

ととした。

C. 研究成果

日本は最低賃金と社会扶助の水準が比較対象国の中で最も接近していることである。また、最低所得保障水準の順番に関し、高齢最低所得保障が社会扶助より低い、という少数派に属している。また多くの国で政府による最低所得水準(MIS)を最低賃金として具体化させ、そこを出発点として社会保障給付や社会扶助に展開させているが日本は逆である。

また最新の個票データを用いた統計解析により本人の職歴が自営業中心であることは相対的貧困リスクおよび公的年金給付がないリスクを引き上げること、本人の職歴が非正規雇用中心であることも公的年金給付がないリスクを引き上げること、非正規の息子との同居は相対的貧困リスクを引き上げることなどが明らかになった。

D. 考察

諸外国と比較すると、社会扶助から最低賃金へという(2008年の最低賃金法改訂における)日本の展開方向は逆向きになっている。また限定的な証拠しかないとはいえ、日本において最低賃金の影響も社会扶助の捕捉も高い方ではない。

そうすると高齢期における所得保障については特に基礎年金部分が重要になってくるが、社会扶助との逆転現象を起こしており、また雇用の非正規化を背景に、年金受給額が少ない、あるいは年金受給権自体を得られない人々が増加する事も予想される。

とくに、この20年間に若年層(35歳未満)で非正規雇用率が急速に高まり、16%ポイント増え4割に達している。こうした同居成人子ども世帯における非正規化にともなう市場所得(ここでは就労所得)の減

少が、同居を通じ高齢者の経済的地位にも影響を及ぼしている可能性もある。これは過去において三世同居が高齢期における貧困リスクを低減させていたのとは逆の方向での影響である。

E. 結論と政策的含意

2006年に施行された改正高年齢者雇用安定法は年金受給開始年齢までの雇用確保措置を企業に義務付けたが、2013年以降、厚生年金の定額部分のみならず報酬比例部分の受給開始年齢が引き上げられる中、60歳代前半についてさらに就労所得の重要性は高まることになる。就労所得と公的年金との接続がうまくいかなければ、高齢期における低所得リスクは高まることになるだろう。とくに今回の景気後退により継続雇用がうまく進まない可能性にも注意する必要がある。

また若年世代の非正規雇用と無業が高齢者の経済状況に及ぼすマイナスの影響である。もしこのままのトレンドが続き、若年世代への積極的労働市場政策の効果が期待できないなら、こうした若年世代の所得保障は同居などの形で家族(=高齢の親世帯)を通じて行われることになり、高齢期の経済状況を悪化させる可能性もある。

また現在の若者の非正規化は、将来の高齢期における相対的貧困リスクを高めることが予想されるので、高齢期におけるセーフティネットの強化が必要である。

F. 研究発表

1. 論文発表

「低所得層における国民年金保険料納付免除の実態—社会保険庁『国民年金被保険者実態調査』個票に基づく実証分析—」

『社会政策研究』第9号(2009.3)

「高年齢者雇用と年金の接続のための政策課題」、駒村康平編『年金を選択する』所

収、慶應義塾大学出版会（2009.3）

「国際的パースペクティヴから観た最低賃金・社会扶助の目標性」『社会政策』第2巻第2号（2010年8月末頃刊行予定）

2. 学会発表

「高齢期における低所得リスクの規定要因」社会政策学会第118回大会報告（2009年5月24日）、日本大学法学部水道橋キャンパス

「国際的パースペクティヴから観た最低賃金・公的扶助の目標性」、社会政策学会第119回大会・共通論題『最低賃金制度と生活保護制度－仕事への報酬と生活保障との整合性－』、2009年10月31日（金城学院大学、名古屋市）

G. 知的所有権の取得状況

なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
総合研究報告書

低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究

「公的扶助を始めとする低所得者支援制度のあり方に関する研究」

分担研究者 菊地英明 武蔵大学

研究要旨

本研究では、公的扶助をはじめとする低所得者支援制度のあり方を、(1)生活保護の実施体制の歴史的な分析、(2)わが国の公的扶助基準の検討、(3) 様々な生活場面（貧困・低所得、健康状態、社会保険の未加入、病気の時の家族以外の支援網）における排除・剥奪のリスクの三つの視点から明らかにする。三年間の研究を通して明らかになったことは、(1)生活保護の外にいる低所得者・ワーキングプアに対する施策が相対的に手薄なこと、(2)生活保護の受給者は、低所得層とはかなり異なった社会生活を営んでいる可能性が高く、低所得層も、人並みの消費生活を送っているように見えても、借金家計などの問題を抱えるリスクの高いこと、(3)社会保険を中心とする現行の社会保障制度は、「標準的」な人生（正規雇用で働き、家族をもつ）を送ることを前提に、特に高齢期の生活リスクを低減することに主眼をおくあまり、そのような「標準」から外れた者の生活リスクは高いこと、の各点である。

A. 研究目的

本研究では、公的扶助をはじめとする低所得者支援制度のあり方を、(1)生活保護の実施体制の歴史的な分析、(2)わが国の公的扶助基準の検討、(3) 様々な生活場面（貧困・低所得、健康状態、社会保険の未加入、病気の時の家族以外の支援網）における排除・剥奪のリスクの三つの視点から明らかにする。それに当たっては、低所得者支援制度の問題点・課題を明らかにするとともに、それらの解決のためのインプリケーションを導出しようと試みる。

B. 研究方法

生活保護、低所得者にまつわる各種史料の質的分析、ならびに「2008年度社会生活調査」の量的分析を実施した。

(倫理面への配慮)

個票データの扱いにおいては、個人情報が出漏らないように細心の注意を払うこととした。

C. 研究成果

第一に、生活保護の実施体制の歴史的な分析により、以下のことが明らかになった。すなわち、わが国の生活保護制度を他の先進国の公的扶助制度と比較すると、わが国を除いて、実施機関が扶助に要する費用を全額負担している。わが国の制度の独自性は、1940～50年代はじめの占領期に、占領軍・厚生省・地方自治体の利害調整の過程で成立し、今日に至るものである。一方で、基礎自治体（市）が実施機関であることによる非効率さや、運用のばらつきは是正が歴史的に焦点とされ、広域行政の役割

の強化を図ること、権限と負担との対応関係を明確にすること、医療・介護等の施策との整合性を図るという意味において、海外の公的扶助制度のあり方に近づけようとする動きも続けられてきた。

第二に、公的扶助基準の検討に当たっては、広義の「消費の社会的強制論」の理論を援用した。その結果、社会的強要費目（交際費、自動車関係費など、社会生活を営んでいく上で必要な費目）を見ると、被保護世帯は消費支出の2割台後半であるのに対して、低所得世帯は4割を占めている。低所得世帯の家計はきわめて硬直的であり、赤字であることも多い。これに対して被保護世帯は、相対的に黒字であることが多いが、これは自動車等いくつかの費目の保有・購入が原則として認められていない＝消費の社会的強制が働かないためである。ただし、このことは社会とのつながりを維持する上での障害となっている。同様に、食生活・泊まりがけの旅行の頻度、耐久消費財の保有、別居の家族・親族の存在、をめぐって、低所得世帯と被保護世帯の比較を行った。項目によって程度に差があるものの、一般に被保護世帯は活動・他者とのつながりや保有率が低所得者に比べて低い。

第三に、様々な生活場面（貧困・低所得、健康状態、社会保険の未加入、病気の時の家族以外の支援網）における排除・剥奪のリスクについては、次のことが明らかになった。すなわち、雇用（就労形態）の安定性が低いことは、多くの生活場面における排除・剥奪の受けやすさにつながっている。子ども時代に育った家庭の暮らし向きが悪い者は、現在の暮らし向き・病気の時の家族外のサポートにおいて剥奪を受けやすい。回答者の健康状態が悪い場合、家族にも健康状態が悪い者がいる可能性が高いこと。世帯主が高齢者である、または世帯内に高齢者がいる、ということは、貧困

を含む生活上の困難の直接的な原因にはなっていない。

D. 考察

E. 結論と政策的含意

第一に、生活保護の実施体制においては次のことが指摘できる。すなわち、戦後の生活保護行政は、実施機関(特に市)間の運用のばらつき・濫用を回避するために、生活保護及び他法他施策の国庫補助率の調整、広域行政（都道府県）への権限付与を行ってきた歴史である。他法他施策と生活保護とのコーディネートを進めるものであるので、生活保護を高齢者・傷病・障害者を主たる受給者として運用する上では一定の合理性を有するものと思われる。その一方で、生活保護の外にいるワーキングプア等への所得保障等の支援が不十分な者に留まっているので、税制、最低賃金等との関連にも留意しながら、拡充を目指すべきである。

第二に、保護基準の検討においては、次のことが指摘できる。すなわち、生活保護の受給者は、低所得層とはかなり異なった社会生活を営んでいる可能性が高い。一方で、低所得層も、人並みの消費生活を送っているように見えても、借金家計などの問題を抱えている事例が多い。生活保護については、耐久消費財等の保有基準をより柔軟に運用し、低所得層との保有率格差を縮めることが求められる。また、住宅、教育なども含めて、生活保護に限らず低所得層にも恩恵が及ぶような支援のあり方を模索する必要がある。

第三に、様々な生活場面における排除・剥奪のリスクについてみると、社会保険を中心とする現行の社会保障制度は、「標準的」な人生（正規雇用に就き、家族をもつ）を送ることを前提に、特に高齢期の生活リスクを低減することを目指している。しか

し、そのような「標準」から外れた者の生活リスクは高いことが明らかになっている。脱工業化・グローバル化と、それに伴う社会の不確実性の高まりを前にすれば、多様な人生を許容するような社会保障制度への再編の必要がある。

F. 研究発表

1. 論文発表

菊地英明 (2007) 「排除されているのは誰か?—『社会生活に関する実態調査』からの検討—」『季刊社会保障研究』第 43 巻第 1 号, pp.4-26.

菊地英明 (2007) 「貧困の測定」武川正吾・三重野卓編『公共政策の社会学——社会的現実との格闘』東信堂、2007.11.30, pp.185-212.

菊地英明 (2008) 「ベーシック・インカム論が日本の公的扶助に投げかけるもの—就労インセンティブをめぐって—」武川正吾編著『シティズンシップとベーシック・インカムの可能性』法律文化社、115-133.

菊地英明 (2009) 「福祉供給過程」精神保健福祉士・社会福祉士養成基礎セミナー編集委員会編『社会福祉原論—現代社会と福祉』へるす出版、160-180.

菊地英明 (2009) 「福祉利用過程」精神保健福祉士・社会福祉士養成基礎セミナー編集委員会編『社会福祉原論—現代社会と福祉』へるす出版、180-191.

菊地英明 (2009) 「福祉政策と社会問題」社会福祉法人全国社会福祉協議会『社会福祉学習叢書』編集委員会編『社会福祉概論 I—現代社会と福祉』全国社会福祉協議会、69-86.

菊地英明 (2009) 「イギリスにおける低所得者対策—所得保障と就労支援—」『海外社会保障研究』169 号, 国立社会保障・人口問題研究所、29-38.

2. 学会発表

「消費の社会的強制と最低生活水準」社会政策学会第 118 回大会報告 (2009 年 5 月 24 日)、日本大学法学部水道橋キャンパス

G. 知的所有権の取得状況

なし

