



Title	住宅保障法理の展開とドイツ・ハルツ改革 [論文内容及び審査の要旨]
Author(s)	嶋田, 佳広
Citation	北海道大学. 博士(法学) 乙第7043号
Issue Date	2018-03-22
Doc URL	<a href="http://hdl.handle.net/2115/69399">http://hdl.handle.net/2115/69399</a>
Rights(URL)	<a href="https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/">https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/</a>
Type	theses (doctoral - abstract and summary of review)
Additional Information	There are other files related to this item in HUSCAP. Check the above URL.
File Information	Yoshihiro_Shimada_abstract.pdf (論文内容の要旨)



[Instructions for use](#)

学位論文題名

「住宅保障法理の展開とドイツ・ハルツ改革」

学位論文内容の要旨

本論文は、生活保護法に定める扶助の一種である住宅扶助への着目をもとに、日本法における最低生活保障制度の枠組みの解明およびドイツにおける公的扶助制度との法比較をおこなひ、そこから住宅保障の法理論を抽出しようとするものである。

問題認識は以下のとおりである。この間、生活保護の受給増が世を賑わせており、しかし政策の反応は、一方で生活困窮者支援とも連動した自立支援を掲げながら、他方では全体としての費用抑制を進めるというものである。各種加算の廃止・縮減、生活扶助の切り下げに続いて、いよいよ住宅扶助も見直しの対象となった。来年度からさらなる生活扶助の引き下げも予定されようとしている。憲法で保障される最低限度の生活を体現する保護基準の切り下げは何扶助であれそれ自体慎重を期すべきであるが、ただし議論の方向が金額の問題（そして厚生労働大臣の行政裁量行使）に収斂しているきらいがないわけではない。保護基準にはもっと多様な機能があるのではないか。例えば生活扶助基準と住宅扶助基準には、どのような異同があるのか。同じように切り下げたとして、その法的評価は平行でよいか。こういった基本的基礎的な理論は日本ではあまり深められていない。例えばドイツの保護基準（基準額、日本の生活扶助基準）は、2005年の制度改革（ハルツ改革）により、20%弱上方改定された。しかし、旧制度における低い基準と新制度における高い基準のうち、連邦憲法裁判所の違憲評価を受けたのは金額の高い後者であった。こうしたドイツ的現象の理解の鍵は、「需要充足 (Bedarfsdeckung)」という公的扶助法理にある。ここで需要とは、本人が主観的に必要だと思う物品や金員ではなく、公的扶助法上客観的に認められる最低限度の生活を営むために必要な範囲のものを指し、充足とは、需要を細大漏らさず、必要かつ十分に満たすために給付が支給されることをいう。

この需要充足原理に基づき制度設計がなされるが、しかしだからといって特定の制度構造のみが帰結するわけではない。実際ドイツはかねてより、生活扶助は本人の実際の必要性をいわば度外視した、「丸めた」基準（＝基準額）で飲食や被服を含む日常生活上の需要を把握し、逆に住宅扶助は、実際の必要性に応じた、家賃実費を最低生活費に計上するという、衣食住という基本的需要について、二つの異なるシステムを併用してきた。

金額を上昇改定した基準額の違憲性は、基準額の守備範囲が制度改革で広げられた結果の金額改定でありながら未発見の生活上の需要には新システムでは対応できないこと、そもそも平均的な消費支出の算定が「でたらめな見積もり」によっていたことが厳しく批判された結果であった。ここにも需要と充足とのドイツ的關係（公的扶助では未充足の需要を残してはならない、という一種のタブー）が看取される。

住宅扶助と需要充足原理の關係はよりダイレクトである。端的には、ドイツの住宅扶助は

実費支給が原則である。日本の場合、基準以内であれば実額家賃がそのまま最低生活費に計上されるのでその限りでは実費原則が妥当しているが、しかし実際の家賃が基準を上回っている場合は上限額までしか最低生活費には計上されない（頭打ち）。では足りない差額はどうするのか。生活扶助では、生活費 20 万円の人が基準額 10 万円のみを受け取ると、その 10 万円以外使いようがないので、自動的に生活費は 10 万円に落ちる。飲食や被服、光熱費、交通費などを抑えて生活することになるからである。

家賃でこれが起こるとどうなるか。実際の家賃が住宅基準基準限度額に自動的に落ちるのかというと、しかしそうはならない。つまり差額分は生活扶助などに食い込ませて支払うことになる。生活扶助を住宅扶助の穴埋めに使うのである。生活扶助と住宅扶助は違う扶助ではなかったのかという疑問に行き当たることになる。

一方、ドイツでは日本のような「\*\*円以内」というあらかじめの基準が存在しない（実費主義）。ドイツでは、実際の家賃の「適切性」をその都度弾力性をもって柔軟に判断し（需要の発見）、適切な家賃であれば全額保護の対象とする。さらに「不適切」な家賃であっても、転居などの方法で抑制できない場合、相当期間についてこの不適切な家賃をも全額保護の対象としている（需要の完全充足）。いわば現住住居の保護が法の目的になっており、保護を受けたがために転居を強制されるのを可能な限り防ごうというわけである。他面、需要充足原理を極端に解釈すると、住居費の一部分のみを充足する（日本では当然におこなわれているような）給付は原理に違反し、その結果一切の支給を拒否するという事態が起これる。これらの点は判例法理が多面的に展開しており、ハルツ改革も相まって、立法者や実施機関との複雑な相関関係を形成している。

いずれにしても、これらは需要充足原理が住宅扶助という具体の場面で議論された結果である。対して日本は、保護の基本原則や諸原則の議論が具体的制度設計に影響を及ぼし切れておらず、つまりは需要の性質や給付の必要十分性にかかる公的扶助の基礎理論がまだまだ十分でない状況にある。保護の基準（金額）に書かれていない需要は本人に我慢させておしまいになる傾向が強い。金額の持つ意味が問われないまま金額だけが決定的になってしまっている。

他方、ドイツ自身も大きな制度変革のただ中にある。最低生活保障制度が失業問題解決の一翼を担うようになり、制度の簡素化や給付の定型化がこの間進んできている（需要充足原理の「破れ」も起きている）。そして改革の波は実費主義を原則とする住居費給付にも及び、制度構造に大きな影響を与えている。ドイツ法そのものの原理転換をどう捉えるかが論点として急浮上している。

以上の考察をもとに、我が国では住宅保障が社会保障法の枠にうまく収まってこなかった現状に目を転ずると、住宅にかかるまともな社会給付は日本では住宅扶助のみであって、その限りで、公的扶助と住宅保障の結節点である住宅扶助の法的構造の解明が急務であることに行き着く。同時に住宅扶助の研究は生活扶助その他の扶助との関係でも（すなわち公的扶助の総論にかかる議論としても）意味がある。なおドイツには住宅手当（家賃補助、低所得者向け）や社会住宅（公的助成による住宅供給システム、中所得者向け）など、公的扶助以外の住宅保障システムとが存在している。こうした住宅部面の専門的議論と社会保障法との切り結びも今後いっそう求められる。そうであればなおさら、公的扶助の基礎理論を深めることによって、議論の地平を広げておかなければならないのである。