

VII 貧困問題と人権

1 貧困と人権に関する委員会の発足と貧困問題対策本部への組織変更

2007年3月に2年間の時限委員会として設置された生活保護問題緊急対策委員会は、2008年の第51回人権擁護大会で「貧困の連鎖を断ち切り、すべての人が人間らしく働き生活する権利の確立を求める決議」が満場一致で採択され、労働分野における規制緩和の見直しやセーフティネットの再構築等を含め生活困窮者支援に全力をあげて取り組むことを内外に宣言したことを受け、同年12月に常設の委員会である「貧困と人権に関する委員会」として組織替えを行った。

同委員会としての活動を進める中で、さらなる体制の強化ないし全国規模での集中的な取組の必要が痛感されたことから、2010年4月に再度組織変更が行われ、貧困問題対策本部として生まれ変わり、年6回の全体会議に加え、年8回の運営会議を開催して取組を進めている。

さらに、同本部内に①セーフティネット部会、②ワーキングプア部会、③女性と子どもの貧困部会という3つの部会を設置するとともに、自殺対策プロジェクトチーム等さまざまなプロジェクトチームを随時発足させ、多種多様な課題に対応している。

2 貧困問題対策本部の活動と成果

同本部はこれまで、以下のとおり労働相談事業の強化、労働法制の改正への対応、公契約法・公契約条例の普及、生活保護等に関する相談体制の強化、生活保護制度改悪の動きへの対応、奨学金制度の充実、自殺対策の推進等を重点取組目標として掲げ、多くの成果をあげてきた。

(1) 生活保護や労働問題に関する相談体制の飛躍的拡大

2007年4月の首都圏生活保護支援法律家ネットワークを皮切りに全国各地で生活保護の申請等支援を行う法律家ネットワークが形成されたほか、各弁護士会でも生活保護の相談窓口を設置する動きが急速に進んだ。また、労働相談についても初回無料相談を実施する弁護士会が増えつつあり、相談体制は

拡充している。

いずれの問題についても、当連合会から各弁護士会に全国一斉ホットラインへの開催を毎年要請しており、ほぼすべての弁護士会が参加する状況が定着している。

(2) 人権擁護大会での取組

また、全国各地で開催される人権擁護大会において、同本部を中心としてシンポジウム分科会を何度も分担し、さまざまな重要な人権課題についての提言活動も継続的に行ってきた。

2010年には第53回人権擁護大会シンポジウム第1分科会「子どもの貧困～すべての子どもの生存と発達を保障するために～」、2011年には第54回人権擁護大会シンポジウム第2分科会『希望社会』の実現～豊かさへの社会保障をデザインする～を成功させ、子どもの貧困問題の重要性とその克服のために取り組むべき課題を明確にし、社会保障全体が見直される中で、ナショナルミニマムを基本において社会保障グランドデザインの必要性を明確にした。

2012年の第55回人権擁護大会では自殺対策を取り上げ、「強い死のない社会をめざし、実効性のある自殺防止対策を求める決議」を採択し、2013年の第56回人権擁護大会では『不平等社会』を正面から取り上げ、社会保障の権利性ととともに、貧困及び格差の根底にある機会不平等を切り口として、不公正税制等の問題にまで踏み込んだ。

2015年の第58回人権擁護大会には「女性と労働」をテーマに、長時間労働の是正や同一価値労働同一賃金原則の問題に加え、ワークライフバランス、ケアワークの低賃金問題などについての提言も行った。そして2018年の第61回人権擁護大会では第54回大会での取組を更に発展させた形でシンポジウム第3分科会「日本の社会保障の崩壊と再生－若者に未来を－」を成功させ、若者に生きづらさを強いる社会の問題点と、未来に希望を抱くことができる社会保障のグランドデザインに関する重要な問題提起を行った。

このように、この10年でも実に5回に亘って貧困問題が取り上げられ、それぞれ時宜にかなった決議を得てきたものである。

(3) 政策課題、立法課題への取組

前記2013年、2018年の各人権擁護大会で採択された決議において、社会保障制度全体のグランドデザインや財源の確保について繰り返し問題提起を行ってきた。

また、滞納税金の問題についても近年大きな問題である。過酷な差押えを防止すべく先進的な取組を行う地域もあり、全国協議会などを通じノウハウの共有作業が進められている。倒産手続や民事執行法の救済手続等では必ずしも対応できない問題について、全国的な英知を結集し引き続き取組を進めていく予定である。

最低賃金問題について、大幅な引上げを求める会長声明を繰り返し出すとともに、各地の弁護士会での同様な声明の公表に繋げている。諸外国の制度に関する充実した調査を踏まえ、制度全体に関する問題提起や、都道府県審議会への働きかけなどを今後強めていく必要がある。

公契約に基づく労務従事者の適正な労働条件の確保については、2011年4月14日付け「公契約法・公契約条例の制定を求める意見書」を公表するとともに各地の弁護士会で公契約条例の制定に関する意見書・声明が公表されるに至ったほか、千葉県野田市を皮切りに、複数の自治体で同条例が制定されるに至っている。

生活困窮者自立支援については、法施行前のモデル事業や更にその前身といえるパーソナルサポートの段階から自治体や委託先への訪問調査等を踏まえ、各地で自立相談支援事業を中心に弁護士が関与する取組が根付きつつある。

子どもの貧困問題については、2014年1月に子どもの貧困対策推進法が制定され、同年8月に子どもの貧困対策大綱の閣議決定がなされたが期限を定めた貧困削減目標が盛り込まれていないなど不十分な中、その防波堤としての重要性に鑑み保育に関する意見書を保育制度の変化に合わせ2010年、2012年及び2013年に繰り返し公表してきたほか、保育料、待機児童や保育の質等さまざまな問題点が同じく該当する学童保育についても、2018年12月以降、意見書を公表するに至った。

奨学金については、2015年3月19日に「給付型

奨学金制度の早急な導入と拡充、貸与型奨学金における適切な所得連動型返済制度の創設及び返済困難者に対する柔軟な対応を求める意見書」を公表するなどして、制度の充実を求めるとともに現行制度下での返済に関連する数々の法的問題を指摘するなどしてきた。今後も各地で法律相談を運営する委員会や消費者問題関係委員会などと連携して相談窓口を整備していく見込みである。

自殺対策問題については、当連合会が自殺対策そのものを取り上げたのは、2009年8月に「自殺対策に関するワーキンググループ」(以下「ワーキンググループ」という。)を執行部直属の機関として設置したのが初めである。当連合会の貧困問題に関する取組や各弁護士会における自殺予防の活動などが活発化してきたため、それを支援していく必要性が指摘されたことが背景にあった。時あたかも政権交代で民主党を中心とする連立政権となり、政府も、内閣府特命大臣(自殺担当)を任命し、自殺対策緊急戦略チームを発足させるなど、新たな段階に移りつつあった。

ワーキンググループでは、積極的に外部講師を招聘して勉強会を開催し、自殺予防等のためのネットワーク構築について検討を行うため、先駆的な取組を行っている自治体で聴き取り調査などを行った。これらの成果も踏まえた、会員向け研修の企画、実施も行った。

また、各地の取組と課題を把握すべく、2010年には全弁護士会と全都道府県にアンケート調査を実施し、その結果を踏まえ、翌2011年7月2日に、「自殺対策ネットワークづくりに関する全国協議会シンポジウム」を開催した。好評を得たこのシンポジウムは、その後、隔年で定期的で開催されるようになり、2017年11月25日の第4回では、自殺問題と弁護士業務に関する報告などが行われた。

2012年は、当連合会が人権擁護大会の分科会のテーマとして初めて自殺問題を取り上げた。佐賀市で開催された第55回同大会において、「強いられた死のない社会をめざして～『自殺』をなくすために私たちができること」と題してシンポジウムを開催した。シンポジウムの翌日に行われた大会では、『強いられた死のない社会をめざし、実効性のある自殺

防止対策を求める決議』を採択した。大会の開催にあわせて発行した『弁護士業務のための自殺防止・自死遺族支援ハンドブック』では、メンタルヘルスだけでなく、カウンセリングや相談時の配慮事項なども紹介されている。

ワーキンググループは、年度途中で執行部の直属の組織として成立し、当初から時限的組織として位置付けられていた。そのため、期限後の活動の在り方が検討された結果、2011年5月からは、貧困問題対策本部内にプロジェクトチームを組織し、そこで自殺問題を取り扱うこととなった。

自殺対策が、貧困問題対策本部の中に位置付けられて発展した活動の一つに、全国一斉「暮らしとこころの総合相談」がある。これは、毎年、自殺対策強化月間、自殺予防週間にあわせて3月と9月に、日本司法支援センターなどの後援も得て、各地で実施しているもので、臨床心理士、精神保健福祉士などの“こころの専門家”が関与する点に特徴がある。例えば、2018年9月に行われた相談会は、相談件数は695件、相談内容別の内訳では、「自死遺族」の相談が62件、「こころ」の問題に関する相談が101件と数字を伸ばしており、協同する他業種についても、司法書士、医師、社会保険労務士などと多様化する傾向にある。

(4) 貧困問題に関する全国的な取組の普及

当連合会は人権擁護大会決議や各意見書・会長声明等を通じ多種多様な貧困問題につき精力的な活動を行っているが、各地の弁護士会での共有や地域における取組の推進に役立てるべく、さまざまな工夫を行っている。

その端的なあらわれが、貧困問題や自殺対策等に関する「全国協議会」の開催や、貧困問題に関する「全国キャラバン」の実施である。全国協議会では全国からの多数の参加者を集め、貧困問題対策本部の活動の共有化や各地での意欲的な取組の紹介を行っている。また、全国キャラバンは、同本部からの講師派遣ないし費用負担を通じ、重要課題についてそれぞれの地域でのさらなる活発な活動の契機になるべく、援助を行っている。

2015年に成立した生活困窮者自立支援法では、自立相談支援事業を中心として法律実務家が関与す

る必要性が高いものの、弁護士会として自治体(あるいは受託団体)との連携等の構築が進んでいるところは必ずしも多くない。先進地域の成果を踏まえ全国的な取組にしていく必要がある。

(5) 法改正への随時の取組

この間、生活保護法、労働者派遣法、労働契約法の改正などが相次いだが、同本部を中心とする取組によって、法改悪やその程度を食い止めたり、国会での附帯決議や政府答弁、さらには政省令などさまざまな場面を通じ、運用における歯止めをかける働きを担ってきた。

とりわけ生活保護では、基準引き下げを行わないよう求める会長声明を2013年と2017年に公表したほか、法改正や実施要領の改正に際し適時に意見書や会長声明を公表してきた。2008年に公表した生活保護法改正要綱案についても、この間の情勢の変化を踏まえた改訂版を作成し、2018年に公表した。

3 今後の課題

少子高齢化社会の中、格差と貧困が拡大する現状に対抗するには貧困問題を重要な人権課題として継続的に取り組まなければならない。貧困問題対策本部の活動もますます活発化させていく必要がある。

吉田 雄大(京都)