

生存権保障の具体化としての貧困の排除

(竹下義樹)

1 憲法の理念に即した生存権保障と貧困の排除

- (1) 憲法 25 条の具体化としての社会保障
- (2) 生存権の内実としての個人の尊厳ないし自己実現の権利を保障した憲法 13 条
- (3) 生存権保障としての労働の権利 (憲法 27 条)
- (4) 貧困の温存は基本的人権の侵害であり (憲法 13 条違反)、貧困と社会的格差は憲法 14 条違反

2 生存権保障ないし最後のセーフティネットとしての生活保護制度

- (1) 生活保護は十分に機能しているか。機能不全を起こしているとするればそれはなぜか。使いやすく出やすい生活保護こそが本来の機能であり、それが阻害されていることこそが機能不全の原因である。
- (2) 生活保護をめぐる争訟が急増しているのはなぜか。生活保護の原理原則が遵守されていないことから生ずる争訟事件。
- (3) 現在の保護基準の妥当性
 - ア OECD による貧困の定義の意義と妥当性
 - イ これまでに理論化され、あるいは明確にされてきた貧困論は、現代社会、とりわけ現代の日本にどのような成果をもたらし、どのように影響を与えてきたか。
- (4) 現行生活保護法の発展としての日弁連生活保護法改正要綱案 (別紙パンフレット)。

3 生活保護以外の社会保障

- (1) 生活保護以外の社会保障の充実 (住宅保障、教育保障、保育保障、医療保障、障害者福祉、高齢者福祉など)
- (2) 社会保険の位置づけとその役割
- (3) 第 2 のセーフティネットにおける問題点。現在「第 2 のセーフティネット

ト」と呼ばれている制度は生活保護の適用を排除することが目的であったり、生活保護以下の水準に設定された水準であるため、十分な役割を果たしていない。

- (4) 最低賃金と社会保障。労働による生存権保障は憲法25条に先んずる保障でなければならない。
- (5) 年金の役割
- (6) 社会的弱者にとってのナショナルミニマムの位置づけ（高齢者、障害者、一人親、子ども、在住外国人、その他）
- (7) 医療、教育、住宅、障害者福祉、高齢者福祉などにおけるナショナルミニマムとマキシマムの一体性
- (8) 保護基準は社会保障水準に連動している（別紙生活保護法的支援ハンドブック中の吉永論文）

4 個別事案にみる貧困と生存権の侵害

- (1) 訴訟に現れた貧困
- (2) なぜわが国において餓死者が発生し、経済的理由（要因）による自殺者が多発しているのか。
- (3) 原告が求めた人間らしさとは何か

5 ナショナルミニマムの確定とその実現

- (1) 前記1ないし4を踏まえて、わが国におけるナショナルミニマムを本研究会として提案し、これを法定化するか、憲章として確定させる。
- (2) 確定したナショナルミニマムに基づき、保護基準をはじめとする社会保障における各基準の見直し作業を行う。その際、各制度ごとに利用者（当事者）の意見を反映するための当事者参画のシステムが必要であり、民主的コントロールとしての国会による関与が必要である。
- (3) ナショナルミニマムの周知徹底。確定されたナショナルミニマム（保護基準を含む）は広く国民に広報され、国民の意識（認識）を高揚させ、国民のコンセンサスを確立することが必要である。

生活保護法改正要綱案

—権利性が明確な「生活保障法」に—

日本弁護士連合会（日弁連）は、憲法第25条に基づく生存権保障の観点から生活保護法を抜本的に改正する必要があると考え、2006年（平成18年）以来、検討作業を続けてまいりましたが、このたび、その成果として「生活保護法改正要綱案」を作成しました。

その全文及び参考条文は日弁連のホームページ (<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/081118-4.html>) でご覧いただくことができますが、改正案の主なポイントをご説明するための資料として、このリーフレットを作成しました。ぜひともご一読のうえ、忌憚のないご意見をお聞かせください。

JFBA 日本弁護士連合会

改正案の4本柱

第1 水際作戦を不可能にする

- 実施機関は申請権を侵害してはならないことを明記する
- 国と実施機関の周知・広報義務、説明・教示義務を明記する
- 簡単に書ける申請書の窓口備置きを実施機関に義務づける

趣旨：厚生労働省の通知では改善されない違法な窓口規制を根絶する。

第2 権利性を明確にする

- 法律の名称を「生活保障法」に変える
- 「保護」の用語をやめ「保障」や「給付」に置き換える

趣旨：生活保護への誤解やスティグマをなくし利用しやすくする。

第3 保護基準決定の民主的コントロール

- 保護の基準は厚生労働大臣ではなく国会が定める
- 老齢加算、母子加算を復活させる

趣旨：保護基準は憲法第25条・生存権保障の具体化であり重要。
老齢加算、母子加算は民主的コントロールなく廃止された。

第4 ワーキングプアに対する積極的支援

- 収入が最低生活費の130%未満であれば、資産を問わず、
住宅・医療・生業に限り支援を行う

趣旨：「利用しやすく自立しやすい生活保護」の理念の具体化

その他の改正ポイント

- 生活保護制度実施のための費用は100%国が負担し地方に負担させない
- 国が負担する費用を保護費・事務費に限らず、人件費も負担することとする

趣旨：生活保護は法定受託事務であり本来は国の事務であるから地方への委託に係る費用は全額国が負担するべきである。地方に負担させる趣旨は「濫給防止」名目での受給抑制にあるが、財政難にあえぐ地方自治体において「水際作戦」がまん延し、捕捉率が20%程度にとどまる現状に照らせば、受給抑制政策は転換する必要がある。

- ケースワーカーの必要人数を法定数とし、都市部は60人に1人、郡部は40人に1人以上とする。査察指導員はケースワーカー5人に1人以上とする。

趣旨：全国的に水際作戦がまん延している背景事情として、実施機関におけるケースワーカー不足が重要である。これを改善することなしには違法な窓口規制を根絶することは困難である。

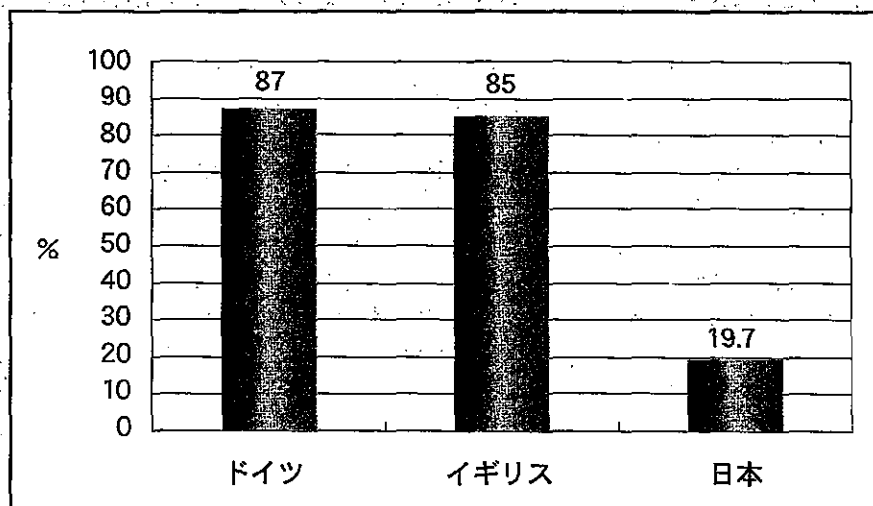
生活保護の捕捉率

(参考：阿部彩ほか「生活保護の経済分析」248頁 表8-2、東京大学出版会)

研究	貧困世帯の定義	推計値	資料
和田有美子・木村光彦 (1998)	生活保護世帯の平均消費額・最低生活費以下の世帯	10.0~9.0% (1988~1993)	国民基礎生活調査
小川光 (2000)	生活保護基準未満の世帯	9.9% (1995)	国民基礎生活調査
駒村康平 (2003)	生活・住宅・教育扶助と各加算の合計額以下の世帯	18.5% (1999)	全国消費実態調査
橋木俊昭・浦川邦夫 (2006)	生活保護基準未満の世帯	19.7~16.3% (1995~2001)	所得再分配調査

諸外国との比較

ドイツで稼働年齢層に対応する「失業手当Ⅱ」の捕捉率は85~90%、イギリスの「所得補助」の捕捉率は87%とされています。日本については、上記各研究のうち最も高い数値(19.7%)を採用し、比較しました。



(お問い合わせ先)

日本弁護士連合会 〒100-0013 東京都千代田区霞が関1-1-3

TEL: 03-3580-9841 (代表)