

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 20 日現在

機関番号：23702

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2014

課題番号：23530732

研究課題名(和文) 脱工業化過程におけるワーキングプアの特質

研究課題名(英文) Characteristic of the working poor in deindustrialization process

研究代表者

杉野 緑 (SUGINO, Midori)

岐阜県立看護大学・看護学部・教授

研究者番号：70326106

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は日本のワーキングプアを脱工業化の視点から考察し、その生活実態及び生活問題の特質を明らかにし、自立支援に資する政策提言を提示することを目的とする。A市住宅手当緊急措置事業(以下「住宅手当」)の受給者について就労と生活の両面から生活実態を分析した。住宅手当受給者の世帯規模は小さく、就労していた時点から生活水準は低位であり、雇用保険の外に置かれるような働き方である。住宅の不安定性を抱えた者が再生産の場である家族の安定性も欠いている。住宅手当により生活保護受給を予防することはできたが、すべての者が就職できていない。失業を機に生活崩壊の危機に直面した現代の不安定低所得層の一形態である。

研究成果の概要(英文)：This study considers the working poor in Japan from the perspective of the deindustrialization, clarifies the characteristic of actual life situation and issue of life. It is intended that to show a policy proposal to contribute to independence support. We discussed "the housing allowance" recipients. Household size of housing allowance recipients is small, standard of living from the time that was working is low, it is away of working, such as placed on the outside of the employment insurance. Those who suffer from the instability of the housing, is also lacks the stability of the family. It was possible to prevent public assistance by housing allowance, but all of those who are not able to employment. It is a form of unstable low-income modern, they have the crisis of life collapse in unemployment.

研究分野：社会科学

キーワード：ワーキングプア 脱工業化過程 社会福祉学

1. 研究開始当初の背景

(1) 日本においてワーキングプア急増が社会問題化し、諸政策がとられているところであるが、2011年時点において実効ある自立支援策は見出されていない。

(2) 日本のワーキングプアの問題は、「ボーダーライン層」「低所得不安定就労層」として研究されてきた。戦後貧困研究の第一人者である江口(1979)は、「低所得階層」として捉え、高度経済成長期においてむしろ広がったことを明らかにした。しかし、その後1980年代以降バブル経済崩壊後までの期間において、働いているにもかかわらず脆弱な生活基盤しか持ちえない人びとの問題、江口が指摘した「生活に困窮する労働者」、ワーキングプアの問題は十分検討されてきたとは言えない。

(3) 2008年社会政策学会は、第117回大会共通論題としてワーキングプアを労働・生活・運動のサブテーマとして取り上げた。既存統計調査の分析から後藤(2010)は、「ワーキングプア(勤労貧困層)の大量存在は近年に固有の現象ではないこと」を指摘し、江口が明らかにした後も大量に存在し続けたと主張している。社会政策学会の議論は、江口の研究に依拠し、ワーキングプア急増の背景を経済のグローバル化と非正規雇用増加の点から論じているが、ワーキングプアの実態及び生活内容までは言及していない。

(4) 筆者らは2007年度から2009年度科学研究費研究助成を受け、工業都市における現業労働者をワーキングプアの母体として捉え考察した。その結果、工業都市現業労働者のなかにも階層性があり、異なる4つの生活の有り様を把握することができた。この中の2つのグループ、a. 地域での暮らしではあるが、賃貸住宅に住む決して安定したとはいえないグループ、b. バブル経済崩壊後の社会経済の変化により仕事を失ったグループの2グループは、脱工業化過程においてバブル経済崩壊までは低位ながら継続的に就業機会があったため、生活保障の必要性が考えられてこなかったことを明らかにした。雇用機会が絶対的に縮小した現時点において、脱工業化の視点からワーキングプアの問題を捉える必要性があるとの考えに至った。

2. 研究の目的

本研究は日本のワーキングプア(不規則不安定労働者・低賃金労働者)を脱工業化の視点から考察し、その生活実態及び生活問題の特質を明らかにし、自立支援に資する政策提言案を提示することを目的とする。

3. 研究の方法

(1) 日本のワーキングプア問題について脱

工業化の視点から文献検討により理論的整理を行った。

(2) 2009年10月から新たに創設された「住宅手当緊急特別措置事業」(以下、「住宅手当」)受給者調査実施。

住宅手当緊急特別措置事業とは

離職者であり就労能力及び就労意欲のある者のうち、住宅を喪失又は喪失するおそれのある者を対象として、6ヶ月間を限度として住宅手当を支給するとともに、住宅及び就労機会の確保に向けた支援を行うものである。一定の収入以下である場合、生活保護の住宅扶助特別基準額に準拠した手当の支給を受けることができる。手当支給中は、常用就職に向けた就職活動を行う。申請窓口は福祉事務所である。

A市住宅手当受給者調査実施

A市において2010年度及び2011年度上半期までに住宅手当を受給し、終了した全世帯51世帯について調査を行った。

申請時提出書類から分析に必要な事項を転記する転記票を作成し、福祉事務所職員が転記し、研究者は匿名化されたデータのみを分析対象とした。主な事項は、次の通りである。年齢等個人属性、離職時期、離職前職、収入等、住宅状況、家族構成、雇用保険状況、求職活動の状況、生活福祉資金貸付のうち総合支援資金申請の有無、住宅手当受給後の状況等。

なお、調査実施にあたり岐阜県立看護大学研究倫理審査部会の承認を得た。

(3) オランダ研修

ワーキングプアの自立条件を検討するためにオランダ研修を行った。オランダは2004年公的扶助制度を改正し、公的扶助受給者の就労義務強化を図った。2011年、2014年の2回にわたり、オランダを訪問しその方法、基礎自治体の役割、財政について聞き取り調査及びデータ収集を行った。

4. 研究成果

(1) 文献検討結果

バブル経済崩壊後の1990年以降に出された日本のワーキングプアに関する先行研究の収集・検討を行った。うち20文献について論点を整理した。主な論点は、「雇用と福祉の連携」「地域社会」「若年」「福祉・保育労働」「グローバル化」「ワーキングプアの量の計測」であった。検討時において、脱工業化の点から論じた研究は少ない。

(2) A市住宅手当受給者調査結果分析

分析対象、分析の方法

分析対象は、2010年4月から2011年9月までのA市住宅手当受給51ケースである。51ケースの内訳は、「満了」(規定通り6か月間受給)19ケース、「中止」(6ヶ月以内で就職または生活保護への変更等により中止)22

ケース、「延長」(9か月間受給し終了)10ケースである。

前述した匿名化したデータを用いて分析し、比較検討資料として厚生労働省が実施した調査『平成22年度住宅手当緊急特別措置事業全国調査』、2010年A市生活保護開始世帯データ、及びA市「生活保護自立支援事業対象者調査結果」(2007年)を用いた。

住宅手当受給者の一般的特徴

表1 男女別・満了・中止・延長別ケース数(単位:人)

	計	男	女
満了	19	12	7
中止	22	17	5
延長	10	9	1
計	51	38	13

住宅手当申請者は世帯主とは限らず、申請時主たる生計維持者が申請者となる。主たる生計の担い手は男38人、女13人である。

平均年齢は44.8歳、男性の平均年齢は44.2歳、女性46.7歳であり、30歳代、40歳代の働き盛りの年齢の者が利用者の中心である。健康状態は、9割が健康である。世帯規模は、単身6割、2人が2割と小規模世帯が多い。

住宅手当申請に至る就労状況と生活状況

申請以前、離職前の職業を社会階層表として取りまとめた。「小経営者」はなく、「自営業」5.8%、「俸給生活者」は23.6%、「生産労働者」1.9%、「その他の労働者」25.0%、「雑業層」28.8%である。俸給生活者である販売・営業職に従事していた者が多い。

次に申請者の生活状況を、失業から申請までの期間、雇用保険の状況、収入、生計の維持方法の側面から見る。

失業から申請までの期間は、3ヶ月未満49%と半数を占めている。1か月未満に申請した者は23.5%であり、失業して家賃支払いにすぐに困る者が半数いる。

雇用保険の適用状況は、申請中7ケース、支給中2ケース、支給終了11ケース、資格なし25ケース、その他6ケースであり、約半数は資格がない。雇用保険の給付状況から、賃金が低い職業を転々とするような生活であったことが推測される。

働いている者の生活水準を規定するのは職業である。職業についてはすでに分析したように不安定低所得階層を母体としているが、一般階層といわれる階層も含んでいる。

失業する前の収入と世帯の最低生活費(保護基準)を比較した。不明が15ケースと多いが、不明を除いたケース数の41.7%にあたる19ケースが働いていたにも関わらず、最低生活費以下である。最低生活費の1.4倍までを含めると28ケース、78%が最低生活費以下である。つまり約8割はワーキングプアであるといえる。(表2参照)

同様に申請時の世帯収入(貯金、収入、社会保障給付の合計)を見ると、40ケース、78.4%が最低生活費以下である。先に見た、失職から申請までの期間に貯えを使い切ってしまったと考えられる。

表2 離職前本人収入の最低生活費に対する倍率

最低生活費に対する倍率	満了	中止	延長	計	%
ゼロ	6	8	3	17	80.4%
0.2未満	2	3	1	6	
0.2以上0.4未満	2	4	1	7	
0.4以上0.6未満	4	3	4	11	
小計	14	18	9	41	
0.6以上0.8未満	2	2	0	4	94.2%
0.8以上1.0未満	1	1	1	3	
1.0未満小計(累計)	17	21	10	48	
1.0以上1.2未満	1	1	0	2	5.8%
1.2以上1.4未満	0	0	0	0	
1.4以上1.6未満	0	0	0	0	
1.6以上1.8未満	1	0	0	1	
1.8以上2.0未満	0	0	0	0	
小計	2	1	0	3	
合計	19	22	10	51	100.0%

住宅手当は対象者の賃貸住宅賃料月額を支給するものであり、生活費を支給するものではない。上記でみたように、申請時点で常用就職するまでの期間の生活費相当の貯えを有している世帯はほとんどなかった。

生活費として生活福祉貸付資金の総合支援資金の借入状況を見る。51世帯中借入のある世帯は22世帯、金額は100万円から200

万円であり、新たな借金を抱えたことになる。

住宅手当利用による就労の変化

住宅手当終了後に就職した者は、満了 84%、中止 64%、延長 40%である。全体では 67%である。

前述 に倣い、再就職後の職業を社会階層表としてまとめた。離職前職と比較すると大きな傾向として捉えるならば、再就職後の職業階層の幅は離職前とさほど変わらない。「の雑役労働者」は離職前は約 3 割であったが、再就職後は約 1 割である。しかし、住宅手当終了後 23.5%が未就職(生活保護 8 ケース含む)である。

考察

住宅手当受給者の世帯規模は小さく、就労していた時点から生活水準は低位であり、雇用保険の外に置かれるような働き方である。住宅の不安定さを抱えた者が再生産の場である家族の安定性も欠いている。住宅手当により生活保護受給を予防することはできたが、すべての者が就職できていない。失業を機に生活崩壊の危機に直面した現代のワーキングプア、不安定低所得階層の一形態といえる。

住宅手当受給者は、公的保護を必要とする者として新たに加わった者といえる。住宅手当と生活保護の相違は、申請に際してミーンズテストが緩やか点である。失職し、家賃支払いに逼迫している状況が優先され、支払いの判断がなされている。これまでとは異なるより上位の就業層が生活に逼迫するようになっているが、その社会階層のニーズへの対応として相応しいか、十分であるか検討する必要がある。

2009 年 10 月からの「住宅手当緊急特別措置事業」は、2013 年 4 月には「住宅支援給付事業」と改正され、受給者の求職活動強化、支給期間は 3 ヶ月に短縮された。さらに、2015 年 4 月からの生活困窮者自立支援制度の「住居確保給付金」となった。

本研究で明らかになったように、住宅手当受給者は現代のワーキングプアの一形態である。失業がただちに家賃支払いが困難となるグループとして、より詳細な把握と分析が必要である。

(3) オランダ研修

2011 年研修

2004 年公的扶助制度改正により公的扶助の実施責任は基礎自治体が負うことになり、特に国からの財政的誘因により各自治体は就労強化に取り組んでいる。しかし、近年の社会経済状況を背景として公的扶助受給者の減少傾向は止まり、社会復帰に関するコスト増が課題として挙げられた。

2014 年研修

公的扶助実施主体である自治体規模による違いを把握するため、規模の異なる自治体

について調査を行った。その結果、自治体連合の存在が大きく、自治体規模による相違は少ない。

各自治体は公的扶助受給者を様々な方法で把握し、分析している。その結果、受給者の中心は失業者ではなかった。障害者、特に若年障害者は労働市場へ戻ったのではなく、他の障害給付へ移行しているだけであることが明らかになった。2015 年度より新たな法律が施行される。

公的扶助受給者を把握、分析している点は学ぶべきことが多い。

(文献)

江口英一(1979),現代の低所得層(上)未来社
後藤道夫(2010),ワーキングプア急増の背景と日本社会の課題 社会政策研究(社会政策学会),第1巻第4号,ミネルヴァ書房,PP14-28

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 4 件)

川上昌子,1960 年代の保護受給世帯の性格-1962 年東京都豊島区保護世帯調査結果から、淑徳大学研究紀要、査読有、49 巻、2015、1-28

杉野緑,研究ノート川崎愛泉ホームにみる工業都市での隣保事業その 2「役割分担論」について、東京社会福祉史研究、査読有、第 8 号、2014、69-84

杉野緑,研究ノート川崎愛泉ホームにみる工業都市での隣保事業、東京社会福祉史研究、査読有、第 6 号、2012、37-55

杉野緑,脱工業化過程における工業都市の社会経済構造の変化と社会階層構成の特徴、岐阜県立看護大学紀要、査読有、第 12 巻第 1 号、2012、49-56

[学会発表](計 4 件)

杉野緑,オランダ公的扶助制度改正の 10 年、社会政策学会東海部会、2015 年 2 月 14 日、同朋大学(愛知県名古屋市)

樋田幸恵、杉野緑、川上昌子、住宅手当受給者の就労と生活の実態(1)住宅手当受給者の就労と生活、日本社会福祉学会第 61 回秋季大会、2013 年 9 月 22 日、北星学園大学(北海道札幌市)

朝比奈朋子、川上昌子、杉野緑、住宅手当受給者の就労と生活の実態(2)住宅手当受給者の社会的性格、日本社会福祉学会第 61 回秋季大会、2013 年 9 月 22 日、北星学園大学(北海道札幌市)

杉野緑,オランダ公的扶助制度改正の実際と評価 2004 年改正を中心として、日本社会福祉学会第 60 回秋季大会、2012 年 10 月 11 日、関西学院大学(兵庫県西宮市)

[図書](計 0 件)

6 . 研究組織

(1)研究代表者

杉野 緑 (SUGINO, Midori)
岐阜県立看護大学・看護学部・教授
研究者番号 : 70326106

(2)研究分担者

川上 昌子 (KAWAKAMI, Masako)
聖隷クリストファー大学・社会福祉学部・
教授
研究者番号 : 50095402