

法学的視点からみたナショナルミニマム論

早稲田大学 菊池馨実

1 はじめに

社会保障（法）の課題

- ① 政策策定指針の提示
- ② グランドデザインの提示
- ③ （法）理念ないし（規範）原理の提示…自立（自律）支援の視点

2 ナショナルミニマムの憲法的基礎

(1) 生存権の法的性格

憲法学の議論…抽象的権利説（多数説）

判例法理

最大判昭 42・5・24 民集 21 卷 5 号 1043 頁（朝日訴訟）

最大判昭 57・7・7 民集 36 卷 7 号 1235 頁（堀木訴訟）

(2) 憲法 25 条 1 項と 2 項の関係

一体説（憲法学）

分離説（社会保障法学）

ただし、1 項による施策＝救貧施策＝生活保護ではない

(3) ナショナルミニマムと生存権

1 項との関連

3 社会保障の捉え方と法理念

社会保障の意義＝国民の生活保障（生活主体としての国民）

根源的目的としての「個人の自立（自律）支援」～個人の主体性を尊重し、その自立に向けた支援を行う

…「保護」ではなく「支援」のほうが、「生活者」の視点に馴染む

生活保護、介護保険、障害者自立支援などの最近の改革動向

4 ナショナルミニマムの捉え方と法的諸側面

(1) 重層的なナショナルミニマム保障の必要性

ナショナルミニマム＝救貧施策＝生活保護ではない

重層的に捉える視点の重要性

- ①□ 生活保護に至る前段階の制度の充実…社会手当（家族手当・住宅手当）、年金
- ② 最後の砦としての生活保護

(2) 金銭給付とサービス給付

サービス給付の独自性

医療サービスとオプティマム（最適水準）保障

医療保険と医療扶助…医療内容・アクセスの相違、介護保険方式化の適否
福祉・介護サービス

（身体）障害者にとってのナショナルミニマムとは？

(3) 国と地方の役割分担

最低基準・施設運営基準…サービスの質的側面（ナショナルミニマムの質的側面）

憲法 25 条にいう「国」

国基準とすべき規範的要請（1 人当たり居室面積、1 室当たり定員、職員配置など）

（例）『最新児童福祉法・母子及び寡婦福祉法・母子保健法の解説』（1999 年）326 頁
「『最低基準』というのは、児童の健康にして文化的な生活を保障するために必要な最低限度の基準という意味である。憲法第二十五条に規定された『健康で文化的な最低限度の生活』と同一の思想である。」

現行基準の妥当性

（例）児童福祉施設最低基準

第 7 章 児童養護施設

第 41 条 児童養護施設の設備の基準は、次のとおりとする。

一 児童の居室、調理室、浴室及び便所を設けること。

二 児童の居室の一室の定員は、これを十五人以下とし、その面積は、一人につき三・三平方メートル以上とすること。

5 生活保護制度のあり方

(1) 法目的

①「最低限度の生活の保障」と②「自立の助長」

本質的要素としての②、その手段としての①

「自立」の意義＝人格的自立（就労自立のみではない）

幅をもたせた（自立に向けた取り組みを組み込んだ）最低生活水準の捉え方

(2) 規定整備（法改正）の必要性

法目的に沿った条文整理

…保護基準の扱い

法 8 条 2 項「前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであって、且つ、これをこえないものでなければならない。」

…手続的規定の整備

給付態様

…住宅扶助

…教育扶助

…生業扶助から就業扶助へ

「生業」＝「専ら生計の維持のみを目的として営まれることを建前とする小規模な事業」（小山進次郎『改定増補生活保護法の解釈と運用』276頁）

（3）保護基準のあり方

第1類費と第2類費の見直し

級地制の見直し

加算制度の必要性…本体の見直しが先決

（4）基準の客観化と「社会的排除」

基準の客観化

「社会的排除」指標

…朝日訴訟最高裁判決「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慮してはじめて決定できるものである。」

…東京地判平20・6・26判時2014号48頁

「憲法25条及び法3条において、健康で文化的な最低限度の生活というとき、衣食住等を始めとする生存・健康を維持するための必要不可欠の要素に加え、人間性の発露として、親族・友人との交際や地域社会への参加その他の社会的活動を行うことや、趣味その他の形態で種々の精神的・肉体的・文化的活動を行うこともまたその構成要素に含まれる」

（5）生活保護法から基礎生活保障法へ

「保護」の思想からの脱却…（自立）生活「支援」へ（就労支援の要素も組み込んだ）

社会福祉法…「要援護者」から「利用者」へ

生活保護法…「収容」保護から「入所」保護へ

国家により「保護」されるべき客体から、「支援」（ないし「保障」）の対象となるべき生活「主体」へ

参考資料：

菊池馨実「貧困問題と公的扶助改革の方向性」(同『社会保障法制の将来構想』有斐閣、2010年所収)(初出：同「公的扶助の法的基盤と改革のあり方—『自由』基底的社会保障法理論の視角から」『季刊社会保障研究』39巻4号(2004年)424頁以下、同「貧困解決に社会保障法はいかに貢献できるか」『貧困研究』1号(2008年)30頁以下)