

捉できない福祉がある。福祉を捕捉するには、消費活動の背後で、個々人が何を、なぜ価値あるものとして評価しているかを理解する必要があり、それを理解するには、アマルティア・センの潜在能力 (capability) の視点が有効である 2)) 彼女たちが価値あるものとして評価している事柄——仕事、職場や地域での人的ネットワーク、自分や子どもの人生設計など——を尊重しながら、その消費活動を支えるには、「理由」に配慮した公的扶助が有効である。ここで理由に配慮するとは、ある個人が援助を必要とする理由を、本人が価値あるものとして評価しているものへとさかのぼって理解することを意味する。それは、公共的な説明と討議の営みにほかならない。

理由に配慮した公的扶助は、歴史的不正義による被害や自然的・社会的属性に伴う不利益が制度的 (慣習や法制度) に拡大されることは不当だという理由から、特定の人々を経済的に補填することを可能とするだろう。あるいはまた、人々が支持する「社会的価値」を根拠とし、特定の需要の充足を援助することを可能とするだろう。だが、後述するように、理由に配慮する公的扶助制度には本質的な制約がある。本稿では、その問題を踏まえたうえで、困窮の事実のみを根拠とするより一般的な公的扶助システムをも提起する。かくして、複層的な公的扶助制度が構想される。

ただし、このような構想は多くの批判を招くだろう。本稿では、その中で、「就労インセンティブ問題」と呼ばれる批判に答えたい。はたして、自己利益への関心を誘引する装置に頼ることなく、また、罰則付きの法的義務を課すこともなく、個々人が、「可能なら、働き、資源を提供」することを、倫理的義務として引き受けることを支える論理はないものか。ここで本稿が手がかりとするものは「公共的相互性」の概念

である。その核心は、共通のルールを受容を基底として、人々の間で成立する広やかな対応性 (correspondence) ——生存権と働き提供する義務との間の、また、目標と実現可能性との間の——にある。

(倫理面への配慮)

理論研究なので特に必要なし

C. 研究成果

結論として、次の諸点が指摘される。生活保護受給母子世帯の消費水準が低所得母子世帯の消費水準を上回るという事実は、彼女たちが「健康で文化的な生活」を享受していることを示すものでは決してない。なぜなら、第一に、参照点とされている低所得母子世帯の消費水準それ自身が、「健康で文化的な生活」を維持するうえで、十分とはいえないからである。第二に、アマルティア・センが主張するように、財やサービスの消費金額、あるいは、本人が主観的に捉えた生活程度や「満足感」は、いずれも「健康で文化的な生活」を捉える指標として、十分とはいえないからである。

低所得母子世帯には、通常、必需品と考えられている財やサービスの消費を量的に、あるいは質的に抑制しながら、むしろ、通常、選択項目と考えられている子どもを通じた社会活動、自分や子どもの将来への投資に、所得や時間を振り向けようとする傾向がある。それに対して、生活保護受給母子世帯には、通常、必需品と考えられている財やサービスに関しては、低所得母子世帯よりも高い消費水準を実現する一方で、社会活動や将来設計に向かう支出を抑える傾向がある。その主要な動機は、社会活動や将来設計に向かう支出は、一般に必需品と考えられていないからであり、必需品と考えられていないものへの支出は、社会的な抵抗感を強く伴うからである。

D. 考察

現代資本主義社会においては、紛れもなく、市場での消費活動が重要な意味をもっている。市場が成熟している限り、所得は多目的手段でありえるからだ。市場価格が所与であるとしたら、人々が実際に多く購入している財やサービスを貨幣的に換算し、あとは毎年の物価スライスを加味することで、「健康で文化的な生活」に値する給付水準（給付所得）を導出できるという、経済学者たちの主張にも一理ある。

だが、いかに成熟した市場でも、依然として市場では充足困難なもの、市場の外にあって市場的活動を格段に有利にする資源があることも確かだ。近親者による物的・心的支え、本人の学歴、病歴、職業や子どもを通じて得られる人的ネットワーク、本人のコミュニケーション能力、生活習慣、友人・恋人の存在など。それらはひとにとって僥倖であるとともに、ひと自身が自己の僥倖を生かしつつ生み出してきたものである。それらは外的なものでありながら、ひと自身の内的性質や自我と深く結びついたものである。しかも、それらは、それらがあることによってひとが市場で就労し続けることがまがりなりとも可能となる一方で、それらの欠如が市場での就労を著しく困難にしてしまうものである。

『正義論』（1971年）で「格差原理」を提唱したジョン・ロールズが、「最も不遇な人々」を近似的に表す指標として、最終的に所得を選んだ背景には、本人自身の価値に踏み込むことなく（所得に関する高低が、ひとの価値の高低を表すと解釈されることはない）、また、本人が有する価値（善の観念や目的）にも踏み込むことなく、本人がおかれている客観的な境遇（困窮）に接近できると考えたからだった¹。だが、所得は、

本人の善の観念や目的を覆い隠すのみならず、所得には表出しにくい困難やその原因をも覆い隠してしまうおそれがある。たとえば、歴史的不正義がもたらした爪あと——たとえば、原爆被害の後遺症——は、個人を即、失業に追い込むことはないとしても、ひとの身体や精神を慢性的に苦しめ、就労を決定的に不可能にしてしまうおそれがある。また、障害や特定疾患など自然的・社会的属性に伴う不利益は、学校教育や求職機会を実質的に制約する——高価な薬品を購入できないために、学校生活が制限されるなど——ことを通して、市場で稼得する可能性を閉じてしまうおそれがある。

消費や所得が写す像には、あきらかに限界があるだろう。その像から一歩踏み込んで、個々人が社会的活動や将来設計を控える前のステージで、あるいは、個々人の私的能力の活用が不可能になる前のステージで、人々の直面する困難を和らげることはできないものだろうか。

このような関心から、本研究では、生活保護制度の改革案として、「複層的公的扶助システム」の構想を提起された。

E. 結論と政策的含意

【複層的公的扶助システム】

【第1層：理由別公的扶助システムのファミリー】

理由別に、特定の困難あるいは追加的需要をもつ人々を公的に支援する仕組み。その基本的な分配原理は、必要配慮の原理である。支給にあたっては、必要性の事実に加えて、理由への該当性が要件とされる。

【第2層：一般的公的扶助システム】

困窮の事実のみを要件とする一般的な公的扶助の仕組み。ただし、個々人のもつ特別の必要も配慮される。

¹ 後藤，2002，p. 13 参照のこと。

理由別公的扶助システムは、人々の行いや在りように対する多元的な評価システムに他ならない²。どのような困難あるいは需要を公的に支援するか、どのくらい支援するかは、市場での価格メカニズムを通じてではなく、また、人々の‘標準’や常識に依存してでもなく、公共的討議を通じて評価される。評価を形成するプロセスは、社会的に取り組むべき——換言すれば、広範囲な人々から提供される資源をもとに支援すべき——「不当性」や「社会的価値」を発見して行くプロセスである³。実践的には、ローカルな文脈で形成されている既存の評価システムを再評価すること——たとえば、地域でのボランティア活動や NPO 活動などへの資金援助を通じて——も含まれる。それに対して、一般的公的扶助システムは、困窮の事実のみを要件とする統一的なシステムであるが、一般的・個別的困窮を特定化するメニューの選定に際しては、人々の公共的討議が求められる。

さまざまな原因に由来する困難と闘い、所得不足に悩まされながらも、自立の社会的基盤を失うこと、自らの活動や存在を認められなくなることを恐れて、現存の生活保護制度に入ろうとしない人々が少なからず存在する日本においては、理由別公的扶助システムが有効に機能すると考えられる。それは、彼らの困難を放置しておくことの不当性、あるいは、彼らが受給することの正当性を広く明らかにしながら、彼らが決定的な困窮に至ることを早期にいとめる役割をはたすだろう。また、理由別公的扶

助システムには、給付の理由が公示され、しかも、しばしば外から観察可能な要因を要件とするため、虚偽の申告による非効率的な配分を避けられるという利点もある⁴。

それにもかかわらず、われわれは一般的な公的扶助システムをも必要とする。それは、理由別公的扶助には本質的な制約があると考えられるからだ。被害であれ、属性であれ、需要であれ、理由とされる支給要件は人々を線引きする(要件がときに「資格(deserving)」と呼ばれる所以である)。1つの要件は1つの非受給層を生み、その人々が困窮に陥ることを予防できない。おそらくどれほど多様な基準を立てようとも、どの資格要件をも満たさない人々が出現する可能性を完全には排除できない。また、困窮に至る経路がきわめて個別的で、タイプ化することになじまないケースも存在するだろう。しかも、人々の公共的討議をもとに合意を形成し、制度が出揃うまでには時間的ずれが存在する、あるいは、複数の支給要件や給付金額を整合化する——重複を避ける、適正な重みづけをする——方法は自明ではないなどの実践上の困難もある。これらの点を考え合わせるとき、困窮という事実のみに依拠する無資格の給付制度を用意しておくことには理があるだろう。

とはいえ、困窮の事実以外の識別機能をもたない一般的公的扶助には周知の難点がある。それは、端的に、働いて提供できるはずのひとが働かない場合にも、結果的に困窮したとしたら、給付がなされる可能性を残しているからだ。そのような制度の存在は、個人の就労意欲を減少させるおそれがあるとただちに批判されるだろう。働けるのに働かなくとも援助されるとしたら、いったい誰が働く側に身を置こうとするだ

² ここでいう理由別という語は、英語では'targeting'あるいは'targeted'と表記されるので、「目標別」あるいは「目標指向的な」とも訳される。

³ センは個々人のもつ「必要」もまた公共的討議の中で発見されていくと主張する。Sen, 1999, pp.16-7.

⁴ 理由別公的扶助システムの利点については Sen, A. K., 1995 参照のこと。

ろうか、と。また、公正性に関する人々の直観に反するおそれもある。働けるのに働かない人に給付する制度は不当だ、そんな不当な制度に人々は参加しようとはしないだろう、と。これらの予想は、人々をますます制度から引き離す。

一番の問題は、「働くことができる」という事実は、実際に働いて初めて観察される点にある。たとえ医師の診断で心身が健康だとされたとしても、それは「働くことができる」ことを完全には保証しない。「働くことができる」と立証することが不可能だとしたら、「働くことができるとしたら働いて提供する」ことを法的義務とするのは無意味だろう。では、「困窮しているなら受給せよ」という言明を、「あきらかに働けないとしたら」という条件で制約することは妥当だろうか。この場合、「あきらかに働けない」ことを本人の立証責任とするので、法的には機能する。しかも、あきらかに働けないことを立証できない限り、給付がもらえないとしたら、少しでも働ける個人は、義務ではなく、利益の観点から働いて提供すると考えられるかもしれない。だが、その法は他面で、あきらかに働けないことを立証することができないものの、実際に働くことのできない人を、困窮したまま放置するおそれをも含んでいる。それは制度にとって取り返しのつかない失敗である。

この難問に関する本稿の考えは、以下の通りである。「働くことができるとしたら働き提供する」ことを、倫理的義務として個人に課す。ただし、理由が何であれ、困窮の事実が認められるとしたら、給付をする。これは、後述するように、日本国憲法の考えに他ならない。次節の課題は、この考えを支える論理、とりわけ、「働くことができるとしたら働き提供する」倫理的義務を支える論理を探ることにある。おそらく、それを支える一番の柱は、「働くことそれ自身

の喜び」や「働くことができるとしたら働き提供する」ことの正しさを確信できることであるだろう。本稿が提示する「公共的相互性」の観念は、これらとは違った観点でありながら、これらの確信を支えるものである。

F. 研究発表

1. 論文発表

「福祉の公正性について」、連合総研レポート、No. 195, 2005年6月, pp4-6.

「社会保障と福祉国家のゆくえ」川本隆史編、『応用倫理学講義4経済』、岩波書店、2005, pp.98-124.

「公共政策の基礎理論—潜在能力アプローチの成果と展望」『財政と公共政策』、27巻第2号(通巻38号)、2005年10月、財政学研究会, pp1-13.

「対談 リスク社会の現在と未来」藤村正之・後藤玲子『季刊 家計経済研究所』、2005, Autumn, No. 68, pp.2-9.

「正義と公共的相互性」『思想』「特集 福祉社会の未来」、2006, 3, No. 983, 82-99.

「アメリカの最低生活保障」、連合総研編『最低生活保障に関する国際比較』、第一法規、2006, 3月刊行予定.

2. 学会報告・講演

「公共政策の基礎理論—潜在能力アプローチの成果と展望」、財政学研究会春講演、京都大学、2005年4月30日.

Justice and Public Reciprocity,

International Conference, *Ethics, Economics and Law: Against Injustice*,
October 28-30, Ritsumeikan University.

「生活保護と社会福祉に関する経済哲学」
「我が国の経済格差の実態とその政策対応
に関する研究会」財務省 財務総合政策研
究所, 2005年11月29日

「正義と公共性：公的扶助の根拠」経済産
業省 産業構造審議会「経済・社会の構造
変化と政策パラダイムに関する研究会」
2005年12月1日

G. 知的所有件の取得状況
なし

2. 社会保障制度による社会的包摂効果の 計測

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
分担研究報告書

日本の社会保障制度における社会的包摂（ソーシャル・インクルージョン）効果の研究

「社会保障制度による社会的包摂効果の測定」

分担研究者 大石亜希子 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨

本研究の目的は、既存の大規模統計調査を用いて、社会保障制度や税制の社会的包摂効果を測定することにある。具体的には、厚生労働省「所得再分配調査」の個票を使用し、各世帯や個人の税・社会保険料拠出や社会保障給付の実態を把握するとともに、ジニ係数や貧困率などの指標を使用して、日本の所得格差の推移とその要因を分析するとともに、公的年金や税控除、児童扶養手当といった個別の施策が人々の厚生にどのような影響を及ぼしているか、また、どの程度の再分配効果をもたらしているかを計測した。その結果、近年の日本で不平等度や貧困率が上昇していること、また、社会保障制度や税制がもつ格差是正効果や貧困削減効果は限定的であることが明らかになった。

A. 研究目的

本研究の目的は、既存の大規模統計調査を用いて、社会保障制度や税制の社会的包摂効果を測定することにある。具体的には、ジニ係数や貧困率などの指標を使用して、日本の所得格差の推移とその要因を分析するとともに、公的年金や税控除、児童扶養手当といった個別の施策が人々の厚生にどのような影響を及ぼしているか、また、どの程度の再分配効果をもたらしているかを計測する。

B. 研究方法

厚生労働省「所得再分配調査」の個票を使用し、各世帯や個人の税・社会保険料拠出や社会保障給付の実態を把握するとともに、各種の不平等度指標を作成する。

（倫理面への配慮）

データの扱いにおいては、個人情報漏出しを防止するために細心の注意を払うこととした。

C. 研究成果 と D. 考察

研究成果は以下の6つの論文にとりまとめた。

(1) 阿部 彩「1980～2000年代の日本の貧困率の推移と要因分析」

本論文では、厚生労働省「所得再分配調査」の複数年を用いて、貧困率の推移を計算し、その要因分析を行っている。使用する貧困基準は、等価世帯所得（可処分所得）の中央値の50%を貧困線とする相対的貧困概念である。これを、Mira d'Ercole(2005)に倣い、市場所得による貧困率、税・社会保障の効果、人口構成比の

3つの要素に分解している。

分析から明らかになった点は以下の通りである。

①日本の貧困率は、1980年代から2000年代にかけて約5ポイント上昇している。年齢別にみると、高齢者の貧困率はそれほど上昇していないものの、壮年者、子どもの貧困率が特に上昇している。②全体の貧困率の上昇は、人口構成の変化（高齢化）によるものよりも、市場所得における貧困率の悪化が寄与している。③社会保障制度の貧困削減効果は、高齢者については大きいですが、壮年者・子どもについては小さいか、場合によっては貧困拡大効果を持っている。

(2) 小塩隆士「1980～1990年代における所得格差と所得再分配」

本論文では、厚生労働省「所得再分配調査」の1981年調査から2002年調査の個票に基づいて、1980年代から1990年代にかけての所得格差や所得再分配の状況を概観している。分析から明らかになった点は以下の通りである。

①1980年代から1990年代における日本の格差拡大の半分以上は、人口高齢化や世帯規模の縮小といった人口動態的・社会的な要因で説明できる。②再分配政策は高齢層に集中し、人口高齢化による格差拡大のかなりの部分を相殺しているように見えるが、その効果の大部分は年齢階層間の所得移転に起因する。③若いコーホートほど格差が拡大するという傾向は、当初所得では確認できないが、再分配所得では確認される。

(3) 府川哲夫「所得再分配調査でみる格差の実態：1987～2002年調査」

本論文では、1987～2002年の所得再分配調査の個票データを用いて全世帯、現役世帯、高齢者について再分配後の所得の実態を明らかにしている。また、2002年調査については、①使用する等価尺度の影響、

②負担を変化させた場合の所得再分配への影響、③生活保護受給世帯の状況、について検討している。

分析から明らかになった点は以下の通りである。

①1990年代を通じて所得格差が拡大し、1999年調査以降、さらに拡大幅が大きくなっている。②高齢者で不平等度が高いのは、就労者と引退者の間の所得格差が大きいため、子どもと同居する場合はジニ係数が大きく低下する。③生活保護受給世帯の割合が特に高いのは55歳以上の単独世帯や25～44歳の「片親と子」世帯で、これらの世帯では等価再分配所得のそれぞれ約8割、約5割が生活保護受給による。また、生活保護受給世帯は相対貧困率との相関は低い。

(4) 大石亜希子「児童扶養手当と母子世帯の母親の就業」

本論文では、母子世帯に給付される児童扶養手当の制度改革が母親の労働供給に及ぼす影響を、厚生労働省「所得再分配調査」の個票、総務省「労働力調査」の集計表データより考察している。

分析から明らかになった点は以下の通りである。

①2002年改革は、手取り所得の逆転現象をなくした面では評価できるが、留保賃金には何ら影響を与えないので今まで就業していなかった母親の就労を促進する効果を期待することはできない。②1998年改革によって一部支給の所得制限限度額が引き下げられたが、これに対応して母子世帯の母親が稼働所得を調整しているという傾向は観察されない。③2002年改革前後で母子世帯の母親の労働時間がより長くなるという傾向は観察されない。

(5) 大石亜希子「配偶者控除・配偶者特別控除の分配的帰着：コーホートの視点から」

本論文では、配偶者控除・配偶者特別控

除の便益がどのような世帯に帰着しているかを、所得階層やコーホートによる妻の就業パターンの差を考慮に入れながら分析している。

分析から明らかになった点は以下の通りである。

①夫の稼働所得十分位別にみると、控除等の便益は第1分位で年額2万円であるのに対し、第9分位では10万円を超えており、高所得層に便益が多く帰着している。②若いコーホートに属する妻ほど、控除等の適用範囲内で就業する割合が拡大しており、さらに、控除等の適用を受けないで本格就業する妻の割合が拡大している。③相次ぐ税制改正により、若いコーホートほど限界税率が低下しているため、103万円の壁を超えるペナルティが小さくなっている。

(6) 小塩隆士・清水谷論「Social Security and Well-being of the Elderly in Japan」

本論文では、公的年金給付が高齢者の所得水準や貧困率、健康状態など厚生(well-being)に及ぼす影響を、厚生労働省「所得再分配調査」(1981年調査から2002年調査まで)の個票を用いることにより、公的年金給付が高齢者の行動によって左右される内生性を考慮に入れながら定量的に分析している。その結果、公的年金給付が高齢層の所得水準を有意に引き上げることが確認された。しかし、貧困率や健康状態に対する影響については、明確な結果が得られなかった。

E. 結論と政策的含意

本研究は、最近とりわけ注目されるようになっている所得格差をめぐる議論の基本的な土台になり得るとともに、所得再分配政策の在り方にも一定の示唆を与えるものである。とりわけ、格差拡大のかなりの部

分が人口動態的・社会的要因によって説明され、またそれが年齢階層間の所得移転でかなり是正されているとしても、高齢層内部あるいは同一世代内の格差是正や貧困削減に現行制度が十分に貢献していない、という事実は重要である。

F. 研究発表

1. 論文発表

2. 学会発表

G. 知的所有権の取得状況

なし

児童扶養手当と母子世帯の母親の就業¹

大石 亜希子

(国立社会保障・人口問題研究所)

1. 急増する母子世帯

「平成 15 年度全国母子世帯等調査」(厚生労働省)のよると、日本の母子世帯数は 2003 年 11 月には 122.5 万世帯に達した。5 年前の平成 10 年に実施された同調査と比較すると 28.3%の大幅な増加となっている。これは主として離婚の増加によるもので、今日では母子世帯となった理由の 8 割を「離別」が占めている(図 1)。

少子化により、子どものいる世帯は総数で減少しているにもかかわらず、母子世帯が増加しているということは、子どものいる世帯に占める母子世帯の比率が上昇していることを意味している。阿部・大石(2005)によると、20 歳未満の子どものいる世帯全体に占める母子世帯の割合(母子世帯率)は 2001 年で 6.5%、子ども数ベースでは 5.8%と試算される。つまり、子ども 17 人につき 1 人、学校ならクラスに 2 人程度は母子世帯で育てることになる。このように、母子世帯はいまや特殊な世帯形態ではなくなっている。

こうしたなかで、母子世帯への社会保障政策は、従来の経済的支援を中心とする施策から就労による自立を支援する施策へと大きく転換した。児童扶養手当制度の改正(2002 年 8 月)、母子及び寡婦福祉法等の一部を改正する法律の施行(2003 年 4 月)など、1990 年代のアメリカやイギリスにおける福祉改革に類似した施策が次々に打ち出されている。

そこで本稿では、母子世帯の実態を主に経済面から明らかにした上で、これらの新しい施策について評価を試みる。

2. 日本の母子世帯の特徴

日本の母子世帯は、先進諸国と比較すると際立った特徴をいくつかもっている。第 1 に、未婚の母が占めるウエートは小さい。母子世帯のうち、「未婚の母」は全体の 5.8% (2003 年)に過ぎず、ほとんどの場合は婚姻関係を経てから離婚や死別によって母子世帯となっている。これに対してアメリカやイギリスでは未婚の母が全体の 4 割以上を、オランダやフィンランドでも 3 割以上を占めており、日本と同程度に未婚の母が少ないのはイタリアくらいである。

第 2 に、三世帯同居が多い。日本では母子世帯の 3 割以上が親や兄弟姉妹など親族と同居しており、とくに近年は同居率が高まっている。これは、30 代の母親など比較的若い子どもを持つ母子世帯が増加しているためで、親族と同居することで育児や経済面での支援を得ているのだと考えられる。

第 3 に、日本の母子世帯の母親就労率は先進諸国の中で突出して高い。1990 年代を通じて 85%前後の水準を維持しており、イギリス(1990 年、42%)、ドイツ(1992 年、67%)、スウェーデン(1994 年、70%)など先進諸国を大幅に上回っている。このように就労率が高いにも関わらず、次節でみるように経済状況が悪いことが日本の特徴である。

¹ 本稿第 1 節～4 節は、阿部・大石(2005)によるものである。

3. 母子世帯の経済状況

(1) 母子世帯の定義

つぎに、本稿で扱う母子世帯の定義を明らかにしておこう。

公刊統計では、母と未婚の子（20歳未満）からなる世帯を母子世帯と定義することが多く、親族等と同居する母子世帯は除外されがちである。しかし、これでは母子世帯の全体像を把握する上で不十分である。母子世帯についての最も包括的な調査である「全国母子世帯等調査」（厚生労働省）では、「父のいない児童（満20歳未満の子どもであって未婚のもの）がその母によって養育されている世帯」を母子世帯と定義しており、祖父母など親族と同居しているケースも含んでいる。そこで本稿ではこれを踏襲することにする。また、本稿では、母子世帯のなかでも母親と子のみからなる世帯を「独立母子世帯」、親や兄弟姉妹と同居している母子世帯を「同居母子世帯」と呼ぶことにする。

(2) 稼働所得の動向

母子世帯の収入の大きな部分を占めるのは母親自身の稼働収入で、世帯所得の7割から8割を占めている。一般の有子世帯の母親就労率は2001年で51.3%であるが、母子世帯の母親就労率はこれよりも30%以上高い。

その一方で、従業上の地位についてみると、近年は非正規就労の割合が拡大している（図2）。非正規就労の増加は、母子世帯の母親に限らず女性全体に観察されることではあるが、母子世帯の母親の場合、2003年には臨時・パートタイマーの割合が常用雇用者を上回っていることが注目される。

結果として、母子世帯の母親の稼働収入の水準は低く、しかも1990年代半ばから低下している。表1は、母子世帯の母親のうち、稼働収入がある者についてその中央値をみたものである。独立母子世帯の母親の稼働収入は、実質額でみて1995年の194万円から2001年の168万円へと26万円減少しており、同居母子世帯の母親の稼働収入は、同期間に223万円から189万円へと34万円減少している。

(3) 一般の有子世帯との比較

一般の有子世帯と比較すると、母子世帯の経済的な脆弱性は一層明らかになる（表2）。世帯規模の違いをコントロールするために、世帯所得を等価尺度（ここでは世帯人員数の平方根）で除した等価世帯所得で所得水準を比較すると、一般の有子世帯を100として、独立母子世帯の等価世帯所得は平均で47、同居母子世帯も72に過ぎない。すなわち、母子世帯の子どもが享受しうる経済資源は、親族と同居している場合であっても、一般の子どもより格段に少ない。これは貧困率についても同様である（ここでの貧困率は、国際比較でしばしば用いられる「等価世帯所得の中央値の50%」を貧困線として、それ以下の状態にある人々の割合を指している）。生活保護の受給状況に関しては、公刊統計では母親と子のみからなる独立母子世帯についてのみデータが得られるが、それによると母子世帯の世帯保護率は11.2%（2002年度）となっている。ただし、これら被保護母子世帯の48%には何らかの勤労収入があり、仕事からの収入だけでは最低生活費に達しないために保護費を受給している。

フローの所得だけでなく、ストックとしての金融資産に注目しても、一般の有子世帯と

母子世帯の間には大きな格差がある。独立母子世帯の半数は 50 万円以下の貯蓄しかもたず、31%は貯蓄が全くない。同居母子世帯は世帯規模が大きいだけに独立母子世帯よりも金融資産は多い傾向にあるが、それでも半数は貯蓄額 250 万円以下であり、20%は貯蓄が全くない。一般の有子世帯のうち、貯蓄なしの世帯の比率は 11%にとどまることと比較すると、母子世帯は独立・同居を問わず金融資産が少ないといえる。

4. 母子世帯への施策の転換

母子世帯に対する施策の中心をなしてきた児童扶養手当は、所得制限限度額を下回る母子世帯（または養育者）を対象に支給される現金給付である。給付額は世帯の所得水準によって異なり、1ヵ月当たり 41,880 円（2005 年度、2 人目はこれに 5,000 円の加算、3 人目以降は 1 人につき 3,000 円の加算）を限度として段階的に決定されている。

児童扶養手当制度の沿革をみると、所得制限は徐々に厳格化されてきた。設立当初の児童扶養手当は、単一の所得制限に基づく定額給付となっていたが、1985 年の改正により、所得制限が 2 段階に分けられ、これに応じて給付額も全部支給と一部支給の 2 種類となった。この 2 段階制度は 2002 年まで続くが、その間 17 年にわたって、全部支給の対象となる所得制限限度額はほぼ据え置かれた。つまり、全部支給のための実質的な限度額は引き下げられてきたということになる。

2002 年の改正では、所得に応じて給付額を段階的に減額する措置が導入され、満額（41,880 円）を受給できる所得制限限度額は、年収 204.8 万円から 130 万円まで引き下げられた（母と子 1 人の 2 人世帯の場合）。また、父親からの養育費の 80%を所得として算入するなど、支給要件がより厳しくなっている。さらに、2003 年 4 月には母子及び寡婦福祉法等の一部を改正する法律が施行され、児童扶養手当の受給が 5 年を超えた後は、減額幅が 2 分の 1 を超えないことを条件に給付を減額できる措置が導入された（実際に減額が実施されるのは 2008 年度から）。

これと同時に、父親からの養育費徴収の強化も唱えられた。ただし離別母子世帯のうち養育費を多少なりとも受け取っているのは 17.7%に過ぎない（「平成 15 年度全国母子世帯等調査」（厚生労働省））。

5. 2002 年改正の評価

2002 年改正では、従来の 2 段階制度のように、所得制限限度額を超えた途端に児童扶養手当が受給できなくなり、手取り収入が大幅に減少するという「逆転現象」はなくなった。現行制度では、就労収入が 130 万円（母子 2 人世帯の場合）を超えるとそれに応じて給付額が削減される仕組みとなっている。こうした改正は、2 段階制度がもつ就労阻害効果をなくしたという意味で、一定の評価はできよう（図 3）。しかし、この改正によってこれまで仕事についていなかった母子世帯の母親が働きはじめたり、もともと就労していた母親がより長時間働いたりするようになり、早期に経済的自立を果たすかという、疑問が残る。

第 1 に、現行制度は、裏返して見れば年収 130 万円までは無条件に年額およそ 50 万円の手当を受給できる制度であり、2002 年改正も就労するかしないかの意思決定を行うポイント（留保賃金）には何ら影響を与えていない。

第2に、仕事についていない母親は、母親自身が病気であったり、乳児を抱えていたり、あるいは職業能力が低くて雇用機会に恵まれないといったように、何らかの問題を抱えている場合が多い。母子世帯の無職の母親のうち34%は「求職中」で、就労意欲はあるのに雇用機会が得られていない。また、24%は「病気で働けない」、13%は「子どもの世話をしてくれる人がいない」と回答している。

第3に、賃金水準の低い非正規労働についているケースが多いことを考えると、長時間働いても「自立」といえるだけの収入を得られない可能性は高い。例えば、パートタイムやアルバイトの一般的な時給では、児童扶養手当の支給停止となる365万円以上の年収を達成することはほぼ不可能である（時給千円でも年間3650時間の労働を必要とする）。

この点をより詳細に検討してみると、まず、時給800円で月20日就労するケースでは、一日当たりの労働時間が7時間を超える（月間140時間労働）ところから児童扶養手当の削減が始まるため、手取り賃金率が低下する（図4）。改正前の制度では、月間労働時間が210時間に達する辺りで手当を除く収入が205万円に到達し、全部支給から一部支給になるため、所得線に不連続なポイントができていた。同様に、月間労働時間が300時間を超える辺りで収入が300万円に達し、支給打ち切りとなるため、ここでも不連続なポイントが生まれていた。現行制度で支給停止となるのは、収入365万円のポイントであり、このポイントでは依然として所得線の不連続が残るが、時給800円の労働者が支給停止となるには月間380時間の就労を要するため、実際にこのポイントで逆転現象に直面することは少ないと見られる。

一方、時給1500円のケースでは、月間労働時間が70時間に達するところから早くも賃金率の低下に直面する（図5）。改正前の制度であれば、月間労働時間が120時間（一日当たり6時間）に達するところで全部支給から一部支給に変更され、160時間（一日当たり8時間）に近づくところで支給停止となったはずである。現行制度で支給停止となるのは月間200時間（一日当たり10時間）に達する辺りである。

この2つのケースが示すように、改正前の制度において、低賃金の母親が「壁」と意識していたのは全部支給から一部支給に代わるポイントのみであった可能性が高い。その半面、高賃金の母親にとっては、全部支給から一部支給に代わるポイントだけでなく、支給停止となるポイントも「壁」と意識されている可能性がある。しかし、高賃金の母親の多くは時給ベースの労働者というよりも正規就業者として働いているとみられる。そうした場合、手当の支給スキームに沿って弾力的に労働時間を変更するかどうかは疑問がある。

一方、現行制度では、いずれのケースでも、収入が130万円を超えることによる賃金率の低下に直面する可能性は高い。ただし、就労収入の増加に伴って手当を削減していくシステムが労働時間を増加させるか減少させるかは、所得効果と代替効果の大小によって決まるため、予想することが困難である。

そこで2002年改正の前後での母子世帯の母親の労働力率と労働時間の分布の違いを総務省「労働力調査」の集計表から把握する。時点間での景気局面の違い等をコントロールするため、①単身女性、②夫婦と子どものみ世帯の妻、の2つをコントロール・グループとしたDID (difference-in-differences)で比較を行う。

まず、表3は、改正前後での労働力率の動きについて、差の差分をとっている。なお、単身女性と比較する場合は、同一年齢階層との比較が可能であるが、夫婦と子どものみ世

帯の妻との比較では、年齢階層別の集計表は掲載されていないため、年齢計での比較にとどまっている。各欄とも、上半分は2003年と2001年の2年次の比較、下半分は2003～05年と1999～01年、それぞれ3年分の平均での比較を行っている。

労働力率については、25～34歳層を除き、単身女性の労働力率が上昇する一方で、母子世帯の母親の労働力率は横這いしないし低下している。3年平均で比較した場合も同様である。他方、夫婦と子どものみ世帯の妻との比較では、前者の労働力率の動きは小幅なもの、母子世帯の母親の労働力率は（年齢計では）上昇しているなど、コントロールの程度によってDIDが異なる傾向を示す。

次に労働時間の分布についてみると、同じくコントロール・グループによってDIDが異なる傾向を示している（表4）。例えば、母子世帯の母親で45～54歳層の者は、単身女性と比較した場合に週49時間以上の長時間労働の割合が高まっている。しかしその半面、15～29時間といった短時間労働の割合も同時期に増加している。

暫定的な結論としては、2002年改正によって母子世帯の母親の労働力率が上昇したり、労働時間が増加したりするという傾向は観察されていないということになる。

6. おわりに

母子世帯が直面する経済的困難は、男女間賃金格差、正規・非正規労働者間の賃金格差、正規雇用機会の減少など労働市場の構造的な問題に由来する面が強く、母子世帯となった直後の数年間に限定されるものではない。それどころか、食費や教育費といった子育て費用は子どもの年齢とともに上昇するので、藤原(2005)が指摘するように、「増加する必要生計費に賃金の上昇が追いつかず、“働いても生活が苦しい”状況はむしろ子の成長とともに深刻化する」。

したがって、金銭的なインセンティブあるいは時限措置といったペナルティ付与で母子世帯の自立を達成することはなかなか難しく、むしろ、より条件のよい雇用機会を得られるための職業能力開発や母子世帯の実状に合致した保育サービスの一層の充実が必要と考えられる。

付論：1998年改正の効果

1998年に一部支給の所得制限限度額が408万円から300万円に引き下げられたことについて、母子世帯の母親の労働供給に影響を及ぼしたかどうかを厚生労働省「所得再分配調査」によって検討した。同調査には労働時間に関する項目がないため、稼働収入について検討する。第5節で述べたように、低賃金の母親にとっては全部支給から一部支給への移行のみが実質的な影響をもつと考えられる。

付図では、改正前1995年と改正後2001年の比較を行っている。なお、所得は前年の所得なので、内容はそれぞれ1994年、2000年についてのものとなる。もし、限度額引き下げに対応して就労調整をしているのであれば、1998年改正前後で300～400万の範囲に入る割合が低下することが予想される。しかしながら、兩年の比較からは、限度額引き下げによる就業調整行動を示唆する動きは観察されなかった。

参考文献

阿部 彩・大石亜希子(2005)「母子世帯の経済状況と社会保障」国立社会保障・人口問題研究所編『子育て世帯の社会保障』東京大学出版会、pp.143-161.

藤原千沙(2005)「ひとり親の就業と階層性」『社会政策学会誌』第 13 号、pp.161-175.

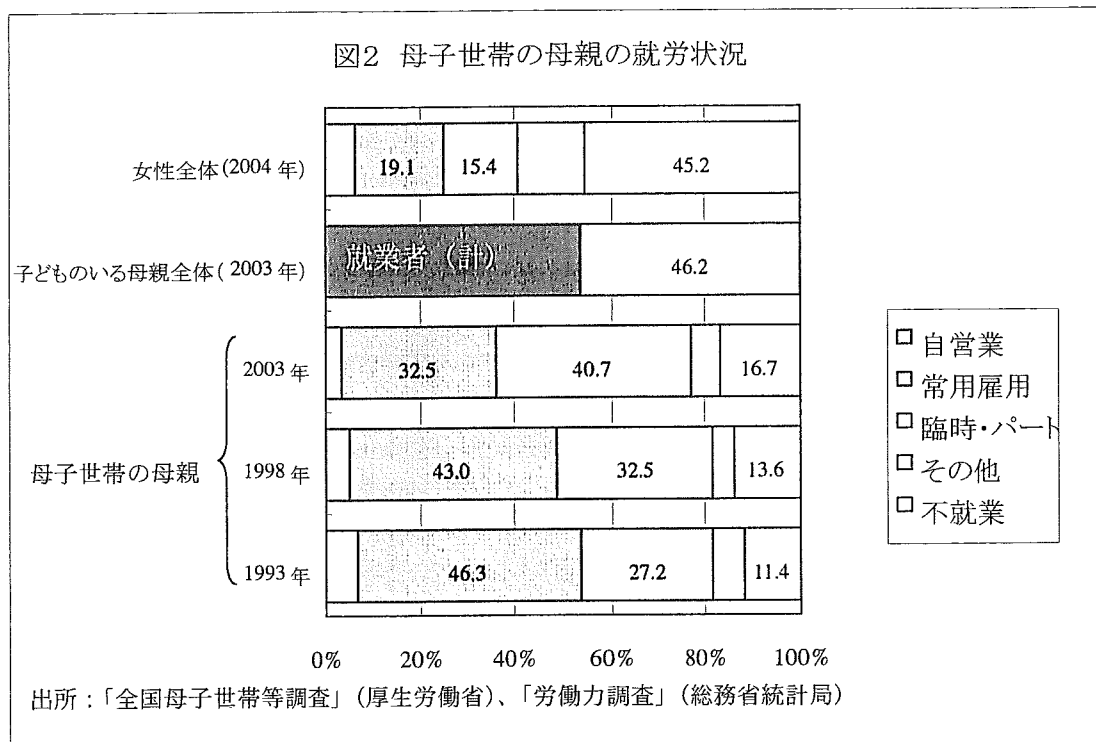
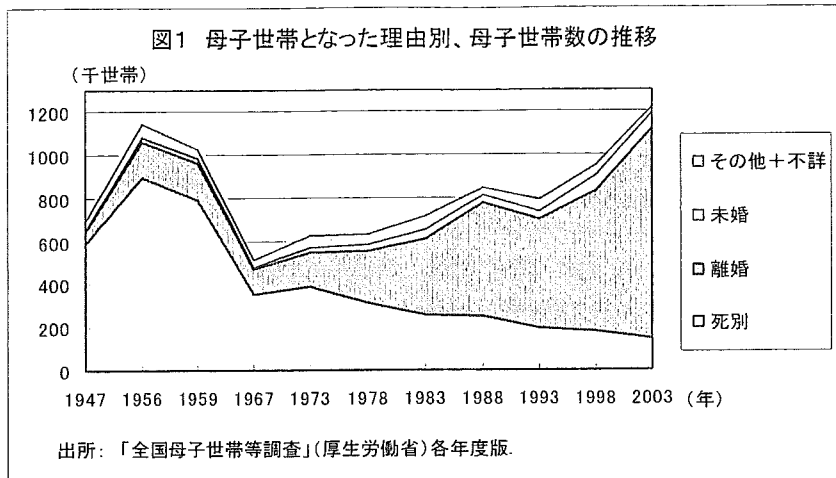
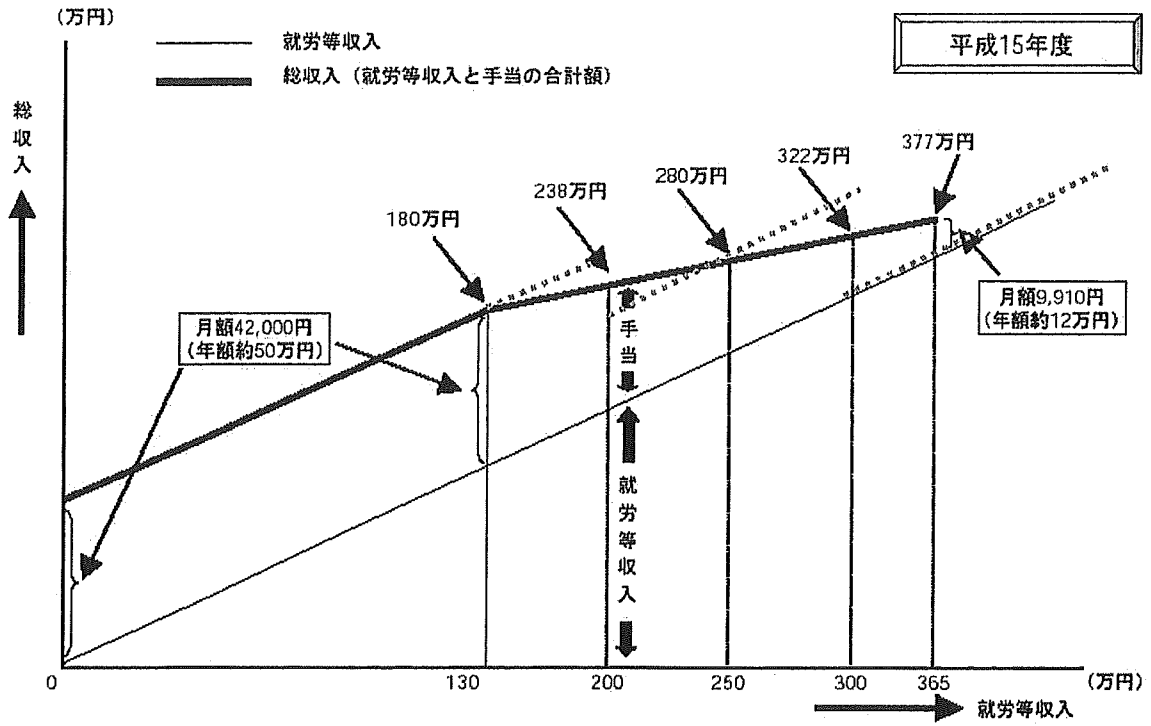


図3 2002年改革後の給付体系



(注) 太い点線は2002年以前の制度での給付。

図4 児童扶養手当と所得線（時給800円のケース）

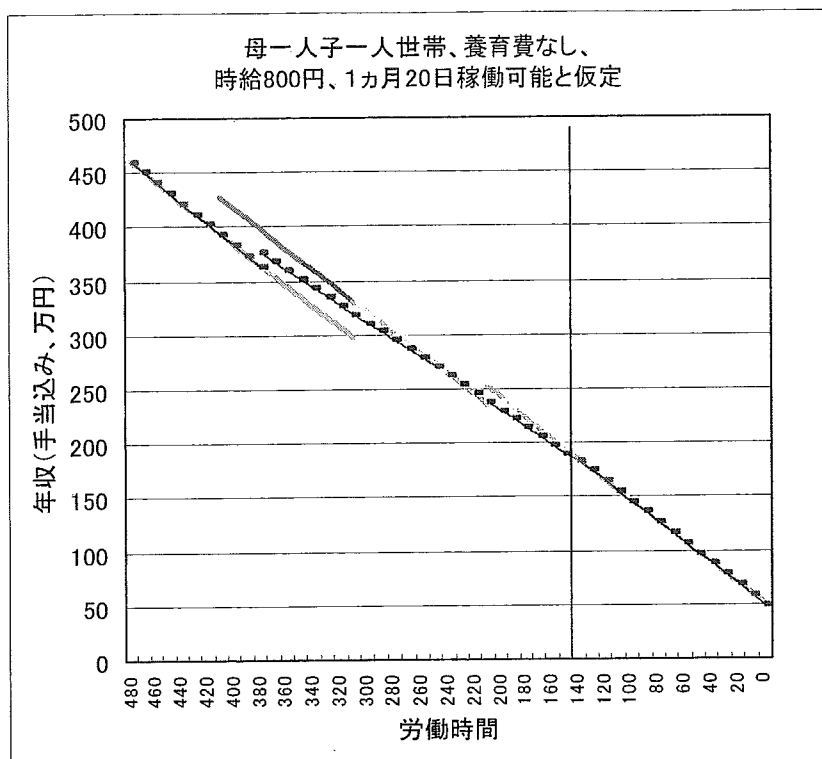
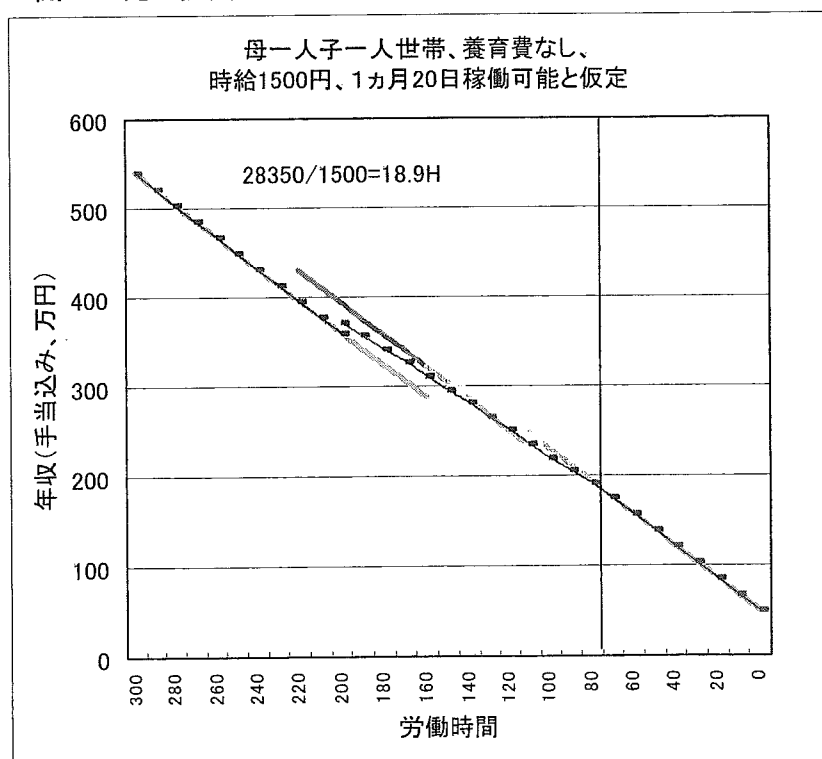


図5 児童扶養手当と所得線（時給1500円のケース）



付図 2002年改革前後の母子世帯の母親の稼働所得の分布

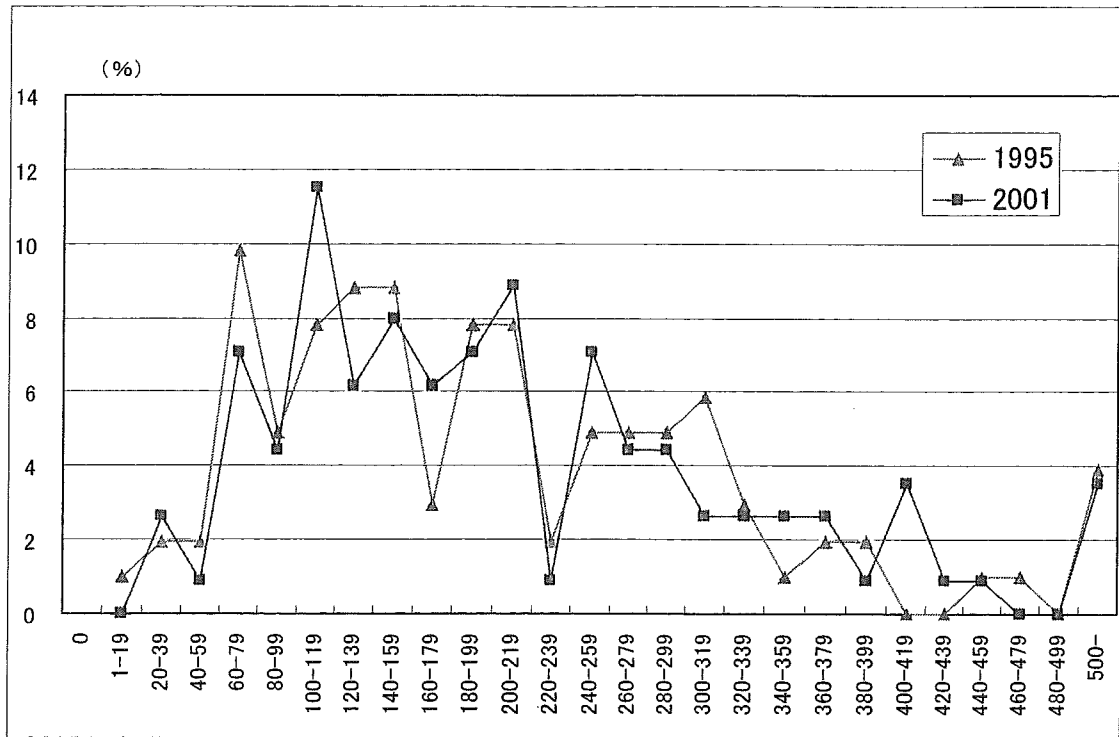


表1 母子世帯の母親の稼働収入の中央値の推移

	年	1992	1995	1998	2001
中央値(2000年価格、万円)					
合計		205	203	179	170
独立母子世帯		189	194	169	168
同居母子世帯		222	223	199	189

注：稼働収入のある母親のみを対象としている。所得は前年のもの。

出所：阿部・大石(2005)。

表2 母子世帯の資産・所得状況(2001年)

	独立母子世帯	同居母子世帯	(参考) 子どものいる世帯 (非母子世帯)
等価世帯所得(万円)			
中位数	125	227	314
平均	165	252	349
貯蓄の状況(万円)			
中位数	50	250	300
平均	337	708	640
貯蓄なし世帯の割合	30.6%	20.0%	10.8%

出所：阿部・大石(2005)。