

コロナ禍による困窮の放置

開発主義枠組みの新自由主義的継承・改悪

後藤道夫

都留文科大学名誉教授

困窮者支援の現場は「野戦病院」状態が一年以上続いており、二〇〇八年末からの「年越し派遣村をはるかに超えた貧困」が出現しているという⁽¹⁾。コロナ禍による生活困窮はリーマン期よりもずっと広く深い。

たとえば、「福祉資金貸し付け」の利用は二〇二二年四月までで二〇九万件を数え（八四三〇億円）、リーマン期二〇〇九～二〇一一年度合計二〇・五万件の二・〇倍を超えている。困窮世帯の状態は深刻だ。

だが他方、生活保護制度利用世帯の対前年同月増加分は、リーマン期が二〇〇九年、二〇一〇年と毎月数万人であったのにたいし、コロナ期は二〇二二年になっても数千人にすぎない。生活保護制度はパンデミック下の広汎な所得減に対応できていない。日本の社会保障制度の根幹に係わる問題である（後述）。

オリンピック強行に代表される、防疫・医療対策における日本政府の無責任・無能は多くの強い批判を浴びている。だが、深刻で広汎な生活困窮の放置については、世論の強力

な批判は見えない。日本国民が常識とする批判基準そのものが、「飢饉への救済米」の量と回数という水準を超えていないからだろう。政府もマスコミも、（経済活動水準の回復・維持）に関心を集中させ、国家が行うべき最低生活の確保を、各領域に即して点検する姿勢がほとんど見えない。

◆雇用収縮への直接補償の過少と二三兆円

コロナ禍に関連した生活困窮の大半は、雇用の大規模な収縮（解雇・雇止め、コロナ関連離職、休業、就業時間短縮）とそれに対する所得補填の脆弱が原因である。所得補償でみると、雇用保険の失業給付はもともと大幅に縮小されていた上に、コロナ期の対前年同月増加分はリーマン期よりもずっと小さく⁽²⁾、また、休業や時間減にたいする「休業手当」は貧弱かつ非常に差別的である。

たしかに、昨年春から現在まで、政府は多額の財政支出を行い、個人事業主や企業向けに、融資や信用供与と別に、時短協力金を除

外しても、一〇兆円を超える直接支援を提供してきた⁽³⁾。また特別定額給付金は住民基本台帳に記載がある人びとのすべてを対象に一二・七兆円が給付された。

だが、これらは「雇用調整助成金」を除き、雇用収縮への所得補填を直接の目的として支出されたものではない。後述するように、コロナ期の雇用収縮は女性非正規に集中したが、それにはたいする所得補償として、この二三兆円のどれほどが機能したのか、大いに疑問である。特別定額給付金も、一息つけたのみですぐに使い果たしたのが実態であろう。

「雇用調整助成金」は労働者に企業が支払った休業手当を助成するもので、今年の六月中旬現在で三六五万件三・七兆円が支給されている。だが、休業手当支払い義務を受け止めて、雇用調金支給を申請するか否かは事業主の判断である。法の不備もあり、労働組合の交渉力がない職場では、休業手当の支払いが事業主判断に依存する部分が大きい。実際、NHK・JILPT（労働政策研究・研修機構）共

後藤道夫（ごとう みちお）

1947年生まれ。福島県出身。都留文科大学名誉教授。専攻は社会哲学・現代社会論。著書『最低賃金1500円がつくる仕事と暮らし』（共著、大月書店、2018年）、『ワーキングプア原論—大転換と若者』（花伝社、2011年）など。

同調査によれば⁽⁴⁾、昨年四月～一〇月の休業と時間短縮にたいする休業手当として、賃金の六〇%以上を受け取った労働者の割合は男性六九%、女性五五%であり、非正規では男性四五%、女性四四%にすぎない。

厚生労働省労働基準局による労働基準法解釈では、非正規労働者に多いシフト制の労働契約の場合、休業手当支払い義務が発生するのはあらかじめ就業時間表が決定されている場合のみである⁽⁵⁾。実情に合った法整備はなされないままであった。

◆企業を通じた間接支援

——破綻した開発主義的伝統の 新自由主義的再版

結局、コロナ禍による広汎な困窮への国家の対処方法としてみると、相も変わらず、企業と市場を通じた間接的方法が当たり前のよう選択され、人びとの生活を直接に国家が支援・保障するルートは例外扱いだ。

国家による国民生活支援が企業成長の維持・拡大を通じた、雇用と賃金の増大という、間接的な形態を中心に行われ、福祉国家諸国にみられる国民生活の直接支援・直接保障の位置がきわめて小さいのは、日本の「開発主義的国民統合」の特質であった⁽⁶⁾。日本型雇用が大幅に縮小し、かつ、労働組合の交渉力が極小化した現在では十分に機能するはずのないやり方だが、現在も、新自由主義的脈絡に置き換えられ、持続・拡大しているのである。労働者が権利として請求できる分に比して、

事業主、企業への政府裁量による支援が大きくなればなるほど、労働組合の組織力が極小化している今日では、労働者の企業依存意識は強くなり、政府への要求は臨時的現金給付への期待に縮んでいくことになる。特別定額給付金は、政府の政治判断に依存する、例外としての臨時的恩恵的現金給付にすぎず、個人の権利請求の領域を拡大させない。しかも、開発主義時代の「世帯主を通じた」生活支援という枠組みを踏襲したため、受給できない女性、子どもも発生した。

◆コロナ期の雇用収縮

——女性非正規へのダメージ集中

コロナ禍による雇用収縮はどのような特徴をもっていたのか。

リーマン期の「年越し派遣村」で相談に訪れた女性は全体の二二%だった。それに対し、この一年余の支援現場では相談者の二〇～三〇%が女性である⁽⁷⁾。この違いは二つの時期の雇用収縮の違い、および、ここ二〇年余の社会環境の変化によっている。

コロナ禍と関連した雇用収縮を被った労働者は、JILPTの数回にわたる調査を概観すると一〇〇〇～一四〇〇万人と見積もられる。リーマン期は男性非正規の離職が中心だったのに対し、コロナ期は女性非正規の解雇、離職、および、男女非正規の大幅な就業時間減(休業を含む)が目立った。

コロナ期に多かった女性非正規の解雇・離職、および、就業時間減は、正規労働者のそ

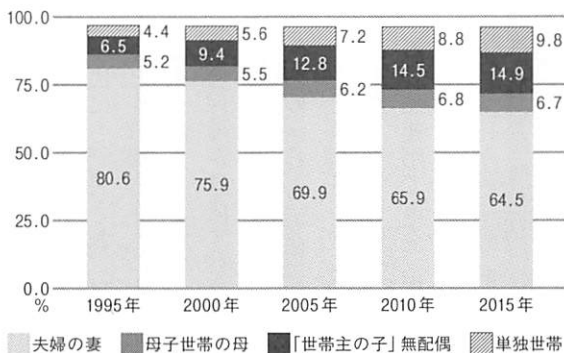
れに比して所得補償がきわめて脆弱である。非正規女性に多い短時間就業は、特にその水準が低い。もともと、日本の失業者所得補償には福祉国家諸国にみられる「失業扶助制度」による補完はなく⁽⁸⁾、失業給付も新自由主義改革によって大幅に縮小し、給付期間も短くなっていた。

見逃せないのは、この二、三〇年の間に、不規則就業、短時間就業の労働者の数と割合が勤労年齢でも大幅に上昇していたことである。就業構造基本調査によれば、不規則就業十三五時間未満就業の二〇～六四歳女性雇用者は一九九七年から二〇一七年で六八一万人(三三%)から九六五万人(四一%)に、同年齢男性では二〇二万人(七%)から三二五万人(二一%)に増えた。一五歳以上の合計でみると、二〇一七年の不規則十三五時間未満労働者は、女性一六六万人(四四%)、男性五〇九万人(二六%)である。

なお、雇用保険加入資格は週二〇時間、社会保険加入は三〇時間が境目となるが、二〇一七年の女性非正規二〇～六四歳では、不規則十二〇時間未満は三九四万人(女性非正規中三一%)、不規則十三〇時間未満は七一四万人(同五七%)である。

不規則就業、短時間就業の野放図な増加は、雇用保険、社会保険の非加入労働者を増やすが、それだけでなく、労働者の生活可能への事業主の責任意識を後退させる。不規則労働と短時間労働の増大への数十年にわたる無規制・放置は、コロナ禍による広汎な生活困窮

図1 30～49歳 女性 世帯位置分布の変化(国勢調査)



まず、世帯位置の分布そのものが大幅に変わっていた。勤労年齢男女のうち、夫婦で暮らす割合が大きく減り、その分、単身世帯、一人親世帯、親元無配偶者が増えたのである(図1)。

非正規女性でも、家族、親族に頼ることがもともと困難な世帯位置——単身者、二人以上世帯の

の温床と考えるべきだろう。女性非正規に雇用収縮が集中したこと、同時に女性非正規への所得補償水準が低いこと、この二つの事情により、コロナ期では雇用収縮による所得減少は女性非正規に集中した。NHK・JILPT共同調査によれば、昨年一〇月時点でコロナ前よりも所得が三割以上減った労働者の四六%、五割以上減の五四%が女性非正規である。

◆世帯位置分布と家計維持構造の激変

さらにコロナ期では、非正規労働者の所得減が世帯や親族によってカバーされず、所得減少がそのまま生活困窮にいたるケースが大きく増えていることが露わになった。

世帯主——の数と割合が大幅に増えていた(次頁表1)。いうまでもなく、こうした激しい変化の最大の要因は、日本型雇用の非標準化と男性賃金の長期大幅低下、および、それにもかかわらず持続する女性の異常な低賃金である⁽⁹⁾。

また、二〇一五年国勢調査によれば、親元無配偶の非正規労働者は女性一二万人、男性八〇万人(二五～六四歳)であり、この中には、雇用収縮による所得減が世帯内の強いストレスあるいは世帯の困窮を生む人びとが少なからずいるはずである。

雇用に係わる所得補償以外の社会保障制度とその運用も、この二〇年余り脆弱化し続けている。社会保障制度へのアクセスを妨害するイデオロギー蔓延の影響も大きい。法的規制をいくぐる貧困ビジネスの横行や人びとの意識を含めた実態としてみれば、居住に係わる権利状況は少なからず後退しており、また、コロナ期の困窮者支援の現場は、「生活保護だけは受けたくない」と主張する相談者に悩み続けている。

コロナ禍で職を失った女性が少なからず街に投げ出されているのは、こうした事情の産物であろう。これは、一九六〇年代以降では初めてのこともかもしれない。

◆増加していた

「低所得多就業世帯」への雇用収縮

無配偶女性についてみてきたが、妻が有業の夫婦世帯でも、妻の所得減が家計に与える

影響は大きくなった。世帯所得が非常に低ければ、非正規の妻の、たとえば月額一〇万円未満の減収でも、世帯によるその吸収・補填は困難であり、家計は危機となる。妻三〇～四九歳でみると、妻有業で世帯所得五〇〇万円未満世帯の割合(妻無業を含む夫婦世帯数が母数は一九九七年九%から二〇一七年一四%へ増加している(就業構造基本調査)。妻の就業率上昇は世帯所得を増やすが、夫賃金の低下がそれを上回る場合は、世帯所得が低下し、不安定雇用リスクのみが増大する。非年功型処遇の夫と非正規の妻、あるいは夫婦共に非正規の場合、そうした危険がもともと高い。なお、二五～五四歳正規男性の四三%をしめるブルーカラー職・サービス職では、どの年齢の男性賃金分布も三〇〇～四〇〇万円未満にピークがある(二〇一七年)⁽¹⁰⁾。すでに男性労働者の半数以上は非年功型であろう。

◆労働側交渉力の極小化を背景とした、賃金と社会保障の全般的抑制システム

コロナ禍による雇用収縮の特異なあり方とそれへの所得補償の低水準、世帯位置分布の激変への無対応を概観してきた。紙数もつきたので最後に、こうした事態の背景となっている、現代日本の特殊な生活支援・保障枠組みについて簡単に言及しておきたい。誤解を恐れずに単純化すれば、それは、日本型雇用を大前提として一九七〇年代に完成した「開発主義的社会保障」の、新自由主義的改悪版である。

表1 25-64歳女性 世帯位置別 人口および非正規労働者数(労働力調査)

		女性総数	一般世帯 世帯主	世帯主の 配偶者	世帯主の子 その配偶者	単身世帯	(再)世帯主 (一般、単身) 計
総数(万人)	2002年	3525	225	2347	611	269	494
	2020年	3092	245	1895	557	344	589
非正規(万人)	2002年	837	68	566	135	52	120
	2020年	1099	94	729	165	92	186
非正規/ 人口(%)	2002年	23.7	30.2	24.1	22.1	19.3	24.3
	2020年	35.5	38.4	38.5	29.6	26.7	31.6

* 2020年の25-64歳女性

総数の5人に1人(19.0%)は世帯主(単身、二人以上計)/非正規の6人に1人(16.9%)は世帯主(同上)/世帯主(同上)の3人に1人(31.6%)は非正規

そこでは、すでに社会標準の位置をもたない日本型雇用における男性世帯主中心主義が現代にも延長され、フルタイムであれば少なくとも労働者本人の生活が可能、という条件は未だに充たされていない。それに照応して、社会保障が達成すべき課題も個々人の最低生活の「保障」とは考えられずに、「世帯」としての生活の、それも「支援」の水準が想定されている。社会保障をこうした水準に留める大きなテコとなっているのが、生活保護制度の特殊な設計と運用である。生活保護の利用は強力に

抑制され、しかも、賃金と他の社会保障給付が個々人の最低生活を保障しないため、大量の「谷間貧困人口」が生み出されている。筆者の試算によれば、それは二〇一八年で二五五〇万人(人口の二〇%)という規模である。巨大な「谷間貧困人口」の存在は、賃金と社会保障を抑制する巨大な「死重」となる。

「谷間貧困人口」は生活保護バッシングが扇動される温床である。賃金、さらに、税や社会保険料を払い続けた末の社会保険給付や社会手当が、生活保護で保障される額に届かないことは、強い違和感と怒りの対象となる。そうした違和感、怒りは、労働組合運動の弱体を背景として、ほぼ定期的に生活保護バッシングに誘導され、結果として、生活保護利用をいっそう強力に抑制してきた。自民党の片山さつき議員らが先頭を切った二〇一二年の激しい生活保護バッシングは、コロナ期の生活保護利用を異様な水準で抑え込んだ要因の一つであろう。

生活保護制度の存在は、他の社会保障制度が最低生活を保障しない(言い訳)として強力な力を発揮してきた。本当の困窮者は生活保護で救済されているはず、という理屈である。膨大な「谷間貧困人口」の存在は無視され、たとえば国民健康保険には本当の困窮者は加入していないはずだから、国保として、被保険者世帯の最低生活確保を配慮する必要はない、という屁理屈が最高裁判決で示される(国保旭川訴訟)。

結局、個々人の最低生活を「保障」しない賃金と社会保険、および、生活保護の特殊なあり方とその強力な利用抑制は、互いを支え合う、表裏一体の枠組みである。日本政府が大災害時、パンデミック時の最低生活確保に消極的であり続ける「根」は深い。

- 注 (1) 雨宮処凛「コロナ禍、貧困の記録——この国の底が抜けた」かもがわ出版、稲葉剛「雨宮処凛さんと語る「コロナ禍の生活苦と住まいの貧困」」野戦病院の現場から」Web「論壇」二〇二一年五月二五日。
- (2) 後藤道夫「コロナ禍が露わにした「規制撤廃」と「家計補助」処遇」併存の蓄積「労働法律旬報」旬報社、二〇二一年一月合併号参照。
- (3) 雇用調整助成金(二〇二一・六・一一現在三六五万件三・七兆円)、持続化給付金(二〇二一・三で終了四二四万件五・五兆円)、家賃支援給付金(二〇二一・三で終了一〇四万件〇・九兆円)。
- (4) 「新型コロナウイルスと雇用・暮らしに関するNHK・JILPT共同調査」結果概要 二〇二〇年一月四日。二〇二〇年四月一日時点の民間企業二〇一六四歳労働者が対象である。二〇二〇年一月実施。
- (5) 首都圏青年ユニオン・首都圏青年ユニオン顧問弁護団「シフト制労働黒書」二〇二二年五月参照。
- (6) 福祉国家とは別種の大衆社会統合類型としての「開発主義」については、「ポリテイク」No.5(旬報社)二〇二二年、所収の座談会および後藤論文、および、後藤道夫「反「構造改革」」青木書店、二〇二二年第三章を、また、開発主義的社会保障については後藤道夫「日本型社会保障の構造 その形成と転換」渡辺治編著「日本の時代史27 高度成長と企業社会」吉川弘文館、二〇〇四年を、参照されたい。
- (7) 前掲(1)、稲葉論考。
- (8) あるべき失業扶助制度については後藤道夫・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——雇用崩壊からの脱却」大月書店、二〇一三年、第二章、終章を参照されたい。
- (9) 後藤道夫「世帯分布・生活維持構造の大変動と女性の異常な低賃金の持続——コロナ禍による生活困窮が露わにしたもの」『労働総研クォーター』一一九号、二〇二二年。
- (10) 後藤道夫「ワーキングプア再論——低賃金のままで貧困改善は可能か?」『唯物論研究年誌 第二四号』二〇一九年。
- (11) 二〇一九年国民生活基礎調査をもとにした推計である。推計方法については、二〇一六年同調査のデータに基づくものだが、「POSE」二六号の拙稿を参照されたい。