

戦後日本の貧困 ——低消費世帯の計測——

和田 有美子
木村 光彦

I 序

本稿は戦後(1954-1993)日本における貧困の推計を目的とする。わが国は戦後わずか数10年のあいだに大量の貧困の撲滅に成功した。それは具体的にどのような経過をたどったのか。さらに現在、少ないとはいえどれほどの貧困者が残存するのか。この点を明らかにすることは日本経済研究の重要な課題である。のみならず、それは世界の開発政策立案の観点からも大きな意義をもつ。現在、世界には発展途上国を中心に貧困者が10億人以上存在するといわれる(World Bank 1990: 1)。日本の経験は、世界の貧困問題の解決に貴重な示唆を与える。

日本の貧困についての研究は少なくない。貧困者数の推計も行われている。江口(1979)、高山(1980)、村上(1984)、曾原(1985)はその例である。しかしこれらの研究は推計対象(期間)の点で限定的であり、本格的なものとはいいがたい。本稿はわが国貧困の長期的変化を一貫した手法で示し、この分野の研究の前進を図る。

貧困の推計においてまず問題となるのは貧困の定義である。これは結局、貧困線(poverty line)あるいは貧困基準をいかに定めるかという問題に帰着する。貧困線については、主として社会政策の観点から19世紀以来多くの研究が行われた¹⁾。その論点のひとつは絶対的貧困と相対的貧困の区別である。前者は貧困を生物学あるいは生理学的に決定される人間の最低生活と捉える。これにたいして後者は一般的生活水準との格差を強調し、

貧困が社会経済状況のなかで相対的に決定されるべきものとする。絶対的貧困を一義的に定めえないことは明白である。人間が社会的存在である以上、超歴史的・社会的な貧困基準を考えることは無意味である。しかし一般的生活水準の変化にかかわらず、ある基準で作成した固定的貧困線にもとづいて貧困の推移を観察することには意味がある。本稿では絶対的貧困をこのように解し、その測定を試みる。同時に相対的貧困の推計も行う。貧困線をめぐってはさらに、その基準を消費とするか、あるいは所得とするかという問題がある。どちらをとるべきかは一概にはいえない。それらは異なる貧困観と結びついているからである。すなわち貧困概念において、前者は実消費で測られる生活水準を重視する。これにたいし、後者は社会参加の前提あるいは権利としての最低所得を重視する(Atkinson 1989: 10-13)。最後に貧困推計においては、それをいかに表示するか、換言すればどのような指標を採用するかという問題がある。これについてはSen(1976)の先駆的研究をはじめ、最近多くの文献が発表されている。ここではとくに、理論的な諸要請を満たす整合的な貧困指標を求める試みが行われている²⁾。

本稿では、消費額——より具体的には生活保護世帯(被保護世帯)の平均消費額——にもとづいて貧困基準を定める。これは、データの入手可能性という実際的な理由、および行政の保護基準が国民一般の貧困観を反映するという判断にもとづく。ただし同基準は過去に変更を繰り返したので、長期変化の観察には必ずしも適しない。そこで本稿では、特定時点における同基準をもとに調整を

行い、新たに2つの基準——物価調整基準、消費調整基準を作成する。指標としては、全世界に占める貧困基準以下の世帯の比率に注目する。これは貧困の量を示すうえでもっとも簡便な指標である。とくに、生活保護からの洩れを無視して保護世帯率＝貧困世帯率とみなした場合に貧困がどの程度過小評価されるかが明らかとなる。反面この指標は、基準以下世帯の貧困状況（貧困の「深度」）を示しえないという欠点をもつ（Sen 1976；高山 1981）。これを補うには他の指標たとえば貧困者の所得（消費）不足額を計算する必要がある。この作業は本稿では行わず、別稿に譲る。

以下、生活保護政策を概観し、行政が保護基準をどのように変更したかを検討する。ついで推計手続きと結果を示す。最後にまとめを行う。

II 生活保護基準

わが国の現行生活保護制度は1950年に制定された（新）「生活保護法」に基礎をおく。その目的は国民に最低限度の生活を保障することである。これにもとづいて対象者は、公費による金銭または財、サービスの無償かつ直接の給付を受ける。

保護対象者の選定基準すなわち生活保護基準は、世帯人員や世帯主の年齢にもとづいて細かく分類されている。それは過去、生計費の変化や生活水準の向上に応じて適宜改定された。くわえて基礎となる考えやすなわち算定方式そのものも改定を繰り返した。算定方式の変遷を要約するとつぎのとおりである：[I] 1946～48年標準生計費方式、[II] 1948～60年マーケット・バスケット方式、[III] 1961～64年エンゲル方式、[IV] 1965～83年格差縮小方式、[V] 1984年以降水準均衡方式。以下、説明を加える。

〔第I期〕1946～48年の標準生計費方式は（旧）「生活保護法」下で行われた³⁾。最低生活費——「社会通念に基づく最少限度の衣食住費」は6大都市における基礎標準世帯（人員数5人規模）の生活費を基礎に、地域および世帯人員数におうじて決められた。その額は実態生計費の約

20%（総理府統計局の消費者価格調査——C. P. S.による）にすぎなかった（小沼 1980：109）。

〔第II期〕1948年8月、マーケット・バスケット方式への改定が行われた。同方式は、保護理念である「無差別平等の最低生活費」を実現するために、客観的かつ科学的な算定方式として導入された。しかしバスケットの中味の決定については恣意性を排除しえなかった。とくに、想定された標準世帯が非稼働世帯（労働能力のある男子のいない寡婦世帯）であったために最低生活費が過度に低くなるという問題を含んでいた。それでも改定の結果基準は大幅に上昇し、C. P. S.による実態生計費にたいする割合は38%近くにまで高まった（同上）。

〔第III期〕上の批判に応じて1961年、エンゲル方式が導入された。この方式の特徴は、バスケットの中味を飲食物に限定し、エンゲル係数の逆数を乗じて最低生活費を定める点にある。当初採用された同係数は約58であった。標準世帯も稼働4人世帯に変更され、基準額はその後大幅に増加した（表1）。

〔第IV期〕1965年以後約20年間、格差縮小方式が採用された。具体的には保護基準の引上げ率を、[全都市勤労者世帯最下位10分位階級平均消費増加率]+ α とした。引上げ目標は一般勤労者世帯の消費水準の6割であった。保護基準は年平均15%の割合で上昇を続け、1975年には目標の水準（6割）を達成した（同表）。

表1 被保護勤労者世帯と一般勤労者世帯の消費水準格差（1か月当り、東京都）

年度	(A) 被保護世帯一人 当り消費支出(円)	(B) 一般世帯一人 当り消費支出(円)	A/B (%)
1951年	1,984	3,621	54.8
1956年	2,679	6,475	41.4
1960年	3,437	9,039	38.0
1961年	4,275	10,295	41.5
1964年	6,528	13,870	47.1
1965年	7,351	14,636	50.2
1970年	12,842	23,717	54.1
1975年	29,124	47,860	60.9

出所) 小沼(1980:123, 167), 高山(1980:95)。原資料は、厚生省『被保護者生活実態調査』、総理府『家計調査』。

〔第V期〕1983年、中央社会福祉審議会生活保護専門分科会は『生活扶助基準及び加算のあり方』と題する意見書を提出し、保護基準は「一般国民の消費実態との均衡上ほぼ妥当な水準に達している」と結論した。これを受けて1984年以後、水準均衡方式すなわち保護基準を一般勤労者世帯の6割に固定する方式が導入された。

以上のように保護基準は行政の裁量にもとづいて変化した。そこにおいては財政負担および国民感情への配慮が大きく作用した。

III 保護からの洩れ

保護制度の最大の問題は、要保護者の一部しか保護を受けていない——捕捉率が低い——ことである。すなわち被保護世帯のほかにも多くの同等の貧困世帯が存在する。たとえば、1972年の東京都中野区における全数調査によれば、貧困世帯は被保護世帯の約20倍（捕捉率5%）に達した（江口 1979：上，57，80）。

低捕捉率の要因は大別して次の2点である。

(1) 保護の申請側の問題。保護対象者は、生活が最低水準以下にすでに落ち込んだ世帯あるいは落ち込みが予想される世帯である。かれらはまず自己の責任において貯蓄の活用や資産の売却、保険の解約、借金などにより生活を立て直すことを求められる。これ以外に各種社会保険、親族の援助に依拠してもなお困窮状態にある者のみ、保護受給者として認定される⁴⁾。最近は控除枠拡大など保護受給要件の緩和がすすんだが、以前は持ち家への居住、貯蓄・耐久消費財保有の禁止、子弟の高校進学不許可など劣等処遇が行われた。また受給にあたっては各種資産調査や扶養照会などが必要であり、プライバシー侵害の恐れもつよかった。とくに1980年代における保護適正化はこの危険性を高めた。国民のあいだには、保護受給を権利としてではなく社会に迷惑をかけるものとしてとらえる傾向がつよい一方、保護の受給者を白眼視する人々も少なくなかった。こうした事情から、要保護者の申請意思の萎縮が生じた。

(2) 保護の付与側——厚生省の問題。厚生省

による3次にわたる「適正化」は、要保護者を保護から締め出す結果を招いた。第1次適正化は(新)「生活保護法」の制定直後に始まった。当時1300万人に上るといわれた生活困窮者の大半は失業者であった。「失業保険法」(1947年制定)が失業者の生活保障として無力であったため、その代替制度として生活保護が用いられた。これは生活保護に過大な負担を強いた。そこで保護行政は、失業者の受給制限を図った。第2次適正化は1960年代半ばに始まり、収入認定が厳格になった。第3次適正化は1981年以後行われた。その目的のひとつは暴力団員の不正受給防止であった。具体的には、本人および親族の資産、収入調査をより厳密に行うよう義務付けた。このような措置は、実施機関の職員の事務作業および心理的負担を増大させる一方、窓口における新規保護申請却下のうごき（「水際作戦」と呼ばれた）をつよめた（尾藤廣喜他 1991：8）。またケース・ワーカーと受給者の相互信頼感が低下するという事態も生じ、一層の保護対象制限につながった⁵⁾。

IV 低消費世帯の推計(1)

A. 推計方法

曾原(1985)は既存のデータを利用して、1972-82年の低所得世帯の推計を行った。その手続きは以下のとおりである。

- ① 被保護世帯1世帯当りの世帯人員別平均所得額＝低所得基準を作成する
- ② ①の基準で世帯人員別所得階級別世帯数分布を切り、低所得世帯率を求める
- ③ 低所得世帯率×全世帯数(推計値)＝低所得世帯数を求める。

基本資料として曾原は、厚生省『国民生活実態調査報告』、『被保護者全国一斉調査結果報告』及び『厚生行政基礎調査報告』を用い、上記期間の低所得世帯・全世帯比率5-7%という結果を得た。

資料の制約から、曾原推計を1971年以前および1983年以降に拡張することはできない。以下では、曾原の方法を消費のデータに適用して推計を行う。必要なデータは、

- a) 被保護世帯 1 世帯当りの世帯人員別平均消費額
- b) 全世帯の世帯人員別消費階級別世帯数分布
- c) 全世帯数
- である。これらはすべて『厚生行政基礎調査報告』(1986 年以降は『国民生活基礎調査』) から得られる⁶⁾(使用した消費基準は付表 1 を参照)。ただし b) の分布は非連続なので、a) の額で分布を切る際には内挿(比例配分)を行う。
- 消費データの採用には計測上大きな利点がある。第 1 に、曾原推計で必要であった 3 つの資料間の煩雑なデータ調整が不要となる。第 2 に対象が拡

表 2 低消費世帯率, 世帯保護率, 捕捉率

	低消費世帯		被保護世帯			捕捉率
	A 世帯数 (千世帯)	B 世帯率 A/E	C 世帯数 (千世帯)	D 世帯率 C/E	E 全世帯数 (千世帯)	C/A
1954	3,745	21.60 (%)	449	2.59 (%)	17,337	12.0 (%)
1955	3,810	20.09	479	2.53	18,963	12.6
1956	3,707	18.70	453	2.29	19,823	12.2
1957	3,568	17.24	390	1.88	20,704	10.9
1958	3,552	16.67	385	1.81	21,310	10.8
1959	3,544	16.31	412	1.90	21,726	11.6
1960	3,919	17.44	427	1.90	22,476	10.9
1961	4,244	18.05	455	1.94	23,509	10.7
1962	4,063	17.03	471	1.97	23,850	11.6
1963	3,500	14.00	473	1.89	25,002	13.5
1964	2,871	11.44	397	1.58	25,104	13.8
1965	2,452	9.45	364	1.40	25,940	14.8
1967	3,074	10.92	380	1.35	28,144	12.4
1968	2,738	9.54	367	1.28	28,694	13.4
1969	2,651	9.14	385	1.33	29,009	14.5
1970	3,509	11.74	426	1.43	29,888	12.1
1971	2,760	8.94	371	1.20	30,861	13.4
1973	4,665	14.44	416	1.29	32,314	8.9
1974	3,737	11.42	386	1.18	32,731	10.3
1976	3,602	10.51	453	1.32	34,275	12.6
1977	3,416	9.93	453	1.32	34,414	13.3
1978	6,487	18.82	477	1.38	34,466	7.4
1979	5,867	16.83	435	1.25	34,869	7.4
1980	4,535	12.83	440	1.25	35,338	9.7
1981	3,930	10.88	468	1.30	36,121	11.9
1982	4,921	13.58	444	1.22	36,248	9.0
1983	4,644	12.72	445	1.22	36,497	9.6
1984	6,031	16.15	568	1.52	37,338	9.4
1985	7,022	18.86	474	1.27	37,226	6.8
1986	6,851	18.25	459	1.22	37,544	6.7
1987	7,957	20.90	487	1.28	38,064	6.1
1988	6,365	16.31	451	1.16	39,028	7.1
1989	6,531	16.57	418	1.06	39,417	6.4
1990	8,294	20.59	407	1.01	40,273	4.9
1991	5,839	14.41	404	1.00	40,506	6.9
1992	8,748	21.23	378	0.92	41,210	4.3
1993	6,295	15.05	391	0.93	41,826	6.2

注) 1966, 72, 75 年は基礎データが欠けているため推計していない。以下同様。

大する。すなわち単独世帯のうち住込み・寄宿舎等に居住する者を含むことができる。第3に、最大の利点として、1954年から1990年代までの推移を追うことが可能となる⁷⁾。反面、厚生省調査の問題のひとつは、それが聞取りにもとづいていることである。この場合各世帯が消費額を過小に申告し、その結果貧困世帯数が過大に現れる可能性がある⁸⁾。

B. 推計結果

結果を表2に示す。同表において低消費世帯・全世帯比率はおよそ10-20%のあいだを変動した。これは曾原の推計値をかなり上回る⁹⁾。趨勢は50年代半ば以降低下、70年代後半からはほぼ安定した。捕捉率は最大14%にすぎず、近年は一層低下傾向にある。より細かくみると、第2次、第3次適正化が行われた直後(1967-68年、82-83年)にやや低下したが、測定誤差を考えると、要保護世帯の締め出しにたいする適正化の影響が検出されたとはいいがたい。

世帯人員別低消費世帯率は小規模世帯と大規模世帯で高く、中間規模の世帯で低い(表3)。すなわち全期にわたっていわゆる谷型の形状を示した。これは曾原による(1970年代の)データ分析結果と一致する。さらに世帯人員別捕捉率は大規模世

表3 世帯人員別低消費世帯率(%)

年平均	住込み	1人	2人	3人	4~5人	6人以上
1954-56	17.9		15.2	15.0	18.5	25.7
1957-60	14.4		14.0	13.8	14.6	23.2
1961-62	40.7	10.2	14.7	11.6	12.3	21.5
1963-65	17.5	11.3	12.5	7.2	9.4	15.3
1967-68	16.2	14.3	10.9	6.7	7.8	12.9
1969-71	23.9	9.8	7.6	5.4	7.8	15.4
1973-74	27.0	8.8	8.8	9.8	12.7	19.0
1976-77	17.0	10.9	11.5	8.6	7.8	15.1
1978-80	35.8	12.1	11.5	10.9	17.4	24.2
1981-83	17.3	12.9	11.1	9.6	11.9	18.7
1984-86	20.8	16.0	11.8	13.5	18.7	37.2
1987-88	21.3	16.3	14.6	15.6	18.8	37.7
1989-91	19.9		11.8	15.7	18.5	23.0
1992-93	22.0		15.6	17.8	16.0	24.5

注) 世帯規模ごとに計算した低消費世帯数/世帯総数。1961-62、78-80年の住込みの低消費世帯率が高いのは原データの異常値に起因する(付表2参照)。

表4 世帯人員別捕捉率(%)

年平均	住込み	1人	2人	3人	4~5人	6人以上
1954-56	24.9		25.6	19.6	12.7	5.9
1957-60	15.6		21.5	15.4	12.1	5.6
1961-62	0.3	51.8	21.1	17.6	14.4	7.2
1963-65	0.6	42.2	23.7	23.1	13.7	7.1
1967-68	0.6	33.3	24.2	19.6	10.5	5.2
1969-71	1.0	45.1	30.7	21.4	8.7	4.0
1972-74	1.7	45.0	24.8	9.2	4.6	2.9
1975-77	0.8	37.5	18.1	12.0	7.2	3.9
1978-80	1.5	31.5	19.2	10.1	3.2	2.1
1981-83	0.9	30.0	15.8	10.6	4.4	2.4
1984-86	0.6	25.0	14.3	8.6	2.9	2.1
1987-88	0.4	23.1	12.1	6.8	2.7	1.4
1989-91	13.6		9.5	4.5	1.6	1.0
1992-93	11.0		6.8	2.9	1.9	0.7

帯で低く、とくに6人以上世帯では最大7%にすぎなかった(表4)。その反面小規模世帯では高く、住込み等を除いた1人世帯の捕捉率は61-62年には50%を超えた(世帯人員別の詳細なデータは付表2-4参照)。

V 低消費世帯の推計(2)

A. 推計方法

ここでは前節の貧困基準を調整し、貧困の推移を把握する。調整は2種類——物価および一般消費の伸びについて行う。物価調整貧困基準は、起点に消費水準を固定した絶対的貧困基準を表す。これにたいし消費調整貧困基準は相対的貧困の指標である。それは、一般消費水準の上昇に合わせて基準を上昇させたとき低消費世帯比率がどう変化するかを示す。

基準の作成方法は以下のとおりである。

① 起点となる貧困線として1960年基準を採用する。1960年は高度成長が本格化した時期であり、この時期以降大量の貧困が解消されたと推測しうることから選んだ。

② 物価指数と一般消費指数：①の基準に乗じる物価指数は総務庁統計局『平成2年基準消費者物価接続指数総覧』と『消費者物価指数年報(平成6年)』における総合物価指数(帰属家賃を除く)である。一般消費指数は、『厚生行政基礎調

査報告』における全世帯(1世帯当り)平均現金
実支出額の伸び率(世帯人員別)にもとづく。じ
っさいには各年の貧困基準は、1960年の同実支
出額にたいする被保護世帯平均消費額の比率を各
年の同実支出額に乗じて得られる(この貧困基準

は1960年ベースの水準均衡方式にほかならない)。

B. 推計結果

結果を表5に要約する。物価調整基準でみると
低消費世帯比率は、50年代半ばから70年代初、
28.5%から1.4%に急激に低下した。すなわち
1960年基準の絶対的貧困は70年までにほぼ解消
した(1988年以後漸増したが、これは測定誤差を
考慮すると重視しえない¹⁰⁾。消費調整基準でみ
ても、同時期に低消費世帯比率は顕著に低下した。
しかし80年以降は下げ止まり、近年は上昇の兆
しをみせている(世帯人員別内訳は付表5に示
す)。

C. その他

われわれは追加的に、1983年保護基準にもと
づいて上と同様に消費調整を行い、各年の低消費
世帯率を推計した。上の消費調整基準に比べて、
貧困線が高まるので低消費世帯率は増大するが、
趨勢は変わらない(図1)。

VI ま と め

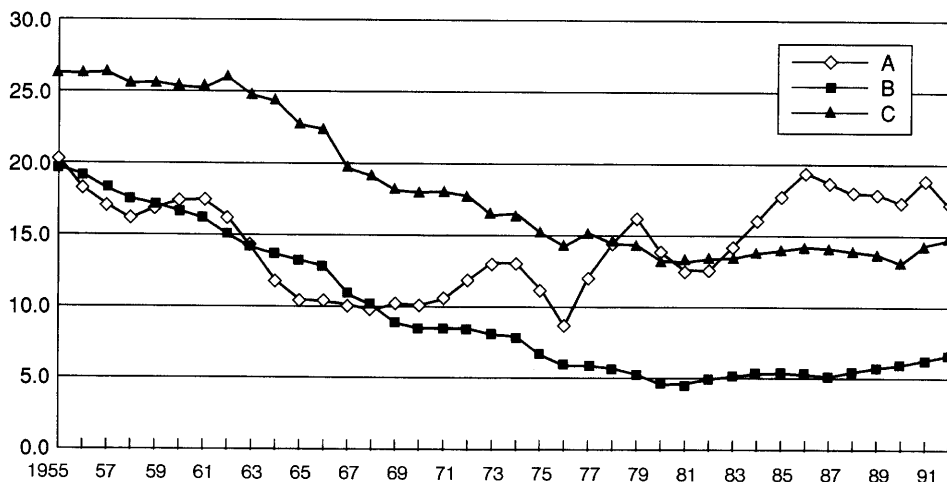
1 生活保護

被保護世帯中、最多を占めるのは傷病・障害者
世帯、ついで高齢者世帯、母子世帯である(表6-
A)。他方就業者がいる世帯の割合は低い(表6-
B)。高齢者、母子世帯の多くは小規模世帯と重
なるから、結局、保護されやすい(捕捉率が高い)
世帯は高齢者・母子・小規模世帯、反面保護
されにくい(捕捉率が低い)世帯は就業者がいる
普通ないし大規模世帯—working poorである
(表7)。換言すれば、複数の子供を抱えて苦しい
生活を送る就業世帯の保護受給率は低い。これは
厚生省あるいは末端の行政機関が一貫して、働く
能力のある者にたいする保護を制限してきた結果
である。現行生活保護制度のこのような不均衡、
とくに保護から洩れたworking poorの存在は、
わが国における貧困問題を考えるうえで留意すべ
き重要な点である。

表5 1960年物価調整基準、消費調整基準による
低消費世帯

	物価調整基準		消費調整基準	
	低消費 世帯数 (千世帯)	低消費 世帯率 (%)	低消費 世帯数 (千世帯)	低消費 世帯率 (%)
1954	5,318	30.67	3,514	20.27
1955	5,458	28.78	3,731	19.68
1956	5,143	25.94	3,776	19.05
1957	4,873	23.53	3,809	18.40
1958	4,186	19.64	3,680	17.27
1959	3,970	18.27	3,594	16.54
1960	3,919	17.44	3,919	17.44
1961	3,131	13.32	3,658	15.56
1962	2,502	10.49	3,555	14.90
1963	2,319	9.27	3,622	14.49
1964	1,540	6.14	3,208	12.78
1965	1,355	5.22	3,447	13.29
1967	901	3.20	3,356	11.92
1968	656	2.29	2,659	9.27
1969	458	1.58	2,378	8.20
1970	431	1.44	2,658	8.89
1971	360	1.17	2,440	7.90
1973	483	1.50	2,779	8.60
1974	686	2.10	2,314	7.07
1976	353	1.03	2,110	6.15
1977	322	0.94	1,903	5.53
1978	262	0.76	1,904	5.52
1979	150	0.43	1,944	5.58
1980	55	0.15	1,322	3.74
1981	64	0.18	1,528	4.23
1982	73	0.20	1,864	5.14
1983	63	0.17	1,640	4.49
1984	106	0.28	1,910	5.11
1985	83	0.22	2,149	5.77
1986	61	0.16	1,856	4.94
1987	55	0.15	1,825	4.79
1988	44	0.11	2,005	5.14
1989	188	0.48	2,285	5.80
1990	211	0.52	2,289	5.68
1991	201	0.50	2,279	5.63
1992	165	0.40	3,030	7.35
1993	176	0.42	2,577	6.16

注) 低消費世帯率は表2の全世帯に対する比率。



注) 3年移動平均値。A=各年保護基準, B=60年基準, C=83年基準。

図1 各年保護基準, 1960年および83年消費調整基準による低消費世帯率(%)

表6 被保護世帯統計

A. 累計別被保護世帯, 構成比(%)

年平均	計	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者世帯	その他
1969-71	100.0	31.0	10.0	41.3	18.8
1972-74	100.0	31.4	9.7	44.1	14.9
1975-77	100.0	31.0	10.5	46.3	12.3
1978-80	100.0	30.2	12.3	46.2	11.2
1981-83	100.0	30.3	13.8	45.8	10.1
1984-86	100.0	31.4	14.6	44.7	9.4
1987-89	100.0	34.4	13.4	43.4	8.7
1990-93	100.0	39.3	10.5	42.6	7.7

B. 労働力類型別被保護世帯, 構成比(%)

年平均	全計	世帯主が就業している世帯					世帯員が就業	不就業
		計	常用	日雇	内職	その他		
1957-59	100.0	42.0	5.6	13.9	7.3	15.2	15.7	42.3
1960-62	100.0	37.9	5.4	13.5	5.6	13.4	15.4	46.7
1963-65	100.0	35.1	5.8	12.3	4.3	12.6	14.5	50.4
1966-68	100.0	29.2	5.8	9.1	3.5	10.7	12.8	58.0
1969-71	100.0	22.8	5.2	6.5	2.9	8.2	10.4	66.8
1972-74	100.0	17.8	4.6	4.7	2.5	6.0	8.3	73.9
1975-77	100.0	15.2	4.4	3.8	2.1	4.9	7.1	77.7
1978-80	100.0	15.1	5.4	3.5	1.9	4.2	6.6	78.3
1981-83	100.0	15.2	6.7	3.1	1.8	3.6	6.1	78.7
1984-86	100.0	15.7	8.0	2.8	1.8	3.2	5.6	78.7
1987-89	100.0	15.4	8.5	2.4	1.8	2.8	4.9	79.6
1990-93	100.0	13.2	7.5	1.9	1.5	2.3	3.8	83.0

出所) 厚生省「社会福祉行政業務報告」。

表7 世帯種別平均世帯人員(人)

	1956	1959	1962	1965	1968	1971	1974	1977	1980	1983	1986	1989	1992
総数	4.5	4.2	4.0	3.8	3.5	3.4	3.3	3.3	3.3	3.3	3.2	3.1	3.0
高齢者	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.6	1.5	1.6	1.6
母子	3.0	2.8	2.7	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.7	2.7	2.7	2.7	2.6
その他	4.7	4.4	4.1	3.8	3.6	3.5	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.3	3.2

出所) 『厚生行政基礎調査報告』。

2 貧困の推移

わが国では高度成長期、労働需要が増加し、1960年代初期に「労働過剰型」経済から「労働不足型」経済への転換が起こった(南 1981)。絶対的、相対的貧困の減少の大きな要因は、労働力の第2次産業への吸収による失業の減少に求めうる。この結果は所得分配指標の動きとも一致する。分配ジニ係数は1962-68年、顕著な平等化が進行したことを示す(表8)。貧困者に有利な所得分配の変化をともなったことがわが国高度成長の特徴であった。70年代にもこの特徴は消滅しなかった。しかし80年代に入るとジニ係数は上昇した。80年代における分配・貧困指標の悪化傾向は、日本経済を論じるうえで注目に値する。いわゆる経済のソフト化によって低所得者——ブルーカラー層の賃金が相対的に低下したことが、その一因かもしれない(溝口・寺崎 1995)。この点は稿を改めて考察する。

表8 わが国所得分配(ジニ係数)の変化, 1962-90年

1962	0.376
1968	0.349
1974	0.344
1980	0.337
1985	0.359
1990	0.372

出所) 溝口・寺崎(1995: 61)。

謝辞

本稿は和田の修士論文「日本の貧困, 1954-93」(神戸大学大学院国際協力研究科, 1996年)を大幅に縮約, 改稿したものである。改稿にあたって城戸喜子教授の激励が力になった。また2名の本誌匿名レフェリーのコメントは非常に有益であった。これらの方々に深謝する。

付表1 各年保護基準にもとづく低消費基準(被保護世帯1か月当り平均消費支出額, 円)

	全平均	住込み	1人	2人	3人	4人	5人	6人(以上)
1954	6,979	2,457		4,451	6,293	7,817	8,877	9,679
1955	6,952	2,440		4,445	5,994	7,511	9,116	9,771
1956	7,221	2,389		4,529	6,521	7,573	9,527	10,115
1957	7,500	2,934		5,168	7,326	8,170	9,559	11,067
1958	7,995	3,143		5,205	7,455	8,808	10,263	11,395
1959	8,323	3,321		5,784	7,639	9,266	11,098	11,667
1960	9,153	3,656		6,325	8,606	10,140	11,900	13,080
1961	9,581	7,800	3,670	6,427	9,243	10,710	12,690	14,070
1962	11,344	8,389	3,919	7,563	11,280	12,350	14,800	16,130
1963	12,530	6,220	4,547	9,186	12,210	15,130	16,640	18,030
1964	12,867	7,107	5,232	9,887	12,590	16,060	18,690	19,930
1965	13,206	5,550	6,189	10,550	14,410	17,350	20,180	22,410
1967	18,210	7,770	11,960	16,410	20,100	20,430	28,470	28,120
1968	18,190	12,040	8,810	14,760	20,390	26,050	29,890	29,560
1969	19,430	12,750	10,520	17,150	23,110	27,770	32,650	37,350
1970	25,600	17,670	12,150	20,360	29,600	36,360	43,220	46,460
1971	24,660	22,180	15,890	23,100	29,550	37,520	44,950	44,270
1973	32,770	25,740	17,080	28,650	41,610	61,990	52,950	60,630
1974	37,980	22,460	19,630	34,120	52,510	63,030	65,840	81,020
1976	53,600	25,200	31,900	52,000	69,100	78,000	89,000	103,600
1977	58,400	28,200	34,900	57,200	73,900	97,200	101,600	120,100
1978	76,100	76,400	41,000	69,000	98,200	123,600	146,000	139,500
1979	76,600	31,300	42,700	73,500	100,900	122,100	170,200	151,600
1980	77,000	58,000	48,000	72,000	97,000	125,000	140,000	161,000
1981	80,000	50,000	49,000	79,000	106,000	125,000	144,000	161,000
1982	91,000	52,000	57,000	90,000	113,000	139,000	163,000	171,000
1983	94,000	48,000	59,000	94,000	115,000	138,000	177,000	173,000
1984	105,000	66,000	62,000	97,000	127,000	154,000	172,000	206,000
1985	107,000	52,000	66,000	100,000	132,000	183,000	196,000	253,000
1986	104,000	58,000	67,000	105,000	135,000	163,000	187,000	217,000
1987	111,000	70,000	71,000	107,000	136,000	167,000	218,000	221,000
1988	105,000	60,000	71,000	112,000	144,000	142,000	204,000	228,000
1989	107,000	77,000		106,000	144,000	191,000	187,000	213,000
1990	117,000	80,000		113,000	168,000	204,000	215,000	251,000
1991	101,000	75,000		119,000	157,000	193,000	190,000	197,000
1992	129,000	96,000		145,000	164,000	194,000	271,000	252,000
1993	113,000	87,000		125,000	187,000	178,000	183,000	235,000

注) 本文参照。1966, 72, 75年を除く。6人(以上)世帯の数値は1971年までは6人, それ以降は6人以上すべての世帯の基準額。

付表2 世帯人員別低消費世帯数(千世帯)

	住込み	1人	2人	3人	4~5人	6人以上	全世帯
1954		355	273	383	1,084	1,649	3,745
1955		423	272	342	1,090	1,683	3,810
1956		257	260	388	1,067	1,735	3,707
1957		530	299	411	762	1,566	3,568
1958		424	272	376	1,001	1,479	3,552
1959		468	301	369	1,080	1,325	3,544
1960		587	335	409	1,125	1,464	3,919
1961	1,157	188	282	376	956	1,284	4,244
1962	890	156	506	422	944	1,145	4,063
1963	665	207	513	315	937	863	3,500
1964	472	195	315	273	826	790	2,871
1965	274	259	286	245	674	714	2,452
1967	298	519	500	375	784	598	3,074
1968	662	232	307	262	785	489	2,738
1969	443	270	318	283	701	637	2,651
1970	610	272	297	328	1,101	902	3,509
1971	800	391	333	219	737	282	2,760
1973	914	381	448	494	1,828	600	4,665
1974	475	281	422	642	1,209	709	3,737
1976	409	528	670	594	916	484	3,602
1977	339	471	552	468	1,062	524	3,416
1978	1,208	568	556	847	2,645	663	6,487
1979	243	540	849	732	2,823	682	5,867
1980	431	558	573	441	1,502	1,032	4,538
1981	252	556	907	552	1,269	693	3,930
1982	529	705	734	624	1,731	599	4,921
1983	172	692	781	653	1,832	513	4,644
1984	609	824	770	854	2,182	792	6,031
1985	234	857	763	843	2,890	1,435	7,022
1986	231	861	932	999	2,625	1,202	6,851
1987	324	950	1,065	1,006	3,411	1,201	7,957
1988	352	933	1,187	1,148	1,686	1,059	6,365
1989	1,684	858	924	2,411	654	6,531	
1990	1,810	1,045	1,472	2,948	1,020	8,294	
1991	1,451	1,082	1,035	1,923	347	5,839	
1992	2,251	1,738	1,089	2,843	827	8,748	
1993	1,768	1,140	1,605	1,231	551	6,295	

注) 1966, 72, 75年を除く。

付表3 世帯人員別被保護世帯数(千世帯)

	住込み	1人	2人	3人	4~5人	6人以上	全世帯
1954		79	70	75	129	96	449
1955		84	69	77	144	104	478
1956		84	67	65	137	100	453
1957		80	61	56	115	77	390
1958		70	64	59	114	77	385
1959		75	69	64	119	85	412
1960		86	64	61	123	92	427
1961	2	96	74	67	132	84	455
1962	3	82	81	73	141	91	471
1963	4	93	83	70	142	81	473
1964	2	84	85	64	109	52	397
1965	2	100	80	58	86	39	364
1967	2	109	95	58	85	29	380
1968	4	106	90	62	79	27	367
1969	1	133	96	61	71	23	385
1970	8	136	97	66	86	33	426
1971	11	141	97	49	60	13	371
1973	8	152	117	49	76	20	416
1974	12	141	99	54	61	18	386
1976	2	178	118	64	69	22	453
1977	4	195	103	62	72	17	453
1978	5	177	128	67	81	19	477
1979	9	168	119	60	67	12	435
1980	2	180	117	62	61	18	440
1981	1	203	115	66	69	14	468
1982	6	180	113	65	66	14	444
1983	2	193	101	61	73	15	445
1984	3	226	126	87	90	35	568
1985	2	203	113	75	67	14	474
1986	1	206	110	68	61	12	459
1987	1	198	129	69	77	14	487
1988	1	218	117	56	49	10	451
1989	218	97	47	46	10	418	
1990	218	85	48	50	7	407	
1991	228	99	52	22	3	404	
1992	207	88	41	36	7	378	
1993	227	97	33	32	3	391	

注) 1966, 72, 75年を除く。

付表4 世帯人員別世帯総数(千世帯)

	住込み	1人	2人	3人	4~5人	6人以上	全世帯
1954	1,566		1,633	2,303	5,461	6,374	17,337
1955	2,040		1,772	2,493	5,929	6,729	18,963
1956	2,520		1,911	2,629	6,132	6,632	19,823
1957	3,140		1,983	2,689	6,372	6,520	20,704
1958	3,476		2,102	2,773	6,636	6,323	21,310
1959	3,435		2,215	2,890	6,966	6,220	21,726
1960	3,894		2,309	2,991	7,159	6,122	22,476
1961	2,562	1,747	2,597	3,339	7,524	5,740	23,509
1962	2,455	1,615	2,717	3,521	7,984	5,557	23,850
1963	3,056	1,815	2,824	3,658	8,335	5,314	25,002
1964	2,375	1,946	3,034	3,895	8,665	5,189	25,104
1965	2,550	2,076	3,208	4,076	9,100	4,929	25,940
1967	2,933	2,588	3,656	4,686	10,021	4,259	28,144
1968	2,970	2,720	3,816	4,803	10,217	4,168	28,694
1969	2,683	2,858	3,821	4,955	10,611	4,081	29,009
1970	2,514	3,028	4,318	5,180	10,951	3,897	29,888
1971	2,585	3,546	4,429	5,444	11,117	3,741	30,861
1973	2,562	3,849	4,838	5,726	11,823	3,517	32,314
1974	2,602	3,618	5,043	5,891	12,192	3,386	32,731
1976	2,505	4,481	5,353	6,081	12,437	3,418	34,275
1977	1,926	4,682	5,301	6,286	12,967	3,254	34,414
1978	1,778	4,437	5,590	6,202	13,150	3,309	34,466
1979	1,833	4,543	5,649	6,149	13,426	3,269	34,869
1980	1,643	4,759	5,983	6,274	13,412	3,268	35,338
1981	1,850	5,244	6,154	6,298	13,211	3,362	36,121
1982	1,960	4,850	6,358	6,378	13,421	3,281	36,248
1983	1,522	5,076	6,614	6,449	13,834	3,002	36,497
1984	1,896	5,347	6,809	6,575	13,735	2,976	37,338
1985	1,647	5,204	6,895	6,569	13,895	3,017	37,226
1986	1,442	5,385	7,120	6,809	13,575	3,214	37,544
1987	1,577	5,589	7,449	6,744	13,594	3,110	38,064
1988	1,593	5,998	7,943	7,089	13,522	2,883	39,028
1989	7,866		8,117	7,139	13,306	2,989	39,417
1990	8,446		8,542	7,334	13,062	2,889	40,273
1991	8,597		8,610	7,414	12,969	2,916	40,506
1992	8,974		9,072	7,595	12,693	2,875	41,210
1993	9,320		9,424	7,556	12,802	2,724	41,826

注) 1966, 72, 75年を除く。

付表5 1960年消費調整基準による世帯人員別
低消費世帯数(千世帯)

	住込み	1人	2人	3人	4~5人	6人以上	全世帯
1954	408		263	346	951	1,547	3,514
1955	474		265	364	1,016	1,612	3,731
1956	449		288	400	1,041	1,599	3,776
1957	580		294	402	1,035	1,498	3,809
1958	559		308	383	1,021	1,408	3,680
1959	516		303	394	1,041	1,341	3,594
1960	587		335	409	1,125	1,464	3,919
1961	287	188	370	425	1,142	1,246	3,658
1962	294	170	389	430	1,101	1,171	3,555
1963	445	203	385	411	1,077	1,101	3,622
1964	317	204	374	367	971	974	3,208
1965	356	248	395	371	1,048	1,030	3,447
1967	340	254	436	412	1,021	892	3,356
1968	290	184	360	316	785	723	2,659
1969	230	183	321	312	735	640	2,421
1970	265	201	371	333	892	596	2,658
1971	254	206	359	385	789	447	2,440
1973	398	235	422	385	832	507	2,779
1974	312	216	344	348	721	374	2,314
1976	270	141	385	318	687	309	2,110
1977	306	169	350	333	521	225	1,903
1978	222	190	392	334	548	146	1,832
1979	194	167	407	311	593	273	1,944
1980	92	118	312	252	404	236	1,413
1981	68	119	350	260	490	242	1,528
1982	200	137	391	286	569	280	1,864
1983	69	104	369	264	587	248	1,640
1984	164	137	403	297	619	290	1,910
1985	114	132	428	361	762	353	2,149
1986	117	143	325	283	667	320	1,856
1987	93	116	384	312	633	287	1,825
1988	82	112	432	381	704	292	2,005
1989	558		453	377	660	237	2,285
1990	740		452	351	558	188	2,289
1991	679		405	380	604	210	2,279
1992	1,024		464	491	778	273	3,030
1993	895		436	403	647	196	2,577

注) 1966, 72, 75年を除く。

注

- 1) 救貧法の先進国であった英国における貧困線の歴史、および現代的観点からのその考察については、Gillie (1996)、Persky (1997) を参照。
- 2) 貧困、生活水準にかんする最近の議論については、Sen (1985)、World Bank (1990)、Behrman and Srinivasan (1995) を参照。
- 3) 旧「生活保護法」は1946年に、戦後の膨大な生活困窮者の存在に鑑みてGHQの要請にもとづいて制定された。困窮者保護の「国家責任」と「無差別平等」を認めた画期的な法律であったが、「勤労の意思のない者」等を保護しないという欠格条項を設けるなど、慈恵的、救貧の性格を残していた。
- 4) 親族の扶養義務は民法第877条（「直系血族及び兄弟姉妹は、相互に扶養する義務がある」）に従う。これはわが国の家族主義の伝統にもとづく規定であり、この点個人主義が支配的な欧米と異なる。
- 5) 「適正化」にかんする一層の議論は、清水 (1995) 参照。
- 6) 『厚生行政基礎調査報告』は、厚生行政の科学的な運営に必要な事項を把握することを目的として1953年以降毎年作成された。1986年に他の3つの調査と合同し、現在は『国民生活基礎調査』と呼ばれている。全国の世帯および世帯員を対象とした大規模な標本調査であり、全国勢調査地区から無作為抽出により選定された地区内の全世帯をカバーする（ただし外国人世帯は除く）。抽出率や抽出方法、結果の推計方法などは40年間に改定されているが、大きな変更はない。標本の大きさ（世帯数）は、『厚生行政基礎調査報告』では100,000超、『国民生活基礎調査』では3年に1回の大調査時約250,000世帯、平常時約50,000世帯である。なお曾原が主として依拠した『国民生活実態調査報告』の標本数はこれより小さく、16,000-20,000であった。
- 7) 厚生省自身、同じ資料を使って低消費世帯の推計を行った（『厚生行政基礎調査報告』1959, 1965）。しかしそれは1953年から1965年のあいだに限られるうえ、世帯規模別ではない。推計方法が相違するので、その結果は本稿のものとはかなり異なる。
- 8) 『厚生行政基礎調査報告』、『国民生活基礎調査』とも消費支出の総額のみを示し、内訳は示さない。前者における同総額は、当該年度の調査日の前1か月の家計現金支出（飲食物費・外食費・住居費・光熱費・被服費・治療費・出産費・保健衛生費・教育費・修養娯楽費・交際費・交通運搬費・たばこ代・その他の雑費及び負担金（税金）・社会保険料等の合計額）である。後者は負担金（税金）及び社会保険料を含まない。この点のギャップ（家計調査から推測すると5%

内外）、および調査月が必ずしも一定でないことにも、資料上の問題として留意する必要がある。

- 9) 貧困基準は曾原推計の方がやや高いので、これは原資料の消費分布が所得分布にくらべて貧困層に偏りをもつことを意味する（曾原 1985: 184）。その詳細については、他の資料との照合等さらなる調査を要する。
- 10) 近年いわゆるホームレスが増加傾向にあるといわれるが、これはここで用いた厚生省の資料において把握されているとはいいがたい。

参考文献

- 江口英一 (1979) 『現代の低所得層』上, 中, 下, 未来社。
- 厚生省 (1995) 『保護の手引き』。
- (1960-93) 『社会福祉行政業務報告 (厚生省報告例)』。
- (1951) 『社会福祉統計年報 (厚生省報告例)』。
- (1953-85) 『厚生行政基礎調査報告』。
- (1986-93) 『国民生活基礎調査』。
- 小沼 正 (1980) 『貧困——その測定と生活保護——(第二版)』, 東京大学出版会。
- 清水浩一 (1995) 「生活保護における「適正実施」概念の再検討」『週刊社会保障』No. 1844。
- 総務庁統計局 (1994) 『消費者物価指数年報 平成6年』。
- (1991) 『平成2年基準消費者物価接続指数総覧』。
- 曾原利満 (1985) 「低所得世帯と生活保護」, 社会保障研究所編『福祉政策の基本問題』, 東京大学出版会。
- 高山憲之 (1980) 『不平等の経済分析』, 東洋経済新報社。
- (1981) 「貧困計測の現段階」『経済研究』32(4)。
- 尾藤廣喜・木下秀雄・中川健太郎 (1991) 『誰も書かなかった生活保護法——社会福祉の再生に向けて——』, 法律文化社。
- 南 亮進 (1981) 『日本の経済発展』, 東洋経済新報社。
- 溝口敏行・寺崎康博 (1995) 「家計の所得分布変動の経済・社会および産業構造的要因——日本の経験——」『経済研究』46(1)。
- 村上雅子 (1984) 『社会保障の経済学』, 東洋経済新報社。
- Atkinson, A. B. (1989) *Poverty and Social Security*, Harvester Wheatsheaf.
- Behrman, J. and T. N. Srinivasan (1995) "Poverty and Policy," in *Handbook of Development Economics* Vol. III B, Lipton, M. and M. Ravallion eds., Elsevier.
- Gillie, A. (1996) "The Origin of the Poverty

- Line," *Economic History Review* XLIX.
- Persky, J. (1997) "Retrospectives: Classical Family Values: Ending the Poor Laws as They Knew Them," *Journal of Economic Perspectives*, 11 (1).
- Sen, A. K. (1976) "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement," *Econometrica*, 44 (2).
- (1985) *The Standard of Living*, Cambridge.
- World Bank (1990) *World Development Report*, Oxford.
- (わだ・ゆみこ 中小企業金融公庫職員)
(きむら・みつひこ 神戸大学大学院教授)