

貧困のわな

大溝、柏、柳詰

1. 貧困のわなとは何か

賃金などの所得が増えても、それまで享受できた政府などの援助が打ち切られたり減らされたりして、結局は貧困から抜け出せない社会システムの矛盾を指した言葉。 発展途上国などで政府から生活支援を受ける低所得者が、なかなか生活水準を向上できない理由の一つとされる。こうした悪循環によって貧困層の技能獲得などの意欲が失われ、中長期の経済発展にも悪影響を及ぼす。先進国の低所得層で類似の現象がみられるとの指摘もある。[日経新聞 2009 年 6 月 14 日]

2. 日本の生活保護システム [厚生労働省HP参照]

a. 制度の趣旨

生活保護制度は、生活に困窮する方に対し、その困窮の程度に応じて必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに、自立を助長することを目的としています。

b. 受給対象者

☆資産や能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する方。

・生活保護の制度は全国的に支給することに対しての条件が指定されているわけではなく、各地方自治体によって異なる。しかし、大まかな条件は変わらない。

例：東京都杉並区

- 病気などで働けないため生活ができない。
- 年金が少なく生活費がたりない。
- 家賃が支払えず追い出されそう。
- 失業後、蓄えがなく生活できない。
- 医療費が支払えず、医者にかかれない。（杉並区生活ガイド参照）

※支給を受け始めることができれば、援助を必要としている限り支給が打ち切られることは基本的にはない。

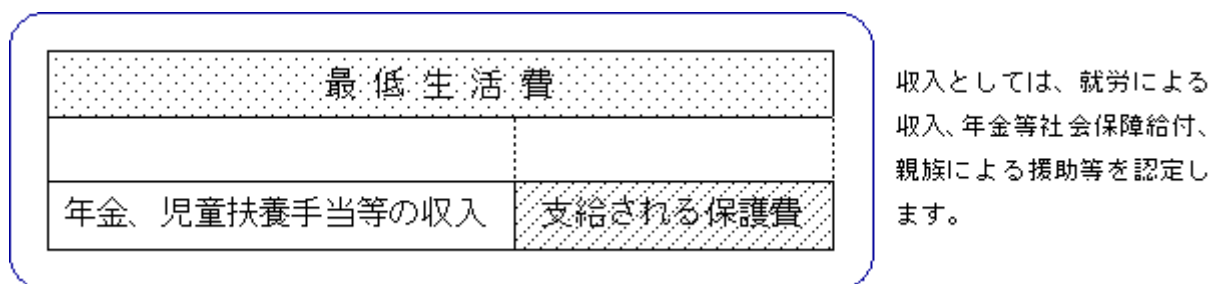
c. 受給対象者の就労状況

厚生労働省は就労の可能性のある方については、就労に向けた助言や指導を行うとし、実際にハローワークと連携した就労支援事業や福祉事務所における就労自立支援プログラム等を行っている。（資料1参照）

しかしながら、対象者が就労意欲のある者に限られること、支援対象者に対する就職件数が少なく就職率が低いことなどの問題点がある。

d. 支給される保護費

厚生労働大臣が定める基準で計算される最低生活費と収入を比較して、収入が最低生活費に満たない場合に、最低生活費から収入を差し引いた差額が保護費として支給されます。



※例えば 50 万の所得の人が倍働いて 100 万の所得を得たとする。しかし、結局保障によってどちらも手に入る金額は 200 万になってしまう。そうだとしたら、働かないで 200 万もらったほうが得なのでは？

→失業・貧困から抜け出す努力をしなくなってしまう。畏にとらわれてしまう。

※生活扶助基準額の例（平成 24 年 4 月 1 日現在）

	東京都区部	地方郡部等
標準 3 人世帯（33 歳、29 歳、4 歳）	172,170 円	135,680 円
高齢者単身世帯（68 歳）	80,820 円	62,640 円
高齢者夫婦世帯（68 歳、65 歳）	121,940 円	94,500 円
母子世帯（30 歳、4 歳、2 歳）	192,900 円	157,300 円

3. 論点

貧困を脱出する為の方法の一つとして、就労支援を行いたい。ここでいう就労支援の対象は、「高齢者、母子世帯、傷病・障害者」ではなく、稼働年齢層を含む「その他世帯」である。原稿の生活保護の基本的な考え方は、“就労による自立を促進するとともに、出来る限り生活保護に至らない為の仕組みや脱却につながる仕組みを拡充すること”であり、上記の人々を救済するために具体的にはのちに述べるような制度が考えられている。

政府はこのような就労支援を行うべきだろうか。また、行う場合、どこまですべきだろうか。

4. 新たな制度

①就労支援

a. 就労支援の現状

『厳しい経済状況が続く中で、平成 23（2011）年 7 月、生活保護受給者¹は、戦後過去最高と言われる 205 万 495 人を記録し、その後も増加を続けている。特に平成 20（2008）年のリーマンショック以降、生活保護受給者は急増しているが、近年では、高齢、傷病、障害、母子などの世帯類型には属さない、働ける世代を含む「その他世帯」も増えている。²このような状況下で、「就労支援」は、生活保護行政における重点課題のひとつとなっている。平成 24（2012）年 1 月 6 日に閣議報告された「社会保障・税一体改革素案」においては、政府が生活保護制度の見直しを地方自治体とともに具体的に検討し取り組むことが示された。そして、平成 24 年度における主な関連施策として、生活保護受給者の就労・自立支援の充実が掲げられ、その一つとしてハローワーク（公共職業安定所）と連携した生活保護受給者に対する就労支援の強化を行うことが表明された。また、平成 23（2011）年 12 月 12 日に報告された「生活保護制度に関する国と地方の協議に係る中間とりまとめについて」では、自立・就労支援の充実として、期間を設定した集中的かつ強力な就労・自立支援、ハローワークが主体となった就労支援機能の強化、福祉事務所におけるトランポリン機能を強化する取り組みの実施、福祉事務所とハローワーク等関係機関との連携強化などが提起されている。』[生活保護受給者への就労支援の現状と課題 より引用]

b. 現在の就労支援の問題点

1 の現状より、生活保護受給者に対する就労支援は強化されているが、これらの制度は大きく分けて 3 つある。（資料 2）このような支援を受けるには福祉事務所による参加者選定が行われる。具体的には、①稼働能力があること、②就労意欲があること、③就労阻害要因がないこと、④事業への参加に同意していることだ。現在はこの 4 要件に満たす受給者のみに参加対象が制限されているが、これは即ち直ちに就職出来る者を直ちに就職させるものであり、生活保護受給者の多くが直ちには就職出来ないという現実に適合していない。むしろ就労支援を必要としているのは①～④に該当していない受給者たちである。つまり、概要で説明した通り、就労意欲のあるもののみが就労支援を受けられ、そうでない者は受けられないという問題が生じている。よって就労意欲のないものは支援対象外となり余計に就労意欲低下となり貧困の罠に陥るという問題が生じていた。

c. 問題点の解決策

2の現在の就労支援の問題点を解決し貧困の罟から脱出するためには、以下の2つの策がある。

○就労意欲喚起事業○

〈事業概要〉[厚生労働省 HP 参照]

就労意欲や生活能力・就労能力が低いなどの就労に向けた課題をより多く抱える生活保護受給者に対して、(1)就労意欲喚起のためのカウンセリング、(2)生活能力（生活習慣・社会マナーなど）向上のための訓練、(3)就労能力（パソコン操作・機械操作など）向上のための職業訓練、(4)職業紹介、(5)就労活動支援、(6)離職防止支援など、就労意欲の喚起を図るための支援を、福祉事務所が、民間職業紹介事業者、NPO法人等に委託して実施し、既存の就労支援策と併せて、生活保護受給者の更なる就労支援策の充実を図る事業のこと。（資料3）

例えば板橋区では都内で初めて無料職業紹介所と就労意欲喚起事業を併設し、稼働年齢生活保護受給者の支援にあっている（資料4）。また、そのほかに県や市などの行政機関、またNPO法人グローバルヒューマン等、様々な所で事業展開されつつ、既存の就労支援を始めからは受けられない生活保護受給者が就労に向けて動いている。

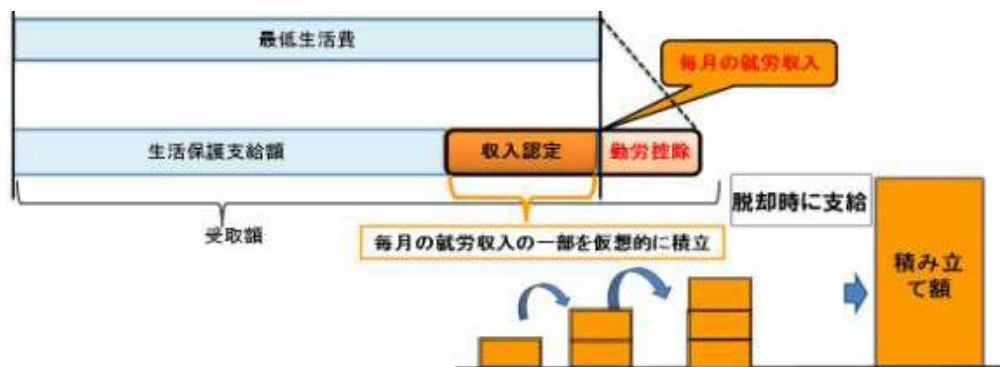
○就労へのインセンティブが働く制度設計(就労収入積立制度)○

〈制度概要〉

生活保護を受給しつつ就労して収入を得た場合、収入分だけ生活保護費を差し引くのではなく、就労によって得た収入の一部を積み立てて生活保護から脱却して自立する際の資金として活用すること。

※留意点:これは2013年1月、厚生労働省による生活保護制度の見直し案取りまとめの際に正式に組み込まれたものであり、確立された制度ではない。

（イメージ）←別紙参照。



以上より、

- 就労意欲喚起等支援事業において、支援対象外だった受給者も対象にし就労意欲を喚起し、
 - さらに就労収入積立制度によって労働することのメリットに気付く。
- これらの就労支援によって、貧困の罫から脱出する。

d. これらのメリット、デメリット

○メリット

- ・生活保護受給期間中に得られた収入の一部を積み立てることで、生活保護が廃止された後押しにかかる保険料、税、医療費等の負担に対応出来る。
- ・自立支援金として還元されるため、当面の生活費が捻出可能である。

○デメリット

- ・生活保護受給が長引けば生活が苦しくなる。←積立を行うということは、生活保護受給時に実質的に受け取る額は減少する。この制度は生活保護脱却時に還元されるものである為、生活保護受給期間が長引けばその場の生活はより圧迫される。

e. 参考文献等

- ・『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) 経済新聞出版社
- ・労働保険事務組合
<http://www.kanri-center.jp/article/14340780.html>
- ・社会保障審議会 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
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002tpzu-att/2r9852000002tqlb.pdf>
- ・生活保護法等改正案(大阪市)
http://www.city.osaka.lg.jp/fukushi/cmsfiles/contents/0000007/7122/221227_H22soukai01_11_shiryoku4-4.pdf#search='%E7%94%9F%E6%B4%BB%E4%BF%9D%E8%AD%B7%E7%AD%89%E6%94%B9%E6%AD%A3%E6%A1%88'
- ・社会保障審議会 生活保護基準部会報告書
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002surl1-att/2r9852000002suv7.pdf>
- ・生活保護.com
<http://www.ecostin.com/>
- ・生活保護受給者への就労支援の現状と課題
http://www.masse.or.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/1/kiyou_15-02.pdf#search='%E5%B0%B1%E5%8A%B4%E6%94%AF%E6%8F%B4++%E7%8F%BE%E7%8A%B6'