

## 「改正」生活保護法、生活困窮者自立支援法の成立に抗議し、

### 両法律の廃止を求める声明

- 1 2013年12月6日、「改正」生活保護法と生活困窮者自立支援法が成立した。

これらの法律は、生活困窮者を生活保護制度から遠ざけ、生活困窮者を貧困ビジネスに利用されることが強く懸念され、生存権（憲法25条）を脅かす内容を含んでいる。

安倍内閣は、これらの法律を制定するのではなく、本年5月17日に国連社会権規約委員会が勧告したように、生活保護の申請を簡素化し、生活保護に対するスティグマ（負の烙印）を解消する目的での教育を国民に対して行うべきである。
  
- 2 「改正」生活保護法は、すでに本年5月20日付「生活保護基準の引き下げと生活保護法改悪に強く反対する決議」で述べたとおり、申請権の厳格化（水際作戦の合法化）と親族の扶養義務の強化という二つの大きな問題点がある。
  - (1) まず、生活保護の申請については、原則として生活保護の申請は申請書を提出しなければならず、その申請書には厚生労働省令で定める書類を添付しなければならないとしている（24条1項、2項）。

これにより、申請書の提出がないことや添付書類が整っていないことを理由に申請を拒絶することを可能とするものであり、違法な「水際作戦」を合法化し助長するものである。

例外的に、「特別な事情」がある場合は申請書の提出や添付書類の提出などがなくても良いとしたが（24条1項但書き）、「特別な事情」の有無は、申請を受ける行政側が判断するものである。これまでも、違法な申請権侵害を全国各地で繰り返し行ってきた福祉事務所の現場が、「特別な事情」を極めて狭く解釈し本来申請書や添付書類の提出が不要な「特別な事情」がある場合でも申請書等の提出がないことを理由に申請を拒絶する可能性は大きい。
- (2) 次に、親族の扶養義務の強化については、生活保護の実施機関が保護開始の決定等にあたり扶養義務者その他の同居の親族等に「報告を求めることができる」（28条2項）と規定しているだけでなく、生活保護の実施機関等が要保護者や被保護者であった者の扶養義務者の住所、氏名、資産及び収入の状況等につき「官公署...対し、必要な書類の閲覧若しくは資料の提出を求め、又は銀行、信託銀行...雇主その他の関係者に、報告を求めることができる」（29条1項2号）とし、しかも、官公庁、日本年金機構、共済組合等には回答義務まで課している（29条2項）。加えて、生活保護の実施機関は保護の開始決定前に「当該扶養義務者に対して書面をもって厚生労働省令で定める事項を通知しなければならない」（24条8項）と規定している。

すなわち、要保護者の扶養義務者は、氏名や住所、収入や資産などについて報告を求められ、要保護者や過去に生活保護を受給していた者の扶養義務者は、官公署や金融機関、雇主まで調査されることとなる。さらに、保護開始決定前に扶養義務者に対して「正確に資産や

収入を報告し、可能な限り扶養義務を果たさないと、銀行や雇い主にも調査しますし、後で保護費の返還を求めることもあります」という趣旨の通知をすることになると思われる。

現行法のもとで行われている扶養照会によってさえ、「自分が生活保護を申請すると親族に迷惑がかかる」「親族に自分が生活保護を受給していることを知られたくない」という思いから生活保護の申請をためらう者が多いなかで、「改正」法のような扶養義務を強化した場合いっそう申請がしにくくなることは明らかである。また、事前に「通知」を受けた親族は自らの収入や資産を丸ごと調査されることを嫌って無理にでも扶養し、扶養する側とされる側が共倒れする事態が容易に想定される。

しかも、現在でさえも扶養が生活保護の要件であるかのような書面を扶養義務者に送付している福祉事務所が、全国1263の福祉事務所のうち436カ所(34・5%)にも及ぶことが国会の審議で明らかになっている。

現在よりもさらに扶養義務を強化することは、事実上扶養義務を生活保護の要件とするものにほかならない。

- (3) 「改正」生活保護法は、参議院で可決された際に「申請権侵害の事案が発生することのないよう、申請行為は非要式行為であり…要否判定に必要な資料の提出は可能な範囲で保護決定までの間に行うというこれまでの取扱いに今後とも変更がないことについて、省令、通達等に明記の上、周知するとともに、いわゆる『水際作戦』はあってはならないことを、地方自治体に周知徹底すること」「扶養義務者に対する調査、通知等に当たっては、扶養義務の履行が要保護認定の前提や要件とはならないことを明確にするとともに、事前に要保護者との家族関係、家族の状況等を十分に把握し、要保護者が申請を躊躇したり、その家族関係の悪化を来したりすることのないよう、十分配慮すること」など7項目もの付帯決議が挙げられている。

このような付帯決議を挙げなければならないのは、今回の「改正」生活保護法が、まさに「水際作戦」を合法化すること、要保護者が申請を躊躇し家族関係の悪化を招くことを認めているからである。

したがって、このような付帯決議を挙げざるをえないほどの欠陥法は直ちに廃止されるべきである。

- 3 生活困窮者自立支援法で、必須事業とされているのは「自立相談支援事業」と住居喪失者を対象にした「住宅確保給付金」の2事業のみであり、この2事業のみ国庫負担が4分の3とされている(なお、住宅確保給付金の支給は原則3ヶ月間とされ、現行の住宅支援給付の支給期間(原則6ヶ月)から大幅に期間が短縮されている)。その他の「就労準備支援事業」、「一時生活支援事業」、「家計相談支援事業」、「学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業」は任意事業とされ、国庫負担は前2事業が3分の2、後2者が2分の1とされている。そして、自治体はこれらの事業を直営で行うほか、NPOや民間団体に委託することができる」とされている。

この生活困窮者自立支援法には、生活困窮者を生活保護から遠ざけ・排除する「沖合作戦」に利用される危険性と、生活困窮者が就労準備支援事業の際に最低賃金以下の労働や労働基準法で守られない労働に従事させられる危険性の二つの問題点がある。

- (1) 生活困窮者自立支援法は、要保護者は対象にならないとされており（2条1項）、生活困窮者を生活保護につなぐための制度となっていない。そのため、モデル事業を展開している奈良市の市長が「安易に生活保護を受給する方を水際で止める」と述べているとおり、生活困窮者を生活保護から遠ざけ・排除する「沖合作戦」に利用される危険性がある。

これまでも、生活困窮者（特にホームレス状態の者）が生活保護の申請に訪れても福祉事務所は「相談」扱いとして生活保護の申請を受け付けないことを全国各地で行ってきたが、生活困窮者自立支援法のもとでは稼働年齢層の者に対しては生活保護の申請をさせず「自立相談支援事業」へ誘導され、「就労準備支援事業」「一時生活支援事業」等を強要される事態が予想される。

- (2) また、「就労準備支援事業」から一般就労に向けて移行する「就労訓練事業」では、「中間的就労」との名目で支援付き就労の機会を提供するとされている。

しかし、この「中間的就労」では「労働」ではなく「訓練」であるとの理由から、最低賃金や労働基準法の適用を受けないこともあるとされている。

そして、現在行われているモデル事業では、生活困窮者支援の経験のない大手人材派遣会社がこれらの事業の委託を請けており、今後、何ら通常の派遣労働者と変わらない仕事を「中間的就労」の名目で最低賃金も労働基準法の適用も受けない安上がりな労働力を利用した新たな貧困ビジネスとされる危険性が高い。

安上がりな労働力として生活困窮者が利用されることは、生活困窮者自身の自立を阻害するだけでなく、一般の労働者の労働条件の切り下げにもつながるものであり断じて容認できない。

- (3) さらに、自治体の必須事業は「自立相談支援事業」と「住宅確保給付金」だけであり、その他の事業は任意事業とされていることから、自治体によって支援の内容で差が出ることになる。

また、自治体から委託を受けたNPOなどが生活困窮者に対し支援を熱心に行うほど自治体の財政支出が増えることになり、そのようなNPOなどは結局自治体から敬遠され、その後は委託を受けられないなどの事態も予想される。

- (4) このように、真に生活困窮者への支援にならず、かえって生活困窮者の自立を阻害することが予想されることから、生活困窮者自立支援法も参議院で可決された際に「実施の途上で自立支援計画の実行が困難になった場合や、最低限度の生活が維持できないと判断された場合には、生活保護への移行を促すことも含めた適切な対応を講ずるよう指導すること」「就労準備支援事業の実施に当たっては、対象者が生活困窮者であることに鑑み、求職者支援制度を始めとする他の関連施策との整合性と連続性を図る観点から、その生活の安定のための方策について更に検討を行うこと」「いわゆる中間的就労である就労訓練事業の実施に当たっては、訓練を実施する事業者を適切に認定するとともに当該事業者と自立支援計画の実

施責任者とが密接な連携を図り個々の生活困窮者の訓練実施達成の状況などについての定期的な確認を行うよう適切な措置を講ずること」など7項目もの付帯決議が挙げられている。

このような付帯決議を挙げなければならなかったのは、生活困窮者自立支援法が、生活保護から遠ざける役割を果たすこと、生活困窮者が貧困ビジネスに利用されることを認めているからである。

したがって、このような付帯決議を挙げざるをえないほどの欠陥法である生活困窮者自立支援法は直ちに廃止されるべきである。

#### 4 貧困の拡大は、低賃金・不安定雇用の増加と低年金・無年金者が増大したという社会的・構造的な問題が背景にある。

しかし、自民党の憲法改正草案24条1項に「家族は、互いに助け合わなければならない」と規定されているように、安倍内閣は社会保障を国の責務から自己責任と家族での助け合いで解決する社会にしようとしている。

「改正」生活保護法と生活困窮者自立支援法は、国民の生存権を保障するための国の責務を放棄したものと云わざるを得ない。

自由法曹団は、「改正」生活保護法と生活困窮者自立支援法の廃止を求めるとともに、生活に困窮した者は誰でも生活保護を利用でき、貧困ビジネスに利用されることなく社会的・経済的自立を目指せるような社会を実現するため雇用の安定、社会保障の充実に向けていっそうの奮闘をするものである。

2013年12月27日

自由法曹団  
団長 篠原 義仁