

所得保障制度から見る障害児（者）の貧困

井原哲人・田中智子*・中野加奈子**

1. はじめに

リーマンショック（2008年）や子どもの貧困率の公表（2009年）を契機として、改めて貧困に関する研究が隆盛になりつつある中で、障害児（者）の貧困に関する研究も徐々に報告されるようになっていく。他方で、貧困を解消するための対策については、特に障害児（者）福祉分野においては途についたばかりである。そこで、本研究では、障害児（者）を対象とする特別児童扶養手当および生活保護制度における障害加算に着目して、現金給付制度が創設された背景および課題を明らかにすることを目的とした。

中野研究員は生活保護制度における障害加算の変遷について明らかにした。まず、1949年の生活扶助基準第10次改訂によって母子および要介護状態の障害者がある場合に「飲食費」が加算されたことに端緒を見ることができる。当時の生活保護の算定基準に基づき、介護に必要とされる熱量を加味して加算額が算定された。その後、1952年の厚生事務次官通知「生活保護法の実施における最低生活費および収入認定について」によって、障害者本人に対する「介護料」加算となったが、その一方で戦傷病者戦没者遺族等援護法による遺族年金および障害年金は全額収入認定とされることとなった。1957年の生活扶助基準第14次改定では「身体障害者加算」とされ、1965年の生活扶助基準第20次改定によって「精神薄弱者養護加算」が創設されるまでの間、知的障害者は加算の対象外におかれる（身体障害者加算は障害者加算と改称）。ほぼ現行の障害者加算の形になるのは1974

年の生活扶助基準第30次改定によって「精神薄弱者加算」が廃止され、障害者加算へ組み入れられることによるが、1976年には重度障害者加算が重度障害者の介護需要に対応するために創設される。

これらの生活保護における障害加算の創設・改訂の背景にあるものは、戦後直後の戦傷病者への対策として、多数の傷痕軍人の援護の必要性から創設されたものであった。また、他法との関連では、戦傷病者戦没者遺族等援護法の遺族年金・障害年金の対象者が生活保護の利用者であり、戦傷病者戦没者遺族等援護法の趣旨をいかすために、全額収入認定とした後に生活保護における加算としている。この点については、福祉年金も同様の対応となっている。ただし、これらの根底にあるのは、生活扶助基準の低さである。

井原は、特別児童扶養手当制度の創設期に着目して検討した。同手当制度の前提となる「重度精神薄弱児扶養手当」の成立の契機は、国民年金法の成立（1959年）である。社会保険による制度であるため、死別母子世帯に対しては母子年金が対応することになったが、離別母子世帯は対象外とされた。そこで、当事者団体等の運動の影響を受け児童扶養手当制度が児童手当制度創設に向けた動向の下で創設されることとなった。また、無拠出年金である障害福祉年金の対象からは、保険事故になじまないとして「精神薄弱者」が排除される。これらの動向の中で、保護者や関係者らによって「精神薄弱児（者）」に対する現金給付制度の創設が目指されることとなる。

一方、政府においては、児童権利宣言を受けて児童手当制度創設に向けた準備が進められ、他方

* 佛教大学 社会福祉学部 社会福祉学科

** 大谷大学 文学部 社会学科

で障害福祉年金を念頭において児者一貫の現金給付制度の構想が社会局で行われる。しかし、後者の構想が挫折し児童局に引き継がれ、「精神薄弱児」を対象とした手当を創設することを児童手当制度へのステップとして検討が重ねられ、1964年に「重度精神薄弱児扶養手当法」として成立した。ただし、支給額の算定については、財政当局との折衝によって児童扶養手当と同額とされ、さらに介護料としての要素が含まれることとなった。「重度精神薄弱児扶養手当法」の成立後、重症心身障害児問題を契機として、障害関係団体が合同で重複障害や身体障害等を対象とするよう要請行動を行い、対象が拡大されていく。

しかし、当初想定されていた児童手当制度創設時に統合する案については、最も普遍的な児童手当制度を構想したといわれる児童手当懇談会「児童手当制度に関する報告」においても、特別児童扶養手当は介護等の特別の経費に着目して支給されているために別立ての制度のままとするとの意見が示される。その後縮小していく児童手当構想において、別立ての制度として継続されることとなった。ただし、特別児童扶養手当における介護料については、心身障害者対策基本法制定時に、特別児童扶養手当と介護手当を分ける案が提起されるものの従来通りとされ、介護の何に着目したものであるのか、手当額の内に占める割合等は明確にされていない。このことから、特別児童扶養手当は、近親者、特に母親による介護を前提として組み込んでいるものといえる。