

# 民主党政権下の貧困対策の展望と反貧困運動の課題

村田悠輔

## 一枚岩ではない民主党

自公政権による新自由主義政策によって、日本社会では貧困層が増大し、また二〇〇六年ころから、それに対抗する反貧困の運動が急成長してきた。そうした矛盾の爆発と運動の昂揚が今回の政権交代の一因であることは間違いない。そのためか、運動の側でも、新政権に対して期待する声は小さくない。

しかし、本誌四八号の座談会で河添誠が指摘しているように、民主党政権を生み出したのは、反新自由主義の声だけではなく、自民党よりもドラスティックに新自由主義改革を進めることを求める都市上層などの声も大きい「1」。民主党の内部でも、自公政権以上に急進的な新自由主義改革を志向する議員や、貧困問題に一定の理解をもち、個々の分野で福祉の前進のために尽力してきた議員たちなど、さまざまな勢力が存在する「2」。

そうした玉石混交の政権内のせめぎ合いの中で、新政権にするに、やればできるのに自公政権は貧困をないことにしたいために隠していただけなのである。

これは政権が交代し、長妻昭や山井和則といった貧困問題に理解のある議員が厚生労働省の政務三役として入閣しなれば実現することはなかっただろう。しかし、なぜ貧困率の発表はすぐにできたのか。それは、既存の統計の数値を分析するだけで、新たな予算措置を必要としないので、厚生労働省だけの意思で実行できることだったからである。

貧困を「ない」ものから「ある」ものとした上で、それを解消していくためにはさまざまな施策を展開していく必要があるが、それには政権内の大きな壁にぶち当たることになる。

## 「一丁目一番地」の生活保護母子加算復活すら難航

反貧困運動関係者に、民主党政権がまったく甘くないことを思い知らせたのは、同党が総選挙のマニフェストに掲げ、自公政権による社会保障切捨ての象徴として選挙戦でも盛んに取り上げていた、生活保護を受けるひとり親家庭の母子加算（「母子加算」というミスリードな名称から広く誤解されているが、生活保護の母子加算は母子家庭だけでなく父子家庭にも支給される）の復活をめぐる攻防であった。

現行の生活保護法八条一項では生活保護費の支給額（生

はたしかに自公政権ではおよそ望めなかった政策も一部実現しているが、全体としてみれば、今後の展望はけっして楽観できない。それどころか、今後もしわめて激しい攻防が続くことは必至である。以下、筆者が生活保護問題対策全国会議などで反貧困運動に携わってきた経験も踏まえて（ただし、本稿の内容はすべて筆者個人の私見である）、若干の考察を試みたい。

## 貧困率の発表はなぜすぐにできたか

貧困問題への取り組みで政権交代して最初の変化は、一〇月二〇日の相対的貧困率の発表であった（その後、十一月にはひとり親世帯に特化した貧困率を発表した）「3」。

自民政権下では日本に「貧困」はないものとされ、「低消費水準世帯調査」が一九六六年に中止されて以来、政府による公式の貧困率測定は行われてこなかった。それが政権交代してわずか一カ月で具体的な数字が示された。よう

活保護基準）は「厚生労働大臣の定める基準」によるとされているので、法改正なしで厚生労働大臣の告示によって増減させることができる。自公政権による母子加算廃止も国会を通すことなく行われた。したがって、母子加算の復活も新政権の厚労相が告示を出すだけでできる。

野党時代からこの問題に積極的に取り組んできた山井和則は、母子加算復活を貧困問題、ひとり親家庭の問題の改善に向けた「一丁目一番地」と呼び、総選挙翌日の八月三十一日の朝、地元京都・宇治の街頭で「まずは母子加算を一〇月にも復活させたい」と意気込みを語った。野党時代に民主党の母子加算復活作業チームの座長であった長妻昭が厚生労働大臣に就任し、山井がその下で政務官になったこともあり、民主党のマニフェスト実現第一号として政権発足後すぐにでも母子加算復活が実現するのではないかと期待された。

しかし、長妻や山井の前に、ほかならぬ民主党政権内で大きな壁が立ちはだかった。藤井裕久ひきいる財務省である。母子加算復活は生活保護法上は厚労相の判断でできるといっても、そのための予算が認められなければ厚労大臣告示を出すことはできない。財務省は母子加算復活のための財源確保に難色を示し、交渉は難航した。

そして、一〇月一二日の読売新聞で、財務省が、母子加算を復活させなければ、パートナーとして、ひとり親家庭に

限らず生活保護を受ける高校生に受験料・入学準備金・授業料・教材費・通学定期等を生活保護費で支給する高校就学費などを廃止しろと厚労省に迫っていることが報じられると、生活保護運動の関係者に衝撃が走った。

高校の費用は、義務教育ではないという理由で、七〇年代にはすでに高校進学率が九割を超えていたにもかかわらず、ながらく生活保護費からは支給されていなかった。それが、高校進学費用に充てるための学資保険の返戻金を収入認定し保護費を減額した処分の取消を求めて一二年にわたって争われた福岡学資保険裁判（原告の名から中嶋訴訟とも呼ばれる）の最高裁の勝利判決（二〇〇四年三月一六日最高裁第三小法廷判決）<sup>[4]</sup>で「高校に進学することは自立のために有用である」という当たり前のことが指摘されたのを受けて、二〇〇五年度からようやく高校就学費が生活保護世帯の高校生に支給されるようになったものである<sup>[5]</sup>。

自公政権による母子加算の段階的削減・廃止は同じく二〇〇五年度から始まっているが、このように高校就学費制度の創設は母子加算廃止とはまったく無関係である。にもかかわらず、自公政権時代の厚労省保護課は、母子加算復活を求める運動団体や当事の野党各党からの追及に対し、「高校就学費を導入したのだから母子加算を廃止しても問題ない」と後付けで無理やりこじつけて母子加算廃止を正

当化していた。政権交代後、財務省はこれを利用して、選挙公約どおり母子加算を復活させることを求める長妻・山井ら厚労省政務三役に対し、「母子加算を復活させるなら高校就学費を廃止しろ」と強硬に迫ったのである。

財務省の言い分はこうである。母子加算復活後も高校就学費を存続させると、高校生のいるひとり親家庭は母子加算廃止前よりも支給額が増え過ぎる、また子どもの年齢などによって母子加算と高校就学費の両方を受け取る家庭と、片方しか受け取れない家庭が出てくるので「公平性を欠く」<sup>[6]</sup>というのだ。

しかし、前述のようにそもそも高校就学費創設は母子加算廃止の代替措置ではないし、ひとり親家庭の特別需要に対応する母子加算（母子加算に限らず、生活保護における「加算」とは、けっして「上乘せ」ではなく、加算があつてはじめて最低生活が維持できるという「マイナスの穴埋め」である）<sup>[7]</sup>と、ひとり親家庭にかぎらず高校進学費用を支給する高校就学費とは趣旨目的がまったく異なる。また、高校就学費は制服代や教材代などの実費が支給されるもので、生活費には充てられない。したがって、母子加算のみ支給される世帯と、母子加算と高校就学費の両方が支給される世帯の生活費相当の給付額に変わりはない（小中学校の費用は別途、教育扶助<sup>[8]</sup>という費目で支給される）。にもかかわらず、なぜ母子加算と高校就学費を

なる内容の政策を実行するからである。

### 「鳩山裁定」でようやく母子加算暫定復活

厚労省が目指す母子加算の年内復活のためには一〇月二三日の閣議で予備費の支出を決定するのがぎりぎりの日程であったが、財務省との交渉は平行線をたどった。一〇月二〇日午後長妻は高校就学費廃止に明確に反対の意思を表明したものの、財務省は廃止の意向が固く、藤井は鳩山の側近である官房長官・平野博文の同意も取り付けた<sup>[9]</sup>。

こうした厳しい情勢の中、生活保護問題対策全国会議など貧困問題に取り組む諸団体は二一日に緊急の院内集会を開催し、集まった国会議員や報道陣に財務省案がいかに許しがたいものであるかを訴えた。集会では民主党の議員からも、「これでは公約違反だ」との声が相次いだ。同日午前の厚労・財務両省の副大臣・政務官による交渉も決裂し、午後長妻が藤井に会談を申し入れたが藤井は面会を拒否した<sup>[10]</sup>。とうとう長妻は首相官邸にアポなし訪問して鳩山に「直訴」し、鳩山がパートナーなしの母子加算の完全復活を支持したため、藤井ら財務省サイドも渋々受け入れた。こうして、「二丁目一番地」の母子加算は政権内での激しい攻防の末、ようやく一二月から復活することになったのである。

### 「脱官僚」≠脱新自由主義ではない

ここでもますます強調しておきたいのは、これは「財務官僚の抵抗」などではなく、藤井や予算担当の財務副大臣・野田佳彦や政務官・大串博志ら民主党の国会議員である「政治家」たちの意思によるものであり、「政治の壁」だということである。

民主党政権に期待する声の中には、同党の「官僚主導から政治主導へ」のスローガンに共感するものも多い。しかし、そもそも「政治主導」の政策形成それ自体は、なんら新自由主義改革の脱却や社会的公正、福祉の前進に結びつくものではない（小泉構造改革が小泉純一郎という「政治家」によって、「官僚の抵抗」を排してまさに「政治主導」で行われたことを想起せよ！）。問題は、政治主導でいか

しかし、この段階で復活が決まったのは二〇一〇年三月までの分で、四月以降についてはまったく白紙とされ、引き続き火種が残ることになった。野田は記者会見で「いきなり官邸に持ち込まないよう」と長妻の行動に不快感をあらわにし、平野も「個別の案件は担当省と財務省で協議するように」と「警告」した。長妻は「いきなり」鳩山を頼ったわけではなく、財務省との交渉がどうにもならなくなった最後の手段として官邸を訪れたのだが、これが政府内で「ルール違反」だと非難を受けることとなった。

二〇一〇年度予算案の概算要求では、母子加算は金額を明示しない「事項要求」に押し込められ、藤井は事項要求は「断固査定する。ほとんど実現しないだろう」と語った。年末の予算案編成に向けて、さらに厳しい闘いが続くことになった。

### 「事項要求」に押し込められた重要施策

厚労省の予算要求の中で事項要求とすることを余儀なくされたのは母子加算ではなかった。児童扶養手当の父子家庭への支給、保育所持機児童の解消、診療報酬の引き上げ、後期高齢者医療制度の保険料上昇の抑制、肝炎対策、障害者自立支援法の利用者負担増の軽減、協会けんぽの国庫負担割合の引き上げなど、貧困の解消にとって重要な項目が軒並み事項要求とされた。

「(母子) 加算廃止は、約一〇万世帯もの生活保護を受けるひとり親世帯に甚大な影響を及ぼしています。楽しみにしていた修学旅行をあきらめたり、高校進学を断念せざるをえないようなケースも始めています。……社会保障費を毎年二二〇億円削減することにした『骨太の方針06』のしわ寄せが、社会的弱者にのしかかったということでしょう。……与党は母子加算復活の切なる願いをたなざらしにするつもりでしょうか。それでは、あまりにも血も涙もないと言わざるをえません。」

母子加算復活に必要な予算は約一八〇億円。先に成立した補正予算の中で『国営マンガ喫茶』だとか『アニメの殿堂』などと批判された『国立メディア芸術総合センター』の建設費は一七億円です。補正予算の採決で賛成したはずの自民、公明の議員も『あれは無駄だ』と、今頃になって騒いでいます。ならば、過ちを素直に改めて、母子加算復活にむけて予算を組み替えたらどうでしょうか。

平成二二年六月二八日 野田よしひこ<sup>[12]</sup>

ところが、政権についた途端、「母子加算を復活して欲しければ他の福祉予算を切れ」というのである。こうした財務省の姿勢のもと、予算折衝は難航し、二月一〇日の副大臣同士の折衝の席でも、野田は「事項要求は〇九年度

### 「財源は自分の省庁の予算を削って見つけろ」

すでに概算要求提出前の一〇月八日の会見で、野田財務副大臣は「どの省庁も例外なく、新規施策で見込まれる予算増に見合った減額をしろ」と述べ、民主党のマニフェストの目玉であった子ども手当などで莫大な増額が見込まれる厚労省についても、要求の前年比増額を認めない考えを強調していた。子ども手当などの新規施策や高齢化に伴う自然増などの増額分を他の厚労省予算から削るとなると、小泉構造改革による社会保障費毎年二二〇億円削減をはるかに上回る三兆円以上の削減をしなければならぬいにもかわらずである<sup>[13]</sup>。

そして母子加算の暫定復活が決まった翌日の一〇月二二日には、野田は「マニフェストの主要事項以外は自分の省庁の予算を削って財源を見つけるのが鳩山政権の予算編成のルールだ」と述べた。この点について、選挙戦において民主党はどう主張していたか。鳩山をはじめ、民主党の政治家たちは「アニメの殿堂のような無駄使いをやめて、そのお金を母子加算などの社会的弱者への施策に当てるべきだ」と盛んに語っていた。ほかならぬ野田自身、昨年六月には自らの選挙区内で次のような内容のピラを配っていたのである！

補正予算の削減や行政刷新会議の事業仕分けなどとは別に新たな財源を出さない限り、予算案への計上を認めない」とゼロ回答をつきつけた<sup>[13]</sup>。

一方、二月一七日に出された与党三党の予算重点要望に、診療報酬引き上げ、肝炎対策、生活保護母子加算復活の継続、児童扶養手当の父子家庭への支給、障害者自立支援法の自己負担軽減などが盛り込まれた(協会けんぽへの財政支援は「政府与党の調整課題」とされた)<sup>[14]</sup>。なお、その前日に出された民主党単独の重点要望には、母子加算継続と児童扶養手当拡大は含まれていなかった<sup>[15]</sup>。

### 二〇一〇年度予算案で獲得できたこと、できなかったこと——犠牲になった障害者・高齢者

こうした中、予算案閣議決定の期限が迫る年末ぎりぎりまで厳しい交渉が続いた。結局、財務省は母子加算復活継続や肝炎対策、協会けんぽの国庫負担率引き上げ(それでも、四月からは保険料の大幅な引き上げが見込まれている)などは心ならずも認めたものの、児童扶養手当の父子家庭への支給は厚労省の要求額から半減させ(一〇〇億円→五〇億円)、実施時期が二〇一〇年八月分から(支給は一二月)に延期されることになった。また、同じく民主党がマニフェストに掲げていた、二〇〇八年二月に自公政権が児童扶養手当法施行令を改悪して導入した五年以上の

受給者の手当受給額を原則として半額に減額する制度〔16〕の廃止は、予算としてはほんのわずかな額にもかかわらず、財務省は認めなかった。

障害者自立支援法の負担軽減は厚労省の要求額約三〇〇億円を三分の一近くまで削減し一〇七億円の計上しか認めず、医療費は負担軽減の対象外とされた。

後期高齢者医療制度の保険料上昇の抑制措置は完全に削られ、予算案にまったく盛り込まれなかった（二〇〇九年度第二次補正予算案で「保険料上昇を抑制する措置」として計上された項目は自公政権の軽減策を継続しただけである）。四月には保険料上昇が予定されている。

診療報酬は一〇年ぶりにわずかに〇・一九％のプラス改定が行われたが、自公政権のもとで計七・七三％もの引き下げが行われている。さらに、わずかなプラス改定と引き換えに、へき地などの医師確保や救急・周産期医療対策を目的とした補助金が、「事業仕分け」での評価結果どおりに当初要求から半減された。

民間保育所運営費の一般財源化は見送られ、前年比増となったものの、認可保育所の新設のための予算はまったく計上されていない。

こうして、二〇一〇年度予算案の社会保障関係費は二七兆二六八億円となり、前年度と比べ二兆四三四二億円増となったが、新規の予算措置を要する施策を実現する

きでない」と回答している〔18〕。これまで以上のより一層の強力な反貧困の運動が必要になっているのが現局面である。以下、当面するいくつかの重要な課題を指摘したい（なお、労働法制をめぐる問題については本号の竹信論文に譲る）。

### 予断を許さない障害者自立支援法、後期高齢者医療制度の行方

民主党は総選挙のマニフェストにおいて障害者自立支援法の廃止を掲げ、政権交代後厚労相に就任した長妻は同法の廃止を明言した。これを受けて、障害者自立支援法を違憲として訴訟を提起していた全国原告団・弁護団と厚労省の間で、一月七日に基本合意が成立し、全国各地で係争中の訴訟は和解で終結する見込みである〔19〕。基本合意では二〇一三年八月までに同法を廃止し新制度を作るとしている。しかし、前述のように財務省との攻防の末、同法による医療費の自己負担軽減が認められなかったことなどから、も危惧されるように、今後、新しい障害者福祉制度が障害者切捨て路線から脱却したものになるかどうかは予断を許さない。

さらに深刻なのは後期高齢者医療制度である。二〇〇八年に当時の野党四党（現在の与党三党と共産党）が共同で提出した後期高齢者医療制度廃止法案では、同制度を廃止

には、政権内の新自由主義改革推進勢力や財界などの強烈な圧力に支えられた財務省の厚い壁を打ち破らなければ、マニフェストに掲げていた項目すら実現することは至難の業となっている。この同一省庁内の予算でやり繰りさせる手法の弊害は福祉だけでなく文教分野にも現われ、たとえば、高校授業料無償化予算獲得の代償として学校の耐震化工事の予算が大幅に削減される結果となっている。

財務大臣は藤井から菅直人に交代したが、菅とて一部の個々の分野では福祉や貧困問題に理解を示すことがあるとしても、新自由主義改革に替わる体系的な国家構想を持っているわけではない。また、予算折衝において切り込み隊長ならぬ「切捨て隊長」を務めた野田と大串は留任している。そもそも財務省の政務三役が誰になっても、政権内外の歳出削減圧力が弱まることは考えられない。

マニフェストに掲げていた母子加算復活や児童扶養手当の父子家庭への支給といった、予算額としては多額とはいえない政策すらすんなりとは実現されないのであるから、本格的な反貧困の政策を実行させるには、相当な困難が待ち受けているといえる。生活保護を例にとっても、母子加算とまったく同じ「低い方に合わせるべき」という理屈で廃止された老齢加算〔17〕の復活は政権内で政治課題にすらなっていない（総選挙前に生活保護問題対策全国会議が行ったアンケートでも、鳩山も菅も「老齢加算は復活すべ

するとともに医療費削減や病床転換もやめ、元の老人保健制度に戻すとされていた。しかし、民主党政権は、後期高齢者医療制度の廃止を先送りし、二〇一三年四月に新たな制度を開始するまでは同制度を存続させる方針に早々と転換している。新制度は高齢者医療制度改革会議で議論されているが、厚労省は実質的に後期高齢者医療制度を六五歳以上にまで拡大する素案をまとめており、このままでは都道府県単位で医療費削減競争を強いる医療構造改革の枠組みを踏襲したものになる危険が大きい〔20〕。

### 緊迫する保育所規制改悪問題

九月九日の連立政権政策合意では「保育所増設と待機児童の解消、質の高い保育の確保」が盛り込まれたにもかかわらず、新政権は、保育所の増設に向けた施策をなんら講じることなく、国が定める保育所面積の最低基準を都府部で緩和し、地方自治体に切り下げ競争を行わせて児童を詰め込む方向の政策を打ち出した〔21〕。一月一五日に閣議決定された地方分権改革推進計画では、東京などの都市部にかぎり待機児童解消までの一時的措置としたものの、最低基準を撤廃し、自治体にこれまでの最下限の基準を下回る劣悪な保育所を作らせようとしている。

さらに、二月八日の「明日の安心と成長のための緊急経済対策」では、「幼保一体化を含めた保育分野の制度・

規制改革」が掲げられ、「利用者」と事業者の間の公的契約制度の導入、保育に欠ける要件の見直し、利用者補助方式への転換の方向」など、自公政権時代から検討されてきた公的保育制度解体の方向<sup>22)</sup>が示されている。また、「保育料設定の在り方について、水準の在り方も含め、制度設計の中で検討する」とされており、警戒が必要である。財務相兼経済財政担当相の菅は、一月一八日の財政演説で、こうした保育規制改革に取り組むことを表明した。

現在行われている通常国会で地域主権推進一括法案の一貫として関連法案が提出されるおそれも強く、早急な反撃が必須である。

### 「地方分権」「地域主権」の名によるナショナルミニマム解体の懸念

地方分権改革推進計画では、保育所だけでなく、児童福祉施設、障害児施設、老人ホーム、介護施設など、福祉施設の国の基準の義務付け・枠付けが軒並み緩和の対象として提起されている。これも小泉構造改革の流れを引き継いだものである<sup>23)</sup>。

また、鳩山は「地域主権国家の実現」を政権交代の目的の「一丁目一番地」と位置づけ、内閣府に地域主権戦略会議を設置したが、自治体版新自由主義改革を推進してきた大阪府知事の橋下徹や埼玉県知事の上田清司らが地方代表

としてメンバーに入っている。この地域主権戦略会議が司令塔になり、「地方分権改革」「地域主権国家」という美名の下、ナショナルミニマムの解体と自治体による福祉の切り下げ競争体制が構築される危険がある。

### 「事業仕分け」の実態への批判の強化

民主党政権が鳴り物入りで実施した「事業仕分け」では、自公政権下の規制改革会議で「活躍」した福井秀夫や元政府税調会長の石弘光ら名うての新自由主義者を「仕分け人」に、福祉や文教予算の乱暴な切捨てが提言されたが、事業仕分けの実態に対する批判は大きく立ち遅れている<sup>24)</sup>。それどころか、事業仕分けを所管する行政刷新担当相だった仙谷由人が旧社会党出身であることもあってか、危険性の認識も十分に共有されているとは言い難い。先に見たように今回の仕分けの結果を受けて医師確保、救急・周産期対策予算が削減されているし、「仕分け人」からは入院時の食費・居住費（ホテルコスト）の引き上げや、生活保護の生活扶助基準の最終消費支出並みへの引き下げを主張する声が出ていた。後者は、自公政権時代の二〇〇七年秋から年末にかけて外添要一ひきいる厚労省が保護基準切り下げを画策し、反貧困運動によって阻止されたときとまったく同じ「もっと低い水準で生活している人たちに合わせるべき」という論理である<sup>25)</sup>。

そもそも、「事業仕分け」は、仙谷に行政刷新会議事務局長に迎え入れられた加藤秀樹が代表を務めるシンクタンク「構想日本」が各地の自治体で行い、自治体の福祉切捨てと大型公共事業温存を後押しする役割を果たしてきたもので、小泉政権時代の行政改革推進法に盛り込まれたものである（小泉政権で財務相を務めた谷垣禎一も、国会で「事業仕分けの手法を使いながらムダの見直しに全力を挙げたい」と答弁している）<sup>26)</sup>。今後、「事業仕分け」が福祉の切り捨てに向けて本格的に牙をむく危険性は大きい。

### 国家戦略室（局）は経済財政諮問会議化するか

菅直人が財務相に就任したのに伴い、国家戦略担当相は仙谷に交代した。仙谷は、一月二日、行政刷新会議の下に規制改革の分科会を新たに設置し、二〇〇九年度末で設置期限を迎える規制改革会議の「後継組織」とすることを決めた。メンバーも規制改革会議議長を務めた草刈隆郎らで構成される予定である。切り捨て路線の急先鋒である仙谷が国家戦略室を握ることによって、当初から指摘されていた、国家戦略室が小泉政権下の経済財政諮問会議のような新自由主義改革の司令塔の役割を果たす危険性がより強まったといえる<sup>27)</sup>。今後、国家戦略局に昇格する予定の同室と行政刷新会議の動向をより注視していく必要がある。

### ワンストップサービス試行と「公設派遣村」から浮かび上がったセーフティネットの貧困、通年対策と自治体改革の必要性

貧困問題における政権交代による前向きの変化の象徴として、反貧困運動を牽引してきた反貧困ネットワーク事務局長・湯浅誠を内閣府参与に起用したことがこぞって指摘されている。たしかに、自公政権では考えられなかった人事である。しかし、これまで見てきたように、厚生労働大臣の意向すらなかなか通らない政権なのに、一アドバイザー役の意見が簡単に反映されるはずがない。湯浅自身一〇求めたことに対し、政府内の調整や自治体の抵抗などで結局二しか残らなかつたりして、しかもそれが元々の趣旨に沿ったものかは判断されない、などと政策実現の難しさを語っている<sup>28)</sup>。

とはいえ、湯浅の尽力により、難産の末であるが、ハローワークで求職相談と生活相談などを一括して扱うワンストップサービスが一月末と二月に全国で試行され、年末年始には東京・代々木の国立オリンピック記念センターで住居喪失者を支援する「公設派遣村」が実現した。

ここから浮かび上がってきたことがいくつかある。「公設派遣村」には、昨年の日比谷派遣村を大きく上回る八〇〇人以上の住居喪失者が集まった。その大半は生活保

護を受給し、生活再建に向かう見込みである。そもそもなぜこんなことになるのか。各自治体の福祉事務所がふだんから生活困窮者をきちんと受けとめていけば、年末にこんなことにはならないはずである。一年間溜まった困窮者を年末年始に一気に吐き出すようなことを年中行事のように毎年やっていては支援者も自治体職員も疲弊するし、当事者の自立支援にも支障が出る。福祉事務所が生活保護の相談に訪れた要保護者を違法に追い返す「水際作戦」<sup>[29]</sup>を根絶するとともに、通年的に困窮者が福祉の窓口につながるシステムを広報体制も含めて確立しなければ問題は解決しない。

麻生政権末期に、最後のセーフティネットである生活保護の安全網と称して、いわゆる第二のセーフティネット（新たなセーフティネット）の諸施策が策定され、政権交代後の一〇月から導入されたが、貸付が中心の制度になっていないために、貧困者の救済にはほとんど役に立っていない。役に立たないどころか、本来生活保護を受けるべき困窮者が貸付に誘導され、返済のあてのない債務を負わされる事態も続出している。「公設派遣村」の入所者の大半が第二のセーフティネットではなく生活保護を利用することになったのは必然である。財務省の頑強な抵抗が必至であるが、生活保護よりも利用要件の緩和された給付中心の制度に改善していかなければならない<sup>[30]</sup>。

部まで関与する政治マターになってしまうと、知事本人の悪影響がどうしても避けられない。一年後に迫った都知事選で、石原路線を継承する候補者を何としても打ち破らなければならぬ<sup>[33]</sup>。

また、近年、地方の側から、稼働年齢層（一八歳以上六五歳未満）の生活保護を五年程度で打ち切るアメリカ型の「有期保護」の導入が提起されるなど、生存権保障の解体を求める動きが出ている<sup>[34]</sup>。政権交代後も、大阪市が民主党推薦の平松邦夫市長の下で、有期保護をあらためて国に提言しようとしている<sup>[35]</sup>。こうした提言が政権内の新自由主義勢力に「これが地方の声だ」として利用される危険は大きく、早急に反撃していく必要がある。

### 体系的な対抗構想の対置を

民主党の議員の中には、入閣した者も含めて、各論においては福祉の前進を志向している者もそれなりの数で存在するし、個別の分野ではかなり専門的な見識を持っている者もいる。しかし、彼らも新自由主義改革に対抗する体系的な国家構想を持ちえていない。たとえば、菅直人は主観的には開発主義や新自由主義（という言葉は使っていないが）と異なる「第三の道」を目指したいとしているが、具体的な脱新自由主義の国家像はまったく示されていない。

そのため、相当に強力な運動の力がないと、容易に新自

また、二年連続での「派遣村」での経験を通して、あらためて簡単に住居を喪失する日本の雇用と社会保障の貧困が浮かび上がった。日本では住宅政策はそもそも福祉の問題と位置づけられてこなかった。「住まい」を人権として捉えなおすことが不可欠になっている<sup>[31]</sup>。

もう一つは、福祉の実務を担う自治体の改革の必要である。生活保護など、住民の福祉の窓口となっているのは国ではなく自治体である。ワンストップサービスの試行においても、自治体側の猛烈な抵抗によって、生活保護はハローワークでは「相談のみ」とされ、申請するためには別途各自治体の福祉事務所を訪れなければならないかった。

生活保護に対する自治体の拒否感、本来国が全額負担してしかるべき生活保護費の自治体負担分が財政を圧迫していることや、自治体の職員削減の影響を受けたケースワーカー不足が大きな原因でもあり、国庫負担増とケースワーカー増員を求める運動の強化も不可欠であるが<sup>[32]</sup>、政府だけでなく自治体の姿勢も変えないと、貧困問題の解消にはつながらないことを如実に示している。

とくに、自治体版新自由主義改革の先頭を走ってきた東京都政の転換は急務である。「公設派遣村」は東京都が実施主体となったが、都知事の石原慎太郎は、入所者を中傷する発言を繰り返した。都庁には住民福祉のために努力している職員も多いが、今回の「公設派遣村」のように上層由主義的政策が主流となりうる。前述のように、湯浅誠を政府に招聘した菅経済財政担当相のラインで策定された緊急経済対策で新自由主義的保育所規制改革が提起され、母子加算復活に尽力した長妻厚労相の下で医療構造改革路線をさらに進める案が打ち出されていることなどがその象徴である。

このまま夏の参院選で民主党が単独過半数をとれば、マニフェストに掲げていた衆議院の比例代表定数の大幅削減を断行し、共産党や社民党など民主党を脱新自由主義の方向に引っ張る圧力となる勢力を排除してアメリカ型の保守二大政党制の確立へ向かう危険が非常に大きい。社会保障の全領域のトータルな構想や消費税に頼らない税制も含めた体系的な国家構想<sup>[36]</sup>を早急に練り上げて対峙することが求められる。

### 【注】

[1] 詳しくは渡辺治「政権交代と民主党政権の行方」渡辺治・

二宮厚美・岡田知弘・後藤道夫『新自由主義か新福祉国家か

——民主党政権下の日本の行方』旬報社、二〇〇九年一九頁、

[2] この点につき、渡辺治は民主党を内閣中枢の執行部から「無

自覚・余儀なくされた新自由主義派」の司令部（頭部）、

民主党型開発主義を志向する小沢グループ（胴体）、マニ

フェスト各論の制作者であり、福祉の政治を目指す現場の中

堅議員層（手足）の三つの構成部分に整理している。詳しくは前掲書八八頁、「総選挙は何をもたらしたか？民

- 主党政権の下、改憲、構造改革はどうなるか」『月刊東京』二〇〇九年一月号（三〇七号）、一六頁～一八頁。
- [3] この政府発表の貧困率については唐鎌直義「政府が発表した相対的貧困率をどう見るか」『賃金と社会保障』二〇一〇年一月合併号（一五〇五・一五〇六号）
- [4] 『判例時報』一八五四号、二五頁
- [5] 福岡学資保険裁判については、入口明子・深堀寿美・竹下義樹「せめて高校へ」、願い通じた二二年間の思いを語る」『福祉のひろば』二〇〇四年九月号（四一九号）、竹下義樹・吉永純編著「死にたくない！いま、生活保護が生きたとき」（青木書店、二〇〇六年）八八頁～など
- [6] 『東京新聞』二〇〇九年一月三日朝刊など
- [7] この点につき布川日佐史「生活保護の論点」（山吹書店、二〇〇九年）二七頁、
- [8] 生活保護法による扶助は、生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、生業扶助、葬祭扶助の七項目からなる。教育扶助は生活保護法二三条で「義務教育に伴って必要な」費用とされているため、高校就学費は教育扶助ではなく生業扶助と位置づけられている。なお、日弁連の生活保護法改正案では教育扶助に高校等の費用を含めることを提唱している。同改正案の解説としては阪田健夫「日弁連の生活保護法改正要綱案とはなにか」『賃金と社会保障』二〇〇九年六月下旬号（一四九二号）がある。
- [9] 二〇〇九年一月二日のテレビ朝日「報道ステーション」での報道
- [10] 『朝日新聞』二〇〇九年一月二日朝刊
- [11] 渡辺前掲「政権交代と民主党政権の行方」九一頁～参照
- [12] [http://www.nodayoshi.gr.jp/kawarar/backnum/2009/2009\\_0628](http://www.nodayoshi.gr.jp/kawarar/backnum/2009/2009_0628).
- [13] 読売新聞』二〇〇九年一月二日朝刊
- [14] <http://www.dpi.or.jp/news/files/yoho.pdf>
- [15] <http://www.dpi.or.jp/news/files/20091216.pdf>
- [16] この児童扶養手当減額制度については赤石千衣子・鴨桃代「女性はずっと貧困だった」『世界』二〇〇九年二月号（七八七号）参照
- [17] 舟木浩「老齡加算・母子加算の削減・廃止と『生存権裁判』」『法と民主主義』二〇〇七年二月号（四二四号）、日弁連生活保護問題緊急対策委員会編「生活保護法的支援ハンドブック」（民事法研究会、二〇〇八年）一六四頁～、老齡加算廃止後の高齡生活保護受給者の生活実態については「賃金と社会保障」二〇〇九年四月月上旬号（一四八七号）所収の老齡加算訴訟原告本人尋問調査などを参照
- [18] アンケート結果は生活保護問題対策全国会議のウェブサイトに掲載している。 <http://seihokai.org>
- [19] 藤岡毅「訴訟勝利＝障害者自立支援法」『憲法違反の証し』合意文書獲得！『賃金と社会保障』二〇一〇年二月下旬号（一五〇八号）
- [20] 渡辺前掲一〇一頁～、川上哲「医療構造改革は止まるのか？高齡者医療制度改革会議の傍聴から」『月刊東京』二〇一〇年二月号（三一〇号）
- [21] 保育園を考える親の会によるアビールやQ&Aなどを参照。 <http://www.egq.org/yanokai/saitekijunappeal.html>
- [22] 村山祐一「待機児童解消と公的保育制度 厚労省「新制度案」の危険性」『経済』二〇〇九年二月号（二七一号）参照
- [23] 東京自治問題研究所「地方分権改革の嘘（うそ）と実（まこと）」
- [24] 民主党政権による「事業仕分け」を批判的に取り上げた論稿はまだ少ない。子ども関連施策につき『週刊東洋経済』二〇〇九年二月五日号、漢方薬の保険外しにつき同誌二月九日号参照
- [25] 木谷公士郎「政府・厚労省による生活扶助基準「見直し」について」『法と民主主義』二〇〇七年二月号（四二四号）、『賃金と社会保障』二〇〇八年二月月上旬号（一四五九号）の特集「生活保護基準の検討」、前掲「生活保護法的支援ハンドブック」などを参照
- [26] 藤野保史「『官から民へ』のごまかし 官業の『事業仕分け』の実態」『前衛』二〇〇六年七月号（八〇六号）、滋賀県高島市での「事業仕分け」の実態について『住民と自治』二〇〇六年二月号（五一四号）所収の各論稿参照。なお、今回の行政刷新会議による事業仕分けで「仕分け人」に選ばれた前高島市長の海東英和は、二〇〇九年一月の市長選で、事業仕分けによる福祉切捨てを批判され落選した人物である。
- [27] 渡辺前掲一〇九頁～、渡辺治・木下ちがや「鳩山政権100日の攻防とその行方——新自由主義・利益誘導政治・福祉国家」『現代思想』二〇一〇年二月号（38巻2号）八九頁～参照
- [28] 『朝日新聞』二〇〇九年一月二七日朝刊、『毎日新聞』二〇一〇年一月九日朝刊など
- [29] 「水際作戦」などの福祉事務所の違法行為とその背景については森川清「権利としての生活保護法 その理念と実務」（あけび書房、二〇〇九年）三五頁～
- [30] 日弁連の二〇〇九年九月一八日付「生存権保障水準を
- 底上げする『新たなセーフティネット』の制度構築を求めめる申入書」参照。 [http://www.nichibenren.or.jp/ia/opinion/report/090918\\_3.html](http://www.nichibenren.or.jp/ia/opinion/report/090918_3.html)（『賃金と社会保障』二〇〇九年一月下旬号（一五〇〇号）にも掲載）
- [31] 「住まいの貧困」については稲葉剛「ハウジングブア——住まいの貧困」と向きあう」（山吹書店、二〇〇九年）
- [32] 生活保護問題対策全国会議「カウンター越しの対立を超えて——生活保護費国庫負担増とケースワーカーの増員を求めてつなごう！」（全国クレジット・サラ金問題対策協議会、二〇一〇年）
- [33] この点、『世界』二〇〇九年二月号（七九八号）の特集「東京都政も転換を！」参照
- [34] 吉永純「ナショナルミニマムの後退と生活保護の選別的セーフティネット化——全国知事会・全国市長会「新たなセーフティネットの提案」の検討」『賃金と社会保障』二〇〇七年一月合併号（一四三三・一四三四号）、生活保護問題対策全国会議「アメリカ福祉改革の悲劇に学べ！～えっ？日本でも生活保護が五年で打ち切りに？～」（全国クレジット・サラ金問題対策協議会、二〇〇九年）
- [35] 『朝日新聞』大阪本社版二〇一〇年一月二六日朝刊
- [36] たとえば、後藤道夫は、「構造改革が生んだ貧困と新しい福祉国家の構想」（渡辺ほか前掲「新自由主義か新福祉国家か——民主党政権下の日本の行方」）において、労働市場の改革、医療・教育など選択の余地のない社会サービスの無料化、重層的な所得保障、企業による財源負担などの方向性を提起している。