

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 30 年 5 月 19 日現在

機関番号：32663

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03162

研究課題名(和文)「若者の貧困」の検証－生活保障・就労支援の日独比較研究

研究課題名(英文) "Youth poverty" verification - Comparative study of social security and employment support between Japan and Germany

研究代表者

上田 真理 (UEDA, Mari)

東洋大学・法学部・教授

研究者番号：20282254

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、若者の貧困に対する、生活保障と雇用政策の重層的な保障の視角から、若者雇用促進や職業訓練の「労働」の視点だけでは生活保障が抜け落ちることを認識する一方、家族・世帯から捉えるだけでは良質の雇用機会の不平等な条件が不鮮明になるのを回避するものであった。また、若者への援助は、国家の福祉の限界は明確であるが、より小さな集団を優先する考え方に基づき「個人」の責任がクローズアップされている転換期にこそ、「個人を援助する国家」の考え方が、社会の不利な対象には重要である。つまり、個人を支える「公助」を縮小する「公助機能縮小論」ではなく、国家、そして企業又は家族による重層的な役割論に注目できた。

研究成果の概要(英文)：In this research, from the perspective of youths' poverty and multilayered guarantee of employment policy and living security, while recognizing that life security is missing only from the perspective of youth employment promotion and "labor" of vocational training, while families and households To avoid obscuring the unequal conditions of high-quality employment opportunities by merely grasping from the situation. In addition, although aid for young people is clear, the limit of the welfare of the state is clear, but in the turning point where the responsibility of "individual" is closing up based on the idea of giving priority to smaller groups, it is "The idea of "is important for disadvantageous subjects of society. In other words, I was able to focus on the multi-layered role theory by the state, business or family, not the "public assistance function shrinking theory" to shrink "public aid" that supports individuals.

研究分野：社会法

キーワード：若者 貧困 就労支援

1. 研究開始当初の背景

(1) 現在も少子高齢化社会における労働力不足をにらんだ、若者・女性の就労支援が雇用政策の課題とされている。しかし、日本の若者、とくに若年女性の貧困が顕在化し、「貧困女子」などと大きな問題になった。

本研究は若年女性の貧困の顕在化を社会的に比較検討することを課題とするものであるが、背景としてあげられるのは、非正規雇用の差別的賃金のみならず、貧困状態にある者も生活保護を受給できず、また子育て支援制度が不十分であり、子どもの貧困もまた顕在化していることであった。2010年には、ひとり暮らしの女性世帯の貧困率は勤労世帯全体の32%であり、65歳以上の場合には52%で過半数になるという分析結果が公表された(阿部彩「貧困のジェンダー差」『季刊・社会保障研究』47巻1号45頁)。労働法も社会保障法も、家計補助的労働者又は「被扶養者」として劣悪な雇用又は貧困を見えにくくしてきた。これに対する社会的検討は国際的課題でもある。

雇用関係からすれば、不安定な低賃金雇用の非正規労働の拡大が問題であり、「労働の質」を「就労しているが貧困者(ワーキング・プア)」の世帯へ及ぼす影響を検証する必要があると考えられた。また、女性労働者は出産を契機に潜在失業・半失業を繰返す不利益を被り、貧困の実態が見えにくいという特質も看過されてはならない。本研究は、このような背景から、若い低賃金雇用者や生活困窮者を、雇用政策上の観点のみならず、所得保障・福祉サービスもセットにした総合的保障の視点から捉え、若者の「良質の雇用」による生活保障を検討する必要があると計画したものである。

(2) とくに留意したのは、1つに、雇用の場が創出されればよいということではなく、「雇用・社会保険の総合的保障」が不可欠になる点である。雇用関係の生活保障機能は、現に就労している段階だけではなく、一時的又は継続的な雇用喪失時の生活保障も含むものである。競争に弱い立場にある若者に低賃金雇用が拡大し、失業保障も年金も十分に取得できないならば、当該労働者だけではなく社会全体にも悪影響になる。持続可能な雇用と「良質の社会保障」の制度化が課題になる理由である。2つに、若者を対象にするのは、「学校から就労への移行期」に持続的な伴走支援が職業選択において必要であるからである。

2. 研究の目的

(1) 本研究は、労働市場の変貌を原因とする貧困である失業および不安定低賃金雇用を対象に、「グローバル競争」にかなう若者の生活保障・雇用保障を解明することを目的とするものである。日本では成人が全員有業である世帯(単身、単親、夫婦共働き)の貧

困率が高い。「働いても貧困」という現象を、雇用だけではなく、社会保障制度が雇用保険・被用者保険のカバレッジの低下(適用者の縮小、適用漏れ、雇用保険の給付制限)と国民健康保険・国民年金保険料の負担により生みだしている。若者に家計補助的「被扶養者」限度内の雇用を推進しない解釈論の構築と、セーフティネット全体を視野に入れた立法論の提示は緊急の課題である。失業率の低下により「良質の雇用」につく労働力として若者の貧困に取り組むドイツとの比較実証的研究は、日本への提言に有意義であると考えられる。

(2) 若者に着目し、最低生活保障を積極的な人への投資のためのツールと捉えることにしたい。それは、良質の就労への支援と多様なサービス給付を、すでにドイツでは着手していることから、手法や課題について調査をすることにより、日本への示唆も大いに期待できると考えられる。日本では、生活支援と並んで就労支援は、主として、子のいる世帯への保育サービスに展開しつつあるものの、子どもだけではなく、若者は職業生活の開始の援助を要する時期であり、そうした将来を見据えた「学校から職業への移行期」に早期の継続的な「伴走型支援活動」も不可欠であることを解明し、具体的な援助政策を提言したいと考えた。

(3) 若者に対する最低生活保障のありかたをドイツでは模索している。それがドイツ求職者基礎保障法の施行(2005年)以来の課題になっている。そして、すでにドイツでは若者の就労支援に取り組み、10年を迎える。一方で事業主間の「賃金引き下げ競争」による低賃金を求職者基礎保障が補完してきたのを、2015年からの最低賃金法により回避する。租税による最低生活システムに、事業主間の競争が負担を与えないようにする。他方で、持続可能な社会に必要な「良質の雇用」につく若者の育成・支援を、労働行政の実施機関のジョブセンター内に設置し、求職者基礎保障法の積極的活用を模索している。

3. 研究の方法

(1) これまでもドイツとの比較法を用いながら、雇用保障と最低生活保障の課題にとり組んできた蓄積・知識を踏まえつつ、新たに生じる状況を把握し、次の方法で研究をすすめた。本研究の方法は、すでに低賃金雇用の拡大に取り組んでいるドイツとの比較研究を基にすることである。

日本にはすでに最低賃金法が制定されているが、ドイツでは低賃金雇用拡大を背景に、ようやく全国統一的な最低賃金法を制定した。同法が再び失業者を増加させないのか、また低賃金雇用労働者全体の底上げにつながるのか、ひいては定年退職後の経済的基盤である年金制度の持続可能性をも高めるの

か、といった労働と社会保障法の良い連携の構築が注目されている。最低賃金法の課題や社会保障制度の持続可能性との関連などは、ドイツの労働法・社会保障法研究者へのインタビューをし、議論動向をおうことにした。

(2)すでに最低生活保障について言及したように、ドイツでは、日本よりも先行し、求職者基礎保障法(社会法典2編)という法律が、生活に困窮している若者をも対象に、すでに施行から10年経過している。そこで、同法の施行から10年間で解明された課題を検証することで実証的研究を行うことを計画した。また、あまり日本に紹介されていない、若者の職業教育・訓練の制度と実務内容を調査したいと考えた。日独に共通する課題として生活保障機能をもつ雇用関係と労働者の社会保障はセットになることを、最低賃金法、低賃金労働者の年金権、最低生活保障のセーフティネット、そして職業への移行の訓練・教育制度の議論動向をおうことは、日本への示唆を解明できると考えられた。他方で、わが国の求職者・生活困窮者の支援の実務上の課題を明らかにするために、日本の労働行政に対する聞き取り調査を行った。

4. 研究成果

(1)本研究では、まず、個人の「自助」への要請の位置づけや援助の考え方において、日独の相違が確認できた。日本でも労働者の自己決定の重要性が重視されているが、「自己責任」が雇用による生活だけでなく、雇用に入る教育・職業教育においても偏重され、失業においても同様である。ワーク・ライフ・バランスを論じる上でも国内外において、積極的に個人の選択の位置づけが労働法・社会保障法において議論されている。本研究では、国家の福祉の限界が明確になる一方、より小さな集団を優先する考え方に基づき「個人」の責任がクローズアップされている転換期には、「個人を援助する国家」の補完性原理が、社会の不利な世帯を対象に、具体的かつ積極的に展開されていることが重要である。つまり、個人を支える「公助」を縮小するものではない、国家、そして企業又は家族による重層的な役割論に注目できた。

(2)本研究では生活保障と雇用政策の重層的な保障を重要な視角としていたが、それはとくに若者雇用促進や職業訓練の「労働」の視点だけでは生活保障が抜け落ちることを認識する一方で、家族・世帯から捉えるだけでは良質の雇用機会の不平等な条件が不鮮明になるのを回避する点に、その意義を見出すことができた。本研究の目的は、1つに、職業生活を開始する世代の貧困を焦点にすることにより、従来、福祉の主体であった国家の肥大化をさける一方、「個人」への負担の過度の移転にも疑義を唱えることにある。2つに、「公助機能縮小論」ではなく、国家、企業、個人とその集合体の適切な役割の分担

という課題を捉え、日本法の解決方法を明確にすることであった。その解決方法にとってきわめて重要な考え方になるのが「補完性(Subsidiarität)原理」であった。社会哲学での補完性原理というのは、「より大きな単位は、より小さな単位(個人も含む)が自ら目的を達成できるときには、介入しない」というものであり、「消極的補完性」とよばれる。個人が自らの役割を担うことができるときには、地域社会も国家も介入が制限されることから、自助・自己責任が強調される傾向になる。日本でも「自助」が偏重されている。しかし、これには「積極的補完性」が付随していることこそが看過されてはならない。つまり、「大きな単位は、小さな単位が目的を達成できないときには支援しなければならない」という、介入・奨励の原理といわれている。日本では、前者の「消極的補完性」は強調されるが、むしろ「積極的補完性」による「自助のための援助」法制が構築されなければならない。それは、雇用を通じた自己責任は個人だけでは対応できないことを前提にすれば、明らかである。

将来世代に過度の負荷を残さない個人の選択・責任が求められるがゆえに、持続可能な社会において「自助のための援助」法制の構築の必要性が、浮かび上がったわけである。

(3)さらに具体的な対象についての成果としては、1つに、低賃金雇用が拡大しているドイツでは、労働・職業研究機構(IAB)での「労働市場と社会保障のパネル研究」に注目し、母子世帯の不利な労働者を対象とした所得とサービスの総合的な援助を明らかにしたことにある。2つに、若者の職業訓練・教育については、連邦職業教育機構(BiBB)や、経済・社会学研究所(WSI)による学校卒業予定の若者又は転職者の職業訓練教育の研究に注目し、労働と所得保障の両面から職業生活への移行を援助している実態を解明することができた。以下、やや詳細に述べることにする。

(4)日本では、低賃金雇用労働者の生活保障は、使用者による最低賃金と生活保護の相互関係が問題になり(最低賃金法9条3項)労働法学での検討がすすめられてきた。確かに、最低賃金の引上げが日本では必要であるが、単身労働者ではなく、扶養義務を負う労働者の生活保障はその限界が明らかであり、差別的賃金の是正とともに検討し、ドイツで2015年から施行される最低賃金制度を検証した。なかでも、ドイツでは、求職者基礎保障法が低賃金雇用を拡大する傾向があると認識され、その解決の1つの方法として、最低賃金による賃金引上げを実現したが、それにより求職者基礎保障法の適用からはずれる労働者の実態やその評価をする必要があった。この点はなお引き続き検討が必要であるが、最低賃金法の制定により、失業者が増

加するのではないかと危惧された。しかし、デュッセルドルフの WSI (経済社会研究所)でも、また労働法研究者からも、そのような評価にはいたってない。さらに、最低賃金法の2015年1月からの動向を調査し、加えて低賃金労働者の将来の年金権に関する評価について研究者との意見交換をおこなった。近年では、定年退職後の労働者の継続雇用の労働条件のありかたが、年金制度と関連するため、新たな争点になることも確認できた。

(5) 日本では高等教育の無償が課題になったが、そもそもドイツの職業訓練・教育への重視と位置づけを考慮に入れば、議論の射程があまり広くはないことが明らかである。とくに、職業をつうじて生活を行い、若者が「一人前」になるには労働法的規律だけではなく、親・扶養義務者からの相対的な独立を可能にする訓練生への所得保障も不可欠である。ドイツでさえ、職業訓練・教育といった若者の教育期に対する社会法規制は必ずしも成功しているとはいえない。日本にもこのような課題を紹介することにより、日独の共通性を確認し、制度化への示唆を得たいと痛感した。本研究は、確かに訓練生は労働者ではないものの、しかし、訓練先の企業の指揮命令下にある訓練生の特性に着目した。そこで、労働法の適用の是非がドイツでも職業教育訓練法 (Berufsbildungsgesetz [BBiG]) 及び最低賃金法において職業教育訓練生の保障が争点になっていることを紹介した。他方で、生活保障も、近年の基礎生活保障法 (社会法典2編) の争点の1つになっており、当初は適用除外であったが、法改正により新たに適用対象とされ、独立して援助を請求できる地位が付与されたことが明らかになった。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計6件)

上田真理、若者の職業教育を受ける権利、東洋法学、査読なし、61巻3号、2018、75-118

上田真理、非正規労働と社会保障法、東洋法学、査読なし、61巻1号、2017、25-52

上田真理、社会保障法における個人の役割と受給の制約(1)、東洋法学60巻1号、査読なし、2016、213-245

上田真理、労働者の生活保障における国家と使用者の役割 私傷病及び高齢を対象として一、東洋法学、査読なし、59巻3号、2016、1-34

上田真理、労働者の生活保障における国家と使用者の役割:私傷病及び高齢を対象として、東洋法学、査読なし、59巻3号、2016、1-34

上田真理、妊娠・出産、育児による退職と特定受給資格の変更:「良質の雇用」への自由の条件、季刊労働法、査読なし、254号、

2016、71-81

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計2件)

上田真理「雇用・社会保障における国家・企業・個人の役割」矢野昌浩、脇田滋、木下秀雄編、日本評論社、査読なし、雇用社会の危機と労働・社会保障の展望、2017、41-69

上田真理「失業者・求職者の支援法制」矢野昌浩、脇田滋、木下秀雄編、雇用社会の危機と労働・社会保障の展望、日本評論社、査読なし、2017、245-271

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年月日:

国内外の別:

取得状況(計0件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

取得年月日:

国内外の別:

〔その他〕

ホームページ等 とくになし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

上田 真理 (UEDA Mari)

東洋大学・法学部・教授

研究者番号: 20282254

(2) 研究分担者

なし()

研究者番号:

(3) 連携研究者

なし()

研究者番号:

(4) 研究協力者

なし