

# 日本の貧困研究

橋木俊詔 浦川邦夫



深刻化する「貧困」。  
格差社会の現実。

——私たちの選択が、問われている。

東京大学出版会

資料 1-2

## 第10章

### 岐路に立つ日本社会

変容の中で貧困問題にどう取り組むか

日本の貧困問題を幅広い視点から分析してきた。貧困者とは食べていけない可能性の高い人のことをさすので、そのままでは生きていけないことを意味する。もし社会に貧困者が存在すれば、それは大変由々しきことなのである。まずは憲法を持ち出すまでもなく、人道上の見地から生活権の保障に反する。他にも、貧困者が自暴自棄となって犯罪に走るかもしれない、自殺に至ることもありうる、あまりの低賃金は働く意欲にとってマイナス、といったことも、貧困が好ましくない理由として指摘できる。

貧困者の数をできるだけゼロにすることが、すべての人に人間としての生活権を保障するために、もっとも重要な政策目標の1つであると信じながら、我々はこの書物を執筆した。

本書の主要目的は現代日本社会の貧困の実態を明らかにし、それへの対応策を検討することにある。同時に、過去の日本はどうであったか、そして他の先進国と比較すれば日本はどうか、ということも現代の貧困を理解するに際して大変参考になるので、過去の日本における貧困と他国との比較を議論することにした。

歴史の上から日本の貧困を概観すると、過去の貧困と現代の貧困とは、その性格が非常に異なる。もっとも重要な差は、現代の貧困問題は過去の貧困と比較すれば、深刻度は低いということである。古い時代であれば、飢饉によって餓死にいたったこともたびたびであった。さらに、経済学の言葉でいう貧困率のように、国民の何割の人が貧困であるかという指標に注目すれば、現代の

貧困率は過去と比較して低いことがわかる。さらに、貧困者の中でも極端な貧困にある餓死寸前の人の数は、現代においては多数は存在していないということでも確認できる。

しかし、我々は現代の貧困が過去のそれと比較すれば、表面上はさほど深刻でなくなったとはいえ、内容を厳密に吟味すれば深刻度が低いとは必ずしもいえないと判断している。なぜならば、日本が経済的に豊かになったことにより、確かに食べることに困る人の数は減少したが、人は他人との比較の上で自分の置かれた生活状況を認識するからである。

もし自分が他人よりもはるかに劣った生活水準にいると自覚すれば、その人は極貧の状況にある、と自己診断するであろうし、社会もそのように判断する。他人との比較の上で、貧困の深刻度を見る必要があるため、いつの時代でも貧困を探索する価値がある。換言すれば、日本のような成熟社会ではこの種の貧困も無視できないのである。

このように、他人、あるいは他国との比較において貧困を議論することは大切なので、本書でも「相対的貧困」という概念を駆使して分析を行った。ところで、豊かになった日本においても、衣・食・住に困るほどの所得しかない人が少なからず存在する。それらの人の貧困を「絶対的貧困」と定義した。貧困を議論するときに、「相対的貧困」と「絶対的貧困」の両者に関心を払う必要があるため、両者を分析した。ついでながら、生活の質に着目して、どのような財を保有していなかったり、サービスへのアクセスのないことが貧困を感じさせるか、といった分析を行い、貧困に質の面からアプローチすることもした。

日本の歴史上の貧困に戻ると、第2次世界大戦以前の日本では、古代、中世、近世を含めて、人の職業や身分が貧困と密接に結びついていたことを強調したい。賤民といった言葉がよく用いられたように、特定の身分や職業に就いていた人が貧困の代表とみなされ、差別もされていた。

これら身分や職業に加えて、階級問題が過去にはあった。大土地所有者と小作人との対比、資本家と労働者との対比といったように、階級が厳然と存在していたのが、第2次世界大戦以前であった。下層階級に特有な貧困が大きく絡んでいたのである。戦後の日本はこのようなあからさまな階級社会ではないが、見えない階級差が残存していることも事実である。

階級差を無視するわけではないが、現代の貧困に大きな影響を与えている、新しい事実と制度がある。それは家族の問題と、社会保障制度との関係である。家族のあり方の変容、例えば親子間（老親と成人した子供の関係、若い親と子供の関係）の経済支援体制が大きく変容したことや、離婚数や単身者の増加等々が人々の経済生活に与えた影響は大きかった。さらに、戦後の先進国において、年金、医療保険、介護保険、失業保険、生活保護といった社会保障制度の進展は著しく、それぞれの制度が人々の経済状況に与えた効果は絶大である。これら2つの話題について、本書では詳しく議論した。

他の先進諸国との比較については、日本の貧困率が主要先進国の中で第2位の高さにある、と指摘した上で、アメリカ、イギリス、北欧を中心に論じた。アメリカは世界最強の経済力を誇っているが、国民の間での所得格差は大きく、貧困率も高い。移民の国であり、しかも多民族から成る国なので、国民の間で自立精神が高いことが原因となっている。イギリスは先進国の中で最初に貧困問題を研究した国なので、その研究水準も高く、参考となることが多いので取り上げた。北欧諸国は福祉国家として有名であるように、所得分配は平等であり、貧困者の数も少ない。なぜこれらの国で充実した福祉政策が採用されているのか、歴史を含めてかなり掘り下げて理由を探索し、日本において応用可能かどうかを議論した。

第3章以下は、日本における現代の貧困を丹念に分析したものである。既に述べた家族状態の変容、そして、社会保障制度の効果を積極的に分析している。

日本の貧困問題は1990年代から21世紀初頭にかけて、かなり深刻度が増したということがわかった。高度成長期、安定成長期、あるいはその後のバブル期においては、貧困は国民の間でさほど語られなかったが、現在では深刻な状況にある。それは、貧困率、貧困ギャップ率、ワッツ指標などを用いた推計から、貧困者の割合、貧困者の貧困の強度（すなわち与えられた貧困ラインと比較してどれほど悲惨な状況か）、貧困者の中で特に極貧の人はどうなのか、といった分析から、確認できたことである。

次の関心は、では誰が貧困者か、ということに移る。それは人々の置かれている家族状況や年齢が重要となっていることで示される。すなわち、高齢単身者の貧困がもっとも深刻であり、次いで若者の貧困が深刻である。勤労世代に

あっても、失業者は当然のごとく貧困であるが、一部の人は働けど所得が低いという経済困難の中にいるということが示された。なお、貧困者として絶対数は少ないが、母子家庭に注目すれば、貧困になる確率は非常に高いことがわかった。

ここで述べたことを解釈すれば、勤労世代においても貧困者が相当存在し、それに加えて若者においても深刻という事実は、ここ数十年の不景気が理由になっていることを示唆する。失業したり働けても低賃金の仕事しかない、という経済不況が多く貧困者を生んでいるのである。したがって、景気の回復が進めば、貧困者の数の減少という好ましい状況は期待できる。母子家庭の貧困についても、それが多少あてはまる。

しかし、この期待には大きな不安もある。なぜならば、景気の回復はみられても、賃金の低い非正規労働者の数が大きく減少するかどうか、まだ不透明である。しかも、非正規労働者の時間あたり賃金も、上昇に向かうのかどうかかわからない。この問題に対する政策は、時間あたり賃金を正規と非正規労働者の間でできるだけ同一に近づけるような、職務給の導入に向けることにある。

とはいえ、企業は非正規労働者を雇用することによって、労働費用の節約というメリットを享受した。この一度経験した“うまみ”を企業が簡単に放棄するかどうかわからない。その証拠に、景気回復による労働需要の増加を、新卒生の採用で対応している企業が多いことが挙げられる。さらに、景気が再び下降に向かう可能性も否定しきれない。

景気が回復しても、全く影響を受けないのが高齢者である。もう労働市場から引退した人にとって、働くことによって所得を稼ぐことは不可能だからである。このように単身者を中心とした高齢者の貧困は、景気の動向と無関係な構造的な要因から生じており、景気回復によって貧困問題は解決しない。深刻な高齢者の貧困には、他の政策で対応するしかない。多くの母子家庭も同様である。幼い子供を抱えた女性は、たとえ仕事があったとしても、働くことと子育ての両立が困難だからである。

ここでなぜ単身高齢者に貧困者が多いのかをまとめておこう。

第1に高齢者の中には、若いときに保険料を少額しか払っていなかったり、そもそも年金制度に加入していなかった人がおり、無年金や保険給付額の低い

人が多いのである。特に自営業者や零細企業で働いていた人にそれが目立つ。

第2に、高齢の寡婦の場合、遺族年金が主たる給付となるが、死んだ夫の年金額が低ければ、給付が一段と低くなっている。

第3に、一昔前であれば、高齢者を経済支援していたのは成人した子供であったが、親子の同居率が減少したことも手伝って支援は低下の傾向にある。子供の支援がなくなれば、老親の所得が低下するのは当然である。

次に貧困を撲滅するための政策としてどのようなものがあるかに関心が移る。社会保障政策として、生活保護制度、公的年金制度、失業保険制度がある。最低賃金制度は社会保障制度ではないが、低賃金の労働者を生ませない、という意味では重要な公共政策の1つである。これらの諸制度がどれほど貧困者の数の減少に貢献したか、数量的に分析する価値はあるので、それをかなり厳密に行った。

まず究極の政策としての生活保護制度である。政府の定める生活保護基準未満の所得しかない人に、現金給付を行う政策である。貧困対策としてもっとも意味があるので、この政策が期待通りうまく機能しているかどうか、注目した。具体的には、①真に援助を必要とする人に生活保護給付がなされているのか、②必要とする人に過剰な給付がなされているか、③全く必要のない人にまで無駄な給付がなされているか、といったことが関心の対象となる。

これらを推計する前に、日本では誰が生活保護制度の受給者なのか、ということ明らかにした。高齢者、母子家庭、傷病・障害者といった人々が圧倒的に高い比率で受給者であり、働くことのできる世代の人々にはさほど受給者がいない。いわば、働くことが不可能な人を対象としているのが日本の生活保護制度なのである。それを前提にすれば、失業者やワーキング・プア（働けど貧しい人）には、どういう生活保障制度があるのかが、次の重要な関心事項となる。

先ほど、生活保護制度における3つの検討課題を述べたが、数量分析の結果、次のことがわかった。①に関しては、かなり不十分な機能しか果たしておらず、②と③に関しては無駄や過剰は少なく、かなりうまく効率的に運営しているといえる。前者の意味するところは、生活保護制度の支給は、貧困の撲滅のために、さほど役立っていないということである。なぜ役立っていないのか、いく

つかの理由を述べた上で、改善策を提言した。例えば、大都会において家賃が高いことが貧困の1つの原因なので、家賃補助の必要性を主張した。さらに、日本における最大の問題は、給付の必要がある人を当局が適切に認知していないということ（すなわち、低い捕捉率）と、今でも貧困は家族か親類で助けよ、という現代では通用しにくくなった伝統が残っていることにある。これらの点から、日本の生活保護制度を抜本的に変革する必要性を説いている。我々の主張は、若干給付額の削減があってもよいが、給付の対象者をもっと増加すべし、というものである。

失業者やワーキング・プアをどうするかに関しては、ここでの分析によると、生活保護制度ではほとんど役に立たないことがわかった。一方、他の制度、例えば、失業をした人には失業保険制度、働いている人には最低賃金制度の厳格な適用策があるが、日本ではこの2つの制度ともに、まだ不十分にしか機能していない。

最後に、高齢者への公的年金制度であるが、高齢者の所得源泉のうち、かなりの高い比重を占めるのが年金給付額であることから、高齢者の貧困者数を低減させることに、年金制度がかなり貢献していることがわかった。逆にいえば、日本に公的年金制度がなかったなら、高齢貧困者の数はおびただしいものになっていただろうと想像され、年金制度の適切な運営が今以上に期待される。公的年金制度が貧困を未然に防ぐ制度として、重要な役割を演じるようになっている。しかし、一部の高齢者の年金額は非常に低い現状にあることは既に述べた通りである。

次は最低賃金制度の評価である。最低賃金制度は本来ならば、人が最低限食べていけるだけの賃金を、労働の対価として受け取るべき、という精神に基づいて誕生した制度である。しかし、食べていけるだけの額を支給している生活保護制度よりも、最賃額の方が低い場合があり、日本の最賃制度は矛盾を抱えている。

なぜ、日本の最低賃金額は低いのか、と問えば、企業経営に配慮した面があったことに加えて、最賃を高くすると雇用にマイナスの影響がある、と信じられているからである。そこで、日本において最低賃金あたりの所得を受け取っている人が誰であるかを明らかにした上で、雇用に悪影響があるかどうかを検

証した。答えは、雇用に悪影響を与えていない、という結果なので、最賃を上げる余地はある。

そうであれば、最賃を上げると、労働者の低賃金問題をどれだけ解決できるか、という試算を行う価値がある。それによると、それほど大きな効果ではないが、貧困率の減少に寄与することがわかったし、なによりも賃金分配を平等化することに役立つことが判明した。これらの好効果がある限りにおいて、日本では最賃額のアップや最賃制度の厳格な適用策は意義あること、と主張できる。

所得分配や貧困問題を考えるとき、人々がこうした問題について日頃どう考えているかを知ることは興味深いことである。どのような所得分配の状況にあるのが好ましいのか、あるいは貧困の存在は仕方のないのか、といった人々の価値判断がわかっているならば、再分配政策を具体的に打ち出しやすい。いわば、人々が公正・公平をどのように理解し、不平等をどこまで容認するか、といった考え方をすることに価値があるので、本書で取り組んだ。

ここではかなり複雑なアンケート調査を行うことによって、人々がどのような倫理基準を持っているかを知ろうとした。人の倫理感は様々であるが、なんらかの合意がある公平感、倫理感が認識されれば、政策の立案に役立つからである。そのためにやや高級な手法を用いて、人々の価値判断に関する数量分析を行ったのである。学問的に既に主張されてきた価値基準に加えて、我々独自の価値基準を取り上げて、それらがどう評価されているかも調べた。その結果、個人が所得分布上において、自分がどの位置にいるのか（やさしくいえば高所得者か、低所得者なのか）によって、判断の基準が異なることが示された。すなわち、人は自分の社会での相対的地位がどこであるかによって、他人への評価なり価値判断が異なっているのである。ついであるが、自分より相対的に上にある人が、ますます恵まれた状態になることへの嫌悪感が強いことがわかった。

とはいえ、総じていえることは、社会でもっとも不幸な立場にいる人の利益を高めるといった、いわゆる Rawls 流の哲学に支持が高いということである。もっとも恵まれない人と判断される貧困者の数を減少させる政策を採用することに、日本において反対は少ないだろうと想像でき、心強い日本人の倫理感で



あるという印象が持てた。

所得格差の拡大が言われる中、第6章までは格差の下層にいる人（すなわち貧困層）を分析してきた。格差の拡大は上層にいる人（すなわち富裕層）との比較の上で議論されることでもあるので、下層と上層の両者を考慮した所得分配全体の姿を分析せねばならない。それが第7章の作業である。

そこで、1990年代以降の日本全体において、様々な不平等尺度を用いて所得格差の変遷を推定した。それぞれの不平等尺度は、ある一定の目的をもって考案された指標なので、その目的に合致するように所得分配の不平等度を計測した。例えば、所得稼得者（世帯主）の業態や職業による差が、所得分配の変化にどのような影響があるかを抽出した。

さらに、所得分配の時系列変化に注目すれば、経済成長率がどの所得階層（高所得層、中所得層、低所得層）の所得増（あるいは所得減）に影響があったかが関心の的となる。その分析結果によると、ここ十数年の不況によって最も悪影響を受けたのは低所得層である。すなわち、経済的に弱者である低所得層が不況の影響を直接受けたのであり、これらの人々の所得減が大きかったことを示している。逆にいえば、不況によって高所得層の所得減は微小に過ぎず、影響度が小さかった。どの所得階層の人が経済好況、あるいは不況の影響を大きく受けているかを調査することは大切である、と本書は示したのである。

第7章の最後では、貧困者が非貧困者と比較して、どれほど疎外感や貧困感を持つか、という点に注目して分析を行った。すなわち、たとえ一人の貧困者（例えば年収150万円）が存在しても、非貧困者の平均年収が300万円であれば、その貧困者はそれほど大きな疎外感を持たないかもしれない。しかし、非貧困者の平均年収が2,000万円や1億円であれば、非常に大きな疎外感や惨めな思いをするであろう。

このことに注目して、どのような貧困層がどの程度の疎外感を持つかを推定した。この分析のために私達は新しい指標を開発して推計を行った。その結果によると、母子家庭がもっとも疎外感の強いことがわかった。母子家庭の貧困者は、あらゆる指標を用いても深刻であったが、他のグループの人と比較した場合においても、疎外感や喪失感をもっとも強いことが示されたのである。つまり、世帯主が非正規労働者や無職の世帯が続いている。貧困を語るときには、

生活が苦しいとか食べていけないという問題に加えて、他の人々との比較で自分の位置がどうであるかを知ることによって、貧困層の相対的な疎外感に基づいて貧困を理解することも大切である。

また、本書の後半では、貧困ないし所得分配の不平等といった課題に関連する分野として、新しい考え方が台頭しているので、それらについて分析を行ってみた。貧困や所得分配は、いわば金銭の額に関することであるが、人の幸福はなにも金銭だけで左右されるものではない。生活の質、家庭や社会での生き方、あるいは心の疎外感、剝奪感といったことも、人の満足感、幸福感に影響を与える。

そこで第8章以降では、人々は何を基準にして満足感、幸福感を得るのか、を分析してみた。一言で述べれば、それは社会的排除という考え方から出発したものである。人は食べていけるだけの所得があったとしても、住宅、健康、教育、地域環境、家族・社会との関係においてどれだけ剝奪されているか、ということにも敏感だからである。そこでヨーロッパと日本においてこの社会的排除がどのように研究されているかを簡単にサーベイした後、日本においてこの問題をどう評価したらよいか、我々独自の実証研究を行ってみた。

実証結果でわかったことは、所得という金銭上の問題だけでなく、住宅の質、家族や社会との関係が、人々の満足度に影響があるという事実である。特に、住宅の良し悪しによって満足度は大きく左右され、良質な住宅に住む人の満足度が高い。さらに、たとえ経済的に貧乏であっても、家族内や地域内で密な接触と交流があれば、幸福度が高まるという結果も得られた。「貧しいながらも楽しい我が家」を連想させるが、既に強調したように、家族の変容・崩壊が進む日本においてこれをどう捉えたらよいか、複雑な課題を提供しており、これからの検討課題である。

結論に移ろう。日本の貧困は深刻化していることがわかった。ここ十数年の経済不況も1つの理由であるが、他にも家族の変容、働き方や労使関係の変化、社会保障制度の役割、等々の構造的・制度的な要因も大きい。貧困を撲滅することは、我々の判断によると優先度の高い政策目標といえるので、貧困の発生を未然に予防する政策と、貧困が発生したときにそれを救済する政策の両方に関して、具体的な提言を行った。

1つの政策として、「ベーシック・インカム構想」があることを紹介したが、この政策は理想に燃えた精神から発生したものである。現実にはまだ導入に至るほどの環境にないことを示したが、この理想を心の底に抱くことは悪いことではない、と判断している。

本書をまとめることによって、所得が低いという貧困の問題や、生活の質をめぐる問題の現状はかなりわかった。貧困や所得分配の不平等を削減する政策は、本書でいくつか提言した。本研究で行った調査を踏まえれば、それらの政策に対する人々の支持は決して低くないと考えられる。すなわち、貧困撲滅のための政策の導入は、そう困難なことではない。しかし、家族の変容、家族とのかかわり方、といった問題に関することは、個々の人々の生き方に基づくことなので、どうこうせよ、とまでは到底主張できない。我々は経済学者としての限界を感じている。とはいえ、こうした家族の変容を前提にした上で、では制度としてどのような改革が必要か、ということだけは主張したつもりである。

もう1つの重要な視点は社会保障制度である。家族の変容が激しいなかで、セーフティ・ネットの担い手として登場する制度のあり方は、自立か、共助・共生（すなわち公共部門への期待）かである。日本人がアメリカのような自立、自助努力重視の道を選択するのか、それともヨーロッパのような政府を中心とした社会保障の充実策を支持するのか、重要な岐路に立っている。社会保障の規模だけを見ると、現状の日本はこれまで家族が担い手の中心であっただけに、社会保障のような公共政策に依存しないアメリカに近い姿である。我々の立場はヨーロッパの福祉国家に近づくような政策を好むが、最終決定は国民の総意による。