

厚生労働省は、2012年7月5日、「生活支援戦略」中間まとめを、野田佳彦首相の直属機関である国家戦略会議に提出した。これには生活保護制度の改革提案が含まれている。生活保護をめぐる2012年春以来、芸能人の「不正」受給に端を発して各種メディアで大きく取り上げられ、国民の間で物議をかもしたことは記憶に新しい。

厚生労働省はこの中間まとめを7月17日、社会保障審議会の特別部会で示した。この特別部会（「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」、部会長・宮本太郎北大教授）は、本年4月から検討を始め、現在（9月20日）までに7回の会議を開催しているが、今秋をめどに戦略を正式決定し、来年にも生活保護法の改正をめざすとのことである。

法律制定後60年余り、大きな改正を経ることがなく、性格上「社会福祉基礎構造改革」の対象外であった生活保護ではあるが、以上のように、生活保護をめぐる議論と改革に向けての動きが活発である。以下では、この中間まとめのあらましを紹介し、いくつかの論点と検討課題を指摘したい。

中間まとめは次のような柱立てからなる。

I. 基本的な方針 1. 基本認識 2. 基本目標 3. 3つの基本的視点

II. 改革の方向性 1. 生活困窮者支援体系の確立 2. 生活保護制度の見直し (1)

生活保護基準の検証・見直し、(2) 指導等の強化、(3) 「脱却インセンティブ」の強化

III. 生活支援戦略の進め方

まず、基本的な方針では、生活困窮者問題が深刻化しているという認識の下、経済的困難と社会的孤立からの脱却、親から子への「貧困の連鎖」の防止が掲げられ、国民一人ひとりの「参加と自立」を目指すこと、生活保護制度については「必要な人には支援するという基本的な考えを維持しつつ、給付の適正化を推進する等によって、国民の信頼に応えた制度の確立を目指す」としている。

次に改革の方向性としては(IIの1)、現場関係者の意見を十分に踏まえつつ「就労可能な人が生活保護に頼る必要がないようにするとともに、生活困窮から『早期脱却』できるよう、重層的なセーフティネットを構築する」ことが挙げられている。具体的には、①民間との共同による早期把握、②「民の力」との協働による「包括的」、「伴走型」「訪問型」支援、③「中間的就労」と「家計再建+居住の確保」、④ハローワークや教育関係機関との連携などである。

ここまでのところを簡単に論評すれば、以上の議論は、2004年12月に「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」が打ち出した「利用しやすく自立しやすい生活保護制度へ」の延長線上に立ちつつも、それに、この間の、地域での生活保護行政における就労・生活自立支援の動きやパーソナルサポート事業、NPOによるホームレス支援を通して積み重ねられてきた経験を加味しているといえる。ただし、その目標を達成するための方策はまだ試行錯誤的であり、方策の具体性と効果のほどが定かではない。上記の「重層的なセーフ

ティネットの構築」(注1)、「中間的就労」と「家計再建+居住の確保」などがその例である。これらは確かに魅力的な方向ではあるが、それ故に単なるスローガンの的に扱われることのないように望みたい。

上とは対照的に、Ⅱの2の生活保護制度の見直しは、かなり具体的であり、その概要は以下のとおりである。

まず「当面の対応」として、電子レセプトを活用した重点的な点検指導ほかによる医療扶助の適正化、資産調査の強化(金融機関の「本店等一括照会方式」の導入)や「不正告発」の目安の提示等の制度運用の適正化、期間を定めて「早期の集中的な」就労・自立支援。また「今後の検討」事項として、(1)生活保護基準の検証・見直し、(2)指導等の強化、(3)「脱却インセンティブ」の強化が挙げられている。とりわけ、(2)のなかの、地方自治体の調査権限の拡大や「不要可能な扶養義務者には、必要に応じて保護費の返還を求めることも含め、適切に扶養義務を果たしてもらうための仕組みを検討」「医療機関の指定等の見直し」、「罰則の強化」については、新聞でも大きく報道された事項である。(3)には「生活保護基準体系」の見直しと「就労収入積立制度(仮称)」の導入がある。

たしかに生活保護行政としては、どの国にあっても事情は同じであるが、いわゆる「濫給」対策と「漏給」対策の2面作戦が必要とされる。Ⅱの2の生活保護制度の見直しはそのうち濫給対策に主眼が置かれている。それはこの間の「不正」受給問題に端を発した「生活保護バッシング」に応じた政策的対応であることはいうまでもない。しかし、この点を含む残された課題をいくつか挙げれば以下のとおりであり、「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」での議論が注目される。

第1に、濫給に対する国民の怒りの背景には、いわゆるワーキングプアの人々に対する「生活支援政策」の不在がある。したがって、すでに言及した「重層的なセーフティネットの構築」、「中間的就労」と「家計再建+居住の確保」などが急務であるが、その具体的内容が明確になっていない。

第2に、現在、保護世帯のなかで「その他世帯」の数が増加しているといわれるが、それはリーマンショックを契機とした失業者の増加とそれに応じた2009年12月25日厚生労働省課長通知「速やかな保護決定」によって促進された面がある。この通達はそれまでの生活保護の対象者や原理をかなり大幅に変更するものであり、その時点で今日の保護人員の急増を予想させるものであったにもかかわらず、研究者を含めてその認識が甘く、事後的対応とそれをめぐる議論に終始することになった。

第3に、中間まとめでは生活保護受給者(対象者)の種別に応じたきめ細かな検討が不足している。高齢者と傷病・障害世帯、母子世帯の母親、失業者世帯では、例えば「自立支援」といってもその意味合いがまったく異なる。「実効性」のある政策立案のためにもこうした領域に踏み込むべきである。

(注1) この点については、埋橋孝文+連合総合生活開発研究所『参加と連帯のセーフティネットー人間らしい品格ある社会への提言』(ミネルヴァ書房、2010年6月)の序章(「参加保障・社会連帯型」社会政策を目指して)、第6章(3層のセーフティネットから4層のセーフティネットへ)を参照のこと。