

子どもの貧困率をめぐめる課題



岡山県立大学教授

増田 雅暢

「リーマンショック」に始まった2008年の世界金融危機以降、わが国では経済格差問題や貧困問題が大きく報道されるようになり、「ワーキング・プア」という言葉が登場した。生活保護受給者は増加の一途となり、約215万人と過去最高を記録した。

こうした状況下で、先の通常国会(第183回国会)では、「生活保護法の一部改正法案」と「生活困窮者自立支援法案」、「子どもの貧困対策の推進に関する法律案」という、貧困問題に関連する3法案が提出・審議された。これらは、誠に時宜に合ったものであった。このうち前2法案

は、残念ながら審議未了で廃案となってしまうが、「子どもの貧困対策の推進に関する法律」(以下「子ども貧困対策法」という。)は、可決・制定された。

この法律は、もともとは与党の自民・公明両党と、民主党など野党4党がそれぞれ提出した2つの法律案を、与野党間で調整して一本化したものであった。与野党の法案で最も大きな相違は、子どもの貧困率の法律上の取り扱いであった。野党側は、子どもの貧困率の削減目標を法律に明記することを主張し、他方、与党側は、法律明記に反対した。結局、法律上の扱いは与党案のとおりとなり、子

どもの貧困率は、政府が作成する「子どもの貧困対策に関する大綱」の中で示すこととなった。今後、大綱の策定が始まるが、子どもの貧困率として、野党が法律上に削減目標を明記することを主張した「相対的貧困率」を使用することには、異議を唱えたい。

誤解を招く相対的貧困率

なぜなら相対的貧困率は、誤解を招きかねない指標だからである。

相対的貧困率(relative poverty rate)とは、世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って1人当たりの所得を算出し、その中央値の半分に満たない人の割合をいう。簡単にいえば、平均所得の4分の1未満の所得の人数が、社会全体に占める割合である。この数値が大きいほど、社会の中で貧困者の割合が高いということになる。

OECD統計では、国際比較の指標として使用されてきた

が、日本では、最近まで政府が使用することはなかった。ところが、民主党政権になったとき、厚生労働大臣のイニシアチブで、厚生労働省が国民生活基礎調査をもとに相対的貧困率を算出し、ホームページや白書に掲載するようになり、それ以来よく使われるようになった。

「平成24年版こども・若者白書」によれば、日本の数値(2004年のもの)は14・9%、およそ7人に1人が平均所得の4分の1以下である。この数値は、OECD30か国中27位という下位に位置する。OECD平均値は10・6%であり、日本は経済破綻に瀕しているというギリシア(12・6%、21位)よりも大きい。最新の数値(2009)年では、16・0%と、2004年よりも1・1ポイント上昇。子どもの貧困率は15・7%。この割合から逆算して、「日本では320万人の子どもの貧困にあえでいる」といった結論を導くとしたら、すでに「誤解の世帯」に入っている。

相対的貧困率は、あくまでも「相対的な貧困」を示すものであって、「絶対的な貧困」ではない。たとえば、単純化したモデルであるが、仮に、人口10人ですべての国民が年間所得100万円のA国と、人口10人で1人目は100万円、2人目は200万円と、100万円ずつアップして、10人目は1000万円のB国があるとしよう。この場合、A国の平均所得は100万円、相対的貧困率は0%。B国は平均所得が550万円、その半分は225万円となり、相対的貧困率は20%となる。両国の通貨の購買力平価は同じだとすると、相対的貧困率の数値だけを比較して、B国の方がA国よりも貧困者が多い、とするのは間違いであることが容易にわかる。

貧困率の指標にふさわしいもの

このように、相対的貧困率の数値は、その社会の構成員の所得格差の状況を表しているもの

であって、この数値を使って貧困問題を論ずるのは誤解を招くおそれがある。また、国民の一般的な感覚にも合わないのではないか。ちなみに、「国民総中流時代」といわれ、貧困問題が論じられることが少なかった1985(昭和60)年でさえ、相対的貧困率は12・0%と、現在のOECD平均値を上回る高さであった。個人的には、この数値は「相対的所得格差率」と呼んだ方が実態に合っていると考えている。

子ども貧困対策法に関する国会審議でも、相対的貧困率を用いて削減目標の設定を主張する野党側に対して、政府・与党側は、相対的貧困率の所得はフローのみでストック(資産)が勘案されていないこと、学習支援や保育等の現物サービスの充実が貧困率の改善につながるということ等の理由をあげて、相対的貧困率を指標として使用するこ

とには消極的な態度がうかがえた。それでは、子どもの貧困率と

して、大綱ではどのような指標を用いたらよいのであろうか。私見を述べれば、次の①から③の子ども数の全子ども数に対する割合を指標にすることを提案したい。

- ①生活保護を受けている世帯の子ども数
- ②生活保護を受けていないが、児童扶養手当を受けている子ども数
- ③生活保護を受けていないが、生活扶助対象となる所得の1・2倍の所得以下の世帯の子ども数(1・2倍は裁量的な数値)

このように整理してみると、これは、就学援助制度の対象者の基準とはほぼ同じである。文部科学省によれば、2006年度現在、就学援助対象者は、小学生総数の13・6%、約141万人である。この数値には、未就学児や高校生は含まれていないので、これらの者も加えればもう少し増える。ただし、前述の「320万人」という数字にはならないだろう。

就学援助受給者数の推移をみ

ると、1997年度の78万人から、2006年度では141万人と、2倍近くに増加している。この点からも、子どもの貧困対策法制定の必要性がうかがえる。

しかし、就学援助制度自体が、2005年度以降、準用保護者に対する国庫補助が廃止され、地方自治体の一般財源化されたため、現在の国庫補助が極めて少額であること、地方自治体によって対象となる基準が異なり、適用の地域差があること、等の課題がある。今回の国会審議では触れられることがなかったが、子どもの貧困対策法の制定を契機に、就学援助制度の普遍化や改善・充実を望みたい。さらに、子どもの貧困率は所得格差を反映しているものであることから、この数値の改善のためには、子どもへの支援策だけでは不十分で、最低賃金の引き上げや非正規労働者の処遇改善、男女の賃金格差の是正など、雇用をめぐる構造的な問題の解決が前提となる。