

# 「相対的貧困率からみえてくる

## 日本における貧困問題と子どもの貧困」について

11 期 秘書 A

### 第 1 節 はじめに

厚生労働省は、2009 年 10 月 20 日長妻昭厚生労働大臣(当時)の指示を受け、OECD が発表しているものと同様の計算方法で、わが国の相対的貧困率および子どもの相対的貧困率を算出し、発表した。これによると、最新の相対的貧困率は、2007 年の調査で 15.7%、子どもの相対的貧困率は 14.2%であった(注 1)。

また、11 月 13 日には、同じく OECD が発表しているものと同様の計算方法でわが国の子どもがいる現役世帯(世帯主が 18 歳以上 65 歳未満)の世帯員の相対的貧困率を算出し、発表した。ここでは、子どものいる現役世帯の最新の相対的貧困率は、2007 年の調査で 12.2%、そのうち、大人が 1 人いる世帯の相対的貧困率は 54.3%、大人が 2 人以上いる世帯の相対的貧困率は 10.2%であった(注 2)。

この日本における貧困問題を「子どもの貧困」に触れながら、検討する。

### 第 2 節 「相対的貧困率」と「等価可処分所得」とは

まず、ここでは、「相対的貧困率」と「等価可処分所得」について考えてみたい。

#### 第 1 項 OECD の「相対的貧困率」とは

今回の厚生労働省による貧困率の測定は、OECD の「相対的貧困率」に基づいて測定されている。OECD の「相対的貧困率」とは、国民を所得順に並べ、その中央値の半分に満たない人の割合を指す。まず、年間の世帯所得を世帯構成による差を調整して振り分けた「1 人当たりの可処分所得」の順に国民を並べ、真ん中に来る人の所得を中央値とする。その半分の値が「貧困線」と呼ばれ、同線に達しない人の割合が相対的貧困率の対象(注 3)となる。これは、国民の経済格差を示す指標のひとつである。その意味で、低所得、不健康、教育の欠如など健康で文化的な最低限度の生活を営めない人の割合を示す「絶対的貧困率」とは対極の性質をもっている。

経済的な発展度は国ごとに違い、「1 人当たりの国民所得」は大きな違いがある。また、

そこに生きる人々を取り巻く環境や文化も大きく異なっている。ある国で作られたその貧困基準をそのまま他の国にあてはめることはできないのである。すなわち、アメリカにはアメリカの貧困があり、中国には中国の貧困があり、リビアにはリビアの貧困があり、そして日本には日本の貧困があるということである。貧困は飢餓に苦しめられているアフリカ諸国にしかないという、かつての日本の古い見解を切り捨てている。このように、貧困か貧困でないかを判断する際に、価値判断から「相対的に」自由である点に特徴がある。

しかしながら、完全に価値判断が自由であるかという点、そうではない。「中位所得の 2 分の 1 以下」というが、「中位所得の 3 分の 1」ではいけないのかと問われれば、それはいけないという正当な理由がどこにも示されていないのである。また、OECD の「相対的貧困率」は「実収入」ではなく、実収入から直接税と社会保障費を差し引いた後の「可処分所得」を採用しており、なぜ「可処分所得」でなければならないのか、その理由もまた明確に示されていない。

直接税の累進性を高く保持している国と微弱な累進性にとどまる国とでは、可処分所得の意味は大きく異なってくる。「可処分所得」のなかから出ていくことになる間接税の大きさや徴収のしかたの違いも無視されている。社会保障費も同様で、わが国の国民年金の定額保険料が公平性に欠けていることは言うまでもなく、厚生年金や健康保険の定率保険料でさえ公平であると言えないのもまた事実である。

## 第 2 項 「等価可処分所得」とは

より大きな問題点は、世帯の可処分所得を低い順から順に並べていく際に「等価可処分所得」を採用している点にある。世帯の可処分所得をそのまま用いると、同額の 500 万円でも、単身世帯と夫婦＋子ども 1 人から成る 3 人世帯とでは、生活水準が大きく異なることが見落とされてしまう。

この問題に対処するために採用されているのが「等価可処分所得」である。可処分所得の大小を比較する際に、どのように世帯員数を考慮したらよいかを考えた場合、簡単な方法は「世帯員数 1 人当たりの可処分所得」を算出して比較することである。しかし、これでも十全とは言えない。なぜなら、支出額が世帯員数に比例するのは、食料費や被服・履物費などに限られており、そこにも消費量における子どもと成人の違いや中学・高校生と高齢者の違いなどの問題が存在する。

OECD の「等価可処分所得」は、こうした「世帯員 1 人当たりの可処分所得」でみることから生じる問題点を克服するために、世帯の可処分所得を世帯員数の平方根で割って導くという方法をとっている。これによると、2 人世帯の可処分所得は、単身世帯の 1.4142 倍で等価、3 人世帯の可処分所得は単身世帯の 1.7320 倍で等価、4 人世帯の可処分所得は単身世帯の 2 倍で等価、ということになる。

私見として、この「等価可処分所得」の採用に関しては、医療サービスや介護サービス

が公的に保障され、光熱費や交通通信費などの公共料金が相対的に安価に提供され公営住宅、家賃補助などの住宅政策や教育保障が充実している福祉国家型生活構造が営まれている国に適合的であると思われる。それに対して、日本のような、もともと住宅政策や教育保障が低位で、公共料金が高位平準化したままで、医療サービスや介護サービスの自己負担が高まり続けている市場経済型生活構造の国においては適合的でないといわなければならない。公共サービスの低さが消費支出をふくらませていることを勘案すると、日本の貧困率は 15.7%より高くなると思われる。よって、日本の貧困率は、今回の政府発表結果以上に高いと考えられる。

### 第3節 貧困問題の現状

次に、日本が抱える「貧困問題」について、考えてみる。

#### 第1項 貧困率発表の意義

今回の厚生労働省による貧困率の発表は、政権が民主党に変わったからこそ実現できたことではないだろうか。大事な点は、15.7%という貧困率が高いか低いか、その評価にのみあるのではなく、日本政府が貧困率を発表したという1点にこそ求められていると思う。

考えられる限りのあらゆる手段を尽くし、長期に腐敗した政権を維持してきた自民党と厚生労働省は、長らく貧困を「ない」と見なしてきた。ゆえに、貧困率の測定さえも完全に無用なものにとらえ、「低消費水準世論調査」を1966年には早々と止めてしまったのである。これを以て、政府による公式な貧困測定は終止符を打たれたのだ。

このように考えると、今回こうして貧困率を公表したこと自体に大変大きな意義があったのと同時に、この貧困率を減少させるために最善の政策を実現しなければならない責任を民主党政権は負ったのである。

#### 第2項 「相対的貧困率」からみる日本の貧困問題の現状

「日本の貧困問題の大きなウエートを占めるのが、ひとり親世帯の貧困です」。2009年11月13日、厚生労働省の記者会見で、山井和則政務官(当時)はこう強調した。

ひとり親世帯の相対的貧困率は2007年調査で54.3%である。OECDの集計では、加盟30か国の2005年前後の統計で比較する限り、日本は最も高く、ワースト2のアメリカに6.8ポイントも引き離されていた。この結果に基づくと、日本人の6~7人に1人が「貧困」ということになる。

このように、ワースト1になったのは「シングルマザー」による母子世帯の収入が低い

ためとみられる。厚生労働省の国民生活基礎調査では、全世帯の平均年収が 564 万円だったのに対し、母子世帯は 212 万円で、しかも世帯 1 人当たりでは平均 81 万円に過ぎないのである。子育てで残業もできず、パートや派遣などの非正規雇用でしか働けない母親が多いのが一因と考えられる。

繰り返しになるが、ひとり親世帯に先立ち、10 月には、全体の相対的貧困率も発表されており、2004 年より 0.8 ポイント高い 15.7%でこの割合は 30 か国のうち、メキシコ、トルコ、アメリカに次ぐワースト 4 なのである。18 歳未満の子どもの貧困率は 14.2%で、OECD 平均の 12.4%を上回る結果となった。これは、賃金の低い非正規労働者が、雇用者の 3 分の 1 以上に急増したことが背景にあると私は考える。

### 第 3 項 「子どもの貧困」に対する考え

次に、子どもの貧困率について考えてみる。この場合、「子どもの貧困率」とは、17 歳以下の子ども全体に占める「中央値の半分に満たない 17 歳以下の子ども」の割合である。経済的に困難な状況に陥り学校に通うために就学援助を給付する過程の割合の増加などにみられるのが「子どもの貧困」である。「親の貧困＝子どもの貧困」ととらえることが妥当ではないだろうか。

格差や貧困が子どもに与える影響として、さまざまなものが考えられるが、ここでは 4 点を例として挙げておきたい。

第 1 に、イギリスでは「3 歳時点で恵まれていない環境の家に生まれて子どもは、恵まれた環境に住む子どもと比較して 1 年の知恵の遅れが発生する。」と考えられているように、最初の人間形成の過程における大きな影響を与えかねないことである。

第 2 に、生まれた時の子どもの体重が生涯の病気確率を左右し、母親が妊娠時にストレスを感じたかどうか子どもに体重に影響を与えるということである。

第 3 に、格差・貧困が子どもに与える影響として、イギリスでは 100 万人の精神的な課題を抱えた子どもが、同様に、アメリカでは注意障害や多動性障害をもった子どもが数多く報告されていること。

第 4 に、学齢児童行動調査として、WHO による格差と肥満の相関やアメリカでの運動不足との相関についての報告があること。

以上のようなことから、子どもの貧困は長期的には大きな社会問題となり、すべての国民の課題である。どのような社会にしたのかということ、ひとり 1 人の国民が真剣に考えなければならない。所得階層や地域に関係なく、すべての子どもに良好な育成環境の保障が必要なのではないだろうか。そのためには、下から押し上げる成長戦略としてのトリクル政策が求められるとともに、経済的に恵まれない子どもに対する早期の支援は効率性の高い社会投資であると、私は考える。

その方法として、子どもの貧困と現金給付は間違った政策ではないものの、より良いバ

ランスのとれた現金給付を行わなくてはならない。民主党政権が実現した社会全体で子育てを支援する子ども手当や、希望する人すべてが学べる社会の実現を体現した高校の実質無償化の政策は、「子どもの貧困」への対策として効果的であった。これらの政策は、「子どもの貧困」とともに「少子化」にとっても大きな役割を果たしている。このように考えると、「子どもの貧困」と「少子化」は表裏一体の関係にあることが分かる。

子どもは、生まれてくる環境を自分の意思で選択することができないのであるから、その分両親や家族、社会が互いに支え合い、共生していくことが子どもたちに明るい未来を提供できる日本につながっていくのではないだろうか。何があっても、子どもたちの心まで「貧困」にしてはならない。

## 第4節 「貧困問題」の解決に向けて

これまでの政府の貧困問題への対処のしかたや相対的貧困率に対する欧米の取り組みを通じて、これからどのような有効的な政策をとらなければならないのかについて、考えてみたい。

### 第1項 自民政権下での「貧困問題」

「貧困問題」は、今日突然表面化してきた問題ではない。例えば、1990年代から2000年代前半にかけて、野宿者増加が大きな問題となった。これは、建設不況が深まる中で大阪や東京などの日雇い労働者の街に囲い込まれてきた問題が、それらの街では収まり切らなくなり表面化した。また、2007年ごろから、日雇い派遣などで働く若年者や中高年の労働者が、マンガ喫茶やネットカフェでの生活を余儀なくされていることが、「ネットカフェ難民」や「ワーキングプア」という言葉とともに顕在化した。2008年の年末から09年の年始にかけては、主に製造業派遣の労働者らが一斉に雇い止めに遭い、職も住居も失う形で放り出され、その苛酷な状況は「年越し派遣村」という形で可視化されたのである。

しかし、これらの問題に対する政府の対応は、場当たりのものがほとんどであり、その背後にある貧困問題に目を向けることはなかったのである。例に挙げたいずれもが、共通の根として貧困問題を抱えていたが、1つ1つ切り離されて特別な立法や対策、善処という形で解決が模索された。

なぜ、政府は貧困問題から目を背けてきたのか。それは、「困窮している人はいるかもしれないが、日本はまだ頑張れば何とかなる社会」という空気や社会風土があったのではないかと、感じている。多くの国民もそう思っていたのかもしれない。しかしながら、頑張っても何ともならない状況はここ数年、確実に広がっていた。そうした貧困の実態が把握できれば、政府は当然その対策を迫られる。貧困のなくすための財政出動も求められる可能性もある。それは、小泉政権以降、小さな政府を志向した自民党にとっては、見たくない

い、表に出したくない数字だったのではないだろうか。

先述したように、政権が民主党に代わり、貧困率が初めて測定、公表されたことは、国民生活の実態に目を向けるという意味でも象徴的である。貧困問題に取り組むスタートラインに政府がようやく立ったといえる。民主党政権は数字を出したことで責任を負ったのもまた事実であり、貧困問題に本格的に取り組まなくてはならない。

## 第2項 欧米の実情

次に、欧米では貧困率をどのような政策に役立てているのかについて、イギリス、EUの「欧州委員会」、アメリカでの取り組みを通して考えてみたい。

まず、イギリスは1999年、子どもの貧困を2020年までに根絶するという目標を設定しており、子育て家庭の稼ぎ手には子どもの数に応じて税を控除する制度を導入したり、児童手当や最低賃金を引き上げたりするなどの政策を打ち出している。この結果、ひとり親世帯の相対的貧困率が1998年の46%から2005年には35%に減少し、60万人の子どもが貧困層から抜け出したといわれている。

次に、EUの執行機関である「欧州委員会」は2001年から相対的貧困率を政策指標に活用し、毎年、その推移と取り組みを示した報告書を作成している。長期失業や低学歴者の比率、住居費も示されており、対策は、就労支援、住宅、教育など多岐にわたっている。これらは、貧困層は仕事、家族、制度など社会的なつながりから排除されがちな傾向にあり、放置すれば、福祉、治安面で社会的なコストが増えかねないという考えに基づいた政策だと、私は考えている。

最後に、アメリカでは50年前から毎年、独自に定めた公式貧困率を公表しており、地域、人種ごとの推移などを踏まえ、行政は対策の実効性を検証する材料としている。

このように、イギリス、EU、アメリカはそれぞれ相対的貧困率を減少させるために数々の試みを断行していることが分かる。この点を踏まえて、日本政府も相対的貧困率に対して正面から向き合っていかななくてはならないのである。

## 第5節 「貧困問題」政策の課題

今日では、2つ3つと仕事を掛け持ちせざるを得ないシングルマザーの問題や経済的に困難な状況に陥ったため就学援助を受給する家庭の割合の増加などに見られる「子どもの貧困」など、深刻な貧困の実態が次々に浮かんでくる。

まずは、貧困の実態を政府が把握し、貧困率の削減の目標を明確にしなければならない。毎年数値を出して、自らの政策を点検する必要がある。例えば、小泉政権下で規制緩和が

進められる中で、社会保障費も年間 2200 億円の削減が行われた。この間、政府によって貧困率が毎年算出されていたとしたら、政策によって貧困層が拡大する現状が把握できていたはずだ。貧困が拡大しないように政策をチェックし、その原因を大きな社会構造の問題としてとらえることも可能になる。

一方で、民主党は政権交代を成し遂げた 2009 年の衆議院選挙におけるマニフェストには、「雇用保険と生活保護の間の『第 2 のセーフティーネット』の創設」、「男女間や、正社員・非正社員菅野均等待遇」、「最低賃金の引き上げ」、「派遣労働の規制」などの政策こそ並んでいるものの、実現までの道筋は描かれていない。

現状では、生活保護が事実上、最大の貧困対策にならざるを得ないにも関わらず、その見直し議論も足踏み状態に陥っている。保護の基準は従来通りでいいのか。自立支援は実効性が伴っているのか。生活が困窮しても国から保護を受けられない人も相当数に上るとみられている。

こういったことに対しても正面から向き合い、党派を超えて「貧困問題」の 1 日も早い解決のために議論を開始しなければならない。それが、今生きている人間の責任であり、これから日本をつくり、支えていく子どもへの約束を果たすことではないだろうか。

また、この分野におけるマニフェストの後退は、自民党政治と何ら変わらないという印象を国民に与え、より一層、国民の政治不信を招くものだと私は考える。自民党政権下で光があたらなかったことに対して、光をあてる役割が民主党政権の大義名分であることも忘れてはならない。

最後に、国民もまた、貧困問題やその他のいろいろな問題が複合的に絡み合う中で、国や政府に対して何かを求めるだけでなく、「いま、私たちに何ができるだろう」と、ひとり 1 人が考えなければならない「新しい責任」の時代を迎えたのではないだろうか。

---

(注 1) 厚生労働省「相対的貧困率の公表について」(平成 21 年 10 月 20 日)

(注 2) 厚生労働省「子どもがいる現役世帯の世帯員の公表について」(平成 21 年 11 月 13 日)

(注 3) 東京新聞 9 面生活図鑑より(平成 21 年 12 月 6 日)