

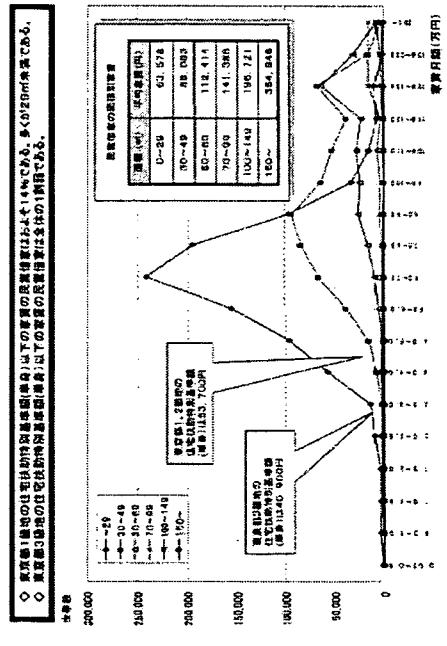
日本の住宅政策における低所得者対策(6)

- ・ 生活基本法における住宅セーフティネット
 - ホームレス自立支援事業により就業した者の生活上の支援を行う団体に対し公営住宅の使用を許可
 - 住宅セーフティネット法の成立(2007年6月)
 - ・ 住宅確保要配慮者として「ホームレス」を位置づけ

課題(1)出口としての施設・住宅の現況

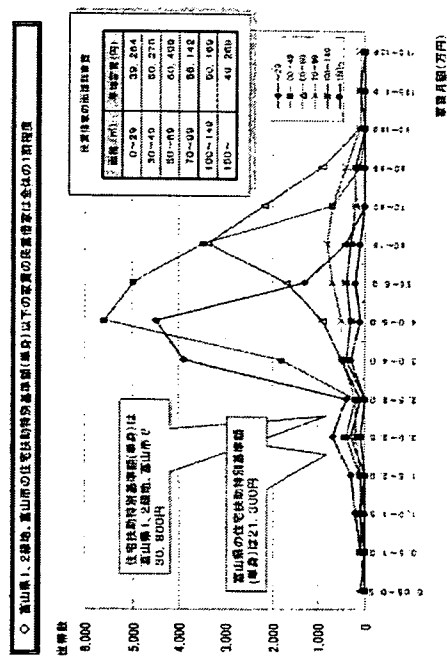
- ・ 公的な形態の不足・立地限定
 - 生活保護施設等の不足
 - 自立支援センターの不足
 - 大都市への偏在
 - 住宅への直接ルート不在(公営住宅における住宅困難世帯の認定外)
- ・ 民間の特殊形態の増加
 - 一時収容施設等の増加と常態化(長期化)
 - ・ 宿泊所
 - ・ 転用施設等の増加
 - ・ 簡易宿所・アパート
 - ・ 工場・宿泊所
- ・ 賃貸借契約のハードル
 - 生活保護者を対象とする賃貸住宅市場の形成
 - 保証人問題
 - 敷金・礼金
 - 居住差別問題
- ・ 低賃賃住宅の不足
 - 低家賃公営住宅の減少と郊外化
 - 震災による低家賃住宅ストックの大量喪失
 - 復元更新の遅延
 - 耐震検査問題を端緒とする耐震性強化の可能性

図1 東京都 民営借家の家賃分布(平成15年度)



2007/1/22 第9回生活保護費及び児童扶養手当に関する関係者協議会
木村委員提出資料(2005)

図5 富山県 民営借家の家賃分布(平成15年度)



2007/1/22 第9回生活保護費及び児童扶養手当に関する関係者協議会
木村委員提出資料(2005)

課題(2) 出口としての施設・住宅の水準

- 水準のばらつき
 - 根拠法の違いによる施設水準の違い
 - 民間の特殊形態に対する規制力の脆弱性
- 水準の低位性
 - 簡易宿所の用途転用に見られる狭小住宅
 - 生活保護の住宅扶助を前提とした低水準住宅市場の形成
 - サービス複合型住宅の家賃の不透明性

課題(3) 生活経験・能力と必要水準との関係

- 空間
 - 最低居住水準の個別性(居室面積)
- 設備
 - 台所と自炊能力
 - トイレ・浴室と清掃能力
 - 浴室と入浴頻度
- 共用施設管理
 - ゴミ出し
 - 共用施設の使用ルール
- コミュニティ
 - 生活ルール

課題(4) 生活サポートの必要性

- 行政手続きサポート
- 法律相談
- 高齢者のライフサポート
- アルコール・薬物・賭博等依存症への対応
- 医療、保健衛生
- 金銭管理
- 人間関係の構築(コミュニケーション、協調性)
- 社会参加
- ホームレス状態に戻らないための方策

課題(5) 生活インフラの整備としてのまちづくり

- 住機能と地域機能の相互補完バランス
- あいりん地区における適当な面整備施策の欠如(基盤整備済み、不燃化済み)
- 寄せ場の地域性・特殊性をどう考えるか

課題(6)他の社会的弱者との相違

- 当事者の組織力
- 自助努力の期待
- 被差別対象
- 身体・精神・知的能力が多様
- 社会帰属性
- 社会性の欠如
- 場所性

私見(1)住宅確保のための支援の提供

- 中間施設や民間支援団体の活用による居住支援の推進
- 「あんしん賃貸支援事業」等の拡充
- 保証人や敷金制度への対応
- 居住の不安定要素の軽減(家賃滞納や緊急時に対する備え)

私見(2)新しい居住水準の提案

- 広さや設備条件以外の尺度の導入
- 情緒的居住性への関心(居住歴や生活観との関係性への配慮)
- 居住立地限定層への配慮
- 生活支援(人的サポート)等外部サービスをセットにした水準の検討
- 住機能と地域機能の相互補完

私見(3)住宅扶助の見直し

- 住宅水準に応じた住宅扶助基準額が連動するような仕組みの導入
- 住宅扶助を適用する住宅の水準の最低ラインの導入
- 住宅関連費(水光熱費、共益・管理費、銭湯代等)の見直しによる、住宅扶助と生活扶助の整合性の検討
- 住宅扶助における老齢加算の検討(在宅ケアを可能とする住空間の確保)

私見(4)住宅施策と福祉施策の連携

- 住生活基本法の見直し
- 住宅施策による住宅水準の底上げ
- 社会保障としての居住水準のあり方の議論
- 居住保障の重要性に対する認識

公的賃貸住宅の制度比較

： 転用等により住宅福祉に対応

	公営住宅 (公営住宅法昭和26年)	特定優良賃貸住宅 (特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律平成5年)	高齢者向け優良賃貸住宅 (高齢者の居住の安定確保に関する法律平成13年)	都市再生機構賃貸住宅 (独立行政法人都市再生機構法平成15年)	地方住宅供給公社賃貸住宅 (地方住宅供給公社法昭和40年)	改良住宅 (住宅地区改良法昭和35年)
目的	住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃の賃貸住宅を供給 ※低額所得者一原則収入分位25%以下(4人世帯年収約510万円以下)	中堅所得者に対して優良な賃貸住宅を供給 ※中堅所得者一原則収入分位25~50% (4人世帯年収約510~690万円)	高齢者の单身・夫婦世帯に対して優良な賃貸住宅を供給	主にファミリー世帯に対して良好な居住環境を備えた賃貸住宅を供給	勤労者に対して良好な居住環境の住宅を供給	住宅地区改良事業の実施に伴い、住宅を失う従前居住者用の住宅を供給
供給方式	○地方公共団体が建設、管理 ○地方公共団体が民間住宅を買取り又は借上げ、管理	○民間が建設、管理 ○地方公共団体が建設、管理等	○民間が建設、管理 ○地方公共団体が建設、管理等	○独立行政法人都市再生機構が建設、管理	○地方住宅供給公社が建設、管理	○地方公共団体が建設、管理等
入居者資格	同居親族要件	原則同居親族を要する	原則同居親族を要する	同居親族を要しない	同居親族を要しない	同居親族を要しない
	収入要件	【原則階層】 ○収入分位0~25% 【高齢者等に係る裁量階層】 ○収入分位25~40%(4人世帯年収約510~610万円)	【原則階層】 ○収入分位25~50% 【裁量階層】 ○収入分位0~25.50~80%(4人世帯年収約510万円以下、約690~1060万円)	○収入制限なし	○収入制限なし	○収入制限なし (空家になった場合原則階層が収入分位0~12.5%、高齢者等に係る裁量階層が12.5~20%)
家賃設定	【応能応益家賃】 ○家賃算定基礎額×市町村立地係数×規模係数×経過年数係数×利便性係数 ○上限は近傍同種家賃	○近傍同種家賃と均衡を失しないこと ○建設費補助を受けた場合は、建設費、土地取得費等を基準に算定した限度額家賃以下	○近傍同種家賃と均衡を失しないこと ○建設費補助を受けた場合は、建設費、土地取得費等を基準に算定した限度額家賃以下	○近傍同種家賃と均衡を失しないこと	○近傍同種家賃と均衡を失しないこと	○建設費補助を受けた場合は、建設費、土地取得費等を基準に算定した限度額家賃以下
財政支援措置 (地域住宅交付金の基幹事業として交付金算定対象事業費に参入)	【建設費】 ・建設、買取り・全体工事費 ・借上げ・共同施設整備費等 【家賃】 近傍同種家賃と入居者負担基準額の差額	【建設費】 ・公共団体建設：全体工事費 ・民間建設：共同施設整備費等 【家賃】 収入分位40%以下の子育て世帯等を対象として、対象世帯数に4万円を乗じた額	【建設費】 ・公共団体建設：全体工事費 ・民間建設：共同施設整備費等 【家賃】 収入分位25%(公共団体の裁量により40%)以下の高齢者世帯を対象として、対象世帯数に4万円を乗じた額	—	—	【建設費】 ・建設、買取り ・全体工事費等

	公営住宅	特定優良賃貸住宅	高齢者向け優良賃貸住宅	都市再生機構賃貸住宅	地方住宅供給公社賃貸住宅	改良住宅
高齢者	○		○	—	—	—
障害者	○			—	—	—
母子家庭	○	○		—	—	—
備考		<p>特定優良賃貸住宅を公営住宅や高齢者向け優良賃貸住宅に変更した事例は、これまでに約440戸ある。</p>		<p>【建替え】公営住宅の併設を推進すると共に、土地を有効高度利用することにより生じる用地を活用して社会福祉施設の整備や民間による多様な住宅供給を推進。【約 10.8 万戸の事業に着手】</p> <p>【リニューアル】昭和40年代～50年代前半の団地を対象に、既存建物の設備水準の向上、LDK化等の間取り改善、バリアフリー化等の改善を空家発生時に実施。【約 5.8 万戸実施】</p> <p>【高優賃】昭和40年代～50年代前半の大規模な団地を対象に1階等の住宅についてバリアフリー化等の改善を空家発生時に実施し、国の支援を受けた家賃減額措置のある高優賃として供給。【約 1.4 万戸供給】</p>		<p>従前居住者が退去して空家になった場合、入居者を公募し公営住宅に準じた管理を行う。</p> <p>・入居収入基準は、月額13万7千円以下（収入分位12.5%以下）。</p>

ソース

公的賃貸住宅等をめぐる現状と課題について 平成18年6月29日

国土交通省住宅局 参考資料1

<http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/sing/syakaisihon/kotekibukai/1bukai/1bukaisan-1.pdf>

ベーシック・インカム論がわが国の公的扶助に投げかけるもの

—就労インセンティブをめぐる—

菊地 英明

1

はじめに

- ベーシック・インカム
- 日本型福祉システム
- 生活保護の歴史研究

2

福祉国家と就労インセンティブ

- 良好な労働市場の創出
- 成人男性の長期間の正規雇用
- 長期間の抛出による社会保障受給権獲得
 - 逆に言えば、働かない者は受給権なし

3

福祉国家の就労インセンティブ低下問題

- フォーティズム
 - テイラー主義・機械化による労働者の疎外感
 - 賃上げと消費の享受による埋め合わせ
- 福祉国家の矛盾と財政危機
 - 蓄積：資本の蓄積のための財政支出
 - 正統化：労働者の支持獲得のための財政支出(福祉サービス)
 - 両立できず、破綻は必然

4

ベーシック・インカムと就労インセンティブ

- 実現可能性：コスト高い
- 持続可能性
 - フリーライダー→財源確保できず
- だが、ポスト福祉国家の構想の中でも特に有名
 - わが国の公的扶助にどのようなインプリケーション？

5

日本型福祉システムの「中核」

- 大河内一男の生産力理論
 - 社会政策による労働力の再生産の確保
 - 標準生計費・最低生活費の研究
 - 中間集団構築によるワーク・インセンティブ
 - 産業報国会(→企業別組合)
 - 労使協調
 - 職工間身分格差の緩和

6

戦後の労働・賃金観

- 電算賃金体系＝戦時期の遺産
 - － 年功賃金
 - ・ ホワイトカラーとブルーカラーの格差は大きくない
 - － 家族手当
 - ・ 性分業＝男性片稼ぎモデル
- この体系は制度化された労使交渉によってもたらされる
 - － 労使協調・連帯

7

日本モデル？

- レギュレーション学派
 - － 1980年代の「トヨタイズム」
 - － QCサークルによる信頼関係・やりがい向上
- 批判も
 - － 大企業の中核労働力のみ享受
 - － バブル後の失われた10年
 - － 若年非正規雇用、ワーキング・プアの増加

8

日本型福祉システムの「周辺」

- 生活保護
 - － 法文上は稼働世帯も対象だが、保護を受けないことが理想だとされていた
 - ・ ワークフェアの発想すら希薄
 - － しかし、戦争や産業構造の変化等の影響から1960年代まで稼働世帯が多かった
- 対策
 - － 新規流入抑制
 - － 既存の受給者の「自立」

9

生活保護への新規流入抑制策

- 世帯更生運動(1952～)
 - － 融資＋民生委員による「指導」
 - ・ ワークフェアですらない
 - － 体系的なサービス給付プログラムではない
 - － 対象者はきわめて少ない

10

生活保護の「非稼働化」

- 勤労控除の拡充
 - － 「限定的な」ワークフェア
 - － ワーキング・プアを積極的に保護するというよりは、既存の受給者を自立させるのが目的
- 1970年代以降、事実上非稼働者の制度に
 - － 無年金・低年金者向けの制度構想
 - ・ 年金の大幅負担増が拒否された場合に備えて、保護基準引き上げを進める
 - － 1980年代前半まで格差縮小進む

11

労働市場の変化と異議申し立て

- 1970年代～安定した雇用の減少
- 非物質的労働へのシフト
 - － 物質的労働への嫌悪
- ジェンダー・バイアスへの異議
- 高齢化・家族形態の変化
- 結果として、①若者が②非正規で③「感情労働」としてのサービス労働へ

12

ワークフェア論の流行

- 公的扶助受給者に就労義務を課すこと
 - 労働力拘束モデル(打ち切り・期間制限)
 - 人的資本開発モデル(労働力の質を高める)
- ただし、日本では公的扶助受給者の中に稼働層が少なかったことに注意
 - 1980年代の母子世帯施策を除けば、ワークフェアである余地は少なかった
- 規制緩和によるジャンクジョブへの従事

13

BI論と賃労働の再分配

- ネグリノハート
 - グローバルな資本主義システムへの対抗手段としての「万人に対する社会的賃金と保証賃金」
- ゴルツ
 - 賃労働の再分配(時短・人生におけるフレックス制)
 - BI: 時短分の所得補足

14

ゴルツの議論

- 賃労働
 - 時短・人生におけるフレックス制
- 自律的労働
 - 時短の分、ボランティア労働などに従事
- 再生産労働
 - 性分業の打破=男女共同参画?

15

参加所得とその問題点

- アトキンソン
 - » 雇用された、あるいは自営の労働/年金受給年齢への到達/障害による労働不能/失業しているが労働可能/公認された形態の教育または訓練への従事/年少・高齢・障害のために依存状態にある者へのケア/公認された形態のボランティア・ワークへの従事
- 性分業を容認する面も
- 「程度の低い生業」のみに従事する事態も
 - やりがいのある中核的な仕事は少数の者に独占されたまま

16

生活保護と自立支援

- 「利用しやすく自立しやすい制度へ」
 - 生活保護内部の稼働層は少ない
 - 多くのワーキング・プアは生活保護の外部に
 - 「利用しやすく」が実現しなければワークフェアですらない
 - まずはワークフェアを!?
 - 生活保護自体の自立支援機能が貧弱
 - 生業扶助は「最低限度」の施策であり、他法に期待するほかない
 - 労働市場の状況によっては、ワーキング・プアを創出するだけになる可能性も

17

BI論からのインプリケーション

- 単に「就労」だけを強調するのは不公正
 - 働かないのは働くに足る仕事がないためかもしれない
- 「働き方」「性役割」を含めた制度・意識改革
 - 単なる所得再分配だけでは不十分
 - 一性分業の固定・「劣った生業」への補助になるかもしれないため
- 教育・訓練費の拡充は有益
 - ワークフェア論・BI論ともに重視

18

国民年金の未納問題：就業形態の多様化と申請免除利用

報告者：山田篤裕（慶應義塾大学経済学部）

- ※ 配布資料：
- 資料1 駒村康平・山田篤裕（2007）「年金制度への強制加入の根拠：国民年金の未納・非加入に関する実証分析」『会計検査研究』第35号：pp.31-49
 - 資料2 山田篤裕・駒村康平・丸山桂（2008）「就業形態の多様化に対応するための年金制度改革」『日本年金学会誌』第26号（掲載予定）
 - 資料3 山田篤裕（2007）「就業形態多様化と申請免除制度の捕捉率」厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）『就業形態の多様化に対応する年金制度に関する研究：平成18年度総括研究報告書』所収

1. 背景

- 高い高齢者の相対的貧困率
- 無年金者の存在
- 非典型雇用への片道切符

2. 研究目的

- 年金の未納要因

3. 過去の研究蓄積

- ① 流動性制約
- ② 就業形態多様化
- ③ 世代間の不公平
- ④ 25年加入条件
- ⑤ リスク回避性向
- ⑥ 逆選択
- ⑦ 双曲割引

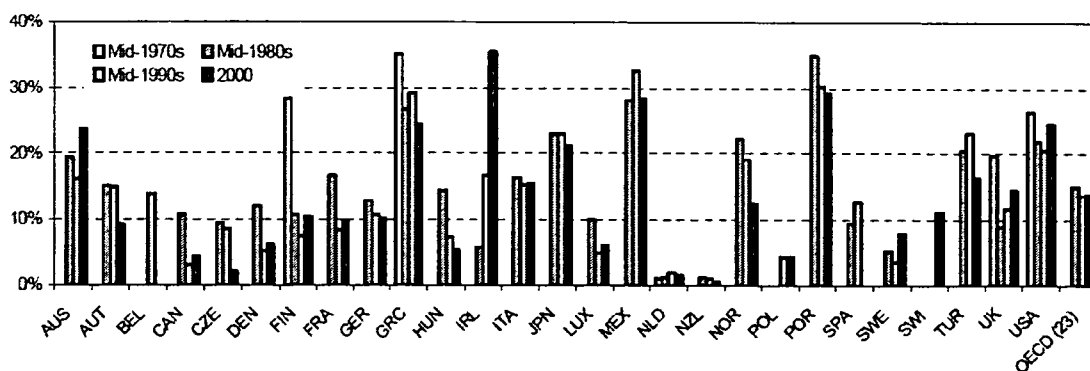
公的年金（強制加入×公的供給）の「そもそも論」：情報欠如と情報処理

4. 政策含意

- 双曲割引問題への対応 — 強制徴収の徹底
- 就業形態多様化への対応（厚生年金適用） — コンプライアンスの徹底
- 申請免除未利用への対応 — 知識普及と制度運用の徹底
- （民間保険とは代替的ではなく補完的）

以上

Figure 24. Relative poverty rates among the elderly



Note: The poverty thresholds are set at 50% of the median income for the entire population. Elderly refer to the population aged 66 and above. Mid-1990s refer to early 1990s for Czech Republic, Hungary and Portugal. OECD (23) excludes Belgium, Poland, Spain and Switzerland. Exact years are those specified in the note to Table 1.

Source: Calculations from OECD questionnaire on distribution of household incomes.

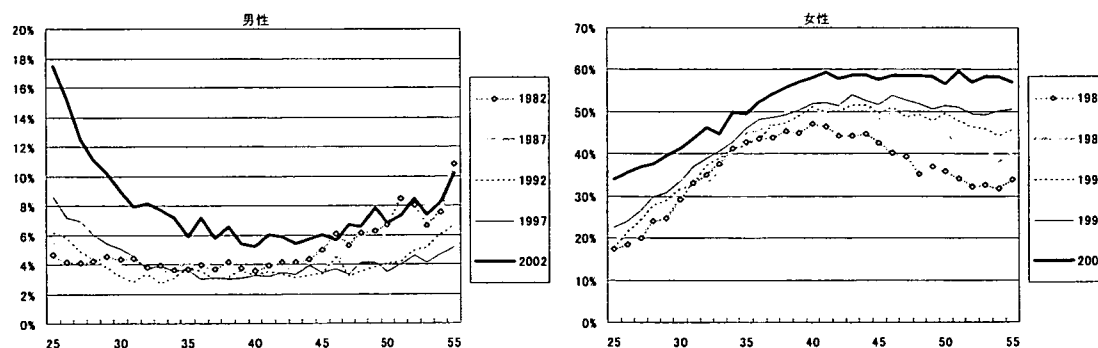
Table 7: Recipients of means-tested cash benefits as a percentage of each age category, mid 1990s

	Canada	Finland	Germany	Japan	Japan (2002)	Netherlands	Sweden	United Kingdom	United States
60-64	17.6	18.3	10.1	1.3	1.6	11.6	10.5	20.3	12.3
65-69	15.9	14.2	7.3	1.3	1.9	..	15.7	17.4	10.9
70-74	18.7	15.7	..	1.7	1.9	..	24.9	26.7	11.0
75+	29.4	20.7	12.9	41.7	38.4	11.5

Note: Data not available. The cell has samples (unweighted) of less than 50. For Japan, the data for people aged 70-74 and 75+ are not available in detailed age category, and only the numbers for the people aged 70+ is shown.

Source: Yamada & Casey (2002) and author's calculations based on *National Survey on Public Assistance Recipients* (MHLW, 2007).

〔図表 3〕 雇用者に占める非正規の割合(%)—年齢階層別



(出所) 総務省「就業構造基本調査」各年版に基づく相澤・山田(2006)の推計。

保護基準と実施要領の構築にみる<最低生活>—生活保護制度の歴史的検討—

(東京都立大学社会科学研究所博士 (社会福祉学) 学位論文)

岩永理恵 (神奈川県立保健福祉大学)

レジュメの構成

1. 研究目的
2. 研究の方法
3. 生活保護制度の歴史に関する先行研究の動向と使用する資料
4. 研究の内容 (論文1章~8章)
5. 研究の結果
6. 論文：参考文献

1. 研究目的

・生活保護制度¹：生活保護法にもとづき<最低生活>保障を目的としたもの

—

現状——再検討・改革

・「最低生活費保障原則」を掲げることが歴史的に不可避 (大沢 1986：2)

・生活保護法の運用は、目的に適っていると想定

・生活保護法が時代の進展に追いついていないという批判 (籠山 1978)

・<最低生活>保障のあり方を模索する基礎的作業として、生活保護制度の展開するなかで、<最低生活>がどのように扱われてきたか明らかにする必要がある。

・生活保護制度における<最低生活>保障に関する政策形成過程をたどりながら、どのようにならぬ<最低生活>が考えられてきたか論じることが目的とする。

・あらためて<最低生活>を認識の対象にする必要があると考える²。

2. 研究の方法

○社会福祉領域における生活保護制度研究

○憲法二五条に定められた生存権に関する憲法学や社会保障法学における蓄積

○<最低生活>及び保護基準と実施要領・・・行政運用上の指針

・<最低生活>：生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助というあらゆる生活部面を含む「全一的な」もの (小山 [1951] 1975：227)

・保護基準：上記七種類の扶助についてそれぞれ別個に定められた基準

法第八条に定められた「厚生大臣の定める基準」

・実施要領：抽象的な原理を現実にあてはめていく際の指針を示したものの

¹ 本研究で生活保護制度とは、1950年成立のいわゆる新生活保護法以降を指す。

² この考えから本文中では、引用部分を除き、すべて<最低生活>と括弧書きで記述する。

○保護基準と実施要領の構築いかんで<最低生活>がたちあられる。

・保護基準と実施要領はある一貫した理論にもとづき定められてきたわけではない。

・保護基準と実施要領について、それを定めようとするアクターの行為をたどることによって明らかにする。——厚生省・厚生官僚

・生活保護制度のなかで<最低生活>がどのように扱われたか論じることが、第一義的には厚生省の動向によって把握される行政裁量の検証にならざるを得ない。

・断続的に開催されてきた中央社会福祉審議会生活保護専門分科会にも注目する。

3. 生活保護制度の歴史に関する先行研究の動向と使用する資料

○先行研究の動向

・木村 (1981)・河合 (1998)・副田 (1995)

○資料について

・厚生省/社会局/保護課から出される告示、通知等

・『生活保護百問百答』の第1輯から第19輯

・厚生省社会局保護課編 (1981)『生活保護三十年史』社会福祉調査会

・下記の雑誌より収集した生活保護制度関連の記事

『厚生広報』(厚生大臣官房総務課広報係)、『厚生』(厚生問題研究会)、『社会事業』(中央社会事業教育社会事業研究所)、『月刊福祉』(全国社会福祉協議会)、『月刊社会保障』(社会除障法規研究会)、『週刊社会保障』(社会保険法規研究会)、『社会福祉研究』(社会保障研究所)、『厚生』(厚生統計協会)、『福祉事務所』(社会福祉研究会)、『社会福祉研究』(厚生大臣官房総務課)、『時事通信厚生福祉版』(時事通信社)、『厚生情報』(参議院厚生委員会専門員室)

『生活と福祉』(社会福祉調査会、全国社会福祉協議会)

『生活保護手帳』各年度版。

『生活保護手帳別冊』

・国会会議録

：国会図書館のHP内にある国会会議録検索システムを利用し、1950年以降に開かれた国会の会議録のうち、「生活保護」というキーワードを含む全ての会議録

・健康保険組合連合会『社会保障年鑑』各年度版

・『国の予算』各年度版

・生活保護専門分科会関連の資料

：2005年2月現在、厚生労働省社会援護局保護課に所蔵されていた1956年(昭和31年)から1997年(平成9年)までに開催された生活保護専門分科会における配付資料及び議事録

3 以下の文中では、生活保護専門分科会と省略する。

4 2001年1月6日より厚生省は厚生労働省に変更されたが、本論では、厚生省で名称を統一する。

5 一部発刊されていない年度があると思われる。

4. 研究の内容

○1950年から1989年までの生活保護制度の展開を、予算編成、審議及び執行を軸として生じるアクターの動向に注目し、8章に分けて記述した。

以下、1章から順に内容を説明する。

●1. 同一水準の最低生活費と「最低医療」：1950～1956年度

- 1.1 新法制定直後の保護基準と実施要領
- 1.2 新法制定後初の保護基準改定
- 1.3 戦傷病者や遺族への対応
- 1.4 医療扶助人員／結核患者の増加
- 1.5 国庫負担削減案の提起
- 1.6 「医療扶助の適正実施」と医療費貸付制度

・新法制定時の保護基準と実施要領：旧法における保護基準と実施要領の準用

→<最低生活>・・・「全一的な」最低生活費、同一水準の最低生活費

・新法制定直後の1951年度予算編成では、節約は見込まれたが、法の運用が予算額の範囲内に制限されたわけではなかった。

・他法の成立を受け、「必要即応の原則」にもとづく保護基準を設ける。ただし、構築した保護基準を<最低生活>と呼ぶに値するか、は再考の余地があると考えた。

・医療扶助人員の増加・・・疾病と貧困の悪循環が結核患者において顕著であった。

・医療扶助費の増加原因に濫給があるといわれ、1954年度国庫負担削減の提案

→国庫負担を維持する代わりに制度の運営上で見積った予算を超過しないと約束された。

ただし、これは「予算に上限を設ける」という意味ではない。

保護基準に注目が集まり、それを引上げることは論外という情勢

医療扶助費の削減を図る新たな入退院基準・・・「最低医療」

●2. カテゴリー別の最低生活費：1957～1960年度

- 2.1 3年半振りの保護基準改定
- 2.2 予算措置によらない保護基準と実施要領の構築
- 2.3 実施要領の基本的事項の豊富化
- 2.4 厳しい予算編成
- 2.5 国民健康保険・福祉年金・失業対策事業
- 2.6 保護基準の構築過程への注目

・1957年石橋内閣の政治方針により保護基準改定がされ、国会では、予算折衝において保護基準のアップ率が決められることが議論される。

・約束どおり、予算内での「やりくり」をおしすすめる。

→予算編成に規定されない保護基準と実施要領の書き換え

・実施要領の基本的事項 2項→8項

→国の統制が強まる：<最低生活>・・・全国的に同一水準の最低生活費
・厳しい予算編成：1958年には、一般世帯に対し被保護世帯の生計費は36.4%に留まる。

・国民健康保険、福祉年金、失業対策事業など他法の影響

→医療保険からの排除、加算の創設、男65歳・女60歳以上の高齢者は生保の対象

：<最低生活>・・・カテゴリー別の最低生活費

・保護基準の構築過程への注目：保護基準引上げは物価上昇のみならず国民全体としての生活水準の向上から必要ではないかという意見

●3. 生活保護専門分科会始動：1961～1964年度

- 3.1 保護基準と実施要領のよみかえ――①エンゲル方式への転換
- 3.2 保護基準と実施要領のよみかえ――②自立助長のための勤労控除
- 3.3 保護基準策定の権限の問題化
- 3.4 変容する実施要領
- 3.5 生活保護専門分科会中間報告までの経緯

・国会における積極的な議論

→保護基準引上げの機運が醸成：1961年度、生活扶助基準改定前基準対比18%増
エンゲル方式の採用

ただし、厚生省案の26%増を削減したことへの批判

→生活保護専門分科会の設置：保護基準策定が政治的決定によることは前提とし、その論拠をつくることを課題

・勤労控除そして世帯認定について、自立助長を促す意図であると説明される。

→<最低生活>・・・他制度や生活実態の変動に対応し自立助長を含む最低生活費

・保護基準の策定について、厚生大臣の権限という建前と予算折衝で決定される実態が問題化される。

・実施要領の基本的事項の理屈付けを変化させ、書き換える。

・生活保護専門分科会中間報告：格差縮小の目安を示し、エンゲル方式は「かくし換算的」に用いる。

政治的には、保護基準改定を予算編成とは切り離して提示する取り決めがされた。

●4. 二通りの最低生活費：1965～1968年度

- 4.1 着手された予算編成方法の変更
- 4.2 実施要領による収入の見込み認定
- 4.3 容認された「格差縮小方式」
- 4.4 実施要領の「遅れ」
- 4.5 破られた「格差縮小方式」
- 4.6 整理された保護基準と実施要領

・予算編成方法を徐々に変更

→保護基準改定率に関する厚生省の要求と政府内の決定との不一致の不可視化を試みる。
 ・保護の要否判定に関して、収入額を見込み認定する規定をおく・現実には即しない状況が生まれると考えられる。この1965年頃より被保護世帯の稼働世帯と非稼働世帯の比率が逆転、非稼働世帯が増加する。

・1967年度には、いまだ実現しない予算編成方式である「格差縮小方式」を保護基準の算定方式と位置づける。
 ・八尾事件を背景とし、資産保有基準が批判されるが、厚生省の判断に変更はない。
 ・保護基準改定について、公式説明と実態が食い違う。

・保護基準の算定をめぐり厚生大臣の権限を越場とした議論への注目が低下
 ・行政運用上の便宜により保護基準と実施要領を整理し、よみかえる
 →「最低生活」・要否判定におけるものと程度の決定におけるものと二通りの最低生活費

●5. 採用されなかった「新マーケット・バスケット方式」：1969～1973年度

- 5.1 「格差縮小方式」と「新マーケット・バスケット方式」
- 5.2 中央社会福祉審議会への諮問と中間報告
- 5.3 「要看護ケース」・「社会的弱者」への対応
- 5.4 期待された中央社会福祉審議会答申
- 5.5 放置された被保護世帯と一般世帯との質的格差

・1969年度より厚生省の公式説明に「格差縮小方式」の名称が定着した一方で、専門分科会では、保護基準には切り下げられない最低限のあることを明らかにしなければならぬといわれた。

- ・専門分科会では、新たなマーケット・バスケット方式が提案される。
- ・実施要領や保護基準額の調整は、「行政運用上の行政的判断」にもとづく。
- ・中央社会福祉審議会答申において、「国民生活の変化に対応した保護基準引上げの方向」が論じられた。ただし、マーケット・バスケット方式、エンゲル方式は採用してきたくらいというストリーパーがあつて、新たなマーケット・バスケット方式は採用されない。
- ・また「格差縮小方式」の建前は破られており、保護世帯と一般世帯との「質的格差」が放置されたといえる。

●6. 取り纏められる保護基準と実施要領：1974～1979年度

- 6.1 インフレ下での「格差縮小方式」
- 6.2 級地制度と加算制度
- 6.3 実施要領に書き込まない資産保有基準
- 6.4 次第に問題化される保護基準の改定
- 6.5 保護基準の男女差問題
- 6.6 一部修正された「格差縮小方式」

・1973年初頭から消費者物価が高騰するなか、1974年度の保護基準改定は近年にない注目を集めた。保護基準の妥当性は、最終的には結果論で判断すべきとされる。

・級地制度と加算制度に関する政策的判断がなされた。
 ・資産保有基準が問題になるが、被保護世帯と一般世帯の生活実態における「質的格差」は容認されているため、根本的な変更はない。

・1976年度頃からは、財政当局により「格差縮小」の在り方が、「男女平等」という理念から保護基準の男女差が問題にされる。

→保護基準の根拠を問い直す議論の提起
 ・生活保護専門分科会での議論
 →「格差縮小方式」といながらもカラーを基礎としてきたことが確認される。
 ・上記の議論が展開された一方で、「格差縮小方式」を一部修正した。

→説明抜きで改定額調整、あるいは行政運営上の措置という事で乗り切られた。
 「格差縮小方式」の根拠を求めると、あるいはそれはそれに代わる保護基準算定方式の確立は困難であることが明らかであった。

●7. 生活保護専門分科会の限界：1980～1983年度

- 7.1 生活保護専門分科会における徹底審議
- 7.2 保護基準の水準の解僞
- 7.3 要保護者の「義務」・「孝証責任」
- 7.4 外国人に対する法の準用と保護請求権
- 7.5 実施要領による「事実上の却下」
- 7.6 行き詰まった生活保護専門分科会の審議

・1980年度、予算編成の状況は厳しさを増す。
 →専門分科会では、対応策の検討の一環として保護基準の水準に関する検討がされた。

・専門分科会では、男女差問題を「見直し」によって決着させた一方で、現行の保護基準の水準について「ほぼよいと見えそう」という結論を得る。

→新しい算定方式という結論を得たものではない。
 ・暴力団関係者の生活保護受給が「不正受給」として問題化
 →収入認定に関わって要保護者に収入申告させる基本的指針を入念的に明文化
 要保護者の「孝証責任」の手続きを具体化

・外国人に対しては、法の準用で「実際上問題のないように」やる、とされる。
 ・保護申請前の調査に応じない場合、事実上保護が実施されない、「事実上の却下」があり得る。

→保護申請前のハードルが下げられた。

・1983年度、随時答申による「増税なき財政再建」のもと厳しい予算状況であった。
 →生活保護専門分科会による意見具申は、保護基準の水準がほぼ妥当、であり、最低生活費として妥当ということまで含意していないことがポイントであった。

- 8. 生活保護費国庫負担割合の削減：1984～1989年度
 - 8.1 生活保護費国庫負担割合削減の提起
 - 8.2 「格差縮小方式」から「水準均衡方式」へ
 - 8.3 生活保護臨時財政調整補助金創設
 - 8.4 国庫負担問題と社会福祉制度改革
 - 8.5 衰退する生活保護専門分科会
 - 8.6 「生活保護の適正運営」
- ・ 国の財政状況の厳しさ、生活保護費の国庫負担割合削減が提案
- ・ 1984年度は、保護基準の水準がほぼ妥当とされたことを踏まえ、その水準を維持することにした。
- 「格差縮小方式」の延長としての「水準均衡方式」導入
- ・ 国庫負担割合10%削減の暫定措置と同時に「生活保護臨時財政調整補助金」を創設する。
 - 厚生省は、「制度の運営は財政の負担の仕方とは無関係」という一方で、この補助金により保護実施の実績に応じた財政措置を考えた。
 - ・ 国庫負担問題の後に、社会福祉制度改革に着手されるが、生活保護制度は微妙な立場におかれた。
 - ・ 保護基準引上げの一方で、そのことと保護の実績は直接関係しないことを明言
 - 保護開始以前の調査指導に従わない者、それに乗らない者を排除する運営は既成事実化
 - <最低生活>を保障すべき人を選別するしくみがつくられる

5. 研究の結果

- ・ 図 9.1 「保護基準と実施要領の構築過程及び<最低生活>の見取図」を参照
- ・ 保護基準と実施要領は「家に部屋を増築する」ように設けられた。
- ・ 「家」の構造に手をつけずに、制度の基本構造には手をつけられなかった。
- ・ <最低生活>について、最低生活費として捉えるという枠組みは1950年より維持されている。
- ・ この枠組みをめぐって議論は、まず保護基準の算定をめぐる厚生大臣の権限を磁場として展開された。
- ・ 生活保護専門分科会の議論の行方には、<最低生活>の理論を構築することの困難が確認できた。
- ・ 時を経るにつれて、保護基準の算定をめぐる厚生大臣の権限を磁場として展開される議論は次第に注目を引かなくなっていった。
- ・ 「部屋の増築」の実績は着実に積み重ねられていた。
- ・ 頻繁な「増築」により「新しい部屋」がつくられるかのようであり、1989年時点から振り返ってみれば、いわば「迷路のような家」になってしまったのである。
- ・ なかには「取り壊される部屋」もあったし「使われなくなった部屋」もあったと考えられるが、そのことを精緻にたどることはもはや不可能なほどである。
- ・ 保護基準と実施要領の構築過程は規則性のないものであり、「行政運用上の行政的判断」が多用されることで展開していった。
- ・ 「行政運用上の行政的判断」の拡大により、要保護者の「保証責任」の手続きが具体化され、申請以前にふるいにかけられる経路が設けられ、「事実上の却下」がありうるとされた。
- ・ それは、「部屋の増築」が一段落していくなかで、各部屋の利用には制限が設けられるようになり、ある人には部屋の利用自体を制限するかのようである。
- ・ すなわち、保護基準と実施要領が蓄積されてきて、<最低生活>を保障すべき人の選別されるしくみがつくられてきた。
- ・ これは現行の生活保護制度における陥穽であると考ええる。
- ・ <最低生活>を保障すべき人を選別するしくみをつくることは、その場面に於いて<最低生活>を最低生活費に置き換えたことが忘れられている。
- ・ 忘れられたことは偶然ではなく、最低生活費のみで<最低生活>が捉えられないという矛盾による必然であると考ええる。
- ・ その制度運営は、保障すべき対象でない人と選別された側からみれば、<最低生活>保障の理念からの乖離というよりその忘却であるといえよう。
- ・ 生活保護制度においてどのようにより<最低生活>保障を構想しようとしてきたかたどるなかで、その理念が忘れられる事態の生じるということが確認された。
- ・ このように、生活保護制度における<最低生活>は、矛盾に充ちたものとして構想され、設定されてきた。
- ・ 行政裁量が増大していくなかで、時々の不都合な点は一時的に忘却される。
- ・ それが「行政運用上の行政的判断」の拡大であったと解釈できる。
- ・ そこに生じているのは<最低生活>をどのようにより考えてきたか、そのロジックの、さらに言えば歴史の忘却である。

6. 参考文献

チャールズ・E・リンプロム&エドワード・J・ウッドハウス/藪野祐三&案浦明子訳 (1993) 『政策形成の過程——民主主義と公共性』東京大学出版会。

藤井康 (1974) 『最低生活を守る上から物価に注目』『生活と福祉』216, 8-10。

—— (1984) 『論壇 審議意見書に関連して』『生活と福祉』335, 10-2。

萩原昇 (1986) 『昭和六十一年をふりかえって』『生活と福祉』368, 3-5。

編集部 (1970) 『厚生省社会局関係主管課長会議から 45年度の社会福祉行政主管各課からさくその一端』『生活と福祉』168, 8-14。

—— (1984) 『社会局主管課長会議から 保護課関係』『生活と福祉』336, 5-7。

星野信也 (2000) 『選別的普遍主義』の可能性』海声社。

—— 圓光彌 (1996) 『自ら築く福祉——普遍的な社会保障をもとめて』大蔵省印刷局。

飯塚正史 (1986) 『検査院からみた生活保護』『生活と福祉』362, 3-13。

今井一男 (1972) 『論壇 『生活保護』について』『生活と福祉』190, 2-3。

今井一男・板山賢治 (1984) 『新春対談 転機にたつ生活保護の回顧と展望』『生活と福祉』333, 3-10。

入江慧 (1977) 『今後は厳しい生保基準アツプ』『生活と福祉』252, 3-5。

石田忠 (1958) 『ポーター・ライン層について』『社会事業』36 (11), 4-13。

板山賢治 (1978) 『福祉の現場の見直し——生活保護・社会福祉指導監査の方向』『生活と福祉』264, 5-6。

—— (1998) 『講演 志を新世紀に——社会福祉の半世紀』『生活と福祉』511, 13-7。

板山賢治・児島良男・沢井隆一ほか (1964) 『座談会 全国の点検つける監査官の目 その1 ——昭和38年度生活保護監査結果をめぐって』『生活と福祉』98, 4-10。

伊藤秀一 (1997) 『公的扶助の現代的機能』庄司洋子・杉村宏・藤村正之編著『貧困・不平等と社会福祉 これからの社会福祉②』有斐閣, 149-64。

岩永理恵 (2004) 『最低限度の生活』の規範——保護基準策定過程 (1948~69) からの検討』『社会福祉学』71, 3-12。

—— (2005) 『生活保護の対象を選別する要否判定のしくみ——雑誌『生活と福祉』による検討』『社会福祉学』74, 29-39。

岩田正美 (1995) 『戦後社会福祉の展開と大都市最底辺』ミネルヴァ書房。

—— (2005) 『政策と貧困——戦後日本における福祉カテゴリーとしての貧困とその意味』『講座・福祉社会第9巻 貧困と社会的排除——福祉社会を軸むもの』ミネルヴァ書房, 15-41。

笹山京 (1978) 『公的扶助論』光生館。

加藤米一 (1982) 『真に保護すべき者はだれか 生活保護の改善と適正実施の推進』『厚生福祉』3069, 2-5。

河合幸尾 (1998) 『社会福祉と自立：河合幸尾論集』かもがわ出版。

河合幸尾編著 (1994) 『「豊かさのなかの貧困」と公的扶助』法律文化社。

菊池英明 (2001) 『「不正受給」の社会学——生活保護をめぐるモラル・パニック』『社会政策研究』2, 139-62。

菊池馨美 (2000) 『社会保障の法理念』有斐閣

木村忠二郎 (1951) 『生活保護法の受給』時事通信社。

木村秋 (1957) 『医療扶助の現況——社会保障との関係を中心として』『月刊社会保障』11(126), 37-40。

—— (1974) 『現在の保護基準の生活』『生活と福祉』215, 2-16。

—— (1981) 『生活保護行政回顧』社会福祉調査会。

近藤文二 (1966) 『改訂増補 社会保障の歴史』厚生出版社。

小沼正 (1957) 『第十四次保護基準の改訂について』『生活と福祉』13, 5-7。

—— (1960) 『生活保護基準の第16次改訂』『厚生生の指標』7 (8), 15-20。

—— (1961) 『解説 今回基準改訂の背景と展望』『生活と福祉』61, 12-7。

—— (1980) 『貧困——その測定と生活保護 [第二版]』東京大学出版会。

小山進次郎 (1951) 『改訂増補 生活保護法の解釈と運用 (復刻版)』全国社会福祉協議会。

小山進次郎編 (1951) 『収入と支出の認定——生活保護百問百答第四輯』日本社会事業協会。

久保創一・村上松五郎・中川良雄他 (1961) 『座談会 難航続けた社会福祉予算案 予算編成をめぐっての座談会』『生活と福祉』59, 8-13。

久米朝男・川出良枝・古城佳子・田中愛治・真淵勝 (2003) 『政治学』有斐閣。

黒木利克 (1954) 『生活保護——最近の二大攻撃と其の分析』中央法規出版。

—— (1956) 『生活保護——その現況と予算』『市政』5 (3), 110-3。

黒木利克編 (1954) 『保護基準・不服申立——生活保護百問百答第7輯』全国社会福祉協議会連合会。

—— (1956) 『生活保護の諸問題——生活保護百問百答第9輯』生活保護制度研究会。

草野厚 (1997) 『政策過程分析入門』東京大学出版会。

厚生大臣官房総務課 (1954) 『最低生活費に関する一研究』

厚生省五十年史編集委員会 (1988) 『厚生省五十年史 (資料篇)』中央法規出版。

厚生省社会局 (1961) 『36年度の生活保護はこうして 新しい基準・運営要領の解説』『生活と福祉』61, 2-12

—— (1962) 『社会局・新しい基準・運営要領の解説』『生活と福祉』73, 4-8。

—— (1963) 『特集 昭和38年度の生活保護』『生活と福祉』85, 4-12。

—— (1964) 『特集 昭和39年度の生活保護』『生活と福祉』97, 6-16。

—— (1965) 『特集 昭和40年度の生活保護』『生活と福祉』108, 6-22・28。

—— (1966) 『特集 41年度の生活保護 第二次基準改定・実施要領改正・監査方針』『生活と福祉』121, 2-14・17。

—— (1967) 『特集 42年度の生活保護』『生活と福祉』133, 2-17。

—— (1968) 『特集 43年度の生活保護』『生活と福祉』145, 3-20。

—— (1969) 『特集 昭和44年度の生活保護』『生活と福祉』157, 4-23・24-8。

—— (1970) 『特集 45年度の生活保護』『生活と福祉』169, 2-25。

—— (1971) 『特集 昭和46年度の生活保護』『生活と福祉』181, 2-15・17-24。

—— (1972) 『特集 昭和47年度の生活保護』『生活と福祉』193, 2-24。

—— (1973) 『特集 昭和48年度の生活保護』『生活と福祉』205, 2-24。

—— (1974) 『特集 昭和49年度の生活保護』『生活と福祉』216, 3-22。

—— (1975) 『特集 昭和50年度の生活保護』『生活と福祉』229, 3-23。

—— (1976) 『特集 昭和51年度の生活保護』『生活と福祉』241, 3-23。

—— (1977) 『特集 昭和52年度の生活保護』『生活と福祉』253, 3-22。

—— (1978) 『特集 昭和53年度の生活保護』『生活と福祉』265, 3-27。

—— (1979) 『特集 昭和54年度の生活保護』『生活と福祉』277, 2-23。

—— (1980) 『特集 昭和55年度の生活保護』『生活と福祉』289, 3-23。

—— (1981) 『特集 昭和56年度の生活保護』『生活と福祉』301, 3-23。

—— (1982) 『特集 昭和57年度の生活保護』『生活と福祉』313, 3-23。

—— (1983) 『特集 昭和58年度の生活保護』『生活と福祉』325, 3-23。

—— (1984) 『特集 昭和59年度の生活保護』『生活と福祉』337, 3-26。

—— (1985) 『特集 昭和60年度の生活保護』『生活と福祉』349, 3-14。

—— (1986) 『特集 昭和61年度の生活保護』『生活と福祉』361, 3-19。

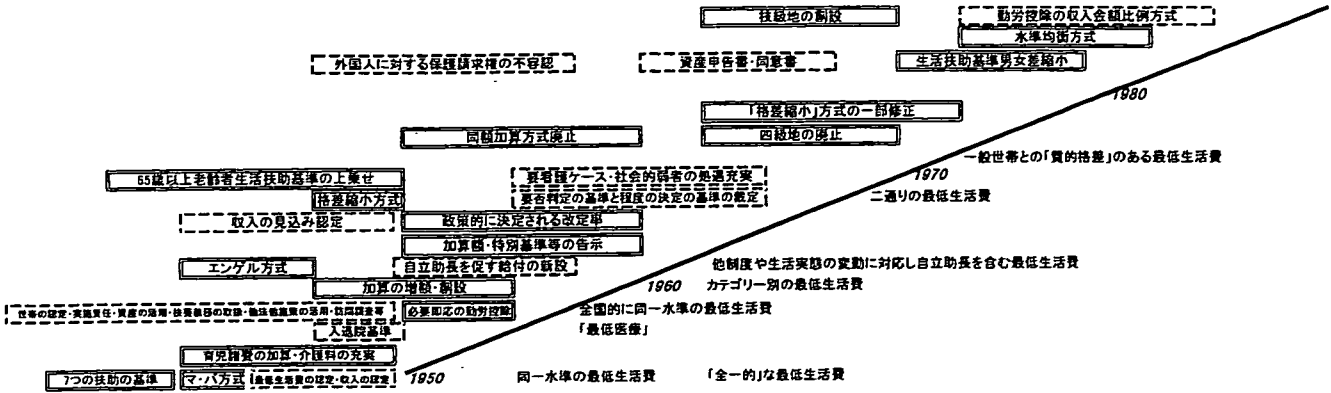
—— (1987) 『特集 昭和62年度の生活保護』『生活と福祉』373, 3-14。

—— (1988) 『特集 昭和63年度の生活保護』『生活と福祉』385, 3-13。

—— (1989) 『特集 平成元年度の生活保護』『生活と福祉』397, 3-14。

- 厚生省社会局編 (1954)『生活保護法関係法令通知』
- 厚生省社会局保護課 (1957)『生活保護相談室』『生活と福祉』18, 17.
- (1967a)『特集 42年度予算案をめぐって』『生活と福祉』182, 2-7.
- (1967b)『生活保護掲示板 資産の活用について』『生活と福祉』134, 14-5・24.
- (1968)『生活保護掲示板 保護の要否判定と程度の決定』『生活と福祉』146, 16-20.
- (1976)『生活保護の加算制度の改正について』『生活と福祉』238, 16-8.
- (1979)『生活保護の収入認定』『生活と福祉』276, 13・12.
- (1982a)『生活保護の適正実施の推進について』『生活と福祉』309, 18.
- (1982b)『生活保護法施行規則及び施行細則準則の一部改正について』『生活と福祉』316, 11.
- (1982c)『最近の保護動向——被保護者全国一斉調査の概要』『生活と福祉』318, 8-9.
- (1983a)『相談室』『生活と福祉』324, 16.
- (1983b)『相談室』『生活と福祉』332, 7.
- (1985a)『60年度生活保護費予算の編成について』『生活と福祉』350, 15-9.
- (1985b)『生活保護費等に係る国庫補助率の引下げについて』『生活と福祉』351, 14-23.
- (1986)『相談室 勤労控除——基本性格変らず』『生活と福祉』362, 14-5.
- (1987)『生活保護における級地制度の改正について』『生活と福祉』371, 8-11.
- 厚生省社会局保護課編 (1948)『基準額の内容とその運用——生活保護百問百答第二輯』日本社会事業協会.
- (1981)『生活保護三十年史』社会福祉調査会.
- 厚生省社会局保護課監修 (1959)『生活保護法の運用 (医療扶助運営要領) ——生活保護法百問百答第12輯』社会福祉調査会.
- (1966)『生活保護法の運用 (実施要領篇) ——生活保護百問百答第17輯』全国社会福祉協議会.
- 厚生省社会局生活保護監査専任官室 (1960)『生保月報 医療保障の性格強めた生活保護法 精神病・老人病弱者激増』『時事通信 厚生福祉版』764, 6-8.
- 牧園清子 (1999)『家族政策としての生活保護——生活保護制度における世帯分離の研究』法律文化社.
- 松下藤藏 (1966)『生活保護の問題点と今後の展望』『生活と福祉』122, 2-5.
- 三上唯夫・田中明・竹内嘉己他 (1964)『座談会 年末における適正化対策を語る』『生活と福祉』104, 4-12.
- 実本博次 (1952)『生活保護法の医療扶助における補足性の問題 (1) ——特に精神衛生法及び移住予防法との関係について』『社会事業』35 (12), 16-21.
- 宮嶋剛 (1969)『解説 実態に即し一応2千円——福祉手当と生活保護の扱い』『時事通信厚生福祉版』1645, 2-5.
- 中川清 (2000)『日本都市の生活変動』勁草書房.
- 中河信俊 (1999)『社会問題の社会学 構築主義アローチの新展開』世界思想社.
- 中川良雄・村上松五郎・小山宅治他 (1962)『座談会 昭和37年度社会福祉予算をめぐって』『生活と福祉』71, 6-12・17.
- (2002)『仲村優一社会福祉著作集 第5巻公的扶助論』旬報社.
- 仲村優一・信沢清・此村友一他 (1960a)『研究会 裏面からみた十六次基準改訂 加算合理化の巻 (その一)』『生活と福祉』49, 6-14・21.
- (1960b)『研究会 裏面からみた十六次基準改訂 勤労控除の巻 (その二)』『生活と福祉』50, 4-9・19.
- 中西哲郎・佐野利三郎・吉田正直他 (1958)『座談会 昭和33年度予算からみる社会福祉行政の動向』『生活と福祉』23, 4-10.
- 中静未知 (1998)『医療保険の行政と政治——1895~1954』吉川弘文館.
- 根本嘉昭 (1989)『枝級地の創設』『生活と福祉』400, 26-9.
- 日本社会事業大学教育制度研究会 (1960)『日本の教育制度』勁草書房.
- 新津博典 (1969)『実施要領の改正を終えて——流動する社会に適応を』『生活と福祉』157, 2-3.
- 野村誠 (1973)『データが示す生活保護世帯の生活実態——一般労働者世帯との比較から』『生活と福祉』211, 19-24.
- 小川政亮 (1964)『権利としての社会保障』勁草書房.
- 翁久次郎・小林芳之 (1978)『54年度厚生省予算要求の焦点——厚生事務次官翁久次郎氏にきく』『生活と福祉』270, 3-8.
- 大崎康 (1958)『解説: 医療費貸付制度の問題点』『時事通信 厚生と福祉版』505, 8-9.
- (1959)『解説: 失業対策事業と生活保護との調整』『時事通信 厚生福祉版』625, 2-5.
- 大沢真理 (1986)『イギリス社会政策史——救済法と福祉国家』東京大学出版会.
- 大友信勝 (2000)『公的扶助の展開——公的扶助研究運動と生活保護行政の歩み』旬報社.
- 尾崎重敏 (1957a)『昭和三十二年予算案編成を終えて』『生活と福祉』12, 5.
- (1957b)『国民皆保険と生活保護』『社会保険旬報』495, 4-5.
- 尾崎重敏・加賀美精章・坂山賢治他 (1957a)『改訂実施要領をめぐって 座談会 尾崎保護課長をかこんで』『生活と福祉』15, 6-11, 14.
- 尾崎重敏・石川敬寿・坂山賢治他 (1957b)『座談会 査察指導員はこう考える 尾崎保護課長を囲んで』『生活と福祉』16, 6-13.
- 佐口卓・土田武史 (2003)『社会福祉選書④ 社会保障職読第四版』光生館.
- 佐野利三郎・吉田正直・永原勘栄他 (1957)『新春放談 公的扶助制度今年課題』『生活と福祉』10, 6-13.
- 佐野利三郎・永原勘栄・田中明他 (1959)『座談会 昭和34年度予算に現われた社会福祉行政の概況 その1』『生活と福祉』35, 6-11.
- 佐藤良正 (1980)『転機にある生活保護制度』『生活と福祉』288, 3-4.
- 『生活保護50年の軌跡』刊行委員会 (2001)『生活保護50年の軌跡——ソーシャルケースワーカーと公的扶助の展望』みずのわ出版.
- 関口英也・磯部文雄・久富茂他 (1983a)『座談会 査察指導員、現実活動を語る (前)』『生活と福祉』326, 3-11.
- (1983b)『座談会 査察指導員、現実活動を語る (後)』『生活と福祉』327, 3-9.
- 清水藤之・小山路男・坂山賢治 (1985)『座談会 転換期の社会福祉を考える (後)』『生活と福祉』354, 2-10.
- 塩崎信男・大津淳悦・北浦義久他 (1985a)『座談会 生活保護の適正運営をめぐって (前)』『生活と福祉』351, 3-11.
- (1985b)『座談会 生活保護の適正運営をめぐって (後)』『生活と福祉』352, 3-12.
- 副田義也 (1995)『生活保護制度の社会史』東京大学出版会.
- 曾根田郁夫 (1968)『解説 生活扶助基準 13%上げ 来年度予算編成と生活保護基準』『時事通信 厚生福祉版』1516, 2-5.
- 総務庁行政監察局編 (1986)『生活保護行政の現状と問題点——総務庁の行政監査結果からみて』
- 菅沼隆 (1983a)『米国対日救済福祉政策の形成過程——SCAPIN775「社会救済」の起源と展開 (1)』『社会科学研究』45 (2), 1-97.
- (1993b)『SCAPIN775の発令——SCAPIN775「社会救済」の起源と展開 (2)』『社会科学研究』45 (3), 127-90.
- (1994)『生活保護法 (旧法)の形成過程——SCAPIN775「社会救済」の起源と展開 (3)』『社会科学研究』45 (5), 159-215.

図9.1 保護基準と実施要領の構築過程及び「最低生活」の見取図



注 1) 二重線の四角は保護基準を、点線の四角は実施要領を示す。
 2) 図表作成上、同じ高さにある四角内は同時期か、あるいは右に行くほど先に改定された事柄である。また、四角の位置は策定された時期に対応させているが、正確なところは本文を参照されたい。
 3) マンバ方式とはマーケット・バスケット方式のことを指す。

出所 筆者が作成。

----- (2005) 『被占領期社会福祉分析』ミネルヴァ書房。
 杉村宏 (1981) 『生活保護受給世帯の実態』江口英一『社会福祉と貧困』法律文化社, 367-86。
 鈴木可人・谷田川勝義・佐藤滋他 (1987) 『座談会 生活保護の適正な運営をめぐる』『生活と福祉』380, 3-20。
 社会保障研究所 (1968) 『戦後の社会保障 資料』至誠堂。
 高島進 (1995) 『社会福祉の歴史——慈善事業・救貧法から現代まで』ミネルヴァ書房。
 武野国彦・三浦直男・黒木延他 (1961) 『座談会 『第17次改定』の反省 施行二ヵ月後における第一線の声』『生活と福祉』64, 4-10。
 竹内嘉巳 (1965) 『実施要領改正点の背景にあるもの』『生活と福祉』112, 2-6。
 立岩真也 (1995) 『私が決め、社会が支える、のを当業者が支える——介助システム論』『生の技法——家と施設を出て暮らす障害者の社会学』増補改訂版』227-65。
 上野千鶴子編 (2001) 『構築主義とは何か』勁草書房。
 山本純男 (1975) 『生活保護行政の当面する課題』『生活と福祉』228, 3-5。
 柳瀬幸吉 (1957) 『生活保護の改訂について』『生活と福祉』15, 12-4。
 柳瀬幸吉・野島明・板山實治他 (1958) 『特集 座談会 生活保護実施要領・医療扶助運営要領の改正をめぐる』『生活と福祉』27, 4-13。
 安田巖 (1959) 『生活保護当面の問題』『生活と福祉』34, 1。
 横山和彦・田多英範編著 (1991) 『日本社会保障の歴史』学文社。
 吉田正宣・姫野幹夫・山崎輝久他 (1963) 『ケース研究会第1回』『生活と福祉』92, 4-12。
 柚木崎次郎 (1954) 『生活保護における医療扶助の問題点』『社会保険旬報』398, 6-7。
 無署名 (1960) 『あいまいな“画期的補充” 自民党の新政策を解剖する』『時事通信 厚生福祉版』762, 2-5。
 無署名 (1967) 『被保護者が知事選に立候補 茨城県供託金をめぐって波紋』『時事通信 福祉版』1429, 6。
 無署名 (1986) 『ニューズズの鼓動 適正化努力団体に重点配分 生活保護調整補助金で厚生省』『厚生福祉』3487, 10。

厚生労働科学研究費補助金

政策科学推進研究事業

低所得者の実態と社会保障のあり方に関する
研究

平成19年度 総括研究報告書

VI. 資料

(資料1) 「税額控除のシミュレーション推計結果」

表1, 2, 3

(資料2) 「日本の貧困率 推計結果」

表4, 5

出所: 『国民生活基礎調査』より計算。

(本資料のデータは、厚生労働省の承認(統発1211006号)を得て使用するものである。)

表1 扶養控除、配偶者控除(特別配偶者控除含む)の便益の分布

所得階級 総数	世帯可処分 所得(まで)	扶養控除の平均		diff_t(扶 養)	diff_f(配偶 者控除)		扶養減額	10万減額 後残便益	SIM1-1 扶養控除10万減額、税 額控除一人目以降 還付なし		SIM1-2 扶養控除10 額控除2人目 還付なし
		fuyo	hai		_FREQ	diff_f			diff_f	diff_f	e_t
		40.338528	38.459086	19700	3.889628	2.913274	0.805939	3.083689	-0.12299	0.056871	-0.17791
0	0	26.906977	40.651163	43	0.95814	1.237209	0.209302	0.748837	-0.04651	0.209302	-0.04419
1	10	20.925	26.6	40	0.305	0.495	0.075	0.23	0	0.3375	0.0025
2	20	17.107692	18.707692	65	0.116923	0.116923	0.030769	0.086154	0.015385	0.176923	0.016923
3	30	10.951456	13.281553	103	0.12233	0.221359	0.019417	0.102913	-0.01942	0.213592	-0.01942
4	40	12.468531	12.223776	143	0.234965	0.106294	0.048951	0.186014	-0.02098	0.15035	-0.03147
5	50	11.088608	14.911392	158	0	0.096203	0	0	0	0.227848	0
6	60	13.773006	20.04908	163	0.069939	0.093252	0.018405	0.051534	-0.0092	0.174847	-0.0184
7	70	12.018433	17.511521	217	0.079263	0.105069	0.018433	0.060829	-0.01843	0.16129	-0.01843
8	80	9.037931	16.510345	290	0.026207	0.131034	0.006897	0.01931	-0.00172	0.168966	-0.0069
9	90	13.538462	21.846154	247	0.117814	0.215385	0.02834	0.089474	0.002024	0.269231	-0.01579
10	100	12.232258	15.935484	310	0.147742	0.220645	0.035484	0.112258	-0.00645	0.220968	-0.00548
11	120	13.897163	21.29078	564	0.201418	0.215603	0.039007	0.162411	-0.00248	0.22961	-0.01702
12	140	12.614162	23.17341	692	0.320809	0.428468	0.072254	0.248555	-0.01127	0.174855	-0.02731
13	160	17.028846	29.596154	624	0.421795	0.426282	0.086538	0.335256	-0.03173	0.25	-0.03429
14	180	17.001764	32.973545	567	0.540917	0.910758	0.119929	0.420988	-0.02646	0.191182	-0.05855
15	200	23.542994	37.394904	628	0.77086	0.884236	0.167197	0.603662	-0.01799	0.305732	-0.06003
16	220	24.305903	39.019678	559	0.775134	1.111091	0.166369	0.608766	-0.02809	0.30322	-0.07853
17	240	25.685567	45.182131	582	1.117698	1.484536	0.256014	0.861684	-0.03316	0.262027	-0.07062
18	260	25.37401	44.564184	631	1.180983	1.601743	0.26149	0.919493	-0.02441	0.270998	-0.07861
19	280	28.23588	48.352159	602	1.520432	1.942691	0.332226	1.188206	-0.0397	0.245847	-0.09784
20	300	28.153846	50.888112	572	1.560315	2.179021	0.36014	1.200175	-0.00822	0.250874	-0.08462
21	320	30.099662	48.655405	592	2.087669	2.429054	0.488176	1.599493	-0.00203	0.211149	-0.05304
22	340	34.870704	51.12275	611	2.377414	2.865794	0.527005	1.850409	-0.01899	0.260884	-0.10426
23	360	38.53125	51.875	608	3.002632	3.137336	0.689145	2.313487	-0.08174	0.143914	-0.15378
24	380	37.429358	50.201835	545	2.901468	3.205505	0.636697	2.264771	-0.00183	0.194495	-0.11706
25	400	42.031776	51.424299	535	3.344299	3.577944	0.775701	2.568598	-0.05252	0.2	-0.15907
26	420	44.263265	47.616327	490	3.560204	3.499184	0.808163	2.752041	0.045102	0.214286	-0.02347
27	440	47.639344	42.983607	488	4.219877	3.530328	0.928279	3.291598	-0.06578	0.116803	-0.12234
28	460	49.782396	44.224939	409	4.465281	3.898044	1.036675	3.428606	-0.06846	0.085575	-0.13276
29	480	51.381201	43.853786	383	4.610183	3.949608	0.992167	3.618016	0.036815	0.179634	0.006005
30	500	51.488665	42.690176	397	4.756927	3.932997	1.047859	3.709068	-0.00655	0.091688	-0.09874
31	520	53.542416	40.832905	389	5.085604	3.832134	1.079692	4.005913	-0.01928	0.118509	-0.0635
32	540	54.66954	38.436782	348	5.152299	3.661494	1.137931	4.014368	0.032471	0.168103	-0.02356
33	560	54.933333	42.762667	375	5.296267	4.3248	1.16	4.136267	-0.004	0.144	-0.07813
34	580	56.643505	43.166163	331	5.680363	4.23716	1.217523	4.46284	-0.03656	0.060725	-0.09124
35	600	62.808743	41.322404	366	6.444536	4.255191	1.357923	5.086612	-0.04372	0.062842	-0.09727
36	620	58.5	40.096552	290	6.061034	4.22069	1.317241	4.743793	-0.06552	0.033793	-0.09345
37	640	62.049834	41.408638	301	6.69701	4.665449	1.421927	5.275083	-0.09535	0.000664	-0.12392
38	660	59.113879	43.544484	281	6.74484	5.327758	1.384342	5.360498	-0.18114	-0.11174	-0.27438
39	680	61.155039	44.775194	258	7.210078	5.323256	1.430233	5.779845	-0.03798	0.033721	-0.08837
40	700	63.301527	44.381679	262	7.287595	5.466584	1.458015	5.82958	-0.06565	0.025954	-0.15534
41	720	63.601695	42.508475	581	7.965042	5.576907	1.580508	6.384534	-0.20636	-0.1911	-0.30551
42	740	65.795833	37.683333	511	7.779167	4.988333	1.579167	6.2	-0.27042	-0.1675	-0.35
43	760	76.23176	44.034335	389	9.514592	5.743777	1.875536	7.639056	-0.397	-0.32618	-0.39185
44	780	67.047619	40.21164	357	8.366138	5.475661	1.634921	6.731217	-0.3709	-0.31534	-0.48466
45	800	65.154639	43.876289	288	8.369072	5.751031	1.654639	6.714433	-0.35619	-0.27113	-0.4134
46	820	62.580838	38.682635	232	8.396407	5.350299	1.718563	6.677844	-0.39281	-0.30898	-0.4521
47	840	70.246575	36.958904	215	9.981507	5.821575	1.890411	8.091096	-0.37397	-0.37397	-0.55685
48	860	67.754839	31.870968	160	8.749032	4.429677	1.612903	7.136129	-0.20968	-0.1671	-0.28387
49	880	60.666667	39.24183	149	8.109804	5.975163	1.705882	6.403922	-0.49477	-0.44575	-0.61634
50	900	67.928	35.264	114	9.3288	5.6712	1.88	7.4488	-0.46	-0.412	-0.4608
51	950	68.479167	36.680556	107	9.428125	5.669792	1.815972	7.612153	-0.55451	-0.50764	-0.65764
52	1000	76.439655	33.741379	84	10.99698	5.717241	2.081897	8.915086	-0.82931	-0.75819	-0.85431
53	1050	64.47907	31.813953	59	10.18326	5.132093	1.874419	8.308837	-0.72605	-0.66047	-0.87581
54	1100	75.14375	26.125	58	10.7375	4.36	1.94375	8.79375	-0.56438	-0.5175	-0.57625
55	1150	66.798658	30.604027	58	9.854362	5.261074	1.812081	8.042282	-0.72752	-0.68725	-0.94094
56	1200	67.622807	33.333333	37	10.72456	5.792982	2.026316	8.698246	-0.65614	-0.59035	-0.72632
57	1250	64.691589	24.859813	242	10.88346	4.68243	2.11215	8.771308	-0.84953	-0.84953	-0.87944
58	1300	60.297619	23.52381	9.444048	4.078571	1.797619	7.646429	-0.80714	-0.80714	-0.94048	
59	1350	91.186441	23.186441	14.43729	3.637288	2.694915	11.74237	-1.04237	-1.04237	-1.01356	
60	1400	74.224138	28.827586	13.01897	5.115517	2.413793	10.60517	-1.00517	-1.00517	-1.06552	
61	1450	64.448276	18.344828	11.19483	3.886552	2.086207	9.108621	-0.82069	-0.71724	-0.9931	
62	1500	58.864865	22.594595	10.96216	4.518919	2.216216	8.745946	-0.94054	-0.9	-1.02432	
63	2000	57.487603	24.809917	10.8155	5.14095	2.169421	8.646074	-0.95806	-0.90764	-0.96798	