

2011 年秋学期小熊研究会 最終レポート

～日本の社会保障制度を中心に～

70901683 総合政策学部 3年 大垣香菜

<研究概要>

著者自身が日本に潜在するさまざまな形の貧困（ワーキングプア、ネットカフェ難民、路上生活者、孤独死、母子家庭など）は問題だと感じていながらも、なぜそれは問題なのかという問いの答えの手がかりを見つけ出すために、今回の最終レポートでは日本の社会保障の成り立ちとその現状についてまとめる。

<目次>

1、社会保障の成り立ち

- 1-1、現代日本の社会保障
- 1-2、現代的公的扶助の確立
- 1-3、失業保険制度の設立

2、日本の社会保障の現状

- 2-1、失業保険
 - 2-1-1、失業保険の概要
 - 2-1-2、失業保険の推移
 - 2-1-3、受給率と失業率の関係
 - 2-1-4、長期失業者
- 2-2、生活保護
 - 2-2-1、生活保護の概要
 - 2-2-2、捕捉率
- 2-3、まとめ

3、今後

4、参考資料・参考文献

1、社会保障の成り立ち

日本の社会保障の仕組みは2つ存在する。医療保険や年金や介護保険などの働いている人たちがあらかじめ自分たちでお金を出し合い、病気になったり、老齢になった時にサービスやお金をもらう仕組みである社会保険。政府が貧しい人々を救うために国民から集めた税金でサービスやお金を支給する公的扶助である。公的扶助には児童福祉や障害者福祉などの社会福祉制度と生活保護が存在する。今回は日本の社会保障の中でも、社会保険の中の失業保険と生活保護に焦点を当てる。

1-1、現代日本の社会保障

これまでの日本における社会保障制度の理論研究において、第二次世界大戦以前の救貧制度や社会保障制度と第二次世界大戦以後の社会保障制度では、4つの点で大きく異なっている。一つ目は、すべての国民を対象としていること、二つ目はその生存権を保障するための制度であること、三つ目に、上記の二つの項目を満たすために、従来からある公的扶助制度あるいは社会保障制度だけでは対応できないので、両制度の統合という形を取らざるをえず、この統合を通じて新たに体系的な制度となったこと、四つ目に社会の不安定化に対して社会保障制度がその安定装置として機能するものであることである。

一つ目の点に関して、戦前の救貧制度での対象は基本的に高齢者や子どもといった特定の年齢層や階層のみを対象とし、社会保障制度はその対象者は労働能力をもっていて、かつ雇われて働いている者のみが対象であった。つまり、戦前の救貧制度や社会保障制度では、階級、階層、年齢等の属性によって差別されていた。しかし、戦後の社会保障の適応範囲は拡大し、普遍的つまり、被用者のみを対象にするのではなく、被用者以外の経済的に薄弱な地位にある者、農民・中小企業者・独立労働者等も包含した全国民を対象としたものになった。

二つ目の点に関して、戦前の救貧制度では、それを受給すると市民権が剥奪され、そもそも権利として受け入れられるものではなく、恩恵または慈恵、施しとして受け入れられるにすぎないものだった。また、社会保険制度においてもたしかに権利性は見られたが、この権利は保険商品を保険料で購入するという契約関係から生じたものであった。一方で戦後の社会保障制度は、「社会保障は国民生存権の実現を意図して、所得の再分配を通じ、国家がすべての国民の最低生活を全体として確保する措置の総体である」

(平田 1950) もしくは、「社会保障とは社会政策の一部門として、国民の生存権を確認することによって、その生活を保障するための国の政策である」(末高 1950) と考えられた。この考えが普及した 1960 年代以降には社会保障制度は国民の生存権を保障するもの、あるいは、国民はこれを権利として受けられるものであるとの理解がなされるようになった。

三つ目の点に関して、戦前の公的扶助・救貧制度は基本的に労働能力を持っていない者(身寄りのない高齢者や子ども)を救済の対象としていた。それに対し、社会保険制度では労働能力を持つ者のうちの雇われている者が対象となっていた。そのため上記の二制度は交わることが別個のものとして運営されていた。第一次世界大戦後から第二次世界大戦に至るまでの大量失業・大量貧困の発生により、従来のように救済の対象を労働能力を持たない者だけに維持することができなくなり、対象が全国民化することにより、公的扶助と雇用保険は交わりを持ち始め、有機的な結合するようになる。つまり、二つの制度が相互に接続して両制度の間に落ち込む者が出ないように両制度が協力・協同して貧困問題へ対応する形に変化した。

四つ目の点に関して、社会保障制度は特定の発展段階に達した一定の時期以降の資本主義社会において存在するものである。かつての共同体の崩壊の上に成立した資本主義社会とは、個人が共同体から独立し、共同体的な支えから離れて生活のすべてを個人が自分で主として賃金を得ながら支えていかざるをえない、いわゆる自己責任主義の社会である。ところが、現実には何らかの事情で個人では生きていけない人が存在する。しかし、その個人では生きていけない人たちが身寄りのない老人や子どもに限定されている限り、その人たちは慈善や慈恵といわれる救貧制度で救済されるが、大量失業が発生して貧困の量や質が生産年齢人口にまで深化拡大すると、社会不安あるいは体制不安が高まって、慈善や慈恵といったかつての形では対応できなくなってくる。そこで、資本主義体制の維持存続のために社旗保障制度が創設されざるをえなくなる。社会保障は「一般的危機段階に至って、資本制社会が自らの崩壊を防止せしめんがため、賃金の再分配を通じて社会的に国民の最低生活を保障せんとする制度」（近藤 1952）である。

1-2、現代的公的扶助の確立

1945年8月に日本は満州事変から数えると15年にも渡る長い戦争を配線という形で終了したが、この戦争を通じて日本は物的にも人的にも甚大な被害を受けた。日本国民だけでも300万人以上の生命をなくし、激しい爆撃で都市を中心に破壊された。工場、生産設備、原料や燃料も失い、経済活動はとどめをさされた。国富の指標で計ると、ほぼ四分の一を失い、元に復元するには10年はかかると言われた。戦前の主要産業であった綿工業の1945年の生産量は2万3500トンで戦前のわずか3.7%、鉄鋼業における粗鋼生産量は56万トンで、戦前水準の12%まで落ち込んだ。軍事産業は機能が停止し、民需産業の生産再開は困難をきわめていたが、その軍需産業への支払い等が臨時軍事費から大量に支出されていたことによって戦後はインフレーションが激しく襲い、経済の崩壊に追い打ちをかけた。また、日本人の主食である米の収穫量についても記録的な減少となり、米の大凶作が食糧危機の原因になった。経済が混乱している中で、大量の元軍人の復員と旧植民地からの引き揚げ者が加わって職を求め始めたので、大量の失業者、貧困者が巷にあふれ、国民の生活は困難を極めた。

一方で、GHQの対日占領政策の一環として民主化政策が強力に押し進められた。1945年の12月には労働組合法が制定され、戦前に認められていなかった労働組合の結成が法的に認められた。上記のような大量失業、大量貧困、米の凶作で多くの国民が飢えている中で、労働組合は続々と結成され、共産党は公党として政治活動を始めていた。労働者は45年から46年にかけて、生産管理闘争を実施し、47年にはいわゆる二・一ゼネラルストライキを計画し、深刻な社会不安、体制不安を醸成していた。GHQは第一次世界大戦やニューディールの経験から、大量失業、大量貧困の存在は占領政策そのものを危機に陥れかねないとして、早急に失業・貧困者対策を策定するように日本政府に指令した。この救済にあたって、軍事関係者を優遇するような差別待遇してはならない、つまり無差別平等を原則とすること等を指示した。

こうして生活困窮者緊急生活援護要領の閣議決定が45年12月になされた。その内容は1、その対象者は失業者、戦災者、海外引揚者、在外留守番家族、傷痍軍人とその家族、軍人遺族等で著しく困窮した者とされ、2、救済方法は宿泊、給食、救護の施設拡充、衣料・寝具等の給与、食料品の補給、生業の指導斡旋、自家用消費物資・生産資材の給与または貸与等によるとされていた。戦前以前には労働能力のあるものは除外されていたが、はじめて労働能力のある生産年齢人口も救済の対象とされた。

次にGHQの指令で、保護の無差別平等、保護の国家責任、最低生活の保障の三原則を組み込んだ公的扶助制度の法規を作ることに取りかかった。46年9月9日に旧生活保護法が制定された。その目的は戦争犠牲者やすべての生活困窮者を救済し、社会秩序の維持であった。内容は三原則を満たした上で、1、対象者を生活に困窮するすべての者、ただし勤労を怠るものや素行不良なものは不可とする。2、実施機関は市町村長とし、民生委員を補助機関として利用する。3、保護には生活扶助、医療扶助、助産扶助、生

業扶助、葬祭扶助の五種類があった。この制度は制度化されたはじめての現代的な公的扶助制度だった。

旧生活保護法では三原則が不充足で、民生委員の勸によって保護費を極められていたため、不平等が生じた。また、国家の責任が不明瞭であったため、改正を迫られることになる。50年4月に新たな新生活保護法が制定されることになる。第一条の総則には「この法律は、日本国憲法二十五条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする」と理念と目的が書かれている。その内容は1、その対象は労働能力の有無に関係なく、生活に困窮に陥った国民なら誰でも最低生活が保障されることとなり、旧法にあったいわゆる欠格条項も削除された。労働能力をもち、自立の可能性を持った者も救済の対象に含まれた。また、このとき標準世帯の基準が老人と寡婦と子ども三人から夫婦と子ども三人の完全世帯に変わった。2、実施機関は、国家の責任をより明確化するために、市町村から都道府県知事、市長または福祉事務所を管理する町村長とした。3、生活保護の第一線の現業員を有給の公務員、社会福祉主事とした。4、保護の種類は教育扶助と住宅扶助が追加され七種類になった。5、生活保護制度は居宅保護を基本としていたが、それが実現できない場合には被保護者を施設に収容して保護を行うこともある。その保護施設には養老施設、救護施設、更正施設、医療保護施設、授産施設、宿泊提供施設の六種類あった。このようにして憲法二十五条の生存権は社会保障制度に組み込まれることになった。

1-3、失業保険制度の創設

上記の対象者の範囲が広がった公的扶助制度を制定するにあたって、大きな問題が財政的な問題であった。また、倫理上の問題として、困窮者の生活を丸抱えで国家が保障する結局、国家が惰民を養成することになるのではないかという批判から、失業保険に関する議論が行われるようになった。47年11月には失業保険および失業手当案は成立した。その内容は1、失業保険制度の保険者は政府である。2、適応事業所は五人以上の従業員を雇用する事業所とし、女子も強制的に加入することにした。しかし、公務員や従業員5人未満の零細事務所、季節、日雇い短期労働者は適応除外とした。3、給付要件として離職前の一年間に通算六ヶ月以上保険料を納付していることが求められ、失業保険法とほぼ同時に制定された職業安定法に基づく、職業安定所で職業紹介を受けることも求められた。七日間の待機期間がある。4、給付期間は一律180日であった。5、給付額は従前賃金の最高で八割、最低で四割の範囲で支給される。6、保険料は千分の22とし、労資折半で負担する。国庫負担は保険金の三分の一および事務費全額とされた。

失業保険制度の意義は公的扶助制度と有機的に結びつくことにより、失業者が失業保険制度の給付期間をすぎてもなお失業者である場合に、その後公的扶助を受けることで最低限の生活を保障されることである。つまり、失業保険と公的扶助によって、不況による大量失業に対しても二重のセーフティネットが用意されることになった。

2、日本の社会保障の現状

2-1、失業保険

2-1-1、失業保険の概要

失業¹手当には二種類のものが存在し、失業保険（日本では雇用保険と呼ばれる）と失業扶助が存在する。失業保険は保険料を納めた者が失業した際に受けることのできる手

¹ 失業とは「被保険者が離職し、労働の意思及び能力を有するにも関わらず、職業につくことができない状態にあること」。

当であり、失業扶助は保険料を納めていない場合や受給の条件に達していない場合にも受け取ることができ、その財源は市民の税金である。日本には失業手当のうち、失業扶助は存在していない。

失業保険は経営のためのなんらかの資産を持っている自営業者ではない、サラリーマンが原則として加入する保険である。雇用保険が適用される事務所で働いている労働者は、一部の例外を除き強制的に被保険者となる、加入手続きは会社が行う。適用される事務所は労働者が5人以上の事務所であるので、対象はほとんどの事務所である。ただし、公務員は身分が普通の会社員と比べて安定しており、法律等で保障されている退職金が雇用保険の給付を上回るため、対象から除外されている。失業保険は最近1年間のうち、6ヶ月以上勤めていると、原則90日分の求職者給付はもらえる。給付は金銭で行われ、保険者は国である。

失業保険には求職者給付、終業促進給付、教育訓練給付と受講手当、雇用継続給付が存在する。求職者給付は基本手当と呼ばれ、労働者が失業した際などの生活の安定をはかることを目的としている。失業前の賃金の5割～8割をもらえる。賃金の高かった人ほど率は低くなる。教育訓練給付は民間の専門学校、受講手当は公共職業訓練の際に求職者給付の受給者の中から支給され、就職を促進することを目的としている。雇用継続給付は育児休業給付や介護休業給付、高年齢雇用継続給付に使われる。なお、高年齢雇用継続給付は60歳以上65歳未満の一般被保険者の賃金が、60歳時点の賃金に比べて75%未満になった時に給付される。60歳の定年後に再雇用された歳にモチベーションを失わないようにし、引退後の年金生活に備えるためである。

保険料は2011年度、給与やボーナスの1.55%。このうち、1.2%は失業給付に当てる分で会社と本人が折半する。残りの0.35%は雇用安定と能力開発事業である、教育訓練給付や受講手当、雇用継続給付に使われる。

給付日数は被保険者であった期間によって、また障害の有無によって90日から360日に異なっている。離職の日数から1年たつとその時点で給付は打ち切られる。

1-1-2、失業保険の推移

失業保険制度の有効性をはかる数値として受給率が存在する。失業者のうちの求職者給付を受け取っている者の割合である。受給率の推移は1960年代は8割を超えたこともあるが、1970年代以降は低下傾向にあり、バブルが崩壊した1990年代前半には受給率は若干増加したものの、1990年代末～2006年に至るまでは再び低下している。

次に、失業保険の加入率を表す加入率（被保険者/就業者）の推移を見る。1950年代の約20%から現在の約60%まで一貫して増加傾向にある。（図1参照）

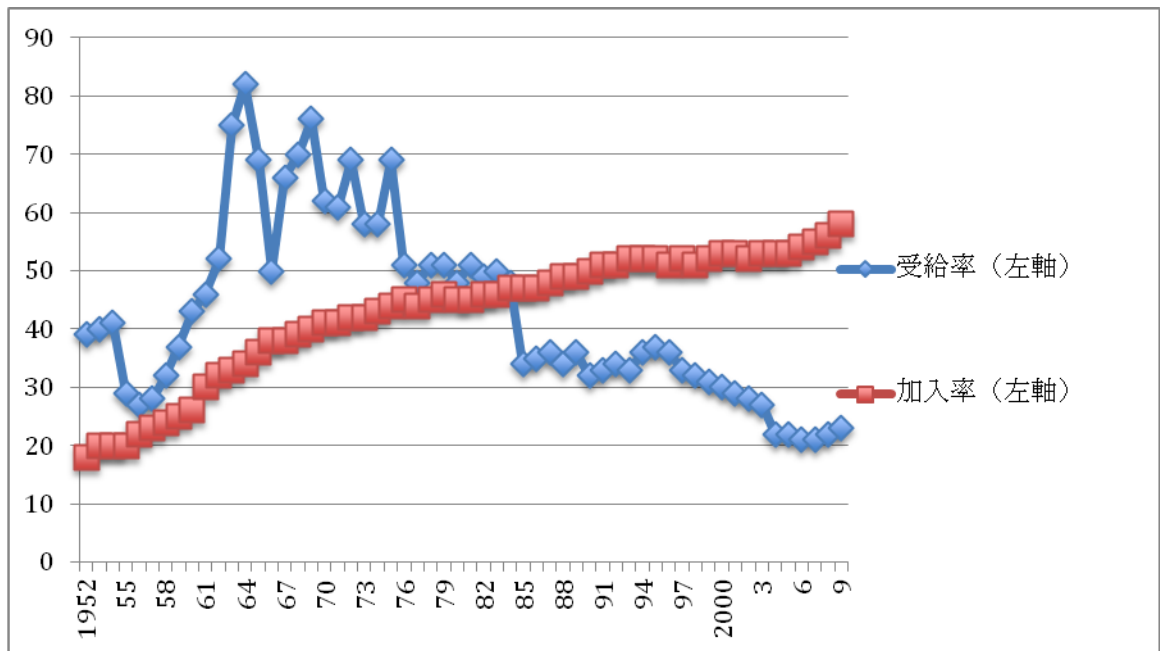


図1、（参考）現代の貧困ワーキングプア図表1-3

以上の図表の分析から、確かに失業保険には非正規職に対する加入資格の制限が存在するが、加入率が一貫して増加し続けているため、失業保険の受給率の低下は非正規職の増加だけが原因になるわけではない。

また、失業保険の被保険者のうち、求職者給付を受けている者の割合は1950年代には5～6%だったのが、徐々に低下し、現在は約2%である。つまり、たとえ失業保険に入っていたとしても、受給資格の水準が非常に厳格であるため、求職者給付をもらえない場合もあるということである。

さらに、2008年の失業者のうちの失業保険を受給している割合の国際比較では、日本は約20%、アメリカは約40%、イギリスは約50%、フランスは約80%、ドイツは約90%、韓国は30%弱である。つまり、日本は先進諸国の中でも、社会のセーフティネットが働いていない国なのである。

2-1-3、受給率と失業率の関係

図表2より、受給率と完全失業率は負の関係にある。つまり、完全失業率の高い時には受給率は低くなり、完全失業率の低い時には受給率は高くなる。この関係が生まれるのは、失業率が高い時、つまり求職者が求人よりも多くなる状態を指すが、この状態が長く続くと、求職者が堆積し、彼らの失業状態は長期化する。失業状態が一年以上の求職者を長期失業者という。失業が長期化すると、失業保険の求職者給付の給付期間を超えてしまい、受給してもらえなくなる。この長期失業者が原因で、受給率も低下する。

また、長期失業者の割合を表す長期失業率の推移は1993年頃から上昇し、2003～2004年にピークを迎える。それ以降は減少している。その長期失業者の中でも前職の雇用形態が非正規雇用だった者の比率は2001年以降に急上昇している。

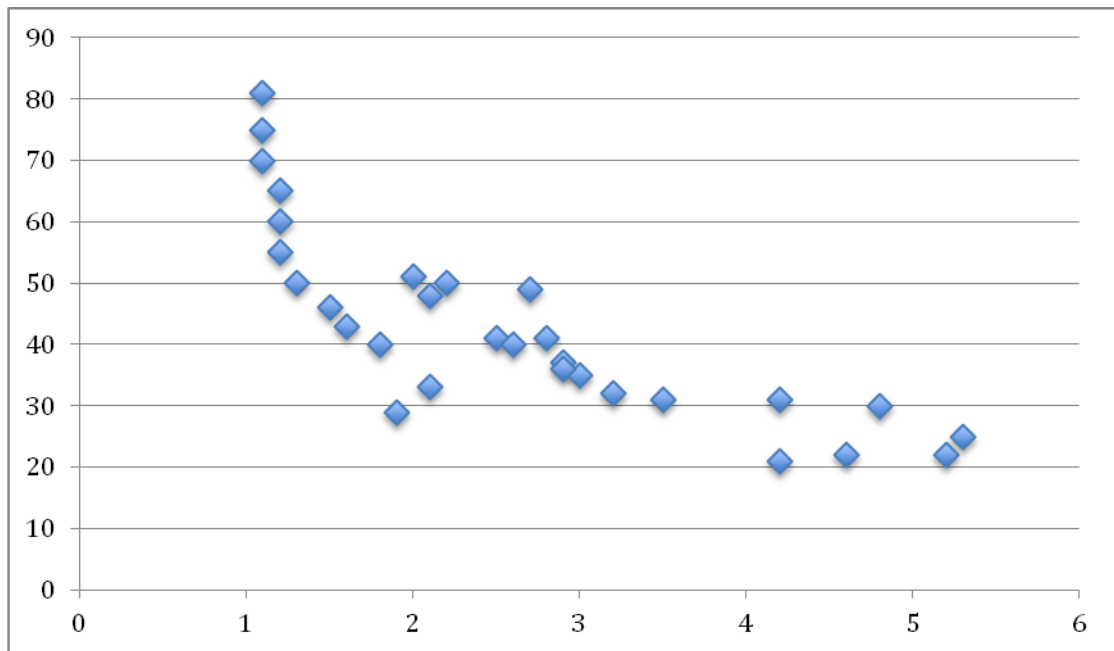


図2、(参考) 現代の貧困ワーキングプア図表1-4
横軸：完全失業率 (%)、縦軸：受給率 (%)

2-1-4、長期失業者

長期失業者の属性は以下の表の通りである。つまり、失業が長期化している者の特徴は、40代以上の前職が正規であった男性である。なお、平均年齢は全体的に上昇傾向にある。

	平均	失業期間3ヶ月以下	失業期間1年以上
男性比率 (%)	59.2	48.3	72.5
平均年齢 (歳)	40.1	39.3	41.8
前職非正規率 (%)	50.1	57.6	42.1

表3、(参考) 現代の貧困とワーキングプア図表1-1 2

また、失業が長期化すると、失業者本人に様々なストレスを与え、「自分に価値がない」「疲れや気力のなさを強く感じた」「朝起きられない」「一日中憂鬱」「孤独で落ち込んでしまった」などと感じる人が多く、仕事に関連した職業相談や彼らを精神的にサポートするカウンセリングなどが必要であると言われている。

長期失業率の国際比較を行ったデータによると、1990年にはドイツ45%、フランス39%、イギリス34%、OECD平均31%、日本19%、アメリカ5%、韓国3%が、2007年にはドイツ55%、フランス40%、日本31%、OECD平均29%、イギリス24%、アメリカ10%、韓国1%になった。ヨーロッパ諸国には失業保険の加入資格を持たない者、若年者、所定給付日数を超過した者に対し、税を財源とする失業扶助があるため、長期失業率が高くても、公的保護が受けられている。一方、日本では、バブル崩壊以降、日本の労働市場は大きく変化してきたが、社会保障や福祉制度はこれにうまく対応できていない状態である。

では、このような失業扶助のない日本では長期失業者の生活支援はどのように行っているのだろうか。それは「生活保護」である。

2-2、生活保護

2-2-1、生活保護の概要

憲法第 25 条に保障されている「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利（生存権）」によって社会保険に加入していない人でも給付を受けることができる最後の受け皿と言われている。無差別平等原理により、信条・性別・社会的身分によって保護を拒否されることはない。財源はすべて公費、つまり税金である。財源負担は国が 3/4、地方自治体が 1/4 である。保護補足性の原理により、生活保護は資産や能力などあらゆるものを活用し、民法上の扶養義務者（配偶者や子ども、両親、兄弟姉妹、祖父母、孫など）からの援助も頼み、年金など他の制度でもらえる給付があればそれももらい、それでもどうしても最低限度の生活ができない場合に初めて給付が行われる。給付は世帯単位で行われる。

最低限度の生活に必要な金額は、保護基準によって決められている。年齢、すんでいる地域、何人で暮らしているか、学校に行っているか、病気があるか、住宅は持っているか、障害を持っているかなどによって細かく決められている。現在の非保護勤労世帯の 1 人あたりの消費支出は一般就労世帯の 7 割近くである。保護基準は 5 年に 1 度調査が行われている。担当する者の個人的な考えに基づいて判断を行い、取り扱いに違いがでてしまつては不公平になるため、このようなきめ細やかな基準が設けられている。2011 年度東京都 23 区でひとり暮らしをしている 20 歳は月額 8 万 4490 円。33 歳男、29 歳女、4 歳子の世帯では月額 17 万 5170 円。68 歳男、65 歳女の高齢者世帯の場合は月額 12 万 1940 円である。生活保護の給付分は最低限度の生活をできる保護基準から収入を引いた不足分である。

保護基準と並んで、給付の要否と給付額を決める要素になるのは、収入である。資産や収入を性格に把握するために行う調査を資力調査（ミーンズテスト）と言われる。これは他の社会保障制度には存在せず、生活保護のみに適応される。資力調査はプライバシーにわたることを事細かく調べられ、収入はどれくらいあるか、売却できる資産はあるか、扶養義務者である親戚に援助できる者はいないかなどを照会される。この資力調査は生活保護を受ける者にスティグマ（烙印を押されたような恥辱）を与えやすいと言われており、このスティグマのために生活保護を受けない者もいると言われている。

生活保護の給付には、生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助の 8 種類ある。医療扶助と介護扶助はサービス（現物）給付であるが、それ以外の給付は金銭給付である。金銭給付の範囲でどこでどのような物やサービスを買うかは、自分で決めることができる。これは、非保護者もできるだけ他の人と同じように生活を送り、自立しやすくするためにするためである。給付は 1 ヶ月ごとに行われ、世帯主に支給される。

生活保護の事務を取り扱っているのは福祉事務所である。福祉事務所は 2010 年 4 月現在で全国に 1237 カ所存在している。生活保護は国から地方自治隊に委託されて実施している法廷受託事務である。非保護者の生活に近い地方自治体の方が事務をより効率的に行えるからである。

生活保護の給付は原則として、本人の申請に基づいて行われる。必要な場合に生活保護を請求することが国民の権利であると明確になっているため、福祉事務所が自ら調査して自動的に保護を開始するということはない。また、生活保護を受けたい場合には、福祉事務所のケースワーカーに相談する。彼らが資力調査を行い、保護の要否を判断する。2005 年からは福祉事務所です立の助長のための支援プログラムも始まった。

2009 年度、非保護者（生活保護を受ける人）の数は約 176 万人で、保護率は（人口に対する非保護者の割合）は約 1.38%である。

2-2-2、補捉率

貧困世帯に占める生活保護受給世帯の比率を捕捉率と呼ばれる。

国際比較では、日本は20%弱、アメリカ60%

イギリス80%弱、ドイツ40%弱、フランス50%強、韓国35%である。日本の統計にクセがあり、信頼性が欠けているということや国際的な制度構造の違いから性格な比較ができないと指摘されているが、それらの幅を見たとしても、日本の捕捉率の低さは先進諸国の中でも最低のレベルである。

(単位：万戸)

年	総世帯	生活保護受給世帯 全世帯 (A)	生活保護受給世帯 稼働世帯 ² (B)	貧困世帯 (C)	貧困世帯の うちのワー キングプア 世帯 (D)	捕捉率1 A/C	捕捉率2 B/D
2005	5,083,2	104,0 (2.1%)	13,1 (0.3%)	554,2 (11.0%)	231,8 (4.6%)	18.8%	5.7%
2006	5,110,2	107,0 (2.1%)	13,6 (0.3%)	559,8 (11.6%)	291,3 (5.7%)	18.1%	4.7%
2007	5,171,3	110,3 (2.1%)	14,2 (0.3%)	574,0 (11.1%)	310,3 (6.0%)	19.2%	4.6%

(注1) 図表中の括弧内は、総世帯に占める比率

表4、(引用) 現代の貧困とワーキングプア図表1-14

上の表4の捕捉率1は貧困世帯のうちの生活保護を受けている世帯を表し、捕捉率2は貧困世帯の中でも世帯の中で1人以上就労者のいるワーキングプア世帯の中で生活保護を受けている比率である。

以上からわかるのは、日本では貧困世帯の中でも非稼働世帯は生活保護を受けることができるが、稼働世帯が生活保護を受ける可能性は非常に低く、ワーキングプア(貧困世帯の中の稼働世帯)の95%以上は生活保護を受けられていない状態である。

なぜなら、日本ではヨーロッパ諸国とは違い、生活保護の中で稼働世帯と非稼働世帯が区別されておらず同様に扱われているため、非稼働世帯の月平均所得が0~2万円に対して、稼働世帯の月平均所得は約8万円に達し、就労による自立の可能性が高いと考えられているからである。

また、日本の捕捉率が低い理由を3つ上げると、一つ目が捕捉性の原理によるもの、2つ目が自治体の姿勢によるもの、3つ目が生活保護を受ける負い目を感じるものが上げられている。1つ目の捕捉性の原理は前節の概念の際にも書いた捕捉性の原理の他にも事務処理基準として各種の通知をまとめた「生活保護手帳(保護の実施要領)」「生活保護手帳 別冊問答集」があり、これらが給付に関する基準を事細かく示している。その実施要領によると、資産は原則として処分、生活用品としての自動車は原則として売却を迫られている。また、失職あるいは病気や怪我で所得がなくなった場合でも、預貯金を使い果たし、すべての資産を処分して丸裸の状態にならなければ、保護は開始されないとされている。2つ目の自治体の姿勢とはいわゆる「水際作戦」である。生活保護の財政負担の1/4は地方自治体にあり、生活保護者を増やしたくないためである。また、生活保護の申請がなされれば、福祉事務所は国によって一律に定められた方や基準に沿って申請のあった14日以内に決定もしくは却下の通知を行う義務もある。そのため、申告さえ諦めさせることもある。

以下は2006年度の日本の生活保護の申請率である。全国市区平均44.7%、政令指定都市41.2%、それ以外の都市46.7%、最高値(千葉市)70.5%、最低値(北九州市)30.6%で

² 稼働世帯とは、世帯の中で就労者が1人以上いる世帯であり、非稼働世帯は世帯内に就労者がいない世帯である。つまり、貧困世帯の稼働世帯とは、ワーキングプア世帯である。

ある。つまり、生活保護を申請したいと思ったとしても、その窓口である福祉事務所によって半分が断られてしまうのである。

3つ目の生活保護を受けるのに負い目を感じるスティグマは前節で紹介したので、割愛する。

2-3、まとめ

日本の社会保障制度はヨーロッパ先進国のように失業扶助という制度が存在せず、失業した際の生活の安定は失業保険もしくは、生活保護に頼らざるを得ない状況である。

しかし、一方では失業保険には短期雇用者などに加入制限が存在する。また、加入してきたとしても必ずしも全員が給付を受けることができるわけではない。さらに、たとえ受けることができたとしても、その給付は1年以内に打ち切られ、長期失業者に対するサポートは生活保護のみになる。

生活保護は社会保障の最後の受け皿と言われているが、日本の場合は生活保護を受けるにも、かなり厳格な基準が設けられており、すべての資産を処分し、丸裸の状態になるまで与えられない。また、生活保護の対象として、稼働世帯と非稼働世帯の区別が行われていないため、就労により自立の可能性が残る稼働世帯に対する支援はごくわずかである。働きながらも苦しんでいるワーキングプア層が現代日本には堆積しつつある。

第二次世界大戦後に社会保障の対象を全国民に広げ、公的扶助と雇用保険を有機的に結びつけたにも関わらず、日本の高度成長期が終わり経済停滞機に入り、さらには少子高齢化が顕在化するにつれて、労働能力を有していないものに対する保障で手一杯になり、労働能力を有する者に対する保障は、実際、なされていないといっても過言ではない状態である。つまり、日本社会では、一旦解雇、倒産、派遣切りなどにより失職すると、失業保険や生活保護などの公的な支援を受けられる確率が非常に低く、「すべり台社会」と揶揄されている。全国民の生存権として与えられるはずの社会保障は結局、第二次世界大戦以前の差別的な制度に逆戻りしているように感じる。

3、今後

今回の研究で社会保障の役割とその現状を把握した。確かに、社会保障制度の目的は全国民を平等に救済することとしているが、実際には財政的な問題と経済停滞・少子高齢化によって平等に行き届いている状態とは言えない。

しかし、たとえ制度設計を変えて、労働能力を持つ者に対する救済の幅を広げるにしても、現在の日本の財政的な面で救済の対象はそれでも非常に限られたものであるのは変わらないと私は思う。

今回の研究で私が疑問に感じたことが二つある。一つは「貧困世帯」と認定される基準である。この貧困世帯という認定は何をもって「貧困」とされているのか。ある所得水準が存在し、それを下回っている世帯が貧困世帯と認定されることになる。つまり、経済的な（金銭的）基準でのみ判断されている。一つは、資本主義体制の維持存続を果たすための機能としての社会保障と考えた場合、現在、実際に大量貧困・大量失業で苦しんでいる人が多いにも関わらず、なぜ国民から体制を変えようという動きがないのか、である。社会保障以外にも教育やマスメディアによる消費社会などさまざまな形で貧困を生み出す資本主義を正統化しているのではないかと考えられる。

そこで、以上の二つの疑問から、アマルティア・センの潜在能力の概念を使い、客観的な基準を設けられた収入調査で見ると貧困世帯と認定されるような人々が、社会保障を受けずにどのように生活を送っているのか、彼らにとって幸せの状態とは何か（幸せの価値判断はどこにあるのか）、どのように資本主義体制に対する不満は拡散されているのかを調べたい。

以上の点から今後進めていきたいことは

①文献調査

(近い目標として社会保障制度がどのようにうまく機能していかなかったのか、成り立ちから現代に至るまでのプロセスを明らかにする。その後、幅広い本を読む)

②フィールドワーク (もやいのボランティアに参加します)

③仮説・疑問の明確化

を行いたいと考えている。

4、参考資料・参考文献

現代の貧困ワーキングプア 雇用と福祉の連携策 五石敬路 2011

はじめての社会保障第8版 福祉を学ぶ人へ 椋野美智子・田中耕太郎 2011

反貧困—「すべり台社会」からの脱出 湯浅誠 2008

日本社会保障制度成立史論 田多英範 2009

自由と経済開発 アマルティア・セン 2000

不平等の再検討 潜在能力と自由 アマルティア・セン 1999

厚生労働省ホームページ (<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/>)

総務省ホームページ (http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/toukei/index.html)

特別非営利活動法人自立生活サポートセンターもやいホームページ

(<http://www.moyai.net/>)