

## 社会保障基本法 2011 第1次草案

2010.10.24. 基本法起草チーム

### 前文

日本国憲法第25条は、その第1項において、すべての「国民」が「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を有していることを高らかに宣言し、この権利を受けて、同条2項は「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」と規定して、日本に暮らすすべての人々が人間の尊厳にふさわしい生活を営むための国及び地方自治体の責務を明らかにした。また、憲法第13条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」と謳った。第25条をふまえば、憲法第13条は、すべての人が「健康で文化的な」生活を保障されることを通じて、「個人として尊重され」、「生命、自由」や「幸福追求」を実現する権利を保障するものであった。

しかしながら、この憲法が制定されてから63年を経て、なお私たちの前には、日本に暮らすすべての人々が「健康で文化的な」生活を営み、その多様な個性にしたがって「個人として尊重され」、「自由」と「幸福」を追求しているとはほど遠い現実が広がっている。

とりわけ近年では、企業のリストラ、非正規化により多数の失業者、非正規労働者が生まれ、職場の労働条件の悪化、さらには不況による中小・零細企業の倒産などにより貧困が増大している。さらに、この間の「構造改革」を名とする施策の展開によって、社会保障の諸制度は大きく改変され、貧困が改善をみないどころかその深刻化を促進し、貧困に伴う児童虐待、餓死、自殺という、凡そ世界有数の経済大国では考えられない悲惨な事態が後を絶たない。憲法第13条、第25条が保障した人権はいったいどこへ行ったのかと疑われる状況すら現出している。

かかる状況の下、本法は、改めて、憲法第25条が保障する人権の内容並びに社会保障の制度の内容と輪郭を明らかにして、すべての人々が、健康で文化的な生活を営むためにいかなる諸権利を行使することができるか、どんな制度を利用することが保障されているかを明らかにするとともに、国や地方自治体が、人権を実現するためにいかなる責務を有しているかを具体的に指し示した。

本法に基づいて、社会保障領域のあらゆる既存の法律、条例、制度を厳しく見直し、憲法第13条、25条の実現のために強力な第1歩が踏み出されることを期待して、本法を制定する。

### 第1章 社会保障の範囲・本法の役割

第1条（社会保障基本法の役割）この法律は、以下の役割をもつ。

一 この法律は、憲法第25条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を実現するために不可欠な社会保障の輪郭と水準並びに、かかる権利を具体化したいくつかの個別的権利を明らかにし、それら社会保障の諸領域で貫徹されるべき特に重要な原則を明らかにする。

二 この法律は、社会保障の実施に関する国及び地方自治体の責務並びに企業の責務を明らかにする。

三 この法律は、社会保障制度を権利として使うために不可欠な手続的権利と制度を規定する。

2 すでに制定されている、また将来制定される社会保障領域の個別実定法並びにそれに基づいてつくられている制度やその運用は、本法で規定した内容及び原則に従って、たえず点検と見直しが行なわれなければならない。

第2条（社会保障の定義）この法律でいう社会保障とは、日本国憲法第25条が人権として保障している「健康で文化的な最低限度の生活」を、すべての人々に、公的責任で平等に保障する制度であり、それを通じて、憲法第13条が保障する、幸福追求の権利、人間の尊厳にふさわしい人生を選択し決定する自由を充足しようという制度である。

第3条（社会保障給付の方法による社会保障の類型分け）社会保障は、すべての人に、健康で文化的な最低限度の生活を保障するため、以下の4つの制度原理・方法に基づき、その給付を行う。

#### 一 公的扶助

「公的扶助」は、最低生活費以下に陥ったすべての人に対し、その申請に基づいてあるいは職権で、その費用を公費で賄うことにより、最低生活費を保障する制度である。生活保護制度が代表的な公的扶助である。

#### 二 社会保険

「社会保険」は、もともと、労働者が保険料という形で拠出し老齢、疾病、失業などの「事故」の際に従来の生活を維持するという相互扶助制度に起源をもち、それがすべての人々を対象とする社会保障制度に発展した制度である。社会保険は、保険という制度への加入と保険料等の拠出をすべての人に義務づけ、公費を投入して、老齢、疾病、失業などに際して、従来の生活の維持あるいは生活への復帰を保障する制度である。年金保険、雇用保険、医療保険、介護保険などからなる。

#### 三 社会福祉サービス

「社会福祉サービス」は、障害、養育など社会的不利を負っているすべての人に、公費で、医療

や社会的サービスの現物給付、支援を行うことを通じて、人間の尊厳にふさわしい生活を保障する制度である。

#### 四 社会手当

「社会手当」は、子育てなど、社会が扶養すべきであると判断した特定の費用を、公費で現金を給付することにより経済的に支援し、その生活を保障する制度である。

第4条(享受できる社会保障の領域、対象による社会保障制度の範囲) すべての人は、健康で文化的な生活を営むために、以下の社会保障の諸制度を享受することができる。

##### 一 所得保障

「所得保障」とは、生活困窮、死亡、老齢、障害、失業、労働災害、低賃金・低収入などに直面したすべての人が、健康で文化的な生活を営むことができるよう、年金、社会手当及び公的扶助などの現金給付により、生活保障を行う制度である。

##### 二 医療保障

「医療保障」とは、すべての人が健康に生きる権利を実現するために、疾病、負傷、分娩、老齢、障害、労働災害などの場合に、医療の給付により疾病等の治癒、健康の回復への努力を保障する制度である。

##### 三 保健事業

「保健事業」とは、すべての人が健康に生きる権利を実現するために、国及び地方自治体の責任で行われる、疾病への罹患・拡大を予防する生活・労働環境づくり、健診、保健知識の普及、予防接種、リハビリテーションなどの事業をいう。

##### 四 居住保障

「居住保障」とは、良好な居住を享受する権利はすべての人が健康で文化的な生活を営む基礎的前提であるという見地から、公的責任で行う住宅の確保、既存住宅の改善並びに、家賃補助などの経費保障をいう。

##### 五 障害をもつ人の生活保障

障害をもつ人は、人間の尊厳にふさわしい生活を営めるよう、医療・介護・福祉サービス、社会手当、年金などにより、その生活を保障される。

##### 六 高齢者の介護・生活保障

すべての高齢者は、人間の尊厳にふさわしい生活を営めるよう、年金、社会手当、介護保障などを通じて、その生活を保障される。

##### 七 子どもの発達保障・生活保障

すべての子どもは、人間の尊厳にふさわしい生活を保障され、その可能性を発揮することができるよう発達する権利をもっている。子どもたちのもつかかる権利を実現するため、すべての子ど

もは、公的責任で提供される、保育などのサービス給付、社会手当などにより、その生活と発達を保障される。

## 第2章 社会保障の権利と原則

第5条（社会保障の権利を持つものの範囲・無差別平等原則） 社会保障は、国籍のいかんにかかわらず日本にくらすすべての人（以下すべての人という）が、それを受給する権利を有する。

2 社会保障を受ける権利は、人種、言語、宗教、性、年齢、障害をもつかもたないか、財産の多寡、職業、並びに雇用や稼働能力の有無などにより差別せず、すべての人に平等に保障されなければならない。

第6条（社会保障給付の請求権、個人として尊重される原則） すべての人は、健康で文化的な生活を営むために必要な社会保障の給付を国及び地方自治体に対して請求する権利を有する。

2 すべての人は、社会保障の給付を受けるに際して、個人として尊重され、その各人に応じた多様な必要を充足する水準と、人間の尊厳にふさわしい手続を保障されることを求める権利を有する。

第7条（普遍主義的給付の原則） すべての人がその人権を平等にかつ人間の尊厳にふさわしく享受できるよう、できる限り多くの社会保障給付は、その給付を受ける必要があると判断された場合には、所得の如何にかかわらず、すなわち資力調査を行わずに、その給付を受けられることが保障されなければならない。

2 公的扶助のように、最低生計費以下の人々に対して行う給付の場合にも、必要な調査は人間の尊厳を充足し人権保障にふさわしい形で、必要最小限で行われなければならない。

第8条（必要十分性の原則） 社会保障の給付の必要性の判断、さらにはどういった給付がどれだけ必要かの判断は、利用者との協議に基づきその意思を尊重しつつ、医師、ケアワーカー、保育士、ケースワーカーなど社会保障に従事する専門家の専門的判断によってのみ行われなければならない。財政上の考慮に左右されてはならない。その給付は、必要に応じて十分なだけ保障されねばならない。

第9条（ナショナルミニマム保障の原則） ナショナルミニマムとは、憲法第25条が人権としてすべての人に保障している「健康で文化的な」生活の最低限をいう。

2 国は、ナショナルミニマムの水準の確定とその実施のための財政責任を負う。国は、社会の進展に応じ、ナショナルミニマムの水準並びに範囲につき不断にその見直しを行い、その保障のための施策が遺漏ないかを点検し改善する責務を有する。

3 地方自治体は、当該地域においてナショナルミニマム実現の責務を有するとともに、住民の同意を得つつナショナルミニマムを超える施策を行う権限を有する。

4 ナショナルミニマムは、本法が規定する社会保障の諸制度を通じて保障されねばならないが、それに止まらず、教育、環境、雇用、税・財政政策等を通じて、重層的に保障されねばならない。

第10条（国及び地方自治体の責務）国及び地方自治体は、すべての人が健康で文化的な生活を営めるよう、第4章で定める社会保障施策をはじめ必要な措置を講じなければならない。

2 国は、ナショナルミニマムの保障のために必要な社会保障を実施するための全国的な最低水準を設定しそれを確保する責任を有し、かつその実施に伴い必要とされる財政について、それを支出する最終的責任を有する。

3 市町村は、住民にもっとも身近で住民自治をになう基礎的自治体であるという性格に照らし、社会保障の運営、実施に携わることを通じてナショナルミニマム確保の責務を有する。

4 都道府県は、市町村では実施が困難な広域的施設の設置、制度の創設と、市町村間の地域格差是正、公私格差是正に携わることを通じてナショナルミニマム確保の責務を有する。

5 国及び地方自治体は、貧困をはじめとする社会保障施策が十分機能しているか、その現状を絶えず明らかにするため、定期的に調査並びに国際比較を行い、その結果を公表しなければならない。

第11条（社会保障施策の財政上の考慮への優越）国および地方自治体は財政上の考慮を理由として、その制度を改変したり、あるいは財政上の理由からすべての人の権利を制限してはならない。

第12条（企業の社会的貢献義務）企業は、社会の支えと恩恵の下でその事業活動をなしえていることを踏まえ、社会保障の維持・拡充に、国及び地方自治体と並んで責務を有する。

2 企業はその責務を税並びに社会保険負担の分担という形で果たすことが求められる。

第13条（税と社会保険料の応能負担原則）社会保障の実施に際し、すべての人に、税または社会保険料という形で負担を求める場合には、所得に応じた応能負担原則に基づかねばならない。

第14条（費用負担の減免を求める権利） すべて的人是、国及び地方自治体が前条に基づき、税または社会保険料を徴収する場合において、その負担が自らの生活を圧迫するおそれがあるときは、国及び地方自治体に対しその負担を減額ないし免除することを請求することができる。

2 第1項の権利に対応し、国及び地方自治体は、税または社会保険料の請求に際し、最低生計費を基準にして、それら負担の減免制度を設けなければならない。また法律に減免制度の規定のある場合には、地方自治体は、ただちにその制度を具体化しなければならない。

第15条（基礎的社会サービスの利用料無料） すべての人に不可欠な医療、介護、障害者福祉、保育などの社会福祉サービスにおいては、国及び地方自治体は、いかなる名称であっても、その利用料を徴収してはならない。

この規定に反する、医療の、いわゆる「窓口負担」、介護保険における利用料、障害者福祉における利用料、保育における利用料などは速やかに廃止しなければならない。

第16条（社会保険の社会保障制度的運用義務） 国及び地方自治体は、社会保険という形で保険料負担を徴収して社会保障給付を行う場合においては、すべての人に公的責任で給付を保障するという社会保障の原則を貫徹し、いやしくも、保険の原理にならって保険料の負担と給付を連関づけ、負担と給付を引き替えにするような運用をしてはならない。

2 第1項に基づき、この義務に違反する国民健康保険等の資格証明書、短期保険証の発給などの運用はただちに廃止しなければならない。

第17条（社会保障給付提供主体の非営利原則） 医療、介護、保育、障害をもつ人の福祉サービス等のサービス提供事業は、非営利で行わなければならない。

2 国及び地方自治体は、行政または保険者に代わって他の事業体にサービスを提供させる場合には、前項の原則をふまえ、必要な規制と監督の下にサービス提供をさせなければならない。

第18条（社会保障従事者の権利） すべての人々が健康で文化的な生活を営めるよう、社会保障の制度を享受するには、社会保障制度の運営・実施に携わる人々（以下、社会保障従事者と呼ぶ）が、人権保障のにない手として、人間の尊厳にふさわしい処遇と権利を保障されていなければならない。

2 国及び地方自治体は、医療、介護、障害者福祉、保育等をふくむ社会保障従事者の安定的確保、その労働権保障、人権保障のにない手としての専門性を確保・増進するための技能の

養成に必要な施策を講じなければならない。

### 第3章 手続的権利と制度

第19条（国・地方自治体の教示義務と説明義務） 国及び地方自治体は、すべての人に保障されている社会保障制度、給付を、その内容、利用の対象、申請にあたっての留意点など、その利用者の立場に立って、周知徹底するため必要十分な広報を実施しなければならない。

2 国及び地方自治体は、その申請、相談を受けたときは、必要とする社会保障給付の内容及び申請手続きを親切に教示しなければならない。

第20条（すべての人が説明を求める権利） すべての人は、国及び地方自治体に対し、自ら利用可能な社会保障制度に関する説明を求める権利を有する。

2 すべての人は、国及び地方自治体から受けた教示及び説明が不十分であったり不正確であったときは、それによって生じた損害の賠償を国及び地方自治体に請求することができる。

第21条（社会保障制度委員会） 国は、社会保障制度の改善、運営、実施に関する第三者機関として、内閣総理大臣の下に、社会保障制度委員会を設ける。

2 内閣総理大臣並びに関係各大臣は、社会保障制度の企画、立法の改廃、給付内容の変更、運営の大綱の決定・変更を行う場合には、あらかじめ、社会保障制度委員会に諮らなければならない。

3 社会保障制度委員会は、ほかに社会保障制度に関し、必要と認めるときは、調査、審議、勧告を行うことができる。

4 社会保障制度委員会の構成は別に法律で定めるが、社会保障制度の給付を受ける当事者を代表するものが過半数を占めなければならない。

第22条（社会保障委員会） 国及び地方自治体は、社会保障制度の運用、負担、給付に関するすべての人の苦情、不満を審査する独立行政委員会として、社会保障委員会を設ける。

2 すべての人は、国及び地方自治体が社会保障給付の請求を拒否または給付内容を不利に変更したときは、6ヶ月内に社会保障委員会に対し審査請求を申し立てることができる。

3 社会保障給付の実施主体が民間事業者であっても、それが公的資金によって運用され、あるいは公的資金から報酬等を受けている場合は同様とする。

4 社会保障委員会への審査請求は、当該行政庁への不服申し立ての前でも行うことができる。すべての人は、当該処分に対し、社会保障委員会への審査請求を経ずして訴訟に訴えることも

できる。

第23条（法律扶助およびあっせん）国及び地方自治体は、すべての人が、前条による審査請求を行うに際しまた訴訟の提起に際し、弁護士又はそれに代わる相当な資格を有したものに相談しあるいは争訟を依頼することを望んだときは、適切な者をあっせんし、必要な場合にはその費用を援助しなければならない。

#### 第4章 社会保障の領域と特有の原則

第24条（所得保障）国及び地方自治体は、生活困窮、死亡、老齢、障害、失業、労働災害、低賃金、低収入などに直面したすべての人に、年金、手当及び公的扶助などの給付により所得保障を行い、その生活が健康で文化的な最低限度を維持されるよう、必要な施策を講じなければならない。

2 前項の所得保障は、すべての人の健康で文化的な最低限度の生活を営みうる水準のものでなければならない。その給付は、受給者の人間としての尊厳にふさわしい手続で行われなければならない。

3 第1項の所得保障がすべての人の生活を遺漏なく維持するため、保障は隙間なく行われなければならない。所得保障関係法令の併給禁止規定は、かかる所得保障が十分になされているかという見地から見直さなければならない。

第25条（失業時の生活保障）すべての人は、失業その他によりその雇用を失ったとき、自らが求める雇用を得るまで、人間の尊厳にふさわしい生活を維持できるよう、その生活を保障される。

2 前項の目的を達するため、失業時の雇用保険は、給付期間、給付額を抜本的に改善されなければならない。また、離職理由により給付に格差を求める制度は廃止されねばならない。

3 第1項の目的を達するため、国及び地方自治体は、雇用保険の保障では不十分な人を対象に、失業扶助制度またはそれに代わる制度を設けなければならない。

4 第1項の目的を達成するために、国及び地方自治体は、職業訓練期間中の所得保障を行わなければならない。

第26条（生活保護制度の改善）第24条の目的を達成するために、生活困窮その他に直面したすべての人が健康で文化的な生活を維持し人間の尊厳にふさわしい処遇を受けることを保障するという見地から、生活保護制度の抜本的改善が必要である。

2 前項の目的達成のため、生活保護法の運用過程にあっては、すべての人が人間の尊厳にふ



さわしい権利を享受できるよう、稼働能力の活用を理由に勤労している困窮者に対する適用を抑制したり、扶養義務範囲を拡大し私的扶養優先を過度に要請したりするなど、いやしくも要保護者の給付申請権を侵害するような措置は厳に禁止されなければならない。

3 第1項の目的達成のため、生活保護制度にあつては、要保護者の生活水準を可及的速やかに人間の尊厳にふさわしいものに引き上げることをめざしたものでなければならず、預貯金など資産の取り扱い、収入認定などにおいて、生活の再建を妨げる運用をしてはならない。

4 第1項の目的を達成するため、生活保護制度の運用に際して、受給者に対し指導・指示を行う場合には、その違反を理由として所得保障措置を廃止してはならない。

第27条（健康権と医療・保健） すべて的人是は、肉体的にも精神的にも人間の尊厳にふさわしい水準の健康を享受する権利、すなわち健康権を有する。

2 前項の健康権を保障するため、国及び地方自治体は、すべて的人が疾病、負傷、分娩、老齡、障害、労働災害などの場合に、医療の給付及び福祉サービスの提供を受けられるよう、必要な施策を講じなければならない。

3 またすべて的人が健康を維持するべく、国と地方自治体はその施策において、疾病への罹患・拡大を予防する生活・労働環境づくり、健診、保健知識の普及、予防接種、リハビリテーション等、必要な保健事業を実施しなければならない。

4 第1項の健康権を保障するため、国及び地方自治体は、すべて的人が遺漏なく公的な医療保険に加入し、医療給付を受けられるよう必要な措置を講じなければならない。いやしくも、保険料その他の負担が可能でないことを理由に医療給付が抑制されるようなことがあつてはならない。

第14条第2項にあるように、保険料の滞納等を理由とした保険診療の制限はこれをしてはならない。

5 第1項の健康権を保障するために、国及び地方自治体は、すべて公的医療保険で賄わねばならず、いわゆる混合診療は、これを認めない。

6 新規医療技術等、保険導入を検討中の医療を給付するにあつては、全額公費負担の医療制度により実施しなければならない。

第28条（障害をもつ人の人権と福祉保障） 障害をもつ人、人間の尊厳にふさわしく生きる権利はこれを保障する。

2 前項の目的を達成するため、国及び地方自治体は、障害をもつ人に対する福祉サービスを公費で提供しなければならない。

第29条（高齢者の人間の尊厳にふさわしく生きる権利と介護保障） 高齢者はすべて、従来と同等それ以上の水準において、人間の尊厳にふさわしい生活を営む権利、とくに十分な介護、医療、居住保障を受ける権利を有する。

2 前項の目的を達するため、国及び地方自治体は、高齢者に対し、公的責任でその介護を保障し、高齢者が人間の尊厳を確保して生活できるよう努めなければならない。

3 第1項の目的を達成するために、国及び地方自治体は、介護保険制度を、必要な介護給付が遺漏なく、すべての人に平等にかつ十分に給付されるよう、見直さなければならない。

4 すべての人が安心して、老後を暮らす権利を充足するために、経済的困窮等により保険料負担ができない場合には、その減免を行わなければならない。

第30条（良好に居住する権利と住宅保障） すべての人は、人間の尊厳にふさわしい住居に居住する権利を有する。

2 国及び地方自治体は、すべての人の居住する権利を確保するため、計画に基づいて既存住宅の改善への支援、公的住宅の建設、供給、管理と社会住宅への支援の責務を有し、同時に、良質な居住水準と適切な住居費負担を保障するための措置を講ずる責務を有する。

3 国及び地方自治体は、住宅を失うおそれのある人、住宅を失った人に緊急一時居住施設を提供し、また住宅に困窮する人に対し、公的住宅・社会住宅を提供するか、家賃補助を行わなければならない。

4 すべての人は不当な居住差別を受けてはならず、また一方的に強制退居させられてはならない。国及び地方自治体は民間賃貸住宅における居住差別や不当な強制退去を規制する責務をもつ。

第31条（保育の権利、子どもの発達保障と生活保障） すべての子どもたちは、その発達のために保育を受ける権利を有する。

子どもたちが受ける保育の利用料は無料である。

2 すべての子どもたちは、各自が人間の尊厳に値する人生、職業を選択することができるよう、教育、職業訓練等において、保障される。