

論 文

ベーシック・インカムは憲法で許容される制度か  
－「勤労の義務」からの検討－

Is a Basic Income System Allowed Under the Constitution? :  
A Study Based on the “Obligation to Work”

安 藤 均  
Hitoshi Andou

Abstract

While studying whether universal basic income is compatible with the Constitution, it is necessary to clarify the legal nature of the “obligation to work” under Article 27. The purpose of this study is to propose a new classification of theories on this obligation.

While prior research has covered the subject, I will attempt to add a new perspective.

For this perspective, I will highlight the normative nature of the Constitution and the obligation of the nation state. Furthermore, I will apply a “strict constitutional interpretive theory” to the question of constitutionality.

Consequently, I hope to clarify several questions surrounding the “obligation to work” and enrich the legal study of universal basic income.

Key words (キーワード) : universal basic income (ベーシック・インカム), obligation to work (勤労の義務), normative culture (規範性), obligation of the nation state (国家の義務), strict constitutional interpretive theory (厳格憲法解釈論), constitutionality (合憲性)

## 目次

- I. はじめに
  - 1. ベーシック・インカムとは
  - 2. 憲法と現行の社会保障制度
  - 3. 「働かざる者は食うべからず」の呪縛
- II. 「勤労の義務」についての問題意識
- III. 「勤労の義務」にかかる先行研究
- IV. 研究の視点
  - 1. 憲法の規範性
  - 2. 国家としての義務
  - 3. いわゆる「厳格憲法解釈論」
- V. 検討
  - 1. 「勤労の義務」の社会権における位置づけ
    - (1) 勤労の義務を優先する考え方
    - (2) 勤労の権利を優先する考え方
    - (3) (1)でも(2)でもない考え方
  - 2. 「勤労の義務」についての学説の分類(まとめ)
  - 3. 学説におけるベーシック・インカムの許容度
- VI. まとめ

## I. はじめに

### 1. ベーシック・インカムとは

ベーシック・インカムという制度は、一般には、国家が一人ひとりに対して、年齢を問わず、資産の有無・多寡を問わず、現に労働しているかどうかを問わず、無条件で定期的に給付金を支給し、最低保障の所得を保障することを想定している<sup>1</sup>。

たとえば、日本では一人につき毎月7万円を、あるいは10万円を現金支給するという提案もある。支給金額がいくらであれば望ましいのかという議論がある。そもそもその財源をどうするのかという問題もある。また、現金支給のみで最低の生活保障をしたことになるのかという問題がある。現金支給のみを想定する場合と公的サービスとしての現物給付をも含めるという考え方がある。そして、なぜ難しいかということ、そのような制度が現行の社会保障制度よりも優れているといえるのかどうかの問題でもある。

### 2. 憲法と現行の社会保障制度

我が国の社会保障制度は、完全雇用の実現を前提に、個人も保険料を拠出する社会保険による対応とそれでも不十分な場合のセーフティーネットとしての生活保護などの公的扶助による。

---

1 山森 亮『ベーシック・インカム入門 無条件給付の基本所得を考える』(光文社、2020) 21-25頁。萱野稔人「ベーシックインカムを考える①～⑤」日本経済新聞 (①～③ 2017.7.5～7.7、④～⑤ 2017.7.10～7.11)

生活保護法で認める生活保護を受ける権利は、日本国憲法（以下、「憲法」という）25条1項にいう「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」である生存権を具体化したものであると説明される<sup>2</sup>。

生活保護法4条の保護の補足要件によれば、働く能力があつて働く意思があるのに就労の機会のない人は、公的扶助の対象になる。同法で稼働能力活用要件を求めている<sup>3</sup>のが特徴である。これに対して、働く能力があるにもかかわらず働く意思がない人は、救済の対象とはならない<sup>4</sup>。この稼働能力活用要件が問題となる。

### 3. 「働かざる者は食うべからず」の呪縛

ベーシック・インカムの制度のもとでは、働く人も働かない人も区別されることなく一律に金銭が支給される。働く能力があり、その機会があるにもかかわらず働かない者にも給付金を支給することが問題としてでてくる。「働かざる者は食うべからず」という批判である。

筆者の世代の人は勤労が美德であると教えられてきたし、働くことに生きがいを見い出してきた。「働かざる者は食うべからず」の哲学を実践してきた。

これに対して、極端な例をあげると、ベーシック・インカムを支給された青年がまったく働かず、一日中ゲーム三昧の生活をおくっていたらどうだろうか。もちろんゲームもeスポーツであり遊びではないと考える人たちもいる。そのため、適切な例示といえるかどうか疑問があるが、怠け者といつてはいけないのか。支給の対象としてよいのか。

また、将来的にはAIの進展で、従来人間が担っていた労働がロボットに代替され、人間が働ける職場が減少する、あるいは一人あたりの労働時間が減るということで、収入が減る一方で、ゆとりの時間が増えることが予想される。ベーシック・インカムの下では、将来、働きたい人だけが働けばよいということでよいのか。

## II. 「勤労の義務」についての問題意識

ベーシック・インカムは現行の生活保護法の最低生活保障に代替する制度である可能性が大にある。しかしながら、ベーシック・インカムを検討するにあたっては、以下のとおり、憲法では憲法27条の「勤労の義務」と同条の勤労の権利、さらには25条の生存権との関係を整理する必要がある

---

2 前田雅子「生活保護の目的と基本原理」加藤智章・菊池馨実・倉田 聡・前田雅子『社会保障法（第7版）』（有斐閣、2019）372頁

3 同法4条は、「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる。」と受給資格に保護の補足性の制約が課されている。

4 旧法2条の欠格条項は廃止され、同法2条では無差別平等の原則を定める。（旧法2条二号では、「能力があるにもかかわらず、勤労の意思のない者、その他生計の維持に努めない者」は救済の対象外とされていた。）

る。憲法の「勤労の義務」をどのように理解するのか。「勤労の義務」は生存権の制約原理として機能するとの学説は妥当であるのか。

ベーシック・インカムについて言及した赤坂正浩による憲法の概説書で、「憲法解釈の次元では、ベーシック・インカム給付の提言は、27条1項後段の「勤労の義務」規定をクリアする必要がある。その上で、抽象的権利説<sup>5</sup>をベースに25条を解釈するこれまでの学説・判例の立場からは、憲法的には立法裁量の範囲内ということになるだろう。」<sup>6</sup>との記述がある。「勤労の義務」と生存権とを切り離して個々に検討するののかという疑問はあるが、筆者も同様の問題意識である。

また、後記のとおり、ベーシック・インカムの問題を想定し、「勤労の義務」についてのこれまでの学説を3分類した山下慎一<sup>7</sup>による最新の先行研究があるが、憲法の規範性から見た場合に別の分類も可能ではないかという問題意識がある。対象先を広げてそれを試みる。

### Ⅲ. 「勤労の義務」にかかる先行研究

憲法27条の「勤労の義務」にかかるこれまでの学説の分類は、大別すると以下の2タイプである。

まず、伝統的な理解は、中村睦男に代表されるように学説を大きく2分類する<sup>8</sup>。第1は、「勤労の義務」の規定を精神的・道徳的規定にすぎないと解釈する立場である。第2は、勤労しようとしなない者に対する制約として、「勤労の義務」に一定の法的効力を認める。後者が多数説であるといわれている<sup>9</sup>。

これに対して、ベーシック・インカムの問題を意識したと思われる山下は、「勤労の義務」の学説をその義務規定の法的意義の捉え方から3つの類型に整理している<sup>10</sup>。第1が法的効力説、第2が政策指針説、第3が無効力説である。第1の説は、「勤労の義務」規定に法的効力があるとする<sup>11</sup>。第2の説は、「勤労の義務」規定に政策上の方針を示すものとしての法的意義を認める<sup>12</sup>。第3の説は、「勤労の義務」に特段の法的意義を認めない<sup>13</sup>。

5 抽象的権利説とは、25条1項は国民が国家に具体的な給付を求める権利は認めていないが、国家に立法・予算を通じて生存権を実現すべき法的義務を課しているという考え方である。最高裁も堀木訴訟（最判昭和57年7月7日民集36巻7号1236頁）で抽象的権利説に立つと解されている。

6 赤坂正浩「Column⑤ ベーシック・インカム論」渋谷秀樹・赤坂正浩『憲法1 人権（第7版）』（有斐閣、2019）50-51頁

7 山下慎一「日本国憲法における「勤労の義務」の法的意義」福岡大学法学論叢65（3）、559-602頁、2020-12

8 中村睦男「勤労の義務」樋口陽一・佐藤幸治・中村睦男・浦部法穂『注釈 日本国憲法 上巻』（青林書院新社、1984）628-629頁。中村睦男「勤労の義務」芦部信喜編『憲法Ⅲ 人権（2）』（有斐閣、1985）443頁では、沼田稲次郎の学説も入れた3説としている。沼田稲次郎『労働権保障法論』（労働旬報社、1976）は、不労所得が悪と認識されていた時代背景を踏まえて、労働者の人間に値する生活を向上させるための経営者の道義的義務を定めた規定である。労働の義務と労働の権利を結びつける解釈は誤りであるという（443頁）。

9 中村（1984）・前掲（注8）629頁

10 山下・前掲（注7）13-15頁

11 法的効力説として、宮沢俊義・中村睦男・高橋和之・尾形 健・石川吉右衛門をあげる。

12 政策指針説として、菅野和夫・菊池馨実をあげる。

13 無効力説として、註解日本国憲法・長谷部恭男・石井照久・前田雅子をあげる。

山下の類型化はこれまでの分析を精緻化したものであるが、法的効力という括りで整理すると、その意味するところが未だに明確になっていないのではないだろうか。ここでいう法的効力の意味するところが何かをより明確にする必要がある。多義的概念である「法的効力」あるいは「法的意義」をどう捉えるかによって、分類が変わるといえる。

#### IV. 研究の視点

##### 1. 憲法の規範性

規範とはある行動あるいはある決定をする際のルールである。国家の行為といえども当然のことながら憲法規範の制限に服する。

なぜベーシック・インカムを考える際に、憲法の規範性を重視するかというと、ベーシック・インカムという制度が憲法で認められるかどうかは、帰すところその法制度が合憲か違憲かという議論になると考えるからである。

端的に言えば次のような問題になる。ベーシック・インカムという制度を導入するために、生活保護法の稼働能力活用要件を削除する法改正を行うと想定する<sup>14</sup>。これは、憲法27条の「勤労の義務」に抵触しないのか。憲法がその制度を容認しているとなると、ベーシック・インカムという制度は合憲である。

憲法の規範性を強調する論者として、渋谷秀樹<sup>15</sup>と内野正幸<sup>16</sup>がいる。二人は、憲法の規範性を考える場合、法規範性と裁判規範性を問題にする。法規範といえるのは、憲法の規定に違反した場合にその規定が違憲という結論を導き出しうる場合である。また、裁判規範といえるためにはそれを直接の基準として裁判所が適用できる規範であることが求められる。

法規範と裁判規範とをもつ規範が法的拘束力をもつ規範である<sup>17</sup>。法的拘束力をもたない規範は裁判規範として機能せず、論理的に違憲と観念されても実際には違憲とならない。これをプログラム規範とよぶ<sup>18</sup>。25条の生存権の規範性が議論されたように、勤労の義務は法規範なのかプログラム規範なのかを考えることになる。

14 ベーシック・インカムを導入するとしても法改正の議論は不要との考え方もある（秋元・後掲 注（140））。

15 渋谷秀樹『憲法（第3版）』（有斐閣、2017）24-27頁、同「生存権と違憲審査」立教法務研究（7）（2014）25頁、同『日本国憲法の論じ方 [第2版]』（有斐閣、2010）161頁

16 内野正幸「憲法的規範の法的性格—厳格憲法解釈論の立場から—」筑波法政（9）、133-210頁、1986-03、同「憲法解釈論のあり方—その批判的再検討—」筑波法政（8）、96-135頁、1985-03

17 規範性を考える場合に、客観的法規範にとどまるのか主観的法規範であるかの認識も必要であるとする。客観的法規範とは憲法秩序の制度を意味し、主観的法規範とは人権規範である。客観的法規範は政府に活動の制限を義務づける制限規範でもある（渋谷（2017）・前掲（注15）25頁）。内野によれば、法規範とプログラム規範のそれぞれに客観的法規範と主観的法規範がある。後者の主観的法規範をプログラム規定とよぶ。

18 内野（1986）・前掲（注16）145頁、168頁

## 2. 国家としての義務

国民の権利と国家の義務との関係で考えれば、憲法が国民に基本的人権を保障することに対応して、国家にそれを保障する義務が課される<sup>19</sup>。国民の義務についての国家の対応については国民の権利の場合とは異質の可能性がある。

これまでの学説は国民の権利と義務を説明する際に、国民を名宛人とする説明に力点がかかっている、それに対応する国家の義務あるいは責務との対応についてうまく説明ができていないのではないか。ベーシック・インカムについて憲法における国家を名宛人とする規範性を意識して分析を試みる。

## 3. いわゆる「厳格憲法解釈論」

この問題を考えるにあたって筆者が参考とするのは内野の「厳格憲法解釈論」である<sup>20</sup>。内野は、「憲法解釈は、ある国家行為などが（イ）合憲か違憲か、また、（ロ）（その要請に反したら違憲になるという意味での）憲法上の要請なのか否かを明確に指摘するものとして行われるべきである」<sup>21</sup>という命題に要約されるという。

言い換えれば、「憲法解釈論の本質は、憲法上望ましいか否かではなく、憲法上要請されるか否かを指摘し、また、憲法上望ましくないかどうかではなく、憲法上禁止されるか否かを指摘する点に存する」<sup>22</sup>ということにあるという。

国家を名宛人とする憲法的規範<sup>23</sup>は、その性格から「積極的規範」と「消極的規範」とに分けることができるという。「積極的規範」は、「国家はかかる義務を具体化する法制度を設けるべきである」という要請の指示規範か、「国家はかかる義務を免れさせる法制度を設けるべきでない」という禁止の指示規範である<sup>24</sup>。積極的規範は法的拘束力のある法規範である。

これに対して、国家に対して「……である（……する）べきである（ない）わけではない」という形に表現される規範は「消極的規範」であるとする<sup>25</sup>。たとえば、何が憲法上望ましいかを指示す

19 渋谷 (2017)・前掲 (注15) 25頁

20 伊藤正己『憲法』(弘文堂、1989)は、憲法規範は大略、「法規範性の希薄な一種の宣言たる規定、規範性は有するが、裁判による強制を前提としない政治的な規範、国の政策の方向性を指示するもので、これを補充する立法や措置をまわって裁判規範性をもつこととなるプログラム規定、憲法の規定そのものが具体的な裁判規範性をもつものに分類」(89頁)できる。

21 内野 (1986)・前掲 (注16) 138頁

22 内野 (1985)・前掲 (注16) 105頁

23 内野 (1986)・前掲 (注16) 134-135頁。内野は憲法的規範を「憲法規定の内容とする規範ないし憲法規定から導かれる規範」の意味で用いる。

24 内野 (1986)・前掲 (注16) 136頁

25 内野 (1986)・前掲 (注16) 136頁

る「憲法理念上の規範」<sup>26</sup>あるいは、授權規範<sup>27</sup>は「消極的規範」に該当する。消極的規範は法的拘束力のないプログラム規範で、当該規範に違反した場合でも合憲となる<sup>28</sup>。

ここで問題になるのは、法規範とプログラム規範との該当性の基準である。内野によれば、憲法的規範がプログラム規範ではなく法規範であるといえるためには、規範内容が明確であることと法規範とすることになじまないものでないことが要求されるという<sup>29</sup>。これらの条件は文言の解釈と事柄の性質を鑑みて解釈することになる<sup>30</sup>。

過去に25条の生存権の法的性質について法規範かプログラム規範かの論争があったが、27条においてもその法的性格が問われる。

憲法27条の規範を考える。国民の「勤労の義務」の解釈については、苦役の禁止（18条）・思想良心の自由（19条）からして国民に対して強制力を持たない。「勤労の義務」の国民を名宛人とする規範は法的拘束力がなく、プログラム規範である。

これに対して、国民の勤労の義務に対応する国家の義務もしくは責務はどのように考えれば良いか<sup>31</sup>。

問題になるのは、「勤労の義務」の免除である。27条は、A「勤労の義務を免除する法制度を設けるべきではない」という禁止を命じるものなのか。この場合は法規範になる。または、B①「勤労の義務を免除する法制度を設けないことが望ましい」という行政・立法への指針なのか、B②「勤労の義務を免除する法制度を設けないことが政治的・道徳的に求められる」のか。もしくは、B③「勤労の義務を免除する法制度を設けないことができる」あるいは「勤労の義務を免除する法制度を設けることもできる」という許容にとどまるものか<sup>32</sup>。設けることも設けないこともできるという許容

26 内野（1986）・前掲（注16）146頁。内野は憲法上許容されるという意味で「憲法理念上の規範」という。政治的努力義務、政治的・道義的義務、国政あるいは立法の指針が該当する。

27 内野（1986）・前掲（注16）136頁。内野は憲法が下位の法律によってある事柄の規範を定めることを許容するいわゆる授權規範も消極的規範として整理する。

28 内野（1986）・前掲（注16）138頁、142頁 注（12b）。内野は生存権についての抽象的権利説のいう憲法と法律を一体化させる解釈も採用しない。

29 内野によれば、『憲法的規範がプログラム規範ではなく法規範であるといえるためには、（イ）それが憲法規定の文言上もしくは解釈論上「明確な規範内容をもつ」ことないし「明確で特定化する内実をもつ」こと、および、（ロ）当該憲法規定の文言や趣旨からみて、また事柄の性質上、法規範とすることになじまないものではないこと、という二つの条件』が必要である（内野（1986）・前掲（注16）146頁）とする。この「 」の引用は、大須賀の「合理的にかつ客観的に確定可能で明確な規範内容をもっている」（大須賀 明『生存権論』（日本評論社、1987）218頁）と佐藤の「法的権利」といえるためにはその内容が「明確で特定化する内実をもつ」（佐藤幸治『憲法（第三版）』（青林書院、1999）393頁）を採用している（同 149頁 注（34）、（35））。

30 内野によれば、「立法裁量事項については、司法審査が及び、合憲の判断が下される（その意味での裁判規範として働く）、とされるべきであり、また、立法裁量の範囲を超えた場合には、一司法審査の対象となる、と論じるだけでは妥当でなく、一違憲となる」（内野（1986）・前掲（注16）169頁）。

31 国家による「勤労の義務」の環境整備義務について、「勤労の義務を具体化する法制度を設けるべきである」（要請）のか、「勤労の義務を具体化する法制度を設けることが望ましい」（行政・立法への指針）のか、「勤労の義務を具体化する法制度を設けることができる」（許容）のかという問題でもある。この点について内野はプログラム規範が妥当という（内野（1986）・前掲（注16）177頁 注（109））。

32 内野（1985）・前掲（注16）105頁

は中立の立場につながる。これらの場合はプログラム規範になる。この論点をクリアする必要がある<sup>33</sup>。

学説の分類の検討にあたっては、国家に対してAと考えるものを法規範説、プログラム規範であるB①を指針説、B②を道徳的義務説、B③を許容説と称する。これらに属さないプログラム規範の考え方をB④とし無効力説と称する。

## V. 検討

### 1. 「勤労の義務」の社会権における位置づけ

憲法25条から28条までが社会権といわれる。その中で、特に25条を生存権とよぶ。27条で、国民には勤労の権利と「勤労の義務」がある。

以下、法規範かプログラム規範かの二者択一の問題とする内野のアプローチで学説の分類を試み際に、どの学説に該当するのか判断に迷うところがある場合には、文字面ではなく、論者が何を重視しているのかを理解して試みる。

#### (1) 「勤労の義務」を優先する考え方

国民の「勤労の義務」と勤労の権利について、それらの一体性を重視し、「勤労の義務」の履行が勤労の権利・生存権の行使の大前提であるとする考え方と、それらの関係を独立させて生存権の保障・勤労の権利を重視する考え方に大別できる。

勤労の義務を勤労の権利に優先させる考え方でも、法規範説とプログラム規範の各説にわかれる。

#### A. 法規範説

「勤労の義務」についての通説で、その基点となっているのは宮沢俊義の考え方である。宮沢は、勤労の義務は「はたらかざる者は食うべからず」という言葉で表現されている原理と、その根本精神を同じくする<sup>34</sup>という。「日本国憲法は、社会国家の理念をかかげ、国がすべての国民に生活を保障する責任を負うとする建前をとっているが、すべての国民が勤労の義務を負うとする原則をみとめている以上、勤労の義務をはたさない者、すなわち、勤労の能力があり、その機会があるのにかわらぬ、勤労しようとしなない者に対しては、国は、その生活を保障する責任を負わないと解すべき<sup>35</sup>であるという。

33 内野 (1985)・前掲 (注16) 104-105頁。このような問題の設定は、内野の影響を強く受けている。

34 宮沢俊義『法律学全集4 憲法Ⅱ (新版)』(有斐閣、1994) 328頁

35 宮沢・前掲 (注34) 330頁

問題は、国家は稼働能力を活用していない者に対しては生活を保障する「責任を負わない」という意味である。生存権を「保障しない」ということを「保障すべきでない」と解すれば、禁止を命じる法規範として、国家は勤労の義務を免除する法制度を設けるべきでないということにつながる。反対に、「保障しない」ということを「保障しなくても良い」ということであれば、プログラム法規範として、国家が勤労の義務を免除する法制度を設けることは許容されるということになる。これだけを読むと何れも可能である。

この点、宮沢によれば、生存権の実現手段である勤労の権利は勤労の義務による制約を伴って認められ<sup>36</sup>、勤労の義務も勤労の権利による制約を伴って認められる<sup>37</sup>という。このように、宮沢は勤労の義務と勤労の権利を一体として考え、それぞれ制約を受けると考えている。

宮沢は、「その利用し得る資産、能力その他のあらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用する」ことを怠る者は、「勤労の義務」をはたさない者であり、それに対しては、國は、生存権を保障する責任はない(生活保護法四條一項)<sup>38</sup>と切り切っている。このことを考えると、宮沢の説は指針説というよりも実質的に法規範説にあたると思う。

中村睦男も、生存権と、勤労の権利、「勤労の義務」とを一体のものと考えている。「勤労の義務をはたさない者、すなわち、勤労の能力があり、その機会があるのかかわらず、勤労しようとしていない者に対しては、生存権や労働権の保障が及ばない」<sup>39</sup>。生存権や勤労の権利が一定の範囲で法的効力を有することに対応して、「勤労の義務」にも法的効力を認める<sup>40</sup>。

中村は生活保護法の稼働能力活用要件は「勤労の義務に関する憲法の趣旨を確認し、具体化したもの」であるとして、合憲と考える。中村によれば、「生存権や労働権のような憲法上の権利を制限する場合に、その根拠を「勤労の義務」という憲法上の明文に求める方が憲法解釈として妥当」である<sup>41</sup>という。中村は宮沢と同じく、法規範説と考える。

清宮四郎は、「一般に、国民に勤労の義務があることを謳ったものということとはできる」<sup>42</sup>。が、「憲法の勤労義務宣言を無意味なものと解してはならない。それは、第一に、一般国民の勤労に対する心構えを固めさせる効果をねらって、国民皆労の原則を定めるものであって、不労所得者のごと

36 我妻 榮も勤労は国民の権利であると同時に義務であるという。「勤労は、単なる個人的な財貨ではなく、同時に国家的・社会的な財貨である。勤労の保護されるのは、勤労者個人のためであると同時に、国家社会のためである。それなら、勤労者は、その勤労を国家社会のために活用すべき義務を負うのは当然のことである。いいかえれば、勤労者は、その勤労を国家社会の利益のために活用する限りにおいてのみ、これを権利として保護される」。(我妻 榮「新憲法と基本的人権」同『民法研究 VIII 憲法と私法』(有斐閣、1985) 238頁)

37 宮沢・前掲(注34) 331頁

38 宮澤俊義『法律學体系 コンメンタル篇 1 日本國憲法』(日本評論新社、1963) 271-272頁

39 中村(1985)・前掲(注8) 443頁

40 中村(1984)・前掲(注8) 628-629頁

41 中村睦男「憲法特集 社会権再考」『企業と法創造』早稲田大学グローバルCOE(企業法制と法創造)総合研究所 6(4), 64-79頁, 2010-02

42 清宮四郎『全訂 憲法要論』(法文社、1961) 147頁

きも、その例外ではあり得ない。第二に、勤労を義務とすることは、国民に、まずみずからの勤労によって生活すべきことを命ずる意味をもち、したがって、第25条による生活権の保障も、働く意欲のない者には及ばないことになる。<sup>43</sup> 生活保護法の稼働能力活用要件は、この趣旨からであるという。清宮は「勤労の義務」の履行を勤労の権利に優先させる考え方であり、法規範説と考える。

大山儀雄は、社会権の義務は社会権として成り立ち得るための要件として認められるものである。「勤労の義務」は「勤労の権利」と結合関係において考えられるべきものである。<sup>44</sup> 「勤労の義務」は勤労の権利に内在するものであるという。「故意に、浪費・濫費することによって、「健康で文化的な最低限度の生活」が維持し得なくなった者などには、生存権や労働権を保障しない<sup>45</sup>。

また、「労働の能力があるにもかかわらず、働かず、生活に困窮し、健康で文化的な最低限度の生活以下の生活しかできなくなった者に対しては、憲法の保障する生存権や労働権の適用はしないのであって、生存権や労働権の主張をしようとする者は、労働の義務を履行していなければならない。勤労の義務の履行が労働の権利行使の前提条件になる<sup>46</sup>。

このように、大山は勤労の権利と「勤労の義務」とを表裏一体のものと考え、「勤労の義務」の履行が勤労の権利と生存権の保障の前提条件であることを強調する。大山は勤労の義務に法規範性を認めるので、法規範説と考える。

木村草太は、生存権の権利行使の要件のひとつとして、「勤労のための自助努力を尽くしていること」<sup>47</sup>が求められる。この根拠として、憲法27条1項の「勤労の義務」規定であるという。木村の説明は簡明であるが、大山と同じく、「勤労の義務」の履行が勤労の権利、生存権の保障の前提要件とするので、「勤労の義務」に法規範性を認めているのではないかと考える。木村は法規範説とする。

## B. プログラム規範説

プログラム規範の各説は、①指針説、②道徳的義務説および③許容説ならびに④無効力説に分類できる。

### ①指針説

大須賀 明は、勤労権は生存権の基礎として成立する。27条の「勤労の義務」は「国民は労働すべきものであるということを一般的に宣言した<sup>48</sup>ものであるという。その一方で、「失業者などの社会的弱者を保護するために、財産権に対する生存権的な規制を認め、勤労権を保障していることの

43 清宮・前掲(注42) 147頁

44 大山儀雄「勤労の義務」『労働と人権 総合特集シリーズ6』(日本評論社、1978) 242頁

45 大山・前掲(注44) 243頁

46 大山・前掲(注44) 243頁

47 木村草太『憲法の急所 権利論を組み立てる』(羽鳥書店、2011) 283頁

48 大須賀・前掲(注29) 222頁、大須賀 明「勤労の義務の意義と法的効果」奥平康弘・杉原泰雄『憲法学 3 人権の基本問題 III』(有斐閣、1977) 109頁

対応関係において、勤労の義務を保障していることも否定できない。<sup>49</sup> 勤労の義務は法的義務ではないので、その義務違反に対して法的制裁を課することは許されないが、「勤労の能力があり、勤労権の最低限の保障が与えられているにもかかわらず、勤労の意思がなく働こうとしない者に対しては、勤労の機会を確保する勤労権やその基盤ともいうべく生存権の保障は与えられないという不利益が課せられることは、けだしやむをえない<sup>50</sup>とする。「勤労の義務」は法的義務ではないが、それを履行しない者には国家が生存権の保障を与えないという法的義務に準じた法的効果がある<sup>51</sup>という。

大須賀も中村と同じく宮沢の系譜であるが、勤労しないことの反射的な不利益を認めるにとどまるので、指針説とすることが適切であると考ええる。

小林直樹は、国民の勤労の義務は社会国家の根本原理を定めたものとの宮沢の積極的な解釈に賛成する。「働いても十分に食えない者と働かずに暖衣飽食できる者」との不合理な貧富の差の改善を立法政策にも要求している<sup>52</sup>と考える。「不労所得者に対して、生活困窮者との不当なアンバランスを是正するために、この規定の見地から一定の合理的な制限を課する処置をとりうる<sup>53</sup>と解する。国家が合理的な制限をすることが原則求められるということなので、小林は指針説といえる。

川添利幸は、勤労の権利は、「勤労の意思があるにもかかわらず、失業している者が、国に対して、勤労の機会の提供を要求し、それが不可能な場合には、相当の補償を要求することのできる権利」であるが、その国家の対応には広く立法の裁量が認められる<sup>54</sup>。社会主義国家ではないので勤労の権利と勤労の義務とは不可分なものではなく、何れも法的権利でも法的義務でもないという<sup>55</sup>。

「憲法25条に根拠をおく社会保障政策上の利益を受けるためには、たんに財産が足りないというだけでなく、勤労に従事してもなおかつ「健康で文化的な最低限度の生活を営む」ことができないものでなければならないという意味である。」「これは、勤労の権利の保障の中に当然に前提とされていることであって、それをあらためて確認する意味にとどまる<sup>56</sup>。「勤労の義務」の法的効果を表すものとして、生活保護法の稼働能力活用要件の規定があるという。川添は実質的に指針説といえそうである。

高原賢治は、勤労の義務は生存権を実現するための義務という<sup>57</sup>。「勤労の権利が単に国家に道徳

49 大須賀・前掲（注29）223頁。大須賀（1977）・前掲（注48）110頁

50 大須賀・前掲（注29）223頁

51 大須賀・前掲（注29）222頁

52 小林直樹『憲法講義（上）』（東京大学出版会、1967）267頁

53 小林・前掲（注52）267頁

54 川添利幸『勤労の権利と義務』田口精一・川添利幸『法学演習講座① 憲法（重要問題と解説）（増訂版）』（法学書院、1978）442頁

55 川添・前掲（注54）447頁

56 川添・前掲（注54）448頁

57 高原賢治「国民の憲法上の義務」清宮四郎・佐藤功編『憲法講座 2 国民の権利及び義務』（有斐閣、1963）286頁

的な作為義務を課しているのと同様に、勤労の義務も、国民に対して働いて食うべき道徳的義務を課しているに過ぎない。」<sup>58</sup>という。「勤労の義務は、勤労の権利および生存権の実質化をめざしている義務であるとしたなら、正当な理由なくこの義務を拒否する者に対しては、勤労の権利および生存権を保障する必要はない」とする<sup>59</sup>。高原は一般的に国民に勤労の心構えを宣言したもので、国民の道徳的義務を強調しているので、指針説とする。

初宿正典は、勤労の権利は、「勤労によって生活の糧を得ようとする者が、国に対して就労について配慮を求める権利としての社会権的基本権としての性格が強い。」<sup>60</sup>「勤労の義務は、いわば精神的規定であって、具体的な勤労の義務（勤労の強制）が生じるわけではない。」<sup>61</sup>「労働によって自分の生計を自分で立てることができる能力・体力等が備わっているにもかかわらず、「勤労の義務」を果たさずに働かない人にまで、生活保護を与えれば、その人はいつまでも国の生活保護に頼り、かえってその人の「自立を助長」しない効果を生む可能性も否定しえない。」<sup>62</sup>という。

「勤労できる能力・資格・場所があるにもかかわらず、勤労する意欲・意思がなくて勤労の義務を果たさない者は、社会保障などの国家による救済を受けることができない場合があるという法的効果はある。」<sup>63</sup>不利益を受ける可能性がある法的効果にとどまるとすることから、初宿は指針説とする。

市川正人は、「勤労の義務は、勤労の能力と機会があるにもかかわらず、勤労しようとしなない者には、国は生存権や勤労の権利を保障する責任を負わない限りで、法的意味をもつ」<sup>64</sup>。生活保護法の稼働能力要件は、その趣旨を確認し具体化したものであるという。市川は指針説といえる。

辻村みよ子は、「労働能力・機会があるにもかかわらず勤労しない者に対して一定の不利益が課されることが正当化される（生存権や労働権の保障が及ばない）という限りで、法的意味があると解されている。」<sup>65</sup>として、宮沢、小林を参照とする。生活保護法の稼働能力要件は、その趣旨を確認し具体化したものであるという。宮沢は法規範説に、小林は指針説に分類した。法的効力といわずに法的意味との表現にとどまることから、辻村は指針説とする。

渋谷秀樹は、国民の「勤労の義務」は精神的・倫理的・道徳的義務であるとするが、「勤労の義務は、働く能力があり、その機会もあるのに、働く意欲をもたず、実際働かない者に、生存権の保障が及ばないという意味での法的意味があると解するのが有力である。」<sup>66</sup>として、宮沢を参照とする。

58 高原・前掲（注57）292頁

59 高原・前掲（注57）293頁

60 初宿正典『憲法2 基本権（第3版）』（成文堂、2010）519頁、444頁

61 初宿・前掲（注60）520頁

62 初宿・前掲（注60）426頁

63 初宿・前掲（注60）520頁

64 市川正人『基本講義 憲法』（新世社、2014）94頁

65 辻村みよ子『憲法（第6版）』（日本評論社、2018）335-336頁

66 渋谷（2017）・前掲（注15）26頁

法的意味との表現も考慮し、渋谷は指針説とする。

芦部信喜は、「日本国憲法は、二七条で勤労の権利を保障し、納税（三〇条）、教育（二六条）と並んで、勤労が国民の義務であることを宣言し（法律により勤労を国民に強制することができるという意味ではない）」<sup>67</sup>と述べる。国民への具体的な義務とするためには法律が必要<sup>68</sup>という立場なので、芦部は指針説とする。

高橋和之は、憲法に義務規定がないと国家は国民に義務を課することができないわけではなく、法律により義務を課すことは可能である。「憲法が義務を規定している場合でも、その義務に関しては法律は不要だ、というわけではない。」<sup>69</sup>「公共の福祉の内容として課しうる義務の中で、憲法が特に重視すべきと判断したものを憲法上の義務と規定したのであるから、これらの義務規定に根拠を置く法律上の義務については、公共の福祉の範囲内かどうか判断に際して一定の尊重が払われるべきであろう。」<sup>70</sup>という。法律による合理的な制限を設ける場合の指針を説明するものとして、芦部と同様、高橋も指針説とする。

佐藤幸治は、「勤労の義務」は「勤労能力のある者は自らの勤労によりその生活を維持すべきであるという建前を宣言する」<sup>71</sup>にとどまる。「ただ、この義務の宣明は、社会国家においても、勤労能力を有しながら勤労の意思のない者に対しては社会国家的給付は与えられない。」という趣旨を伴うものと一般には解されている。<sup>72</sup>と説明する。建前を宣言したもので、精神的文脈で理解すべきである<sup>73</sup>とすることから、佐藤は指針説と考える。

尾形 健は、基本的人権において個人の人格的自律を最大限尊重されなければならない<sup>74</sup>という。福祉国家における「社会保障制度とは、各人が、自己の生を自律的・主体的に構想し、かつ達成する主体であり続けるための条件整備たるもの」<sup>75</sup>と位置づける。そこでの個人は一定の社会的責務を担う主体を観念する。有責な主体であることは、「自己の生を追求するための努力を怠ってはならない」<sup>76</sup>ことも含む。通説的見解が、「勤労の義務」の法的意味について、生活保護法の補足性要件を引き合いにだされてきたことは、相応の意味があるとする<sup>77</sup>。生活保護の補足性要件である「能

67 芦部信喜著・高橋和之補訂『憲法（第六版）』（岩波書店、2015）276頁

68 芦部信喜『憲法学Ⅱ 人権総論』（有斐閣、1996）104頁

69 高橋和之『立憲主義と日本国憲法 第4版』（有斐閣、2017）128頁

70 高橋・前掲（注69）128-129頁

71 佐藤幸治『日本国憲法論』（成文堂、2011）171頁

72 佐藤・前掲（注71）171頁

73 佐藤・前掲（注71）171頁

74 尾形 健「生存権保障—その来歴・現在・将来」宍戸常寿・林 知更編『総点検 日本国憲法の70年』（岩波書店、2018）178頁

75 尾形 健「「福祉」問題の憲法学—「自由で公正な社会」における社会保障制度の意義」ジュリスト1244号（2003）111頁、同『同志社大学法学叢書2 福祉国家と憲法構造』（有斐閣、2011）127頁

76 尾形（2011）・前掲（注75）128頁

77 尾形（2003）・前掲（注75）111頁。同（2011）・前掲（注75）128-129頁

力活用要件が憲法27条1項の要請であると論ずるものではない<sup>78</sup>とするので、尾形は指針説と理解する。

菅野和夫は、憲法27条（勤労者の権利と義務）・28条（勤労者の団結権）は、25条を総則とした生存権的基本権の一種である<sup>79</sup>。勤労の権利は、国に対して労働市場の整備義務と労働の保障が得られない場合の生活保障という国の2つの政策義務を課す<sup>80</sup>。また、そのような政策を実現するための立法を授權する。<sup>81</sup>

「勤労の義務」は、「国は働かない者の面倒を見る義務はないとの方針、すなわち、労働の意欲をもたない者のための生存を確保するための施策を講ずる必要がないとの政策上の指針を、表明したものである。」「勤労の義務は勤労の権利とは異なり、社会立法全般に通じる当然の理念を表明しているものと言える。」<sup>82</sup> 国政への指針ということで、菅野は指針説とする。

荒木尚志も菅野と同様である。勤労の権利は国に対して労働市場の整備義務と労働の保障が得られない場合の生活保障という国の2つの政策義務を課す。これに対して、「勤労の義務」は労働を強制することはできないので、働く意欲のない者のために国が施策を講ずる必要はないことを意味しているという<sup>83</sup>。荒木も指針説とする。

水町勇一郎も、「勤労の義務」については、憲法18条が苦役を禁止し、労働基準法5条が強制労働を禁止していることから、「国民に労働することそのものを義務づけるものではない。」「その意義・趣旨は、国は働く意欲のない者のためにその生存を確保する施策を講じる必要がない」ことを意味するという<sup>84</sup>。水町も指針説とする。

石川吉右衛門は、「法律的に見た場合、働く気のない者には國家は生活の保障をしてやる必要がない。即ち、第二十五條の社會保障をしなくてもよいと云ふことについては何人にも異存がないであらう。」「勤労の義務が挿入されたのは、勤労の権利のみがあって、義務がないのは片手落ちだと言ふことと、一般には國民は勤勞すべきものであると云ふことを宣言したいと云ふことに止ると解してよい」<sup>85</sup>。國家の理念を説明したものとして、石川も指針説とする。

菊池馨実は、「社会保障の目的を、従来通説にいう國民の「生活保障」にとどまらず、より根源的には「個人の自律の支援」、すなわち「個人が人格的に自律した存在として主体的に自らの生き方を追求していくことを可能にするための条件整備」であると捉える<sup>86</sup>。「理念的に、稼働能力がある

78 尾形 (2018)・前掲 (注74) 177頁 注(3)

79 菅野和夫『労働法 第十二版』(弘文堂、2020) 27頁

80 菅野・前掲 (注79) 29頁

81 菅野・前掲 (注79) 28頁

82 菅野・前掲 (注79) 30頁

83 荒木尚志『労働法 (第2版)』(有斐閣、2013) 22-23頁

84 水町勇一郎『詳解 労働法』(東京大学出版会、2019) 99頁

85 石川吉右衛門「勤勞權」原田慶吉『新憲法の研究』(有斐閣、1955) 141頁

86 菊池馨実『社会保障法制の将来構想』(有斐閣、2010) 9-10頁

にもかかわらず確信犯的にフリーライダーする「サーファーの自由」を認めるべきではない<sup>87</sup>という。

「有力な憲法学説は、「勤労の能力があり、その機会があるのにもかかわらず、勤労しようとしなない者に対しては、生存権や労働権の保障が及ばないというかぎりでは、勤労の義務に法的意味を認める」とされ、したがって、客観的にみて稼働能力があり、ソーシャルワーク等による支援の必要性も存しないにもかかわらず確信犯的に就労しない者のために生存を確保するための施策を講ずべき規範的要請は働かない。」<sup>88</sup>として、菅野を引用する。菅野と同様、菊池は指針説とする。

## ②道徳的義務説

宮沢が反論した法学協会による『註解日本国憲法』<sup>89</sup>（以下、「註解」という）はどのようなことをいっているのか。註解では、「勤労の義務、即ち「働かざるもの食うべからず」ということを社会主義の立場において、法律上の意味あるものとして宣言したものではない。それは、自然法思想の、多分に抽象的且つ道徳的な意味において、国民は「一般に勤労すべきものである」、「勤労の意思のないものには、生存権保障の必要がない」という思想を表明したものである。<sup>90</sup>「精神的・道徳的には充分その意義がある。」ことは認める<sup>91</sup>。「勤労の義務」を「精神的なものとする限り、特に宣言するまでもない」<sup>92</sup>という。

「勤労の義務は、すべての国民の具体的な法律上の義務ではない。ただ、勤労の能力があるにもかかわらず、勤労をなそうとしなないものには、「勤労の権利の保障、具体的にはその生活保護を與えないであろうという精神の表明にほかならない。」<sup>93</sup> 27条は訓示的な規定にとどまると考える立場なので、註解は道徳的義務説と整理する。

憲法27条に「勤労の義務」が挿入された経緯をみると、もともとの改正案にはなく、社会党の提案によるもので、最終的には、衆議院小委員会では道徳的義務と捉える考え方でほぼ一致をみたとされる<sup>94</sup>。註解はこの考え方で整合的である。

伊藤正己は、27条の「勤労の義務」は、「一種の精神的指示を与えるものであって、国民を強制的に勤労させる根拠となるわけではなく、また、義務違反に対して何らかの法的制裁を科すことを意味するものではない。要するに、働く能力のある者は、自己の勤労によって社会で生活を維持し、

87 菊池・前掲（注86）34頁

88 菊池馨実『社会保障法（第2版）』（有斐閣、2018）74頁

89 法学協会編『註解日本国憲法 上巻』（有斐閣、1966）513頁

90 註解・前掲（注89）513頁

91 註解・前掲（注89）514頁

92 註解・前掲（注89）517頁

93 註解・前掲（注89）521頁

94 山下慎一「どのようにして日本国憲法に「勤労の義務」が挿入されたか？」週刊社会保障 No. 3033（2019.8.5）44頁。山下は「最終的には、憲法上の規定としては道徳的義務と捉える考え方がほぼ全体の一致を見た。」（48頁）と見る。これに対して、中村は「憲法制定者の意見は、生存権、労働権および勤労の義務を一体のものとして把握していた」（中村・前掲（注41）73頁）と理解する。

時には社会に貢献すべき道徳的意味を定めているにすぎない。」<sup>95</sup>という。

一方で、「働く能力があり職に就く機会が与えられているにもかかわらず、働こうという意思をもたず勤労を避けている者に対しては、不利益が及んでもいたしかたない。」生活保護法の稼働能力要件は、「社会国家的給付に内在する当然の条件である。」<sup>96</sup>という。生存権の内在的制約としているところから法規範説とすることも考えられるが、「勤労の義務」として道徳性が強調されているので、伊藤は道徳的義務説とする。

### ③許容説

松井茂記は、「勤労の義務」について国民に強制労働を課することは18条の苦役からの自由に照らして疑問があるので、「一般に働く能力がありながら働くことを拒む人に対して失業給付や生活保護を拒否することが許されるにとどまるとされている」<sup>97</sup>と述べる。松井は許容説といえる。

## (2) 勤労の権利を優先する考え方

笹沼弘志は、「憲法二七条解釈については、そもそも勤労の権利は生存権保障の一環であって、生存権を前提としていること、勤労の義務は生存権保障および勤労の権利の現実的保障を前提としたうえで初めて意味を有するという論理構造をもっていることを踏まえれば、勤労の義務の不履行が生存権保障を制約するとの論理は当然に導き出されるものではない。」<sup>98</sup>

「勤労義務により生存権が制約されるとの見解は、生存権、勤労の権利および勤労の義務の解釈を根本的に誤ったものである。」<sup>99</sup>「労働義務を前提として生存権が保障されているのではなく、全く逆に生存権の一種としての具体的保障がおこなわれて初めて労働義務が存在しうる」<sup>100</sup>。

「自律のための条件を整備することを内実とする幸福追求権を規定する日本国憲法においては、勤労の義務を法的義務とみなすことはできず、いわんや法的権利としての生存権制約の原理として用いることは許されない。」<sup>101</sup>という。笹沼はプログラム規範の④無効力説と分類できる。

## (3) (1) でも (2) でもない考え方

以下の考え方もプログラム規範の④無効力説と分類できる。

石井照久は、「法律上、これに対立する国の請求権がある意味の、真正の義務ではない。」「いわゆ

95 伊藤・前掲 (注20) 388-389頁

96 伊藤・前掲 (注20) 389頁

97 松井茂記『日本国憲法』(有斐閣、2000) 154頁

98 笹沼弘志『ホームレスと自立／排除』(大月書店、2008) 45頁

99 笹沼・前掲 (注98) 102頁

100 笹沼・前掲 (注98) 110頁

101 笹沼・前掲 (注98) 111-112頁

る勤労の義務は、「働かざるもの食うべからず」、ないし「国民は一般に勤労すべきものである」といった精神の、素朴な表現にすぎない。」<sup>102</sup>

ソ連憲法のように「労働の義務をなんらかの形で履行しないときには、」「生存権の確保が法律上否定されるという不利益をうけることについての、一つの「法律上の前提条件」<sup>103</sup>と考えてはいけない。「生存権や労働権が法律上の具体的な権利でない新憲法のもとでは、勤労の義務は、不利益を蒙る「事実上の前提要件」に過ぎないことになる。」<sup>104</sup>生活保護法上の補足性要件は、「労働の義務の精神の一具体化とみてもよいが、それ自体は労働権の濫用として当然であるともいえる。」<sup>105</sup>「事実上の前提条件」が強調されているので、石井は無効力説とする。

長谷部恭男は、「人が労働にいそむべき道徳的義務を負うことを宣言しているにとどまる」<sup>106</sup>とする。生活保護法や雇用保険法で稼働能力活用を要件としていることは、憲法で勤労の義務が定められているかどうかとは無関係に、立法の裁量に委ねられている<sup>107</sup>。長谷部は道徳的義務説とも整理できるが、立法による裁量を認めるので、無効力説とする。

駒村圭吾は、「憲法上の根拠にこだわるとしても、13条が想定する個人の自律の反転としての自己責任原則からこれらの定め政策的合理性を原理的に支持することも可能で、勤労の義務が憲法上明定されていることが不可欠とは言えないように思われる。」<sup>108</sup>という。駒村は無効力説といえる。

小泉良幸は、27条の義務規定には、「勤労能力を有しながら勤労の意思のない者に対しては福祉的給付も与えられないとする趣旨を伴うものとされ、例えば生活保護費の支給要件として、各人の資産活用を前提とするといった措置が正当化される。もっとも、こうした措置は、原則として立法政策上の是非が問われる問題にすぎず、憲法上の義務規定の有無は必ずしも決定的ではない。」<sup>109</sup>という。小泉は無効力説といえる。

前田雅子は、「勤労を（生活保護の）給付条件として定めるかどうかは、憲法25条の法的効力に照らしつつ、勤労に関わる時々の社会経済情勢、社会通念を背景とした立法裁量に委ねられていると考えられる。そうであるとすれば、生活保護法4条1項の能力活用要件は、「勤労の義務に関する憲法の趣旨を確認し、具体化したもの」ではなく、この要件の存廃および解釈はその射程外というこ

102 石井照久『新版 労働法』（弘文堂、1981）66頁

103 石井・前掲（注102）67頁

104 石井照久「労働義務」田中耕太郎・石井照久『新憲法と文化 新憲法と労働』（国立書院、1948）45頁（注）四

105 石井・前掲（注102）67頁

106 長谷部恭男『憲法（第7版）』（新世社、2021）98頁

107 長谷部・前掲（注106）99頁。内野も、生活保護法の稼働能力活用要件は立法政策に基づくものであるという（内野（1986）・前掲（注16）186頁 注（133））。

108 駒村圭吾「勤労の義務」長谷部恭男・川岸令和・駒村圭吾・阪口正二郎・宍戸常寿・土井真一『注釈日本国憲法（3）—国民の権利及び義務（2）—国会』（有斐閣、2020）58頁

109 小泉良幸「勤労権」毛利 透・小泉良幸・浅野博宣・松本哲治『憲法Ⅱ 人権（第2版）』（有斐閣、2017）372頁

となる。」<sup>110</sup> 長谷部、小泉を参照する。「勤労との関連づけを撤廃したベーシック・インカムを導入する立法に対して、憲法27条1項は中立的である」<sup>111</sup>を踏まえ、前田は無効力説と分類する。

辻 健太は、稼働能力活用要件は、「勤労の義務が法的効果をもつことに由来するのではなく、社会保障制度の設営が、まずは国の裁量に委ねられたことに由来する。」<sup>112</sup>稼働能力活用要件を、「憲法上の国民の義務の確認規定であるとか、憲法が想定する人間像の論理的帰結であるなどと説明する必然性は、ないように思われる。この種の規定の設置は、憲法の要請ではない。」<sup>113</sup>

「勤労の義務」には法的効果が伴わない。「勤労の義務」は「法律に依らなければ義務を課されない権利を保障する」ものにすぎない<sup>114</sup>。そのうえで「勤労の義務は、生存権対勤労の義務という構図の下ではなく、経済的自由対公共の福祉という構図の下、生存権をはじめとする他の社会権規定とともに、公共の福祉を構成する一要素として捉えなおされるべきだ」<sup>115</sup>と考えている。

「勤労の義務」は、「生存権に対する制約ではなく、経済的自由に対する制約という文脈」<sup>116</sup>で理解されるべきであるという。ここでいう経済的制約原理とは、公平な観点から財産（資産）に対して課税することのできる根拠<sup>117</sup>を意味している。

このように、辻によれば、「勤労の義務」には生存権制約原理としての法的意味があると考えるのは誤りということになる<sup>118</sup>。辻は無効力説と分類する。

## 2. 「勤労の義務」についての学説の分類（まとめ）

「厳格憲法解釈論」は当該憲法的規範が法的拘束力をもつか否かという二者択一方式で、その中間がない。したがって、ある規範が法規範であると同時にプログラム規範であることはない。

学説を分類するにあたって悩ましいのは、法規範かプログラム規範かの仕分けは意外と難しいことである。このことは「厳格憲法解釈論」の内野も認めるところである<sup>119</sup>。

110 前田雅子「個人の自立を支援する行政の法的統制—生活保護法上の自立とその助長—」『法と政治』67巻3号(2016年11月)12(750)頁

111 前田・前掲(注110)12(750)頁

112 辻 健太「生存権と勤労の義務をめぐる一連の平等主義論争と生存権論への含意」尾形 健編『福祉権保障の現代的展開—生存権論へのフロンティアへ』(日本評論社、2018)62頁

113 辻・前掲(注112)62頁

114 辻 健太「なぜベーシック・インカムが望ましいか」田中愛治監修・須賀晃一・齋藤純一編『政治経済学の規範理論』(勁草書房、2011)242頁(注)5

115 辻・前掲(注112)60-61頁

116 辻・前掲(注112)61頁

117 財産権の制限を認めるのは、宮沢・小林と共通する。「不労所得生活が可能であるような場合には、他の人の生存権を保障する目的のために、そのかぎり、私有財産制に対して何らかの制限を加えることも、当然許されるとみるべきであろう」(宮沢・前掲(注34)329頁)。

勤労の義務の見地から不労所得者に対して一定の合理的な制限を課する措置をとることができる(小林・前掲(注52)275-276頁)。

118 辻・前掲(注112)44-46頁、59頁、62頁

119 「厳格解釈論の枠組による(憲法上の要請が否か、合憲か違憲かという)二者択一的な問いかけに対しては、はっきりした回答を出しにくいこともありえよう。」(内野(1985)・前掲(注16)133頁)

先行研究の山下も、法的効力説と政策指針説との仕分けに同様な受け止め方をしている。

また、筆者の理解不足もあるものの、国民の「勤労の義務」に対する説明があっても、それに対応する国家の義務について読みきれない限界がある。

このため、筆者による分析に異論がでてもおかしくはないが、憲法27条の「勤労の義務」についての学説を新たに分類すると、以下のとおりである。違うところがあればご指摘を乞う次第である。

### [学説の分類]

#### ・山下の分類（先行研究）

	学 説	補足説明
第1説	法的効力説 <sup>120</sup>	法的効力を認める。
第2説	政策指針説 <sup>121</sup>	政策上の方針を示す。
第3説	無効力説 <sup>122</sup>	特段の法的意義を認めない。

#### ・筆者の分類

基本的な視点	学 説	補足説明
(1) 「勤労の義務」優先	A. 法規範説 <sup>123</sup>	法的拘束力を認める。
	B. プログラム規範説	法的拘束力を認めない。
	① 指針説 <sup>124</sup>	(憲法理念上の規範である)
	② 道徳的義務説 <sup>125</sup>	
	③ 許容説 <sup>126</sup>	
(2) 「勤労の権利」優先	④ 無効力説 <sup>127</sup>	勤労の義務による生存権制約を否定
	(3) (1) でも (2) でもない	
④	無効力説 <sup>128</sup>	勤労の義務による生存権制約を否定、他

(注) A. および B. ①、②、③、④の分類は、本文26頁の説明に対応する。

120 宮沢・中村・高橋・尾形・石川（前掲（注11）参照）

121 菅野・菊池（前掲（注12）参照）

122 註解日本国憲法・長谷部・石井・前田（前掲（注13）参照）

123 宮沢・中村・清宮・大山・木村

124 大須賀・小林・川添・高原・初宿・市川・辻村・渋谷・芦部・高橋・佐藤・尾形・菅野（労働法）・荒木（労働法）・水町（労働法）・石川（労働法）・菊池（社会保障法）

125 註解日本国憲法・伊藤

126 松井

127 笹沼

128 辻・長谷部・駒村・小泉・石井（労働法）・前田（行政法）

これまでの分析を踏まえてまとめるとどのようなことが見えてくるか。

第1に、通説的見解として宮沢がしばしば引用される。宮沢を法規範説と分類したが、宮沢の考え方をどう位置づけるかの問題がある。筆者の分析によれば、「勤労の義務」についての多数説は法規範説ではなくプログラム規範説である。そのうち、憲法上の理念あるいは行政・立法に対する指針を意味する指針説が多い。また、無効力説も有力説といえる。

第2に、「勤労の義務による生存権制約説」(以下、「生存権制約説」という)に問題がある。生存権制約説といわれているのは、本稿でいう法規範説にあたる。法規範説に該当する宮沢と無効力説に該当する笹沼、辻とは考え方が全く異なる<sup>129</sup>。

生存権制約説の考え方は、生存権を実現する手段として、勤労の権利と「勤労の義務」を一体のものとして、勤労の権利よりも「勤労の義務」を優先させる考え方である。

このような「勤労の義務」を勤労の権利に優先させる法規範説の考え方には以下の問題点があると考えられる。

まず、国民の勤労の権利に対応する国家の義務と「勤労の義務」に対応する国家の義務もしくは責務とをそれぞれ考えるのであって、この場合に勤労の権利と「勤労の義務」とを即、表裏一体と考えてはいけぬ。大須賀によれば、憲法の規範構造として国民の権利と義務は憲法上対等な立場において存在するものではない<sup>130</sup>。宮沢に代表される生存権制約説は、我妻の国家共同体主義の理念の下で「勤労は国民の権利であると同時に義務である」<sup>131</sup>という考え方の延長にあると考えられる。これは、民法の双務契約における権利(債権)と義務(債務)との関係を、憲法に持ち込むものである。ここに問題はないか。

「勤労の義務」をソ連憲法との比較で論じる学説がある<sup>132</sup>。さらに参考となるのはワイマール憲法

129 笹沼・前掲(注101)と辻・前掲(注118)のとおり、笹沼と辻は、「勤労の義務」に法的権利としての生存権の制約の原理として考えることは誤りであると指摘する。

130 大須賀・前掲(注29) 207頁

131 我妻 榮は国民の国家に対する貢献を求める(我妻・前掲(注36) 238頁)。「共同体の一員たる地位は権利を包含すると共に義務を伴う」。「生存の権利の実現のために認められる「勤労の権利」は、同時に共同体の一員として義務を伴うものたるべきは当然である。」(我妻 榮「基本的人権」同『民法研究 VIII 憲法と私法』(有斐閣、1985) 87頁)。

132 石井・前掲(注103) 17頁。石井は無効力説にあたる。

133 ワイマール憲法 151条[経済生活の秩序、経済的自由] ① 経済生活の秩序は、すべての人に、人たるに値する生存を保障することを目指す正義の諸原則に適合するものでなければならない。各人の経済的自由は、この限界内においてこれを確保するものとする。

163条[労働の義務及び権利] ① 各ドイツ人は、その人身の自由を損なうことなく、その精神的及び肉体的な力を、全体の福祉(Wohl der Gesamtheit)が要求するように、活用する道徳的義務を負う。② 各ドイツ人には、経済的労働によってその生活の糧を得る可能性が与えられなければならない。適当な労働の機会[が与えられていたのに労働しなかったのだということをライヒ]が証明しえない者に対しては、その限度において、その者に必要な生計のための配慮がなされる。詳細は、特別のライヒ法律によってこれを定める。(初宿正典訳「ヴァイマル憲法(1919年8月11日)」高田敏・初宿正典編訳『ドイツ憲法集 第8版』(信山社、2020) 145頁、147-148頁)。笹沼・前掲(注98) 139-140頁注(68)参照。

151条①が生存権である。また、163条の①が労働の義務、②の第1文が労働の権利、第2文が生存権である。

134 この点を指摘するものとして、笹沼・前掲(注98) 139-140頁注(68)

ではないだろうか<sup>135</sup>。そこでは労働の義務が道徳的義務とされており<sup>136</sup>、我が国における生存権、勤労の権利と「勤労の義務」との関連性を考えるヒントがある。

例えるならば、生存権制約説では、国家に対する積極的な給付を求める権利である社会権の基礎である生存権のうえに、勤労の権利と「勤労の義務」が併置されているが、いわば仕切りのない間取りになっている。そうではなく、生存権の実現手段のひとつとして勤労の権利が保障され、その保障のもとに「勤労の義務」がある。概念的には、1階に生存権が、2階に勤労の権利があって、その3階に「勤労の義務」があるという構図ではないのか。そうであると、「勤労の義務」ありきではなくなる。

また、本稿は論理を重視し「勤労の義務」の法規範性を検討してきた。生存権制約説で強調されているのは、自己責任である。憲法13条の幸福追求権と個人の自律に生存権の基礎を認める「人格的利益説」あるいは菊池の「自律基底的社会保障法論」<sup>135</sup>は生存権制約説の規範論を裏づけるものと機能していると解されている<sup>136</sup>。しかしながら、現実を見れば経済的格差の拡大、ワーキングプアなどの社会問題が顕在化しているなかで、自己責任と「強い個人」を想定するだけでは十分な解決は難しい。福祉国家における現代版個人像と勤労（労働）の意味が憲法であらためて問われているといえる<sup>137</sup>。

このような観点から、筆者は、「働かざるものは食うべからず」は倫理的、道徳的規範にとどまり、「勤労の義務」に法規範性を認めない、無効力説を支持する。また、「勤労の義務」は法的拘束力のない「憲法解釈の基準」として機能すると考える立場に理解を示す<sup>138</sup>。

### 3. 学説におけるベーシック・インカムの許容度

本稿でのベーシック・インカムの定義は冒頭で説明したいわゆる完全ベーシック・インカムである<sup>139</sup>。ベーシック・インカムという制度を導入するとした場合に、生活保護法の稼働能力活用要件を削除する法改正を想定した場合の合憲性の問題を考えている<sup>140</sup>。

法規範説に立つ場合には、「勤労の義務」を免除することになるので基本的には違憲といえる。し

135 菊池・前掲（注88）114-116頁

136 辻・前掲（112）48-49頁、59頁

137 辻 健太「個人から、再び国家へ—戦後日本憲法学における生存権の批判的考察（1）—」早稲田政治公法研究 第103号（2013）9頁、同「個人から、再び国家へ—戦後日本憲法学における生存権の批判的考察（2・完）—」早稲田政治公法研究 第104号（2013）27頁

138 生活保護法の稼働能力活用要件は27条の趣旨を確認、具体化したものであるという場合に、内野によれば、27条は「憲法解釈の基準」として機能しているものにすぎなく、法的効力を当然に認めたことにはならないという（内野（1986）・前掲（注16）186頁 注（133））。

139 「給付付き税額控除」制度など条件付き、あるいは限定的ベーシック・インカムも議論されている。

140 秋元美世「ベーシック・インカム構想の法的検討」『新・講座 社会保障法 第3巻 ナショナル・ミニマムの再構築』（法律文化社、2012）では、ベーシック・インカムは生存権のニーズがない人も対象としていることから、ベーシック・インカムを生存権の保障の問題ではないという（130頁）。

かしながら、この点は、そもそもベーシック・インカムは労働と所得を分離する制度なのかという議論があるの<sup>141</sup>で、ベーシック・インカムについての検証が必要である。

また、プログラム規範説であれば、①指針説、②道徳的義務説、③許容説、④無効力説の何れでも、立法政策の当否は別として、当該法律改正は違憲ではない<sup>142</sup>。なぜなら、「厳格憲法解釈論」では「労働の義務」の定めは禁止の指示規範に当たらないからである。

## VI. まとめ

「勤労の義務」についての従来の学説の分類では、法的効力、法的効果あるいは法的意味という用語が使用され続け、ベーシック・インカム論の議論を行うにあたって不透明なところがあった。

本稿では、憲法の規範性と国家の義務を意識し、「厳格憲法解釈論」を用いることで、従来よりも議論が進めやすくなったのではないだろうか。

これによれば、従来通説的見解と言われていた学説が、法規範説とプログラム規範説に分類される。そのうち、代表的な考え方はプログラム規範の指針説といえる。また、生活保護法で求められている稼働能力活用要件について、憲法の問題というよりも立法政策の問題とする無効力説も有力な学説といえる。

また、最大の問題は、勤労の権利と「勤労の義務」とを生存権との関係でどのように位置づけるかが問われている。筆者は、勤労の権利は「勤労の義務」に優先するという考え方が然るべきであると述べた。

「厳格憲法解釈論」の立場で「勤労の義務」とベーシック・インカムとの関係でいえば、「勤労の義務」がプログラム規範と考えられるのであればベーシック・インカムは憲法で許容される。法規範ということであれば「勤労の義務」を免除することは禁止されるので、ベーシック・インカムは違憲と一応いえよう。

この問題については、ベーシック・インカムがどのような制度でどのような法的性格を帯びるのかにかかってくるので、この点を明確にして議論を続ける必要があると考える。

---

141 山森・前掲(注1) 62-63頁、274-275頁。井上智洋『AI時代の新・ベーシックインカム論』(光文社、2018) 29頁。山森も井上もベーシック・インカムのある社会でも労働と所得とを切り離すものではないという。これに対して、辻・前掲(注114) 248頁によれば、ベーシック・インカムは、働く自由も働かない自由も保障され、所得と就労は切断されると理解する。

142 ベーシック・インカムの導入を政策論として考えた場合に、菊池は反対(菊池・前掲(注88) 75頁)、辻は賛成(辻・前掲(注114) 250頁)である。また、山森・前掲(注1)、井上・前掲(注141)はベーシック・インカムに積極的で、萱野稔人(「ベーシックインカムがもたらす社会的排除と強迫観念」萱野稔人編『ベーシックインカムは究極の社会保障か「競争」と「平等」のセーフティネット』(堀之内出版、2012) 125頁)、今野晴貴(「労働の視点からみたベーシックインカム論」佐々木隆治・志賀信夫編著『ベーシックインカムを問いなおすその現実と可能性』(法律文化社、2019) 3頁)は、反対・慎重な立場である。