

生活に困窮する失業者等を 行政が支援するために



「派遣村」を必要としない支援策の具体化のための課題

—政策提言—

2010年10月

日本国家公務員労働組合連合会

日本自治体労働組合総連合

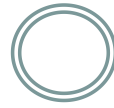
全労働省労働組合

はじめに ～問題意識～



- 非正規労働者・派遣労働者の大量解雇 ⇒ 仕事とともに収入・住居も失う
- 2008年末に日比谷公園で実施された「年越し派遣村」で問題が顕在化、社会問題に
 - 期間工など細切れ雇用や派遣労働の自由化・低賃金政策・・・
 - ⇒ 財界の求めるまま、低賃金・不安定雇用労働者を生む政策をとった政治の責任
- 第2のセーフティネット・緊急雇用対策も抜本解決にはつながらず
- 2009年にハローワークと福祉事務所等の連携によるワンストップ・サービス・デイ
 - 雇用・失業対策と生活支援策の連携は一定評価できるが、生活に困窮しながら何の制度にもたどり着けず会場を後にする参加者も
- 派遣村を必要としないための有効な対策のないまま、2010年末も同様の取り組みをすすめようとしている
- 雇用におけるセーフティネットの再構築、政策的な雇用拡大が緊急の課題に

派遣村が生まれない制度・政策へ



基本的な考え方

- 1) 最大の責任は大企業による身勝手な雇い方に。抜本的な解決策は不安定雇用や派遣・期間工切り、下請切りに厳しい社会的な規制をかけ、労働者派遣法の抜本的な規制強化、解雇規制法や労働契約承継法など不安定雇用を解消する法的整備と、正規・継続雇用が当たり前という働くルールの確立、および雇用・生活・住宅などを含む各分野でのセーフティネットを再構築すること。
- 2) 大企業による雇用の規制緩和要求に応え続けた政府の制度・政策上の責任は極めて大きい。解決策をすすめる際、実施主体は国・地方自治体であったとしても、財源確保を含めて実施責任は政府にあることを明らかにする。
- 3) 一時的な措置ではなく継続的に行う必要性から、第2のセーフティネットの抜本的な改善や、ワンストップ・サービス・デイに見られる一時的な窓口の一元化によるものではなく、雇用におけるセーフティネットの役割を果たしてきたハローワークと、総合的な生活支援の役割を果たしてきた福祉事務所が、それぞれの機能の確保と体制の整備、および両者の恒常的な連携をすすめる。
- 4) こうした問題の解決を図りつつ、現行制度を可能な限り改善し、失業者などの生活と雇用確保の手立てを検討する。

現行制度上の問題は？



雇用保険

わずか90日間の給付日数では安心して求職活動ができない
100年に一度と言われる不況下でも発動されない90日分の全国延長給付
給付日額に設定されている上限額が、生活保護基準以下の給付も少なくない

生活保護

住居のある者の保護が前提のため、大量の住居喪失者の保護に混乱が生じた
財政負担（保護費の1/4）から生活保護受給者の増加を敬遠する自治体がある
現場の体制が限界に達していて、適切な運用に困難が生じている

第2のセーフ
ティネット

多くが融資制度であり、生活困窮者にさらに借金を背負わせる矛盾を持つ
類似の制度が混在し、自治体によって窓口も異なるためわかりにくい
職業訓練に地域間格差や内容のバラつきが大きい

住宅確保支援

公営住宅の利用は、保証人の確保や一時金の準備などハードルが高い
入居が比較的容易な雇用促進住宅は交通が不便な物件が多く、再就職を困難に
公営住宅の決定的不足が「貧困ビジネス」の活動の温床になっているのが実態

緊急雇用対策

雇用調整助成金の賃金助成額の上限が雇用保険日額の上限額となっている
助成金を利用してても経営状態は改善せず、賃金が引き下げられた労働者も
雇用創出は期限付き雇用のため、交付金終了後の雇用問題が生じてしまう

体制整備をはじめとする現状の課題



ワンストップは 一時的な窓口の一元化

- ・行政機関が1か所に集まっただけでは、相談者を適切な制度へ案内する役割を十分果たすことはできない
- ・各機関の職員が困窮者支援の諸制度を十分理解し、日常的な連携の中で必要な支援へつなぐことが重要

急激な景気悪化により 困難性が増した職場実態

- ・雇用情勢の変化により、離職と同時に住居を失うなど、ハローワークでも生活支援の必要性が生じてきた
- ・担当ケースの増大により福祉事務所では雇用情勢の把握や十分な就労指導ができなくなっている
- ・ハローワーク・福祉事務所がそれぞれの専門性を活かしながら、他の専門機関と連携することで、一人ひとりに有効な支援を行なうことこそ必要

人員の不足や 経験・熟練の不足

- ・人員削減によりハローワークは正規職員不足が深刻で、非正規相談員が欠かせない窓口体制に
- ・福祉事務所では経験年数3年未満のケースワーカーが約7割を占める反面、5年以上のベテランは1割にとどまり、経験者の不足が深刻な問題
- ・それぞれの実施機関に必要な人員を配置し、経験が蓄積される職場にすること

提言：機能強化と対象者を中心にした支援策①



(1) ハローワーク・労働行政

- 求職者の中に一定割合生活に困窮する者が存在する以上、ハローワーク窓口では常にそれを意識し、求職者の置かれる状況を見逃さない職業相談を実施する必要がある。
- 多重債務や生活苦を把握した場合は、法テラスや弁護士会、福祉事務所に速やかにつながり対応が求められるため、債務整理や生活保護制度の基礎知識は必要不可欠。これはハローワークに限らず、雇用均等室や総合労働相談においても必要であり、労災補償や労働基準監督など、あらゆる場面で意識する必要がある。
 - ▶ 労働行政全職員を対象とした制度理解と活用のための研修を実施すべき。
- 人員削減による深刻な正規職員の不足。非正規職員で成り立つ窓口体制。
- 人員削減と求職者の急増により、多くの求職者が5分～10分で切り上げざるを得ない職業相談のために1～2時間待つ状況が続いている。
 - ▶ その中でも、求職者の状況を察知して支援につながり対応が必要であり、大幅増員をはじめとする抜本的な体制強化が求められる。

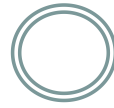
提言：機能強化と対象者を中心にした支援策②



(2) 福祉事務所・自治体

- 全国生活保護職場体制調査（2009年12月自治労連調査）で経験の少なく若いケースワーカーが大部分を占めている職場実態が明らかに。
- 生活保護の適用にあたって「水際作戦」などと言われる状況をなくし、現行生活保護制度における「急迫保護・現在地保護」の考え方を徹底することが重要。
 - ▶ ハローワーク等との日常的な連携を通じて、現在の雇用・失業状況とその下での失業者の求職状況の困難性を理解し、処遇の際の稼働能力判定を地域の雇用情勢と失業者本人や世帯の客観的状态に即して判断し、不安定就労を急がせず、生活の立て直しに焦点をあてた職業訓練や資格取得など、状況に見合った自立計画を確立する
 - ▶ 就労支援員は処遇と切り離して就労支援のみを行うのではなく、ハローワークとの連携を通じて継続的・日常的な支援が行えるよう、身分を安定的なものとする
 - ▶ 自治体の総合的な支援策として、国民健康保険など医療保険制度の改善や、高齢者・障害者施策の拡充、公営住宅の新規建設や入居要件緩和などを図ることが求められる

提言：機能強化と対象者を中心にした支援策③



(3) 対象者を中心とした支援策で連携を

- 労働行政と福祉事務所や自治体が、主体的力量を高めると同時に、相互に連携して困窮者への支援を迅速に実施することが必要。
- ワンストップ・サービス・デーは非効率性も明らかになっており、場所的なワンストップより日常的な連携を強化すべき。
 - ▶ 担当者同士が顔の見える関係を作り、困窮者を把握した場合どの窓口の誰に連絡するといった、具体的な連携方法を確立することが必要
 - ▶ 現行通達でも、利用可能な制度に誘導した後のフォローアップが盛り込まれており、これをさらに発展させ、当事者がいつでも戻って来られる相談窓口を用意することが不可欠
 - ▶ 当事者の立場にたって、解決策が見つかるまで関係機関で徹底的に議論する気構えを持てるような気風の醸成が必要

国・自治体が責任を持って、働き、生活する基本的な権利を



憲法第25条：生存権、第27条：勤労権の保障は国の責任

- 生存権保障のため、自治体が安心して生活保護制度を適用できるように、その費用は人件費等も含め全額国費負担に。また老齢加算の復活も含め、保護基準を真に健康で文化的な生活が営めるよう引き上げを。
- 雇用保険制度は、失業中の生活を保障し、求職活動を容易にするための制度に拡充する。また離職区分による受給資格や所定給付日数上の差別をなくし、特定受給資格者の要件に高位平準化することや、基本手当日額の抜本的な改善を。
- 第2のセーフティネットは、利用しやすく生活再建に役立つものに再構築。生活保護基準以下にある者には、借金を背負わせるのではなく原則的に保護すること。一時的に低利の融資があれば生活再建可能な者のため、総合支援資金等の要件を大幅に緩和することも必要。
- 自治体は住民の命と暮らしを守るため以下の取り組みを。
 - ①安価な公営住宅の提供で生活再建の足場を確保、②当座の生活費の給付、③無保険状態の解消、④急迫保護・現在地保護の適用で直面する困窮から救済し、CW配置の拡充で就労による自立支援を充実、⑤障害・疾病等で就労が困難な者に対して自治体が雇用を創出、⑥関係機関と顔の見える連携組織をつくり、各機関の専門性を活かした支援体制を構築