

パネルディスカッション

武田：まず、包括的な所得保障・所得再分配の構築か、個別給付の充実か、という問題について発言を。

ミュンダー：包括的な所得保障と個別の給付とはいずれも重要。2010年の裁判所判決では、包括的な給付基準が違憲とされ、子どもの年齢や必要に応じて保障する方向に向かっている。個々の状況、例えば片親か両親か、所得はどうか、子どもの年齢、学校に行っているか、職業訓練を受けているか、等によって需要は異なる。基本は生活保障給付に際して、どれだけ必要かを見積もって保障することが必要だということ。

横山：日本の制度は、個人単位と世帯単位で、それぞれの事情によって加算する仕組みをとっている。その限りでは個別の状況に対応していく仕組みはできている。しかしかなり複雑で、基準額や加算でどこまで基本的な生活を保障するのかというラインが明確にされていない。地域によって異なることもあり、基準がどうなっているかが分かりにくい。さらに言えば、日本は普遍主義が根付かない社会といえる。所得に関わらずニーズが普遍的であれば給付も普遍的に行われるべきというのがヨーロッパでは一般的だが、日本では救貧的な発想を脱していない。このことが逆に給付水準を押し下げている。普遍的な給付をどれだけ広げていくかが課題である。また、負担のあり方が個別で、全体的な負担と給付の関係が整理されていない。北欧の例では、家賃負担等も含め、手元に残すべき所得が法律で定められており、それを下回る場合には住宅手当で保障している。しかし日本ではそうした仕組みになっていない。

武田：金銭給付かサービス給付かという論点についてもそれぞれ発言をお願いしたい。

ミュンダー：2010年の判決では、子どもが必要とする給付を明示するべき、ということで、必要な金額について、実際にそれを経験的に調査する仕組みが作られた。実際にかかる生活費について4年に1年に調査をすることになっており、次に新しい調査結果が出てくるのが2015年。生活に必要な金額を保障するのは当然のことだが、付加的な給付もある。しかしこの付加的給付には課題がある。個人への現金給付以上にインフラ整備が必要だと私は考える。貧困世帯に育つ子どものうち、3分の1は貧困から脱却していくという調査結果がある。子どもが貧困から脱却していく力について、「レジリエンス」という概念で説明されるようになってきている。子どもが他の子どもと一緒に学習することや、家庭内だけでなく家庭外での人間関係を知ることとレジリエンスとは関係が高い。学校の教員からの感化、教会での感化、保育所での感化もあるかもしれない。両親が現金給付を受け取るだけでは、子どもの社会とのコンタクトを保障することにならない。子どもが家庭から出て体験を重ねることが大事。そこで、インフラ給付として、教育が重要だと考える。経済的援助を個人に対してするのではなく、インフラに対してすることが大事で、それによって貧困から脱する力を養うことになるのだと思う。

横山：社会保障分野では現金給付か現物（サービス）給付かをめぐってずっと議論されてきた。医療、保育、教育という人間の基本的ニーズは現物で給付されるべきというのが原則的な立場である。というのは、現物給付は必要十分なサービスを提供することが前提となっているからである。現金給付だとその一部を保障することが可能だが、サービス給付ではそうした部分給付はできないし、ふさわしくない。そのことを踏まえると、普遍的なニーズに対して対応すべき場合には、基本的に現物給付であるのが大原則である。しかし全て現物給付がふさわしいわけではない。多様な教育費を含めて生活コストが高くなっている面があり、また、現金で対応するほかないニーズ

もある。これらに対応するためにも現金給付はやはり必要である。

武田：最後に、保育サービスの位置づけと、貧困の連鎖からの脱却について発言を。

ミュンダー：児童青少年扶助に関する条文をみると、三つの目的がかかかれている。教育Bildung、養育Erziehung、ケアBetreuungの三つ。これら三つの目的が同時に追求されている。親の就労というものもあるが、それはアスペクトのひとつ。1歳未満の場合、子どもの育児請求権はまだ発生していないが、親が就業中であれば優先的に入所できる。教育については、子どもはひとりで教育をすることはできないわけで、親が働いていても教育を受ける権利がある。例えば、紛争地域から逃れてきた子どもに対しては特に教育が必要である。彼らは教育権を行使して保育園に入所する。保育所で他の子どもたちと触れ合いつつドイツ語を習得するわけで、保育サービスはその意味で教育機能をも担っているといえる。

横山：保育所は子どもの発達保障と親の就労保障の双方の役割を担ってきたが、制度的には就労政策として位置付けられてきた。保育を利用できるのは、「保育に欠ける」子どもであって、親が働いているかどうかによって判断される。現在は弾力的に運用されているが、すべての子どもの発達を保障するという考えには立っておらず、依然として、就労保障的な位置づけが強い。いま、そこからの転換が求められている。親の状況いかににかかわらずすべての子どもに保育を保障することが原則とされるべきである。

武田：ありがとうございました。では、ここでフロアからの質問等を受け付けたい。

フロア：日本では生活保護の捕捉率の低さが、困窮世帯を見えにくくしている実態がある。ドイツで若者の貧困が減少しているが、捕捉率としてはどうなのか。

ミュンダー：漏給Dunkelzifferと呼ばれる部分は当然ある。かなりの困窮者は捕捉されているとはいえ、基礎保障の仕組みにうまく組み込まれない人々、限界領域にいる人々はいる。例えば収入990€前後のところ、ボーダーラインのところの問題。わずかに10～20€の違いで給付を受けない人もいるが、そこは次第に受け入れる方向にきている。大都市では、そういう人々が駆け込んで、どのような支援が受けられるかを相談する場がある。

横山：生活困窮リスクのある人に対してサポートが求められていることは確かである。生活困窮者自立支援法についていえば、保護を受けながら就労・求職活動をしていくということではなく、就労能力ある人は保護の対象にしないという形で使われる可能性が大きい。「沖合作戦」といわれるようだが、生活保護を受けさせない手段として使われるという懸念がある。困窮者がもつリスクに対して支援をする仕組みを作ることは大事だが。

フロア：①保育をうける権利として保育園があるということだが、年齢ごとに保育時間はどうなっているか。親の就労保障として求められる保育時間と子どもの発達保障との関係で。②保育をうける権利を保障する一方で、養育手当が給付されるのは矛盾しているように思える。どちらが主流か。「カラスの母親」といって働く母親を蔑む意見もあると聞くが。

ミュンダー：①保育時間は、家庭の必要性による。15の州によって保育時間は異なる。4-6時間という幅はそういうこと。親が働く必要上、ということであれば例外的ではあるが12時間まで延長できる。8～9時間の保育はよくある。大都市では、親が長時間就労だったり通勤時間が長かったりする場合があり、朝6時から夜10時までということもある。

②母親と子どもの関係についてはイデオロギーがあり、東西地域間での違いもある。東での母親像と西でのそれは違う。母親が家を守るというイデオロギーは昔からあつ

たが、しかし過去のものになってきている。カラスの母親という言葉は、自分で育てずに施設に預けることを批判する言葉だが、時代遅れの言葉になっている。養育手当を受給して家で保育するケースは実はさほど多くはない。現在は、子どもを家で抱え込んでいて逆に非難される風潮がある。