**５　貧困と格差拡大**

**（１）貧困の拡大**

**①**　我が国の貧困の実態については、2008（平成20）年度富山で開催された日弁連の人権擁護大会の決議においても、貯蓄なし世帯が1990年代後半から急増し、2人以上世帯では約2割、単身世帯では約3割にそれぞれ達したこと、国民健康保険の保険料滞納世帯は2000（平成12）年の370万世帯から2007（平成19）年には474万世帯に増加したこと、また、生活保護利用世帯は112万世帯、生活保護利用者は156万人と10年間で46万世帯、61万人が増加していると報告されている。そして、貧困が拡大するなかで、我が国の自殺者数は、1998（平成10）年から10年間で3万人を超え、2007(平成19)年の約33,000人のうち約7,300人が経済苦を理由としていることが明らかになっていると指摘されている。

**②**2008（平成20）年9月サブプライムローン問題をきっかけとして米国のリーマンブラザーズが破綻して世界金融恐慌が発生した。我が国の企業業績は、いわゆるアベノミクスにより大企業の一部では企業業績の改善の見られたところもあるが、我が国の殆どを占める中小零細企業については未だ改善効果は見られていないところが多いと思われる。そして格差社会の拡大により近時はとくに労働者、高齢者、子ども、そして最近では女性の貧困が問題となっている。今や働く単身女性の3分の1が年収114万円未満、中でも10～20代女性を「貧困女子」と呼んでいるとか、女性の非正規労働者の平均年収が200万円程度であり、これは男性正社員の半分等の指摘がされている。

**③**　厚生労働省の集計によれば、2011（平成23）年7月の生活保護受給者数は205万人（受給世帯数157万世帯）、2012（平成24）年のそれは215万人（受給世帯数159万世帯）を超え最高記録を更新しつづけている。その後、2014（平成26年）4月時点で同受給者数、受給世帯数とも前年に比較して若干減少したものの、2015(平成27)3月時点で同受給者数約217万人(受給世帯数162万世帯)となり再度増加に転じている。これらは戦後の混乱の影響が残っていたと思われる1951(昭和26)年度の204万人（月平均）を圧倒的に更新する数であり、現在の貧困状況の事態の深刻さを示す資料と考えられる。東日本大震災の被災の影響も指摘されるが、同震災前の段階で、既に200万人を超えていた事実も指摘されており、震災による影響とは切り離して検討しなければならない。

**（２）貧困と格差社会・ワーキングプア**

**①**　国民の間で「格差」が拡大している実感が高まり、「格差」をめぐる議論が発生し、2006(平成18)年の「ユーキャン新語・流行語大賞」では「格差社会」がトップテン入りした。「格差社会」は、一般的にはある基準を以て人間社会の構成員を階層化した際に、階層間格差が大きく、階層間の遷移が不能若しくは困難である（つまり、社会的地位の変化が困難、社会で移動が少なく閉鎖性が強い状態が存在する）社会であるとされているが、今ここで問題とされるべきは経済的意味での「格差社会」であり、格差の拡大である。

**②**　そして経済的意味における格差社会は、それすなわち各階層間における貧富の差を意味し、最近の日本で特に問題となっているのは、非正規雇用の増加によって所得格差が拡大し「ワーキングプア」が増大していることである。「ワーキングプア（働く貧困層）」とは、一般的には働いても生活保護基準以下の収入しか得られない人を指すが、前記日弁連の人権擁護大会の決議においては、「働いているか、働く意思があるにもかかわらず、憲法25条が保障する健康で文化的な最低限度の生活水準を保てない世帯収入しかない人」を指すとしている。そして、現在我が国では、働いても人間らしい生活を営むにたりる収入を得られないワーキングプアが急増しており、年収200万円以下で働く民間企業の労働者が1,000万人を超えたと指摘されている。

**（３）問題の所在**

**①**このような意味での「格差社会」が問題とされるべき所以は、それが労働者の文化的で最低限度の生活を保障する生存権・生活権を脅かすものであるからに他ならない。いうまでもなく、日本国憲法25条は、全て国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有し、国は、全ての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならないと規定している。

**②**　社会正義の実現と基本的人権の擁護を使命とする我々弁護士、弁護士会は、我が国社会全体に拡大する貧困とそれがもたらす深刻な人権侵害の実態を直視し、社会的弱者救済を図る必要がある。当然のことながら格差社会で貧困に喘いでいる市民の生存権、生活権を守るべく、国、地方公共団体、企業らに対して、諸方策を提言し実現する努力を怠ってはならない。

**（４）対策**

上記のような問題状況に対して、日弁連は、上記富山の人権大会で概要以下のような施策を提言している。

**①**　**正規雇用を原則とする労働政策及び労働法制の確立**

**（ア）正規雇用が原則であること**

国は、正規雇用が原則であり、有期雇用を含む非正規雇用は合理的理由がある例外的な場合に限定されるべきであるという原則に立って、労働法制と労働政策を抜本的に見直すべきである。

労働契約は、期間の定めのない契約が原則であるべきであり、有期労働契約は代替的・短期的（一時的）、季節的な特別な業務の場合など合理的理由のある場合にしか締結できないことを労働契約法で定めるべきである。

**（イ）労働者派遣法制の抜本的改正**

**（a）日雇い派遣は直ちに禁止すること**

日雇い派遣は、有期雇用と間接雇用が結合した極めて不安定な雇用形態であり、特に倉庫、運送、建設など重労働の場面での雇用が多いが、原則的に禁止すべきである。仮に、これを認めるとしても常用型派遣にしたうえで派遣会社の雇用責任を明確にするか、派遣を禁止して職業紹介に切り換える等にすべきである。

**（b）派遣料金のマージン率に上限規制を設けること**

派遣事業の場合、教育訓練費等独自の労務費を含むという理由で手数料の規制がないが、派遣会社の不当なピンハネを規制する趣旨で、派遣料金と労働者に支払う賃金を派遣労働者に明示させ、マージン率の上限規制を設けるべきである。

**（c）派遣対象業務を専門的業務に限定するポジティブリストに戻すこと**

職業安定法は、直接雇用形態こそを原則として規定しており、労働者派遣制度は、臨時的、一時的な労働力の需給調整に関する対策であって、本来例外的であるべきであるから、派遣対象業務を専門的業務に限定するポジティブリストに戻すべきである。

**（d）登録型派遣の禁止**

登録型派遣は、労働者が予め派遣会社に派遣スタッフとして登録しておき、派遣先から仕事があるときだけ派遣会社に雇用されて一定の派遣期間のみ派遣先企業で働くという雇用形態であり、極めて雇用、賃金が不安定であるので、これを廃止すべきである。

**（ウ）**2012(平成24)年施行の改正労働者派遣法は、原則として短期派遣（日雇派遣＝労働契約の期間が30日以内の場合を指す）を禁止し、マージン率の情報公開が取り入れられた。しかし、充分な改正がおこなわれたとは言い難いと思われる。2015(平成27)年9月改正労働者派遣法が可決、成立し同月30日に施行された。この改正で全ての労働者派遣事業が許可制となったが、専門26業種とそれ以外の区別が撤廃され、全ての業務において同一派遣先で働くことができるのは最長3年にする内容となった。しかし、派遣可能期間の延長が可能となり派遣先は3年ごとに派遣社員を交替させれば、どんな業務でも継続して派遣社員を使うことができるようになり、雇用の不安定化が進むとの批判がある。また、最長で3年しかない派遣社員にはスキルアップの機会が与えられないとの批判もある。

**②**　**均等待遇原則の確立**

憲法14条、労働基準法3条（社会的身分等を理由とする賃金その他の差別的取扱の禁止）、同4条（男女同一賃金の原則）、いずれも日本も批准しているＩＬＯ「同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約」、ＩＬＯ民間職業仲介事業所に関する条約等から、我が国においても、同一または同等の労働の場合は、雇用形態は違っても賃金等の労働条件に差異が生じないよう労働契約における労働条件の均等待遇を立法化すべきである。

**③**　**最低賃金の大幅な引き上げ**

2007（平成19）年最低賃金法改正により考慮事項として「労働者が健康的で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう、生活保護にかかる施策との整合性に配慮するものとする（同法9条3項）」とされた。

　　　主要先進国中でも最低のレベルにある我が国の最低賃金（近時漸く700円台となった）を、すべての人が人間らしい生活を営むことのできる水準に引き上げる施策を講じるべきである。

**④**　**違法行為の根絶に向けた監督体制の強化**

　　　我が国の職場では、労働契約法、労働基準法、労働安全衛生法、男女雇用機会均等法や育児介護休業法等に定められた労働者の最低の労働条件や生活権が守られていない状況が多く見られるところ、国は違法行為に対する罰則を強化し、労働基準監督署の指導監督の組織を強化するなど、使用者に労働法規を遵守させるための実効力のある措置をとるべきである。

**⑤**　**社会保障費の抑制方針の見直し、社会保障制度の抜本的改善等**

**（ア）**国、地方自治体はワーキングプアが増大する状況下において、社会保障費の抑制を止め、これらを正面から対象とするような社会保障制度の抜本的改善を図ることが重要である。

その上で、雇用保険の給付期間・給付額等の大幅改善、国民健康保険における傷病手当制度の創設等の社会保険制度の見直しや、生活保護制度を利用しやすくすること、また貧困が子供に及ばないよう児童手当の増額、公的保育の維持・保育料の減免拡大、公営低家賃住宅の供給拡大等も検討されるべきである。

**（イ）**貧困の固定化を防止するため、利用しやすく効果的で多様な職業訓練、職業教育制度の拡大・拡充を計り、併せてその間の生活保障制度等も検討すべきである。

**⑥**　**使用者の社会的責任**

国や地方自治体を含む全ての使用者は、労働関連諸法規を遵守し違法行為を行わないことは当然のこととして、安定した雇用の実現、教育訓練の実施、福利厚生の充実など、雇用する全ての労働者が人間らしく生活できるよう、雇用の在り方を見直して、社会的責任を果たすべきである。

**（５）弁護士及び弁護士会の役割**

　弁護士及び弁護士会は、人権擁護と社会正義の実現という使命に基づいて、ワーキングプアが増大し貧困が拡大することを阻止するため、労働問題と生活保護等の生活問題に不可分一体として取り組む必要がある。

日弁連は、2010（平成22）年4月、従前の貧困と人権に関する委員会を改組して、貧困問題対策本部を設置した。そして、貧困問題対策本部は、貧困に関わる人権侵害を社会から根絶するために必要な対応策の提言、調査研究、対外的諸活動を行うことを目的として、特に、①法律扶助制度を拡充しつつ、労働と生活の問題の総合的な相談窓口を各地の弁護士会に設置するとともに、自治体等との連携により市民がアクセスしやすい体制を構築すること、②直接・無期の労働契約による正規雇用を原則とし、非正規的雇用は合理的理由がある例外的場合に限定されるべきであるとの観点に立った労働法制及び労働政策の抜本的見直し、③日弁連生活保護法改正要綱案の法制化、④子どもの貧困対策の推進（2010（平成22）年に盛岡で開催された第53回人権擁護大会での決議）の4点を重点目標とするものとした。

また、これらの課題に取り組むため、①セーフティネット部会②ワーキングプア部会③女性と子どもの貧困部会の3つの部会及び相談体制構築ＰＴを対策本部内に設置し、貧困問題の解決を目指している。

更に、2013(平成25)年10月広島で開催された第56回人権擁護大会では「貧困と格差が拡大する不平等社会の克服を目指す決議」が採択された。すなわち、現状の認識として、現在我が国では、貧困と格差の拡大・所得の二極化が進行していることを前提として、憲法が保障する生存権や法の下の平等の観点から見て、貧困と格差が拡大するなかにおいて、社会保障費を削減し所得再分配機能を弱めて生存権保障を脅かす「不平等社会の克服が喫緊の課題である」としている。

具体的施策として、貧困を生む要因の排除のため、社会保障制度の整備・充実、労働者の権利の確立及び子どもの貧困対策が必要であり、生活保護の運用改善や生活保護に至る前のセーフティネットの整備、正規雇用の原則、均等待遇、最低賃金の大幅引き上げ、使用者の違法行為に対する監督強化、子どもの保育施設の拡充、教育無償化、一人親家族の支援等の実現をあげている。また、社会保障制度については、雇用、子育て、教育、住宅などを含めた社会保障の全体構想の策定と憲法的理念を踏まえた社会保障基本法の制定、そして現在社会保障制度改革推進法に基づき進められている生活保護基準の引き下げ、医療・年金・介護の各社会保険制度の給付削減、負担の増大、社会保障費の削減等の見直しを求めている。

税制においては、応能負担原則に従った適切な課税により、所得再分配機能が発揮されることを求めている。すなわち、生活費控除原則を徹底した課税最低限の再検討、資産所得税のあり方、減税措置等の見直しを含めた税制の再構築が必要であるとしている。

最後にこれら施策を実現するために、学校教育課程における法制度、法的知識の教育の必要性を指摘している。

2014年（平成26年）10月の日弁連の函館人権大会で「人権のための行動宣言」が改定された。貧困と人権について、「すべての人々が健康で文化的な最低限度の生活を維持し、貧困に陥らないために、社会保障制度を充実させることが必要です。国・自治体に対し、社会保険中心主義から転換した税財源による普遍主義に基づく年金・医療・介護の実現などを内容とする社会保障制度の見直し、公的融資制度の整備等、貧困や経済的格差を是正する実効ある諸施策を求めていきます。生活保護制度について、申請権の侵害をさせず、保護基準の切り下げを速やかに止めさせて元の基準に戻し、その積極的活用を図るとともに、より積極的に生存権を保障する内実をもつ生存権保障法制に改正することを求めます。また、深刻化する子どもの貧困や女性の貧困をなくすための各政策を求めます。」としている。

2015(平成27)年10月の日弁連の千葉人権大会では、全ての女性が、人間らしい生活を営むに足る労働条件、労働環境を享受すべく①国及び地方自治体は、客観的な職務評価基準を整え、同一価値労働同一賃金の原則が確保される措置を早急に構築すること、②国は、男女労働者が家事・育児・介護等の家族的責任を分担できるような措置を講じるとともに、労働時間の上限時間等を１日及び週単位で設定すること、③国及び地方自治体は、主たる男性稼ぎ手とその妻子で構成された世帯を標準モデルとする制度設計を見直し、多様な家族形態に応じた制度への変革、所得の再分配機能の強化をすること、④国は積極的差別是正措置を義務付ける法律を策定することなどを決議した。

以　上