

200901023A

厚生労働科学研究費補助金

政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)

最低所得保障制度の再構成

平成 21 年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 岩村 正彦

平成 22(2010)年 5 月

厚生労働科学研究費補助金

政策科学推進研究事業

最低所得保障制度の再構成

平成 21 年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 岩村 正彦

平成 22(2010)年 5 月

はじめに

本報告書は、厚生労働科学研究費補助金(政策科学推進研究事業)を受けて2009年度に行った研究「最低所得保障制度の再構成」の総括・分担研究報告書である。

本研究は目的はつぎのようなものである。すなわち、市場経済の下でのセーフティネットたる最低所得保障制度について、公的年金、失業保険・失業扶助、公的扶助、障害者福祉、母子福祉等の諸制度を横断的に取り上げ、最低賃金制度および就労インセンティブとの関係にも着目しつつ、受給者の範囲、支給要件、給付水準、財源および各制度の相互関係等について比較法的研究を行い、その考察をもとに、今後の法制度設計・政策の方向性を模索・検討することである。

現在、1990年代の不況や2000年代の規制緩和政策等の結果として、長期失業者、若年無業者、不安定労働者、フリーターを含む低賃金労働者等が増加する一方で、国の財政状態は依然として厳しく、そうした状況の中で最低所得保障制度をどのように法的に再構成するかが法的に議論されるに至っている。この議論の焦点の一つは、就業年齢にある低所得者の増加に伴い、最低所得保障制度と就労意欲や最低賃金との関係をどう法的に整理するかである。

生活保護、障害者や就労所得の不十分な者を対象とする基礎年金、母子家庭等を対象とする母子扶養手当、失業者を対象とする雇用保険等の各種制度が最低所得保障に関して果たす役割とその相互関係を労働法的視点も加えて制度横断的な視角から検討した法的研究の蓄積は十分とはいえない。また、法制度設計を考える上で有益な比較法的研究も、主要国の最低所得保障制度および関連諸制度を横断的に考察した上で、制度設計の違いの背景にある経済的・社会的要因、法的要因等について考察し、その全貌と詳細を明らかにしたものは乏しい。

そこで、本研究では、フランス、ドイツ、スウェーデン等の主要国を複数取り上げ、かつ狭義の最低所得保障制度に限定せず、関連諸制度、最低賃金、就労インセンティブまでを視野に入れて労働法的視点も加えて制度横断的な視野から最低所得保障制度に関する比較法的考察を行い、法的論点を析出して分析し、今後の政策策定および制度設計に役立てることを目指している。

本研究は3か年の計画であり、2009年度はその2年度目にあたる。そこで、今年度は、前年度に引き続いて研究の基礎となる資料・文献や情報の収集を行うとともに、研究対象の幅を広げ、あわせて比較法的な研究の一環として海外調査(フランス・スウェーデン)を行った。

本研究は法学のアプローチによって最低所得保障制度に関する研究を行うことから、本研究においてわれわれが用いた研究方法は法学・比較法学のオーソドックスなものである。すなわち、①わが国および主要国の社会保障一般、社会保障法、公的年金制度一般、第一号被保険者等に関する基礎的な文献・資料の収集、②わが国の最低所得保障制度、とくに生活保護等に関する現況や政策の動向についての実務家・行政担当者からの聞き取り調査、③主要国の最低所得保障制度、社会福祉制度、自立支援・就労支援施策やそれをめぐる諸問題についての現地での海外調査、④主任研究者・分担研究者・研究協力者による研究会を開催しての論点の析出や分析視角に関する議論、という方法によっている。

以上の方法を取ることによって、主要国の最低所得保障制度およびそれに関連する諸制度・諸施策について、本研究の今後の研究活動の基礎となるべき知見を得ることができた。もちろん、初年度である今年度の研究では検討の尽くされていない点が数多く残されている。次年度以降、残された研究課題についてなお研究活動を継続するとともに、今年度の研究成果をさらに補完・充実していきたい。

2010年5月
研究代表者
岩村正彦

研究メンバー

研究代表者

岩村正彦 東京大学大学院法学政治学研究科教授

研究分担者

中野妙子 名古屋大学大学院法学研究科准教授

関根由紀 神戸大学大学院法学研究科准教授

渡邊絹子 東海大学法学部准教授

研究協力者

嵩さやか 東北大学大学院法学研究科准教授

太田匡彦 東京大学大学院法学政治学研究科准教授

黒田有志弥 東京大学グローバル COE 特任研究員(2009年12月まで)、国立社会保障・人口問題研究所研究員(2010年度1月より)

神吉知郁子 日本学術振興会特別研究員(東京大学)

永野仁美 東京大学グローバル COE 特任研究員

島村暁代 東京大学大学院法学政治学研究科助教(2009年11月より)

(肩書きは、いずれも2009年度中のものである)

目次

第1部		
平成21年度	総括・分担研究報告書	5
第2部	報告書	22
第1章	フランスの最低所得保障制度 —就労促進機能強化を最大目的とした「活動的連帯給付(RSA)」 関根由紀	23
第2章	福祉的就労に従事する障害者の所得保障:フランス 永野仁美	33
第3章	ドイツの最低所得保障制度—求職者基礎保障を中心として 渡邊絹子	43
第4章	生活保護制度をめぐる裁判例の研究 中野妙子	56
第5章	アメリカの稼得所得税額控除 (EITC) —社会保障制度としての意義に関する若干の考察 黒田有志弥	70
第6章	英仏の給付付き税額控除制度の特徴と最低賃金制度との関係 神吉知郁子	80
第7章	Droit social et travailleurs pauvres au Japon 岩村正彦	92
第8章	Nouvelles formes de protection sociale à la lumière des changements structurels 岩村正彦	122
第9章	地方公共団体および件労働局の訪問調査に関する報告 島村暁代	167
第3部	研究成果の別刷(別添5)	175

第 1 部

平成 21 年度 総括・分担研究報告書

目 次

I	総括研究報告(別添 3) 「最低所得保障制度の再構成」 岩村正彦	-----	7
II	分担研究報告書(別添 4)		
1.	「フランスの最低所得保障制度」 関根由紀	-----	13
3.	「ドイツの最低生活保障制度－求職者基礎保障を中心として」 渡邊絹子	-----	16
4.	「スウェーデンの最低所得保障制度」 中野妙子	-----	19
III	研究成果の刊行に関する一覧表	-----	21

[抜刷は報告書全体の末尾に添付]

厚生労働科学研究費補助金(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))
総括研究報告書

最低所得保障制度の再構成

研究代表者 岩村 正彦 東京大学大学院法学政治学研究科教授

研究要旨

1990年代の不況や2000年代の規制緩和政策等の結果として、長期失業者、若年無業者、不安定労働者、フリーターを含む低賃金労働者等が増加しており、最低所得保障制度をどのように再構成するかが法的に議論されている。本研究は、市場経済の下でのセーフティネットたる最低所得保障制度について、公的年金、失業保険・失業扶助、公的扶助、障害者福祉、母子福祉等の諸制度を横断的に取り上げ、最低賃金制度および就労インセンティブとの関係にも着目しつつ、受給者の範囲、支給要件、給付水準、財源および各制度の相互関係等について比較法的研究を行い、それをもとに、今後の法制度設計・政策の方向性を模索・検討することを目指している。

研究の実施方法は、主要国(フランス、ドイツ、スウェーデン、アメリカ合衆国等)の社会保障制度全体、障害者福祉制度、母子福祉制度や自立支援・就労支援施策、最低賃金制度等について、国内外の文献・資料の収集・検討し、各国の最低所得保障制度および関連する諸制度・諸施策の背景事情、制度概要および特徴や問題点を分析し、その成果とわが国の最低所得等保障制度および関連する諸制度との比較するというものである。本研究は、3か年の計画であり、2009年度はその2年度目にあたり、今年度は、本研究計画全体の基礎となる資料・文献や情報の収集を行うとともに、比較法的な研究の一環として海外調査(ドイツ・スウェーデン)を行った。

こうした作業によって、研究の対象としている各国の最低所得保障制度の基本的な枠組み等についてさらに研究を深化させることができた。その詳細は、分担研究報告書および報告書に記載のとおりである。

研究分担者

中野妙子 名古屋大学大学院法学研究科准教授
関根由紀 神戸大学大学院法学研究科准教授
渡邊絹子 東海大学法学部准教授

A. 研究目的

現在、1990年代の不況や2000年代の規

制緩和政策等の結果として、長期失業者、若年無業者、不安定労働者、フリーターを含む低賃金労働者等が増加する一方で、国の財政状態は依然として厳しく、そうした状況の中で最低所得保障制度をどのように法的に再構成するかが法的に議論されるに至っている。この議論の焦点の一つは、就業年齢にある低所得者の増加に伴い、最低所得保障制度と就労意欲や最低賃金との関係をどう法的に整理するかである。そこで、本研究は、市場経済の下でのセーフティネットたる最低所得保障制度について、公的年金、失業保険・失業扶助、公的扶助、障害者福祉、母子福祉等の諸制度を横断的に取り上げ、最低賃金制度および就労インセンティブとの関係にも着目しつつ、受給者の範囲、支給要件、給付水準、財源および各制度の相互関係等について比較法的研究を行い、その考察をもとに、今後の法制度設計・政策の方向性を模索・検討することを目的とする。

B. 研究方法

本研究は、平成 20 年度～ 22 年度の 3 か年度にわたることを予定する研究であり、①研究テーマに関する国内外の文献・資料の収集、②既存の研究業績の検索・分析、③わが国の制度が抱える問題点の抽出・分析、④フランス・スウェーデン・ドイツ等の調査・分析、⑤比較法的考察と全

体の総括的な分析による課題の析出と今後の方向の提示、という方法で研究を進行させる。2 年度目である平成 21 年度には、研究全体の基礎となる①の作業に力点を置きつつ、④について、フランス・ドイツでの現地調査・資料収集を行い、それらの成果を元に今年度のとりまとめを行った。

C. 研究結果

今年度は、フランスについては、とくに、2009 年から本格施行された RSA (Revue de solicalité active) と給付付き税額控除制度である「雇用手当」(prime pour l'emploi) について研究を展開することができた。まず、RSA は、実験的实施・制度評価という新しい政策手法が採用されたということもあって、フランスでも非常に注目を集めている。そして、実効ある制度施行のために、労使団体、給付支払基金、雇用局 (Pôle-emploi)、国、県庁、受給者代表を交えた広範な共同組織を構築し、それらが連携して制度運営を行うこととしている。ただ、制度が本格施行されたから日が浅いため、現時点まででは、当初期待されたような顕著な成果は上がっていない。その意味で、今後の運用と制度の見直しの可能性が注目される。

つぎに、フランスの給付付き税額控除制度である雇用手当は、低所得世帯の所得保障を目的としつつも、世帯ではなくその構

成員の個人の所得を基準とするところにある。そのため、雇用手当は最低賃金制度と有機的に関連づけられている。労働能力のある者を対象とする社会保障給付の水準は、雇用へ必ず復帰させる考え方にもとづき最低賃金を必ず下回るように設定されている。他方で、労働へインセンティブを持たせるためには、就労によって所得が減るといふ事態は避ける必要がある。とくにパートタイム労働者が、社会保障に頼るよりも多くの所得を得られることが重要である。こうしたことを考慮して、雇用手当 (PPE) が設けられたのであり、こうした考え方によれば、その基準として最低賃金が採用されたのはある意味当然といえる。

ドイツでは、稼働能力のある要扶助者を対象とする求職者基礎保障では、労働市場への統合 (参入) のための給付が最重要視されている。そして、最低生活保障に関する金銭給付である失業給付Ⅱは、前者に劣後する関係に置かれている。就労支援において要扶助者と実施主体である雇用エージェンシーとの間で統合協定が締結されるが、その内容は定型化されておらず、各個人の状況に即して作成される。失業給付Ⅱや社会手当は定額制であり、そのために個別の需要に応じられないという難点が指摘されている。こうした制度の下で、最近、実施主体や給付の決定等について裁判所によって違憲判断が下されたため、法改正が予

定されている。そのため、今後、さらに新たな展開を迎えることになると予想される。

アメリカの給付付き税額控除である EITC は、所得税の税額控除の制度である。これは控除額が所得税額を上回った場合にその超過分を給付する制度であり、実質的には租税を財源とした給付制度である。そしてその対象は低所得者層に限られている。その限度では、社会保障制度としての性質を有する。しかし EITC は、稼働所得が低いことの解消を目的としない。それゆえ、EITC を単独の社会保障制度として評価すると、低所得者の所得保障を提供する制度としては極めて不十分なものと言わざるをえない。しかし、たとえば 1996 年の福祉改革によって新設された TANF 等との組み合わせることによって、就労して得た稼働所得を底上げする EITC は受給者に重要な意義を有すると考えられる。

イギリスでは、給付つき税額控除制度は世帯を単位として適用される。その結果として、最低賃金の水準と、世帯を対象とする給付つき税額控除の給付水準の議論とは結びつかないと考えられている。したがって、給付つき税額控除制度はより貧困対策への的を絞った制度と位置づけられている。

障害者については、前年度に引き続きフランスに関して研究を進めた。労働支援機

関・サービス(ESAT)で就労する障害者には、国がその一部を負担する保障報酬によって、SMIC(法定最低賃金)の55%から110%が保障されている。この保障報酬制度によって、比較的高い水準の収入が保障される。これは、国からの助成金によって可能となっている。加えて、保障報酬とAAH(成人障害者手当)との合計額も高い。また、保障報酬とAAHとの併給調整は行われるが、就労インセンティブを損なわないようになっている。他方、ESATから通常の労働市場への移行促進策も、いくつか用意されている。

以上のほか、わが国の生活保護に関する裁判例の研究も行ったが、その結果として、わが国の生活保護制度においては、最低生活水準の設定方法が改めて問題となっていること、生活保護受給の過程や受給後のソーシャルワークのあり方をめぐる紛争が増加しており、生活保護受給者の自立の促進という観点からの問題解決が求められている、といった課題があることが明らかとなった。また、市町村の生活保護担当課や労働局での調査から、現在進められている低所得者に対する自立支援や、低賃金労働者・失業者に対する訓練と生活給付に関する問題点の一端を把握することができた。

D. 考察

今回研究対象とした国々では、就労可能

年齢にある長期失業者、若年失業者、母子家庭の母親等、就労活動が(程度の差はあれ)可能な障害者については、制度の枠組みには違いはあるものの、金銭給付の受給と就労支援プログラムへの参加や求職活動、就労等とを連結・連携させたり、最低賃金制度との連携等を図ることによって就労インセンティブを持たせる仕組みを導入する等の形で、受給者の自立を促す工夫を行っている。また、フランス、アメリカ、イギリスでは、給付付き税額控除の制度が導入され、低所得世帯に対して所得補助を行っている。ただ、フランスのように、近年新しい制度に切替え、従前よりも就労インセンティブを持たせる設計にしたものの、まだその具体的成果が明確でないところや、ドイツのように、給付の硬直性等の問題が指摘され、さらには違憲判決がでたために制度の見直しが迫られているところもある。アメリカのEITCは、社会保障制度という観点から見ると不十分であるところがあるが、他の福祉制度との組み合わせによる総合的な仕組みとしては有意義であると評価されている。また、イギリスやフランスが示すように、最低賃金と社会保障による最低生活保障の関係の捉え方が対照的などころもある。わが国でも、第2のセーフティネットに関する議論が示すように、就労インセンティブと生活に必要な所得保障との関係をどう整理するかという

ことがどの国でも問題となっている。しかし、わが国ではこの問題はまだ議論途上にある。

E. 結論

本事業で研究を進めてきた国々の多くでは、程度の差はあれ、若年失業者の問題、長期失業者の問題、母子家庭等の貧困家庭の問題等を抱えており、近年、それに対する対応として、これらの者の社会参入を進めるために、最低生活保障と各種の就労支援プログラム等とを牽連させる制度を導入する政策を採用するようになっている。さらには、低所得者に対する対策として、給付付き税額控除の仕組みも、これまでそうした考え方を持たなかったフランスで導入されるなど新しい動きも見られるところである。ただ、就労インセンティブをより持たせようとしている新しいフランス制度も、その成果は現時点では必ずしも明確ではない。ドイツも政策の転換を行ったのは最近であるが、給付の設計の硬直性が指摘されたり、違憲判決を受けた見直しが予定されるなど、まだ制度の安定期に入ったとはいえないようである。給付付き税額控除は、その水準の設定についての基本的考え方は各国で必ずしも同じではなく、また社会保障の観点から見たとき、それをどう評価するかという点もなお検討の必要がある。

■ 研究の政策的含意

今年度の研究からは、若年失業者、就労可能年齢にある長期失業者、母子家庭の母親等については、生活を経済的に支えるのに必要な金銭給付を支給する最低所得保障制度に就労支援プログラムや就労活動への参加を組み合わせることで、金銭給付と賃金との関係を就労インセンティブをヨリ一層発揮する形態にするなどの政策が各国で取られていること、給付付き税額控除も就労インセンティブを持たせるような制度設計の工夫がなされているものの、社会保障の見地からはその評価は分かれること、障害者についても就労インセンティブを持たせる所得保障のあり方が志向されていることなどが明らかとなっている。低賃金労働者や長期失業者、若年失業者の問題が注目を集め、第2のセーフティネットや生活保護の役割が議論されているわが国の現況に照らすと、以上のような各国の法制度のあり方および政策の展開は、今後のわが国の政策・制度設計のあり方についての示唆を与えるものといえる。

F. 健康危険情報

なし。

G. 研究発表

①論文

神吉知郁子(研究協力者)

「イギリスにおける最低賃金制度と稼働年齢世帯への最低所得保障」

イギリス労働法研究会編『イギリス労働法の新展開—石橋洋教授、小宮史人教授、清水敏教授還暦記念』(成文堂、2009年) 127頁～168頁。

②学会発表

なし。

H. 知的所有権の取得状況

研究の性格上、なし。

別添 4

厚生労働科学研究費補助金(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))

分担研究報告書

「フランスの最低所得保障制度」

関根 由紀 神戸大学大学院法学研究科准教授

研究要旨

近年、我が国の最低所得保障の制度の在り方が、雇用・就労による自立の支援との関係で考え直されている。構造改革、及びそれに伴う規制緩和により、近年、雇用形態が多様化し、労働市場が柔軟化する一方で、全体的に不安定な雇用が増加し、低賃金・短期雇用が増えた。それはいわゆる「ワーキングプア」と呼ばれる低所得労働者層の増加につながり、非就業人口のみならず、就業人口の中でも社会的保護、とりわけ最低水準の所得保障が必要となる人口が増加している。我が国では、このような状況の下で、一方で最低賃金制度の見直しを行い、生活保護制度との整合性を法に導入した。他方で、社会福祉、公的扶助給付（生活保護）受給者に対する就労支援措置も強化されている。本研究では、研究分担者として、高失業率への対応策として雇用率上昇を共通目標に掲げ、社会福祉制度の「活性化」(“activation”)、つまり雇用促進機能の強化を図ってきた EU 諸国の中で、新たに就労促進的機能が強化された「活動的連帶給付」(Revenu de solidarité active: RSA)を創設し、2007年より一部の県で実験的に実施し、2009年6月からは全土で実施を開始したフランスを比較法的観点から分析することとした。フランスの社会保障制度は伝統的に職種別の社会保険制度を中核とし、依然として職業・雇用関係と強く結びついている。そのため、非就業者に対する所得保障制度が「連帶給付」として整備されており、当初、主に高齢・障害・育児などで就労が困難な者を適用対象としていたが、1980年代の構造的失業率及び若年・長期失業者の増加に伴い、1988年に、所得水準のみを支給要件とし、国内に居住する25歳以上の者すべてを対象とする「最低参入所得」(Revenu minimum d'insertion: RMI)を導入した。今回新たに整備されたRSAは、RMI受給者、及び単身親用の最低所得保障(Allocation de parent isolé: API)受給者を対象とし、就労支援をより個別化・充実させ、一定時間以上の雇用に就いた際(通常の1/4時間)に、確実に世帯所得がRMIまたはAPI受給時よりも高くなるよう、補足的給付を行う制度であり、2007年末～2008年末にかけた実験的实施は、他の地域よりも30%の雇用率上昇を達成しており注目されており、我が国にとっても示唆の富む制度である。

A. 研究目的

我が国でも低所得労働者および失業者の所得保障を検討するにあたり、①比較法的観点からフランスの最低所得保障制度の最近の展開を調査し、②最新制度

の導入段階での実験的実施状況に関する情報収集・実施担当行政との意見交換を通し、分析を行う。

B. 研究方法

上記の研究目的のため、本年は①フランスの最低所得保障に関する文献資料/行政機関から提供される情報をもとに、新たに実施された RSA 制度を中心に最低所得保障制度のフランス国内での評価を検討し、②実際に当該制度の下での評価委員、最低所得保障制度の運用を担当する自治体の行政担当官のヒヤリング調査を行い、運用の実態と受給者の動向について調査する、③法学の分野を超え、経済学および社会学分野の研究者とのヒヤリング調査により、制度実施における議論状況を把握し④以上を踏まえて日本の最低所得保障制度を巡る議論への示唆を得る。

C. 研究成果

2009年より新たに導入されたフランスの活動的連帯所得給付 (RSA) 制度は(a)一部の地方自治体における実験的実施が行われ、(b)制度発足時より同時進行的な制度評価が行われているという特殊性があるが、その特殊性に加え、既に詳細な政策分析が制度的に行われており、国内での議論の蓄積に既に貢献している。

D. 考察

RSA の財源確保の方法には、就労実現のコストを国が負担し、就労が実現できない受給者に対するコストを県が負担するという、県に対するインセンティブが含まれ財政面でも興味深い制度設計となっていたが、財政面で国と県との間の調整面で新たな問題が生じている。

E. 結論

この度導入された RSA の制度は、フランス国内でも注目度の高い制度であるが、それには、上述のように実験的実施・制度評価という、今までの制度では存在していなかった新たな政策手法が導入されている要因がある。また、実施にあたり、労使団体、給付支払基金、雇用局 (Pôle-emploi)、国、県庁、受給者代表、という非常に広範なパートナーシップを構成し、連携して制度運営を行っていることが画期的である。現時点での政策評価においてまだ顕著な成果が見られず、早期の政策評価がもたらす軌道修正により制度の精査がされる過程が更に注目される。

■研究の政策的含意

今回、調査対象となっている制度は、あらゆる面で革新的な手法を取り入れており、研究対象として非常に興味深いものである。

F. 研究発表

季刊労働法 226 号 186 頁「フランスの最低所得保障—活動的連帯所得(RSA)」
(?)

G. 知的所有権の取得状況

なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））
分担研究報告書

「ドイツにおける最低生活保障制度－求職者基礎保障を中心として」

渡邊 絹子 東海大学法学部准教授

研究要旨

現在の日本は、経済不況を背景にして、失業者の増加、失業の長期化、ニート・フリーターといった若年無業者・不安定雇用の増加等、雇用をめぐる状況は悪化の一途を辿っている。このような社会状況に対し、就労支援などの雇用政策が検討されるのはもちろんのこと、生活困窮者に対する最低生活保障制度のあり方にも注目が集まっている。すなわち、生活困窮状態からの脱却を図るための就労支援等と最低生活保障のあり方をどのように関連づけ、国や地方自治体の厳しい財政状況の中で、どうすれば効果的・効率的な支援を行えるかが重要な課題となってきた。そこで、本研究の分担研究者として、日本の制度について考えるための示唆を得ることを目的に、比較法的見地からドイツの最低生活保障制度について、基本的な考え方、受給者の範囲、支給要件、給付内容、その財源および関連諸制度について検討することとした。特に本研究では、後述する「求職者基礎保障」について取り扱っている。

ドイツでは、失業者の増加・長期化、税財源給付の効率的な運用等を目指し、稼得（就労）可能か否かという「稼得（就労）可能性」に着目して生活困窮者（要扶助者）を2つに大別し、就労可能な要扶助者には就労促進策と強く関連づけられた「求職者基礎保障」を、就労不能な要扶助者には従来から存在する「社会扶助」を支給するという最低生活保障制度の二分化ともいうべき構造改革が行われ、2005年1月より実施されている。本研究の対象となった求職者基礎保障は、①15歳以上65歳（段階的に67歳に引き上げ）未満であって、②稼得能力を有し、③要扶助状態であって、④通常の居所がドイツ国内にある者に対して、最低生活保障を行う制度である。しかし、そこでは要扶助者を労働市場へ統合するための給付が優先的に実施されることになっており、そのような支援を受けてもなお自活できない場合に、最低生活を保障する機能を持つ生計保障給付（失業給付Ⅱ）が支給される。この失業給付Ⅱの中核となる基準給付は定額で示され、2009年7月1日以降月額359ユーロとなっている（毎年7月1日改定）。この基準給付額は、要扶助者と同一生計にある家族の給付額の基準となっている。

求職者基礎保障の実施主体には、①地方自治体単独、②地方自治体と雇用エージェンシーとの共同設置による協同組織、③地方自治体と雇用エージェンシーとの分離という3モデルがある。今年度は②の形態で求職者基礎保障を実施しているカッセル市を訪問し、稼得能力の有無の判断方法、就労支援において締結される「統合協定」内容、実務上の問題点等について聞き取り調査を行った。調査では、細やかな就労支援の実態と失業給付Ⅱをめぐる問題点が浮き彫りとなった。なお、今回調査した協同組織という実施主体については混合行政として違憲判決が下り、法改正が予定されている。

A. 研究目的

今後の日本における最低生活保障制度のあり方を検討するため、本研究の分担研究者として、比較法的観点から①ドイツの最低生活保障制度の統合・再編の動き及びその後の求職者基礎保障制度の概要を調査する、②ドイツの求職者基礎保障の実際の運用状況について調査することを目的として研究を行う。

B. 研究方法

上記目的のため、①ドイツの最低生活保障制度に関する文献資料を基に、最低生活保障制度改革の背景事情、統合・再編後の制度の概要、特に求職者基礎保障制度を明らかにする、②求職者基礎保障制度の実施主体である協同組織において聞き取り調査を行い、運用の実態および問題点等を調査する、③就労支援のあり方について調査する、④最近の改革の動向を把握する。

C. 研究成果

稼得能力のある要扶助者を対象とする求職者基礎保障では、①労働市場への統合（参入）のための給付が最重要視され、最低生活保障に関する金銭給付である失業給付Ⅱは、それに劣後する関係にある、②就労支援において要扶助者と実施主体である雇用エージェンシーとの間で締結される統合協定はその内容が定型化されておらず、各個人の状況に即して作成される、③失業給付Ⅱや社会手当は固定額で定められ、個別の需要に応じきれない難

点がある、④実施主体や給付の決定等について違憲判断が下され、法改正が予定されており、新たな展開を迎える時期にあることが判明した。

D. 考察

求職者基礎保障では、就労意欲の減退を招来しないようにするとの観点から、要扶助性の判断に当たり収入や資産から控除することのできる範囲が、社会扶助よりも緩やかに設計されている。他方で、就労促進との観点からは、前職との関係で労働条件が悪化したり、技能等が活用できない職であっても要求可能であるとされ、労働することに対して非協力的な態度を示すような場合には、失業給付Ⅱを減額するといった厳しい制裁が用意されており、これらの点で就労支援と生活保障給付の支給が密接に関連づけられている。

E. 結論

求職者基礎保障では、就労支援に主眼が置かれた結果、統合協定に規定された義務を履行しないといった、就労に対するマイナス姿勢に対しては、最低生活を保障する給付（失業給付Ⅱ）であっても制裁による減額がなされる。他方で、現実の就労支援に関しては、個別事情を勘案したきめ細かな相談・援助が実施されており、無理強いすることなく労働市場への統合を図ろうとしており、制裁を受けることはほとんど無い状態を作り上げている。このようなドイツの状況は、日本にお

ける自立支援と給付との関係を考える際に有益な示唆を与えてくれるものである。また、違憲判決が下された失業給付Ⅱ等の基準給付決定のあり方、判旨内容を研究することにより、実施主体や給付水準のあり方を考える際の大きな手掛かりとなるだろう。

F. 研究発表

なし

G. 知的所有権の取得状況

なし

厚生労働科学研究費補助金(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))
分担研究報告書

「スウェーデンの最低所得保障制度」

中野 妙子 名古屋大学院法政国際教育協力研究センター准教授

研究要旨

長期失業者、若年無業者、不安定労働者、フリーターを含む低賃金労働者等が増加する一方で、国・地方の財政が厳しいという状況の中で、近年、わが国における最低所得保障制度のあり方が注目されている。最低所得保障制度の受給者の範囲、支給要件、給付水準、財源および関連諸制度との総合関係をどのように構築すべきかを考えるに当たっては、受給者およびそれ以外の低所得者の就労意欲との関係も含めて考察する必要がある。今年度は、本研究の分担研究者として、スウェーデンの最低所得保障制度の仕組みおよび受給者の就労支援のための取り組みの比較法的研究を継続するとともに、国内の生活保護受給をめぐる裁判例の収集・分析からわが国の生活保護制度の現状と課題を明らかにすることを目指した。

その結果、今年度の新たな研究成果としては、わが国の生活保護制度においては、近年、生活保護受給の過程や受給後のソーシャルワークのあり方をめぐる紛争が増加しており、生活保護の適性受給を図る必要性和生活保護受給者の真の自立を促進する必要性を両立させるような問題解決が求められている、といった課題があることを指摘できた。

A. 研究目的

今後の日本における最低所得保障制度のあり方を検討するため、本研究の分担研究者として、①比較法的観点からスウェーデンの最低所得保障制度の概要を調査する、②国内の裁判例の収集・分析からわが国の最低所得保障制度の現状と課題を明らかにすることを目的に研究を行う。

B. 研究方法

上記の研究目的のため、①スウェーデンの最低所得保障に関する文献資料と昨年度に行ったヒアリング調査の結果をもとに、スウェーデンの最低所

得保障制度の研究を継続するとともに、②日本の生活保護制度に関する国内の文献資料の収集・分析および生活保護受給をめぐる国内の裁判例の収集・分析を行うことによって、現在の日本の生活保護制度が抱える問題点と課題を明らかにする。

F. 研究成果

わが国の生活保護制度においては、①老齢加算・母子加算の廃止をめぐる訴訟を契機として最低生活水準の設定方法が改めて議論されている、②近年、生活保護受給の過程や受給後のソーシャルワークのあり方をめぐる紛争が増加しており、生活保護受給者の自