食を毎日食べていますか。 N=224、うち無回答等=1(0.5%)
- | | | | |
|---------------|-----------------------|--------------|---------------|
| どちらかと
している | どちらかと
いえば、して
いる | あまりして
いない | まったく
していない |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| (56.7%) | (20.5%) | (16.5%) | (5.8%) |
- (2) ^{まいにちおな}毎日、同じくらいの時刻に寝ていますか。 N=224、うち無回答等=1(0.5%)
- | | | | |
|---------------|-----------------------|--------------|---------------|
| どちらかと
している | どちらかと
いえば、して
いる | あまりして
いない | まったく
していない |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| (18.3%) | (44.2%) | (26.8%) | (10.3%) |
- (3) ^{じぶん}自分には、よいところがあると思いますか。 N=224、うち無回答等=4(1.8%)
- | | | | |
|---------|------------------------|--------------------------|-------------|
| あてはまる | どちらかと
いえば、あて
はまる | どちらかと
いえば、あて
はまらない | あてはまら
ない |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| (19.6%) | (40.6%) | (25.9%) | (12.1%) |
- (4) ^{しょうらい ゆめ もくひょう も}将来の夢や目標を持っていますか。 N=224、うち無回答等=3(1.3%)
- | | | | |
|---------|------------------------|--------------------------|-------------|
| あてはまる | どちらかと
いえば、あて
はまる | どちらかと
いえば、あて
はまらない | あてはまら
ない |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| (42.9%) | (29.9%) | (15.6%) | (10.3%) |
- (5) ^{ふだん げつ きんようび}普段(月～金曜日)、何時ごろに起きますか。 N=224、うち無回答等=1(0.5%)
- | | | | | | |
|--|---|---|--|---|----------------------------|
| ^{ごぜん じ} 午前6時より
^{まえ} 前 | ^{ごぜん じいこう} 午前6時以
降、 ^{ごぜん じ} 午前6時
^{ふん} 30分より
^{まえ} 前 | ^{ごぜん じ ふん} 午前6時30分
以降、 ^{ごぜん じ} 午前7
時より
^{まえ} 前 | ^{ごぜん じいこ} 午前7時以
降、 ^{ごぜん じ} 午前7時
^{ふん} 30分より
^{まえ} 前 | ^{ごぜん じ ふん} 午前7時30分
以降、 ^{ごぜん じ} 午前8
時より
^{まえ} 前 | ^{ごぜん じいこう} 午前8時以降 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| (5.4%) | (15.6%) | (35.7%) | (19.2%) | (11.2%) | (12.5%) |
- (6) ^{ふだん げつ きんようび}普段(月～金曜日)、何時ごろに寝ますか。 N=224、うち無回答等=2(0.9%)
- | | | | | | |
|---|--|---|---|---|----------------------------|
| ^{ごご じ} 午後9時より
^{まえ} 前 | ^{ごご じいこ} 午後9時以
降、 ^{ごご じ} 午後10
時より
^{まえ} 前 | ^{ごご じいこ} 午後10時以
降、 ^{ごご じ} 午後11
時より
^{まえ} 前 | ^{ごご じいこ} 午後11時以
降、 ^{ごぜん じ} 午前0時
より
^{まえ} 前 | ^{ごぜん じいこ} 午前0時以
降、 ^{ごぜん じ} 午前1時
より
^{まえ} 前 | ^{ごぜん じいこう} 午前1時以降 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| (2.2%) | (6.7%) | (20.5%) | (33.9%) | (21.0%) | (14.7%) |

(7) 普段(月～金曜日), 1日当たりどれくらいの時間, テレビやビデオ・DVDを見たり, 聞いたりしますか。(テレビゲームをする時間は除きます。) N=224, うち無回答等=2(0.9%)

4時間以上	3時間以上、 4時間より少	2時間以上、 3時間より少	1時間以上、 2時間より少	1時間より少	全く見た り、聞いた りしない
1	2	3	4	5	6
(25.0%)	(17.4%)	(22.8%)	(21.4%)	(9.4%)	(3.1%)

(8) 普段(月～金曜日), 1日当たりどれくらいの時間, テレビゲーム(コンピューターゲーム, 携帯式のゲームを含みます。)をしますか。 N=224, うち無回答等=2(0.9%)

4時間以上	3時間以上、 4時間より少	2時間以上、 3時間より少	1時間以上、 2時間より少	1時間より少	全く見た り、聞いた りしない
1	2	3	4	5	6
(11.2%)	(8.5%)	(15.2%)	(17.0%)	(24.1%)	(23.2%)

(9) 普段(月～金曜日), 1日当たりどれくらいの時間, インターネットをしますか。 N=224, うち無回答等=3(1.3%)

4時間以上	3時間以上、 4時間より少	2時間以上、 3時間より少	1時間以上、 2時間より少	1時間より少	全く見た り、聞いた りしない
1	2	3	4	5	6
(9.4%)	(4.5%)	(7.6%)	(8.9%)	(20.5%)	(47.8%)

(10) 携帯電話で通話やメールをしていますか。 N=224, うち無回答等=1(0.5%)

ほぼ毎日し ている	ときどき 時々してい る	全く、また は、ほとんど していない	携帯電話を も 持っていない
1	2	3	4
(38.4%)	(23.2%)	(9.8%)	(28.1%)

(11) 学校の授業時間以外に, 普段(月～金曜日), 1日当たりどれくらいの時間, 勉強をしますか。(学習塾で勉強している時間や家庭教師の先生に教わっている時間も含みます。) N=224, うち無回答等=1(0.5%)

3時間以上	2時間以上、 3時間より少	1時間以上、 2時間より少	30分以上、1 時間より少	30分より少	全くしない
1	2	3	4	5	6
(12.5%)	(17.4%)	(18.8%)	(13.0%)	(17.9%)	(20.1%)