

総合社会福祉研究

第31号 目次

特集

格差拡大社会の現実とこれからの最低生活保障の展望

座談会「格差拡大社会の現実とこれからの最低生活保障の展望」	2
貧困の急拡大と勤労世帯への生活保障の底抜け構造	後藤道夫 3
国民生活の実態からみた生活保護制度の役割と改善の方向	杉村 宏 18
地域生活の視点からみた格差問題と地方自治・社会保障の課題	岡崎祐司 25
周辺化される貧困—母子世帯における貧困問題をめぐって—	岩田美香 48
勤労者世帯の家計と生活格差拡大	馬場康彦 58

海外 福祉情報

デンマークにおける知的障害者の性的自由を保障するための性指導実践	狭間郁野 73
北欧福祉国家における福祉と労働の関係—フィンランドの女性労働を例に—	石川素子 83

調査 報告

泉北ニュータウンの高齢者問題 —調査結果から明らかになったこと—	新井康友 96
-------------------------------------	---------

現場実践 レポート

「貸しはがし」から利用者を守る —改定介護保険実施後の介護現場の現状と対応—	内海聡子 106
---	----------

書評

ポリリー・トインビー著、椋田直子翻訳 『ハードワーカー—低賃金で働くということ—』	志藤修史 117
後藤道夫・吉崎祥司・竹内章郎・中西新太郎・渡辺憲正著 『格差社会とたたかう—〈努力・チャンス・自立〉論批判』	井原哲人 121

座談会

格差拡大社会の現実と これからの最低生活保障の展望

●出席者

後藤道夫 (ごとうみちお：都留文科大学教授)

杉村 宏 (すぎむらひろし：法政大学教授)

岡崎祐司 (おかざきゆうじ：佛教大学教授・本誌編集委員)

座談会のねらい

今、生活格差が広がる中で、生活そのものが立ちゆかない世帯が増加してきています。正規職員の非正規雇用化促進は、最低賃金に依拠して働く労働者を増大させ、いわゆるワーキング・プア（働く貧困層）を生み出す要因となっています。

また政府が進める社会福祉基礎構造「改革」は最終局面を迎えていて、国民生活のセーフティネットである生活保護制度を抜本的に見直そうとしています。

生活保護制度はこの間、老齢・母子加算が相次ぎ廃止されましたが、わが国において「ナショナルミニマム」とされてきた生活保護基準に手をつけようとしています。

その見直しの内容は、国民の生活実態に照らした基準の引き上げではなく、最低賃金や国民年金額が生活保護基準以下であるという相対的「格差」を根拠に生活保護基準そのものを引き下げようとするものです。「生活保護基準は、最低賃金より低くて当然」、「保険料を毎月納付して受給資格を得る国民年金より低くて当然」とする論理は、救貧法時代における劣等処遇原則を想起させる時代錯誤な発想に基づくものです。

そこで、本日の座談会では、今日の貧困問題、生活実態、ワーキング・プアの実態、勤労者の賃金水準、そしてそれに対応する社会保障・社会福祉及び関連施策の現状について具体的データから検証し、社会保障・社会福祉のあり方や最低生活保障の方向とその実現についてどのような観点で展望を切り開いていけばよいのかを議論していただきました。(編集部)



杉村 宏氏



後藤道夫氏



岡崎祐司氏

貧困の急拡大と 勤労世帯への生活保障の底抜け構造

後藤 道夫

(都留文科大学教授)

1. 貧困世帯とワーキング・プア世帯の急増

特に勤労世帯の貧困に絞ってお話をさせていただきます。勤労世帯の貧困は、ここ数十年間の「常識」としては、原則としては大量に存在しないものという認識でした。ところがここ数年、貧困世帯とワーキング・プア世帯が急増しています。

(1)就業構造基本調査による推計

まず貧困世帯および、貧困世帯の中心部隊となっているワーキング・プア世帯の規模がどの程度かを、就業構造基本調査のデータを用いて、お

話したいと思います。

貧困基準は被保護者全国一斉調査による世帯人数別最低生活費——これは福祉事務所が計算するものですが——、その数字の平均値を世帯人数別に出すことが可能ですので、1997年の数値と02年の数値を用いました。表1「貧困世帯数の推計」の中の貧困基準02a、97aがその数字です。

この数字のままですと、とりわけ給与所得の勤労世帯については額面収入をその基準で処理するのは不可能です。実際には税金分、社会保険分、勤労控除分を丁寧に加えていけばいいのですが、それはほとんど不可能だと思いましたが、給与所得控除額をプラスするという簡便な方法で処理したものが、貧困基準bという数値です。そ

表1 貧困世帯数の推計（就業構造基本調査より作成 1997/2002）

	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人以上世帯			
貧困基準02a	115万円	192万円	261万円	316万円	384万円			
貧困基準02b（上記a＋給与所得控除）	190万円	300万円	394万円	463万円	548万円			
（被保護世帯最低生活費の世帯人数別全国平均値 2002年 被保護者全国一斉調査）								
貧困基準97a	106万円	182万円	250万円	303万円	366万円			
貧困基準97b（上記a＋給与所得控除）	177万円	286万円	380万円	446万円	519万円			
（被保護世帯最低生活費の世帯人数別全国平均値 1997年 被保護者全国一斉調査）								
	総世帯数（万）			貧困世帯数（万）			貧困世帯率	
	1997年	2002年	増減	1997年	2002年	増減	1997年	2002年
総数	4625.0	4960.5	335.5	756.0	1105.1	349.1	16.3	22.3
賃金・給料が主な世帯（基準b）	3069.5	3034.8	-34.7	389.9	552.0	162.1	12.7	18.2
農業収入が主な世帯（以下 基準a）	78.1	65.3	-12.8	11.8	12.4	0.6	15.1	18.9
農業収入以外の事業収入が主な世帯	380.6	342.3	-38.4	38.3	54.0	15.7	10.1	15.8
内職収入が主な世帯	3.1	2.9	-0.2	1.8	1.9	0.1	58.1	68.1
家賃・地代が主な世帯	37.1	43.6	6.5	2.4	3.6	1.2	6.6	8.2
利子・配当が主な世帯	4.0	3.2	-0.8	1.5	1.8	0.3	38.6	56.2
年金・恩給が主な世帯	726.7	1053.5	326.8	180.4	278.6	98.2	24.8	26.4
雇用保険が主な世帯	17.2	38.6	21.4	5.2	13.4	8.2	30.0	34.5
仕送りが主な世帯	185.9	184.5	-1.4	75.5	99.7	24.2	40.6	54
その他の収入が主な世帯	81.3	133.2	51.9	49.2	87.7	38.5	60.5	65.9

表2 ワーキング・ペア世帯数の推計（就業構造基本調査より作成 1997/2002）

	総世帯数(万)			貧困世帯数(万)			貧困世帯率(%)	
	1997年	2002年	増減	1997年	2002年	増減	1997年	2002年
就業世帯	3531.3	3445.2	-86.1	441.8	620.3	178.5	12.5	18
失業世帯（無業・求職中）*	37.9	72.4	34.5	16.6	36.2	19.6	43.8	50
勤労世帯計	3569.2	3517.6	-51.6	458.4	656.5	198.1	12.8	18.7

*「その他の収入」世帯中、無業・求職中の世帯を失業世帯とし、「雇用保険が主」世帯に加えた。前者は97年が20.7万、02年が33.8万。そのうちの基準a未満（平均世帯人数で調整）世帯は、97年11.5万、02年22.8万と推定。

れを97年、02年のそれぞれについて作りました。

就業構造基本調査では、その世帯の「主な収入の種類」別で、世帯人数別の収入分布が載っていましたのでそれを使いまして、貧困基準未満の世帯数と比率を集計しています。

就業構造基本調査というのは収入がどの幅に収まるかを尋ねていて、絶対値をそのまま尋ねているわけではありません。したがって、ある収入の幅の中は均等に分布しているというかなり強い仮説のもとで処理をいたしました。

貧困基準は「賃金・給料が主な世帯」だけ基準bを当てはめまして、それ以外の世帯はやや厳しいのですがそのまま基準aの金額を当てはめました。つまり農業、自営業、内職収入の世帯は、勤労控除の額、税金分、社会保険分も無視しました。

それで合算すると、貧困世帯総数は97年が756万世帯、2002年が1105万世帯です。

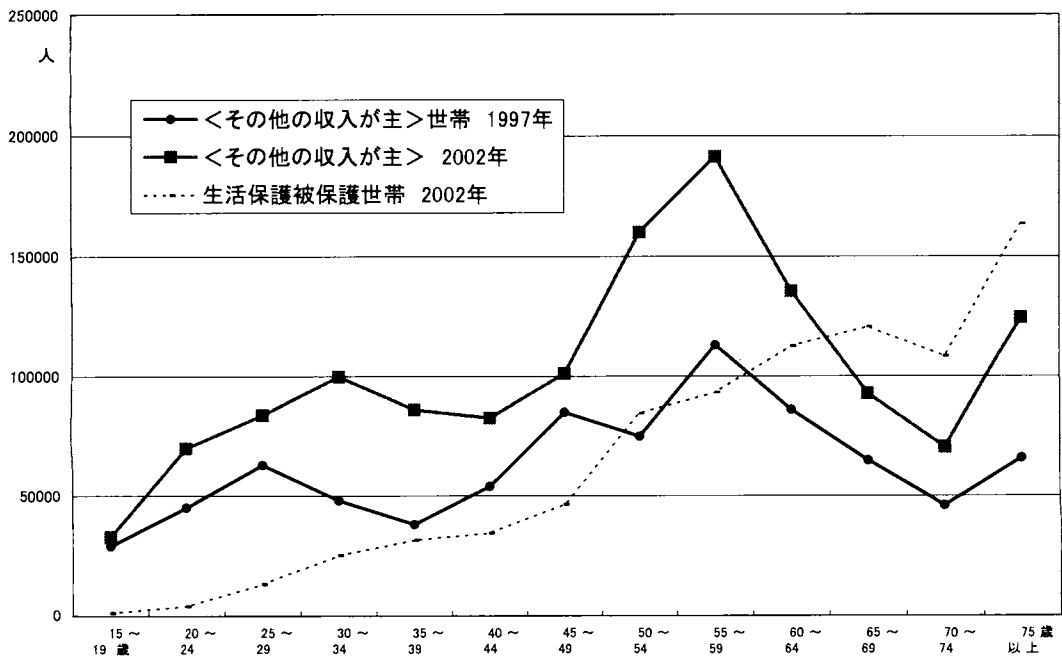
したがって貧困世帯は97年から2002年の5年間で349万世帯増えたこととなります。貧困世帯率は16.3%から22.3%に上がりました。

このうち就業中の世帯——「賃金収入が主」の世帯から「内職収入が主」の世帯までは就業中の世帯ということになります——の中から貧困世帯を抽出し、さらに、失業中の貧困世帯を割り出すという方法で作成したものが表2「ワーキング・ペア世帯数の推計」です。

貧困世帯増加の中心は「ワーキング・ペア」

ワーキング・ペアに就業世帯と失業世帯の両方の貧困世帯を含めるのは、世界的な共通了解であ

図1 <その他の収入が主>世帯(97, 02)と生活保護被保護世帯(02)の世帯主年齢分布 就業構造基本調査



ると思いますので、それで計算したわけです。そうすると、ワーキング・プア世帯は、97年が458万世帯、02年が656万世帯ですから、この5年間で198万世帯増えたことになります。勤労世帯の中の貧困世帯率も12.8%から18.7%に上昇しています。

貧困世帯総数が2002年で1105万世帯。そのうちワーキング・プア世帯が656万世帯ですから約6割を占めていることになります。増減でいうと5年間で増えた貧困世帯349万世帯のうち198万世帯がワーキング・プアの増分ということになります。これも5割をはるかに超えています。

したがって現在の貧困世帯の中心部隊はワーキング・プア世帯であり、それが中心に増えていると言えます。

それ以外の世帯では「年金・恩給が主の世帯」が同じく5年間で約327万世帯増え、その中の貧困世帯数も約98万世帯増えています。

ただその貧困世帯率は24.8%から26.4%への上昇ですから、他の就業中・失業中の世帯に比べると上昇幅はわずかです。

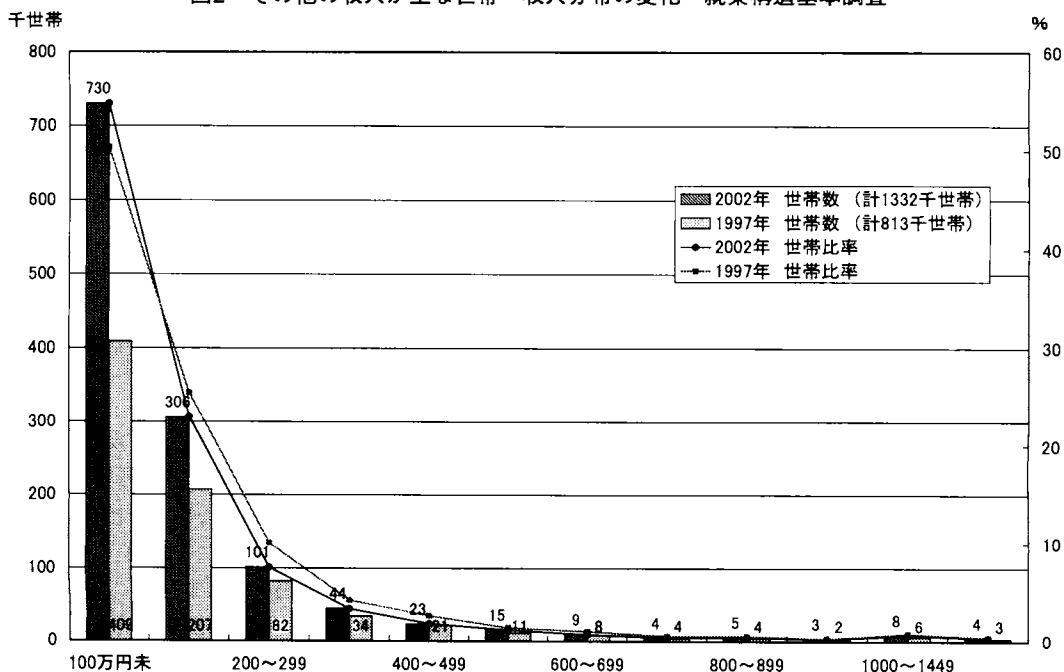
「高齢者はもともと収入格差が非常に激しいグ

ループで、その絶対数が増えたので格差も拡大したのだ」、これは前首相の小泉さんの理屈で、そのこと自身は間違いではないのですが、それが日本の格差・貧困の中心問題であるかといえばそれは全くの誤りです。

「その他の収入が主」な世帯の中心はワーキング・プア底辺層と勤労境界層世帯

この作業を行っていて気づいたことなのですが、「その他の収入が主」な世帯は就労構造基本調査によると「生活保護等」という説明がなされています。しかし、生活保護を受給していて貧困世帯率が60%、66%というのはあり得ませんので、どういうグループであるかということ詳しく調べてみました。図1は「その他の収入が主」の世帯と被保護世帯の世帯主の年齢分布を比較したものです。その他の収入が主の世帯の2002年の年齢分布を見ると25～29歳、あるいは30～34歳が一つのピークになっていて、さらにもう一つ、55～59歳を頂点とする大きなピークがあります。被保護世帯の年齢分布と比較すると明らかに違っているわけです。

図2 その他の収入が主な世帯 収入分布の変化 就業構造基本調査



「その他の収入が主」な世帯の収入分布を示したのが図2です。2002年も97年も基本構造は変わらず絶対数だけが大きく増えています。200万円未満が圧倒的です。世帯人数別は1人が一番多く次に2人が多い。このグループの就業構造を見ても世帯主年齢が30代から50代の世帯は「無業」が約9割です。「無業」男女の68%が就業を希望していて、43%が実際に求職活動を行っています。結局、「その他の収入が主」という世帯は勤労年齢層でかつ長期失業世帯が中心を占めていると考えてよいと思います。

生活保護を受給せず、雇用保険給付も切れ、生活保障全体から取り残されたワーキング・プア底辺層あるいは勤労境界層世帯がこの中にはかなり多く含まれると推測されます。そのグループが52万世帯、この5年間で増えました。大まかにみると、これは失業拡大の延長線上で捉えられる貧困と見ることができらるだろうと思われま

す。また、表2をみるとわかりますが、自営業も含めて就業中の世帯が大きく減りました。就業中の世帯は収入がさがり、同時に失業中の世帯が大きく増えて、両方の側から貧困世帯、ワーキング・プア世帯が供給されてきたということがはっきりしていると思います。

OECDによる相対的貧困率試算

それから貧困世帯の率、数の推計の問題ですが、OECDの相対的貧困率試算がジャーナリズムでもよく言及されます。「1990年代後半におけるOECD諸国の所得格差と貧困(2005.2)」という一昨年2月にでた文献ですが、そこでは以下のような貧困基準が用いられています。つまり、世帯の可処分所得を個人換算し、その中央値の50%を貧困基準とする方法です。それによると日本人の相対的貧困率は15.3%です。これは2000年の国民生活基礎調査の基礎データで計算したものだそうです。この15.3%という数字が結構一人歩きして、さらに、次に見る児童貧困率についてもユニセフが同様の方法で計算して、影響が大きいと思いますので、少しこの基準について考えておきたいと思

います。OECDの可処分所得による貧困基準を世帯人数に逆算しますと、1人世帯が138万円、4人世帯が276万円という数字になります。ちなみにさきほどの02年の基準aを、これと比較するために、それぞれの金額に勤労控除の基礎控除だけをプラスする方法で可処分所得に換算してみました。公租公課は払わないという前提ですね。かなりラフなやり方ですが、それで試算すると4人世帯が352万円という数字になりました。OECDの可処分所得換算に比べて4人世帯で約80万円の差、3人世帯でも約60万円の差がでました。

この違いの原因ですが、日本は世帯人数が増えるるとより直線に近い形で最低生活費があがり、貧困基準も引き上がる構造になっているんですね。OECDの基準は、世帯人数の平方根に比例して増えていくことになっていますので、数字がすぐに横に寝てしまう構造になります。この違いは、生活構造そのものの違い、社会的な生活インフラの作り方の違いに帰因すると思われま

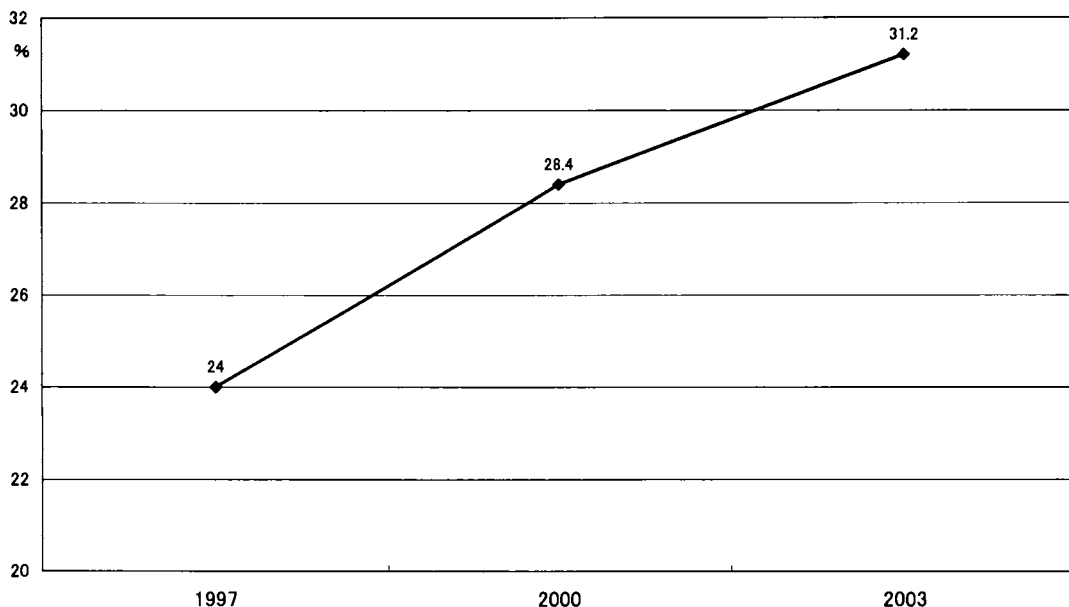
す。つまり、日本の消費構造における「社会的固定費用」の高額という事情が大きく影響しているのだと思われま

す。住宅費・光熱水費・交通費・保健医療費などは、支出額について個人の裁量の余地が少ない、いわば生活インフラの費用とでもいえるものですが、この部分が消費支出に占める割合は、日本の場合、低所得世帯でもほとんど下がらず、また、世帯人数が増加してもあまり下がらないんですね。OECD基準がおかしいというよりは、逆に日本の生活保護基準が反映する社会構造・消費構造・生活保障構造の特殊性をあらわしているのだと考えています。

子どもの3.3人に1人は貧困世帯の中で育っている

今までの話は全年齢の貧困率ですが、18歳未満の子どものいる世帯の貧困率を出してみました。18歳未満の子がいる「〈夫婦と子ども〉世帯」、「〈夫婦と子ども、親〉世帯」、「〈母子〉世帯」という三類型に分けて出してみました。ここでは世帯人数別の所得分布のデータが出されていませんでしたので、合算したデータに世帯平均人数で調

図3 児童のいる世帯 貧困率の推移（生活保護者全国一斉調査97年、00年、03年、国民生活基礎調査98年、01年、04年）



整した貧困基準を当てはめてみました。そのため、やや不正確だろうと思いますが、この三類型の貧困率平均は29.1%に上ります。18歳未満の子のいる世帯のうちで、この三つの世帯累計が約92%を占めます（国勢調査2000年）ので、子どもの3.3人に1人は貧困世帯の中で育っている、という結論になりました。

図3は国民生活基礎調査の98年、01年、04年のデータを先ほどの貧困基準bに当てはめて、児童のいる世帯の貧困率を推計したものです。それによれば03年は31.2%とさらに高い数字になっています。この資料でも相当なスピードで上がっていることがわかります。

なお、2005年にユニセフがOECDの基準で児童の貧困率を出したレポートがあります。これによると日本の母子家庭の貧困率は58%で、子ども全体では14.3%と算定しています。

先ほどみた貧困基準の違いを念頭に置き、さらにその時期の激しい貧困率上昇を考慮に入れると、私の推計との違いはほぼ了解可能であろうと思っています。

(1) 1998年～2004年の貧困急増

金融資産ゼロ回答世帯の急増

97年と2002年との就業構造調査の比較で貧困の急増について説明いたしましたが、このことをもう少し長いスパンで見るとどうなるか。図4はよく使用される、金融広報中央委員会によるアンケート調査で、貯蓄（金融資産）を保有していないと回答した世帯比率の推移です。2004年の22.9%、2005年の23.8%という数値が非常に有名になりましたが、こうした個々の数字はそれほど信用できないものだと思います。返送された4000枚の答えを全部調べた研究者のレポートを読んでみたところ、一貫しない回答が多い。「持っていない」と答えたのに今年増えた貯金はいくらという項目に丸がついた回答がかなりあったそうです。ですからこの数値そのものというよりは、変化の動向に着目していただきたいと思います。図4では70年代、80年代が5%前後、90年代はジグザグしていますが10%前後、世紀の変わり目あたりから一挙に上がり出す、そういう構造を

持っています。

就学援助受給者の急増

次に図5は東京都足立区の就学援助率の推移です。これも2003年、2004年ぐらいで上昇傾向が一段落してきました。93年から98年の5年間は上昇幅は8.3ポイントですが、98年から2003年

の5年間は17.4ポイントと同じ5年間でも上がり幅が倍以上になっています。あきらかに90年代の終わりから2000年代の初めにかけての数年間で変化がきわめて激しかったのだというを示しています。さきほどながめた97年から2002年は、ちょうどその激しい時期に重なる5年間だったのだということがわかります。足立区の場合

図4 貯蓄（金融資産）非保有回答世帯比率の推移 金融広報中央委員会

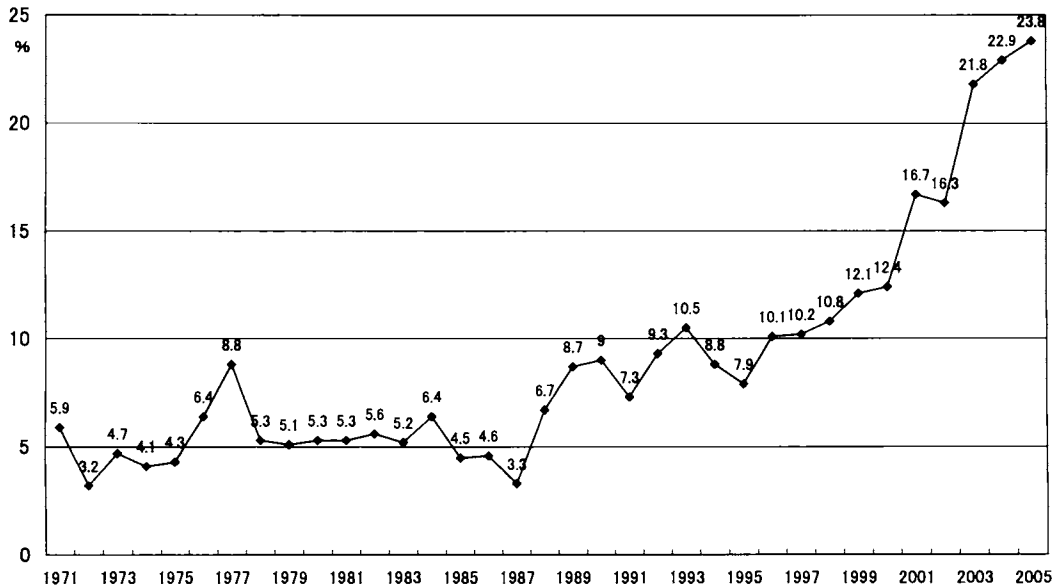
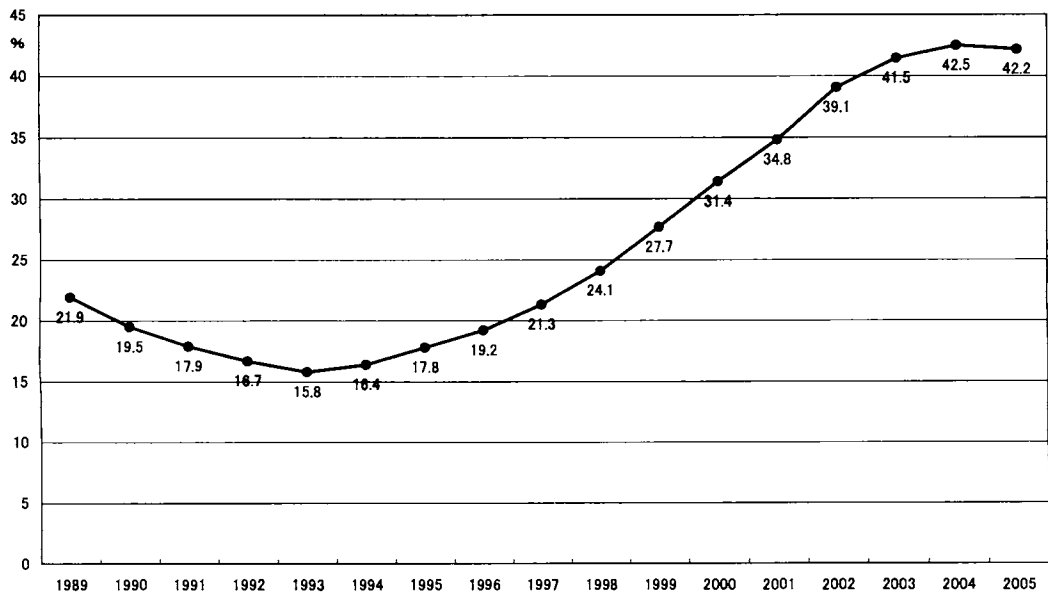


図5 東京足立区 就学援助率の推移 足立区資料



合、就学援助を受けられる基準は生活保護基準の1.1倍です。生活保護基準といっても、勤労控除を入れてさらに税金分その他も入れて、勤労世帯向けにきちんと計算していき、収入証明も提出させて、一件一件全てチェックしていますので、相当にきちんとした貧困調査データになっていると思います。

ちなみに、就学援助の全国受給者は1997年度78万人 → 2002年度115万人 → 2004年度134万人と上昇しており、大阪府は2002年度の23.9%が2004年度には27.9%となっています。

2. 貧困急増の背景 その1 ——日本型雇用の解体

こういった貧困の急増、特にワーキング・プア世帯の急増がなぜ起きたのか、大きく二つの視点からお話したいと思います。

まず最も大きな背景・理由は、労働市場の構造が大きく変わったことです。

その中心は「日本型雇用」という、ここ数十年

間の社会標準であった日本の雇い方、雇われ方が、ほぼ壊れたと良いほどの巨大な変化が起こったことです。日本型雇用の解体は文字通り全て解体したというわけではなく、強い規範として日本の雇用の様々なルールが社会を縛っていたわけですがそのルールが崩れた、規範としてはほぼ解体したとご理解下さい。実態の方はすでに相当壊れていますが、さらに今後いっそう解体していくと思います。

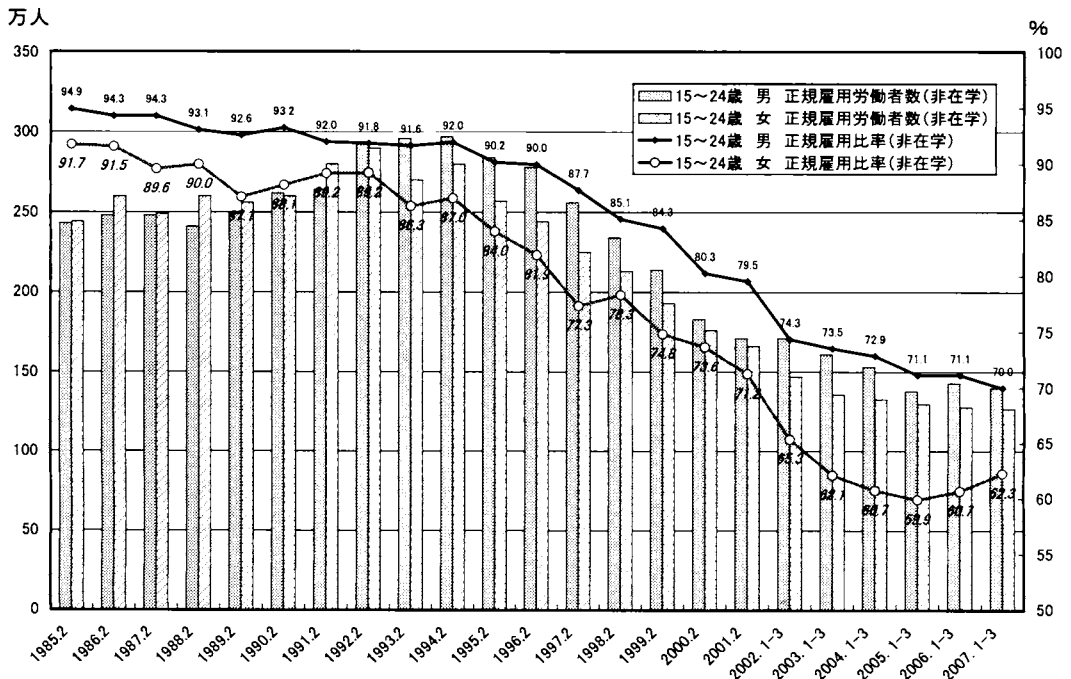
(1)日本型雇用の諸要素の後退・解体

若年正規雇用の激減

日本型雇用は「新卒定期一括正規採用」「企業内での技能訓練」「長期雇用」「年功型賃金」などいくつかの要素から構成されていますが、その要素それぞれの崩れ方の時期が少し異なります。例えば一番早く崩れたのは、「新卒定期一括正規採用」で、1995年頃から急激に後退しました。

図6は15歳から24歳までの非在学・正規労働者数と非在学の労働者のなかでのその比率の推移

図6 若年正規雇用の減少



を男女別に表したものです。これで見ますと95年ぐらいから数と比率が急激に減少に転じているのがわかります。

厳密に言えば93年ぐらいから転換が始まっていて、はっきりするのは95年ぐらいからです。男性はまだ下がり続けていて2007年でもまだ下がっています。この変化はよく世代論的にバブルが崩壊した直後に就職した30歳代が、特殊世代的に厳しいのだと好んで説明されますが、そんな生やさしいものではありません。もっと根本的な問題です。

若年非正規・無業の急増

その結果、若年の非正規雇用と無業（失業+非求職無業）を加えた割合が急増しました。非正規と無業を一緒にした理由は、きちんとした職業訓練を受けるチャンスがほとんどない、というところに注目してのことです。図7に明らかなように、学校を出た若者のほぼ5割がそうした状況にいるわけです。90年代前半までは男2割弱、女3割弱でしたからたいへん大きな変化です。これは日本の労働力の質を大きく劣化させることにつなが

り、ワーキング・プア比率を大きく上昇させる要因になりかねませんが、財界団体はほとんど関心を寄せていないと思います。

長期雇用と企業内技能訓練制度も崩壊

新卒定期一括採用が崩れるということは、そこから長期雇用を前提して企業内で技能訓練を始めるといった慣行も崩れることを意味しますので、企業内技能訓練中心の技能訓練という、これまでの大きな社会的枠組みが崩壊しつつあるわけです。

長期雇用の慣行がいつ崩れたのか。これはじわりじわりと崩れてきていたのですが、決定的なのは2001年から行われた大リストラです。図8の大企業正規労働者数の推移を見るとはっきりいたします。まず、98年から99年、2000年とがたんがたん下がります。これは主として大不況の影響であると思います。2001年に一旦踊り場がでます。これは小渕政権の大盤振る舞い政策でちょっと景気が戻ったからです。問題はこのあと2001年から2年にかけて激減していることです。一年間で125万人減っています。そのうち100万人以上が2001年の後半期に減りました。

図7 非正規・無業/非在学人口の推移（15～24歳 非在学）

