

200901006 A・B

厚生労働科学研究費補助金

政策科学推進研究事業

低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究

平成19～21年度 総合研究報告書

平成21年度 総括研究報告書

研究代表者 阿部 彩

平成22(2010)年 3月

厚生労働科学研究費補助金

政策科学推進研究事業

低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究

平成19～21年度 総合研究報告書

平成21年度 総括研究報告書

研究代表者 阿部 彩

平成22（2010）年 3月

研究者リスト

阿部 彩	国立社会保障・人口問題研究所国際関係部 第2室長	(研究代表者)
西村幸満	国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部 第2室長	(研究分担者)
山田篤裕	慶應義塾大学経済学部 准教授	(研究分担者)
菊地英明	武蔵大学社会学部 准教授	(研究分担者)
上枝朱美	東京国際大学経済学部 准教授	(研究協力者)
田宮遊子	神戸学院大学経済学部 准教授	(研究協力者) [平成 20 年度]
周 燕飛	労働政策研究・研修機構 研究員	(研究協力者) [平成 19 年度]

目次

I. 総合研究報告書		
低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究	-----	3
阿部 彩		
(分担研究報告書)	西村幸満	13
(分担研究報告書)	山田篤裕	17
(分担研究報告書)	菊地英明	21
II. 平成 21 年度 総括研究報告書		
1. 総括・分担研究報告		
(総括研報告書) 低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究	-----	29
阿部 彩		
(分担研究報告書)	阿部 彩	35
(分担研究報告書)	山田篤裕	39
(分担研究報告書)	西村幸満	41
(分担研究報告書)	菊地英明	45
2. 論文		
[1] 低所得層の実態の把握	-----	49
(論文)「世帯収入による貧困の測定とその分布の特性分析」	西村幸満	51
(論文)“The Myth of Egalitarian Society: Poverty and Social Exclusion in Japan”	阿部 彩	67
(論文)「剥奪・排除リスクと社会保障」	菊地英明	93
[2] 社会保険の減免制度、自己負担のあり方と給付に関する研究	-----	111
(論文)「ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除」 (近刊『社会連帯のセーフティネット～ディーセントな社会への提言』 連合総研、抜刷)	阿部 彩	113
(論文)「低所得者に対する医療費軽減制度の提言」 (近刊『社会連帯のセーフティネット～ディーセントな社会への提言』 連合総研、抜刷)	阿部 彩	133

[3] 公的扶助を始めとする低所得者支援制度のあり方に関する研究	151
(論文)「国際的パースペクティブから見た最低賃金：社会扶助の目標性」 (社会政策学会 第119回大会共通論題)	山田篤裕 153
(論文)「低所得者に対する住宅保障のあり方ー生活満足度と住宅ー」	上枝朱美 171
(論文)「誰が路上に残ったかー自立支援センターからの再路上者とセンター回避者の分析ー」 (『季刊社会保障研究』Vol.45 No.2, pp.134-144、抜刷)	阿部 彩 183
[4] 社会政策学会 第118回(2009年春季)大会 テーマ別分科会	195
ー最低生活保障のあり方：データから見えてくるものー	
(論文)「低所得世帯と被保護世帯の生活実態： 消費パターンとウェル・ビーイング」	阿部 彩 197
(論文)「高齢期における低所得リスクの規定要因」	山田篤裕 213
(論文)「低収入就業世帯の規定要因の分析」	西村幸満 231
(論文)「住居の状況による生活満足度の違い」	上枝朱美 243
(論文)「消費の社会的強制と最低生活水準」	菊地英明 253
III. 研究成果の刊行に関する一覧表	269
IV. 研究成果の刊行物・別刷	273
1) 「女性と年金：高齢女性の最低生活保障」 (『年金と経済』Vol.28 No.3, pp.29-38、抜刷)	阿部 彩 275
2) 「「子ども手当」は社会手当か、公的扶助か」 (『生活経済政策』No.156, pp.20-24、抜刷)	阿部 彩 285
3) 「イギリスにおける低所得者対策ー所得保障と就労支援ー」 (『海外社会保障研究』No.169, pp.29-38、抜刷)	菊地英明 291
V. プロジェクト進行記録	301
研究会・講演会配付資料	

II. 平成 21 年度 総括研究報告書

1. 総括・分担研究報告

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
総括研究報告書

低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究

研究代表者 阿部 彩 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨

日本の貧困の問題は、失業の問題ではなく、働いていながら貧困水準に達しない生活しかできないというワーキング・プアの問題である。特に、ワーキング・プアの35%を占める子どものある世帯においては、子ども期の貧困の影響が一生に渡って、貧困（低所得）のみならず、社会的排除のリスクをまでも高めることが実証され、深刻な問題である。

ワーキング・プアの最低生活を保障するためには、恒常的な所得補填の制度が新設される必要がある。仮に推計されたワーキング・プア（現役のみ。高齢者ワーキング・プアは公的年金の改革で対応するとする）に一種の「参加手当」として民主党政権が提唱している「子ども手当」と同額の税額控除を給付した場合、最大約1兆7千万円の財源が必要なことが推計される。

また、ワーキング・プアの隠れた問題として、高齢者のワーキング・プア問題がある。日本は、最低所得保障水準の順番に関し、老齢最低所得保障が社会扶助より低い、という少数派に属している。さらに、社会扶助（生活保護）の水準のみに注目した場合の給付水準は比較対象国の中でかなり高い方に位置するが、その補足率が低いために、失業給付受給資格のない単身、子どもがいる夫婦世帯、ひとり親世帯の合計純所得は比較対象国の中で決して高くはない。これら「生活保護以上の貧困層」に対する最低生活保障機能を充実させる必要がある。その一つの方法として、「ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除」や「医療費助成制度」などの制度設計案も検討した。

A. 研究目的

本研究は、多様な構造を持つ現在の日本の貧困・低所得の実態を時系列に把握し、低所得者のニーズとそれに対する社会保障のあり方について給付と負担の両面から考察するものである。貧困の定義には、従来の所得・消費を始めとする一次元・一時点の指標に基づいたもののみならず、資産の状況や社会的包摂・相対的剥奪など多次元の事象を考慮した分析を行う。また、既に存在するさまざまな低所得者対策（国民年金、国民健康保険の保険料免除制度、

生活保護、ホームレス自立支援法など）も近年拡充されているものの、これらの施策の十分な分析はなされていない。本研究では、貧困の実態の把握と、社会保険、公的扶助の社会保障の二つの柱について計3つのサブ・プロジェクトにおいて研究を行っている。

B. 研究方法

1. 貧困層の実態の把握

まず、平成20年度に本研究プロジェクトで行った「2008年社会生活調査」を用いて、貧困と社会的排除の実態を測り、そ

の要因を分析する。「2008年社会生活調査」は、無作為に抽出した全国の20歳以上の男女1,600人を対象とするものである。本調査の目的は、日本における貧困、相対的剥奪、社会的排除の実態を明らかにしたうえで、それらに繋がる過去の経験や出身階級の影響の度合いを測定することである。調査は、層化副次（三段）無作為抽出法（住居地図からの抽出）によって抽出された対象者に対して留置法にて実施された（サンプル数は1320、回収数は1021、回収率77.3%）。平成21年度は、本調査から得られたデータを分析する。

次に、東京大学と大阪商業大学が2000年以降実施している「日本版総合社会調査」（以下、JGSS調査）の個票データを使い、二つの異なる貧困定義を用いて貧困層を特定し、その属性や世帯類型、就業形態との関係を分析した。

2. 社会保険の減免制度、自己負担のあり方と給付に関する研究

社会保険制度の中での低所得者対策（保険料の減免制度、自己負担の軽減など）の現状を把握し、そのあり方を検討する。最終年度の平成21年度は、これまでの研究成果を踏まえて、新たな低所得者に対する諸制度を現行の社会保険制度の中で提案する。提案された新しい制度は、以下の二つである。

①ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除

②低所得者に対する医療費補助制度

検討を行うにあたって、おおよその試算のベースとして、厚生労働省『国民生活基礎調査』（平成19年）の個票を用いた推計を行う。

3. 低所得者支援制度のあり方に関する研

究（公的扶助など）

国際機関（おもに経済協力開発機構（OECD））を中心とする国際比較データおよび先行研究のサーベイを行い、日本の最低賃金と生活保護の水準のあり方を検討する。

（倫理面への配慮）

「2008年社会生活調査」や「国民生活基礎調査」「日本版総合社会調査」などの個票データの管理には細心の注意を払い、個人情報漏出などがないように配慮する。

C. 研究成果

1. 「2008年社会生活調査」の分析からは、以下が明らかとなった。一般人口の過半数が必要不可欠と考える項目の有無から相対的剥奪の状況を測定したところ、世帯所得が400万円以下となると剥奪となるリスクが急増することが明らかになった。これは2003年に行ったパイロット・スタディと一致した結果であり、改めて相対的剥奪指標を用いた分析の信頼性と頑強性が確認された。また、社会的排除の分析では、「基礎的ニーズの充足」や「制度からの排除」において、15歳時点での生活苦やそれまでの生活保護経験、長期の失業、離婚の経験などが現在の所得等をコントロールした上でも排除のリスクを有意に高めていることが確認された。

「JGSS調査」を用いた分析からは、貧困層が、単身世帯、夫婦世帯、高齢者世帯、世帯主が20歳代、義務教育卒、高校卒、賃貸住宅に住む世帯、就業上では非正規雇用、ブルーカラー層、自営業の世帯に集中していることが改めて確認された。

2. 次に、ワーキング・プアの実態として以下のことが明らかとなった。貧困を

OECD などの慣行に習って等価世帯所得の中央値の 50%と定義した上で、仕事を主な職業としていながらも貧困である人々（いわゆるワーキング・プア）は、平成 19（2007）年の時点で現役世代（20 歳から 64 歳）の男性では 9.85%、女性では 13.39%、高齢者（65 歳以上）の場合は、男性 15.84%、女性が 23.94%であった。これを基にワーキング・プア人口を推計したところ、現役世代では、男性 321 万人、女性 234 万人、高齢者では 53 万人と 33 万人がワーキング・プアであると推計された。合計すると、現役世代 555 万人、高齢者 86 万人ということになる。年齢層別、性別に、ワーキング・プアに占める割合を見ると、現役世代の男性が約 56%、現役世代の女性が 32%、高齢の男性が約 8%、高齢の女性が約 3%となる。ワーキング・プアの家族構成の割合を見てみると、子ども（20 歳未満）がない世帯が約 65%と過半数を占め、子どもが一人の世帯が 13%、二人の世帯が 14%、三人以上の世帯が約 8%であった。子どものない世帯 65%のうち、単身世帯は約 13%（男性単身 5.17%、女性単身 7.41%）、夫婦のみ世帯は約 15%（男性 10.58%、女性 4.86%）であった。

また、既存調査の結果から、約 2%の世帯が金銭的な理由で医療の受診を控えていることがわかった。

3. 第三サブ・プロジェクトからの研究成果は以下である。最低賃金、生活保護制度の最低生活費の水準の決定プロセスおよびその概念について国際比較を行った。その結果、日本においては、最低賃金と社会扶助の水準が比較対象国の中で最も接近している。社会扶助（生活保護）の水準のみに注目した場合、日本はかなり高い方に位置するが、諸外国では、家族給付（給付つき税額控除を含む）および住宅給付が社

会扶助とは別途存在しているため、それを勘案すると日本は中程度の水準である。また政府による最低所得水準を最低賃金として具体化させ、そこを出発点として社会保障給付や社会扶助に展開させている諸外国と比較すると、社会扶助から最低賃金へという（2008 年の最低賃金法改訂における）日本の展開方向は逆向きになっている。

D. 考察

1. 相対的剥奪のリスクが世帯所得 400 万円以下から急増するという結果は、2003 年に行った比較的小規模な地域におけるパイロット・スタディと一致した結果であり、この数値が一つのメルクマールとなり得ることが示唆される。また、「基礎的ニーズの充足」や「制度からの排除」において、15 歳時点での生活苦やそれまでの生活保護経験が、現在の所得や家族形態等をコントロールした上でも排除のリスクを有意に高めていることから、子ども期の貧困の影響が一生に渡って、貧困（低所得）のみならず、社会的排除のリスクをまでも高めることがわかった。

2. 統計からわかる日本のワーキング・プアの諸相から、示唆されることは以下である。まず、第一に、ワーキング・プアは、現役世代に比べ高齢者、男性に比べて女性の方が多いたことが挙げられる。これは、一般的に論じられる「ワーキング・プア」のイメージとは異なる現実である。第二に、日本の貧困の多くが「継続的な」貧困であるという指摘である。

また、医療費については、乳幼児医療費助成制度や、無料低額診療事業など、低所得層や特定層を対象とする医療費の自己負担の軽減制度は存在するものの十分に機能しているとはいえない状況にある。金

銭的な状況の如何によって、受けられる医療サービスに差が出ることはないようにするために早急に低所得層向けの医療費軽減制度が必要である。

3. 国際比較からみる日本の最低生活保障制度の特徴は6点ある。第一に、日本は最低賃金と社会扶助の水準が比較対象国の中で最も接近していることである。また日本の社会扶助受給者および最低賃金稼得者の賃金の水準は、中位等価所得50% (= 相対的貧困) ラインを挟む水準にある。第二に、最低所得保障水準の順番に関し、高齢最低所得保障が社会扶助より低い、という少数派に属している点である。第三に、社会扶助(生活保護)の水準のみに注目した場合の給付水準は比較対象国の中でかなり高い方に位置することである。第四に、日本は社会扶助水準の高さにも関わらず、失業給付受給資格のない単身、子どものいる夫婦世帯、ひとり親世帯の合計純所得は比較対象国の中で中間ほどに位置することである。第五に多くの国で政府による最低所得水準(MIS)を最低賃金として具体化させ、そこを出発点として社会保障給付や社会扶助に展開させている。

E. 結論と政策的含意

日本の貧困の問題は、失業の問題ではなく、働いていながら貧困水準に達しない生活しかできないというワーキング・プアの問題である。特に、ワーキング・プアの35%を占める子どものある世帯においては、子ども期の貧困の影響が一生に渡って、貧困(低所得)のみならず、社会的排除のリスクをまでも高めることが実証され、深刻な問題である(サブ・プロジェクト1より)。

ワーキング・プアの最低生活を保障するためには、恒常的な所得補填の制度が新設される必要がある。仮に推計されたワーキ

ング・プア(現役のみ。高齢者ワーキング・プアは公的年金の改革で対応するとする)に一種の「参加手当」として民主党政権が提唱している「子ども手当」と同額の税額控除を給付した場合、最大約1兆7千万円の財源が必要なことが推計される(サブ・プロジェクト2より)。

また、ワーキング・プアの隠れた問題として、高齢者のワーキング・プア問題がある(サブ・プロジェクト1より)。日本は、最低所得保障水準の順番に関し、高齢最低所得保障が社会扶助より低い、という少数派に属している(サブ・プロジェクト3より)。さらに、社会扶助(生活保護)の水準のみに注目した場合の給付水準は比較対象国の中でかなり高い方に位置するが、その補足率が低いために、失業給付受給資格のない単身、子どものいる夫婦世帯、ひとり親世帯の合計純所得は比較対象国の中で決して高くはない(サブ・プロジェクト3より)。これら「生活保護以上の貧困層」に対する最低生活保障制度が必要である。このことは、先の述べた「ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除」や「医療費助成制度」などの新たなセーフティネットの構築を検討する時期がきたことを示唆していよう。諸外国においては、家族給付(子ども手当等)や最低保障年金などの多数の制度を複合的に整備することによって人々の最低生活を保障している。日本においても、生活保護制度を補完する様々なセーフティネットが必要である。

F. 研究発表

1. 論文発表

阿部彩「ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除」埋橋孝文・連合総研編『社会連帯のセーフティネット～ディセントな社会への提言』ミネルヴァ書房,

2010.6 予定, pp.237-262.

阿部彩「低所得者に対する医療費軽減制度の提言」埋橋孝文・連合総研編『社会連帯のセーフティネット～ディーセントな社会への提言』ミネルヴァ書房, 2010.6 予定, pp.191-213.

阿部 彩「誰が路上に残ったかー自立支援センターからの再路上者とセンター回避者の分析ー」『季刊社会保障研究』第45巻第2巻, pp.134-144.

Abe, Aya “Deprivation and Earlier Disadvantages in Japan.” *Journal of Social Science Japan* (web journal)

Abe, Aya & Saunders, Peter “Poverty and Deprivation in Young and Old: A Comparative Study of Australia and Japan.” *Poverty and Public Policy, Vol.2, Iss.1* web.

阿部 彩「女性と年金：高齢女性の最低生活保障」『年金と経済』第28巻第3号, pp.29-38.

阿部 彩「「子ども手当」は社会手当か、公的扶助か」『生活経済政策』第156号, pp.20-24.

山田篤裕「国際的パースペクティヴから見た最低賃金・社会扶助の目標性」『社会政策』第2巻第2号（2010年8月末頃刊行予定）

2. 学会発表

山田篤裕「国際的パースペクティヴから見た最低賃金・公的扶助の目標性」、社会政策学会第119回大会・共通論題『最低賃金制度と生活保護制度ー仕事への報酬と生活保障との整合性ー』、2009年10月31日（金城学院大学、名古屋市）
社会政策学会 第118回（2009年春季）大会 テーマ別分科会「ー最低生活保障のあり方：データから見えてくるものー」
阿部彩「低所得世帯と被保護世帯の生活実

態：消費パターンとウェル・ビーイング」
山田篤裕「高齢期における低所得リスクの規定要因」

西村幸満「低収入就業世帯の規定要因の分析」

上枝朱美「住居の状況による生活満足度の違い」

菊地英明「消費の社会的強制と最低生活水準」

G. 知的所有権の取得状況

なし

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

低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究

「社会保険の減免制度、自己負担のあり方と給付に関する研究」

研究代表者 阿部 彩 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨

厚生労働省「国民生活基礎調査」の個票データから推計されるワーキング・プア（仕事を主な職業としていながらも貧困である人々）は、平成 19（2007）年の時点で現役世代（20 歳から 64 歳）の男性では 9.85%、女性では 13.39%、高齢者（65 歳以上）の場合は、男性 15.84%、女性が 23.94%であった。これを基にワーキング・プア人口を推計したところ、現役世代では、男性 321 万人、女性 234 万人、高齢者では 53 万人と 33 万人がワーキング・プアであると推計される。仮に現役世代のワーキング・プア（高齢ワーキング・プアは公的年金の改革で対応するとする）に一種の「参加手当」として「子ども手当」と同額の税額控除を給付した場合、最大約 1 兆 7 千万円の財源が必要なことがわかった。

また、国立社会保障・人口問題研究所「社会保障実態調査」から、約 2%の世帯が金銭的な理由で医療受診を抑制していることがわかった。世帯の経済状況の如何にかかわらず医療保障をするためには、公的医療保険の保険料の改革および自己負担費の改革を推し進める必要がある。

A. 研究目的

本サブ・プロジェクトにおいては、主に社会保険制度の中での低所得者対策（保険料の減免制度、自己負担の軽減など）の現状を把握し、その、あり方を検討する。最終年度の平成 21 年度は、これまでの研究成果を踏まえて、新たな低所得者に対する諸制度を現行の社会保険制度の中で提案する。

B. 研究方法

本年度は、以下の新たな制度設計を検討し、その試算を行った。

- ①ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除
- ②低所得者に対する医療費補助制度

検討を行うにあたって、おおよその試算のベースとして、厚生労働省『国民生活基礎調査』（平成 19 年）の個票を用いた推計を行った。また、既存統計の公表資料から医療受診抑制の実態などを把握した。

（倫理面への配慮）

個人データを扱う際には、個人情報の漏出などがないように、最大限のリスクはない。

C. 研究成果

① 貧困を OECD などの慣行に習って等価世帯所得の中央値の 50%と定義した上で、仕事を主な職業としていながらも貧困である人々（いわゆるワーキング・プア）は、平成 19（2007）年の時点で現役世代

(20歳から64歳)の男性では9.85%、女性では13.39%、高齢者(65歳以上)の場合は、男性15.84%、女性が23.94%であった。これを基にワーキング・プア人口を推計したところ、現役世代では、男性321万人、女性234万人、高齢者では53万人と33万人がワーキング・プアであると推計された。合計すると、現役世代555万人、高齢者86万人ということになる。年齢層別、性別に、ワーキング・プアに占める割合を見ると、現役世代の男性が約56%、現役世代の女性が32%、高齢の男性が約8%、高齢の女性が約3%となる。ワーキング・プアの家族構成の割合を見てみると、子ども(20歳未満)がない世帯が約65%と過半数を占め、子どもが一人の世帯が13%、二人の世帯が14%、三人以上の世帯が約8%であった。子どものない世帯65%のうち、単身世帯は約13%(男性単身5.17%、女性単身7.41%)、夫婦のみ世帯は約15%(男性10.58%、女性4.86%)であった。

②連合が2008年6月にパート・派遣等労働者を対象とした調査や、国立社会保障・人口問題研究所が2007年に行った「社会保障実態調査」の結果によると、相当の割合の人々が保険料が払えない、自己負担が高いなどの経済的な理由によって受診抑制を行っている。連合調査では、対象者の6.4%が「過去1年間において、あなた、またはご家族が、金銭的な理由で、医療(歯科を含む)の受診を控えたことがありますか」との問いに「しばしばある」と回答しており、社人研調査においては、世帯の約2.0%が「健康ではなかったが医療機関に行かなかった」と答えている。

D. 考察

①これら統計からわかる日本のワーキング・プアの諸相から、示唆されることは以

下である。まず第一に、ワーキング・プアは、現役世代に比べ高齢者、男性に比べて女性の方が多いたことが挙げられる。これは、一般的に論じられる「ワーキング・プア」のイメージとは異なる現実である。第二に、日本の貧困の多くが「継続的な」貧困であるという指摘である。

②乳幼児医療費助成制度や、無料低額診療事業など、低所得層や特定層を対象とする医療費の自己負担の軽減制度は存在するものの十分に機能しているとはいえない状況にある。金銭的な状況の如何によって、受けられる医療サービスに差が出ることがないようにするために早急に低所得層向けの医療費軽減制度が必要である。

E. 結論と政策的含意

①最低賃金の引き上げ以外の、社会保険の改革のみでは、ワーキング・プアの最低生活は保障されない。何故なら、ワーキング・プアの多くは、従来考えられてきたように、疾病・怪我、または失業といった要因によって一時的に生活に困窮している人々ではなく、反永久的に貧困またはその周辺に位置する人々であるからである。一時的な困窮であれば、社会保険のようなリスクに対処する制度によって、ある程度は対応することができる。しかしながら、ネットカフェ難民やホームレスの人々はその極端な例ではあるが、貧困層の多くは、そもそも労働市場の周辺部に存在し、たとえ、一時的に貧困から脱却することができたとしても、彼らの多くは貧困線の周辺(ボーダーライン)に留まっており、テイクオフする人々は稀である。このように貧困が固定化するなかでの所得保障は、どのような制度であっても恒常的な所得保障(補填)を行わなければならないのである。

本研究では、この恒常的な所得補填の役

割を給付つき税額控除に期待する。仮に推計されたワーキング・プア（現役のみ。高齢者ワーキング・プアは公的年金の改革で対応するとする）に一種の「参加手当」として民主党政権が提唱している「子ども手当」と同額の税額控除を給付した場合、最大約1兆7千万円の財源が必要なことが推計される。

②低所得層をも同等に包摂する医療制度を設計するのであれば、二つの改革が必要である。まず第一に公的医療保険の保険料設定の改革である。本研究では、以下の制度を提案している。保険料は、各個人の所得に対する一定の割合とし、政府管轄健康保険、組合健康保険、共済会などの被用者保険の保険料も一元化する。その上で、130万円の扶養家族の所得制限は撤廃、被用者保険の、標準報酬月額の上限の撤廃、国民健康保険の総賦課限度額の撤廃、国民健康保険の保険料の減免制度は廃止を行う。次に、自己負担の改革として、高額療養費制度の改革（全ての国民を対象とし、現行の3段階の所得設定から連続的な設計に変換。世帯の合算の自己負担額の上限を世帯所得の14～28%とする。また、医療費助成制度として、65歳未満の世帯所得が生活保護基準以下の人々に対して自己負担率を1割に軽減、18歳未満の児童については無料とする。

F. 研究発表

1. 論文発表

阿部彩（近刊）「ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除」埋橋孝文・連合総研編『社会連帯のセーフティネット～ディーセントな社会への提言』ミネルヴァ書房, 2010.6 予定, pp.237-262.

阿部彩（近刊）「低所得者に対する医療費軽減制度の提言」埋橋孝文・連合総研編『社

会連帯のセーフティネット～ディーセントな社会への提言』ミネルヴァ書房, 2010.6 予定, pp.191-213.

2. 学会発表

なし

G. 知的所有権の取得状況

なし

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

低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究

「国際的パースペクティブから見た最低賃金・社会扶助の目標性」

分担研究者 山田篤裕 慶應義塾大学

研究要旨

日本は最低賃金と社会扶助の水準が比較対象国の中で最も接近している。社会扶助（生活保護）の水準のみに注目した場合、日本はかなり高い方に位置するが、諸外国では、家族給付（給付つき税額控除を含む）および住宅給付が社会扶助とは別途存在しているため、それを勘案すると日本は中程度の水準であり、社会扶助のみに注目することはミスリーディングな政策を誘導する危険性がある。また政府による最低所得水準を最低賃金として具体化させ、そこを出発点として社会保障給付や社会扶助に展開させている諸外国と比較すると、社会扶助から最低賃金へという（2008年の最低賃金法改訂における）日本の展開方向は逆向きになっている。国際比較分析を通じて浮かび上がった今後の課題として、①フルタイム就労者ばかりでなくパートタイム就労者の賃金分布を勘案した最低賃金や就労給付（in-work benefit）の効果測定、②標準生計費調査等を利用した社会扶助水準の構成要素間のバランス再検討、などが挙げられる。

A. 研究目的

日本のワーキング・プア率の高さを指摘した上、最低賃金や社会扶助の水準について基本的な事項を概観することで、日本におけるそれらの水準の相対的位置の適正性について検討した上、それらの水準の背後でどのように目標性が設定されているか、そして実際にどのようにそれが最低賃金・社会扶助などの個別具体的な社会政策に反映されているのか、ということ、OECDを中心とする最近の国際比較データから検討した。

B. 研究方法

国際機関（おもに経済協力開発機構（OECD））を中心とする国際比較データおよび先行研究のサーベイを行った。

（倫理面への配慮）

先行研究や集計された国際比較データを資料とする為、個人情報漏出などのリスクはない。

C. 研究成果

日本の特徴は6点ある。第一に、日本は最低賃金と社会扶助の水準が比較対象国の中で最も接近していることである。また日本の社会扶助受給者および最低賃金稼得者の賃金の水準は、中位等価所得50%（＝相対的貧困）ラインを挟む水準にある。第二に、最低所得保障水準の順番に関し、老齢最低所得保障が社会扶助より低い、という少数派に属している点である。第三に、社会扶助（生活保護）の水準のみに注目した場合の給付水準は比較対象国の中でかなり高い方に位置することである。第四に、

日本は社会扶助水準の高さにも関わらず、失業給付受給資格のない単身、子どものいる夫婦世帯、ひとり親世帯の合計純所得は比較対象国の中で中間ほどに位置することである。第五に多くの国で政府による最低所得水準(MIS)を最低賃金として具体化させ、そこを出発点として社会保障給付や社会扶助に展開させている。

D. 考察

日本以外の多くの国では、家族給付(給付つき税額控除を含む)および住宅給付が社会扶助とは別途存在しており、社会扶助を補完する役割を果たしている。

諸外国と比較すると、社会扶助から最低賃金へという(2008年の最低賃金法改訂における)日本の展開方向は逆向きになっている。また限定的な証拠しかないとはいえ、日本において最低賃金の影響も社会扶助の捕捉も高い方ではない。

E. 結論と政策的含意

国際的パースペクティブから社会扶助の水準を検討する際、社会扶助のみに注目することは、諸外国に一般的に社会扶助とは別途存在する家族給付(給付つき税額控除を含む)および住宅給付を無視する事になるのでミスリーディングな議論を誘導する危険性がある。

さらに国際比較分析を通じて浮かび上がった、今後の政策科学研究の課題として、①フルタイム就労者ばかりでなくパートタイム就労者の賃金分布を勘案した最低賃金や就労給付(in-work benefit)の効果の測定、②標準生計費調査等を利用した社会扶助水準を構成する要素間のバランスの再検討、などがあることが示唆された。

F. 研究発表

1. 論文発表

「国際的パースペクティブから見た最低賃金・社会扶助の目標性」『社会政策』第2巻第2号(2010年8月末頃刊行予定)

2. 学会発表

「国際的パースペクティブから見た最低賃金・公的扶助の目標性」、社会政策学会第119回大会・共通論題『最低賃金制度と生活保護制度－仕事への報酬と生活保障との整合性－』、2009年10月31日(金城学院大学、名古屋市)

G. 知的所有権の取得状況

なし

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

低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究

「世帯収入による貧困の測定とその分布の特性分析」

研究分担者 西村幸満 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨

本論文は、個人を対象とした全国標本調査から世帯収入に基づく貧困水準の推定をおこない、世帯主の「貧困」特性の分析をおこなった。また貧困水準については、OECE方式（旧 OECD）と等価方式（新 OECD）の二つを推計し、測定方法によってどのような差異が生じるかを検討した。

分析の結果、世帯主ベースの調査にこだわらずとも貧困水準の推計が可能であることを示した。またどの調整尺度を採用するかで貧困水準に基づく「貧困層」の特定は若干のズレが生じること、とくに母子世帯のような有子世帯に対しては、OECD（旧 OECD）方式の方が敏感に反応することがわかった。この違いは、支援ターゲットをどのような特質をもった世帯とするかという政策決定上重要な判断と直結する可能性がある。

さらに、世帯主に基づいた「貧困層」の就業者における広がり大きく、非正規に留まらず、ブルーカラーと自営業にも広がっていることが明らかになった。

A. 研究目的

本研究では、JGSS-2000-2003を用いて世帯収入に基づいた2つの貧困分布の分析をおこない、調整に使用した尺度の違いが測定する分布自体の特質を考慮しながら、各属性要因がもつ効果について検証し、就業形態と職業階層別のワーキングプアの広がり、すなわち就業二極化におけるリスク拡大の実態を確認する。

B. 研究方法

本研究では、東京大学と大阪商業大学が2000年以降実施している『日本版総合社会調査』（以下、JGSS調査）の世帯収入変数にウエイトをつけて中央値を求め、中央値の50%という貧困水準の推計をおこなった。この貧困水準以下を「貧困層」、貧困水準から中央値までを文字通り「貧困～中央

値」、中央値より高い場合を「中央値以上」と整理し、これら3つのカテゴリーの分布の形態が属性変数ごとにどのように変化するのかが確認した。また、近年社会問題となっているワーキング・プアの実態を把握するために、貧困の3類型と就業形態、社会階層の関係について確認した。なお、世帯収入の中央値で決定される貧困水準については、その世帯のニーズによる支出の多寡を調整するために、OECD（旧 OECD）方式と等価（新 OECD）方式という二つの手法を採用した。OECD方式は、大人1人目を0.67、2人目以降を1人あたり0.33、14歳以上19歳未満の子どもを1人あたり0.33、14歳未満の子どもを1人あたり0.2として合計した数値を用いた。他方、等価方式は、世帯構成員数の平方根の値を用いた。

本研究では、年収を構成する中身の詳細については検討していない。それは JGSS の収入変数が、「その仕事からの年間の収入はいくらでしたか。税金、社会保険料その他が引かれる前の額をお答えください」という形式で本人の年収を確認し、また「あなたの世帯全体の昨年一年間の収入についておうかがいします。税金を差し引き前の収入でお答えください。株式配当、年金、不動産収入などすべての収入を合わせてください」という形式で世帯収入を確認しているためである。年収には多くの細目があるが、JGSS 調査ではそれを確認できない。そうした限界を踏まえつつ分析をおこなう。

性別、10 歳刻みの年齢コウホートに加えて、最終学歴の検討をおこなう。とくに最終学歴は、JGSS 調査では詳細に確認している。「1.旧制尋常、2.旧制高小、3.旧制中、高等女、4.旧制実業、5.旧制師範、6.旧制高、旧制専門・高等師範、7.旧制大・大学院、8.新制中、9.新制高、10.新制短大・高専、11.新制大学、12.新制大学院」(学校を省略)への通学と、「1.卒業、2.中退、3.在学」を確認したうえで、中学卒、高校卒、短大・高専卒、大学以上卒に再定義して分析に用いた。

就業状態は、非就労を含めて、「1.経営者・役人、2.常時雇用役職なし～7.常時雇用役職わからない、8.臨時雇用・パート・アルバイト、9.派遣社員、10.自営業主・自由業者、11.家族従業者、12.内職」を一旦「経営・自営、正規雇用者、非正規雇用者、非就労」に再定義した上で、従業先規模を考慮した以下のような変数を作成した。それは「1.自営業(1人)、2.自営業(4人以下)、3.小零細経営者(5・29人)、4.企業経営者(30人以上)、5.正規雇用者、6.非正規雇用者、7.非就労」に分けて検討を行った。

さらに社会学で使用される階層変数を、職業変数と組み合わせて作成した。正規雇

用者と非正規雇用者に 30 人以上の経営者を加えて、それらを職業の特性によってホワイトカラー(上下)とブルーカラー(上下)に 4 分し、29 人以下の自営業から農業を取り出して、残りを全自営とした。

(倫理面への配慮)

データの扱いにおいては、個人情報が出ないように細心の注意を払った。

C. 研究成果

本研究は、世帯主のみを分析対象としたものの、個人単位の標本調査を用いてウエイトつけた世帯収入の中央値を求めるといった試みとしてはユニークである。

また、社会的合意が難しい貧困水準の設定に対して、2つの調整尺度を利用してそれぞれの特質について具体的なデータを用いて明らかにすることができた。世帯主のワーキングプアの実態は、家族員を含めた実態よりも深刻である可能性が高く、今回の結果は一般化が難しいものの、世帯主のみにおいては十分な社会的意味をもっている。

D. 考察

「貧困層」がどこに多く分布しているかを記述的に示す。それは、単身世帯、夫婦世帯、高齢者世帯、世帯主が 20 歳代、義務教育卒、高校卒、賃貸住宅に住む世帯、就業上では非正規雇用、ブルーカラー層、自営業となった。

2つの調整尺度を利用した結果、共通した結果は以上の通りであるが、生じた差異は以下のようにまとめられる。世帯人数が増えることによるニーズの増加を多めに見積もる傾向が OECD(旧 OECD)方式にはある。そのため、有子世帯の貧困率は等価方式よりも高めに推定される。貧困推定の方式には、近年等価(新 OECD)方式が使

用されてきたものの、母子世帯などの分析には OECD (旧 OECD) 方式の方がニーズに応じて敏感に反応していると考えられる。

E. 結論と政策的含意

今回の分析の結果、世帯主ベースの調査にこだわらずとも貧困水準の推計が可能であることを示した。またどの調整尺度を採用するかで貧困水準に基づく「貧困層」の特定は若干のズレが生じること、とくに母子世帯のような有子世帯に対しては、OECD (旧 OECD) 方式の方が敏感に反応することがわかった。この違いは、支援ターゲットをどのような特質をもった世帯とするかという政策決定上重要な判断と直結する可能性がある。

さらに、世帯主に基づいた「貧困層」の就業者における広がり大きく、非正規に留まらず、ブルーカラーと自営業にも広がっていることが明らかになった。

F. 研究発表

なし

2. 学会発表

西村幸満.2009.「低収入就業世帯の規定要因の分析」社会政策学会第 118 大会, 日本大学 (5 月 23 日)

G. 知的所有権の取得状況

なし