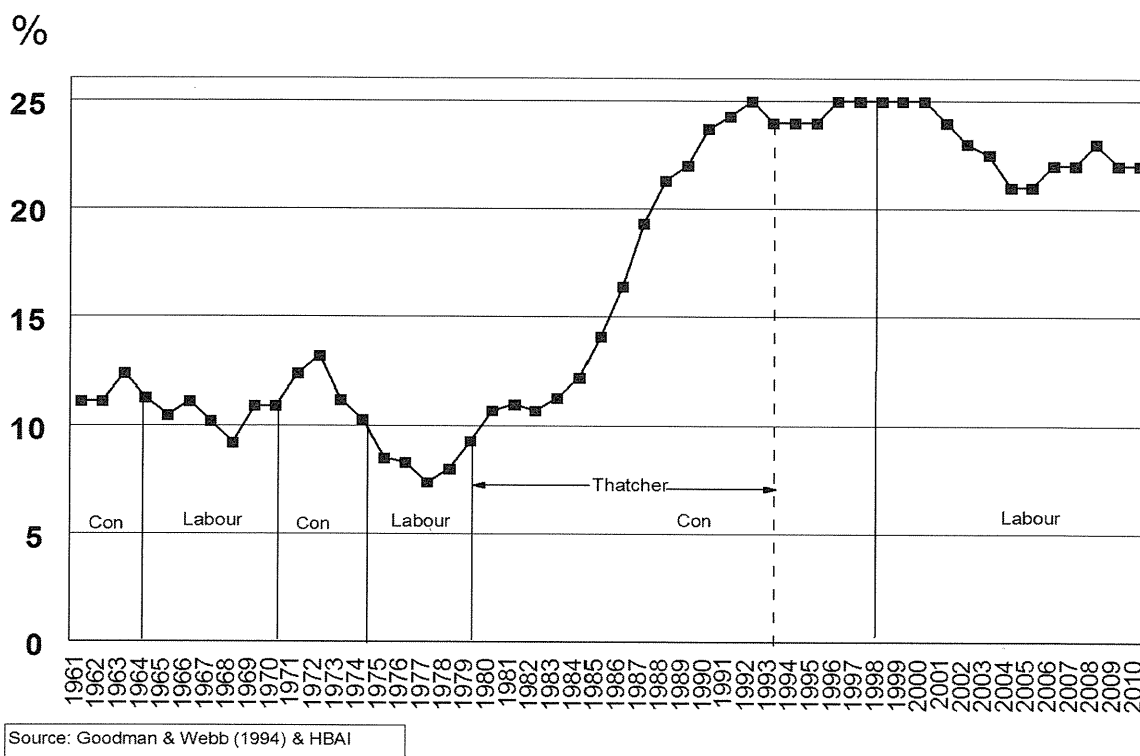


襲したいと思います。

では、貧困をどのように欧州連合では測定しているかですけれども、低所得という概念で測定しております。どの世帯が貧困のリスクにさらされているか。相対的に世帯所得がほかの世帯に比べると、イギリスの一般的な世帯よりも低いという概念であります。低所得世帯数がどのように推移してきたかということ、60年代から最新のデータまでこちらのグラフで示しております。60年代・70年代当時、低所得世帯の人員が、11、12、13%でしかありませんでした。70年代の石油危機時に上昇し、その後、労働党政権が樹立しまして、貧困層にやさしい政策を取ったことで8%ぐらいに落ちました。

<低所得（貧困リスク）世帯数 1961 -2010 >



(注)・Labour=労働党、・Conservative (またはcon)=保守党、・Thatcher=サッチャー

1979年にマーガレット・サッチャーが首相になりまして、保守党政権が樹立され、このサッチャー政権は全く異なる社会政策を取りました。そのことによりまして低所得世帯が急増しました。かつて8%であったものが、25%まで低所得世帯が上昇しました。当時は経済情勢が拡大期でありまして、経済成長率は達成されていまして、国民1人あたりの平均所得は上昇していたんです。ただ、過半の人たちは富を構築していながら、最下層部分の人たちは絶対的にも相対的にも両方の面で貧困になりました。ほとんどの人たちはお金を儲けていたんですけれども、最下層の人はどんどんお金を失っていった状況でありました。

その状況が長く続きまして、1995年、99年、こういったような問題が発生したので、ブレア首相がその公約をしました。そのことで貧困削減のさまざまな政策、特に子どものい

る世帯を対象として実施されまして、ある程度の効果がもたらされました。それは少しリバウンドしてしまったのですけれども、まだ低所得世帯の家族人員数は60年代・70年代当時まで落ちておりません。

ですので、イギリスにおきましても、そして日本におきましてもOECDの取っている統計によりますと、所得格差は高止まりしているということでありまして、またさらにこの格差が拡大しています。世界の先進国の平均値でありますOECDによりますと、所得格差がイギリスでは高く上昇しています。似たような状況が日本にも見られます。格差が既に高く、さらに上昇しているということです。

では、その原因は何か。1つの原因はイギリスにおける、日本にも言えることだと思えますけれども、税制です。税制の累進制が十分ではないということでありまして、つまり、どの程度の税を払っているかということを見れば、富裕層と低所得層の所得割合で見ると、最高所得のトップ10%の人々は、直接税・間接税で総所得の3分の1ぐらいを税金として払っているということです。政府に対して直接払う直接税と、所得税のような間接税、また財産税などがあります。ところが、最下位10%の人々は総所得のうち半分ぐらいが税に費やされてしまいます。もし、累進制が高かったとしたならば、所得の低い人たちは、もっとたくさん所得を自分たちの手元に取っておくことができているはずであります。

格差が拡大している理由の1つは、過去20年の間で、特に最も富裕層トップ1%の高所得者への富の配分が多かったということが言えます。イギリスにおきましては、トップ1%の高所得は、税前国民総所得に占める割合が90年代におきましては10%であったのですけれども、現在ではそれが14%まで拡大しております。日本の上昇率はそれほどでもなく、8~9%程度に上昇した程度です。アメリカが最悪でありまして、トップ1%の高所得者が総所得の19%も占めています。

日本でもそういう状況が以前は存在しておりました。1920年代、30年代におきましては、日本でも貴族的な高所得層が国民総所得の約20%を占めていた時代がありましたが、劇的に50年代以降変化が起きまして、60年代に変化が起きました。トップ1%の富の割合は、そこから8%に下がりました、大体そのぐらいで推移しております。この格差の縮小が、50年代、60年代における日本の経済成長の1つの大きなカギとなりまして、高度成長を遂げることができたんです。

中でもトップ0.1%の所得者が占める割合ですけれども、彼らの富に占める割合が最も急落しました。これは日本だけではなく、そのほかの国々でそうだったのです。ところが、特にアメリカにおきまして、また最近、30年代水準にまで逆戻りしてしまっております。トップ0.1%の所得者の国民総所得に占める割合がアメリカでは再び上昇してしまいました。それが現在の国際的な情勢であります。

イギリスの貧困政策の歴史

それでは簡単に歴史を振り返ってみたいと思います。つまりイギリスにおける貧困政策の400年の歴史を振り返ってみて、現在の政策がどういう脈絡の中に存在するかということの説明をしたいと思います。17世紀、および18世紀におきまして、貧困政策の目的は貧困撲滅ではありませんでした。貧困対策はその撲滅ではなかったんです。400年も貧困政策をうってきたのに、いまだに、それが撲滅できなかったということの背景には、その間に設

定された目的が撲滅ではなかったということがあるのです。

すなわち、17世紀、18世紀におきましては、貧困撲滅ではなくて飢餓からの救済が目的として掲げられたんです。「下層階級は貧困のままではない限り、生産的に労働しないだろうということは、愚か者以外の誰もが分かっている」というふうに常識に思われていたんです。彼らが貧困から脱却したならば怠惰になってしまうと。ですので、貧困を防止するなんていうことを政策目的にしてしまったらひどい社会になってしまうということで、防止すべきは貧困ではなく飢餓であると思われていました。

そして貧困層は都市に行って、よりよいお金を稼ぎ、職を探すという行為をしなくてはならなかった。それがうまくいかなかったとしても、社会保障システムがあるから少なくとも飢えはしないということだったんです。ケンブリッジ大学などの学会におきまして、だからこそ産業革命はこの正しい政策があったからイギリスで勃発したのだと考えていました。イギリスは世界最大の経済でもないし、最も優秀な国民でもない。フランス、あるいはオランダの経済規模のほうが、イギリスよりも当時はずっと大きかったんです。でも、社会保障制度がそれらの国々になかった。都市部の労働力が存在しなかった。そこでイギリスにおきましては新しい技術が生まれ、工場での雇用が増えたということです。それは社会保障制度がイギリスにあったからと理解されていました。当時の結論は、経済成長を達成したいのであれば、イギリスの歴史を振り返ってみると分かるとおりの健全な教育を受けた人口が必要であって、社会保障制度を整備することによって貧困困窮者をなくすことが必要だということが信じられたわけです。そして、そのために、約2%分のGDPの費用が社会保障費として発生していました。

19世紀になると、「貧困層のために何で金持ちが税金を負担しなくてはならないのか」、そして「貧困というのは貧困者のせいで、自分たちの自業自得なんだ」という概念がそのころから蔓延するようになりました。「彼らは怠惰であって、働かないからいけないのだ。だから、貧困者には人権など持たせるべきではない」と。施設で働かせ、きつい労働をさせる。そうすることによって、自分たちの行為が悪いからそういう状況になってしまったという教訓を学ばせ、分からせなくてはならない。100年続いたけれども、その政策はうまくいきませんでした。

そこで20世紀中旬になりますと、貧困の原因は必ずしも貧困者の行動パターンではないという考え方が台頭してきたのです。構造的な原因もあるのではないかと。人が働かない理由は職がないからではないか。病に陥るのは疾病が発生するからではないか。ということで福祉国家という概念が台頭してきたところでありました。社会セーフティネットを整備するべきではないか、もし失職したならば、あるいは病にかかったら十分な期間の間保護し、再就職できるまでは保護を提供するべきではないかという考え方です。ただ、「未来永劫、貧困を撲滅する」という目的が正式に掲げられたのは比較的最近のことではございません。つまり何人も基本的人権として社会に参加する権利があるという考え方は、最近になって生まれた考え方です。

イギリスの最近の情勢

皆さま、最近、報道でよくイギリスの若者による暴動のシーンはごらんになっていると思います。イギリスのそこら中で社会不安が発生しております。私の娘の学校の400メートル

ルぐらいの至近距離でも、暴動が発生いたしました。ロンドンでさまざまな地域におきまして、去年の夏、こういったような暴動が発生していました。でも、イギリスに限ったことではなく、中東地域、および欧州各地におきまして大衆によるデモが起きております。

1つの根本的な原因は、数年前に金融危機が勃発して、その結果どうなったかということでもあります。2009年におきましては、金融システムの崩壊ゆえに、ほとんどの世界の先進国では国家の富の水準が急落いたしました。日本では、5%下落、イギリスも大体5%ぐらい富の水準が下落いたしました。何が起きたのか。銀行の資産価値は、かつては非常に巨大だったのが、ほんのわずかにまで縮小してしまっただけです。金融市場におきまして賭けをしてしまったから大きく損をしてしまって、GDP対比の銀行部門の資産価値がイギリスでは、大きく変わってしまいました。日本ほど経済規模はありませんけれども、イギリスはそれでも第4位、第5位の世界経済規模を誇っているわけです。つまり1年分のGDP全部が資産価値としてなくなってしまったわけです。1年分の経済成長率が、銀行部門だけで、EU、およびアメリカを合わせてなくなってしまいました。

そのことによりまして各国政府は多額の公的資金を銀行部門に注入せざるを得なかったのです。そうでない限り金融システム全体が崩壊していたであらうでしょう。ATMにカードを入れたとしても、口座から資金を引き出せないというような状況になってしまったわけです。銀行部門の救済ではイギリスにおきまして2兆米ドル使わなくてはなりません。これは1年分のGDPに匹敵するだけの公的資金の注です。アメリカでも同様でありまして、8.5兆ドルの銀行部門救済策を取りました。これも大体アメリカの1年分のGDPに匹敵する規模です。民間部門から公的部門に債務のつけ替えをしました。そのことによって財政緊縮策が取られまして、特に失業、若者の孤立が発生してしまったのです。大衆が孤立してしまうと、ちょっとした火種であったとしても膨大な大衆の暴動に派生してまいります。それによりまして、あのような現象が起きました。

イギリスの社会政策からの教訓

それでは、今までのイギリスの貧困対策、および社会包摂政策から学べる教訓は何かということをお話ししましょう。私の同僚のジョナサン・ブラッドショー先生が行った研究の一部ですけれども、科学的な証拠として子どもとして貧困世帯で育つとどうなるかということ。さまざまな負の結果、死亡率が高い、また罹患率も高い。あるいはホームレスになる確率も高い。また学校の成績が悪い蓋然性も高いし、成人してもいい職に就けない確率が高い。未成年の10代で妊娠してしまう確率が高い。また自殺率も高くなるということ。一連の負の結果が存在しております。これが深刻なる影響を及ぼしかねません。例えイギリスのような豊かな社会であって、国民1人あたりのGDPが日本より高い国であってもです。

グラスゴー (Glasgow) はイギリスにおきまして第3位の都市です。グラスゴーにグラスゴー・カルトンという地区がありまして、ここは貧困街であります。この地区だけを捉えると男性は54歳が平均寿命です。何で平均寿命がこんなに短い。インド、あるいはフィリピン一般的な男性平均寿命よりも、さらに短い。カルトンから3キロ、4キロぐらい南東に行きますと、またグラスゴー・レンジーという地区がありまして、ここは大学の教授、あるいは富裕層が住んでいて、緑地もたくさんある地区であります。たったそのぐら

いしか離れていないところであっても、男性の平均寿命はなんと82歳です。それは、日本、あるいはアイスランドという、世界でも平均寿命が高い国の男性平均寿命さえも上回っているんです。ですので、82歳の平均寿命のお金持ちの町から数歩あるくと54歳で死んでしまう地区があるということです。

その理由は、人の行動パターンではありません。貧困の結果であり、また排除の結果でもあります。実証的証拠もありまして、貧困の人々は、心疾患にかかりやすい。あるいは胃がん・胃腸系のがん、脳卒中や脳溢血にかかりやすい。脳出血にかかりやすい。ということで、詳細を割愛いたしますけれども、大きな健康格差があるのです。WHOもそういう結論を出しております。だから男性平均寿命がそれだけ短いということです。

特に子どもの貧困は、財政的にも高つくということが言われております。その理由ですけれども、貧困世帯で育つ子どもは成績が悪い。体の健康もよくない。成人すると、それが長期的な影響を及ぼす。医療費もかさんでしまうし、それだけ問題に費やさなくてはならない費用もかさんでしまう。そして、いい職に就けないから税金もたくさん払えない。計量経済学モデルによりますと、子どもの貧困は政府にとって大きな財政負担になるということです。歳入の損失、そして歳出の増加ということで、政府にとってGDPの2%ぐらい、年間25億ポンドの負担になっているということです。貧困撲滅コストは大体そのぐらいのコストと試算されております。相殺するということがあります。つまり長期的には同じだけのコストで撲滅できるのだから、経済的な成果だけではなく、特に健康の状態も教育水準も、また経済の生産性もそれだけよくなるということでありまして、投資利益としては高いということです。

では、なぜ政府がそれをやらないのかというと、今お金を投資したとしてもその成果が出るのは、今子どもである子たちが成人するまで、出ないからなのです。でも、子どもの貧困に対する政策は、素晴らしい投資でありまして、カナダ、アメリカでもこのような試算をした結果、大体同じような結論が出てきております。つまり児童の貧困をキープするための費用負担と、撲滅する費用負担が大体相殺される、匹敵するということです。

社会的排除室（SEU）の発足

1997年には新たな労働党政権が、貧困を削減、撲滅するという公約を掲げました。首相は、新しい青年期において排除に対する闘いを展開しなくてはならない。何人にも機会を提供しなくてはならない。もし、次期労働党政権がその政権終焉時において貧困層の生活水準を向上することに成功していなかったならば、政権の失敗であろうということを明言しました。

7月に着任いたしまして、8月にはもう既に「社会的排除室（SEU）」ができました。マンデルソン卿（Peter Benjamin Mandelson）が始め、社会的排除という苦しみと無駄が我々の時代の最大の社会危機であると主張しました。このSEUは、政府の省庁を横断的に政策調整し、また地方自治体とボランティアセクターと協力することを目的として掲げました。多分野において政策を展開するというものでありました。例えば教育における不平等の問題に取り組んでおり、特に最底辺にいる人たちの教育条件を改善するという取り組みました。それ以外にも、高齢者、年金生活者、社会的弱者、そしてマイノリティ・グループにおける貧困問題が取り組まれました。

しかしながら、SEUが、この中で特に強調したのは、子どもたちの貧困、とりわけ最も貧困な子どもたちを対象にしたということでもあります。子どもの貧困問題に取り組むことによって長期的な問題を解決し、社会の機会を改善するということにつながっていくわけです。子どもの貧困に取り組むことについて、有償労働を増やし、生活できるような労働をつくり出していくということを行ったわけです。労働市場に対する積極的な介入を行い、そしてまた親、母親たちが労働市場に参入できるように取り組んでまいりました。さまざまな政策が用意され、これに基づいて子どもを持つ家庭の所得を上げ、さらに親たちが労働に就くことができるようにするというところを行いました。労働することによって十分な資金を確保し、そして社会に参加できるようになるわけです。

これら政策は、例えば最低賃金であるとか、またひとり親に対する支援、税金、税控除、親が子どもたちの育成に対して資金を提供するというところ、また母親手当、そして児童手当の提供、政府によって毎週このような手当が提供されるということになります、さらには、母親手当の金額を上げ、そして期間を長期のものにするということ、そして就学前児童支援手当、さらには、さまざまな所得支援、児童向け所得支援手当の提供、そして3歳・4歳児向けの保育所に対する補助を行うということが含まれていました。

シュア・スタート

そしてシュア・スタートと呼ばれる就学前児童向けの子どもたちに対する支援が行われました。これはもともと最も貧困地域の20%を対象とされたものでありました。そしてさらには子育て戦略の提案、確立があります。子育てを行っていくためには、良質の育児政策を展開して、サービスを提供していかなければならないからです。

シュア・スタートは、おそらく最も人気のある、最も成功した政策の1つであろうかと思えます。なぜそうなったか。その一つの理由は、就学前児童に対して焦点を当てられたという点です。財務省によりますと、これは政策の狭間分野だったのです。既得権益が政策省庁間ではないというところが就学前児童対策にありました。したがって、その既得権益がないので、守るべきものもないということがあったわけです。実際に既得権益もなく、そして政策の狭間分野ということになりますと政策を実現しやすいということがあります。保健省・財務省・司法省といったそれぞれの省庁が、既得権益を持って対立するというところも避けることができたということになります。その成果であります、重要であったのは（子と親の）2つの世代をまたぐものであったということ、そして烙印付を行わないということがあります。問題家族だというふうな烙印付を行わなかったということでもあります。さらに、多面的な政策を展開し、ただ単に教育の問題、育児の問題だけではなく、さまざまな側面に目を向けるということです。さらには、持続性を確保するというところ、また地元主導でそれぞれの地域の文化的配慮を行うという側面がありました。

もともとの考え方では、シュア・スタートは母親の子育てを支援するというものでした。しかしながら、そのプログラムを経るに従って、育児、教育、そして有償労働のほうに目が向けられるようになりました。非常に人気のある政策でありまして、予算につきましてはゼロから数年間で5億ドルにまで増やされました。公務員として政府として予算が十分ないということがプログラムの実施の問題として常にありますけれども、しかしながらこのプログラムは違いました。もともと財務省主導のものでありまして、そして労働党政権

の下におきまして、中央労働、財務省としてさまざまな専門家を中央銀行から招きまして、社会政策に関与させるということを行いました。そして、このような中であって、若い就学前児童に対する支援を行うということに目を向けたわけであります。したがって、非常に人気を呼んだわけであります。財務省の仕事というのは通常、ほかの省庁がお金を使う、予算を使うということについて反対をするわけでありますけれども、例えばその保健政策についても反対だというふうなことがありましたが、この問題についてはそうではありませんでした。

もともとは児童センターがなかったわけでありますけれども、しかしながら全国レベルされていたわけではありませんでした。しかし、全国レベルに普及したことにより、幾つかほかの地域のサンプルと比較をすることによって評価は行われておりました。

実は、シュア・スタートの児童に対する影響についてはそれほど大きなものではありません。肥満児が減ったということではありますが、それ以外ではそれほど大きな効果はありませんでした。一方、親に対する効果は非常に大きなものがありました。生活の満足度が高まった。育児が改善された。そして子どもたちに対する厳しすぎるしつけなどの不適切な扱いがなくなった。また生活環境の改善が見られたということがあります。しかし、一方で母親については、うつ病のリスクが高まった、また学校の取り組みについての参加への影響もそれほどなかったということがあります。うつのリスクについての結果についてはもともとの意図とは反するようには見えますが、ここには医療サービスのアクセスの問題があります。シュア・スタートを介して、母親が医療サービスを受けるようになり、こういった症例が報告されるようになったということです。

いずれにいたしましても、シュア・スタートは、母親にとりましては非常に人気のある政策でした。一方で、教育、そして認知能力への効果にとりましては、それほど大きな成果は認められていないということでもあります。しかしながら、就学前児童に対して福祉的サービスを提供するという、そして、それが政府によって支援されることについて、国民からの反対の意見は最早イギリスにはありません。そして早期教育や育児サービスを公共のサービスで行うということ、またこのシュア・スタートのチャイルドセンターは、非常にいい「ブランド」になっているということが挙げられます。

こういった取り組みの最近の成果として申し上げなければならぬことでもあります。非常に包括的な戦略が児童の貧困の根絶のために行われている地域の1つがウエールズ(Wales)であります。ウエールズにおいて近年、子どもの貧困を根絶するための戦略が提起され、実行されております。子どもを持つ貧困家庭の所得を改善する。そして物理的に物質的に困窮をしている人たちに対するサポートを行う。新しい仕事を提供する。また教育・雇用機会を青少年に対して提供する。育児をサポートする。児童、および青少年に対する教育をサポートする。また教育やトレーニングを青少年に対して提供する。健康状況、健康による不平等を改善する。さらには、青少年が余暇活動に参加し、コミュニティーの中で統合されるようにサポートをする。住宅条件を改善する。またコミュニティーにおける絆を強化する。安全性を改善する。そういうことが目標となっております。したがって、こういった戦略を通じて、とりわけ子どもの貧困を改善していくために、ここで提供されたような課題を実行していく必要があるわけです。

日本への示唆

さて、そこで社会的排除、そして貧困の問題に取り組むということは、日本にとって重要であるかということについて申し上げたいと思います。この点につきましては、もうよく知られたことで、日本の人たちもいろいろ取り組んでいるわけではありますが、私自身、自分のイギリスの経験に基づいて申し上げたいと思います。

日本は、今、人口問題を抱えております。ある推計によると、今後100年を見通した場合に日本の人口は大幅に低下することになります。2004年～2006年の段階での人口が、過去最高であったということになる可能性があります。こういった人口低下の結果、2005年の段階におきまして日本は世界の歴史の中で最も高齢者の多い国であります。日本の平均寿命は、これまでの人類の歴史の中で最も高いものであります。これは非常に素晴らしい成果であります。

しかしながら、それは社会的な影響を及ぼさずにはおれません。例えば今後50年、100年を見てもみますと、この地球上で最も高齢者の多い国ということになります。その結果どのようなことが起きるかということではありますが、独居高齢者が増えます。特に女性です。独居高齢女性が急激に増えております。95年段階におきまして200万人程度でありましたが、今500万人です。2025年には、おそらく700万人に達するだろうということでもあります。彼らは、社会的に孤立している可能性があります。したがって、高齢者の社会的排除の問題として取り組んでいかなければならない課題があるということになります。

日本の人口の年齢構造であります。1950年では、人口ピラミッドにおきまして若い人たちが多く、年を取った人たちが少ない。しかしながら、2050年になりますと若い人たちが少なく、一方で高齢者が増えるということになります。こういった傾向について、一度振り返って1900年～2100年ということを見ま例えば資産、土地の価格は非常に高いものがあり、そして50年、75年といった形で住宅ローンを組みます。

しかしながら、例えば75年先を見てもみますと、人口が減少し、住宅はそれほど必要なくなり、土地価格は下がります。

まとめて申し上げますと、2004年におきまして日本では100万人の人たちが90歳、もしくはそれ以上だということでもあります。そして2005年には人間の歴史におきまして最も高齢者の多い社会ということになりました。そして2100年までには日本の人口は4,000～4,500万人になります。これは1900年における日本の人口と同じです。

さて、それでは、日本にとって、こういった結果をもたらさないための政策的なオプションとしてはどういうものが考えられるのでしょうか。私の考え方ではありますが、社会包摂政策がキーになると思います。最悪の結果をもたらさない、これを防止するためには社会包摂政策が必要となります。

何もしないというのが1つの政策オプションです。もちろんその結果、貧困が増え、そして最終的に日本という国が消滅してしまうということが、今の状況のままであれば起こります。資産価格も減っていく。そして、それによって日本経済も縮小していくことになります。

もう1つのオプションは、女性の参加を促し、そして社会的な姿勢を変更させることによって仕事の労働時間を減らし、家事・子育ての時間を増やしていくということでもあります。即ち、子育て型の政策を追求するということでもあります。子どもを育てるコストをで

きるだけ下げていかなければなりません。幾つかの国においても同じような取り組みが行われておりますけれども、例えば移民を増やすということではありますが、この点につきましては、政治家、そして国民の中で支持を確保するのは難しいかもしれません。したがって、残された選択肢としては3つということになります。

女性に対する社会的な姿勢、そして男女関係ということについては家のシステムに基づいていると聞きました。いわば夫を支えるということでありまして、明治時代におきまして民法はこの家のシステムをベースにされたものでありました。また江戸時代の儒教の影響もあります。男性は外、そして女性は家庭の中にいるということ。こういった考え方は明治時代において変化をもたらしました。「良妻賢母」という考え方が発展し、これが女性の役割だと考えられたわけです。ある意味において、これがあつたからこそ、こういったイデオロギーに基づいて大きな国としての成功があつたということがあると思います。

日本においてはいろいろな変化をもたらしておりますが、しかしながら女性をネガティブな否定的な形で評価する考え方があります。「男勝り」という言葉がありますが、必ずしもこれはいい表現と言えるものではありません。また、ほかの用語もいろいろとあります。「おてんば」というような表現もあります。21世紀におきましても日本の女性は必ずしも男性と平等であると見なされていません。ということで、国連の尺度によりますと、公的分野、そして賃金において女性の進出度は、第38位ということになっています。

スウェーデンにおきまして男性が育児休暇を取る率は非常に高いものがありますが、1998年において日本では0.16%の男性しか取っておりません。そして95年において家事に費やした男性の時間は26分。一方、女性は3時間ということになっています。非常に大きな格差が家事労働において存在するということがあります。もちろん大きな変化、急速に変化が起きているわけではありますが、シンクタンク等の調査を見る限りにおきまして、夫の50%か60%が子育てに十分参加をしていないという実態があります。したがって、出生率を見ますと、子育てにお金がかかり、そして日本の女性は家事に夫が協力をしてくれないという結果、子どもの数が減っているということになります。

1つの課題はどうやって子育てのコストを下げていくかということでもあります。日本におきまして子育ての費用は非常に高いものがあります。女性の賃金についてはパートタイムの場合におきまして比較的低い状況にあります。ある調査によりますと、子どもを持たない世帯というのは、同時に最も貧しい世帯が多いということが分かっています。例えば400万の年収以下の場合におきまして、5世帯に1世帯が子どもを生んでいません。子育てのニーズが大きいということは最大の理由となっています。女性たちが子どもを生まない最大の理由になっているわけです。

さて、効率的な反貧困対策、そして社会包摂政策をつくらない限り、21世紀の日本の未来は非常に暗いものとなっております。金融危機、特に住宅市場における危機というものが発生する可能性があります。国民、そして政治家が新しい貧困対策、社会的包摂政策をつくり出していかなければなりません。そうすることによって日本の社会に建設的な影響を果たすことになるわけです。この政策のほうが、何もしない政策よりも大きな意味合いを持つものとなるわけでありまして、お時間をいただき、ご清聴ありがとうございました。

UK-JAPAN STATE OF THE ART MEASUREMENT OF POVERTY SEMINAR
IPSS, TOKYO, JAN.6 2012

**POVERTY AND SOCIAL EXCLUSION
IN JAPAN**

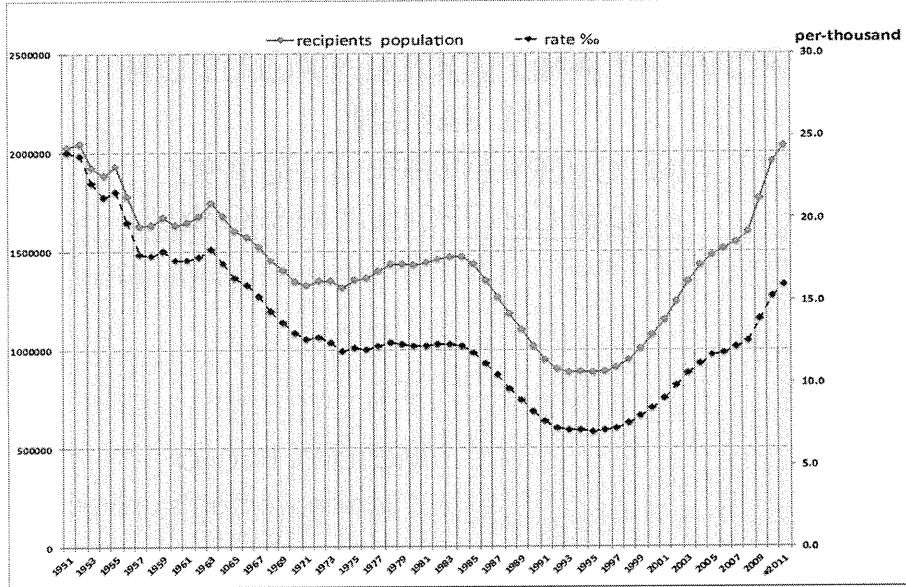
—AN OVERVIEW FROM THE 1990s
AND RECENT POLICY RESPONSES

Masami Iwata
Japan women's University

Contents

1. Introduction
2. Official Definition and Measurement
3. Who is poor ?
4. Poverty Dynamics
5. Poverty Line Studies (Minimum Cost of Living)
6. Social Exclusion
7. Policy Responses
8. Conclusion

Figure1 The transition of the *Seikatsu-hogo* recipients and the *Hogo-rate*



← Homeless people's Temporary shed Ochanomizu-Station in 1952



Homeless people's cardboard box houses →Sinjuku station 1995

Official definition of poverty

- In the 1957 Annual Report on Health and Welfare, poverty is defined as a state in which 'one cannot secure the minimum cost of living'.
- Two standards are used as the minimum cost of living:
 - (1) minimum wage ;
the minimum standard of living of workers.
 - (2) social assistance level ;
the minimum standard of living of non-working consumers.
- The Minimum Wage Act was adopted in 1959 , and is determined by considering not only the minimum standard of living of workers but also the market wages and employers' payment capability. Hence, the minimum wage in some regions was often below the social assistance level.

This left the social assistance level is the only actual poverty standard.

DPJ government provided relative poverty rate and take-up rate of the *Seikatsu-hogo*

- The social assistance level was determined by calculating the minimum cost of living by using the minimum basket –of- goods approach. This level was repeatedly amended from 1965 for closing the gap with ordinary households.
- In 1984, the assistance level was approximately 60% of the consumption level of the ordinary households, and this level has been maintained to date.
- Only a few studies have tried to measure poverty using the social assistance level or comprehend the social assistance take-up rate.
- The DPJ calculated the relative poverty rate by 50% of the median equivalent income.
- It is unclear whether this relative poverty rate is the official new poverty rate or not.
- The government also announced the take-up rate and poverty measurement using the social assistance level as the poverty line in 2010.

Figure2 The Transition of Poverty rate
(50% of median income level)

Comprehensive Survey of Living Conditions 2010

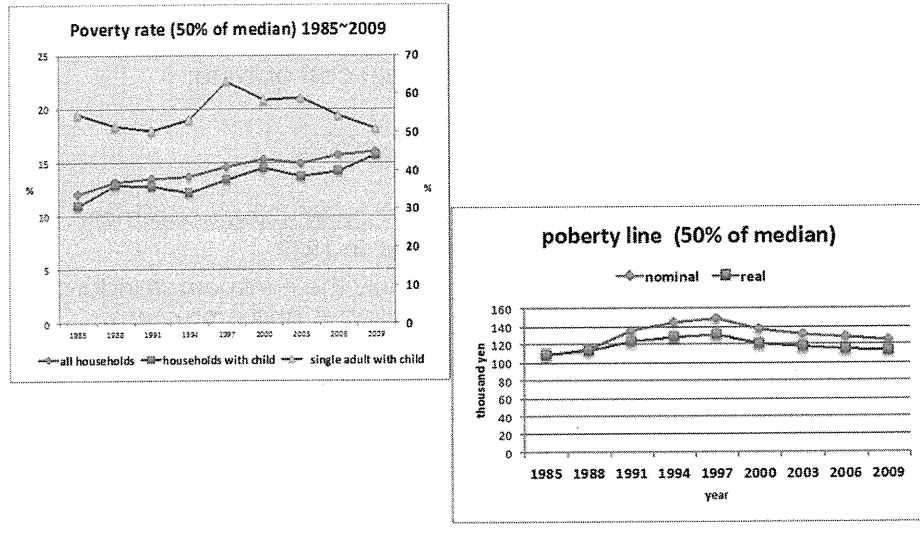


Table 1

The rate of low income households under the Seikatsu-hogo standard and take-up rate of the Seikatsu-hogo

Data	rate of low income households		rate of social assistance households per low income	
	income	income+asset*	income	income+asset*
CSLC(2007)	12.4%	4.8%	15.3%	32.1%
NSFIE 1(2004)	4.9%	0.3%	29.6%	87.4%
NSFIE 2(2004)	6.7%	0.7%	23.8%	75.4%

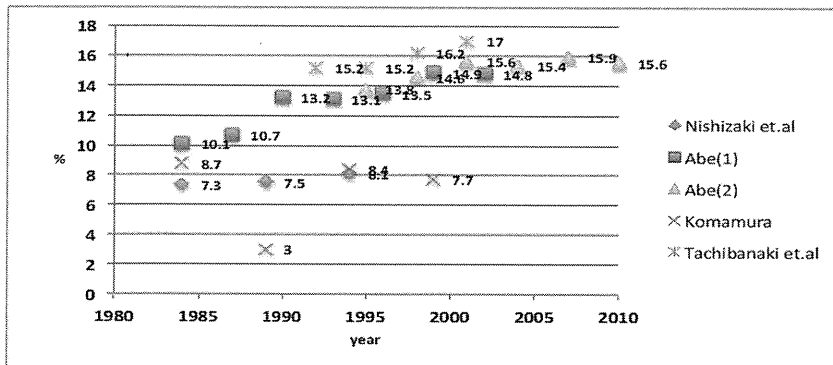
CSLC(Comprehensive Survey of Living Conditions) is not including housing cost

NSFIE(National Survey of Family Income and Expenditure) 1 is not including housing cost

NSFIE 2 is including housing cost

* asset means monetary asset

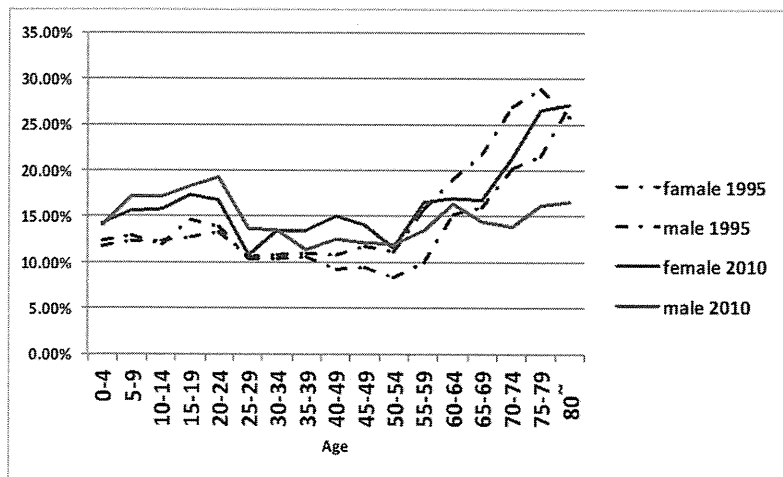
Figure 3 Researcher's measurements



	Nishizaki et al	Komamura	Abe(1)	Abe(2)	Tachibanaki et.al
data	NSFIE	NSFIE	SRI	CSLC	SRI
Poverty Line	50% of Med	<i>Seikatsu-hogo</i>	50% of Med	50% of Med	50% of Med

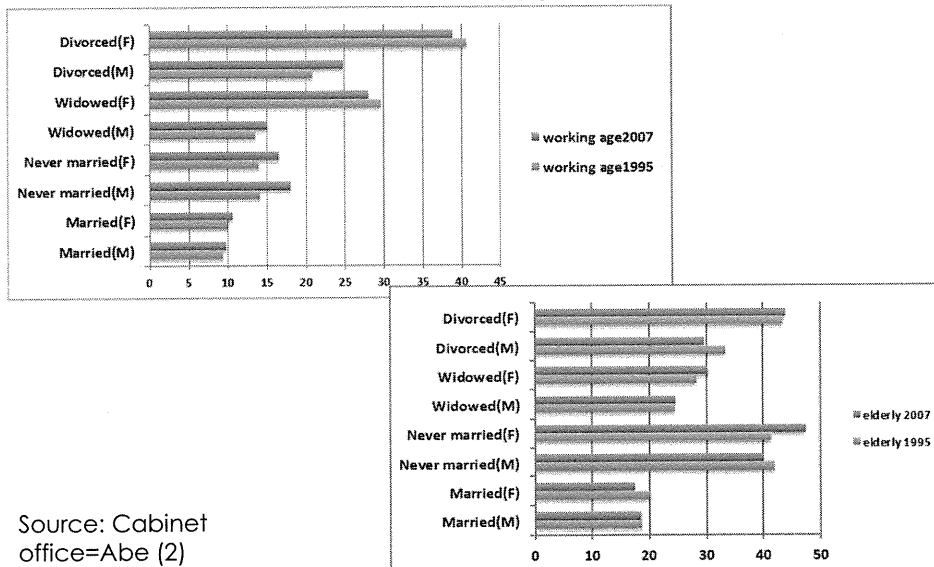
Nishizaki et al (1996) 日本の所得格差(Income Disparity in Japa) Economics Research Institute
 Komamura(2003) An Analysis of Low Income Households and the Role of Public Assistance, (Mita business review), Vol.46, No.3
 Tachibanaki et.al(2006) 日本の貧困研究(Japanese Poverty Studies) Tokyo University Press
 Abe 1 (2006) 貧困の現状とその要因(The Facts and the causes of Current Poverty) 『日本の所得分配』 Tokyo University Press
 Abe 2 (2010) 生活困難を抱える男女に関する検討会報告書 内閣府, Report on Women and Men in the face of hardship, Cabinet Office
 内閣府男女共同参画会議(2011)第8回基本問題・影響評価委員会女性と経済ワーキング・グループ 資料3
 (Paper for the working group under the Specialist Committee on Basic Issues Gender Impact Assessment and Evaluation, the Council for Gender Equity, Cabinet Office)

Figure 4 Poverty rate by Age and Sex
1995 and 2010 individual base



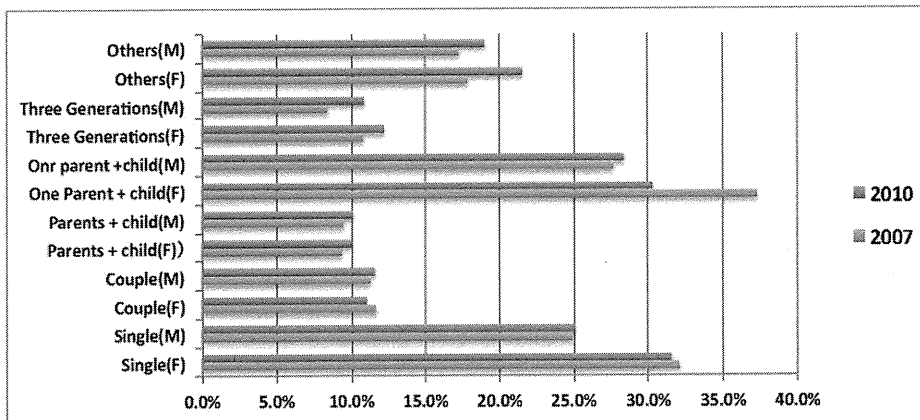
Source: Cabinet office=Abe (2)

Figure 5 poverty rate by Marital status
1995 and 2007



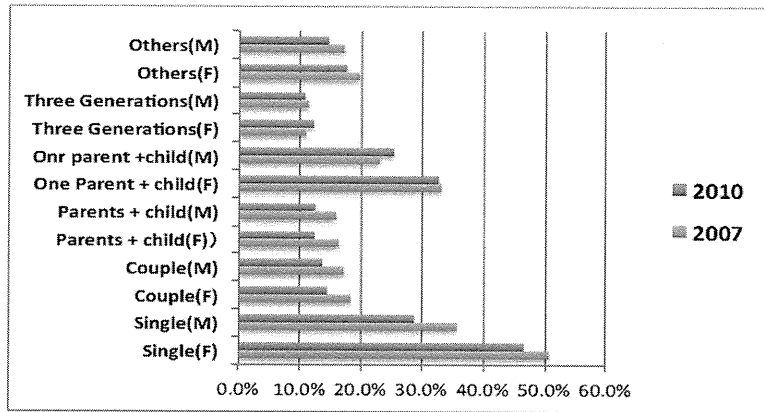
Source: Cabinet office=Abe (2)

Figure 6 Poverty rate by household type
working age(20~64) 2007 and 2010 individual base



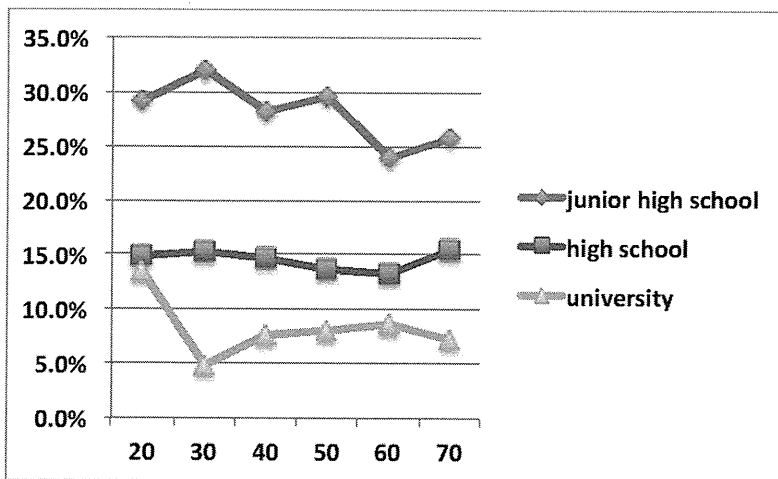
Source: Cabinet office=Abe (2)

Figure 7 Poverty rate by household type
(elderly) 2007 and 2010 individual base



Source: Cabinet office=Abe (2)

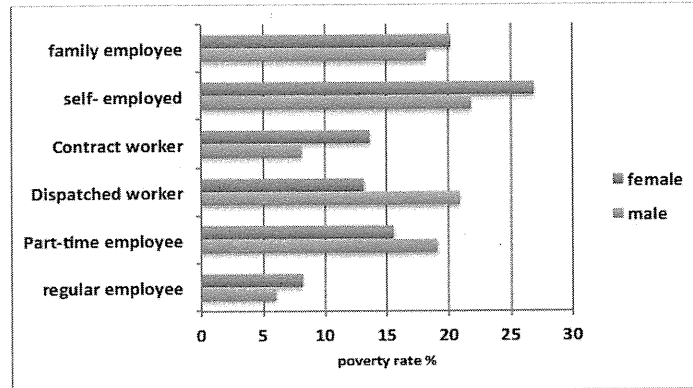
Figure 8 Poverty rate by education level and age group
2010



Source: Cabinet office=Abe (2)

Figure 9 Poverty rate by Employment status

2007 individual base



Source: cabinet Office=Abe(1)

Characteristics of recent poverty

- poverty in recent Japan is prevalent not only in the single-elderly and single-mother households but also in the working-age group.
- The poverty rate is notably increasing in single young people and children.
- It also related in marital status (unmarried) and lower educational level.

Poverty Dynamics Studies

Japanese researchers did not start undertaking longitudinal surveys until recently. Some pioneering poverty dynamics studies has done by followings panel surveys.

Table 2

1) Japanese Panel Survey of Consumers (JPSC) Institute for Research on Household Economics since 1993~	Female CohortA: 24~34 years aged in 1993 (w2=25~35 ,w10=33~43 ,w13=36~46) CohortB: 24~27 years aged in 1997, w10=24~27 w13=32~35) CohortC: 24~29 years aged in 2003 (w13=26~31)
2) Keio Household Panel Survey (KHPS) Keio University since 2004~	Male and Female aged 20~69
3) Japan Household Panel Survey (JHPS) Keio University since 2009~	Male and Female aged 20~69

Women and poverty Experience

- Iwata/Hamamoto extracted 12 years of JPSC 's household income data from wave 2 to wave 13 (1994–2005) and outlined poverty experienced by females.

Tabel 3

Cohort	1) Persistant poverty	2) Temporary poverty	1)+2)	never in poverty	poverty rate in w13
A(W2~W13)	6.2%	29.8%	36.0%	64.0%	11.2%
B(W6~W13)	9.7%	32.5%	42.2%	57.7%	13.8%
C(W10~W13)	14.0%	16.6%	30.6%	69.5%	14.8%

Between 2003 and 2005

Cohort	1) Persistant poverty	2) Temporary poverty	1)+2)	never in poverty
A	13.6%	9.9%	23.5%	76.5%
B	18.0%	10.3%	28.3%	71.7%
C	14.0%	16.6%	30.6%	69.5%

Ishii/Yamada's Analysis

The Keio Household Panel Survey (KHPS), conducted by Keio University since 2004, targets men and women aged 20–69 years, with 4005 participants in the first survey. Ishii/Yamada used three years of KHPS income data from 2004 to 2006 to analyze poverty dynamics. Furthermore, Ishii (2010) added data from 2006 to 2008 and analyzed data from late 2000, when the persistent poverty rate generally increased.

Table 5 Poverty Experience (KHPS)

poverty experience during 2004–2006	
persistente	4.7
temporary	13.2
not in poverty	82.2
poverty experience during 2006–2008	
persistente	5.2
temporary	12.9
not in poverty	81.9

Poverty Line studies (Minimum cost of living)

Table 6 Recent Studies on Minimum Cost of Living

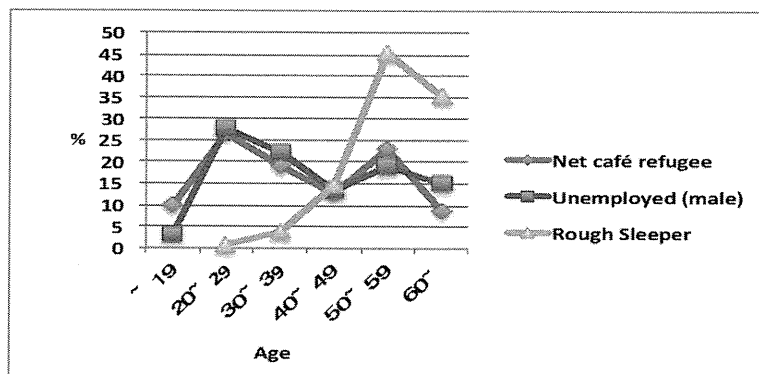
1) Minimum basket- of -goods approach by Kanazawa/a labour Union	2008	Saitama
2) Actual household budget approach (Inflection point of real consumption expenditure) by Iwata/Murakami	2008~	2010 Tokyo
3) Subjective minimum cost of living approach K-survey=bare minimum, T-survey=modest minimum) by Yamada ,Shikata,Tanak,a Komamura	2009	nationwide Internet surv
4) Minimum Income Standard approach by IPSS	2010~	Tokyo

Social Exclusion

- This term drew attention of a few researchers who have tackled with the emergence of homeless people after the burst of the bubble economy
- Using the concept of social exclusion, researchers traced back to their life histories and found some elements ,such as unstable employment, debt problem, unmarried or divorce experiences, low education and experience of living in job related accommodation, to analyze their poverty chain mechanism.

Figure 11

Age distribution of "Net Café refugee", rough sleeper, and unemployed men



Source;MHLW(2007)