

第7回社会保障審議会生活保護基準部会報告レジュメ

- (1) 疑問と考え方 (1-2 頁)
- (2) 関連文献レビュー (3-5 頁)

臨時委員：林 徹

(1) 疑問と考え方

1 ホームページ「生活保護に関する Q&A」 Q2

「申請後の調査に世帯の収入・資産等の状況がわかる資料の提出」とある。

→生活を保障し自立を助長する（制度趣旨）に照らしてみると、
支出に関する資料の提出は求めないのか。

（保護開始後も同じ。同 Q6「受給者の義務として支出の節約を図る」）

→日々の消費生活の把握・自己管理なしに自立がありえるのか。

（cf.法人税・所得税における青色申告制度との対比、第2回資料2-1「番号制度」14 頁左、第3回資料2（参考：社会保障生計調査（家計簿））20 頁、第4回参考資料4「番号制度」12 頁）

2 同 Q4

「医療扶助・介護扶助にかかる費用は本人負担なし」とある。

→疑問1と同じ理由から、いったん本人に支払わせて、あとで領収書と引き替えに補填・調整するという実務はありえないのか。

→低次欲求（生理的・安全的）にかかわる医療・介護のコスト感覚は自立の基盤。

3 第1回資料4「基準額と一般世帯総収入の関係」5 頁について

→世帯類型8 頁、世帯数10 頁、年齢階層11 頁のデータとの関連から、標準3人世帯以外の世帯の概念図はどうなるのか。

（NB 納税者の理解、cf.勤労意欲の増進・維持・減退との関連、第5回資料1「可処分所得額のイメージ」3 頁）

4 第1回資料4「地域差」25 頁について

→20 年以上前に作成された級地別基準を維持する意義はどこにあるのか。級地を廃止して、全国一律基準とすることはできないか。支出額と基準額が一致する「2級地-1」で統一することはできないのか。

（cf.第3回資料2「級地」9-11 頁）

→現物給付を前提とするなら級地格差はある程度解消される。最低賃金の地域差に応じて移住が促されるかもしれない。

（cf.比較優位）

5 第2回資料2-1「3つの理念」1頁について

→「③安心に基づく活力」という根拠は何か。不安があるから努力できるという面はないか。安心はむしろ活力を阻害するという逆説に陥らないか。

(cf.奨学金の逆説、最適ストレスの理論、第4回参考資料4「生計困難でありながら好成績を修めた学生等」7頁)

6 第2回資料2-1「無謬性」6頁と「統計的人口予測」15頁左について

一方で反省をして、他方で予測精度に自信を示しているのは、自己矛盾ではないか。

7 第4回資料2「勤労意欲増進の工夫」9頁、12頁右、13頁について

現行制度は、現金（低次欲求）に依存しすぎではないか。

→勤労意欲は、そもそも生活保護に限定されるような問題ではない。A・マズローなど、よく知られている学説によれば（精神疾患をのぞく）、動機づけ、やり甲斐、達成感といった高次欲求の刺激・充足を考慮する必要がある。

たとえば、生活保護全般について原則として現物支給とし、勤労控除だけを現金支給として例外扱いとすれば、その意味では、少なくとも現状は改善されるかもしれない。ただし、そのばあい、医療扶助のコスト感覚の問題と高次欲求の問題は残る。

勤労意欲の問題は、勤労者の年齢、人生における段階、経歴、家庭環境、家族構成、健康状態、資産の状態、将来の見通し（時間的展望）、夢または希望、等に応じて、総合的に捉える必要がある。

(cf.最低賃金制度との関連、級地、「③安心に基づく活力」)

A・マズロー（小口忠彦訳）（1987）『改訂新版人間性の心理学』産業能率大学出版部。
都筑学・白井利明編（2007）『時間的展望研究ガイドブック』ナカニシヤ出版。

8 第4回資料3「生活の満足度」7頁について

現在の生活にどの程度満足してるか、という質問に問題（陥穽）はないか。

→ハーズバーグ（Herzberg）の二要因論によれば、満足の対象は不満足ではない。物質的衛生要因と精神的動機づけ要因の両面から測定する必要がある。

(cf.勤労意欲の問題とも関連)

F・ハーズバーグ（北野利信訳）（1968）『仕事と人間性：動機づけ-衛生理論の新展開』東洋経済新報社。

(2) 関連文献レビュー (括弧内コメント、下線はすべて引用者)

1. 京極高宣 (2008) 『生活保護改革と地方分権化』 ミネルヴァ書房。

生活保護制度と住宅扶助 (岩田正美・京極高宣対談、189-190 頁)

公営住宅、老人アパート、公営住宅の整備→分離

高齢者の長期保護と若い人の短期保護の分離 (岩田正美、192 頁)

(cf.喫煙や飲酒における成年と未成年。こどもと高齢者。人生の四季)

D・レビンソン (南博訳) (1992) 『ライフサイクルの心理学 (上) (下)』 講談社。

2. 駒村康平 (2009) 『大貧困社会』 角川 SS コミュニケーションズ。

①保有を認める資産の範囲を拡大し、生活保護を受けてから最初の半年から一年程度は、資産制限を緩和する、

②生活保護を受けながら働いて収入がある場合、一定期間については、生活保護の金額を削らない、

③生活保護制度を包括的な生活支援制度に組み替え、就労支援の強化や普通の日常生活、社会生活を送ることができるようなサポートを充実させる、といった必要がある。

(「普通の日常生活」とは何か→現物ではなく現金給付の根拠?)

3. 阿部彩・國枝繁樹・鈴木亘・林正義 (2008) 『生活保護の経済分析』 東京大学出版会。
國枝繁樹「公的扶助の経済理論Ⅱ：公的扶助と公的年金」 81-114 頁、第 3 章。

長生きのリスク (89 頁)

余暇時間からの効用、年齢、所得 (102 頁)

鈴木亘「医療と生活保護」 147-172 頁、第 5 章。

モラル・ハザード (158、161-162、164 頁)

→患者側=移送費→ゲートキーパー医

→医療機関側=終末期医療費と医療扶助→生前遺言状の義務化

無保険から医療扶助への「ただ乗り」

→医療扶助と医療保険の一体改革 (166-168 頁)

鈴木亘「ホームレス対策と生活保護」 205-238 頁、第 7 章。

就労・自立のインセンティブ (233 頁)

→半就労・半支援

保護開始・廃止の理由と将来への希望 (第 7 章)

(医療経済学は経済学→厳格な金銭的評価の原則の貫徹。cf.終末期医療と「分離」の関係。ただし、非金銭的な「希望」への言及には期待も)

4. 道中隆 (2009) 『生活保護と日本型ワーキングプア：貧困の固定化と世代間継承』 ミネルヴァ書房。

セーフティネット改革の提言：医療保険の制度設計、非正規労働者の保険、年金資格期間短縮 (174-175 頁)

(駒村、2009、と共通)

5. 小山進次郎 (1975) 『改訂増補・生活保護法の解釈と運用 (復刻版)』全国福祉協議会。

第10条 (小山、1975、219頁)

保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。

(cf.番号制度との整合性)

第8条 (運用) (小山、1975、170頁)

1 正確なる収入支出の認定の必要性について

生活保護法の適用において一番大切に困難な過程は事実の認定という過程であるが、この事実の認定の中で一番困難な仕事が収入及び支出の認定である。而して、この仕事を正確に処理するためには相当程度の基礎的素養と技術的知識が必要なのであるが、ともすればこの点が軽視され特に民生委員が生活保護制度運営の中軸をなしていた所では漠然と勘で処理する傾向が現在でも絶無ではないようである。この点の革正 (ママ) についてはこれ迄厚生省からも度々注意している所であるが (註5)、この点を改めることが本法を正しく運用するための第一歩である。なお、収入及び支出認定の取扱については「生活保護百問百答」第4輯の『収入と支出の認定』の記述が参考となろう。

(註5) 例えば、昭24・5・18社発第49号「生活保護法による生活扶助のため支出する費用の程達に関する件」各都道府県知事宛厚生省社会局長通知左記一において次のように述べられている (小山、1975、207-208頁)。

「最低生活費及び収入の確定に当り未だ第九次改訂で定められた方式によつていない向も見受けられるのであるが、元来兎角行われ勝ちであつた所謂勘による取扱、例えば支給額を大まかに先に決定し、然る後これを基として収入又は最低生活費を逆算するというような方法はこの際根本的には是正し、必ず定められた一定の方式によつて厳正に実施するよう市町村長、民生委員に十分徹底すること。」

(基準と運用、集権と分権の問題。cf.第4回参考資料1「生活保護制度に関する国と地方の協議」における地方自治体発言全般)

第8条 (参考) (小山、1975、199頁)

(1) 保護基準とは何か

生活保護法の「保護は、厚生大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度に為いて行うもの」であるが、その「基準は、要保護者の・・・最低限度の生活を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。」と規定されている。即ち、この制度は要保護者の最低生活を保障しようというものであるが、この場合の最低生活は厚生大臣が定める基準によつて測定された大きさのものとするというのである。言うまでもなく、生活保護法の保護に用いられる経費は国民の納める税金により賄われるものであるから、この制度は一方における課税と他方における保護とによつて国民の所得を配分し直すことにより、即ち、国民所得の再配分により、最低生活を営むことのできない国民を

なくそうとするものである。それは国民の生活水準を全体としてたかめることそれ自体を狙うものではない。国良生活水準の引上げはあくまでも国民生産力の向上に俟つべきものである。従つて、保護の基準は、要保護者の最低限度の生活を満たすに足るべきものではあつても、これをこえるものであつてはならない訳である。

かくて、厚生大臣の定める基準（保護基準）は、単に被保護者に対する扶助額の最高限を示すものでもなければ、又最低生活を認定する場合の単なる目安やすにとどまるものでもない。それは要保護者の最低生活のための需要の大きさを測定する「ものさし」である。生活保護制度における最低生活とはこの保護基準により測定されたもののほかはないのである。

従つて、厚生大臣によつて定められる基準は、保護の内容を実質的に規定するものとなるのであつて、その適否の如何は、ただちに法そのものの存在意義を問う程の問題を示すものである。

（適否の判断基準は→第3条）

第3条（運用）（小山、1975、117頁）

2 基準の原則を基礎づけるものとしての本条の重要性について

本条の趣旨を運用上最も端的に現わすものは、法第8条の規定による保護の基準の設定である。保護の基準がその時々の国の財政状態によつて或る程度制約を受けることは止むを得ないとしても、それがその時の社会通念からみて「健康で文化的な」ということができる線を割つてしまつたとしたら、それは明かに本条に、違反するものと云わざるを得なくなろう。

（「その時々」のタイムスパンと「社会通念」→少子高齢化社会との対応。運用の実態・現実から基準策定への影響という側面）

大宝律令における公的救済制度（小山、1975、3-4頁）

（もともと村里を中心とする分権的な制度→基準を集権化。運用は分権的のまま）

以上