

書評

BOOK REVIEWS

西村 幸満 著

『生活不安定層のニーズと支援』

——シングル・ペアレント，単身女性，
非正規就業者の実態

大沢真知子

日本の生活保障制度は企業による（男性世帯主）夫への雇用保障と妻のケア労働が前提になって設計されている。背後には、大多数の男性が学卒後正社員として就職し、女性の大多数が結婚して男性の雇用保障によって夫婦の生活が保障され、妻が育児を行い、老後は家族によってケアがなされるという暗黙の前提がある。世帯主が雇用の安定した仕事につけなかったり、女性が生涯独身でいることは想定されていない。しかし、90年代以降、雇用の柔軟化によって、男性の間にも非正規労働が広がる。また、離婚率が上昇するとともに、生涯未婚率も上昇する。結果として、高齢期に社会的に孤立している単身世帯の増加や、ケアと仕事の両方を一人で担わなければならないシングル・ペアレントの増加。さらには、低い処遇で生計を立てている未婚の単身女性たちが増加した。彼らに共通しているのは、社会保険プログラムに未加入で、失業したり、病気になったりした時に公的生活保障に頼れず、社会から孤立しているので相談相手がいないことである。このような生活不安定層が増えていることはわかってきたものの、同時にそれを自己責任に帰する世論に押されて可視化されてこなかった。本書は、制度の狭間で制度から排除された生活不安定層に焦点を当て、彼らへの支援のあり方を考察したものである。

1 各章の内容の要約

本書は8章で構成されており、各章の内容およびフ



●勁草書房
2021年1月刊
A5判・176頁
定価3300円（本体3000円）

●にしむら・ゆきみつ 国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部 第1室長。

ァインディングスは以下の通りである。

第1章 生活保障の社会科学

この章では、まず、分析に使われる生活保障という概念が説明される。生活保障とは、「社会的リスクにさまざまな手立てを講じることで、生活を守ることである」（5頁）。その下位システムを著者は二つのシステム群に整理している。

一つは、生活保障を自助・共助・公助という3つの概念によって整理するシステムであり、もう一つは、個人保障・企業保障・社会保障という3つによって整理されるシステムである。前者の自助は、働くことで自らの生活を維持し、共助は高齢や疾病などに対しては家族と地域が共同してリスクに備える仕組みであり、公助は、自助や共助で対応できない場合に生活を保障する仕組みである。

いずれの概念整理を使っても見えてくるのは、近年の企業の雇用保障の弱体化や家族や地域の機能の低下といった外的要因によって、個人の社会的リスクが高まる中で、それに対応して公助が十分にその役割を果たしておらず、社会的に排除されている人々が出現しているということである。

第2章 生活保障としての働き方と家族の変化

自助の領域においても、また、共助の領域においても大きな変化が起きている。例えば、企業の福利厚生

の機能は近年大きく低下しており、4割近くの企業では非正規職の臨時従業員には福利厚生制度自体がない。加えて、高齢者の単独世帯の増加、専業主婦世帯の減少、未婚率の増加、離婚率の上昇による母子世帯や父子世帯の増加が起きている。つまり、日本において高まる社会的リスクに対して共助や公助から排除されている人々が増えているのである。

第3章 生活支援の動き

生活保障制度に生じた隙間を埋めるために、様々な制度改正も行われている。2000年以降、日本の社会福祉制度は、個人の生活に「寄り添う」方向に舵を切り、名実ともに市町村が福祉サービスの主体となる。そして、2015年に施行された生活困窮者自立支援法では、自治体に対して地域にあった自立支援体制を構築することを求めている。つまり誰でも同じナショナルミニマムを提供する中央集権的な福祉から相談援助によりそれぞれの生活課題に対して生活保障の支援をしていく体制に移行するのである。

各自治体が主体的に運営する生活困窮者自立支援制度は必須事業と任意事業に分かれており、必須事業は1) 相談者の抱えている問題を適切に評価・分析し「自立支援計画」を作成すること、2) ある一定の条件を満たした場合の住宅確保給付金の支給である。任意事業は、1) 就労準備支援事業、2) 一時生活支援事業、3) 家計相談支援事業、4) 子どもの学習支援事業である。

このような制度の創設に伴って、地方自治体は、地域の実態とニーズの把握とともに、専門家や諸組織と連携して総合的に生活困窮者を支援していく組織運営が求められるようになっている。

第4章 狭間へのアプローチ——政策研究としての質的調査の課題

本書の分析には、二つの調査が使用されており、一つは生活困窮者自立支援相談窓口を訪れた相談者各事業所あたり7名に、相談員が調査趣旨の説明をした後に調査票を配布し、相談者が記入後自封投函したものである。最終的に回収された調査票は1698件で、配布数の18.9%に当たる。

主な調査項目は、相談経験、相談内容、受けている

支援、本人の属性（性別・年齢など）、健康状態、仕事、生活保護の受給の有無、困窮の度合である。

二つ目はフォーカス・グループ・インタビュー法を用いた氷河期世代の支援ニーズ調査である。これは明確に定義された母集団から少人数の対象者を集めてモデレーターが用意されたガイドラインに従って質問をし、参加者とのディスカッションを通じて参加者の考えを引き出すことを目的としており、調査実施者の主観が調査プロセスに影響を与えないような配慮がされている。

この調査では3つのテーマを設定し、その優先順位づけをし、最後には3つのテーマ全体の優先順位づけをしている。ここで取り上げられているテーマは、1. 老後を含めた将来への備えに対する支援、2. 医療・介護などの健康に対する支援／結婚・出産・育児の前後で欲しい（欲しかった）支援、3. 働く前と働いてから必要（だった）と思う支援である。

第5章 高齢単身者の生活と生活不安の課題

高齢化と共に単独世帯が増加し、社会的に孤立している高齢者が増えている。社会的な孤立とは、家族やコミュニティとはほとんど接触がない状態のことで、深刻な孤立状態にあるのは高齢者の2~3割程度、「孤立しがちな状態」までを含めると10~30%になる。

調査の結果からわかってきたのは、単独男性高齢者は、健康不安から就労が難しく、蓄えがないために、就労にアクセスできないといった複合的な問題を抱えていることである。ところが第2のセーフティーネットと言われる生活困窮者自立支援制度ではこのような問題に対応できないのが現状である。

第6章 女性のひとり親、単身の女性の生活不安と支援の限界

この章では35歳以下のシングルマザーと単身女性を対象とした分析がなされている。総世帯数に占める一人親世帯と未婚の子のみの世帯は1986年の5.1%から2019年には7.0%に上昇しており、この世帯の貧困率はOECDの平均をはるかに上回る。また、女性の単身世帯が増加しており、「バブル崩壊後世代」では非正規就業率が高く、健康問題によって失業した場合には貧困に陥りやすい。

調査からわかったのは、社会の中で孤立しやすいシングル・マザーにとって相談窓口の支援は家族に代わる役割や家族以上の役割を果たしていることである。同様のことは正規や非正規の女性単身者にも言える。相談窓口が相談者の心の拠り所になっている。相談窓口では就労支援に加えて家計相談や住宅確保や不安の軽減など支援も多岐にわたっており、相談することによって不安が和らいでいることが調査の結果から見られる。

第7章 就職氷河期世代の生活と生活の向上——支援ニーズから

就職氷河期世代とは1990年代はじめから2002年の景気回復までの景気後退期に学校を卒業して就職した世代のことである。2019年の政府の骨太方針の中で、この世代の不安定就労についている人を対象とした短期間の正規雇用化支援プログラムが起案され、実施されている。本章の分析では、これまでの分析で使われた全国相談窓口調査に加えて、2018年度に東京23区・東京23区外・京都市・仙台市で実施された生活支援ニーズに関するグループ・インタビュー調査からこのプログラムの対象となる36～45歳の人を抽出し分析をしている。

その結果わかったのは、氷河期世代が必ずしも正規職に移行したいとは考えていないことであり、むしろ現在の非正規の待遇改善を望んでおり、行政が想定しているニーズとは必ずしも一致していないことであった。

第8章 相談窓口支援の今後

本書の分析からわかったのは、生活困窮者は自立支援窓口を高く評価していることである。相談者はそれぞれに複合的な問題を抱えており、その問題によって支援のニーズも異なる。それを相談員が個別の問題ごとに異なる支援をしていく必要があり、そのような支援を受けられた場合に、感謝がつけられている。同時に、自分が抱えている問題を誰かに相談できることによって相談者は救われている。

今後の課題は支援制度の周知と自治体の職員相談員の人材育成であり、特に自治体職員に対して生活支援を進めるための知識や経験の必要性が高まっている。

2 評価及び残された課題

本書の最も重要なファインディングスは、生活不安定層への相談事業の重要性である。初めて親身になって相談に乗ってもらえたという感想が多く聞かれる。同時に気になったのは、切実な問題を抱えながら、相談できる窓口があることすら知らずに、自分を責めてしまっている人がどれだけいるのだろうかという疑問である。本書にはそれが書かれていない。例えば、支援の窓口に来た人たちはどのような経緯でそこにたどりつたのかを聞いてもよかったのではないかと。

他方、物足りなさが残ったのは、本書が生活不安定層を生み出している構造的な問題に触れていないことである。時代が変わり、社会的リスクが高まる中で、男性稼ぎ主を前提とした生活保障制度を変革する必要があるにもかかわらず、それをせずに維持し続けたことが、生活保障制度から排除された生活不安定層を増大させたのではないかと。その制度改革が喫緊に必要なとされているにもかかわらず、そこへの言及がないのは残念である。

また、本書では、就職氷河期世代が、現在の処遇の改善や雇用保障を望みながら非正規から正規への転換を希望するものが少ないことが指摘されている。これは女性だけではなく男性にも言える。また、今後の労働市場政策を考える上でも重要なファインディングスである。このことは正規だけでなく、非正規労働者を包摂した社会保障プログラムが作られる必要があり、プログラム加入の年取要件などの壁を今以上に下げるとともに、第2のセーフティーネットとして就労に依存しない生活保障制度を検討することの必要性を示唆しているのではないだろうか。

以上述べたように、本書には課題はあるものの、日本の生活不安定層の存在を明らかにし、経済的な保障だけでなく、相談業務の重要性を実証したという点で極めて重要な研究書であり、本書のファインディングスを政策に反映させ実現させていくことが急務になっている。

おおさわ・まちこ 日本女子大学名誉教授。労働経済学専攻。