

〔資料〕

## 東海地方の一都市における生活困窮者自立支援制度の対象について

杉野 緑

## The Subject of the Support System for Poor and Needy Persons in the Tokai Region

Midori Sugino

## はじめに

生活困窮者自立支援制度は「第二のセーフティネット」として2015年に施行された新しい制度である。生活困窮者に対して生活保護受給に至る前に包括的、個別的支援を行うことを目的としており、支援の中心は相談支援である。「生活困窮者」を掲げているが、法律上明確な「生活困窮」「経済的困窮」の基準は示されていない。布川（2015）は、法律の施行直後から本制度の対象者の定義はあいまいであり、明確ではないことから実施者による判断となる事を指摘している。さらに施行後3年の見直しを踏まえて、各自治体の支援体制について同一県内の4市の実施体制について調査を行った黒田（2018）は、各市の実情にあわせて各事業の運用がなされており、地域ごとの特徴、相違が明らかになってきているとしている。

筆者らは生活困窮者に対して有効な支援を行うためには、対象となる人びとの社会的性格を把握することが必要であるとの考えのもとA市、中核市であるB市において本制度利用者調査を実施した。なお、B市調査については現在分析中である。A市・B市は大都市のベッドタウンでありその経済状況は大都市の経済に大きく影響を受けている。

本論は、自治体ごとの制度運用や対象者の違いをみるために人口規模が大きく、異なる経済圏にあるD県C市を取り上げ、C市において本制度の対象となり得る生活困窮者層について統計資料から推計を行うものである。考察の対象とするD県C市は東海地方の中心的な都市のひとつである。D県労働局年報によればリーマンショックにより影響を受けたが、その後経済状況は改善し、C市管内の有効求

人倍率は2018年度2.46倍と経済が好調であることが述べられている。

後述するように筆者らが実施したA市調査結果（朝比奈, 2018, 2019, 2020）では、本制度利用者の中心は中高年、単身者、非正規雇用等の不安定就労層であった。そこで、A市調査を手がかりとしながら経済が好調とされるC市において本制度の対象となり得る層、周辺層について検討をしたいと考えた。どのような層をターゲットにし、どのような層に本制度は機能しているかを知ることは本制度の支援充実につながると考える。具体的には、厚生労働省『被保護者調査』から地域の貧困状況を把握する一つの指標である生活保護受給層について、総務省『就業構造基本調査』と『経済センサス』からC市の就業構造、産業別・規模別労働者数についての検討を行う。なお、検討の時期は本制度施行から2019年までとする。

B市調査及びC市統計分析に関して岐阜県立看護大学研究倫理委員会の承認を得た（承認番号0274、承認日令和3年1月8日付）。

A市・B市生活困窮者自立支援制度利用者調査は共同研究として行っているが、本論の責任は筆者にある。

## I. 生活困窮者自立支援法の目的と支援状況

## 1. 生活困窮者自立支援法の目的

生活困窮者自立支援制度は「生活困窮者自立相談支援事業の実施、生活困窮者住居確保給付金の支給その他の生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、生活困窮者の自立の促進を図ること」（法第1条）

を目的とし、2015年4月に施行された。そして、本制度の「生活困窮者」を「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」と定義した（法第2条）。

その後2018年10月には法改正が行われ、主な改正点は次の2点である。第1は、法第2条として基本理念が追加された。2条は、「生活困窮者に対する自立の支援は、生活困窮者の尊厳の保持を図りつつ、生活困窮者の就労の状況、心身の状況、地域社会からの孤立の状況その他の状況に応じて、包括的かつ早期に行われなければならない」とし、同2項において「地域における福祉、就労、教育、住宅その他の生活困窮者に対する支援に関する業務を行う関係機関及び民間団体との緊密な連携その他必要な支援体制の整備に配慮して行われなければならない」とされた。

第2は、法の対象となる「生活困窮者」の定義が「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」（法第3条）に改正された。

## 2. 生活困窮者自立支援法の内容と実施方法

本法の内容は必須事業と任意事業からなる。必須事業は自立相談支援事業、住居確保給付金支給、任意事業は就労準備支援事業、一時生活支援事業、家計相談支援事業、子どもの学習・生活支援事業等があり、2018年改正により就労準備支援事業と家計改善支援事業（前家計相談支援事業）は努力事務となった。これらの財源は、国と自治体で負担し、必須事業は国庫負担4分の3、就労準備支援事業は3分の2、家計改善支援事業は2分の1とされ、家計改善支援事業と就労準備支援事業を一体的に実施した場合は3分の2とされている。

本法による就労支援は生活保護制度の自立支援プログラムと一体的に取り組みられることとされ「生活保護受給者等就労促進事業」として公共職業安定所が中心となり、福祉事務所と連携して行われる。

本制度は、生活困窮者を対象としているが、現金給付は再就職を前提とした有期の家賃補助である住居確保給付金支給のみである。

自立相談事業等の実施責任は福祉事務所を有する自治体とされ、多くの市がその実施責任を負っているが、厚生労働省生活困窮者自立支援制度「各事業の実施状況・委

託先一覧」によれば大半の自治体が社会福祉法人、NPO等の民間事業者に委託している。

## 3. 生活困窮者自立支援制度の支援状況

厚生労働省は生活困窮者自立支援制度の支援状況を『生活困窮者自立支援制度支援状況調査』として公表している。公表項目は、新規相談受付件数、プラン作成件数、就労支援対象者数、就労者数、増収者数そして就労・増収率の6項目である。プラン作成とは本制度による支援を受けることに本人が同意し、支援プランを作成したことを示している。

「新規相談受付件数」は2015年度22万6千411件、2016年度22万2千426件、2017年度22万9千685件、2018年度23万7千665件、2019年度24万8千398件と増加傾向にある。2016年度からは「就労者数のうち就労支援対象プラン作成者分」と「増収者数のうち就労支援対象プラン作成者分」の合計を就労支援対象者で除した「就労・増収率」を示しているが、2016年度71%、2017年度70%、2018年度63%、2019年度61%となっている。

本制度の相談時インテークシートには基本属性、相談したいこと、家族、経済状況、健康状態など複数の項目があるが、これらについての取りまとめ、公表はされていない。

生活保護に至る前の支援であることから本制度施行後の生活保護の動向を厚生労働省『被保護者調査』からみると、保護受給人員数は約200万人で推移している。同『被保護者調査』は毎年7月末日時点の数値であり、生活困窮者支援実績は年間累計の数値であることを確認しておきたい。

## II. A市生活困窮者自立支援制度利用者調査にみる利用者の特徴

筆者らはA市において生活困窮者自立支援制度利用者調査を2回実施した。2回の調査はA市から匿名化されたデータの提供を受け実施した<sup>1)</sup>。

第1回調査は制度施行間もない利用者の特徴を把握することを目的とした。対象は2015年4月から2016年1月末日までの初回相談者262ケースであり、うち236ケースを分析対象とした。第2回調査は利用者の生活状況に焦点をあて、就労支援プラン作成者を対象としてその生活実態を把握することを目的とした。対象は2016年4月から2018年3月末日までに初回相談をした552ケースのうち就労支援プラン作成全40ケースである。2回の調査にみる利用者

の特徴を以下に述べる。なお、就労支援プラン作成者とは相談者のうち就労を希望し、プラン作成に同意した者である。

### 1. 生活困窮者自立支援制度利用者の中心は経済的困窮を抱える中高年

A市第1回調査の利用者の平均年齢は51.6歳、40歳代30.1%、50歳代20.3%、65歳以上20%であった。相談したいことは「収入・生活費」が最も多く、次いで「仕事探し・就職」、「病気や健康、障害」「家賃やローンの支払」であった。相談したいことの平均は2.7項目である。

相談時に就労している者は36.8%にとどまり、住まいは「賃貸アパート・マンション」が最も多く39.9%、持ち家は34%である。世帯をみると平均世帯人員は2.3人、単独世帯が34.3%と最も多く、次いで「夫婦と子」19.5%である。相談したいことにあるように相談者の半数以上の健康状態は「よくない」と答えている。

男性単身者の中心は不安定就労階層と病気の者であり、明確な失業と言えないような働き方をしている者、健康状態は良くないが非正規雇用を中心として何とか就労している者である。雇用されているが雇用保険の適用がなされない短期間、「細切れ的」な働き方であった。女性単身者の中心は高齢女性であり、年金で生活費を賄うことができない、または無年金であり、高齢でありながら仕事を求めている。

2人以上の複数世帯の場合、世帯内に稼働年齢の者がいても十分な収入を得ることができず相談に至っていた。

### 2. 就労支援プラン作成者の特徴

第2回調査として就労支援プラン作成者調査を行った。年齢、世帯、健康状態は第1回調査結果と同様の傾向にあった。就労支援プラン作成者の職歴と就労の特徴を明らかにするために江口（2009）に倣い社会階層を用いて職歴を整理することを試行した<sup>2)</sup>。

具体的には「25歳時」、「35歳時」、「相談直前」、「相談時」を「一般階層」「不安定階層A」「不安定階層B」に位置づけた。「25歳時」は、大学卒業後に就職した者も就労している時期であること、「35歳時」は平均的な結婚年齢を鑑み、一般的なライフサイクルにおいて職業生活が安定している時期と考えた。

江口（2009）は「一般階層」を定職に就き生活が安定している、「不安定階層A」を不安定的要素を持つもののさしあたりは普通といわれる生活をしている、「不安定階層B」を仕事・生活が不安定、低所得であるワーキングプアとし

ている。

全体として一般階層は少なく、「35歳時」は無職が増え、「相談直前職」は「不安定階層B」が67.5%、相談時は無職が62.5%となっている。低位な生活が常態化していたことが示された。就労支援の結果、新規就職者は80%であるが、非正規雇用が57.5%であり、半数以上の者は安定した生活につながらないことが示唆された。また、支援過程において半数以上の者が就労支援以外の支援を受けており、単に就労支援だけでは生活問題が解決しえないことが明らかになった。

以上から、A市の生活困窮者自立支援制度利用者の特徴として、経済的困窮を抱える中高年であること、非正規雇用等の不安定低所得階層がその中心であることを把握した。

## III. C市生活困窮者自立支援制度について

### 1. C市生活困窮者自立支援制度の実施体制

C市の本制度の実施体制は、市内3か所に相談窓口を開設している。市の広報紙によれば相談窓口は相談と支援を一体的に実施できるセンター方式をとっている。C市は2つの事業者に委託を行い、2事業者は6団体から構成されている。各団体が得意とする分野で支援できる体制をとっている。各相談センターは自立相談支援事業、住居確保給付金の支給、就労準備支援事業、家計改善支援事業、認定就労支援事業（事業所開拓、利用者の斡旋調整等）を行い、センターの相談対象は、生活困窮者、市内在住、生活保護を受給していない、年齢不問とされている。各センターは市域を分担し担当している。

C市実施体制を見ると、複数の団体に委託し、就労準備支援事業と認定就労支援事業の就労支援を行うなど独自性のある体制がとられている。

### 2. C市の支援実績と相談者

先の厚生労働省『生活困窮者自立支援制度支援状況調査』からC市の支援状況をみると、「新規相談受付件数」は2015年度4千562件、2016年度4千847件、2017年度4千957件、2018年度5千29件、2019年度5千813件と年々増加している。国に倣い「増収・就労率」を試算すると2016年91.9%、2017年92.3%、2018年63.2%、2019年53.6%となる。同県内の他市と比較すると法に基づく事業等利用件数は住居確保給付金の伸びが大きい。

同市健康福祉局によれば2019年度相談者の内訳は男

性 58%、女性 42%、年代は 40 歳代と 50 歳代が全体の約 43%、60 歳以上は約 29%である。世帯構成は単身世帯が約 52%と半数以上を占めている。

#### IV. C市生活保護受給者の実際

##### 1. C市生活保護の現状

C市の生活保護受給者・世帯について厚生労働省『被保護者調査』からみる。2018年時点で保護受給人員数約4万7千人、受給世帯数約3万8千世帯、保護率20.7%である。保護受給人員の平均年齢は58.0歳である。世帯類型別にみると2018年度「高齢者世帯」52.6%、「母子世帯」4.8%、「障害者世帯」10.5%、「傷病者世帯」14.1%、「その他の世帯」18.1%である。世帯人員別では全体の82.7%が単身世帯である。

2019年度保護開始理由は保護開始世帯5千729世帯のうち、「貯金等の減少・喪失」3千533世帯(61.7%)と最も多く、次いで「傷病による」948(16.5%)、「その他の働きによる収入の減少」271(4.7%)、「失業」181(3.2%)である。

##### 2. C市生活保護世帯の動向

表1は同じく『被保護者調査』によるC市生活保護受

給者の年齢別受給者数の推移である。全国と同じように2008年リーマンショック後に生活保護受給人員数は増加に転じ、2008年2万8千人であったが、2013年には4万8千人、2017年からは減少傾向を示している。2008年を100としてみると、2018年は総数では168であるが、65歳以上181、20歳代199、40歳代238と20歳代、40歳代で増加の程度が高いことがわかる。

どのような世帯が保護開始となっているのかをみるために厚生労働省『被保護者調査月次調査』から「保護開始世帯・世帯類型・世帯構造別」をみたものが表2である。保護開始世帯の中で「その他世帯」が実数・割合とも高く、特に「その他世帯の単身世帯」が開始世帯の3分の1以上を占めている。

世帯類型の推移を保護受給人員数と同様に2008年を100とした指数でみると、2018年「高齢者世帯」216、「傷病・障害世帯」114、「その他世帯」474と「その他世帯」の増加が大きい。

##### 3. C市生活保護世帯の世帯業態

次に世帯業態別をみると2018年非稼働世帯85.1%、稼働世帯14.9%である。稼働世帯5千636世帯の世帯業態は、「雇用」5千271世帯、「雇用」は「常用」と「臨時・日雇

表1 C市生活保護年齢別受給実人員数・指数

年次	被保護実人員(人)							
	総数	19歳以下	20～29歳	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60～64歳	65歳以上
2008	28,041	3,523	590	1,600	2,200	4,306	3,110	12,712
2009	33,474	4,194	861	2,361	3,326	5,170	3,776	13,786
2010	40,196	5,012	1,144	3,060	4,510	6,226	4,908	15,336
2011	45,290	5,644	1,384	3,292	5,434	6,794	5,996	16,746
2012	46,951	5,935	1,409	3,202	5,645	6,777	6,098	17,885
2013	48,337	6,095	1,428	3,124	5,962	6,764	5,842	19,122
2014	48,249	5,853	1,400	2,903	5,922	6,607	5,387	20,177
2015	48,363	5,609	1,335	2,797	5,849	6,521	4,982	21,270
2016	48,219	5,427	1,288	2,611	5,735	6,476	4,596	22,086
2017	47,928	5,051	1,234	2,534	5,554	6,480	4,327	22,748
2018	47,218	4,742	1,173	2,373	5,233	6,543	4,125	23,029
2008年を100とした指数								
2008	100	100	100	100	100	100	100	100
2009	119	119	146	148	151	120	121	108
2010	143	142	194	191	205	145	158	121
2011	162	160	235	206	247	158	193	132
2012	167	168	239	200	257	157	196	141
2013	172	173	242	195	271	157	188	150
2014	172	166	237	181	269	153	173	159
2015	172	159	226	175	266	151	160	167
2016	172	154	218	163	261	150	148	174
2017	171	143	209	158	252	150	139	179
2018	168	135	199	148	238	152	133	181

出典：厚生労働省『被保護者調査』各年版より作成

表2 C市生活保護開始世帯数・世帯類型・世帯構造別

	総数 世帯／%	高齢者世帯		母子世帯 世帯／%	傷病者世帯		障害者世帯		その他世帯	
		世帯／%	(うち単身世帯)		世帯／%	(うち単身世帯)	世帯／%	(うち単身世帯)	世帯／%	(うち単身世帯)
2012(H24)	7,658 100%	1,535 20.0%	1,317 17.2%	431 5.6%	1,736 22.7%	1,538 20.1%	446 5.8%	384 5.0%	3,510 45.8%	3,052 39.9%
2013(H25)	6,737 100%	1,530 22.7%	1,365 20.3%	416 6.2%	1,468 21.8%	1,304 19.4%	389 5.8%	332 4.9%	2,934 43.6%	2,578 38.3%
2014(H26)	6,443 100%	1,588 24.6%	1,409 21.9%	334 5.2%	1,346 20.9%	1,217 18.9%	412 6.4%	359 5.6%	2,763 42.9%	2,474 38.4%
2015(H27)	6,454 100%	1,656 25.7%	1,453 22.5%	372 5.8%	1,236 19.2%	1,107 17.2%	456 7.1%	413 6.4%	2,734 42.4%	2,428 37.6%
2016(H28)	6,102 100%	1,620 26.5%	1,457 23.9%	317 5.2%	1,046 17.1%	945 15.5%	391 6.4%	352 5.8%	2,728 44.7%	2,416 39.6%
2018(H30)	5,527 100%	1,600 28.9%	1,477 26.7%	237 4.3%	994 18.0%	890 16.1%	443 8.0%	416 7.5%	2,253 40.8%	1,986 35.9%
2019(R 1)	5,729 100%	1,617 28.2%	1,463 25.5%	262 4.6%	986 17.2%	917 16.0%	501 8.7%	458 8.0%	2,363 41.2%	2,097 36.6%

出典：厚生労働省『被保護者調査』月次調査各年版より作成

に区分され「常用」4千966世帯（うち「期間の定め有」183、「期間の定めなし」4千783、臨時・日雇305とされている）。「雇用」世帯の94.2%が「常用」と読めるが、『被保護者調査』の定義によれば「期間の定めなし」は「期間の定めのない雇用契約によって他人に雇われている場合をいう」とされている<sup>3)</sup>。一般的な「常用」とは異なる。

稼働世帯の世帯類型をみると、「その他世帯」2千795世帯49.6%とほぼ半数を占めている。

「稼働」世帯ではあるが、現に保護を受けていることから、その収入は保護基準を上回らないような仕事であるといえる。

## V. C市の不安定低所得層の推計

### 1. 総務省『就業構造基本調査』にみるC市の就業構造と非正規雇用者数

C市の就業構造を見る前に市の産業別就業人口をみる。2015年国勢調査によるとC市の15歳以上の就業人口は約109万人、産業別では「卸売・小売業」17.5%と最も多く、次いで「製造業」16.2%となっている。男女別では男性の約4分の1は製造業に従事している。

表3は総務省「就業構造基本調査」から2000年代のC市の就業構造の推移をみたものである。「会社などの役員を除く雇用者」は2002年約90万8千人、2007年98万9千人、2012年約102万3千人、2017年107万3.5千人と増加傾向にある。「非正規職員・従業員」は2002年29万6千人、2007年34万6千人、2012年39万8千人と増加し、2017年39万5千人である。「会社などの役員を除く雇用者」に占める割合は、2002年32.6%、2007年35.0%、

2012年39.0%、2017年36.8%であり、実数、構成比ともにリーマンショック後の2012年が最も多く、2017年は雇用者の36.8%を占めている。「非正規職員・従業員」はパート・アルバイト・労働者派遣事業所の派遣社員・契約社員・嘱託・その他に区分されパートの実数・割合が高い<sup>4)</sup>。

経済が好調なC市において「非正規職員・従業員」は2000年代において常に雇用者の3分の1を占めてきている。男女別では女性の実数・構成比が大きい、年齢別では15歳～39歳までの非正規雇用者に占める割合は低下しているが、40歳～49歳及び65歳以上で増加している。

### 2. 総務省『経済センサス』によるC市「生産労働者下層」の推計

先述したA市利用者調査結果では利用者の多くは不安定低所得階層であったことから、江口に倣いC市の「生産労働者下層」の量を推計した。江口(1980)は、生産労働者を「鉱工業、運輸、建設産業に従事し、物的な価値および使用価値の生産にたずさわる。近代労働者の中軸的な担い手である」と位置づけ、さらに4つの社会階層に区分し、生産労働者下層を中小企業に雇われる生産労働者で、「その労働市場はきわめて『開放的』であり」、中高年労働力が集中するとしている。なお、ここでは総務省『経済センサス』2014年版基礎調査を用いた<sup>5)</sup>。「生産労働者下層」として「建設業・製造業・運輸業/郵便業」の常用労働者のうち従業員規模1～29人とこれらの3産業の非常勤労働者の実数を民営の非農林漁業従事者総数に対する割合を求めた。その結果、「公務を除く」全産業従事者の9.5%が「生産労働者下層」と推計された。

表3 C市就業構造

	雇用形態	総数		男		女	
		人	%	人	%	人	%
2002年	会社などの役員を除く雇用者	908,500	100.0%	537,300	59.1%	371,100	40.8%
	正規の職員・従業員	612,300	67.4%	444,400	48.9%	167,900	18.5%
	非正規職員・従業員	296,000	32.6%	92,600	10.2%	203,100	22.4%
	パート	138,900	15.3%	14,400	1.6%	124,400	13.7%
	アルバイト	83,500	9.2%	41,900	4.6%	41,500	4.6%
	労働者派遣事業所の派遣社員	18,400	2.0%	4,000	0.4%	14,400	1.6%
	契約社員・嘱託	40,600	4.5%	23,600	2.6%	16,900	1.9%
	その他	14,600	1.6%	8,700	1.0%	5,900	0.6%
2007年	会社などの役員を除く雇用者	989,100	100.0%	549,400	55.5%	439,600	44.4%
	正規の職員・従業員	642,400	64.9%	444,700	45.0%	197,700	20.0%
	非正規の職員・従業員	346,300	35.0%	104,400	10.6%	241,900	24.5%
	パート	160,200	16.2%	17,400	1.8%	142,800	14.4%
	アルバイト	87,300	8.8%	43,200	4.4%	44,200	4.5%
	労働者派遣事業所の派遣社員	35,600	3.6%	10,700	1.1%	24,900	2.5%
	契約社員	32,700	3.3%	16,300	1.6%	16,400	1.7%
	嘱託 その他	18,600 11,900	1.9% 1.2%	11,000 5,800	1.1% 0.6%	7,600 6,000	0.8% 0.6%
2012年	会社などの役員を除く雇用者	1,022,900	100.0%	561,400	54.9%	461,500	45.1%
	正規の職員・従業員	624,100	61.0%	440,400	43.1%	183,700	18.0%
	非正規の職員・従業員	398,800	39.0%	121,000	11.8%	277,800	27.2%
	パート	183,200	17.9%	19,700	1.9%	163,500	16.0%
	アルバイト	98,100	9.6%	44,400	4.3%	53,700	5.2%
	労働者派遣事業所の派遣社員	30,400	3.0%	11,500	1.1%	19,000	1.9%
	契約社員	43,000	4.2%	20,200	2.0%	22,700	2.2%
	嘱託 その他	25,400 18,800	2.5% 1.8%	15,400 9,900	1.5% 1.0%	10,000 8,900	1.0% 0.9%
2017年	会社などの役員を除く雇用者	1,073,500	100.0%	575,400	53.6%	498,100	46.4%
	正規の職員・従業員	678,300	63.2%	457,800	42.6%	220,500	20.5%
	非正規の職員・従業員	395,200	36.8%	117,500	10.9%	277,700	25.9%
	パート	194,100	18.1%	19,700	1.8%	174,400	16.2%
	アルバイト	100,000	9.3%	50,700	4.7%	49,300	4.6%
	労働者派遣事業所の派遣社員	23,400	2.2%	8,000	0.7%	15,400	1.4%
	契約社員	44,500	4.1%	22,800	2.1%	21,800	2.0%
	嘱託 その他	22,700 10,400	2.1% 1.0%	11,400 4,900	1.1% 0.5%	11,300 5,500	1.1% 0.5%

出典：総務省『就業構造基本調査』2002年版、2007年版、2012年版、2017年版より作成

VI. 東海地方の一都市における生活困窮者自立支援法対象者に関する若干の考察

本制度は「生活困窮者」を対象としているが、現金給付は住居確保給付金だけであり、利用者が自らの生活困窮を解決するためには就労自立かまたは生活福祉資金貸付しかないのが現状である。就労自立を支援するためには利用者の社会的性格を捉えること、地域の運用体制と共に利用者の労働市場への参入の可能性と利用者が労働市場のどこに位置づくのかを把握することが重要である。このような考えのもとモノづくりの地域である東海地方の中心的都市C市の生活困窮者自立支援法の対象及び周辺層について統計資

料から推計を行った。

C市の有効求人倍率は全国に比して高く、2018年度全体では2.46倍であるが、「フルタイム」2.17倍、「正社員」1.8倍と勤務形態により有効求人倍率は異なる。さらに年齢別にみると年齢が高くなると有効求人倍率は低くなる傾向にあり、求職者数に対する就職件数の実数・割合は低下している。年齢別C市のデータが得られないためにD県データを参考とするが、2019年度県全体の有効求人倍率は1.66倍であるが、44歳以下1.99倍、45歳以上1.32倍うち55歳以上は1.14倍である。経済好調とされる中で45歳以上の就職が容易ではないことがわかる。

就業構造をみるとこの20年間雇用者の約3分の1を非正規雇用労働者が占めており、年齢別では40歳～49歳及び65歳以上の中高年層で増加している。さらに、非農林漁業従事者の9.5%は「生産労働者下層」と推計された。

以上から、C市において40歳代、50歳代の正規雇用につきにくい層が形成されていると推測でき、C市における本制度相談者の年齢層と重なっていることが明らかになった。

一方、C市生活保護受給世帯をみると、20歳代、40歳代において受給層が増えており、世帯類型では「その他世帯」の単身世帯が増加傾向にあった。「その他世帯」の半数以上は稼働している。これらから生活保護受給世帯の「その他世帯」の単身世帯は生活困窮者相談者とかなり近い性格を有していることが示唆された。

C市の生活困窮者支援実績で住居確保給付金の相談及び利用者が多く、相対的にみて就労・増収率が高いことから、住まいは不安定であるが離職後時間が経過しておらず就職しやすい層を主な対象としていることが推測される。労働市場に参入することが難しい層への支援の充実、就労によらない生活保障の検討が必要であると考えられる。

コロナ渦によりC市相談者の実際についての検討には至らなかったため、相談者の実際について検討を行うことは今後の課題とする。なお、本研究における利益相反は存在しない。

本研究は日本学術振興会科学研究費、基盤研究C、課題番号19K02270の助成を得ている。

## 註

- 1) A市調査は東京成徳大学研究倫理審査を受審して実施した(東京成徳大学大学院研究倫理審査:16-3)
- 2) 社会階層を位置付けるにあたり、以下の項目を用いた。年齢、性別、学歴、婚姻歴、雇用形態、給与形態、給与額、社会保険の加入状況、企業規模、勤務年数、資格の有無、職業の労働市場としての開放性である。
- 3) 厚生労働省『被保護者調査』の「用語の解説」では、就労の状況を①自営業主、②家族従業者、③内職、④常用雇用(期間の定めあり、期間の定めなし)、⑤臨時・日雇(形式の如何にかかわらず、日々又は1か月未満の期間を定めて雇われ、給料、賃金等を得ている場合をいう)、⑥その他、⑦不就労としている。

4) 総務省『就業構造基本調査』用語の解説によれば、「会社などの役員」以外の雇用者は、勤め先での呼称によって、「正規の職員・従業員」、「パート」、「アルバイト」、「労働者派遣事業所の派遣社員」、「契約社員」、「嘱託」、「その他」に区分されている。

5) 江口は総務省『事業所・企業統計』を用いていたが、2009(平成21)年より『経済センサス』に統合されたため、ここでは『経済センサス』を用いた。

## 文献

- 朝比奈朋子, 杉野緑. (2018). 生活困窮者自立支援制度利用者に見る世帯の特徴—A市の生活困窮者自立相談支援事業利用者の調査分析から—. 東京成徳大学研究紀要, 25, 61-72.
- 朝比奈朋子, 杉野緑. (2019). 生活困窮者自立支援制度利用者に見る単身世帯の生活の不安定性の特徴—A市の生活困窮者自立相談支援事業利用者の健康状態と就労状況を中心に—. 東京成徳大学研究紀要, 26, 101-118.
- 朝比奈朋子, 杉野緑. (2020). 生活に困窮する求職者の特徴—就労支援プラン作成者の事例から—. 東京成徳大学研究紀要, 27, 45-58.
- 江口英一. (1980). 現代の「低所得層」下(pp.444-477). 未来社.
- 江口英一, 川上昌子. (2009). 日本における貧困世帯の量的把握(pp.45-52). 法律文化社.
- 布川日佐史. (2015). 激動の中の生活保護制度と生活困窮者自立支援法. 季刊公的扶助研究, 236, 3-9.
- 黒田有志弥. (2018). 地域特性と生活困窮者自立支援制度の体制—県内の4市の比較. 遠藤久夫, 西村幸満監修. 国立社会保障・人口問題研究所編. 地域で担う生活支援 自治体の役割と連携. (pp.197-211). 東京大学出版会.
- 厚生労働省. (2008～2018). 被保護者調査.
- 総務省. (2002, 2007, 2012, 2017). 就業構造基本調査.
- 総務省. (2014). 経済センサス基礎調査.

(受稿日 令和3年 8月25日)

(採用日 令和3年11月18日)