

特集 **社会的貧困と生活保護**

雇用に即した所得補償の再興 ————— 後藤 道夫

普通の生活ができる生活保護制度を ——— 濱田 道子／鈴木 節子／荒川 公雄
佐藤 晃一／新井 和行／永瀬恵美子

脆弱な社会が生きづらさを生む ————— 佐藤 史子

「いのちのとりで裁判」に見る この国の人権水準 ————— 尾藤 廣喜

障害問題は貧困問題 ————— 赤松 英知

新型コロナ禍における生活保障対応：日本とドイツの比較 ——— 布川日佐史

いのちを守る生活保護改革を成し遂げる ————— 本田 宏

社会的貧困に立ち向かう ————— 雨宮 処凜



目次

街角から 独立生活保障の実現を

井上 英夫 1

特集

社会的貧困と生活保護

2

◆総論 雇用に即した所得補償の再興 低所得多就業世帯を受け止める 後藤 道夫

3

◆座談会 普通の生活ができる生活保護制度を

13

濱田 道子／鈴木 節子／荒川 公雄／佐藤 晃一／新井 和行／
永瀬恵美子 (進行)

脆弱な社会が生きづらさを生む 困窮者支援で見えてきたこと

佐藤 史子 19

「いのちのとりで裁判」に見る この国の人権水準 名古屋地裁判決と大阪地裁判決

尾藤 廣喜 21

障害問題は貧困問題

赤松 英知 27

新型コロナ禍における生活保障対応：日本とドイツの比較

布川日佐史 33

いのちを守る生活保護改革を成し遂げる キーワードは「あきらめる」 本田 宏

39

◆インタビュー 社会的貧困に立ち向かう 自己責任論との対峙

雨宮 処凛さん／聞き手 増田 一世 46

連載

家族に注目 No.36 坂巻 正子さん 56

仲間同士が支え合って生きる 石川 光男さん 58

本

『私たちのメメント・モリ』 久保田治助 60

『もう一つのソーシャルワーク実践』 田中 健志 61

花野 和彦からあなたへ・25 花野 和彦 62

編集長から 63

編集後記 64

表紙デザイン 石井知之

装画 Vincent Willem van Gogh 「Shoes」 1888

総 論

雇用に即した所得補償の再興

低所得多就業世帯を受け止める

後藤 道夫

(都留文科大学名誉教授)

コロナ禍による困窮の多くはここ 20 年余の階層格差と貧困の拡大を背景としているが、直接には、大規模な雇用収縮とそれへの所得保障の脆弱、欠如に由来する部分大きい。

社会保障制度が整備されている諸国の場合、コロナ禍による経済縮小に対する所得維持対策は、①大規模な雇用収縮については雇用に即した制度的補償給付を拡大する形で対応し、②営業の維持に関する補償はこれとは別の臨時措置で現金給付を行い、③租税・社会保険料等の減免猶予をこれに組み合わせ、さらに、④これではカバーできない所得急減に対して、住宅補助や失業扶助等の給付要件を緩和して従来よりも広く救済する、といった対応が標準的であろう^{注1)}。

だが、日本ではこの①～④のすべてが脆弱、あるいは中途半端であり、かわりに「10 万円給付」が大きな位置を占めた。こうした対応は、長期にわたる社会保障抑制・縮小路線の産物と言えよう。コロナ禍が猛威を振るい続ける 2021 年春でも、医療の患者負担増と提供体制の縮小計画を含む社会保障の縮小路線は見直されていない。コロナ禍は、社会保障の抜本的再構築が日本社会のさしせまった課

題であることを、あらためて鮮明なものとしたのである。

この小文では、そうした課題を議論するための一助として、上記の①に焦点を当て、何が足りないのか検討したい。

1. 低所得多就業世帯を襲った大規模な雇用収縮

1,000 万人余が雇用急変を経験

コロナ禍による広義の雇用収縮——解雇・雇い止め、余儀なくされた離職、休業(就業時間ゼロ)、就業時間短縮——は、リーマン期よりもずっと大きい。今回は特に休業と就業時間短縮が巨大な影響を与えたため、解雇・雇い止めの、それもその一部しか補足できていない厚生労働省(以下、厚労省)発表の数値では、その規模はわからない^{注2)}。NHK・JILPT(独立行政法人労働政策研究・研修機構)共同調査(2020 年 11 月)によれば、2020 年 4 月 1 日時点で民間労働者であった 20～64 歳のうち、4～10

注1)『労働法律旬報』2021 年 1 月合併号の特集②を参照されたい。

注2) 2021 年 4 月上旬で、累計約 10 万人。

月で休業（就業時間ゼロ）7日以上経験は15%、就業時間半減30日以上経験が6%、さらに解雇・雇い止め、自発的離職を加え、これらの雇用急変のいずれかを経験した割合は、男女計22%、男19%、女26%であった。なお、自発的離職には職場での感染の恐れ、保育園・学校の休園・休校への対応、賃金減への不満、退職等の圧力などによるものが含まれる。2017年就業構造基本調査を用いて、この割合を民間20～64歳労働者の数に換算すると、いずれかの雇用急変の経験者は男455万人、女555万人と合計で1,000万人を超えている。

10月でも、賃金がコロナ前にくらべて3割以上減っている労働者は282万人、1割以上減が604万人である。

非正規労働者、不規則／短時間労働者、女性労働者への打撃

上記の雇用急変を経験した労働者の内訳は、男性非正規141万人（男性非正規中33%）、女性非正規388万人（同33%）、男性正規319万人（同16%）、女性正規173万人（同18%）であった。急変経験者の4割弱が女性非正規である。男性正規も3割強を占めるが、10月の賃金減で見ると、3割以上減と答えた282万人中では男性正規が24%（68万人）であるのに対し、女性非正規は46%（130万人）を占めた。打撃の広さと深さで見ると女性非正規が突出していることがわかる。なお、2020年12月時点でのパート・アルバイト女性を調べた野村総研によると、コロナ前にくらべて就業時間が5割以上減っている割合は

10%にのぼっている（雇用継続しているが就業時間ゼロを含む）。

休業補償が脆弱な非正規

NHK・JILPT調査によれば、休業・時間減への所得補償で全額支払いを受けた割合は、正規男性48%、正規女性50%に対して、非正規は男性18%、女性20%と非常に劣悪である。全額を含めた60%以上支払いの割合で見ても、正規77～78%に対し、非正規は44～45%である。

大幅に増大していた短時間労働者

フルタイムと短時間労働者を区分して雇用収縮の影響を見よう。「毎月勤労統計」によると、2020年5月離職者の対前年5月増分は、フルタイム労働者は－3.7万人、短時間労働者は＋20.7万人であり、合計17.0万人であった。コロナによる解雇・雇い止め・自発的離職が、短時間労働者に集中したことがわかる。

なお、短時間労働者の離職が増えている5月でも、雇用保険の「資格喪失数」は対前年同月で増加しなかった。雇用保険は週の労働時間20時間未満には適用されていないため、このことは、離職者のうち20時間未満労働者の割合が特に多かったことを物語っている。

「就業構造基本調査」は22時間未満就業者の数を長期に集計している。それによれば、1987年からの30年間で22時間未満就業は140万人（3%）から723万人（13%）に増えた。なお、これ以外に200日未満就業で就業時間が不規則の労働者がおり（5%前後）、その数は

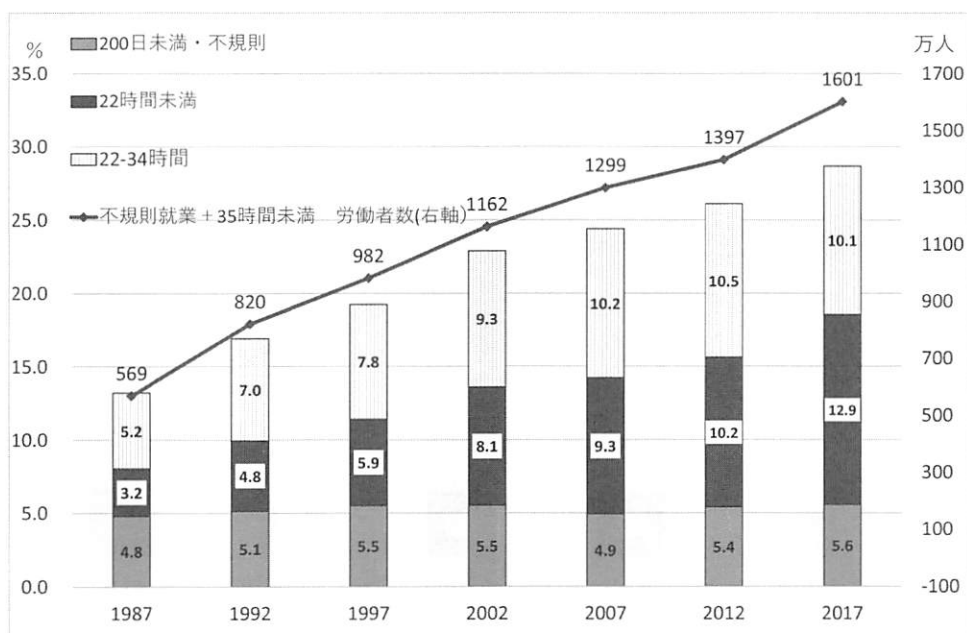


図1 役員を除く雇用者 短時間就業者と年200日未満かつ不規則就業者

2017年で312万人を数える。うち62%は女性であり、さらにその77%は販売系、サービス系の産業部門である。22時間未満と不規則就業の労働者合計は19%で1,000万人を超え、その7割は女性である。こうした労働者群がコロナ禍による雇用急変の被害の中心と考えてよいだろう(図1)。

家族総出／低所得多就業世帯の増加と「家計補助労働」論の虚構

フルタイム労働者と違い、不規則／短時間労働者の雇用急変はこれまで重視されてこなかった。不規則／短時間就業だ

けで暮らすことは困難だから、他に家計を主に維持する働き手がいるはずで、雇用が急変しても家計に決定的な影響はないと受け止められてきたからだ。

だが、正規で年功型賃金の男性世帯主と「家計補助」の不規則／短時間労働の妻という旧来型モデルはもはや人口の一部にしか当てはまらない。結婚と家族形成そのものが全体として「中間階層化」しているが^{注3)}、夫婦がいる世帯に限っても、夫婦ともに低賃金で、場合によっては子どものアルバイトを加えた家族総出の労働で維持される<低所得多就業世帯>が増えたのである。その場合、夫婦

注3) 国勢調査によれば、40歳代男性で「夫婦で子育て」をしている割合は、1995年71%から2015年51%に急減した。就業構造基本調査によれば、40歳代の男性が「夫婦で子育て」

をしている割合が半分程度になる勤労年収階層は2002年が250～299万円であり、2017年は400～499万円である。

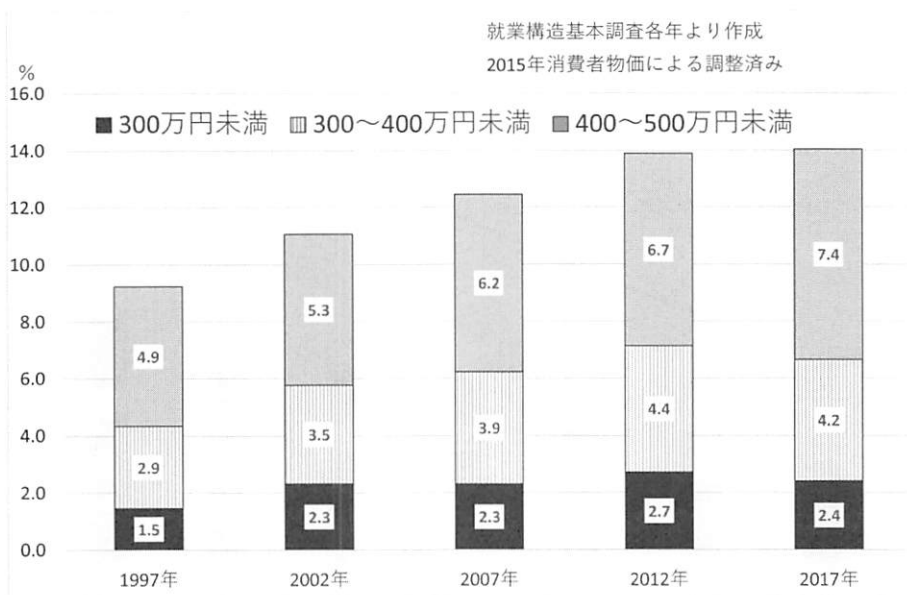


図2 夫婦がいる世帯4類型妻30～49歳のうちで妻有業低所得世帯が占める割合

の片方あるいは子どもの1か月数万円の減収でも家計は危機となる^{注4)}。

図2は、妻年齢が30～49歳の夫婦がいる世帯のうちで、妻が有業かつ世帯所得が低い世帯が占める割合を時系列で追ったものである。妻有業500万円未満世帯は1997年の9%から14%に増えた。

概算だが、夫年齢30～39歳の共働きで夫婦の合計所得が500万円未満の場合、妻の勤労所得は平均で夫婦の勤労合計所得の27%程度を占めている(2002年24%)。合計勤労所得300万未満世帯では2002年29%、2017年35%であった(就業構造基本調査から筆者推計)。妻所得の数万円の下落でも影響が大きい世

帯は相当数に上っている。

子どもが大学生等である低所得世帯における多就業化を概観しよう。2019年では高校後の進学率は83%(過年度卒を含む)である。

近年では親元から通う学生(大学、大学院、短大、高専、専修学校)の割合は71%にのぼる。その49%は就業しており、その平均賃金は独り暮らし学生のそれよりも多い。親元アルバイト学生のいる世帯の32%は世帯年収が600万円未満だが(就業構造基本調査2017年、高校生を含む)、仮にその学生が私立大学生で4人世帯とすると、600万円の世帯収入では、そこから公租公課、親の勤労必要費用、学生の学費と日常生活費(合計で平均167万円、4年制昼間、学生支援機構2016年調査)を引いた残額は生活保護制度による4人世帯の「最低生活費」を容易に下回る。

注4)「多就業化」については、蓑輪明子「新自由主義時代における家族の多就業化と新しい家族主義の登場」『現代思想』2013年9月号を参照されたい。

なお、独り暮らし学生の就業率は36%（2017年）だが、独り暮らし就業学生の51%は自分の賃金収入が「主な収入」と答えている（2002年、37%）。親元、独り暮らしのどちらであっても、実家が低所得の就業学生は、その勤労収入が月に数万円減っても大きな打撃となる。

「労働力調査」によれば、学生全体の就業率は2015年から2019年で33%から46%に上昇し、4年間で53万人増加した。同じ期間の勤労年齢女性の増加分は175万人であり、比較するとその大きさがわかる。高卒後の高い進学率は急速な多就業化に支えられている。

多就業化と「家計補助労働」論

結論的に言えば、家族総出の家計維持が増え、それはさしあたりの世帯所得を増やすものの、増えた分も男性賃金の下落と公租公課の上昇、教育費の増大によって目減りし、結局、家計は勤労世帯員1人1人の収入減に対してより脆弱になった。非正規雇用、中でも、不規則／20時間未満就業は、無規制、無保険の「雇用以前」的状态のまま放置されてきたため、こうした脆弱性は拡大し続けてきたのである。

「家計補助」労働論は男性世帯主労働者が主に家計を担い、女性労働者や非正規労働者はそれを「補助」するにすぎな

いため、男性正規労働者と平等の権利、処遇、保障は必要ないという議論である。もともとこの議論は賃金の使途予定によって各種格差を強弁するもので（「同一労働同一賃金」の端的な否定）、労務管理思想としても賃金思想としても許容できる代物ではない。低所得多就業世帯だけでなく、世帯主が非正規である世帯と非正規単身者も増えた現在、「家計補助労働」論は実情を何重にも無視する暴論と化した。雇用保険からの学生排除も「家計補助労働」論の産物である。

今のところ、共働きの女性所得の比重上昇速度はそれほど速くない。それは、女性賃金の異様な低さの持続、男性の過重労働に由来する性別役割分業の強さ、保育サービスの公的提供義務の懈怠^{けたい}などによるものである。夫婦ともに30～35時間労働で家計が成り立つ標準的的制度環境が必要であり、その大前提は35時間労働で労働者1人がふつうに暮らせる賃金水準である^{注5)}。

2. 失業給付、休業補償、傷病手当、育児休業給付、介護休業給付など

安倍政権、菅政権の恣意的場当たり的対応の根底には、通常時の社会保障が労働市場の変化と逆方向の改悪をくり返してきたため、現在の制度の拡大延長上に危機対応を組み立てることが難しくなっていた、という事情がある。中でも、雇

注5) 1人親世帯では、子どものケアと世帯の各種切り盛りを親1人でこなすため、労働時間短縮が制度化される必要があろう。親が1人分ふつうに暮らせる賃金、子どもの生活

費としての児童手当、1人親であるための減収分補填としての1人親手当、および住宅補助が整備される必要がある。

用に即した所得保障制度と労働市場規制が機能不全状態となっており、大規模な雇用収縮への対応の水準を引き下げたことが大きい。以下、この点にしばって状況を検討したい。

失業給付 —— 非正規、短時間労働者は受給困難

離職者の中でも、コロナ以前に短時間労働者や非正規労働者の割合は長期に増大し続けていた。2019年の非正規率は労働者で38%、離職者では62%を占める（「労働力調査」から推計）。離職者中の短時間労働者比率は2000年31%から2018年43%に上昇した（「雇用動向調査」）。だが、非正規、短時間労働からの離職者は、これまでの雇用保険制度の下では、失業給付を受けながら転職先を探す、あるいは、より満足できる職への転職準備をすることは希である。受給にいたるには多くのハードルがあるからだ。

まず、労働時間が20時間以上で31日以上の雇用見込みという雇用保険加入資格があり、これで、700万人余りが排除される。さらに、加入資格があっても、たとえば、非正規の期間満了離職のケースでは、被保険者期間が1年未満は原則として失業給付の受給資格はない。また、受給資格がある場合でも、貯蓄あるいは親族にたよれず現金が届くまでの期間を待てない（事務手続き期間と給付制限期間で4か月、2020年10月から3か月）、あるいは、規定の額では生活できない、との判断で給付をあきらめて再就職を急ぐ場合も少なくない。失業給付を「受ける余裕がない」状態である。

前職非正規の失業者中で失業給付を受けている割合は、現在は調査されていない。2002年に行われた「就業希望状況調査」では、前職正規雇用失業者の4割弱、前職非正規失業者の1割程度が「現在受給」していた。これに給付期間終了と近々受給予定を合わせると正規8割、非正規3割である。非正規からの離職者中で失業者になっていた割合は2002年平均で18%であるため、前職非正規の離職者のうち5～6%程度が失業給付に届いていたことになる。

その後、2005年に受給資格が被保険者期間6か月以上から「原則1年以上」へと厳しくなったため、非正規はさらに失業給付を受けにくくなった。失業給付受給者の被保険者期間は集計され続けているが、それによると、その年に受給を開始した中の被保険者期間1年未満は、2002年が8.6%、2018年は2.4%であった。現在、非正規、短時間労働者が失業給付を実際に利用できる割合は非常に小さいと見てよい。

したがって、非正規率の上昇とともに、失業給付の全体としての受給割合も下がる。実際、毎年の離職票交付枚数に対する失業給付受給決定数の割合はここ20年ほど大きく下がったが（1998年69.1%、2018年31.5%）、その下がり方に強い影響を与えているのは非正規雇用率であり、ついで有効求人倍率であった^{注6)}。

明らかに、現在の雇用保険は、短時間労働者、非正規労働者が大きな割合を占める就業構造、離職構造に照応していない。こうした構造が拡大しはじめた2000年代初期、雇用保険の適用対象と

給付対象を拡大するどころか、受給資格をしばり、給付金額、給付日数を大幅に縮小するという、逆の方向付けが行われた結果である^{注7)}。現在の日本の失業給付の対失業者カバー率は2割強と新自由主義改革以前にくらべて半減し、先進国の中で例外的に低いものとなった。

失業給付を受けられない失業者は、生活に困窮するだけでなく、窮迫状態での求職活動に追い込まれる可能性が高い。これは「労働力の窮迫販売」とよばれる状態である。よほどの求人状況でない限り、労働力の窮迫販売の増加は労働条件の傾向的下落をまねく。失業給付の十分な給付は賃金低下と貧困増大を防ぐ社会的課題であり、このことは世界的にも長期にわたって常識とされてきた。逆に言えば、失業給付の縮小は正規雇用からの離職者を非正規においこむ有力な手段であり、実際、2000年代初期の制度改革はそれを狙ったものであった。

コロナ禍による解雇・雇止め、自発的離職は非正規に集中したため、これほどに縮小し、非正規をいっそう排除するようになっていた雇用保険が、小さな役割しか果たさなかったのは当然であった^{注8)}。

休業補償の法的不備と低水準

労働基準法は「使用者の責に帰すべき事由による休業」の場合、平均賃金の6割以上の休業補償を義務づけているが、すでに見たように所得補償が脆弱な労働者割合は特に非正規で高い。所得補償を行わない事業主の主張は、①コロナ禍による休業・就業時間短縮は「使用者の責」ではない、②シフト制で事前に就業時間が決まっていなかった月や週の場合、「休業」にはあたらない、というものが多い。この2点とも労働基準法の趣旨に照らせばおかしい議論だ。特に「シフトカット」に補償の義務無しとする事業主の言い分は、解雇せずにいつでも使える状態を確保しながら無償で待機させる権限の主張に等しい。これでは、気に入らない労働者への補償抜きシフトカットもやり放題であり、労働基準法に規定された「解雇予告手当」すらも法的に^{きんたつ}篡奪できよう。反社会的な主張と言ってよい。

厚労省はこれら主張が法違反と判断していないが、これが社会的義務に反することは明白であろう。仮に、労働者の責でもなく事業主の責でもなく、雇用契約

注6) 1987年から2018年までの受給資格決定割合（対離職票交付枚数）を被説明変数とし、非正規率を説明変数とする単回帰分析と有効求人倍率を説明変数とするそれを比較すると、分析の有効度を示す補正R2は非正規率によるものが0.76、有効求人倍率によるものが0.36であり、両者を用いた重回帰分析は0.94となった。

注7) 2000年代初期の雇用保険改悪と労働市

場の劣化の相乗作用について、『労働法律旬報』2021年1月合併号の拙文を参照されたい。

注8) 前職正規を含め、失業給付初回受給者の対前年同月増加分は、リーマン期2008年12月～2009年11月の合計73万人に対し、コロナ期2020年3月～2021年2月の合計は21.3万人であり、受給資格決定数／資格喪失数の平均は、コロナ期が23%、リーマン期38%である。

が持続しながら賃金あるいはその補償が支払われない「空隙」の存在が許されるところとしたら、それは法的、制度的不備である。

特に、不規則／短時間労働はシフト制の形態で行われることが多く、その労働契約については厚労省の参考モデルはあるものの、法的規制はないに等しい^{注9)}。そもそも日本の非正規雇用はく雇用は原則無期雇用であり、有期雇用は仕事そのものが有期である場合に限るという入り口規制の基本原則を採用していない。あらためて本格的な議論が必要である。

補償の額についても、基礎となる「平均賃金」は、月給制を標準にした算定方法によるため、就業日数が少ない労働者にはひどく不利となる。たとえば週3日働く労働者の「平均賃金」は通常受け取っている日給の6割と換算され、その6割以上が補償額となる。最低基準であれば通常の日給の36%であり、これでは暮らせない。ちなみにフランスは、最低賃金で働く労働者に対しては100%の休業手当が出されている^{注10)}。

法的義務範囲の狭さや、こうした算定方式を含め、不規則／短時間労働者への休業補償の制度水準は相当に低い。低所得多就業世帯の1人1人の労働者という想定がなく、安定した日本型雇用の男性世帯主の妻の「家計補助労働」という古

い位置づけが修正されず、現代まで放置されてきたのである。

休業支援金／給付金

2020年7月からの新しい制度であり、休業、時間減への所得補償（休業手当）が支払われない場合の所得補償である。事業主を通じた支払いではなく、労働者個人の申請による労働者への直接支払いである。雇用調整助成金と同じく雇用保険二事業の一部だが、政府資金による。

本来、休業手当は雇用調整助成金を活用するなどして事業主の法的義務として支払われるべきものであり、こうした制度の創設は事業主の責任を曖昧にするという懸念から、労働組合側には警戒的意見も多かった。だが、無補償のままに放置されている労働者が多く、労使交渉にゆだねるには労働組合の影響力が小さ過ぎるため、筆者も参加した「生存する権利を保障するための31の緊急提言」^{注11)}では、大災害時の「みなし失業」制度の適用というかたちで、労働者個人から申請可能な休業手当の制度を求めている。休業支援金制度は、雇用調整助成金の手続きがなお使いづらいことに加え、法的不備もあって、事業主への普遍的義務づけが事実上困難であることを認めての制度創設と解釈できよう。ただ、法的には、支払い義務が明白な場合でも事業主が義務を果たさずに、休業支援金が労働者に支払われたという法違反状態も少なからずあったはずで、それを今後どのように

注9) 首都圏青年ユニオンは「最低シフト・最低労働時間保障協約」、および、実態としての通常時の労働時間を所得補償の際に参照すべきことを主張している。

注10) 前掲『労働法律旬報』藤本玲論文参照。

注11) 『世界』2020年6月号（岩波書店）。記者会見による発表は4月。

処理するのかという問題は残る。

休業支援金制度は、2021年3月時点で申請143万件、決定111万件、支給決定総額879億円という状態である。NHK・JILPT調査では雇用急変経験者の17%が利用しており、個人が利用できる公的制度中で最も利用割合が多い。

傷病手当を使えない労働者

この調査によれば、雇用急変を経験し、かつ10月の収入がコロナ以前よりも1割以上減った労働者（2020.4.1時点で民間労働者であった20～64歳）のうち、うつ病（傾向）と診断された割合は8%におよんでいる。労働が困難になる事例も少なくないだろう。健康保険の傷病手当制度はどの程度使えるのか。

傷病手当は被用者保険（健康保険、協会けんぽ、各種共済）の被保険者本人が対象であり、傷病休業時に通常の賃金の

3分の2を1年半まで給付する制度である。被用者保険の加入義務は週30時間以上、2か月以上勤務見込みの労働者（+α）であり、その義務から除外されているのは4人以内の個人企業、および、農林漁業、接客・娯楽業、飲食店、理美容業、法務などの個人企業である。

2019年の20～64歳で数えると、被用者保険本人である雇用者は男83%、女62%、男女計73%である（「国民生活基礎調査」「労働力調査」）。つまり、傷病手当を使えない雇用者が27%、1,400万人余り存在するということだ。30時間未満就業者、接客・娯楽業、飲食の個人企業など、コロナ禍による雇用収縮の影響が大きい領域と重なっている。

メンタル不調による傷病手当の受給数はこの20年間で激増しており（図3）、被用者保険本人ではない労働者中でも、メンタル不調による労働困難や無理をし

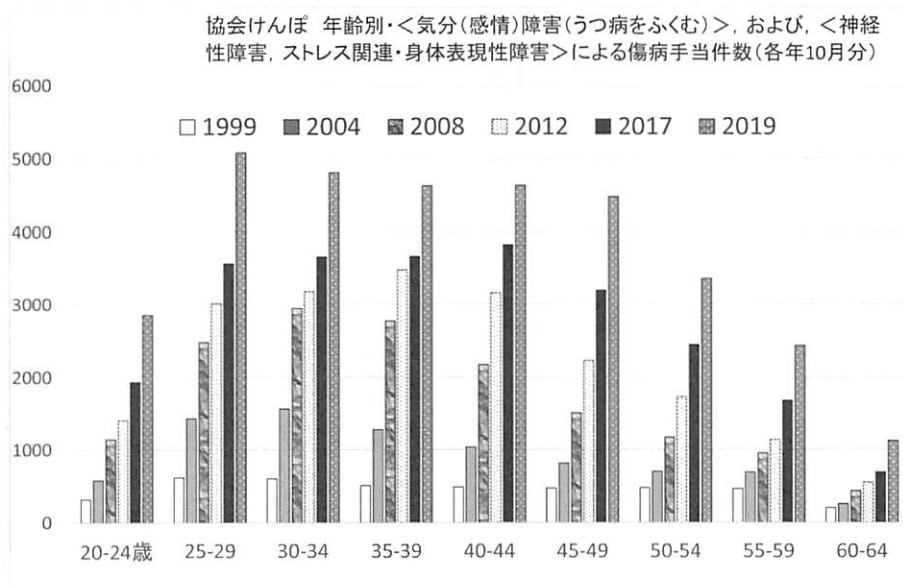


図3 気分障害・神経障害による傷病手当件数の推移

での就業が増えている可能性は高い。コロナ禍による雇用急変にみまわれた労働者のメンタル不調の割合の高さは、すでに見たとおりである。社会保険の適用範囲を抜本的に拡大する必要がある。

なお、傷病手当でも失業給付と同様に、低所得労働者がそれを受給する「余裕がない」ケースは少なくないはずである。単身者が「ふつうに暮らせる賃金」とは、失業給付や傷病手当でも「健康で文化的な最低限度の生活」が可能なものではない。東京23区の単身労働者を想定すると、傷病手当による可処分所得が生活保護制度による「最低生活費」を下回らない賃金年額は、2015年で305万円であった。2017年「就業構造基本調査」によれば、23区の20～64歳労働者全体では、男性21%、女性54%が305万円未満である。

コロナ禍での学校休校による休業のための新たな助成金ができしたが、これも事業主の意志がなければ使えず、支給実績は低調である。有給の看護休暇を雇用保険に制度化したうえで、大災害やパンデミックなどでは適用範囲を政府資金で拡張するなど、労働者の権利として作り直す必要がある。育児休業と育児休業給付金の制度化は大きな進歩だったが、それを使う「余裕がない」労働者は多い。

雇用に即した所得補償の本格的構築

コロナ禍による困窮の構造を雇用収縮への所得補償に限ってながめてきた。なされるべきことは、非正規雇用そのものの入り口規制、雇用保険の適用対象拡大と制度改正による非正規労働者の失業給付拡大、休業・時間短縮時の所得補償の法的整備と制度整備、短時間労働者に対する社会保険適用範囲、これらの大前提としての最低賃金の大幅引き上げである。

だがこれだけでは足りない。失業給付や休業補償等の金額不足、失業保険の期間切れ、自営業やフリーランスからの失業、前職のない失業などについては、別制度——求職者保障制度——が必要である^{注12)}。これは諸外国で従来から「失業扶助」とよばれてきた制度であり、日本の生活保護受給者における高齢、母子、傷病、障がいの4世帯類型に属さない「その他」を主な対象とした制度切り分けを意味する。日本の生活保護制度は、最低限度の生活を国民に保障する唯一の制度であるとともに、国家が最低限度の生活を広く保障しない根拠となってきた制度でもある。抜本的作り直しが必要であろう。

注12) 後藤道夫・布川日佐史・福祉国家構想研究会編『失業・半失業者が暮らせる制度の構築』2011年、大月書店、第2章を参照されたい。