

貧困問題

と 社会福祉制度

はじめに

二〇〇八（平成二十）年は「子どもの貧困元年」と言われています。これは、「子どもたちが直面していた貧困問題」が社会問題として取りあげられ、様々な書籍の出版や報道がなされたからです。その中で、「貧困率」に関する国際的な比較も行われ、

日本の子どもの貧困率は今、OECD加盟国の中で最悪の水準にあります。子どもの貧困率は、一九八〇年代から上昇傾向にあり、今日では実に七人に一人の子どもの貧困状態にあるとされています。（日本財団HP）

と報告されました。こうした現実が浮き彫りにされたことで、二〇一三（平成二十五）年六月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が成立し、翌年八

月には「子どもの貧困対策に関する大綱」が制定されました。日本における政策や各自治体における活動とともに、宗門では、二〇一八（平成三十）年度より、「御同朋の社会をめざす運動」（実践運動）重点プロジェクトとして「貧困の克服に向けて～Dana for World Peace～」子どもたちを育むために―」を掲げ、宗派一体となって活動を展開しているように、日本全国において様々な団体が貧困問題に対する活動を展開しています。

こうした活動が展開される中、これらの貧困問題には、二〇一九（令和元）年以降世界中で猛威をふるっている新型コロナウイルス感染症による影響もあわせて考えなければなりません。長引く感染対策は、経済状況に大きな打撃を与え、例えば野村総合研究所は、二〇二一（令和三）年二月時点で全国の「二十歳から五十九歳のパート・アルバイトの就業者のうちで実質的失業者（シフトが五割以上減少）」かつ「休業手当を受け取って

いない」人」は、女性で約一〇三万人、男性で約四三万人にのぼるといふ報告を出しています（二〇二一年三月）。新型コロナウイルス感染症の影響は、今後どのような形で出てくるのか。あるいは、いつまで続くのかはわかりませんが、多くの人々が経済的な不安を抱えていることは間違いなく、そうした状況の若年層への影響も注視していかなければなりません。このように貧困問題に関わる課題を考えた際、実践的な活動とともに、政策・制度にも注目することが必要です。そこで、仏教社会福祉を専門とする龍谷大学社会学部教授の長上深雪先生をお招きし、社会福祉制度を中心として貧困問題についての研究会を開催しました。研究会での長上先生の発言を総合研究所教団総合研究室にてまとめ、報告いたします。

一・貧困問題に社会福祉は

どうかかわってきたか

現在、日本における貧困、例えば、「子どもの貧困」において重視される「相対的貧困」は、「病院に行かせることができなない」「服や本などが買えない」「テレビ・冷蔵庫などが無い」といった「あらゆる人が生活に必要なだと納得するモノがない」という状態、いわゆる剥奪指標で測られることが多い。しかしながら、そうした状態そのものの原因も多くは「経済的困窮」に帰すことができるため、長上先生は、まず「貧困問題」はあくまで「経済的困窮」を基本的な問題として認識すべきと述べられました。

こうした貧困問題が政策課題となったのは近代社会以降です。なぜなら、地縁・血縁を中心に共同体内部における相互扶助を中心とした封建社会が解体し、「身分からの自由」「移動の自由」が担保

され、個々人の生活は個人が責任を持つという「生活自助の原則」を基本とした近代社会へと移行したからです。ここで重要なことは、「身分・移動の自由」がそのまま「生活の不自由⇨餓死の自由」の成立を意味すると同時に、自由の上に成立するあらゆる結果はすべて「自己責

貧困問題に社会福祉はどうかかわってきたか

(2) 恤救規則にみる当時の貧困観

- ・ 1874（明治7）年の恤救規則・・・全国初の公的救済立法
貧困救済は「人民相互の情誼」が基本
したがって、対象は「独身幼老廢疾病等ニテ何等の業モ
為す不能事実赤貧ニシテ…無告の窮民ニ…限ル」
- ・ 恩惠的で制限的な救済（制限扶助主義）
- ・ 根底にあるのは貧困の「自己責任」と公的救済における
「惰眠養成論」・・・恤救規則は1929年まで続く

任」であるという認識が生じた点です。

そうした認識が、公的な制度にも組み込まれたことを示すのが、一八七四（明治七）年に成立した全国初の公的救済制度の原初的形態といえる恤救規則^{じゆききう}です。そこでは自己責任を前提とした上で、恩恵的できわめて制限的な救済を行うとする制限扶助主義の立場が採られました。このような公的救済制度であったために、十分な機能を果たせなかったこともあり、民間での救済事業が宗教者や宗教団体を中心に行われました。博愛主義・隣人愛を説くキリスト教信者はもちろんのこと、浄土真宗本願寺派をはじめ多くの仏教寺院や仏教者も、地域における救済活動に尽力するほか、本願寺においても「大日本仏教慈善会財団」を設立し、活動を展開しました（詳細は、『増補改訂 本願寺史』第三巻、第六章「社会事業の変遷」参照）。

こうした現状が大きく変わり、貧困問題が社会問題として取りあげられる

ようになった一つの大きな転換点が、

一九一八（大正七）年の米騒動です。米騒動は、コメの価格急騰に対して主婦を中心とした大衆が暴動を起こした事件として語られますが、それは、コメが高すぎて生活が困窮していることを「社会問題」として提起したものととらえることができます。翌年、世界ではワイマール憲法が制定され「生存権」が認められました。日本においても、国の行政機関として一九一七（大正六）年に「救護課」が設置され、翌年には「社会課」、一九二〇（大正九）年には「社会局」へと昇格しました。日本での社会事業の成立はこの時期であるといわれ、国としても単独行政機関を設けて、救貧・防貧行政に取り組みようになったのです。その後、一九二九（昭和四）年に救護法が成立し、恤救規則に比べると行政責任として貧困問題に取り組むことが明確になりました。

二二 現代における貧困問題対策

第二次世界大戦敗戦直後からのGHQによる日本の非軍事化と民主化をはかるという占領政策は、社会福祉法制度の構築にも大きな影響を与えました。占領下の一九四六（昭和二十一年）年に制定された旧生活保護法（一九五〇（昭和二十五年）年に新生活保護法となる）は、①無差別平等、②公的責任の確立、③最低生活の維持などを貧困者救済の原則として明確にしました。

私たちの社会では、働く意思があれば、能力に応じて雇用の保障がなされなければなりません。その雇用保障に即して労働者保護や最低賃金の保障に関わる制度が設計され、こうした制度を支えるものとして社会保険制度が存在します。このような中で、私たちの暮らしは営まれています。事故や病気、障がいなどによる生活難、あるいは昨今の新型コロナ

現代における貧困問題対策の体系

(2) 体系における生活保護制度の位置づけ

- ・生活保護制度は最終的で最低限の対策
最終的という意味・・・生活保護制度の後には公
的な対策は何もない
＝「死」につながる
- 最低限という意味・・・生活保護基準はナショナル
ルミニマム

国民的最低限

＝人間らしく生活することができる最低基準

新型コロナウイルス感染症流行による生活困窮などに直面すると、生活そのものが成り立たなくなる危険に陥ってしまいます。この時に、生活保障の最後のセーフティネットとして存在するのが「生活保護制度」です。生活保護制度において生活困難者をきちんと受け止めることが不可欠

であり、生活保護制度が対応しないとそれに代わる公的な生活保障対策は何も存在しません。その意味で「最終的」な対策であり、また憲法第二十五条に基づき人間らしく生活することができる権利を保障する制度として、私たちにとってはとても重要な制度として位置づけられます。

この「生活保護制度」について長上先生は、生活最低限の基準としての「生活保護基準」が生活保護受給の要否の基準とされる点に存在する課題を指摘されました。例えば、生活保護基準額が月二十万円と設定された場合、収入が少しでもこの基準を超えると生活保護を受給することができなかつたり、打ち切られるということが生じます。そうすると、頑張つて働くよりも働かないほうがいい、と考える人が出てくる可能性は否定できません。こうした可能性にも関連して、一九八一（昭和五十六）年に出された通知によって、生活保護の不正受給を

防ぐために徹底した資産調査が行われるようになっていきます。最後のセーフティネットである生活保護が受給しにくい制度として存在するようになってのが現状だということです。

三、社会福祉政策と

地域・寺院の役割

日本では、一九七四（昭和四十九）年には「日本型福祉社会」づくりを政策としてかかげ、様々な施策を推進しました。しかし、一九九五（平成七）年に「保障から連帯」へと社会保障理念の大転換が行われたことで、社会保障の一環である社会福祉も生活保障ではなく生活支援と位置づけられ、社会福祉における公的責任が薄まってきました。こうした大転換によって、現在では「自助（自身自身で自分の身を守ること）」「共助（地域やコミュニティといった周囲の人たちが協力して助け合うこと）」「公助（公的機関によ

る援助」が論じられ、とくに昨今では主として「地域共生社会」をつくることが政策的に進められています。これを反映して、地域でも「共助」に注目が集まり、様々な活動が始められています。

長上先生は、そうした活動の必要性を認めながら、まず、公的責任による生活保障を「公助」としてあらわし、「自助」や「共助」と横並びでとらえていいのかと問題提起されました。さらに、「自助」「共助」と「公助」との間がかなり開いている状態であり、それがますます大きく広がりつつあると述べられました。つまり、最後のセーフティネットである「公助」の範囲が縮小されながら、同時に、「公助」へと至らない、至れない人が無視できない大きさをもって存在することが最大の課題であり、「自助」「共助」と「公助」との間を埋めるような、あるいは、狭めていくような活動が必要であるということ。たとえば、生活保護制度のことをよくわかっていない人や生

活保護受給に否定的な感情を持つ人、身体的・精神的な課題のために一人で役所まで行き、生活保護受給の申請をするのが困難な人など、「公助」にたどり着けない人のための活動を展開していく必要があるということ。この点は、『宗報』二〇二一年十一月・十二月合併号において浄土真宗本願寺派人権問題啓発委員会委員である外村まき氏が「子どもの貧困」「子どもが貧困」に思う」として、

「子どもの貧困」は「子どもが貧困」ではないのです。子どもが低所得の環境によつて、生活する上で困った状態になりやすい社会問題なので

す。長上先生もまた、宗門における「子ども食堂」などの活動は、「子どもの親の貧困の解決」にまでつなげられるような活動、すなわち「共助」から「公助」へとつなげていくことが必要なのではないか、と述べられました。

仏教における社会福祉の歴史を振り返れば、持続性や組織性に欠ける活動に止まる場合が多くありましたが、誰か困っている人、苦しんでいる人がいるときに、何とかしなければならぬという思いと主体的動機に基づいて、具体的な実践活動が行われてきました。寺院として、僧侶として、「自助」「共助」「公助」の間を埋める活動が求められています。

(総合研究所 教団総合研究室)

と述べられ、寺院は地域のコーディネーター、地域を包括する重要な拠点として活動することで、「子どもも大人も幸せにつながる環境を創れる」のではないかと指摘されていることと深く関わりま