

最低生活保障制度における 受給権個人単位原則と要扶助性判断

——ドイツ市民手当法（SGB2）と社会扶助法（SGB12）の「世帯」の取り扱い

木 下 秀 雄*

一 はじめに

1 問題設定

すべての「国民」¹が、日本国憲法が保障する「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を個人として有することは、自明のことと思われる。こうした憲法の規定を受けた生活保護法による最低生活保障給付の受給権もまた個々の「国民」が個人として享受・行使する権利であるということに異論はないであろう。しかし生活保護法は10条で、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」と定め、これを同法2章「保護の原則」のひとつとして掲げている。

生活保護行政の実務においても、世帯認定を行うことが最初の行政の判断とされており、世帯の所在する地域を管轄する都道府県知事市長等が当該世帯に対する生活保護実施義務を負うことになる。そして最低生活費算定と、収入の認定、そして要保護性の認定、その結果の通知、さらには、保護実施中の保護利用者に課せられる義務が履行されているかどうかの認定、保護にかかわる義務違反がある場合の保護の停廃止決定や、保護費の

* きのしたひでお 元龍谷大学法学部教授・大阪市立大学名誉教授

返還決定も、世帯を単位として行われている。

こうした日本の生活保護法におけるいわゆる「世帯単位原則」は、特に要保護性認定の場面で、孫が祖父母の生活費を負担することを強いたり、介護のために同居した他人に生活費負担を強いることになったりするなど、様々な弊害を引き起こしている。本稿の基本的問題意識は、こうした日本における生活保護行政上の世帯と世帯分離の関係、あるいは世帯主といわれるものと最低生活保障の権利の個人単位原則とをどのように整合的に解するべきかという問題を検討しようというものである。本稿では、そうした問題を検討する作業の一つとして、ドイツの最低生活保障制度における個人と「世帯」ないし生活共同体の取り扱いをめぐる議論の状況を紹介することにしたい。ドイツの1950年代の状況はすでに小川政亮教授によって紹介されている²が、その後ドイツでは様相が大きく変化しており、現在最低生活保障制度自体が一つの法律で規律されているわけではなくなっている。また、私見によれば、日本の生活保護法上の「世帯」という概念に直接対応するものは存在しないと思われる。そのため、以下、ドイツの制度分析においては世帯という用語を用いず、需要共同体 (Bedarfsgemeinschaft)、生計共同体 (Haushaltsgemeinschaft) という直訳の用語を用いた^{2a}。ドイツとは制度が異なるが、しかしドイツで議論している内容は、日本の世帯概念の理解を深めるうえで示唆するところが大きいと考える。そのためタイトルでは「ドイツ市民手当法 (SGB2) と社会扶助法 (SGB12) の『世帯』の取り扱い」とカッコつきで世帯という言葉を用いた。ドイツには日本の世帯概念に直接対応するものは存在しないが、日本の世帯をめぐる議論を深めるに際して大きな示唆を与えるものがある、という趣旨である。

2 ドイツの最低生活保障制度の概観

そのために、まずドイツの最低生活保障制度の概観を以下示すことにす

る。

(1) 現在ドイツでの最低生活保障制度 (Mindestsicherungssystemen。生存保障法 (Existenzsicherungsrecht) ともいわれている) を規律する法は、市民手当法 (社会法典 2 編。2023 年 1 月から市民手当・求職者基礎保障法という名称になった。以下では市民手当法と呼び、SGB2、と表記する。) と社会扶助法 (社会法典 12 編。これは、同法 3 章の、一般社会扶助法と、同法 4 章の高齢者重度障害者法、さらに 5 章から 9 章の介護扶助やホームレス支援法等のサービス給付法から構成されている。以下、SGB12 と表記する。)、そして庇護申請者給付法 (Asylbewerberleistungsgesetz) がある。

ドイツでは、公的扶助制度は、1945 年の第 2 次世界大戦でナチ敗北以後も、ドイツ・ワイマール期の 1924 年に制定されたライヒ扶助義務令 (Reichsfürsorgepflichtverordnung (RFV)) およびライヒ扶助原則 (Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge) が継続する形で実施されてきていたが、1962 年から連邦社会扶助法 (BSHG) が施行されることになる。1994 年に庇護申請者給付法が制定されて、庇護申請者に対する最低生活保障制度が別個に作られる。そして 2005 年に BSGH にとって代わるものとして SGB2 と SGB12 が制定され (BSHG は廃止された)、さらに 2023 年に SGB2 の制度骨格を基本的に踏襲しながら、名称及び給付内容の大幅改正をおこなって市民手当法が制定されている。つまり、現在のドイツでは、旧来の BSHG が引き受けていた「最後の受け皿」としての最低生活保障機能は、SGB2、SGB12 そして庇護申請者給付法が分け持って果していることになっている。

(2) 庇護申請者給付法は、ドイツに来て庇護申請を行い滞在資格を求め人たちに対して最低生活保障給付を支給する制度であるが、国籍にかか

わらず一定の滞在資格を持ってドイツ国内に通常の居所を有する人たちに対してはSGB2とSGB12が最低生活保障制度として機能することになる。

本稿では、SGB2とSGB12の保護受給権の個人単位原則と要扶助性判断の枠組みを紹介することにする。

SGB2は、その給付対象を、①満15歳から満65歳ないし67歳に到達するまでの年齢の者で、②稼得能力を有する(erwerbsfähig)、③要扶助状態にある(hilfsbedürftig)、④ドイツ連邦共和国内に通常の居所のある者、としている(7条1項)。

SGB12は、二つのグループを対象としている。つまり、SGB12の3章の対象者は、必要生計費を自らの能力又は資力で賄えない、もしくは十分に賄えない者を対象としている(27条1項)。SGB12の4章は、高齢のためか(この年齢はSGB2の7条1項の①の要件と連動している。)(41条2項)、重度の障害のため(41条3項)、必要生計費を自らの収入・資産で賄えないか、十分に賄えない者を対象としている。

SGB12の5章以下は、給付内容が介護サービスなどとなっていて、その給付の内容と給付対象及び費用負担について定めている。

SGB2と、SGB12の3章と4章の相互の関係は次のようになっている。

SGB2の給付を利用する権利を有する者はSGB12の3章の給付を利用することができず(SGB2の5条2項1文)、SGB12の4章の高齢者重度障害者給付は、SGB2の市民手当に優先することになっている(5条2項2文)。簡単に言えば、庇護申請にかかわらない場合には、15歳から65ないし67歳までの稼得能力のある者はSGB2の市民手当の対象となり、そこで要扶助性の判定を受けて最低生活保障制度の利用の可否が決定することになる。換言すれば、年齢的に15歳から65ないし67歳の範囲にあって、重度障害に該当しない者の場合には、基本的にSGB2の対象となり、ごく例外的にSGB12の3章の対象になることになる。

そして高齢者や重度障害者は、SGB12の4章の規定により要扶助性が判定されることになる。

(3) 2023年の統計によると、SGB2の給付利用者が約550万人、SGB12の3章の給付利用者が約12万6000人、SGB12の4章の給付利用者が約120万人、庇護申請者給付法の利用者が約52万3000人である³。最低生活保障制度利用者は2023年で全体として約730万人となっており、前年に比べて1.6%増である（これはドイツの全人口の約8.7%にあたる。ちなみに日本の2024年12月の生活保護利用率は1.62%である。）。そのうち約75%をSGB2の給付利用者が占めており、それに次ぐのが、SGB12の4章の高齢者・重度障害者給付利用者で約18%を占め、庇護申請者給付法の給付利用者が約7%、SGB12の3章の給付利用者は約1.6%となっている。

二 SGB2の「需要共同体 (Bedarfsgemeinschaft)」と要扶助性判定 ——「配偶者等」と「親等」の収入・資産活用

1 配偶者「等」と親「等」の収入認定とSGB2における「需要共同体」

(1) SGB2の「需要共同体」と「配偶者等」と「親等」の収入認定

SGB2の最低生活保障給付の利用は、上記のように7条1項で、①年齢、②稼得能力を有すること、③要扶助性、④ドイツに通常の居所を有することが受給要件となっている。

そして同法9条が要扶助性の判断について定めている。

同条は1項で、「生計費を、収入認定された収入または資産で賄えないか十分に賄えない、そして他の者、特に家族あるいは他の社会保障給付主体から必要な支援を受けられない者は要扶助状態である。」と定めている。

2項は、第1文が、「需要共同体内で生活する者については、パートナー (Partner) の収入と資産が考慮される。」と定めている。パートナー

とは、同法7条3項3号で、「a) 継続的に別居しているわけではない配偶者、b) 継続的に別居しているわけではない生活パートナー (Lebenspartner)、c) 稼得能力のある受給権者と共同の家計内で、相互に支えあい助け合う責任を負う相互意思があると評価できる状態で共同生活している者」と規定している。法律婚の配偶者、事実婚関係にある者、同性パートナーとして登録している者、登録していない同性パートナー、そして事実上の関係であるが「相互に支えあい助け合う相互意思を有する者同士」(7条3a項は、1号・1年以上同居している場合、2号・二人の間の子どもと同居している場合、3号・同居して子どもや家族を世話している場合、4号・他方の収入または資産を利用する権限を有する場合、を挙げて、それらの場合にはそうした意思の存在を推定するとしている。)(以下「配偶者等」という。))については、継続的な別居状態にない限り、その収入・資産は、他方の者が要扶助状態にあるかどうかの判定に際し、活用すべきものとして考慮されることになっている。

第2文は、「未婚の子どもについては、その者が両親又は片親と同じ需要共同体で生活し、生計費を、自らの収入または資産で賄えない場合には、同じ需要共同体内にいる両親又は片親及び同じ需要共同体で生活するそれらの者のパートナーの収入および資産が考慮される。」と定めている。

つまりSGB2では、需要共同体内で生活している場合には、実親だけでなく、実親と婚姻した者(義理の父ないし母)、あるいは実親と婚姻関係にはなく事実婚関係にある場合、さらに同性婚や、婚姻を意図していない関係にある者も含めて(以下「親等」という。)、その収入・資産が未婚の子どもの要扶助性判断において考慮されることになっている。

しかし、子どもの収入・資産は、たとえ同じ需要共同体内で生活している場合であっても親ないしそのパートナーの最低生活を賄うために活用を求められることはない、と解されている。

さらに同条3項は、子どもが妊娠しているか、満6歳までの子どもを養

(龍法 '25) 58-1, 48 (48)

育している場合には、親ないしそのパートナーの収入・資産の活用を求められない（上記9条2項2文を適用しない。）と定めている。

これは、妊娠していたり、満6歳未満の子どもを養育している子ども（以下、「妊婦等である子」という）を、親ないしそのパートナーが同居して生活を支える場合（「需要共同体」を形成する場合）でも、当該妊婦等である子どもの要扶助性判断に際して、そうした親等の収入・資産は考慮されないことを意味している。これは、例えば、親等が自らの生活が最低生活水準に引き下げられることになるのを嫌って、妊婦等である子どもを引き取って同居することをためらうことがないようにするためである。さらにいうと親が同居することを嫌がるだろうと考えて妊娠した子どもが堕胎を考えるようなことがないようにする、ということを目的としている⁴。

（2）SGB12における「配偶者等」及び「親等」の収入認定

SGB12は、要扶助性については、次のように定めている。

（ア）まず3章の一般的な社会扶助法は、別居していない配偶者又はパートナーの収入・資産は他方配偶者やパートナーの要扶助性判断において考慮される（27条2項2文）。さらに婚姻類似の関係にある者について、異性間であっても同性間であっても、法律婚の配偶者関係におけるのと同様に扱われる（20条）。

未婚年少の子どもについては、両親又は片親の生計に属して（dem Haushalt ihrer Eltern oder eines Elternteil angehören）、必要生計費を自らの収入および資産で賄えないか十分に賄えない場合、両親又は片親の収入と資産が考慮されることになっている（27条2項3文）。

しかし親のパートナーの収入・資産の活用は求められていない点でSGB2の場合と異なる。

妊産婦等である子どもについては、親やパートナーの収入・資産の活用が求められないことはSGB2と同じである（27条2項3文留保規定。39条

3文)。

(イ) 4章の高齢者・重度障害者給付については、別居していない配偶者又はパートナーの収入・資産は他方配偶者やパートナーの要扶助性判断において考慮される(43条1項2文)。

同時にSGB12の4章の最低生活保障における要扶助性判断において注目すべきは、子どもの要扶助性判定において、その親やパートナーの収入・資産の考慮については規定されていないことである。

高齢者に対する要扶助性判定の場合は、当該高齢者のさらに親の収入・資産を考慮するというのは、事実上無理がある、ということであろう。

さらに重度障害者の要扶助性判定において、当該重度障害者が年少の場合、同居している親やパートナーの収入・資産を考慮しないとされる点は重要である。つまり、SGB12の4章による最低生活保障制度において、若年の重度障害者に対しては、親と同居していても、親の収入・資産に関係なく最低生活保障を広く普遍的に確保する、ということになるからである。

2 SGB2「需要共同体」における要扶助性判断

(1) 需要共同体と垂直的算定方法 (vertikale Berechnung) と水平的算定方法 (horizontale Berechnung)——裁判例 (BSG vom 18.06.2008 - B 14 AS 55/07 R) から

以下、具体的な連邦社会裁判所の裁判例を取り上げて、SGB2の要扶助性判断の構造を見てみる。

【事案】

原告はひとり親(38歳) X 1とその娘(8歳) X 2である。訴えの内容は、2005年5月から7月にかけての生計費扶助額の引き上げを求めるものであった。

申請から異議申し立て、1 審、2 審の裁判の経過の中で、被告である扶助実施機関 Y は、母親 X 1 の勤労収入からの各種勤労控除や民間医療保険などに加入した場合の保険料の控除などを認めて給付額を訂正した。

最終的に X 1 については、基準需要額が月額345ユーロ、一人親加算が月額41ユーロ、そして住宅暖房費が月額238,56ユーロ（原告二人の住居暖房費477,12ユーロを二人で案分したもの）、あわせて624,56ユーロの需要額となる。

X 1 の収入は、勤労収入が月額160ユーロであるが、各種控除をした後の認定収入額は月額77,12ユーロ。

X 2 の基準需要額は月額207ユーロ、住居暖房費が238,56ユーロ、総需要額は445,56ユーロ。

収入は児童手当月額154ユーロ⁵と現在別居している実親（父）からの養育費が、5 月 6 月については月額249ユーロ、7 月については月額257ユーロであった。

原告が最終的に求めたのは、次のようなことであった。すなわち2005年5月から7月について、被告の扶助実施機関が、要扶助性判断にSGB2の9条2項3文に定められた方式である「水平的算定方式」を用いず、「垂直的算定方式」によって計算しており、結果としてX 1 に関して、5 月 6 月について月額5ユーロ、7 月について月額4ユーロは少ない生計費を支給することになっているから、この決定を取消すよう求めた。

これに対して被告は、原告たちの給付の算定方式を垂直的算定方式から水平的算定方式に変更したとしても、たしかにX 1 の受給額は増えるがX 2 の受給額は減少し、結果として二人が形成している需要共同体としての受給額に変化はないから、そもそも訴えの利益がない、と反論した。

【判決内容】

判決は、SGB2の最低生活保障給付の受給権は個人の権利であるから、需要共同体としての支給額に変化がないとしても、算定方法の違いでX 1に対する支給額が月額4ユーロないし5ユーロ少ない本件決定の取消を求める利益をX 1は有している、として訴えを起こすことを認める。

その上で、判決は次のように判断した。

本件決定は、X 1について、その需要総額624,56ユーロから、その認定された勤労収入77,12ユーロを引いた547,44ユーロの扶助支給額を認定し、X 2については総需要額445,56ユーロに対して児童手当と扶養料を引いた額、5月6月については42,56ユーロ、7月については34,56ユーロの支給額を認めている。

しかしこれは、個人ごとに需要額と収入額を比較して要扶助性を算定・判断する垂直算定方式を適用したものである。

SGB2は、9条2項3文で「需要共同体内で、すべての需要を自らの能力及び資力により賄うことができない場合には、需要共同体内のすべての者は、全需要と自らの需要との比率に対応して、要扶助状態であるとみなされる。」と定めている。

これはつまり、Aという者が、個人としてみた場合、自らの需要分を自らの収入と資産で賄うことができたとしても、その者が需要共同体に所属している場合には、需要共同体全体の需要を賄うができなければ、A自身も要扶助状態にある、と見なされるということを意味する。

その上で、需要共同体内部での要扶助性、ないし扶助支給額は次のようにして算定する。

第1段階として、まずそれぞれの需要と、それらを積み上げて、需要共同体全体の需要を算定する。

第2段階として、この総需要を、全体収入と対置する。

第3段階として、収入でカバーできない全体需要を、それぞれの個別需要と全体需要との比率に応じて配分する（これを水平的算定方式と呼んでいる）。

この判決では、子どもの収入については、需要共同体の親等に配分する義務がないということから、まず子どもの需要充足に充填し、その上で充填されない需要を基礎に上記算定方式を適用している。

その結果、X 1 の需要は624,56ユーロ、X 2 の需要は5月6月＝42,56ユーロ（445,56ユーロマイナス児童手当154ユーロマイナス扶養料249ユーロ）、7月＝34,56ユーロ（445,56マイナス154マイナス257）となる。それらを積み上げた収入でカバーされない全体需要は、5月6月667,12ユーロ、7月659,12ユーロとなるが、これとそれぞれの需要の比率を計算すると、X 1 は5月6月は93,62%、7月は94,75%の比率になる。

その結果、本件の場合X 1 の認定勤労収入が77,12ユーロあるが、これをすべてX 1 の需要の充足にあてることによってX 1 の需要が減少する、すなわち、X 1 に対する給付額が減少すると考えるのではなく、X 1 の需要が本件需要共同体全体の需要に占める比率に応じてX 1 の認定勤労収入が配分され则认为。換言すると、X 1 の需要と、X 2 の児童手当・扶養料を引いた後の需要をあわせたものから、X 1 の認定勤労収入77,12ユーロを引いた、X 1 およびX 2 が形成する本件需要共同体の、収入でカバーされない全体需要額590ないし582ユーロの中で、X 1 の需要額、つまり要扶助額（支給額）は、5月6月は93,62%＝552,36ユーロ、7月は94,75%＝551,44ユーロとなる。

これを先の垂直的算定方式の結果である547,74ユーロと比べると、水平的算定方式の方が5月6月で4,62ユーロ、7月で3,7ユーロ多いことになる。つまり端数処理すると5月6月は5ユーロ、7月は4ユーロ、水平的算定方式によるX 1 の需要額の方が多くなり、垂直的算定方式で計算した本件決定では、X 1 に対する支給額が少ないことになる。

判決は、X 1 に対する給付額に限って原決定を取消した。そして、判決は、X 2 にとっては、この水平的算定方式を用いると、X 1 について増えた分、減額されることになる点も注意している。

(2) 判決に関連する需要共同体についての論点

(ア) 個人単位の受給権と需要共同体としての要扶助性

——垂直的算定方式と水平的算定方式

SGB2では9条2項3文を根拠に、需要共同体内部では、水平的算定方式をとると考えられている。つまり、需要共同体構成員全体の総需要と、同じく構成員全体の活用すべき収入・資産を比較して要扶助性判断を開始する。その上で、各構成員の個別需要と需要共同体全体の収入でカバーされない全体需要との比率で、各構成員の要扶助性を算出する、という方式をとる。

これは、一方で、最低生活保障給付の受給権は個人が持つ、という原則を維持しながら、他方で、SGB2の9条2項3文が、たとえ個人として算定した場合に要扶助状態でなくても、その者が、所属する需要共同体全体の需要を充足することができなければ、その者も要扶助状態である、と定めていることとの両立を図った算定方式といえる。

他方、垂直的算定方式が示す考え方では、SGB12のように配偶者やパートナー間、あるいは未婚年少子に対する親の場合に、要扶助状態にある他方配偶者・パートナーや子どもに対してその収入・資産を活用すべきことが法定されているとしても、まず、それぞれ個別に需要と収入・資産を対比して、その者の需要を超える収入・資産について他の者の要扶助状態克服に活用する、ということになる。この場合、個別に見て自らの需要を超える収入・資産がある者は、たとえ自らの需要を超える部分を他の者の最低生活費充足に当てなければならないとしても、その者自身は要扶助状態

ではない、ということにある。

SGB2の7条及び9条に定められている需要共同体という仕組みと9条2項3文の規定に対しては、次のような批判が提起されている。つまり個人単位で見ると要扶助状態にない、自立して生活できる者を、その収入・資産で需要共同体全体の総需要を賄えない場合、その者自身を要扶助状態に陥らせ、その上で改めてその要扶助性を克服するために国家から給付を支給するというのは、基本法の社会国家原理（20条）と結びついた人間の尊厳保障（1条1項）に違反する、という批判である⁶。

2005年以後求職者基礎保障と呼ばれていたSGB2を、現在の市民手当法に衣替えさせる出発点になったのは、2021年連立協定である。そこでは、「市民手当の個人給付としての性質を強化するために、SGB2でも水平的収入認定から垂直的な収入認定へ転換する（von der horizontalen auf die vertikale Einkommensanrechnung umstellen）。」という目標が設定されていた。しかし、市民手当法への衣替えに当たって、資産認定の緩和や、統合協定を参加協定に転換すること、職業紹介優先の廃止などは実施されたが、SGB2の9条2項3文は削除されないで残っており、水平的算定方式と需要共同体構成員全員について要扶助性が認定されるという仕組みは現在も存続している。

（イ）需要共同体と扶養義務との関係

もう一つの論点は、民法上の扶養義務（bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtung）と需要共同体構成員の要扶助性判断との関係である。これについて、連邦社会裁判所は別の判決の中で、需要共同体を「公法上の構成物（öffentlich-rechtlichen Konstruktion）」⁷と見ている。そして、需要共同体に属する場合には、たとえ民法上の扶養義務であれば、ドイツ

では日本でいう生活保持義務関係にあたる強い扶養義務がある場合でも扶養法上容認される自己留保分（Selbstbehalt）すら認めないのは、需要共同体という仕組みが「扶養法の基準にそったものではない」⁸からであると判断している。さらに「立法者は、需要共同体内部での収入と資産の算定に際しては、配偶者間の民法上の扶養義務にそって考えるのではなく、需要共同体の構成員間で需要カバー及び支援を行うことへの公法的な独特の期待を創設しているのである。そうすることの基礎には、次のような考え方・思想が存在しており、それを基礎とすることは正当である。つまり、婚姻ないしはそれと比較できるような生活共同体内部では、国家による支援が補完的に困窮克服に用いられる前に、まずはパートナーがもう一方のために必要な援助を行う、という考えである。」⁹

（ウ）需要共同体と手続き的権利及び義務・制裁

最低生活保障を求める権利が個々人に認められるということは、SGB2でもSGB12でも当然の前提になっている。

他方で、需要共同体という仕組みを設定し、また配偶者やパートナーであること、あるいは未婚未成熟子に対する親等であるという人間的つながりが最低生活保障実施の中で要扶助性判断において大きな意味を持つ仕組みになっている。

その両者の整合をいかに図るかという問題の中で生じる論点が、最低生活保障実施手続きにおける法的問題である。

SGB2は、38条1文で「何らかの異なる契機が存在しない限り、稼働能力のある受給権者は、自らと同じ需要共同体で生活する者のために、本社会法典による給付を申請し、受領することの代理権を授与されたものと推定される。」と規定している。

また、自らは自身の需要を賄う収入・資産を有する者が、需要共同体に属することで、市民手当法への改正以前の統合協定締結義務や、統合協定に定められた就労義務ないし職業訓練参加義務を負うことになるのか、あるいはそうした義務に違反した場合、制裁は義務違反者個人に課されるのか、それとも需要共同体構成員全員に及ぶのか、等の問題が生じる。

三「生計共同体 (Haushaltsgemeinschaft)」と要扶助性判断

(1) SGB2とSGB12の「生計共同体」の規定

SGB2の9条5項は、「要扶助者が、血族ないし姻族との生計共同体 (Haushaltsgemeinschaft) 内で生活している場合には、それらの者から、その収入と資産から見て期待可能な範囲で、支援を受けていると推定される」と規定している。

SGB12は、39条1文で「給付を求める者が、他の者と一つの住居ないしはそれに対応するような所で共同して生活している場合には、それらの者と共同した生計 (生計共同体) を営んでおり、それらの者から、その収入と資産から見て期待可能な範囲で、支援を受けていると推定される」と定めている。ただしこの規定は、SGB12の3章について適用されるが、4章の高齢者重度障害者給付には適用されない (43条5項)。つまり、高齢者の場合、配偶者やパートナーの収入・資産は扶助申請者の要扶助性判断において活用の対象となるが、それ以外の者 (たとえば孫など) と同居してもそれらの者について、「期待可能な範囲での支援」が推定されることにもならない。

重度障害者の場合には、たとえ親と同居していても、親自身が最低生活水準になることを前提とした収入・資産の活用が求められないだけでなく、「期待可能な範囲での支援」の推定の対象にもならない。

これら生計共同体の規定は、BSHG（16条）やそれ以前のライヒ扶助義務令の時代における家族困窮共同体（Familiennotgemeinschaft）」という考え方に淵源を持つものと考えられている。その内容は、民法上の扶養義務が課せられていない者についても、「一つの鍋で生活を共にしている（Wirtschaften aus einem Topf）」場合には、親族関係の近い遠いによる民法上の扶養義務の重さとは関係なく、扶養義務の程度を超えて収入・資産の活用を求める関係を、公的扶助の支給要件、つまり要扶助性判断における判断要素として認めるものである。

BSHG16条は、「扶助申請者が、血族または姻族との生計共同体内で生活する場合には、それらの者の収入と資産から期待可能な範囲で、支援を受けていると推定される。」と、定めていた。

生計共同体を形成するとされる範囲は、BSHGでは血族または姻族（以下では「親族」という。）とされていた。SGB2も生計共同体は、親族との関係でのみ成立するという規定になっている。他方SGB12は生計共同体を構成する者としては、特に親族に限定せず、すべての人が対象となる規定になっている。

生計共同体の成立の認定と期待可能な支援の推定の具体的方法について、BSHGの下では、特に規定は置かれていなかった。そして、SGB2も同様の文言で（同法9条5項）、同一生計共同体で生活することから支援が推定されることになっている。

これに対してSGB12は、同一居住であることから、いったん生計共同体で生活しているという推定がおこなわれ、そこからさらに同一生計共同体内で生活している者による期待可能な支援が行われていると推定されるという規定になっている（同法39条1文）。

以下、みることにする生計共同体とは何か、その存在をどう認定するの
(龍法 '25) 58-1, 58 (58)

か、期待可能な範囲の支援とはどの程度の支援なのか、推定を覆す反証可能性とはどのようなものか、

(2)「生計共同体」とは何か、その存在の認定の方法 (BSG vom 27.01.2009 – B 14 AS 6/08 R)

【事案】

原告X (39歳) は、父親 (69歳) と共同して賃貸契約を結んで一つの住居に居住していた。父親は遺族年金月額1278,27ユーロを受給していた。XがSGB2を担当する被告YにSGB2による生計費給付を申請したところ、Yは、Xが父親から月額118,76ユーロの支援を受けていると推定した上で月額451,74ユーロの支給を決定した。

これに対してXは、父親と自分は全く別に生活していて、食事と一緒にとることはない。二人の間にはせいぜい居住共同体 (Wohngemeinschaft) 関係が存在するにすぎない。父親からの支援が月額118,76ユーロであると推定して支給額を減額するのは不当であるとして、支給決定の取消を求めて訴訟を提起した。

1 審はXの請求を認めなかったが、2 審のラント社会裁判所は、支援を推定する「共同の生計という要件は、単なる共同生活 (ein blosse Zusammenleben) を超えたものである」として、この事案ではXと父親の間に「生計共同体」が成立しているとは認められないと判示した。そして結論として、Yが月額118,76ユーロであると推定した父親からの支援を否定して、Xに対する給付額を同額分増額するようにすべきであるという判断を示した。

【判決内容】

連邦社会裁判所は、次のような判断を示した。すなわちまず第一に、SGB2の9条5項の生計共同体が存在するというには、一つの住居に共同

して住んでいるだけでは不十分である。単なる居住共同体を超えた生計の共同が存在しなければならない。そして生計の共同という場合それは、「風呂や、台所、共同の空間の共同使用をこえたものである。居住共同体でもよくある、基本的食材や清掃剤や洗濯剤の共同購入を、居住共同体構成員全員が拠出したお金で賄うことがあったとしても共同の生計というにはまだ足りない。」

そして判決は、SGB2の9条5項とSGB12の39条の文言の違いを指摘する。つまり、SGB2の9条5項は、「生計共同体」が成立している場合に、その生計共同体内で生活している親族から、「その収入と資産から見て期待可能な範囲で、支援を受けていると推定される」と定めている。しかしSGB12の39条は、共同で居住しているというところから、生計共同体の存在が推定され、さらにその中で生活している者からの支援の存在が推定される、と定めており、条文の構造に違いがある点を指摘する。

判決は、SGB2の場合、「一つの住居で共同生活している複数の血族ないし姻族からなる生計共同体が存在していることについては、それぞれの基礎保障主体が積極的に確認しなければならない。」として、生計共同体の存在の立証責任はYにあるとする。

本件連邦社会裁判所判決は、旧法であるBSHG16条の生計共同体に関しては、1966年2月23日連邦行政裁判所判決が、「扶助申請者は、(…)実親からも義理の父親からも第三者からも支援を受けていないということを証明しなければならないであろう。」(傍点は引用者)と述べていることから、「BSG16条に関する連邦行政裁判所判決からは、生計共同体不存在の証明負担は、社会扶助申請者が負っていると判断することができるように見える」という。しかし、本件判決は、BSHG16条の生計共同体の規定は、2005年のSGB2とSGB12の成立により二つの規定（SGB2の9条5項とSGB12の旧36条（現行39条））に分かれたのであり、SGB2の9条5項における生計共同体の存在の立証責任は基礎保障実施主体が負うと解すること

ができる、と判断している。

(3) 生計共同体における同居人の支援の程度の推定について

SGB2の9条5項では生計共同体の中で生活しているとされた場合、要扶助者は、同居している親族から、「それらの者から、その収入と資産から見て期待可能な範囲で、支援を受けている」と推定され、その支援分については要扶助者の収入と見なされることになる。

生計共同体が成立していると評価された場合に支援していると推定される程度については、SGB2の給付を主に担当しているジョブセンターに対して、連邦雇用庁は次のような通知 (Fachliche Weisungen §9 SGB II (Stand 01.03.2023)) を出している。

それによると、支援の程度は、扶養法上の自己留保分から出発して考えるのではなく、SGB2の保護基準の2倍の額とそれに加えて案分した住居暖房費 (ただし、その親族が住居暖房費を全額負担している場合にはその額) を加えたものを基礎に、この額を超える収入が同居の親族にある場合は、これを超えた額の50%分を支援していると推定されるとしている。

そこで示されている計算例は以下のとおりである。

【計算例】

「家族構成と需要・収入状況」

扶助申請者は、両親と年少の弟 (5歳) と同居している26歳の職業訓練生。
収入状況は、父親の勤労収入は各種控除をしたうえでの手取りが2200ユーロ。

年少の弟に対する児童手当250ユーロ。

申請者の職業訓練報酬250ユーロ。

需要状況は、父親の基準需要502ユーロ、

母親の基準需要451ユーロ、

弟の基準需要318ユーロ、

申請者の基準需要502ユーロ、
住居暖房費600ユーロ、
「家族から支援されている推定額の算定」
住居暖房費は全額親が負担している場合として算定すると、
申請者以外の需要を計算すると、
父親については基準需要の2倍の1004ユーロが控除額となり、
これに母親の基準需要額451ユーロ、
弟の需要額（基準需要額318ユーロマイナス児童手当250ユーロ）68ユーロ、
これに住居暖房費600ユーロを加えて、2123ユーロとなる。

これに対する収入は、父親の各種控除をした後の認定収入2200ユーロであり、需要を上回る額は77ユーロとなる。

その結果、申請者に対する生計共同体所属の者からの支援として推定されるのは77ユーロの50%、38,50ユーロとなる。

申請者には、自らの需要額502ユーロ（住居暖房費を負担していないのでそれを含まない）のうち、自らの収入である職業訓練報酬250ユーロに加えて生計共同体所属の親族からの支援38,50ユーロを引いた213,50ユーロの生計費扶助が支給されることになる。

こうした生計共同体内での支援の程度の推定にかかわって、同居している家族からの食事の提供をどのように見るかに関して、以下のような裁判例がある（BSG vom 18. 02. 2010 - B 14 AS 32/08 R）。

【事案】

51歳の原告（女性）が、85歳の母親と同居して介護を行っていた。母親は月額1300ユーロの年金を受給していた。原告には伴侶がいて、土地の広さ972m²の建物（換価価値19万3700ユーロ）を原告と共有しており、伴侶（龍法 '25）58-1, 62（62）

はその家に住んでいた。

原告がSGB2の生計費扶助を申請したのに対して、ラント社会裁判所は請求を棄却した。その理由としてラント社会裁判所は、次のように述べた。母親と同居して、住居暖房費は母親が負担しており、食費など生活費も母親が負担している。そして、母親の年金額は二人の基準需要額を上回っている。他の者すなわち同居している母親による原告の需要充足は、補足性原則に基づく社会扶助法上の給付を不必要にする。SGB2及びSGB12の導入によるシステム転換がなされたのちでも、生計費を保障する実体的社会扶助法の原則的補足性を変えるものではない。

【判決内容】

連邦社会裁判所は、本件での生計費共同体の成立を認め、その上でSGB2の9条5項による支援の推定を具体的に行うよう、事案をラント社会裁判所に差し戻した。

連邦社会裁判所は、ラント社会裁判所が母親の収入によって二人の需要総額を賄うことができるという認定を行っているが、それはもっぱら需要共同体の要扶助性判断に用いられる水平的算定方式を用いたもので、本件のようなSGB2の9条5項が適用される生計共同体における要扶助性判断に用いるのは正しくない、とする。

そして、たんに、基礎保障給付主体からの給付を行わなくても必要生活費が確保されていた、という事実のみから、「(事後的に) 要扶助性はなくなっていた、ということとはできない。」と指摘する。

要するに9条5項に基づいて、生計費共同体内での親族に支援として推定される支援を具体的に認定したうえで、原告自身の収入及び資産の有無と程度の認定を行って原告の要扶助性を判断すべきだということのである。

(4) 支援についての反証

SGB2の9条5項は生計共同体内での親族の支援が行われている、というのはあくまで推定であると定めている。つまり反証可能であるとされている。

この反証については、連邦雇用庁の上記通知によると（1.2.2.5「推定の反証」）、個別事例に沿った具体的事情から見て、親族が生計共同体内で生活する受給権者に対して実際に支援を行っていない、または一定程度以上の支援を行っていないと、十分な確実性を持って認定された場合に覆される。そしてこの反証は、当事者にとって過度に負担の重いものとされてはならず、特に異なる情報がない限り、親族による、対応する書面での表明で足りるとされている。

四 扶養義務のない「親等」の収入・資産の認定—SGB2の9条2項2文2008年法改正をめぐって

（1）問題の所在

SGB2では現在、需要共同体の中で生活する未婚の子どもに対して、「両親又は片親及びそのパートナーの収入と資産」（傍点は引用者）が収入認定されることになっている（9条2項2文）。

この規定では、需要共同体内で生活する場合、実親子関係にある親の収入・資産が未婚子の最低生活保障のために活用するように求められるだけでなく、当該子どもに対して扶養義務を負わない「子どもの親と婚姻関係にある者（義理の父または母）」と、それだけでなく、実親とパートナー関係にあるが法律上婚姻関係にない者、つまり扶養法上未婚子とは姻戚関係にもない者も、その収入・資産の活用が求められることになっている。

この条文にはSGB2発足時には「及びそのパートナー」という文言がなかったのであるが、2006年5月の法改正で導入され、同年8月1日から現行条文が施行されている。

このSGB2の9条2項2文の改正に対して訴訟が提起されている（BSG vom 13.11.2008 - B 14 AS 2/08 R）。

【事案】

原告（13歳）は実親である父とは別居していて、その実の父からは扶養料の支払いはなかった。原告とその母親（42歳）は、母親のパートナー（44歳）と母親が共同で借りた住居に2005年11月に引っ越した。パートナーにはパートナーの実子（14歳）がいた。

パートナーは月額1446,55ユーロの勤労実収入があり、それ以外にパートナーの以前の妻の遺族年金754,90ユーロを受給していた。母親も僅少就労による稼働収入が月額154,25ユーロあった。またパートナーの実子には遺児年金が月額151,23ユーロあった。

原告と母親がパートナーとその子どもと同居して以後、SGB2実施主体は2005年12月から2006年31日の期間について、原告だけについて月額194,50ユーロの社会手当（当時）の支給を決定した。

しかしSGB2実施主体は、上記2006年8月1日以後施行されたSGB2の9条2項2文改正を受けて、上記決定を変更して、2006年8月1日以後は、原告の要扶助性判断について、母親のパートナーの収入を考慮することになり、その結果、原告の要扶助性は消滅するからそれまで支給していた社会手当を廃止する旨決定した。

原告はこの2006年8月1日以後の社会手当廃止決定の取消を求めて訴訟を提起した。

2006年8月法改正以前であれば、原告と母親のパートナーとの間には民法上の扶養義務が存在しないだけでなく、母親とパートナーは法律婚関係にないことから、原告とパートナーの間にはいかなる親族関係も存在しないことになり、9条5項の生計共同体関係も認められないことになる。そうすると、原告の要扶助性判断に際して、同居している実親である母親の

収入・資産を考慮することはSGB2の9条2項2文で可能であるが、パートナーの収入を考慮することはできない。

パートナーが母親と婚姻関係に入る意思を持たないのは、現在受給している前の妻の遺族年金受給を維持する、という動機も考えられるところである。

それが2006年8月1日から、法改正により、原告の要扶助性判断に、パートナーの収入がすべて考慮されることになり、原告の要扶助性が否定されることになったのである。

【判決内容】

2006年法改正直後に相次いだ実親のパートナーの収入・資産を考慮することによる扶助廃止ないし給付減額決定に対して、多くの取消しを求める仮処分申請が提起された。これに対していくつかの社会裁判所が、法改正を無効として扶助の存続を認める決定を出していたが、連邦社会裁判所は、本件において、2006年法改正の合憲性を認めた。その理由は、この法改正が立法裁量の範囲に入る、あるいは比例性原則に違反するとまでは言えない、また、合憲的解釈の余地がある、というものであった。

(2) 法改正の理由付けとそれに対する批判

この9条2項2文の改正理由は、立法理由書では次のように説明されている。

「それまでの9条2項2文は、需要共同体内での収入が実親子関係にならない子どもの需要に対して考慮されることを示していなかった。この結果、結婚していないパートナー関係にある場合、実の親子関係にない親の収入は、実親子関係にない子どもの需要について考慮されないことになっていた。逆に、婚姻関係にあるパートナーの場合には、実親子ではない子どもとの間には姻戚関係が生じることになる。その結果、9条5項の規定に

よって、実親子関係にない子どもは、義理の親から、支援を受けていると推定されることになっている。それゆえ、現在の法状態は、婚姻関係にあるパートナーを婚姻関係にないパートナーより不利益に扱っていることになる。それゆえ、本改正により、——立法者の本来の意図に沿って——需要共同体内の収入は、いずれの状態にあっても、実親子関係にない子どもの需要に充填するよう考慮することとし、それによって婚姻を、婚姻関係にないパートナー関係より不利益に扱う状態を解消することを明確にしている。」(BT-Drs. 16/1410 S.20)。

もともと、子どもと同居している義理の親の収入を、子どもの要扶助性判断においてどのように取り扱うかはBSHGの時期から議論が重ねられてきていた。

そして、義理の親は義理の子どもに対して扶養義務を負っていないことから、たとえ同居していても、子どもの要扶助性判断において義理の親の収入・資産を、実親の場合のように、ある意味「無制限に」活用を求めることはできない、という裁判例が、連邦行政裁判所判例として確立していた。

ただ、BSHG16条により、子どもと義理の親との間に生計共同体が成立することを認めて、義理の親から子どもに対して、「それらの者から、その収入と資産から見て期待可能な範囲で、支援を受けている」と推定されるにとどまっていた。

SGB2制定当初にはこの枠組みが引き継がれ、子どもの要扶助性判断においては、実親の収入・資産が考慮されるが、そうした実親の配偶者（義理の父母）はSGB2の9条5項により生計共同体内での「期待可能な範囲」での支援の推定がなされるにとどまり、さらに、実親のパートナー（つまり実親と婚姻関係にはない者）については、未婚子との親族関係が存在しないことから生計共同体が認められる余地もないことになっていた。

2006年改正は、実親と婚姻関係にある場合は9条5項により義理の親は

義理の子どもの要扶助性判断において収入認定され、実親と婚姻関係にならない場合には9条5項が適用されないのは、婚姻を不利益に扱うものである、ということを理由に、義理の親も、親族関係にないパートナー関係にある相手方も、両方とも、需要共同体構成員として「無制限な収入・資産活用の対象」に取り入れた、というわけである。

しかしこれに対しては、次のような批判がある。

一つは、SGB2の2条3文に対する批判とあわせて、自らの収入で最低生活需要をまかなことができる者を、その収入を他の需要共同体構成員の最低生活費充足に回すことで、自身を最低生活保障給付受給者にしてしまうのは、基本法の人間の尊厳保障の考え方に反する。それだけでなく、自身の需要を賄うことができる者をSGB2の各種義務と制裁に服させることになる、という批判である¹⁰。

二つ目には、この改正により、子どもを養育している人と婚姻を結ぶかパートナー関係に入ることが、他方配偶者ないしパートナーの生計費を分かち合うことを意味するだけでなく、その子どもの生計費についても自らの収入・資産をいわば無制限の当てて責任を負うことを意味することになる。これは、配偶者ないしパートナーを自由に選ぶ権利を侵害することなのではないか、という批判である¹¹。

連邦憲法裁判所も、この法改正に対する憲法異議申し立て（事案は、法改正により母親のパートナーの収入が要扶助性判断で考慮されるようになり、それまで支給されていた社会手当が廃止されたものであった。）を、勝訴の見込みがない等の理由で、受理しなかった（BVerfG vom 29.05.2013-1 BvR 1083/09）。

五 受給権の個人単位原則と扶助受給者の義務

(1) 問題の所在

1924年のライヒ扶助義務令は20条で、「労働能力があるにもかかわらず、自ら公的扶助に頼ることになったり、自分に対して扶養請求権を有する者をして公的扶助に頼るようにならしめた者」は、行政庁の命令により、労働施設に収容されることがある、と定めていた。つまり、自らの能力と資力を活用して、自分に扶養請求権を有する家族の必要生活費を確保できない者は、その者自身が要扶助であるとみなされ、公的扶助法上の各種義務と制裁の対象とされていた。

第2次世界大戦後、扶助義務令がドイツ・ワイマール期に引き続きドイツの公的扶助制度を規律していたが、1954年連邦行政裁判所は次のような判決（BVerwG vom 24.06.1954 - V C 78.54）を出して、扶助受給者個人の扶助受給権を認めた。

「原告が求めている給付は、扶助実施主体がその履行に義務を負っている性質のものである。扶助法の規定は、この義務がだれに対して存在しているのか、国家に対してのものなのか、生活困窮者に対するものなのか、この義務に対し生活困窮者の権利が対応しているのか、について明示的に述べていない。それゆえこの点に関して、条文は解釈を必要としている。その解釈は、1954年以前の学説も判例もほとんど一致して、そうした権利を否定するものであった。この権利の否定は、明文上の規定に沿って行われたのではなく、古くからの社会倫理的観念に基づくものであった。」「国家権力から保護される不可侵の人間の尊厳は、『必要生活費』にかかわる場合、つまり生存にかかわる場合に、人を、国家の行為の単なる対象と見なすこと禁じている。」「困窮者は、対応する権利を有し、それゆえ、それが侵害された場合、行政裁判所の保護を求めることができる」。

このように要扶助者の受給権を承認した判決が出され、1962年にはライヒ扶助義務令に代わってBSHGが成立施行され、扶助受給が権利であることは確立した。しかし、それにもかかわらず、保護基準額設定において世帯主（Haushaltsvorstand）という観念が用いられて、その額も他の世帯員より高く設定され、扶助支給決定も世帯主あてに発給された。そして、同居している場合にはその構成員全体の需要と収入が合わせて計算され、要扶助状態であると判断された場合は、構成員間で個々の要扶助性の有無を区別することなく、全員が要扶助であるとみなされる、という行政実務が定着していた¹²。

それがその後時間をかけて、判例において、個人単位で要扶助性を判断する方向に進んでいったのである。

(2)BSHGに関する裁判例にみる受給権の個人単位原則と扶助受給者の義務

（ア）控訴審での仮処分異議に対する決定であるが、扶助受給者でない家族構成員に不経済的態度が見られたとしても、家族に対する扶助給付の減額につながらない、としたものがある（OVG Lüneburg vom 29.08.1988 - 4B 202/88）。

【事案】

世帯主が、自分の需要分を賄う収入はあるが、同居する家族全体の需要を充足させることができない場合、当該世帯主が不経済的態度（unwirtschaftliches Verhalten）を、扶助実施行政当局が何度も警告したにもかかわらず繰り返したとしても、扶助実施行政当局は家族全体に対する給付を「生活に不可欠な水準」にまで減額するという手段をとることはできない、とした事案である。

【決定内容】

請求権は個別に認定されるべきものであるという原則は、「社会扶助の構造原理 (Strukturprinzip der Sozialhilfe)」であるとする。「BSHG11条 1 項 2 文による『責任共同体 (Einstandsgemeinschaft)』に属していたとしても、それぞれの要扶助者は、それぞれ自身の生計扶助請求権を有する。世帯主も、扶助支給決定がその者あてに発給されたとしてもそれによって扶助受給者になってしまうわけではない。むしろ重要なのは、社会扶助給付がだれあてに支給されているのか、つまり誰の社会扶助法上の需要がカバーされているのか、ということである。」、「それらの結果として、経常的に発生する需要をカバーするに足りる収入を有する者は、扶助受給者ではない。」。

「上記構造原理は、家族全体に対する扶助を認定することが、結果として、経常的に発生する自らの需要をカバーするに足りる収入を持つ者も、生計扶助給付受給者になることを禁じている。」、(BSHG25条 2 項 2 号の)「文言から、この規定を、扶助受給者ではない家族員が不経済的態度をとった場合に、BSHG11条 1 項 2 文に列举されている人たちに対する生計費給付を制限することができると解することはできない。」。

(イ) 連邦行政裁判所も1992年に扶助費返還命令の対象をめぐって受給権の個人単位原則を確認する (BVerwG vom 22.10.1992 - 5 C 65/88)

【事案】

原告は、原告の夫が病気になり、傷病手当金の支給も途絶えたことをきっかけに扶助申請をした。原告の勤労収入は、原告と夫と息子の「家族の生活費 (Familienunterhalt)」に足りないことから、生計費給付を受給することになった。

しかし5年にわたる扶助受給期間の間、夫が実は失業手当と失業扶助を受給しており、原告らには生計費扶助の受給資格がなかったことが判明し

た。それで社会扶助実施機関は、原告と夫あてにそれまで支給した扶助費総額 1 万 9232 マルクの返還を求めるため、まず、もともとの扶助費支給決定の撤回決定を 1980 年 4 月 30 日付で行った。その後、1980 年 5 月 9 日付決定で原告の賃金の差し押さえを行う段階で、原告は、自らあての 4 月 30 日の撤回決定と 5 月 9 日の差し押さえ決定の取消を求めて訴訟を提起した、という事案である。

連邦行政裁判所は、4 月 30 日撤回決定に対する異議申し立てが期間を徒過しているから手続的に訴訟提起ができない、という行政側の主張について、4 月 30 日決定が、夫には交付されたかもしれないが、原告に告知されたことが証明されていない、として、原告が 5 月 9 日差し押さえ決定を機会にその取消しと 4 月 30 日の撤回決定の取消しを求めることは、原告に手続的に許されるとしたうえで、以下のように判断している。

【判決内容】

「こうした撤回は、撤回が原告に対して効力を持つ場合にのみ原告に償還義務を発生させることができる。(…) 償還関係は、給付関係の『鏡』であり、給付関係の反転物を意味するのである。(それゆえ) 償還を行うことになる者が、それに基づいて被告から直接何かを受給することになった——現実の又は想定上の——社会保障法上の給付関係が存在していることを前提とする。しかし本件にはそれが欠けている。」

「扶助受給者は、現実的にも法的にも社会扶助主体に対する請求権を持つ者であり、それゆえ給付が支給される扶助申請者である。単に間接的に受益しているということでは、扶助受給者というに足りない。そうした直接的給付関係は、原告と被告の間には存在しなかった。」

「複数の社会扶助を必要としている者の集合である『需要共同体』を、社会扶助法上の権利者と見ることはできない。」

(3) SGB2による「先祖返り」と2010年連邦憲法裁判所判決

このようにBSHGの時期に、裁判例が扶助受給権の個人単位原則の具体化を積み重ねてきていた。しかし、すでに述べたように2005年に成立したSGB2は7条が「需要共同体 (Bedarfsbgeninschaft)」という概念を制定法上初めて持ち込み (1992年連邦行政裁判所判決も「需要共同体」という概念を用いているが、BSHG法の条文上の概念ではない。また2005年SGB2以前には学説上も様々な意味合いで需要共同体という概念ないし用語が用いられているが一致した内容を持っていたわけではない。)、それを9条2項2文と3文に基づいて、需要共同体全体の需要が充足されない場合にすべてのその構成員を要扶助状態にあるものとして取り扱うことにし、BSHG以前の状態と、その前提に置かれていた古い社会像 (Gesellschaftsbild) に「先祖返り (Paradigmenwechseln)」することになった、と厳しく批判されている¹³。

連邦社会裁判所判決の中でも、需要共同体という概念と、特にSGB2の9条2項3文の規定は、「代替のものを置くことなく削除することが適切である」とまでいわれている¹⁴。

婚姻形態が多様化し、いわゆるパッチワーク家族がごく普通の状態になる中で、共同生活が行われている場合に、扶助給付を少しでも削減することを志向して考え出されたものがSGB2の中の需要共同体という概念と、その構成員についてはすべて要扶助者として扱うというSGB2の9条2項3文の手法だといえそうである。

これはまた、すべての人の人間の尊厳に値する生存最低限保障請求権を認めた2010年2月9日の連邦憲法裁判所判決^{14a}の考えとも矛盾するものといえる。

六 日本の生活保護法の世帯概念を考える

日本の生活保護法では、「世帯を単位としてその要否及び程度を定める」とされており、行政上世帯の認定については「同一の住居に居住し、生計を一にしている」者を同一世帯員と認定する（次官通知第1）ことになっている。

つまり、同一居住と同一生計を要件に同一世帯であると認定するが、但し「これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」ということになっている。

日本の生活保護法では現在、同一世帯と認定されれば、「要否及び程度」を世帯として判断することになり、同一世帯員の収入と資産は、全体として合算した上で世帯全体の最低生活費との比較に用いられて、世帯全体の要否判定が行われる。

こうした日本の取り扱いについて、これまで紹介したドイツでの議論を参考にいくつか指摘したい。

第一に、日本で同一世帯であると認定された場合、その世帯に属する者は自らの収入・資産を世帯全体の最低生活費充足のために活用することを求められる点では、ドイツのSGB2の需要共同体に属すると判断された場合と同様であると考えられる。しかしドイツではこのような需要共同体に属するとされる者の範囲は限定されているし、それについては法律上の規定によることになっている。

ドイツでも、需要共同体という概念は最低生活保障法上定められるもので、民法上の扶養義務の存否とは別個のものとされている。しかし、その範囲は配偶者と、それに対応すると考えられる事実婚関係や生活パートナー関係にある者同士、そして未婚子に対する実親と、実親の配偶者および事実婚関係や生活パートナー関係にある者に限定され、しかも法律上の規定を根拠としている。これに対して、日本の場合は現状では、居住と生

計の同一が認定されれば、扶養義務の有無やその程度が生活保持義務であるか生活扶助義務であるかの区別を問うどころか、そもそも親族関係があるのかどうかや、世帯認定される者同士の人間的つながりを問うことなく、いわば全くの赤の他人でも、「無制限の支援」を求める取り扱いになっている。同一世帯と認定された場合に課される収入・資産活用の程度が極めて厳しいことを考えると、日本の生活保護法においても、同一世帯と認定する範囲を親族関係や扶養義務の範囲と程度を考慮して限定的に解すべきである。

第二に、日本の生活保護法実務では、保護の給付対象とすること自体と世帯に属することが表裏一体になっている。このために、同一世帯であると認定されることが生活保護支給の前提であると考えられており、例えば大学進学の際に世帯分離されることで、大学就学中の最低生活保障が確保されないという問題が生じている。

これに対して、世帯内大学進学を認めるように、という要求が提起されている。

この要求の趣旨は、大学に就学する者を生活保護法による最低生活保障対象にすべきではない、という現在の取り扱いが不当であるという意味であって、世帯認定の範囲を広く取る現在の日本の世帯概念の取り扱いを肯定する意味ではないと考えられる。

大学就学者に対して、その者の生活保障を行うことと、それをその家族などと一緒にして「同一世帯である」という論理の中で行うこととは同じではない。

ドイツでは、大学就学中の者についての生活保障は個人として確保することになっている。ドイツでは、学生は奨学金を受けられる場合はSGB2の受給権者から原則として適用除外されている（7条5項）が、同時に他方で、学生に対しては、大学の学費は原則無料であることに加えて、生活費保障としての機能を有している奨学金が支給されることになっている。

さらに、SGB2からも「就学にかかわらない部分」についての最低生活保障給付が行われることになっている。つまり、学生に対しても実質的に最低生活保障が確保されることになっている。

また、学生のみが特別扱いされているのではなく、職業訓練を利用する者も、そうした職業訓練自体が原則無料で、さらに職業訓練手当と奨学金制度による最低生活保障制度が用意されており、それから漏れる者やそれでカバーされない各種給付が、補完的にSGB2やSGB12によって支給されることになっている。

そうしたドイツの状況とは全く異なる日本の事情の下で、大学就学中の者を生活保護法の適用対象とすることで生活保障を行うことは、現在の時点では合理性を有していると考えられる。ただ、そうした生活保護適用に際して、必ずしも他の者と同一世帯と見なければならないわけではなく、別世帯として対応することも考えられる。その点で第一で述べた日本での世帯概念を制限的に解する立場と矛盾するわけではない。

第三に、日本の生活保護行政における同一世帯認定の具体的解釈の問題である。つまり、生活保護行政実務上、同一居住という外形があれば、実際には同一生計という実態があるかどうかの認定が十分厳密に行われないうまま、同一世帯と認定されているのではないか、という問題である。扶養法上の生活保持義務関係にない孫と祖父母の間について、同一居住という外形があるだけで、同一生計であると認定することができるのか、あるいは同一生計であるという実態を証明しないで同一世帯であると認定できるのか。多くの場合孫は祖父母の生活費を負担していないのが実態ではないか。同一世帯であるということの立証責任を負うのは生活保護実施機関側ではないのか？

また同一世帯であることの立証責任の問題とも関連するが、たとえ同一世帯であると認定する場合であっても、世帯の実態を踏まえて世帯分離の可能性を検討する義務が保護実施機関にあるのではないか、という問題で

ある。

日本の生活保護法の条文上、同一世帯であっても「これによりがたいとき」に世帯分離する、と但書に定められているが、この世帯分離について、生活保護実施機関は、たとえ同一世帯であると認定したとしても、この但書の世帯分離に該当するかどうかを検討する義務を負っているのではない。換言すれば、世帯分離について検討しないのは、当然行すべき考慮事項を考慮していないと解するべきではないか¹⁵？

第四に、日本の生活保護法では、「世帯単位原則」といわれるものから、さまざまな生活保護行政の手続法上の効果が引き出されている。特に、「世帯主」という概念を用いて、さまざまな手続きを処理している。例えば、保護の関する各種通知を個々の保護利用者に届けるのではなく、世帯主に通知すれば世帯員全員に効力が生じると解している。また、世帯員の届出義務違反について不正受給を認定した場合、その費用徴収を世帯主に対し求めるなどの実務が行われ、裁判所もこれを肯定している例がある¹⁶。

特に不正受給に関しては、徴収額を、支給した保護費に上積みして徴収することができるように改正されており（生活保護法78条1項）、制裁的色彩が強まっている。そうであるとすれば、他の世帯員の行為についての制裁を、生活保護行政が独断で世帯主であると認定した個人に課す、というのは、世帯概念の手続法における濫用であると言わざるを得ないであろう。

いずれにしろ、ドイツでの議論からの示唆を踏まえた日本の生活保護法の世帯概念の検討が必要である。

-
- 1 憲法25条と生活保護法1条の国民をカッコつきで用いる。日本国籍を有する者のみが日本で最低生活保障の権利を有すると、著者自身が考えないからである。
 - 2 小川政亮、ドイツ公的扶助における親族扶養義務—特に世帯同一の場合を中心に（同、『家族・国籍・社会保障』（勁草書房、1964年）所収）。
 - 2a 需要共同体（Bedarfsgemeinschaft）という概念は、現在は、SGB2の7条に規定された制定法上の概念であり、また、生計共同体（Haushaltsgemeinschaft）

はSGB2の9条5項、SG12の39条の規定された制定法上の概念である。

しかし、Bedarfsgemeinschaftという用語ないし概念は、SGB2制定以前には制定法上の規定ではなかった。しかし、SGB2制定以前から行政実務上広く用いられてきており、裁判例でも講学上も、要扶助性認定における資産・収入の問題であったり、扶助行政実務上の申請や行政決定の通知対象の問題であったり、さまざまな脈絡の中で使われており、しかもその意味も異なるものとなっている。

生計共同体については、SGB2及びSGB12が制定される以前のBSHGの時期から制定法上規定されていた（16条）。しかし、SGB2でBedarfsgemeinschaftが制定法上の概念とされて以後、それとの関係で生計共同体の意味の位置づけが必要になっていた。

さらに、こうしたBedarfsgemeinschaftの意味内容を明確にするため、講学上「収入資産活用共同体（Einsatzgemeinschaft）」という概念も提起されていた（Dietrich Schoch, Die Einsatzgemeinschaft in der Sozialhilfe (ZfSH/SGB November 1985 (Heft 11), S.494ff.)）。

また、ドイツ・ワイマール期から、親族関係に基づく扶養義務関係だけに根拠づけられない最低生活制度上の資産収入の活用義務を論じる際、家族困窮共同体（Familiennotgemeinschaft）という概念も用いられてきた。これは、判決中に言及されることはあったが、行政実務上用いられる用語ないし概念というより、最低生活制度上での共同生活関係にある場合の相互支援義務を示すいわば思想的根拠を示す概念として用いられてきたように思われる（小川、前掲論文）。（Wersing/Schoch, Kapitel 18:Bedarfs-,Einsatz-,Haushaltsgemeinschaft (Berlit/Conradis/Pattar (Hrsg.),Existenzsicherungsrecht 3.Aufl. (2019)),S.294ff.)。

3 <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Mindestsicherung/aktuell-mindestsicherung.html> (Soziale Mindestsicherung Zahl der Empfängerinnen und Empfänger sozialer Mindestsicherungsleistungen 2023 um 1,6 % gestiegen)。

4 立法理由書（BT-Dr.15/1516, 53）。

5 児童手当は、所得税法の中で定められており、その中では受給権者は納税者、つまり親である。しかしSGB2では、需要共同体に所属する未婚の子どもの場合、子どもが自らの生計費を確保できない限りで、児童手当は子どもの収入と見なされる（11条1項5文）。SGB12では、年少の子どもの場合、必要生計費を賄えない限り、子どもの収入として割り当てられることになっている（82条1項6文）。

6 LPK-SGB II, S.219f. (Schoch)。BSG vom 07.11.2006 - B 7b AS 8/06 Rの Rn.15など。

7 上掲判決のRn.15。

8 BSG vom 15.04.2008 - B 14/7b AS 58/06 Rの Rn.39。

9 上掲判決のRn.12。

-
- 10 LPK-SGB II (6.Aufl.) S.219f. (Schoch)。
 - 11 Uhlrich Wenner, Geplante Harz-IV-Änderungen: Verfassungsrechtlich problematische Regelungen für eheähnlich Gemeinschaften und Stiefeltern (Soziale Sicherheit 5/2006), S.146ff.
 - 12 Wersing/Schoch, S.297f.
 - 13 Ebenda.
 - 14 上掲BSG vom 07.11.2006 - B 7b AS 8/06 RのRn25.
 - 14a BVerfG vom 9.2.2010 - 1 BvL 1, 3, 4/09のRn158.
 - 15 木下秀雄、不正受給（78条）（木下・吉永・嶋田編、判例生活保護（2020年））、170頁。
 - 16 大阪高裁平成29年3月17日判決（賃社1691号43頁）。