

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 10 日現在

機関番号：17701

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2012～2013

課題番号：24830064

研究課題名(和文)生活保護世帯に対する教育支援ネットワーク形成に関する実証的研究

研究課題名(英文)Empirical research of educational support system and public assistance

研究代表者

農中 至(NOUNAKA, Itaru)

鹿児島大学・教育学部・講師

研究者番号：50631892

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,900,000円、(間接経費) 570,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、生活保護世帯に対する教育的な支援ネットワークがいかに形成されてきたのかを歴史的な視点から考察し、現代的な問題状況も視野に入れながら教育支援ネットワークを可能とする条件とはなにかについて明らかにしてきた。その結果、旧産炭地・筑豊地域である田川市では、1950年代後半の田川市議会において、生活困窮者の生活や労働、住居に関する問題と世帯児童・生徒の義務教育費負担の問題を精力的に議論していたこと、広域的な自治体行政ネットワークを構成することで、問題状況が日本国内で広範に認識可能となるような仕組み作りもおこなっていたことが明らかとなった。ミクロな実践活動の分析は今後の課題とされた。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this study was to consider the history of educational support system for households receiving public assistance. The conclusions of this study can be summarized as follows: first, many problems of poverty and education were being energetically discussed by the Tagawa city assembly in the Chikuhou region of Fukuoka prefecture in the late 1950s; second, the wide area network of municipal corporations was organized, through which many people were able to know and learn about each other's community in Japan.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学

キーワード：教育支援 生活保護 社会教育 公民館 田川市議会 全国鉱業市町村連合会

1. 研究開始当初の背景

東日本大震災以降、住民生活の再建問題がクローズアップされるようになってきた。文字通り「壊れた地域」とどのように向き合い、生きていくべきなのか、あるいは生活不安や生活保護受給者の増加という現実とどのように対処し、来るべき未来への歩みを進めるのか。

こうした一連の課題とは、日本社会が資本主義経済体制を維持する以上、宿痾のように存在しつづけるものである。

というのは、こうした課題とはかつて日本社会ですでに可視化されていた問題であったにもかかわらず、高度経済成長という集合的記憶とともに、向き合おうとせず、忘却の彼方に追いやられ、片づけてきてしまってきた問題なのである。

とりわけ、エネルギーを供給する地域が辿る歴史とは、主に都市部に占有されるような華々しい集合的な記憶に対するもう一つの記憶の場を形成するものでもあるのである。その一例に、福島県の復興の停滞を横目に、首都圏の都市機能は何事もなかったかのように維持されている。

こうした出来事はかつての日本社会にすでにあった。石炭エネルギーを増産し、後に極度の疲弊がもたらされた旧産炭地域の例がそれである。石炭から石油への転換、原子力発電所の普及など、エネルギーを供給する地域の辿る歴史とは、その大きな役割に比して、あまりにも顧みられない。主要な産業が撤退・倒産し、地域経済が崩壊したとしても、住民生活の変貌ぶりには一時的という例外こそあれ、継続的に注意が払われることはない。人為的につくられた社会・貧困問題＝生活保護受給者の増加問題とは、その要因が人為的である以上、人の手によってのみ解決可能な生活課題なのである。放置しておけば静かに消えていく問題などではないのであり、自覚的な向き合い方が求められるのである。

社会、経済、文化、政治的な影響に対して、いかに目的意識的にその形成作用を統御していくのが、教育の大きな役割であるとするれば、貧困や生活保護などの一連の政治・経済的な問題に対して、教育といわれる現実実践、人間の学習とはどのような貢献が可能なのかを考えることは重要な課題となる。

そこで、本研究では生活保護世帯に対する教育支援ネットワークの形成過程を実証的に明らかにすることで、今日的に求められる生活保護世帯の自立支援においていかなる教育行政・実践レベルの対応が必要なのかを究明するということを当初の目的に据えた。

その際、具体的には1960年代に生活保護受給者の急増問題が深刻化する旧産炭地・筑豊地域における歴史実証的研究と生活保護世帯に対する現代的な教育支援の実態調査を通じて、この課題にアプローチするという意図があった。

戦後日本社会において生活保護の問題が

地域的な課題として認識され、取り組まれるようになったのは、管見の限り筑豊地域が史上初めてのことであり、生活保護問題を記述する戦後社会福祉史研究の領域では一般的な見解である。しかしながら教育学研究上のテーマとしては十分に捉えられてきたとはいえなかった。また、子どもの進学問題や生活保護受給者の自立の問題を考察する上では、成人の学習権保障と学校外での子どもの教育・学習権保障の課題を研究対象とする社会教育学研究の知見が不可欠となる。旧産炭地・筑豊地域の焦点化の必要と社会教育学研究の知見の有効性という見地から本研究を進めてきた。

2. 研究の目的

生活保護受給世帯の急増、すなわち貧困問題の顕在化に対して地域ではいかなる知恵を結集し、この問題へ立ち向かおうとしたのか。本研究は歴史研究を基本軸としつつ、現代的な問題の解決の糸口を探るべく実態調査研究とともにこの課題へ迫ろうとするものである。

これまでの教育学研究の一般的な傾向は、生活保護世帯の子どもの教育問題に着目し、教育扶助の歴史的系譜を実証的に明らかにする白沢久一の研究(白沢久一「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・土井洋一編著『教育と福祉の理論』一粒社、1978 pp.214-270)、生活保護世帯の子どもの高校進学問題に学習権保障の観点から迫ろうとする横山孝子の研究(横山孝子「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—」熊本学園大学社会関係学会編『社会関係研究』第7巻第2号、2001 pp.97-126)などが挙げられる。また、近年ではようやく盛満弥生が、生活保護世帯出身生徒の学校生活について、学校文化との関連で検討し、貧困問題がこれまでほとんど立ち現われてこなかった背景として、「特別扱いしない」学校文化と、差異を見えなくするための「特別扱い」の影響があったのではないかという研究をおこなっている(盛満弥生「学校における貧困とその不可視化—生活保護世帯出身生徒の学校生活を事例に—」日本教育社会学会『教育社会学研究』第88集、2011 pp.284-286)。一方で、生活保護受給世帯の子どものための教育実践の分析に比重を置き、支援手法や支援理論の創造や制度構築への示唆を目指す、直接的な支援において必要な知見とはなにかを探求する研究なども増加している(日置真世「人が育ち合う「場づくり実践」の可能性と必要性：コミュニティハウス冬月荘の学習会の検討」北海道大学大学院教育学研究院『北海道大学大学院教育学研究院紀要』第107号、2009 pp.107-124)。

しかしながらこれらの研究は多くが生活保護受給世帯の子どもの教育・学習の問題を

主要テーマとしており、世帯主たる大人の教育や学習の問題をほとんど考慮していない。櫻幸恵が指摘しているように子どもの教育を成し遂げるには、親の成長を促す支援が重要であるわけで、生活保護世帯の場合子どもの教育・学習の問題と大人の教育・学習の問題は本来、統一的に考察する必要があるのである（櫻幸恵「生活保護世帯の子どもへの支援—福祉事務所ケースワーカーによる教育的支援に関する考察—」岩手県立大学社会福祉学部『岩手県立大学社会福祉学部紀要』第13巻、2011、pp.25-36）。その際、重要となる視点こそが「生活保護世帯に対する教育支援ネットワーク形成」の視座なのである。

さらに、これまでの教育学研究の多くは、「なにがなされているのか」、「理念・実態としてどのように処遇されているのか」を問題視する一方で、「いかになされてきたのか」、「生活保護受給世帯の教育・学習の問題が事実どのように処遇されてきたのか」という歴史実証的な視点は弱かった。

申請者はこうした観点から、これまで主として1950年代半ば以降の旧産炭地・筑豊地域における生活保護世帯に対する教育的支援がいかに展開されてきたのかに関する研究をおこなってきた。そこではとりわけ、上記の研究と同様の視点から主に生活保護世帯の子どもがどのように学校教職員（補導主事など）や公民館主事（社会教育行政職）に学校内外の教育環境において発達を支援されてきたのかについて究明してきた。一方でもう一つの到達点として、田川郡川崎町における識字運動を契機に展開された、部落解放教育を媒介に生活保護の受給停止に向かった事例のメカニズム分析を進めてきた。この二つの方向からの研究を通じて、さらなる研究的深化に向けて求められる視点として考案したのが、「生活保護世帯に対する教育支援ネットワーク形成」の視座である。すなわち、このネットワークとは、一見、個別・個別の支援に見えるものであるが、実は複合的な要因やアクターが複雑に関係することで成立するという関係機構のことであり、一つの実践や事例が単に一つの要因やアクターの動きに帰することはできないということを経験した上で、複合的な視点から、複数のアクターの連携を前提に分析を進める必要があるということに気付くことを意識するものである。とりわけ生活保護世帯の急増と大量の失業労働者の出現という未曾有の地域的危機を体験した筑豊では、様々な社会的諸勢力が一斉にこの問題に取り組んだ。そのため、「生活保護世帯に対する教育支援ネットワーク形成」を一つの切り口に歴史実証的な研究を進めながら、今日的に形成されつつある全国的な「生活保護世帯に対する教育支援ネットワーク」の実態調査を並行して行うことで、歴史的かつ現代的な視点から、今日の生活保護世帯の自立支援においていかなる教育行政のあり方が求められ、教育

実践の展開が望まれるのかを示そうとする本研究は、現代的可能性を秘めており、現実的かつ時代的な要請とも十分に節合するものである。

研究期間内に明らかにすべき課題は、①第一に旧産炭地に差し向けられた特別な教育施策や教育財政援助支援策には具体的にどのようなものがあり、それを機にいかなる実践が展開され、地域ネットワークが形成されたのか、②第二に国政レベルと県政レベル、市町村自治体行政レベルの関連のなかで何を目的に、どのような教育・学習問題に取り組むべきとしたのか、③第三に実態調査を通じて、現代的にはいかなる問題の解消を目指し、具体的にどのような取り組みをおこない、いかなるアクターがそこに関与しているのか、という大きく3つの課題の探求を予定していた。

本研究はこれまでの教育学研究が見落としてきた生活保護と教育の問題の関係構造を歴史実証的に考察し、同時に、現代的な実態調査を進めつつ、生活保護世帯の自立支援をいかに教育学の側から促進し、支えていくことが可能なのかを探求するものである。近年では、生活保護世帯の教育問題を問題視し、現状をより良きものへと向けるための研究が盛んになりつつあるが、それらの研究の多くは、歴史的な視点は弱い。教育学研究において恒常的かつ継続的な研究テーマに据えていくためには、歴史実証的な視点からアプローチをしていくことは不可欠の基礎的な研究作業となる。その意味で本研究の独創性は明らかである。予想される結果としては、本研究を通じて戦後日本が直視してこなかった歴史と現実とに肉迫することになるとともに、現代的な教育学研究の新たな可能性を切り拓くことになる。また、社会的弱者への対応を基礎とする欧米、アジア諸国、発展途上国との研究交流の発展を促進するための役割も本研究成果は担い得ると考えられる。教育学研究に新たな可能性をもたらすとともに、全世界的な研究交流へ寄与し得る点。大きくこの二点は本研究の基本的な意義である。

3. 研究の方法

研究の方法については、第一に地域一次史料・地域実態の把握が可能な雑誌記事・自治体基礎資料（統計数値も含む）等の発掘を進め、その地域一次史料および雑誌掲載記事等に基づいた歴史研究を基本としつつ、実態調査については先行研究の分析・検討を主とする文献調査研究を進め、適宜関係研究者や関係者からの助言を得るかたちで進めてきた。

具体的には、国立国会図書館における文献調査および史料目録の作成、福岡県立図書館郷土資料室、田川市立図書館郷土資料室等における地域実践・実態、社会福祉、社会運動に関する史料の発掘を進め、収集した資史料

の分析・検討を進めた。

4. 研究成果

「生活保護世帯に対する教育支援ネットワーク形成」の視座から研究を進めてきた結果、つぎのような成果が得られた。

第一に、「生活保護世帯に対する教育支援ネットワーク形成」という視座から、地域社会のリアリティに迫ろうとした結果、この視座自体がそもそも一定の有効性をもちうるということを確認した。というのも、これまでの申請者が進めてきた研究は、生活保護受給世帯が増加する地域社会における教育現場の動きとはどのようなものであったのかという教育実践自体の内実を明らかにしたものであった。本研究では、一連の実践を可能とする背景には、どのような社会的諸勢力の力学が働いていたのかという条件を明らかにできたこともあり、教育実践史に限定されない意味を持つ研究を進めることができた。また、社会福祉行政や教育行政などの行政機構の構造に依存することで、分断し理解されがちな議論をより広い視野から眺めることが可能となったことから、この点も視座自体の持つ有効性を示すものであったといえる。

第二に、歴史的に地方議会レベルにおいては、生活保護世帯の子どもの義務教育段階の教育や学習の問題には、一定の注意が向けられるものの、成人の学習や生活再建に向けた学び直しの問題などについてはほとんど焦点化されることはなかったということである。こうした問題は現代にも続く問題だといえるが、1950年代後半の田川市議会の議論動向の分析から明らかとなったのはこうした事実である。

具体的には、1950年代後半の田川市議会における教育に関する議論がどのような問題を焦点化したものであったのかを明らかにし、その特質について考察した結果、生活保護受給者層と準要保護児童生徒層の拡大とが連動することで、それらが議会でも学校教育現場の抱える問題として認識されていた一方で、社会教育に関する議論の多くは地域の労働者の失業・貧困問題と直接的な接点を持つことを想定していなかったという点が明らかとなった。

生活保護受給者の増加が地域課題となるなかで、議会内部ではとりわけ義務教育段階の子どもの学習権保障に向けた議論に時間を割いていたが、ひっ迫する地域財政が問題の解決を難しくさせるという事情もあったとみられる。また、議会内での議論は予算の組み立ての困難が重要な課題として共有化されていたものの、現実的には教育現場あるいは保護者に実質的な負担を強いる他ない状況が地域に生み出されていたことがわかった。とはいえ、重要な点は、議会内部での諸種の教育問題の共有化の過程があつてこ

そ、地域課題の段階的な解消が達成されるわけであり、様々な特徴的な教育実践を支える条件の一部がここに形成されていた事実を明らかにできたといえる。

こうした事実は、かつて林正登が「…就学困難な生徒に対して国や自治体はほとんど何らの援助の手も差し伸べなかった」と指摘したうえで、「(1959年の)黒い羽根運動が全国的に知れわたり、筑豊の窮状が社会問題となつてはじめて、政府や自治体は遅ればせながら、しかもわずかな手を差し伸べた。この間、そして引き続きその後も、産炭地の教育は教師たちの手で支えられた」(林正登『炭坑の子ども・学校史』葦書房、1983 p.282 (カッコ内引用者))と評価したが、この認識に新たな見解をもたらすものである。それは、炭鉱の合理化に伴う鉱産税などの自治体収入の減少によって財政難に陥った田川市では、地方議会レベルでは困窮者支援の方向性を基調としつつ、就学困難な生徒の対応について議論し、問題視もしており、この点を鑑みれば、「何らの援助の手も差し伸べなかった」わけではなく、援助の手を差し伸べようとしてはいたものの、十分なものではなかったという方が正確な表現といえるのである。

第三に、二点目の成果とも関わるが、生活保護世帯の生活困難は学校教育との関わりで問題が顕在化するということである。それは具体的には、給食費負担の問題を含む、義務教育費の私費負担の問題などとして現われてくる。また、生活保護世帯の増加に伴って教育問題が表出してくるということは、ボーダーライン層の急増を伴うということでもあり、歴史的考察から重要になってくることは、生活保護世帯の増加に伴う、ボーダーライン層にも十分な注意を払う必要があるということである。生活保護問題が学校現場で問題視されるようになるときにはすでに、多くのボーダーライン層における教育問題が生み出されている可能性があることを忘れてはならないということである。

第四に、二点目とやや重複するが、地方議会レベルでの議論から明らかとなるのは、成人の生活保護問題の論点は労働と住居の保障という点にのみ見出され、子どもの場合に焦点化する学校や教育あるいは学習との関わりで議論されることはなかったという事実である。近年打ちだされつつある生活保護受給者の自立に向けた方針が、さまざまな角度からの自立の在り方を捉えるというものであるとすれば、それらは困窮する当事者の学習する権利を適切に保障し、つぎのステップへの準備期間を認めつつあるということでもあろう。その意味で、現代的な段階とは、歴史的に形成されてきた認識に再考を迫りつつある移行期と捉えられるのかもしれないということが示唆された。

第五に、旧産炭地では自治体連合の形式をとり、道県をまたぎながら、生活保護受給世帯の義務教育費負担問題の解消に向けて、教

育支援ネットワークの基盤形成に努めていたことが明らかになったとともに、地域公民館ベースでは生活保護世帯住民を包摂するような地域活動の萌芽があったことが示唆されたことである。

1958年当時産炭地であった、北海道、福島県、茨城県、山口県、福岡県、熊本県（荒尾市のみ）、佐賀県、長崎県では地域問題を広域的に共有化すべく、全国鉱業市町村連合会を組織し、財政問題などの情報共有化をおこなっていた。ここには、教育費に関する問題も挙がっていた。また、地域公民館活動では閉山後の炭住地域で地域再建に向けた活動がおこなわれており、定住住民の階層分析はおこなえなかったものの、生活保護世帯住民も公民館活動を媒介に、地域社会に包摂されていた可能性があることがわかった。一連の事実はこれまで十分に検討されてきたとは言えず、これからの継続的な研究が期待される。

第六に、歴史的考察から明らかなことは、そもそも生活保護受給者の学習権保障という枠組み・思想自体が成り立っていたとは言えず、教育と貧困の問題とは行政にとっては子どもに限定された問題としてのみ定式化されてきたということである。

成人にとっての優先課題とはあくまで労働と住環境の保障であり、その結果として労働と住環境の保障のない段階や状態では、当事者の学習の可能性や教育の機会という人間発達の発想は著しく切り詰められてきたということである。

生活保護受給当事者の学習権保障という思想や枠組みが歴史的にも現代的にも十分に位置づいていないとすれば、その保障の過程を構想していくことが不可欠となる。その意味で、貧困状態にある成人にとって学習権が保障された状態をいかに構想し、現実体として想定していくのかが問われており、実現可能な状況を探り、検討していく必要があるのである。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 2 件)

1. 農中至

「生活保護世帯と教育支援ネットワーク形成に関する歴史的考察—旧産炭地の事例を中心に—」名古屋大学大学院教育発達科学研究科社会・生涯教育学研究室編『社会教育研究年報』第 28 号、2014、pp. 19-33、査読なし。

2. 農中至

「旧産炭地の生活保護問題への政治的応答過程に関する歴史的考察—田川市議会議事録における教育論争を中心に—」名古屋大学

大学院教育発達科学研究科社会・生涯教育学研究室編『社会教育研究年報』第 27 号、2013、pp. 31-47、査読なし。

[学会発表] (計 1 件)

1. 農中至

「生活保護世帯に対する教育支援ネットワーク形成に関する歴史的考察—旧産炭地の事例を中心に—」日本社会教育学会第 60 回研究大会自由研究発表 (東京学芸大学、2013 年 9 月 28 日)。

[図書] (計 0 件)

なし

[産業財産権]

○出願状況 (計 0 件)

なし

○取得状況 (計 0 件)

なし

[その他]

なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

農中 至 (NOUNAKA ITARU)

鹿児島大学 教育学部・講師

研究者番号：50631892