

令和 元年 6 月 3 日現在

機関番号：34504

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2016～2018

課題番号：16K03315

研究課題名（和文）個人の自立を支援する行政の法的統制

研究課題名（英文）Legal Control over Administration for Supporting Individuals' Independence

研究代表者

前田 雅子（MAEDA, Masako）

関西学院大学・法学部・教授

研究者番号：90248196

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,400,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、個人の「自立」を支援することを目的とした社会保障・社会福祉の法律に着目し、受益的行政にとどまらない「個人の自立を支援する行政」という観念を措定することで、個人の自律領域に対する行政の介入を防止すると同時に、個人の受給権を保障するために、このような行政を法的に統制する仕組みを検討し、行政法理論の発展に資することを目的としたものである。これにより、多機関多職種による協働という多当事者関係に視座を設定し、これらの協議という仕組みに焦点を当てることで、自立支援プロセスの各局面における協議の経緯・結果を行政庁が給付決定において考慮する義務を負うことを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

従来、行政法総論は主に規制行政を念頭に展開されており、その議論を社会保障行政の論点にそのまま当てはめても必ずしも妥当な結論を導くことができず、また、社会保障法制度・運用上の問題状況についての深い認識を踏まえた研究は少なく、社会保障行政を法的に統制する有効な理論の形成に至っていない。他方、社会保障法学では、行政法理論に依拠して行政の法的統制を検討する研究の蓄積は十分ではない。「個人の自立を支援する行政の法的統制」を検討する本研究は、給付制限を背景とした「自立」の強制という実際に生じている問題の解決に取り組み、法分野間の間隙を塞いで行政法理論の発展に寄与する点に、学術的・社会的な意義が認められる。

研究成果の概要（英文）：In light of the purpose provided by the Acts on social security, I conceptualized “administration supporting individuals’ independence”, replacing the concept of “beneficial administration”. In this study, how to legally control such administration has been examined, for preventing public interference in autonomy of individuals and for securing their rights to social security. I have paid special attention to “consultation” not between the administrative agencies and recipients but among agencies and individuals from various fields. In my view, the administrative agencies shall take into their consideration the process, including conclusions, of the consultations in supporting individuals’

研究分野：公法学

キーワード：行政法 社会保障法 自立 自立支援 生活保護 生活困窮 協働

1. 研究開始当初の背景

行政法総論は従来、主に規制行政を念頭に展開されており、その議論を社会保障行政上の論点に当てはめても必ずしも妥当な結論を導くことができず、また、社会保障法制度および運用上の問題状況についての深い認識に立脚した研究は少なく、社会保障行政を法的に統制する有効な理論の形成に至っていない。他方、社会保障法学では、行政法理論の知見を踏まえて社会保障行政の法的統制を考察する研究の蓄積が十分ではない。

こうした法分野の間隙を埋めて、給付制限を担保とした「自立」の強制という今日の行政実務で生起している問題を解決するという課題が、本研究開始当初の背景に存在した。

2. 研究の目的

「個人の自立を支援する行政の法的統制」を研究課題として設定する本研究は、個人の「自立」を支援することを目的とした社会保障・社会福祉の法律に着目し、受益的行政にとどまらない「個人の自立を支援する行政」という観念を措定することで、個人の自律領域に対する行政の介入を防止すると同時に、個人の受給権を保障するために、このような行政を法的に統制する仕組みを検討し、行政法理論の発展に資することを目的としたものである。

3. 研究の方法

研究課題に関係する文献資料を収集してそれを基に検討を行うほかに、主に日本とドイツとの比較研究という方法を用いた。

ドイツとの比較研究に重点を置いたのは、ドイツ社会法典の第2編（求職者のための基礎保障）が、稼働可能な生活困窮者の就労支援を目的に掲げて最低生活保障を実施しており、そのうえで受給者が就労または職業紹介等を拒否した場合に給付を制限する制裁措置、同時にその限界を規定している点、またドイツ行政実務での運用において就労支援（とくに若者への就労支援）に関して先進的な実践が存在する点に着目したことによる。

3年の研究期間中、毎年8月下旬から9月上旬にかけて合計3回、ドイツの連邦労働社会省・自治体その他関係機関・団体等を訪問し、ヒアリング調査を実施した。主な調査先は、2016年度はベルリン・フランクフルトの若者就労支援センター、2017年度はエッセン・デュッセルドルフの若者就労支援センター、ベルリンで若者を支援する民間団体「ギャングウェイ」、2018年度はハンブルク・ビーレフェルトの若者就労支援センターおよび連邦労働社会省などである。また日本においては、京都若者サポートステーション、子ども・若者総合相談センター、京都府社会福祉協議会などを訪問してヒアリング調査を行った。そのほか、本研究課題に関して造詣の深いドイツ人研究者であるヨハネス＝ミュンダー氏（ベルリン工科大学名誉教授）と日本およびベルリンで意見交換する機会を得た（2017年3月、2018年8月）。

以上の調査結果を踏まえ、さらに関連する文献資料を収集し、これらを基にして考察を進めた。

4. 研究成果

以上の調査研究をつうじた研究成果は、次のようなものである。

(1)2016年度は、まず生活保護法上の自立とその支援について研究を開始した。就労による経済的自立に価値を認める法的根拠はどこに求められるのか、また、最低生活保障と併せて個人の自立を支援するうえで能力の活用、指導・指示さらに保護の不利益変更をどのようなものと捉えるのかについて、「個人の自立を支援する行政の法的統制」という視点から考察を行った。

その結果、まず、勤労を生存権具体化立法の給付条件とするか否かについて憲法27条1項は中立的であると同時に、立法者は現行生活保護法において就労拒否や就労意欲の喪失等について自己責任を問わない、つまり給付対象から排除しないという選択をすでに行っていること、次に、能力の活用は、これを保護実施要件として一貫させるのは生活保護法の解釈上困難であること、むしろ受給者に対する自立支援の一環として捉えるべきこと、生活保護受給者の自立とその支援のあり方については、行政機関と受給者という2者関係ではなく多機関多職種の協働による自立支援という理論枠組みを觀念すること、支援プロセス上に結節点となるこれら多当事者による協議という仕組みを設けること、そして協議の経緯・結果を行政庁が給付決定に際して考慮する義務を負うことを明らかにした。

以上の成果は、「個人の自立を支援する行政の法的統制」と題した論文（法と政治、第67巻3号1頁 - 39頁、2016年11月）で発表した（下記5の〔雑誌論文〕）。

(2)2017年度の調査研究では、ドイツでは、生活困窮をはじめ困難な状況にあるにもかかわらず支援窓口へのアクセスが困難な若者に対するアウトリーチに政策上の重点が置かれるようになっており、そのための行政機関と民間団体との協働の仕組みづくりが整備され、制度化されるようになってきていること、他方、日本では、子ども・若者育成支援推進法に基づく子ども若者

総合相談センターが設置されてその運営が民間団体に委託されているものの、予算規模が小さく、公私協働の仕組みが十分整備されていないことが明らかとなった。

以上から浮き彫りとなった若者支援の現場で生じている課題の検討をさらに敷衍して、自立支援プロセスとそこでの公私協働の仕組みを行政過程にどのように接合させ、さらに行政法理論に反映させるかについて検討を行い、その成果を、「社会保障における行政法の課題」と題した論文（行政法研究第20号191頁（2017年10月）掲載）（下記5の〔雑誌論文〕）の一部において発表した。

(3)2018年度は、それまでの研究成果を基に、個人の自立を支援する行政の法的統制について、まず生活保護の給付決定を行う自治体の判断権限に焦点を当てた研究を行った。ここでは、自立助長の観点から、自治体が厚生労働省の通知類に拘束されずに厚生労働大臣の定める保護基準告示の対象外にある最低生活需要を認定する義務について考察した。その成果を踏まえて、2018年度日本地方自治学会（2018年11月10日開催）で「生活保護行政の法的統制--自立支援と自治体の判断権限という視点から」と題した報告を行った（下記5の〔学会発表〕）。

次に、給付決定のみならず、結果的に過剰となった給付にかかる費用返還を決定する場面に着眼して研究を行った。ドイツにおける調査では、最低生活保障給付とこれに優先する損害賠償または社会保険給付との調整が受給者を介さずに実施される手続が法定されており、その運用では、受給者に対して直接に費用返還を求める決定の法的統制が焦点となることが多くないものの、日本に類似した法的問題が生じていることが明らかとなった。そのうえで、費用返還という局面で受給者の自立助長を具体化する行政の判断過程において、行政庁が受給者の生活実態と自立助長を考慮する義務をどのように位置づけるかについての検討を行い、その成果を、「生活保護法第63条に基づく費用返還」と題した論文（関西学院大学法政学会 法と政治 第69巻第3号1頁（2018年11月）掲載）（下記5の〔雑誌論文〕）において発表した。

さらに、以上の成果を、加藤智章、菊池馨実、倉田聡、前田雅子『社会保障法〔第7版〕』（有斐閣、2019年）の第8章「公的扶助」において、社会保障法理論として体系化することを試みた（下記5の〔図書〕）。

5. 主な発表論文等

下線は研究代表者。

〔雑誌論文〕(計3件)

前田雅子、生活保護法第63条に基づく費用返還、法と政治、第69巻第3号、2018年11月、1頁 - 59頁、関西学院大学法政学会、査読無し

前田雅子、社会保障における行政法の課題、行政法研究、第20号、2017年10月、191頁 - 200頁、信山社、査読無し

前田雅子、個人の自立を支援する行政の法的統制、法と政治、第67巻3号、2016年11月、1頁 - 39頁、関西学院大学法政学会、査読無し

〔学会発表〕(計1件)

前田雅子、生活保護行政の法的統制 自立支援と自治体の判断権限という視点から、2018年度日本地方自治学会、2018年11月10日

〔図書〕(計1件)

加藤智章、菊池馨実、倉田聡、前田雅子、有斐閣、社会保障法〔第7版〕、2019年、総頁446頁のうち執筆部分は255頁 - 425頁

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年：
国内外の別：

取得状況（計0件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究分担者

研究分担者氏名：
ローマ字氏名：
所属研究機関名：
部局名：
職名：
研究者番号（8桁）：

(2) 研究協力者

研究協力者氏名：
ローマ字氏名：

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。