

生活保護受給者を利用した第三者に対する法的規制に関する研究

沼井大輔*

生活保護制度はその性質上、生活保護受給者が私的自治の原則により行動するため、受給者以外の第三者に対して様々な影響を与える。とりわけ生活保護の貧困ビジネスにおいては、第三者が意図的に生活保護受給者を集めることで、搾取する事例が存在する。

そうした貧困ビジネスの類型としては、囲い屋モデル、医療モデル、就労モデルなど一定の類型に分けることが可能である。囲い屋モデルとは、第三者が自己の所有ないし賃貸した不動産に住ませ、食事の提供その他のサービスを一括に提供することで住宅扶助や生活扶助などを生活保護受給者から搾取するモデルである。医療モデルとは、生活保護受給者を積極的に自己の運営する医療機関に入所させ、不必要な医療行為をすることで、医療扶助を搾取するモデルである。就労モデルとは、生活保護受給者を低賃金で雇うことにより、賃金を意図的に減らすことである。

既存のモデルに対する規制としては、以下のものが存在する。囲い屋モデルに対する規制としては、大阪府の「大阪府被保護者等に対する住居・生活サービス等提供事業の規制に関する条例」や埼玉県「被保護者等住居・生活サービス提供事業の業務の適正化等に関する条例」など自治体レ

ベルでの法的規制が存在する。また、医療モデルに対する規制としては2013年の生活保護法改正により、指定医療機関の指定にかかる要件の明確化などの規定が新設された。

ところで、就労モデルに関しては最低賃金法など既存の各種労働法令が機能していれば、それは問題とならないと考えられる。なぜなら、生活保護受給者の賃金と最低限度の生活の差額分は生活保護で賄われるからである。そこで、生活保護受給者と第三者との関係において、どのような者ならば法的規制に値するかという疑問が生じる。こうした理由から、生活保護の貧困ビジネスがどのような場合に法的規制に値するか否かという基準の定立を本稿の目的とする。

また、各種の生活保護の貧困ビジネスに関する先行研究を進める中で、生活保護受給者のサービス選択の任意性が、貧困ビジネスを解決する上で重要な事柄であると考え、そうした観点からの政策提言を行うことも本稿の目的とする。

生活保護の貧困ビジネスとして何が法的規制に値するかということに関しては、その貧困ビジネスが、①損失を発生し、②第三者の作為により行われ、③損失と第三者との間に直接の因果関係があり、④既に選択したサービス選択に関する生活保護受給者の任意性がないものであることを要すると考えられる。損失とは、生活保護受給者ないし自治体に発生する何らかの損失のことである。これは本来得られるべき生活保護の水準を得られ

* ぬまい だいすけ 公共政策研究科公共政策専攻修士課程修了

論文審査委員主査 早田 幸政

論文審査委員副査 植野 妙実子 志々目 友博

ないという消極的な損失と、生活保護受給者への身体的な加害行為である積極的な損失がある。後者が問題となるのはとりわけ医療モデルにおいてである。第三者の作為とは、生活困窮者に対して生活保護申請前もしくは受給後に、勧誘などの行動をしたことである。損失と第三者の因果関係とは、生活保護受給者の自発的な意思がないなど第三者の作為と損失の発生の因果関係のことである。既に選択したサービス選択に関する生活保護受給者の任意性がないものであることとは、囲い屋モデルにおける転居の困難さなど、貧困ビジネス発生後の生活保護受給者のサービス選択の任意性のことである。以上の4つの要件を満たした行為は、生活保護の貧困ビジネスとして法的規制に値すると言える。なお、これは「何が生活保護の貧困ビジネスであるか」という法の規制対象に関する命題である。

一方で、「いかに生活保護の貧困ビジネスを規制していくか」という命題に関して、少々の政策提言を行う。第一に、囲い屋モデルに関する既存の法的規制である各種自治体の条例を参考にした新

しい貧困ビジネス法を作ることを政策提言として掲げる。これは条例の効力が自治体という地理的な制限を緩和するためのものである。第二に、囲い屋モデルに関して、悪質な業者が生活保護の貧困ビジネスを行ったと認める場合、その業者に対して住宅扶助の代理納付の適用を排除するなど何らかの制裁を加えることが挙げられる。住宅扶助の代理納付に関する規定は、各自治体が要綱という形で制定しているが、法律など全国的に効力を有する法規範で住宅扶助の代理納付の中止要件に関して規定し、悪質な貧困ビジネス業者への安易な住宅扶助の代理納付を認めないような制度設計をすべきである。第三に、生活保護受給者自身が悪質な業者の運営する施設から転居したいとする意思表示を自治体が受け取った場合、その意思に対して自治体は何らかの真摯な対応をしなければならないという公権力への規制の必要性を掲げる。住宅扶助の範囲内であること等の厳格な要件を満たした際は、原則的に自治体は転居の許可を出さなければならないといった規定を法律レベルで制定すべきである。