

## 貧困概念の展開—貧困へのアプローチのさまざま

### 5. 貧困へのアプローチのさまざま

#### ①日本の貧困線「生活保護基準」の算定方式

日本における貧困線である「生活保護基準」は、日本における「貧困者」の範囲を確定するライン（線）であり、一定の所得額を示す。これ以下の所得の場合が貧困状態とみなされて、その所得状態の人々が生活保護法の被保護者となる事ができるのだが、そのラインの算定方式の推移を追いながら、どのような人々が貧困者で、どのような人は貧困者でないのかといったラインの背景たる貧困の概念枠、その具体的な展開の過程を跡付けたい。

伝統的な貧困概念は、貧困は生活状態(住宅、食事、衣服、社会的な交流など)の劣悪さを、所得の低さ、貧困線以下の所得状態として切り取った概念である。

日本の「生活保護受給者」とは、国家政策として行う国民の生存権保障のための国家制度である「生活保護法」による所得保障を受けて、自立助長を促される立場の国民とされるのだが、生活保護制度の受給要件である所得水準をどのラインにするのか、この水準の算定方式は戦後の経済復興とともに変遷を遂げている。

まず 1948 年にマーケット・バスケット方式が採用され、1960 年まで行われた。これは食費を重要視しながら他の必要な生活財（衣類、燃料など）購入のための金額を積み上げたものだが、この考え方はイギリスの貧困調査にルーツを持つ方式であり、最低生活費を軸に必要な生活費を算出するという考え方であり、絶対的貧困線概念に近いといえよう。

その後 1961 年、戦後復興が進みつつある世相の中で、その水準の低さが指摘され、マーケット・バスケット方式はエンゲル方式に改められた。この基準も食糧費を中心に置いて算出される必要生活費の金額だが、基準算定のモデルを非稼働世帯から稼働世帯（夫婦と子供二人）に移し、**前年度の家計調査を基に**エンゲル係数を実態生計から割り出すものと変更された。この変更で基準額は 18%の上昇を見ている<sup>1</sup>。

しかし当時の物価の動きは所得倍増計画（1960 年）下にあって大幅に上昇しており、前年度の調査にもとづくエンゲル方式では格差の是正が難しく、エンゲル方式を基に一定の改定率をプラスして生活保護基準を算定する方式、格差縮小方式が 1965 年に採用された。1965 年とは東京オリンピックの翌年だが、この方式が 1983 年まで続いている。

ここまでの貧困線は、食費を中心とする最低必要経費を軸にして求められているので、絶対的貧困線概念に近い考え方と思われる。

そして 1984 年、第二次臨調下において、格差縮小方式に変わって水準均衡方式が採用さ

<sup>1</sup> <http://whats-social-security.com/forum/2013/03/post-76.html> 2014/02/20

れ現在まで続いている。この方式は政府経済見通しによる個人消費の伸び（民間最終消費支出）のみによって改定するもので、これは一般世帯の約7割の消費水準と言われている。この貧困線は相対的貧困線に近い概念であり、必要生活費をもとにするそれまでの保護基準とは異なって、一般家庭の消費水準をベースにして保護基準を算出しており、下位階層の支出総額の動向に注目するものである。

1948年から1983年までの保護基準の算定方式は、具体的な生活における必要経費（食費が中心）に注目する絶対的貧困概念によっているが、1984年以降は一般世帯の消費水準に注目して、その7割達しない層を貧困者とすると言う、相対的貧困概念によっている。しかし双方は日本社会における下位階層の所得額を参考にして生活の必要経費を設定し、その水準に達しない場合に貧困とみなしている点は共通である。

## ② 伝統的な厚生経済学とセンの問題意識

ところでアマルティア・センは、伝統的な厚生経済学同様に、貧困を「幸せの不足」として測ろうとする。しかし何を「幸せ」として概念づけるかに伝統的な経済学との相違が存在する。（生活保護基準の算出では、消費生活の水準が一定に満たない程の低所得状態を「幸せの不足」、貧困状態とされている。）

伝統的な経済学が用いる幸せの基準は「厚生 social welfare」であり、物や財や社会状態などから得られる人間の「心理的な満足感」であるのに対して、センは厚生とは「人間の心理的な満足感」と言う即自的な概念として、質的に異なる価値（快樂、欲求、幸福）を詰め込んでいる事、情報の処理や解釈に当たって帰結主義的、集計主義的であり、多様な価値を否定しているとの批判を展開する。その上で「厚生」に変わる人間の幸せの基準「ケイパビリティ」を提示するわけである。

「厚生」とは基本的には所得などの財の多寡に規定される概念だが「ケイパビリティ capability（潜在能力）」は、人間の、その社会、その境遇において可能な財活用行動の自由度、その行動の成果である将来達成できる生活の豊かさ、その可能性としている。その人の境遇や社会の文化、政治的安定度等の多焦点的な情報を斟酌できる概念といえよう。

個人の「ケイパビリティ」はその社会でその人の個人的条件下で、財を実際に活用して将来の生活を豊かにできる自由＝(実現可能な豊かさの展望)であり、その社会の貧困度は生活の豊かさを構成する生活機能群、機能（ファンクショニング）集合、基本的ケイパビリティの集合の少なさ、欠乏として測る事ができるとする。

## ③ 近代科学としての厚生経済学的アプローチの限界とセンの対応

#### i) 近代科学の対象把握手法のもつ限界性

ところで近代科学は近世社会、ルネッサンスのキリスト教会内部において、もう一つのバイブルである自然を読み解く学問としてその芽を胚胎したと言われる。たとえば天体の運動の秩序、力学的整合性を読み解く事は、神の作り給うた自然の調和、ユニヴァースを読み解く事であり、神の技の妙なることを愛でる作業であった。それゆえ自然科学の法則は、シンプルであればある程、遍く地上にゆき渡ればゆき渡る程、その法則性こそが神の恩寵、その確信そのものであった<sup>2</sup>という。

法学の世界では、市民革命の時代、19世紀的近代市民社会は自由な市民の私的自治を最大の価値とする近代市民法的秩序に覆われる。「個人を意思を極端なまでに重んずる意思主義」「個人を意思だけに純化された契約像<sup>3</sup>」とも表現される、意思だけに契約効果の根拠を求める契約原理が支持される。この合理的な事理弁識能力ある市民像は中世的身分社会を越える価値を体現し、封建領主や聖職者に何を求められたとしても、一市民の内心の意思が全てに優先するとなした。

しかしこの理想的市民の内心の意志に至上の価値をおく近代契約法理は、現世を生き抜く様々な境遇の「生身の人間」を捨象した上で抽象的市民、理想的市民を構成するものであった。

経済活動を科学する経済学においても、このような思考様式が踏襲され「自己利益の最大化を求めて合理的に判断する経済人」ホモ・エコノミカスという人間像をもって多様な人間を抽象し、経済活動の予測や評価に適用される人間行動をシンプルファイして把握する方法論を踏襲したと思われる。

貧困へのアプローチでも所得のみに関する情報、所得分布情報という切り口によって貧困にアプローチするという、極度にシンプルファイする手法が援用されたと思われる。

この近代科学的な手法から生じる不都合を、センは公理分析の手法を駆使する事によって拓こうとし、やがて生活の全体像を把握できる多焦点的な機能 (functionings) 概念により構成されるケイパビリティ概念による貧困へのアプローチを提示したと考えられる。

#### ii) 過酷な生活問題としての貧困問題

ところで貧困概念の背後にあり、反映すべき実体は、具体的概念としての「生活の困窮」であり、社会福祉の側からみると、歴史的に「生活問題」という多焦点的な問題として対応し続けている問題であり、その過酷な部分と言わざるを得ない。生活困窮としての「貧困」を所得情報だけで測ろうとしても、貧困概念の中の不平等問題に相当する部分は多焦

---

<sup>2</sup> 渡辺正雄 『科学者とキリスト教』 P17 ブルーバックス B-686 講談社 昭和62年4月20日 注) 桜井登 科学的世界観 2節科学と宗教「自然科学においては、宇宙は秩序だったもので、その構造や法則は最終的には簡明であるべきであると考えられている。」

<http://www.geocities.jp/nbsakurai/32.htm> 07/20/20

<sup>3</sup> 内田貴『契約の時代』 P29 岩波書店 2000年11月

点的で多様な情報に依拠しており、補足しきれない部分をかえることになる。

また生活財を手に入れる手段は、貨幣経済（市場）による生活財の取得が主流となっている現代社会であっても、家族扶養や親類縁者、慈善、結い等からの生活財の確保など、前近代的な現物交換のルールが残っている国や地域もあるところから、「生活の困窮」を所得情報のみで測ることが全ての社会において全く有効とは限らないと考えられる。

アマルティア・センの提示する厚生に代わる幸せの基準「ケイパビリティ」の構成要素、諸機能は、『「適切な栄養を得ているか」「健康状態にあるか」「避けられる病気にかかっていないか」「早死にしていないか」「幸福であるか」「自尊心をもっているか」「社会生活に参加しているか」<sup>4)</sup>』など生活の質に関連する内容である。

### iii) ソーシャルワークにおける生活問題

ソーシャルワークは歴史的に「生活問題」とは多くの焦点を持つものとして対峙しており、過酷な生活問題である貧困に対しては、ソーシャルワーク発祥の時期 19 世紀から、友愛訪問、セツルメント活動などとして、対応を重ねてきているわけである。近代の夜明け、産業革命直後のイギリス社会、都市生活者の絶対的貧困状態が蔓延する中で、ロンドン市民への友愛訪問がそのルーツである。

近代主義の一典型としての近代経済学における貧困へのアプローチ、所得と言う単一の次元の情報によるアプローチの限界を前に、センはこの限界を拓く為に公理分析の手法を駆使して多様な視点を導入し、遂にケイパビリティ概念の提示へと進んだと考えられる。

この関係を社会福祉の側からみると、センが編み出した公理分析の手法や貧困へのケイパビリティ・アプローチは、厚生経済学的貧困研究における「貧困」へのアプローチ、所得情報のみによるアプローチ、その狭隘さに対峙して、過酷な生活問題へのアプローチとして捉える中から、その情動的基礎の拡大を追求する、必要で不可欠な道筋であったと考える事ができよう。

### iv) どのような情報群を選んで貧困をはかるのか

基本的ケイパビリティ（生活の機能 **functioning** の集合）を情報源(情動的基礎)として貧困を測定しようとするのが貧困へのケイパビリティ・アプローチである。しかしその社会の基本的なケイパビリティの特定には、様々な機能の中の「何を選び、どのような重要さで評価すべきか<sup>5)</sup>」の選択において、依然として困難を抱えていると言わねばならない。

<sup>4)</sup> アマルティア・セン『不平等の再検討』P59 岩波書店 2000年12月

<sup>5)</sup> 橘木俊詔 浦川邦夫『日本の貧困研究』P17 東京大学出版会 2006年9月

ケイパビリティの政策への応用である国連の人間貧困指数の開発においても、様々な議論が重ねられて、指標は 2 度の改訂を経ている。また絶対的貧困ラインの算定方式や保護基準の算定方式の改変の推移をみても、同様の問題は尾を引いていると思われる。

たとえば最低生活費は食費を中心に算定するとしても、食費をどれだけ重み付けるのか、そしてその他の費用のうちどれを選ぶのかについては、自明とは言えない問題といえよう。そのために、戦後の生活保護基準の算定方式では、主に食費について重みづけつつも、どの程度重みづけるのか、さらに食費以外の生活費用の積算についてはさまざまな見解があり、その後の改訂された算定方式では、この難問を、相対的貧困概念によって、一般家庭の消費水準との比較によるものとして、回避している訳である。

また P.タウンゼントの相対的剥奪指標における 12 の社会行動の選択、60 の財の選択や、現在では「社会的排除」の指標においても、どのような調査項目を選び、どのように重み付けて測るのか、それが自明とはいえない問題として検討されている。

この事はセンの基本的ケイパビリティの選択においても同様であり、調査項目の選定上の困難は「共通の課題」として現れていると思われる。

「ケイパビリティの比較のみに基づいて貧困指標を作ることは困難である。6」との指摘もあり、旧来の所得情報による貧困測定を公理分析の手法によって行った場合の隘路を再度持ちこしている感も否めない。貧困の測定にあたり、所得情報をベースにする測定を進め、それを補完・修正するためにケイパビリティ概念を用いる方法が提示されるなど、今後の研究成果が待たれるとの指摘もなされている。

——貧困と不平等問題・人間の幸せへ——

---

6 絵所秀紀 山崎幸治編著 『アマルティア・センの世界—経済学と開発研究の架橋—』  
P 93 晃洋書房 2005 年 2 月 25 日