

(1) 生活保護は、直接憲法の規定を根拠とする国民の最低生活の保障制度である。あらゆる社会保障制度の基底をなすものとして、最も優先的にとり上げられなければならない。それは、国民生活の最後の拠りどころであり、税金を国民が出し合って、この水準までは確保しようとして厳粛に約束し合った最低限なのである。一般国民の生活水準が上がれば、生活保護の水準も上がらなければならないし、これをおろそかにすることが、社会的緊張の最も大きな原因の一つとなることはいうまでもない。

(2) 最近高福祉高負担という言葉が提唱されているが、福祉の水準を端的に表現する基本的指標である保護基準については、国際的に注目されるところでもある。高度成長を維持し、あわせて高福祉を実現して行くためには、増大する所得の中から相当の負担をも辞すべきでないことは明らかである。

2 生活保護をめぐる諸条件の変化

(1) 経済の高度成長が、企業意欲と勤労意欲を基盤に、自由競争を建前に行なわれ、それが産業の構造的変化、企業集中と系列化、都市と農村における過密過疎の問題にまで発展しつつある。これらの経済的社会的変動に適応しにくい高齢者や摩擦的落層者等に対して今後一層注意する必要がある。

(2) 生産年齢人口増加率の減少は進学者の著しい増大と相まって、経済の成長の下、求人難をはげしくし、第1次産業からの産業間移動も出かせぎ労働力もこのギャップを埋め得なかった。その結果、大企業と中小企業との賃金格差は目立って縮まり、消費水準の伸び率も低所得階層のほうがより大きくなってきた。また、地域的にみても消費水準の格差は縮小されつつある。

(3) これと併行して核家族化が急速に進行し、家計費支出の内容には大きな変化が起り、生涯生活周期を維持するための見地から各種社会的施策の充実が要請されるにいたってきた。

(4) 被保護階層は、本来消費水準が低い関係から支出の選択性が弱く、最近の消費者物価の高騰が一層強い圧力となっている。なお、住宅および公共施設等の著しい不足、交通災害の激化等は、ひとり一般国民の生活を圧迫するのみならず社会的に適応力の弱い諸階層においてとくに重い圧力となっている。

(5) 国民の消費構造には、大きな変化が生じた。家計費におけるエンゲル係数のもつ意義は低下し、家具什器・教養娯楽・交際費等へ支出の重点が移行し、

1. 3. 中央社会福祉審議会生活保護専門分科会

昭和44年諮問に対する中間報告

(45. 11. 25. .)

当分科会は、昭和44年11月厚生大臣から「国民生活の変化に対応した保護基準の引上げの方向および被保護階層の質的变化に対応した処遇の充実改善」について諮問を受けて以来鋭意検討を重ねてきたが、問題が制度全般にわたること、そのとり上げ方としても大きな転回点に直面していることから、最終的報告に達するには、なお相当の日時を必要とする。したがって、とりあえずこれまでの審議の結果についてその内容を別紙のとおり中間的に報告する。

別紙

1 生活保護制度の位置

生活行動範囲も拡大するなど、その態様は急速に多様化しつつある。

(6) なお、生活の水準および構造面のほか、総理府の意識調査の結果でも明らかなように、昭和40年を前後として、生活の中流化意識が一般化し、消費デモ効果と相まって被保護階層の相対的欠乏感を一層強めている。

3 今後の生活保護基準等改善の方向

(1) 現在の生活保護は、貧困階層を一時的断面的にとらえ、そのため生活周期の各段階における需要を十分に反映するものとはなり得なかった。

したがって、生涯生活周期の一環としてとらえ生活保護受給の前後を通じて、大きい断層を生ぜしめないような資産の取扱いを考慮する等生活保護のあり方を改善することが必要である。

(2) さらに加えて、今後の生活保護の対象は老齢・身体障害者のごとき本来的に適応力の弱い階層および経済成長に容易に適応し得ぬ諸階層に向けられなければならない。この階層は、経済成長の成果の配分を受けること極めて少なく、消費者物価の騰貴等の悪影響は全面的にこれを受けるのである。毎年所得税の減税が行なわれているが、この恩典に浴するものは国民の30%にも達しない。しかもこれらは経済成長の好影響を受け、物価騰貴を上回るベースアップその他所得の増加を得ている階層である。

今後、とくに老齢者、身体障害者については、生活保護基準のあり方およびその運用面について早急な改善を必要とする。この問題は、当面緊急かつ重要であると思われるので、次項においてその問題点などを再説する。

(3) 生活保護基準は、これまで、一般国民の生活水準の格差縮少を図る立場から改善を行ってきた。しかし、昭和40年代に入って、被保護階層に隣接する低所得階層の生活水準は高い上昇率を示し、階層間の格差は全体的に縮少しつつある。他面、これまで述べてきたように被保護階層には減税の恩典も少なく、物価高騰の影響も強い。

近年、平均階層に着目して格差縮少を図る方式でその改善が行われているが、さきに述べた諸条件の変化を考慮し、また、昭和39年の当分科会の中間報告でも示唆したように、被保護階層に隣接する低所得階層の生活水準の上昇率をも長期的視野に立って参酌しつつ、基準の大幅な改善を行なうことなくしては、現在の格差を維持することさえ困難となる

う。

4 老齢者、身体障害者の処遇改善についての考え方

老齢者、身体障害者については、次のような点を考慮し、生活保護基準等の改善を行ない、その処遇の充実に図ることが必要である。

(1) 経済の成長にもかかわらず、これらの階層には就業による自立の機会は得がたく、生活環境の変化、物価騰貴の重圧等を受ける一方である。

(2) 従来は、稼働階層が多いこともあり労働力を有するものの自立の促進が中心となっていたため、これら老齢者等の生活上の特殊の需要に対して配慮が薄かったと指摘できる。

(3) 核家族化、都市化の進行、コミュニティの崩壊などによって、これらの人びとに対するいろいろの意味の私的扶養機能は弱まりつつある。これは必然的に老齢者・身体障害者の生活の特殊な需要を増大させ、最近の消費構造の変化に即しつつ生活を維持するには多大の困難を伴う。また長い間の生活慣習などから生活内容に弾力性を期待することの無理な面もあるであろう。

(4) 上記のような状態の継続は、資産の減少、身の廻り品の不足など実質的な生活の低下を招き、社会参加意欲の喪失や孤立感に発展し、由々しい結果をひきおこすであろう。

(5) 老齢者・身体障害者が働いて僅少の収入を得ることは、生活の喜び、社会参加の喜びのためもあって、家計費の不足を補うことを必ずしも目的とするものばかりではない。したがって収入認定の取扱いについて新しい見地から考慮を払う必要がある。

5 今後の研究項目

当分科会は、生活保護基準等改善の方向につきなお引き続き検討を行なわなければならないが、生活保護は今日大きな転回点に立っているため、生涯生活周期との関連における基準世帯のとり方、ナショナルミニマムとして新しい意味でのマーケット・バスケット、地域差の問題その他についての研究を行なう予定である。また、生活保護階層とその上部に分布する低所得階層との実態の調査研究も行ないたい。