

発想の転換を試してみる

扶助構成の組み立て・構造

社会保障制度としての性格
社会福祉制度としての性格
(制定当時)

上智大学総合人間科学部長
栃本一三郎

扶助構成の組み立て・構造 戦後の議論

社会保障制度としての性格
社会福祉制度としての性格
(制定当時)

原案→社会保護法→葛西氏が直して生活保護法
(protectionではなくDaily Life Security Law

生活保護制度を社会保障制度としての性格を有するものとするか、社会福祉制度としてのものか、それによって運用と解釈は異なってくる。



基本は社会保障制度としての性格を有する

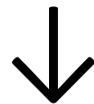
旧法は社会福祉の法であり(ただし、現実に演じた役割は社会保障の法であった)、新法は社会保障の法

生活保護制度について社会保障制度としての性格を基本として設計する、ないし社会福祉制度としての意義を強調することによる基本設計は今日の問題でもある
(最低生活保障制度の在り方として)



基本は社会保障制度としての性格を有する

他の社会保障制度の個別制度のせい弱さ・制度的
穴・カバリッジの程度により、生活保護法によって対
応せざるを得なかったものが、そのまま残り、その後
の他法の歴史的変化のなかでの充実・発展によって、
生活保護制度の給付のなかにとどめるべきかどうか
検討しなければならないものがある。また、社会保険
制度が一定の社会的リスクに対応するものであると
するならば、社会保障制度の不備から生活保護制度
のなかで対応しているものがあった(ドイツの介護保
険の例)



我が国の生活保護制度における各 扶助項目の構成

新法により、またその後の社会保障
制度の充実で新たに加えられた扶助
は教育扶助と住宅扶助、介護扶助
8つの扶助と加算

教育扶助については実質旧制度にあったが、普遍化
住宅扶助については基準の設定方式が新しい
(生活扶助ににくい込むことを排除)

なお、新法において、旧法では、生活扶助に含まれていた教育と住宅がそれぞれ、教育扶助と住宅扶助となった。また従来、医療・助産について統一という観点からそれぞれ医療扶助、助産扶助とされた。

生業扶助について議論が行われている。

教育扶助については実質旧制度にあったが、普遍化

住宅扶助については基準の設定方式が新しい

(生活扶助ににくい込むことを排除)



『第4回資料：第三回部会における委員の依頼資料』

我が国の生活保護制度における各 扶助項目の構成

「最低生活ということが生活扶助に関連してだけしか考えられなくなってしまうという致命的欠陥が生ずる」「227ページ:「生活保護法の解釈と運用」
「小山進次郎:昭和50年)」

各扶助は
寄せ木細工的集積となってしまう
教育扶助と住宅扶助をめぐる議論

各扶助の寄せ木細工的集積となってしまうことと「最低生活ということが生活扶助に関連してだけとして考える」ということは関連している。

各扶助の寄せ木細工的集積となっていますことと「最低生活ということが生活扶助に関連してだけとして考える」ということは関連している。

○生活保護が7つの扶助の寄せ木細工となってしまってはダメだ。
最低生活ということが生活扶助に関連してだけしか考えられなくなっ
てはダメだ。

○「生活扶助該当者及び何々に必要な費用を支出することにより生活
扶助該当者となるもの」(生活扶助以外)の規定案の問題点

○3条規定を上記の法文案にすると、「最低かつということは所詮日常
生活についてだけしか考えられないことになり、……」

○「最低生活とは単に日常生活についてだけ云われることではなく、
社会生活の全分野に含まれる……」



7つ(当時)の種類の扶助は所詮、...この全一的な保護を実施する際
の便宜のために設けられた整理手段であるに過ぎない。

227ページ

構造

無差別平等および必要即応の原則との矛盾

生活扶助とそのほかの扶助その他との関係

(もともと対象表現は異なっていた。しかし生活扶助とその他の扶助について同様に条件をおいたことにより問題が生じる)

特殊的需要(への対応)

構造

生活扶助とそれ以外の扶助との構造が明確ではない。

生活扶助と他の扶助との関係

特殊的需要（への対応）

特別な生活状態への扶助（ドイツ）

構造

生活扶助とそれ以外の扶助との構造が明確



資産・資力活用などの点で、生活扶助とそれ以外との扶助での取り扱いを変えることができる。



かなり現実的な問題へ対応できる



将来への課題
単給の実質化

ドイツ連邦共和国における 社会法典

社会法典における原則
社会扶助法における規定

ドイツ連邦共和国における 社会法典および社会扶助法

構造と原則

生活扶助(Hilfe zum Lebensunterhalt)

特別扶助(Hilfe in besonderen Lebenslagen)

ドイツ連邦共和国における 社会法典および社会扶助法

生活扶助(Hilfe zum Lebensunterhalt)



社会的文化的な最低生活を保障するのに必
要な需要をまなかう

特別扶助(Hilfe in besonderen Lebenslagen)

ドイツ連邦共和国における 社会法典および社会扶助法

特別扶助(Hilfe in besonderen Lebenslagen)



特殊な困窮状態を克服するための給付やホームレス、刑余者、薬物依存者などが抱える特別な社会的困窮を克服するための支援を内容とする

ドイツ連邦共和国における 社会法典および社会扶助法

1962年社会扶助法当初は
特別な、非典型的な困窮や需要にある、いわゆる
「底辺グループ」

(栃本一三郎・連合総研編『積極的な社会生活保障の確立—国際比較と展望—』(第一法規)。布川「ドイツにおける最低生活保障制度とその改革動向」112ページ。2006年



ドイツ連邦共和国における社会法典および社会扶助法

1962年社会扶助法当初は

特別な、非典型的な困窮や需要にある、いわゆる「底辺グループ」



今日では1990年の東西ドイツ統一およびそれ以降の経済状況が加速し、最後のセーフティネットワークとして、失業者とその家族の最低生活を保障してきたのである
「2002年著。11ページ。『雇用政策と公的扶助の交錯』(お茶の水書房)

しかし実は

自治体にとって



1. 地域主権改革3法の成立と施行

(参考) 1世帯あたり扶助費月額

単位:円

平成11年度

	生活扶助	住宅扶助	教育扶助
高齢者世帯	60,000	19,600	0
母子世帯	110,000	32,500	7,700
障害・傷病世帯	71,000	20,400	400
その他世帯	85,900	25,100	1,800
合計	70,400	21,400	900

平成16年度

	生活扶助	住宅扶助	教育扶助
高齢者世帯	57,800	22,900	0
母子世帯	111,600	37,600	7,700
障害・傷病世帯	72,200	25,000	300
その他世帯	85,900	30,800	1,400
合計	70,200	25,700	900

平成21年度

(円)

	生活扶助	住宅扶助	教育扶助
高齢者世帯	54,400	26,300	0
母子世帯	92,200	40,800	10,300
障害・傷病世帯	73,400	29,000	400
その他世帯	74,900	31,300	1,300
合計	66,700	29,000	1,100

資料:「被保護者全国一斉調査(個別)」

社会扶助構成

- 経常給付(Laufende Leistungen)
 - 1) 扶助基準額(Eckregelsatz)
 - 栄養
 - 日常生活上の需要(Personliche Bedürfnisse)
 - 家庭生活上の需要(Hauswirtschaftlicher Bedarf)
 - 2) 世帯員に応じて
 - 18歳以上 80%
 - 14～17歳 90%
 - 7～13歳 65%
 - 6歳以下 50%
 - 6歳以下(ワンペアレント)55%
 - 3) 家賃(世帯構成に応じた上限内)
 - 4) 暖房費
 - 5) 追加的需要加算(障害者、妊婦、単身養育、職業訓練、病者)
- 一時扶助(Einmalige Beihilfe)
 - 衣服、クリスマス、補修・回想、引っ越し、不動産屋仲介料、家具、新生児用品、食器・什器、ベッド、入浴関連、電気製品、その他