

令和 3 年 6 月 21 日現在

機関番号：23503
 研究種目：基盤研究(B) (一般)
 研究期間：2018～2020
 課題番号：18H00946
 研究課題名(和文) ソウル市のベーシックインカム試行と能動的就労への支援による自立回復に関する研究

 研究課題名(英文) Study on recovery of independence by trial of basic income in Seoul and support for active employment

 研究代表者
 下村 幸仁 (Shimomura, Yukihiro)

 山梨県立大学・人間福祉学部・教授

 研究者番号：20412942
 交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 9,700,000円

研究成果の概要(和文)：本研究の目的は、生活保護等において否定的に論じられる就労支援に対し、利用者の尊厳としての就労を確保するための支援として「肯定的」に捉え直すこと。また世界各地で試行が始ったBIに関して、BIが、能動的な就労を促すための支援を検討することであった。調査したフィンランド、オランダ、韓国のいずれも部分的または参加型BIとして実施されている。特にオランダでは、参加者の40%以上は積極的に求職活動を行ったが、60%弱の参加者は健康問題や資格不足などの社会問題の就労阻害から求職活動から脱落している。しかし、精神的には良い効果を生み出すことが分かった。なお、浪費は自制が働き認められなかった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究成果から明らかになったBIによる幸福度の増進や健康の回復、就労阻害要因の軽減への意欲が生まれることは社会的に大きな意義がある。また、BIは日本の研究者等から否定的に評価されているが、オランダではケースワーカーから管理されないことにより生活保護利用者等も含めて自立性を高め、求職活動へのインセンティブを強める効果が認められた。このことは生活保護等利用者等に対する就労支援のあり方を研究する上で大きな示唆となった。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this research is to (1) reconsider the employment support, which is negatively discussed in livelihood protection, as "positive" as support for ensuring employment as the dignity of the user. Regarding BI, which has begun trials around the world, (2) BI was to consider support for encouraging active employment. Finland, the Netherlands and South Korea surveyed are all implemented as partial or participatory BI. Especially in the Netherlands, more than 40% of the participants actively seek employment, but less than 60% of the participants have dropped out of job hunting due to employment obstruction of social problems such as health problems and lack of qualifications. However, it turned out to produce a good effect mentally. In addition, self-restraint was not recognized for waste.

研究分野：貧困・生活困窮問題、公的扶助

キーワード：ベーシック・インカム 公的扶助 就労支援 自立回復 ベーシック・ジョブ

1. 研究開始当初の背景

わが国の生活保護受給者は減少傾向にあるが、200万人超で高止まり状態にある。これを世帯類型別に見ると、「高齢世帯」が過半数を占め増加傾向にあり、それ以外の世帯は減少している。これまで増加の主たる要因とされた稼働年齢層を含む「その他世帯」が減少に転じたことが理由である。この「その他世帯」の減少に着目し、稼働能力の活用の有無は、生活保護受給者の就労支援に関する KPI (Key Performance Indicator: 重要業績評価指標) によって、(1) 就労支援事業等への参加率、(2) その参加者による収入増加者の割合、(3) 「その他世帯」の就労率の割合、(4) 就労支援事業等による保護脱却率、そして (5) 自治体の取組状況をもとに厳格に管理されるようになった。この政策的動向は、「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」報告書提言において挙げられた基本的な考え方の着実な履行である。しかし、生活保護制度及び生活困窮者自立支援制度(以下、「生活保護等」という)共に就労開始による自立成功率は低い。その理由は「働く意欲が奪われた」状態(横田 2017)と見なされていることにある。

こうした状況は日本に固有の問題ではない。公的扶助自体に内在する労働優先の考えが根底にあり、この欠陥を克服する方法としてベーシックインカム(以下、「BI」という)が挙げられる(山森 2009)。BI は、社会的排除への対応策(小沢 2002、武川・宮本・小沢 2006)であり、「所得や就労状況にかかわらず、すべての人(国民)を対象に一定水準の現金を給付する政策である」(坂倉 2012)。ここで保証される給付額は、生活全般を保障するものではなく、「現行の社会保障制度のうち、あくまで現金給付部分」(小沢 2012)であり、現物給付・社会サービス部分については別途構想が必要である。現在、フィンランド、オランダをはじめとして諸外国で BI の試行が広がり日本でも関心が高まっており、BI 試行の参加者が自己の生活向上のために、特にどのような就労支援が必要なのかを明らかにすることが求められている。

2. 研究の目的

本研究の目的は、(1) これまで生活保護等において「福祉から就労へ」に特徴的な「義務」や「条件」として否定的に論じられてきた就労支援に対して、その制度利用者の尊厳としての就労を確保するための支援として「肯定的」に捉え直すこと。そして、近年、BI への関心が高まるなか、(2) BI が「働く側の力を強める」(小沢 2010)ためのものであるならば、能動的な就労を促すための支援はどのように在ればよいのかを検討することにある。

3. 研究の方法

研究方法は、生活保護等において社会貢献を目的として中間的就労に積極的に取り組んでいる NPO 法人やワーカーズコープ(労働者協同組合)が実施する就労支援体制を検証した。特に、ワーカーズコープは、これまで「働けない」など見なされてきた人々に対する有効な就労支援を内在している当該組織自体を就労支援実践のエンパワーメント対象として捉えた研究(大高ら 2013)はあるが、本研究では更に経済的給付との関係で捉える。また、就労支援を BI との関係からアプローチを行う。すなわち、研究代表者である下村の前回の科研費補助研究「社会貢献事業を基盤とした社会的就労による自立支援に関する研究」において、BI の社会実験試行直前にわが国で最初に BI に関する調査を実施したフィンランド社会保険研究所(Kela)への追加調査とともに、オランダにおける BI 実験の調査を行い、現代的課題ともいえる労働のディスインセンティブの解消に向けた支援の在り方を検討した。

4. 研究成果

新型コロナウイルスによるパンデミックにより研究2年目から予定していた海外視察が十分できなかったが、遂行できた視察を通して以下のような研究成果を得ることができた。

(1) ソウル市の青年手当について

ソウル市の若者を対象として試行された若者手当は、BI に対する議会からの「ばらまき」「浪費」などの批判があった。しかし、ソウル市長室及びソウル市政研究院での調査によると、若者たちは支給された手当を浪費することなく、参加型 BI の目的を理解し真面目に就労訓練や公務員試験対策、芸術活動などに使用しており高い評価を受けている。これにより、筆者らが推測したように若者手当は国の施策として韓国全土で実施されることとなった。さらにソウル市では、公的扶助制度である国民基礎生活保障制度の 100~120%の次上位層の市民に対してソウル市国民基礎生活保障制度を実施予定など BI が公的扶助の底上げを牽引していることが明らかになった。

(2) フィンランドの BI 試行結果について

フィンランドの BI 試行直前から、その執行管理を担う社会保険研究所 (Kele) での BI 試行の目的・意義、方法等に関して調査を実施してきた。また、同国雇用産業省の政策担当者からのヒアリング (前回科研費調査) において、試行する BI は日本で現在議論されているような生活のすべてを経済的に保障するユニバーサル・ベーシックインカム (UBI) ではないこと、そして医療や介護、保育、教育などの現物サービスは必要に応じて別途提供されることを知見として得ていた。

BI 試行の結果、試行への参加者と条件付き参加者との間には、就労流入の差異は認められていない。しかし、参加者には健康面や生活上での幸福度が上がることが明らかになっている。このことは日本において、「能力活用」の就労が生活保護の「条件」として運用され、結果的に「働けない」こと、すなわち「健康でない」ことの証明として受診をさせ医療扶助を増大させていることの証左となりうる。

なお、BI 試行前と試行中、そして試行終了後は政権の移行があった。現政権により BI 導入計画が再燃する可能性があり注視したい。

(3) オランダの BI 試行結果について

オランダでは、ティルブルフ大学、ユトレヒト大学及びフローニンゲン大学でそれぞれ Ruud Muffels 教授、Look Groot 教授、Gijsbert Vonk 教授から参加型ベーシックインカムの実験の結果についてヒアリングを行った。公的扶助にあたる参加法において、同法第 83 条により何らかの就労参加への義務規定がある。その制約の中で、国の BI 試行とは別に、かつ並行して自治体独自に BI を試行している。最終報告に関する視察調査は、新型コロナウイルスによるパンデミックにより実施することができなかった。しかし、ユトレヒト市、ナイメーヘン市とフローニンゲン市の 3 市の実証実験に関する成果報告書を入手し、現在翻訳をすすめている最中である。そのフローニンゲン市報告書において、BI 試行参加者の 40%以上は積極的に求職活動を行ったが、60%弱の参加者は健康問題や資格不足などの社会問題の就労阻害から求職活動から脱落している。しかし、精神的には良い効果を生み出すことの成果報告がされている。そして、多くの市民が懸念した浪費は自制が働き認められていない。

(4) ベーシックインカムと就労支援の在り方について

BI を試行した上記 3 国のように、BI は参加型として実施するのが現実的な政策である。「働かない」「働けない」と見なすのではなく、個々人の健康や幸福度を高めながら、資格取得等も公的に支援し就労意欲を継続させることが有効な支援であることがわかった。またオランダにおいて、フローニンゲン応用科学大学の Mosselman 教授から BI の対抗概念としてのベーシッ

クジョブ(BJ)が試行予定であることをヒアリングした。BJは、就労支援を「利用者の尊厳」として「肯定的」に捉えなおす政策手法である。日本において生活保護制度がミーンズテストや措置的性格からできれば利用したくない制度であることを考えれば、参加型BIとBJの結合による就労支援は有効な施策となりうるであろう。

<参考文献>

Ruud Muffels , Kirsten Blom-Stam , Stefan van Wanrooij(2020). Vertrouwensexperiment Wageningen: werkt het en waarom wel of niet?: Voorlopig eindverslag: Tilburg University/Reflect

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 長友祐三	4. 巻 1
2. 論文標題 被保護者に対する就労支援時のアセスメントに関する調査研究	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 被保護者に対する就労支援時のアセスメントに関する調査研究報告書	6. 最初と最後の頁 46-51
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計3件（うち招待講演 1件/うち国際学会 1件）

1. 発表者名 宮野 拓
2. 発表標題 市民協働という規範・ルールの成立 - 仙台市を事例とした歴史的検討 -
3. 学会等名 国際開発学会（国際学会）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 川村 岳人
2. 発表標題 公営住宅団地における自治会活動への参加頻度に関する要因－入居者の主観的な意識に着目して－
3. 学会等名 日本地域福祉学会
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 下村 幸仁
2. 発表標題 日本における有効なベーシックインカム導入の可能性について－試行国からの示唆－
3. 学会等名 全国老人福祉問題研究会（招待講演）
4. 発表年 2021年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 菅野 拓	4. 発行年 2020年
2. 出版社 ナカニシヤ出版	5. 総ページ数 392
3. 書名 つながりが生み出すイノベーション	

1. 著者名 五石 敬路	4. 発行年 2020年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 256
3. 書名 子ども支援とSDGs : 現場からの実証分析と提言	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	菅野 拓 (SUGANO TAKU) (10736193)	京都経済短期大学・経営情報学科・講師 (44324)	
研究分担者	川村 岳人 (KAWAMURA GAKUTO) (30460405)	大分大学・福祉健康科学部・准教授 (17501)	
研究分担者	五石 敬路 (GOISHI NORIMICHI) (30559810)	大阪市立大学・大学院都市経営研究科・准教授 (24402)	

6. 研究組織（つづき）

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	長友 祐三 (NAGATOMO YUSOU) (50438107)	田園調布学園大学・人間福祉学部・教授 (32720)	
研究分担者	畑本 裕介 (HATAMOTO YUSUKE) (50523544)	同志社大学・政策学部・教授 (34310)	

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究協力者	湯山 篤 (YUYAMA Atushi)		

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計2件

国際研究集会 日中韓 国際共同研究プロジェクト「日中韓における貧困と社会政策」2019年	開催年 2019年～2020年
国際研究集会 第4回 日中韓 国際共同研究プロジェクト「日中韓における貧困と社会政策」2018年	開催年 2018年～2019年

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関