

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 5 月 21 日現在

機関番号：32663

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24530065

研究課題名(和文)多様な求職者に対する雇用保障と最低生活保障の相互関係に関する研究

研究課題名(英文)research on the interrelationship of job security and minimum living security for diverse job seekers

研究代表者

上田 真理(Ueda, Mari)

東洋大学・法学部・准教授

研究者番号：20282254

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,700,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、求職者には、就労経験の有無、健康上の制約の有無、年齢等の多様性を勘案した生活困窮に対応するニーズがあり、最低生活保障が不可欠であることはもとより、次の2点を確認した。(1)性・年齢・健康状態(病気・障害)にかかわらずディーセントな雇用に参画できる法制度の構築は、労働市場政策の重要な国際的な課題である。(2)被用者が職業生活を中断する典型的な事情に対しては、すべての労働者を包摂することである。日本では、若者や女性の労働市場での不利な立場にある労働者は、失業時の所得保障に加え、基本的なニーズである、教育や医療からも排除されている。日本の「被扶養者限度内」就労が問題をつくりだしている。

研究成果の概要(英文)：This study, the job seeker, the presence or absence of work experience, the presence or absence of restrictions on health, there is a need to correspond to the needy in consideration of diversity, such as age, well be the minimum living security is essential. Besides, it confirmed the two points. (1) The Gender, age and health status of the legal system that can participate in without decent work is involved in (illness and disability) Construction is an important international issues of labor market policy. (2) For the employee is typical circumstances interrupt the professional life, it is that the inclusion of all the workers. In Japan, workers who are at a disadvantage in the labor market of young people and women, in addition to the income security at the time of unemployment, it has been excluded from education and health care.

研究分野：社会法

キーワード：就労支援 被扶養者 健康

## 1. 研究開始当初の背景

従来の社会保障法では、一時的又は継続的に就労を中断している人を、「受給者」として位置付けてきたが、すべての人を労働市場へ(再)統合することが課題になっている。

それは、主要先進国において、「ワークフェア」が共通の問題になることから確認できる。福祉国家が、雇用の外側にある所得保障だけではなく、稼働能力がある人に労働市場への統合を促進する政策(ワークフェア)は、失業者に受動的給付の「受け手」から、社会の「支え手」になることを求め、生活に困窮する者に、不安定な低賃金雇用も受け入れるように圧力をかける。

しかし、福祉国家は、自己の能力や人格を展開することを可能にする労働の前提条件を整えなければならない。

日本では、ワークフェアは「就労支援」をめくり展開され、まずは就労することや、量的拡大が重視される傾向が強い。しかし、その結果、就労しているのにもかかわらず貧困にいたる、また被用者として生活保障がないといった、労働者としての適切な権利が無いこと自体を問題にしなければならない。被用者が、職業生活において典型的に生じうる事故に対して、適切な保障をうけることができる自体が労働者の権利であるといえるのではないか、という関心から本研究をすすめてきた。

そうした点では、被用者に最低生活のニーズである医療保障でさえなされていないことが、非常に象徴的に社会問題化したことが本研究の背景にある。それは、「無保険の子」をうみだす原因はなにであり、社会保障法はすでに適切な解決をしているのか、という点である。非正規雇用者も失業者も、受給権に関しては保障をされないだけではなく、負担に関しても過剰であり、保険料を負担できない世帯には、「不利益変更」がなされる。確かに、保険料滞納の制裁は、全く医療を受けられないわけではないが、被保険者資格に有効期間を付す(短期被保険者証の交付)又は療養給付の「方法の変更」(資格証明書書の交付)(国保36条1項但書、9条3項ないし6項)による特別療養費の支給(54条の3)にいたる。これらの不利益変更をもって、解決をみたといえるのだろうか。

被用者に被用者保険法が適用されているならば、全額の保険料を負担する義務をおわないことは不問のままであってはならないのではないだろうか。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、雇用保障と最低生活保障の相互関係を、多様な就労者に対して解明することにあつた。失業と最低生活保障の交錯に関する研究をすすめる上で、比較法を用いた成果を踏まえれば、多様な求職者(就労経験の有無、健康上の制約の有無、年齢等)の

生活困窮に対応するには、最低生活保障が不可欠であるのは明らかである。しかし、同時に、優先する失業保障の機能を雇用保険法の「被保険者」概念の拡大を通じて解釈論で対応できる可能性を解明する必要があると考えられる。そこで、本研究では、求職者支援について先行しているドイツとの比較を踏まえ、わが国に有効な政策提言の手掛かりを与えることを目指したわけである。

求職者には、就労経験の有無、健康上の制約の有無、年齢等の多様性を勘案した生活困窮に対応するニーズがあり、最低生活保障が不可欠であることはもとより、次の2点を確認することを本研究は意図したものである。

1つに、性・年齢・健康状態(病気・障害)にかかわらずディーセントな雇用に参画できる法制度の構築は、労働市場政策の重要な国際的な課題になっている。2つに、被用者が職業生活を中断する典型的な事情に対しては、すべての労働者を包摂することである。日本では、若者や女性の労働市場での不利な立場にある労働者は、失業時の所得保障に加え、基本的なニーズである、教育や医療からも排除されている。日本の「被扶養者限度内」就労が問題をつくりだしていることを究明する必要がある、というのが本研究の主要なテーマである。

本研究は、そうした実態をもとに、被用者が自らの労働により生活を可能にする条件を明らかにしたうえで、失業者や求職者が自らの権利を有効に救済される方法を提示することも目指した。

そこで、ドイツ法では最低生活保障はもとより、適切な「就労」の機会を求めて、可能な限り早く救済される方法に、仮の救済が挙げられる。日本でも、生活保護や、子の福祉に関しては有効に救済がなされているものがある。また、将来の医療扶助に関する判断になるが、決定の日の翌日からの現物給付の仮の義務付けについて、最近では那覇地裁平成21年12月22日決定がだされている。とはいえ、就労・職業訓練や、保険料滞納世帯の療養給付については、まだ広がりが見られない。本来、就労の機会や職業訓練は、若い、一定の早期の段階において実現されるべき内容である。また、経済的な理由により治療を受けることが困難な場合にも、被保険証を交付請求の仮の救済、又は保険者による療養給付の開始(国保36条1項本文)による仮の救済は日本でも可能であることも確認したい。

## 3. 研究の方法

比較法研究の手法を用いた実証的な検討を行った。日本でのヒアリングはもとより、ドイツでのヒアリングも不可欠であると考え、これまでの成果を基に、ドイツでは失業率の高いベルリン、フランクフルトでの支援状況を労働行政にヒアリングをした。

ヒアリングの結果を踏まえて、日本法及びドイツ法の文献研究もおこなった。

仮の救済については、ドイツでは連邦憲法裁判所および社会裁判所の判決をもとに、分析をした。日本法でも、行政法学での議論を踏まえつつも、社会保障法学での蓄積が不可欠でないのか、と考へ、日本での判決に関する文献研究を進めた。

#### 4. 研究成果

本研究では、求職者には、就労経験の有無、健康上の制約の有無、年齢等の多様性を勘案した生活困窮に対応するニーズがあり、最低生活保障が不可欠であることはもとより、次の2点の重要性を看過してはならないことを確認した。

1つに、性・年齢・健康状態(病気・障害)にかかわらずダイセクティブな雇用に参画できる法制度の構築は、労働市場政策の重要な国際的な課題である。

2つに、被用者が職業生活を中断する典型的な事情に対しては、すべての労働者を包摂することである。日本では、若者や女性の労働市場での不利な立場にある労働者は、失業時の所得保障に加え、基本的なニーズである、教育や医療からも排除されている。日本の「被扶養者限度内」就労が問題をつくりだしている。

労働市場からの排除や、被用者としての保障制度からも排除されるため、雇用保険法が適用されない場合に、多様な求職者支援も重要であるが、しかし、その前に、すべての労働者に失業時に雇用保険法が優位する。そこで、雇用保険法の失業時の生活保障機能を日本とドイツについて比較し、検討した。その結果、3点が確認できた。

1つに、わが国では雇用保険法は確かに加入者の範囲を拡大しているが、とくに短期雇用等により実際に受給権が取得できない人も依然として多いことが問題である。たとえば、一方で、加入資格については、わが国では、雇用保険法の適用が2010年から拡大された。しかし、雇用保険の被保険者資格の取得についての確認手続では「任意法規化」がなお争われている。そして、立法上は、短期の有期雇用も強制適用の対象になるが、事業主により従属的個人事業者として扱われる場合には、強制加入の潜脱になっている。形式的には労働者ではないが、従属的な自営業者・個人事業者に対しても雇用保険法4条の労働者が否かについての検討が不可欠である。

2つに、雇用保険法の資格喪失はたいへん容易に確認されること、退職事由による給付制限も過剰になされていることから、受給者の生活保障として問題がある。なかでも、本研究では、労働者が不本意に退職している場合でも、雇用保険法上は「自己都合」による退職とされ、雇用保険法33条による給付制限により、過剰な制約をうけていることも検

討した。

本研究の申請時には、成立していなかった法律が、平成25年12月6日に成立した。すなわち、「生活保護法の一部を改正する法律」(平成25年法律第104号)(以下、生活保護法改正法)及び「生活困窮者自立支援法」(平成25年法律第105号)である。これにより、生活保護よりも前に、生活困窮者に対して「就労支援」が促進される見込みである。さらに、同様に生活保護受給者にも、生活困窮者と同様に、たとえ低賃金でも一定の就労が要請される。そもそも、「就労支援」は何を目的とし、いかにあるべきか、改善が急務になっている。

3つに、現に就労している労働者の貧困、とくに若年者が就労していても貧困から抜け出すことができないだけでなく、保険料や課税により一層貧困率が高くなり、子の貧困もクローズアップされている。本研究の背景にもあったように、低所得の世帯にいる「無保険の子」に対する問題を、ドイツ法との比較により解明した。また、仮の救済、たとえば療養給付の開始による仮の救済の可能性を確認した。

仮の救済に関しては、本研究では、主として医療保障に限定し検討したが、障害者の職業訓練・リハビリや、積極的な雇用保障に関しては新たな課題を確認できた。職業訓練の機会を、それを求めて争うこと自体は重要であるが、とくに若いひとにとっては長期化すれば、その分失業している状態が短くないことは不利になる。その点で、仮の救済が極めて重要である。しかし、問題になるのは、積極的な雇用促進給付は、労働市場の状況のみならず、どのような職業が将来的にも展望があるのかの優先的判断権を行政が有しているため、きわめて裁量の余地が広いことである。そもそも裁量給付が近年雇用保険法では多くなり、それに対して仮の救済が許されるのか、という点である。重要な課題であるが、解決は容易と言えないとも事実である。今後の検証が不可欠である。とはいえ、ドイツ法では、裁量給付についての仮の義務付けを認める決定もだされており、注目でき、日本法への示唆を確認している。詳細の検討は、今後の課題にしたい。

#### 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5件)

1 上田真理「医療保障における経済的理由に依る受給権の制限と仮の救済」『東洋法学』58巻3号(2015年3月)101-150頁、査読なし

2 上田真理「変容する失業と被用者保険：広義の失業時保障における雇用保険の射程」

日本社会保障法学会誌『社会保障法』29 卷  
(2014 年 5 月) 105-122 頁、査読あり

3 上田真理「ワークフェアの社会法学的検討」  
『法律時報』(日本評論社)86 卷 4 号(2014  
年 4 月) 38 - 43 頁、査読なし

4 上田真理「雇用保険法における給付制限規定の検討：『自己都合』退職とは何か」東  
洋法学 57 卷 1 号(2013 年 7 月)119-184 頁、  
査読なし

5 上田真理「被用者保険法における保険関係  
の成立及び存続に関する法的課題：ドイツ  
社会法典を手がかりに」東洋法学 56 卷  
1 号(2012 年 7 月) 109-158 頁、査読なし

〔学会発表〕(計 1 件)

上田真理「変容する失業と被用者保険:広義の  
失業時保障における雇用保険の射程」日本社  
会保障法学会第 64 回秋季大会シンポジウム  
(2013 年 10 月 19 日 首都大学東京)

〔図書〕(計 3 件)

1 上田真理「雇用の変化と社会保険」脇田滋,  
矢野昌浩,木下秀雄編『常態化する失業と労  
働・社会保障:危機下における法規制の課題』  
55 - 82頁(日本評論社、2014年3月)

2 上田真理「離職理由と給付制限」脇田滋, 矢  
野昌浩,木下秀雄 編、前掲書、285 - 309頁  
(2014年3月)

3 Mari Ueda, Reform der Arbeitslosen-  
versicherung – Probleme der Existenzsicherung  
für Arbeitslose in Japan, in: Hanesch/ Fukawa  
(Hrsg.), Das letzte Netz sozialer Sicherung in der  
Bewährung, 243-260, 2012, Okt., Nomos Verlag.,  
S.243 - 260.

## 6 . 研究組織

### (1) 研究代表者

上田 真理 (Ueda Mari)  
東洋大学・法学部・准教授  
研究者番号：20282254