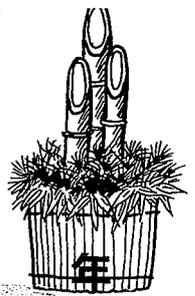


文献

- 泉 泉久雄「親族法」(有斐閣 1997)
- 上野 上野雅和「社会保障法と扶養義務」『家族法改正への課題』(日本加除出版 1993)
- 久貴 久貴忠彦『親族法』(日本評論社 1984)
- 鈴木=唄 鈴木禄弥=唄孝一『人事法 I』(有斐閣 1980)
- 深谷 深谷松男「現代家族法〔第4版〕」(青林書院 2001)
- 深谷② 深谷松男「私的扶養と公的扶助—親族扶養優先の原則を中心に」『現代家族法大系 3』(有斐閣 1979)
- 我妻 我妻栄『親族法』(有斐閣 1961)
- 再改正解説 外岡=高野=佐々木『家族法再改正解説』(早稲田大学比較法研究所紀要 16号 1961)



年頭所感◆

二〇〇四年を迎えて

今後の社会保障・社会福祉を展望する

生活保護制度で変えてはならないこと 変える必要があること

日本社会事業大学名誉教授
日本ソーシャルワーカー協会会長

なかむら
仲村

ゆういち
優一



はじめに

現在、周知のように社会保障審議会福祉部会に「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」が設置され、生活保護制度をめぐる諸課題について検討が行われている。昨年十二月に公表された「中間取りまとめ」は本誌トピックスに掲載されているのでご覧いただきたい。生活保護制度の研究に長年関わってきた者の一人として、生活保護制度の基本的な原理・原則に関して、考えていることを述べたいと思う。

昭和二十五年の社会保障制度審議会の「社会保障制度に関する勧告」によれば、社会保障制度は「すべての国民が文化的社会の成員たるに値する生活を営むことができるようにすること」を目指す国家の総合的な社会政策である。その内容としては、社会政策の一環としての社会保険制度、特に年金保険による所得保障、医療保険による医療保障が総合的に行われ、社会保険を中心として、国家扶助（公的扶助）が所得保障ではカバーできないところを補い、公衆衛生、医療の諸対策と社会福祉の諸サービスとの有機的な連携で、一定限度以上の健康で文化的な生活を齊しく国民に保障しようとする措置が社会保障

制度ということになる。そして、この勧告では、社会保険、国家扶助、公衆衛生および医療、社会福祉の四本柱を立て、それぞれがどのように整備されるべきかについての方向性を打ち出したのであった。

この勧告が出されてから五十年以上を経ているが、その後の日本の社会保障・社会福祉にとって、この勧告の示した方向性は基本的には正しいものであったことを実証しているといつてよいであろう。

日本の生活保護制度は、誕生当時の社会的な状況から、他の諸外国の公的扶助制度と様相を異にしている点もあるが、この制度が果たしてきたその役割は高く評価されるべきであるといつて差し支えないであろう。

生活保護法第一条では「日本国憲法第二十五条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする」と、法の目的に憲法第二十五条の理念を掲げている。この規定は、他の社会福祉に関連する法律にはみられない生活保護法の大きな特徴である。

現行の生活保護法は小山進次郎氏がその制定過程の議論を終始リードし、まとめられたものであるが、今後ともその理念は尊重され続けなければならないと思う。成立以来五十年を経てはいるとはいふものの、生活保護法の目的や原理そのものを改める必要性はないと考える。しかし、ここで敢えて言うとするならば、法誕生以来五十年の間に、見直すべき部分を見直さずにはきてしまった点もあるように思う。

補足性の原理のとりえ方

生活保護法第四条は保護の補足性の原理を規定した条文であるが、第一項に「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる」、さらに第二項に「民法(明治二十九年法律第89号)に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする」と規定されている。

確かに資本主義社会においては、公的扶助制度に補足性の原理が導入されることは、国民の理解を得るといふ点で採用される原理であることには相違ない。

しかしながら、日本の生活保護制度では利用しうる資産、能力、他法他施策等あらゆるものを活用し、なおかつ親族の扶養が優先されるという、厳しさの度合いが大きいものとなっている。なぜ、生活保護制度がそうでなければならぬのかについては、冷静に検討するべき時期にきているように思う。

欧米諸国の公的扶助の現状

制度や国の状況が日本と異なるので、単純な比較はできないが、厚生労働省編『世界の厚生労働2003—海外情勢白書』(二〇〇三年十月)等をはじめとする資料によれば、欧米諸国では経済状況の悪化により受給者が増大し、膨張する負担に対応するため制度改正が行われた。内容は、公的扶助の給付を真に必要な者に限定するとともに受給者の就労促進を図ることなどである。スウェーデンの社会扶助制度では、一九九〇年代前半には、保護率が九%台であったものが、二〇〇〇年代に入ると五%(日本流のあらわし方をすれば五〇%ヘパーミリ)台に

低下している。こうした動向について「真に給付を必要とする者が排除されないか」あるいは「真に必要な支援が行われるのか」という問題が提起されるとともに、複数の国の担当者からも同様の見解が表明されていることにも注意しておきたい。つまり、欧米諸国においても公的扶助制度から排除される人々が生じる可能性に対する懸念の表明と見てよいだろう。

扶養義務の範囲と程度

扶養義務を私的扶養と公的扶助との関連で考えてみると、私的扶養の強化は相対的に、公的扶助のウエイトを下げ、結果的には生活保護法の理念である国の国民に対する最低生活保障という公的責任を弱体化させることに繋がりがかねないという懸念があり、慎重に考えなければならぬ問題である。

扶養義務の範囲と程度はどのように捉えたらよいのであろうか。

わかりやすい例を挙げる。夫婦は相互に、同居・協力・扶助の義務を負っており（民法第752条）、また兄弟姉妹には互いに扶養する義務がある（民法第877条1項）。以上の人びとは相互に絶対的扶養義務者である。

しかし、兄弟姉妹が成人になって家庭をもち、未成熟子がいる場合は、その兄弟姉妹は自分が生活保持義務を負う家族がいることになる。つまり、他の兄弟姉妹とは互いに扶養する義務はあっても、それは生活扶助義務である。

今日の段階での（そして、それは、かなり前の時期から）子どもの生活感覚では、保護の要否を決める際、つまりある人が生活に困って保護を受けたいと思えば、保護

申請をした場合、自分の家族もっている「兄弟姉妹のところまで扶養照会をされるのは困る」「ご免だ」と考えるのは、ごく当たり前の私どもの生活感情ではないか。

現在の生活保護法制定後二十年近く経った、昭和四十四年に、筆者が本誌の企画で生活保護制度の課題について、小山進次郎氏と対談を行ったことがある。その時筆者は、「①資産保有の範囲は歴史的に拡大していく傾向にあること、②扶養義務を問う範囲については、生活保持義務に限定し、それ以外については、社会保障制度で考えていくようになっていくのが実態である」と申し上げ、小山氏も同意されたように理解している。

筆者が何人かの民法学者に聞いた範囲では、生活保護の受給を決定する際に、伯父、叔母、甥、姪などの相対的扶養義務者にまで扶養を要請するというのは、特別の事情がない限り、法律的にはかなり難しいという見解であった。これについては、筆者は法律の改正という手段をとらずとも、運用レベルで扶養義務者の範囲を限定的なものにすることで解決がつくのではないかと考えている。

おわりに

生活保護を取り巻く住民の視点は、現在のような経済・社会状況ではシビアなものがある。

こうした状況のなかで一人ひとりのケースワーカーの実践が生活保護に対する国民の評価を大きく規定していくことになる。その意味で、日々の実践のなかで意識的に被保護者の声に傾聴し、ひとつひとつの課題を被保護者と同じ視点にたって相談し合う過程を通じて、世帯の自立の助長に務めていただきたいと思う。