

WORLD EMPLOYMENT SOCIAL OUTLOOK 2016

Transforming jobs to end poverty

『世界の雇用及び社会の見通し 2016』

仕事を変化させて、貧困を終わらせる

要旨

大半の国では、過去 20 年間に貧困が減少 ...

大半の国では、過去 20 年間で貧困削減が大幅に進んだ。新興国・開発途上国全体では、ほぼ 20 億人が 1 日 3 ドル 10 セント未満で暮らしていると見られる（国家間の生活費の差異を調整済み）。この数は、新興・開発途上地域の全人口の約 36%に相当するが、各国が貧困削減目標の達成を初めて誓った 1990 年時点の割合と比べると、ほぼ半減している。この同じ期間に、極度の貧困（1 日 1 ドル 90 セント未満で暮らす人々）はさらに急速な減少を遂げ、最新のデータが入手できる 2012 年の時点で、新興国・開発途上国の総人口の 15%にまで低下している。

...但し、前進は不安定でばらつきが見られ、特に先進国では貧困が増大

しかし、前進にはばらつきが見られる。中国や中南米の大部分をはじめ、多くの国々で状況は著しく改善されたが、アジアの一部とアフリカでは貧困率が依然として高い状態が続いている。しかも、欧州をはじめとする先進国では貧困が増大している。2012 年の時点で、先進国では 3 億人以上が貧困状態で暮らしていると見られる（所得中央値の 60%未満を基準に、相対的に定義）。

人口集団間でも前進にはばらつきが見られる。貧困は女性に不当に大きな影響を与えているが、子どもに対する影響はさらに大きくなっている。新興国・開発途上国では、15 歳未満の子どもの過半数が、極度または中度の貧困状態で暮らしている。先進国では、相対的貧困ライン未満で暮らす子どもの割合が 36%に上る。

前進が見られる場合でも、成果は不安定である。貧困を脱した人々のうち、かなりの割合は引き続き 1 日わずか数ドルで暮らしており、不安定な生活条件を永久的に脱することを可能にするような必須のサービスや社会的保護へのアクセスを制限されていることも多い。また、良質の雇用が少なくなっている先進国でも、中間層世帯ではその所得水準を維持できなくなるのではないかと不安が高まっている。

また、アジア、中南米、アラブ地域、および、天然資源に恵まれた国々でも、経済見通しが悪化してきたことから、最近の雇用面、社会面での前進の脆さが露呈しはじめた。すでに、これら国々の多くでは、数十年にわたって縮小してきた所得格差が拡大に転じているため、これまでの貧困対策で見られた進歩が部分的に後退する可能性も否定できなくなってきた。同様に、最近の傾向からは、欧州その他の先進国で相対的な貧困がさらに増大していることが窺える。

良質の雇用をさらに創出しない限り、2030 年までに貧困に終止符を打つという目標の達成は不可能

貧困削減がばらつきのある脆弱な形で進むならば、2015 年 9 月に国連が採択した「持続可能な開発目標（SDGs）」の達成が危ぶまれることになる。これは「2030 年までにあらゆる

場所で、あらゆる形態の貧困に終止符を打つ」という SDGs1 にも、その他多くの SDGs にも言える。それだけではなく、貧困層は、今日の経済と社会を一変させている技術革命から完全に取り残されるおそれがある。現状でも、世界人口の 30%を占める貧困層は、世界所得の 2%未満しか手にしていない。よって、対策が講じられなければ、貧困は世代を越えて永続的に継承されてしまうことになる。これによって、社会経済的不安が増幅し、成長刺激策に対する支持が低下しかねない。

今回の重要な調査結果として、ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）なしに貧困を恒久的に削減することはできないという点が挙げられる。すなわち、ディーセント・ワークは貧困根絶の必要条件（十分条件ではないが）だということである。国際労働機関（ILO）の推計によると、2030 年までに極度・中度の貧困を根絶するためには、10 兆ドル近くが必要となる。しかし、これを所得移転のみで達成しようとするのは、現実的でない。単に資金があれば問題が解決するのではない。何と言っても、良質の雇用を通じて人々が自立できる力を高めることが必要なのである。事実、極度・中度の貧困層のほぼ 3 分の 1 は就労している。しかし、こうした雇用は賃金の不払いがあったり、ほとんどが単純労働であつたりと、脆弱な性質を有している。社会的保護がないために、貧困層はほぼ、こうした労働所得のみに頼って生活しているのである。しかも、これら雇用の 3 分の 2 は、典型的に生産性が低い農作業である。

先進国では、賃金労働を行う労働者の数が多くなっているが、これによって労働者が貧困に陥る事を防止できるわけではない。事実、先進国の貧困労働者の 80%以上は有給雇用に就いている。ディーセント・ワークの機会が十分に供給されなければ、貧困労働者がその労働条件を改善し、仕事の経験を積んで、家族とともに貧困から抜け出すことは困難となる。

よって、雇用の転換を通じ、貧困終焉への障害に取り組むことが不可欠...

本報告書では、多くの重大な構造的障害により良質の雇用創出と貧困削減が妨げられている事実に焦点を当てた。

第 1 に、経済的基盤が弱いと、貧困削減のペースが遅い。事実、天然資源と一次産品の輸出に依存する国々は、この点での改善の遅れが最大となった。また、こうした国々の中には、経済成長により実際に貧困が悪化したと見られるケースもある。その原因は主に、一次産品、特に採取産業関連の輸出が、通常は他の経済部門に波及効果をあまり及ぼさないことにある。その結果、雇用創出や貧困削減への直接的効果は、たとえあつたとしても限定的なものにとどまる。限られた分野の経済成長は、所得格差の拡大ももたらす。経済成長の恩恵が、利益を上げられる立場にいる一握りの人々に集中するからである。インフォーマルな農村経済の存在が大きいことも、天然資源開発が貧困削減につながらないという問題をさらに悪化させている。

第 2 に、上述の原因に加え、数多くの要因による経済格差の拡大により、成長とその貧困削減への効果が低下する傾向にある。より具体的に言えば、世界の資源が限られる中で、成長による利益はますます富裕層に集中するようになっているため、貧困削減の余地が狭まっているのである。この調査結果は、貧困の永続化に対する一定の責任を富裕層が負わねばならないことを示している。

第 3 に、貧困は、制度的な不備のために弱者層が事実上社会から取り残されている結果として生じることが多い。このような不備には、労働者の権利が制限されていること、しっかりとした労働市場制度の整備の遅れ、企業開発環境の未整備、非効率な、または腐敗したガバナンスが重なって生じているものが含まれる。雇用面、社会面での施策が、貧困削減に十分に役立っていないケースも多い。実施能力が不十分で、貧困層に恩恵が及ばないためである。これは一部の先進国でも急速に問題化しつつある。

本報告書では、これら 3 つの障害それぞれについて、ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）を通じ、また、良質な雇用を創出する企業の能力を高めることにより、取り組みが可能であることを示す。

...第 1 に、持続可能な企業の推進を通じ、生産基盤を拡大すること...

経済成長により貧困削減を促進するためには幅広い基盤が必要である。政策立案の際に農業分野等が軽視されることがあるが、これは避けなければならない。この問題に対処するうえでは、独立零細農家の生産性向上が重要な政策要素となるが、そのためには研究開発や農業用資材の供給のほか、与信サービス、輸送手段、市場へのアクセス改善を含む幅広い施策が必要となる。農業協同組合はこの意味で、大きな貢献ができる。例えば、エチオピアとニカラグアでは、農協の努力によって、農業とその他経済部門とのつながりが改善すると同時に、農民の市場アクセスに関する交渉力が強まった。

農村部の非農業経済部門の発展推進も重要な要因である。極度の貧困に苦しむ世帯の多くは、農業生産性向上の機会を活かす資源を持たないが、農業以外の零細企業を立ち上げることで生計手段を多様化できる。農村部での起業を後押しするためには、特に零細企業の成長と発展を支援することによる複合的な取り組みが必要である。中国における貧困削減が進展している背景には、このような農村開発の手法がある。もちろん、全般的な労働環境、特に農村経済における労働条件の改善が伴わなければ、どのような貧困削減も不完全かつ脆弱なものにとどまってしまう。

フォーマル経済と公式の雇用関係への移行推進は、貧困に終止符を打つための必須要件である。これによって個人は、貧困削減に中心的な役割を果たす社会的保護、最低賃金その他の雇用・所得支援を利用できるようになる。このような移行が推進されれば、輸出志向の成長部門とその他経済部門とのつながりを強めることにも役立つ。

原則的に鍵を握るのは、持続可能な企業の育成である。そのためには、事業規制の大胆な調整、起業を促進する健全な環境の整備、既存の企業の成長が必要となる。さらに、経済活動と雇用の正規化は、貧困削減のためのプログラムの財源として必要な課税ベースも充実させることになる。本報告書では、中欧・東欧諸国、ガーナ、ウルグアイをはじめとする国々のこの分野での取り組みを事例として取り上げる。

...第 2 に、権利を強化すること...

幅広い分野における成長は、貧困層の所得を改善するための経済的基盤となるものの、それだけでは不十分である。貧困層・弱者層には、そのニーズと希望に沿う形で、こうした機会を活用できることが必要なのである。自分が就く職種について、各人がある程度の選択肢を持つことができなければならない、中でも、受け入れがたい形態の仕事を拒絶できることは特に重要である。貧困層・弱者層は集団的に、能力開発や衛生安全、団体交渉、社会的保護、差別禁止等、自分たちの暮らしを支援する措置の導入に向け、政策立案に影響を与える発言力と能力を備えているべきである。つまり、貧困対策には個人的能力と集団的能力の両方が必要なのである。

この点で、国際労働基準が果たす役割は極めて重要といえる。同基準の目的は、労働者に対し経済成長の公正な取り分を請求する権利を与えることで、労働者の貧困や不平等に取り組むことだからである。本報告書では、貧困対策と特に関係の深い多くの重要な労働基準を特定する。その中には、公正な所得分配の構成条件を定める 8 つの ILO 基本条約等が含まれる。「先住民族の権利に関する国連宣言」も、適正に遵守されれば地域社会のエンパワーメントにつながるという点で、好例と言える。労働基準は、労使の団体がその見解を表明し貧困の終焉に向けた効果的政策の策定に資することができるよう社会対話を促すという意味でも必要である。

しかし本報告書では、途上国、先進国を問わず、最も重要な条約のいくつかについて、批准と遵守が遅れている現状も指摘している。無給の家族労働やインフォーマル部門の企業など一部の労働者や企業への適用が制限されている場合が多く、そのために実効的な貧困削減に影響が及んでいる。

よって、貧困を削減するためには、国際労働基準の貧困層への適用を確保することが不可欠である。最近採択された「家事労働者に関する ILO 条約」（第 189 号）は、この点でどのような取り組みが可能かを示す例である。労働基準が貧困を削減できる可能性を高めるうえで、民間企業が果たす役割も重要であり、企業をより積極的に関与させる余地は残っている。さらに、政府は労働監督署の能力を強化し、執行機関とその他政府部門、さらには民間主体との協力関係を促進することで、権利が保障される範囲を広げることができる。

...そして、労働市場制度...

労働市場制度は、貧困層に手を差し伸べるという点で、国際労働基準を補完するものとして欠かせない。制度的取り組みは、実効的な労働行政と監督、そして司法へのアクセス強化を通じて支援せねばならない。ホンジュラスにおける寄与的家族従業者のケースをはじめ、さまざまな国々で、国際労働基準と整合する法律を施行することにより従来の弱者集団に対する裨益を実効的に確保している。モザンビークでは、労働監督官が政府の法的支援部門と緊密に協力しているほか、ブラジルでは、労働検察庁が最弱者層の司法制度へのアクセス改善に取り組んでいる。また、タイの WIND プロジェクトのように、労働監督署が専門部門と連携し、生産性改善について企業に助言を提供することもできる。

さらに、代表的な労使団体に対し、活動しやすい環境を整備することも重要な方策といえる。その必須要素として結社の自由が挙げられるが、これは持続可能な開発目標（SDGs）の達成に至る一層効果的かつ包摂的なプロセスの確保にも役立つ。強力な社会的パートナーは政府による政策の説明責任の改善に寄与できるからである。労使団体はともに、新た

な形態の仕事にも活動の対象範囲を広げることにより、貧困根絶戦略の策定に欠かせない役割を果たすことができる。チュニジアでは最近、若年雇用戦略の策定に社会的パートナーが果たすことのできる戦略的役割が明らかに示された。これは、貧困に終止符を打つためにぜひとも必要なことである。

...第3に、より効果的な雇用・社会政策を進め、その対象範囲を拡大すること...

雇用・社会政策は、個人の求職活動を助け、既存の労働・所得条件を改善するほか、新たな、よりよい仕事への移行を支援することができる。本報告書では、先進国、途上国を問わず、このような政策の例を多く紹介する。こうした事例全体から得られる教訓のひとつとして、これら政策は、異なる手段の間の相乗効果を改善するための戦略の一環として考案することがきわめて重要だという点が挙げられる。

例えば「倫理的家計所得」プログラム（Ingreso Ético Familiar）は、2018年までに貧困の根絶を目指すチリの戦略の重要な要素である。このプログラムのねらいは、所得移転の対象範囲拡大と増額にあるが、新たな形態の雇用支援も盛り込まれており、各世帯が自力で貧困から脱し、生計を維持できるようにすることの重要性をさらに意識したものとなっている。いくつかの先進国（例えば、日本、一部の北欧諸国）では比較的低い貧困率を達成しているが、これには、よく練られた種々の雇用・社会政策を包括的に実施したことも寄与している。このような政策には、貧困率が不当に高い層（ひとり親世帯等）に焦点を絞った施策が含まれることが多い。

社会対話が政策の相乗効果を高めることもある。社会対話を通じて政策を導入し遂行することにより、さまざまな主体間で確実に責任を共有して説明責任の範囲を確定することができる。また、社会対話は政治腐敗に対処し、強固なガバナンス体制を推進する手段ともなりうる。

...そして最後に、戦略に十分な資源を充当すること

本報告書で特定された政策手段の多くは、新規の資源は必要とせず、既存の取り組みの方向を転換するものである。働きがいのある生産的な雇用に政策の主眼を置き、規制・実施手段を改善し、格差に取り組むために国際貿易と投資の社会的包摂性を高めることは単純な作業ではないが、政府による追加的資源の大量投入を必要とするものではない。

とはいえ、最低限の社会的保護の拡張や労働市場制度の強化など、公的資金の投入が必要とされる場合もある。それでも、財政負担のかからない措置は多く、中にはプラスの効果を及ぼすものさえある。例えばインフォーマル経済を正規化すれば、実際に課税ベースが拡大する効果が期待できる。中南米数か国では、単一課税制度（monotributo）の導入が中小零細企業の正規化を実効的に推進する手段となっており、これが正規雇用の創出や社会保障の拡張に大きく寄与している。このプロセスによって政府の歳入が増えたため、追加的な貧困削減の取り組みも実施できるようになった。

開発途上国では、この手法でもまだ不十分な可能性がある。ここで、ディーセント・ワーク創出プログラムにさらに焦点を絞った開発援助の新たな役割が浮き彫りになってくる。

国際的な租税競争と脱税防止の対策は、貧困削減プログラムの財源を確保する機会としても捉えるべきである。また、このような税務慣行から利益を得ている者に対しては、その責任の重大性を十分に認識させるべきである。

仕事の将来と貧困の終焉は表裏一体

最後に、貧困対策では、現時点で仕事の世界を決定づけている動向を考慮に入れるべきである。グローバル・バリューチェーンの拡張など新たな形態のグローバリゼーションの台頭と急速な技術革新により、遠隔地に手を差し伸べ、よりニーズに合った政策手段を作って制度的枠組みを改善する新たな機会がもたらされた。アフリカにおけるモバイル機器の普及と、企業発展におけるその利用の急拡大は、貧困との闘いにとって希望の光となっている。

しかし、こうした潜在的な恩恵は自動的に実現するものではなく、特に、利益の分け前を勝ち取るための十分な能力も交渉力もおそらく持っていない社会的弱者集団にとっては、新たなリスクとなる。よって、本報告書で提言される類の戦略を、変化を続ける仕事の世界に適応させる形で推進してゆくことは、各国にとって喫緊の課題といえる。この方向性が採用されれば、将来の仕事の世界における力学が貧困に終止符を打つための重要な原動力となり、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」の実現に不可欠の役割を果たす可能性がある。

1 貧困と仕事の世界:世界的動向の概要

本章では、今日の世界における貧困について、所得と基本的サービスへのアクセスをはじめとする所得以外の、両方の側面から見た全体像を描き、最近の傾向と現状を含めて概説する。また、幅広い社会経済的集団、地域、雇用形態および能力水準別に貧困率を検討する。本章で用いる推計は、先進国、新興国、開発途上国を含め、世界人口の約 85%を占める 100 か国以上¹のデータを基にしている。これほど幅広い国々についてのこの種のデータ集計は今回が初めてであり、これによって貧困のすべての側面への対策としてディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の果たす役割がかつてない形で分析できるようになった²。

具体的に見ると、本章ではまず、過去 20 年間ににおける所得ベースの貧困の動向を検討する（A 節）。そのうえで、働く貧困層と、非貧困層との比較において、貧困層が就いている職種を分析することにより、貧困の雇用面について検討する（B 節）。ここでは貧困層と非貧困層を、その労働市場との関係に従ってさらに分類するとともに、雇用形態、部門、能力および職業の性質という点で、貧困の内訳を提示する。また、各世帯の生計が労働所得と不労所得のどちらにどれだけ依存しているかに注目しつつ、貧困層の収入源についても調査する（C 節）。最後に、貧困の非金銭的側面について論じたい（D 節）、結語を提示する（E 節）。

A. 貧困動向の概要

貧困の測定

2000 年にミレニアム開発目標が掲げられた際、世界の指導者たちは 1990 年から 2015 年までの間に全世界の極度の貧困を半減させることで合意した（United Nations, 2000）。このターゲットは達成された。極度の貧困率（2008 年からは、2005 年の購買力平価（PPP）で見て 1 日 1 ドル 25 セント未満で暮らす人々の割合）は、1990 年の 30%から 2015 年には 10%へと実際に低下した。この極度の貧困の減少は、特に開発途上国で顕著であり、1990 年の 47%から、2015 年には 14%へと急減している（United Nations, 2015a）。

「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」との関連で、貧困軽減の目的は更新されて継承されている。持続可能な開発目標 1（SDGs 1）は「あらゆる場所で、あらゆる形態の貧困に終止符を打つ」とこととされている（United Nations, 2015b）。その中には、適切な社会的保護、経済資源に対する平等な権利、および、すべての男女のための基本的サービスの確保など、いくつか貧困関連のターゲットが含まれている³。

SDGs 1 のターゲットは、貧困の測定方法が多岐にわたることを示している。本報告書では、所得または消費額により貧困を評価する手法を主に用いた（Box 1.1）。特に新興国・開発途上国に関し、世界銀行による最新の国際貧困ライン（2011 年 PPP に基づくもの）を用いているが、これは、国家間の生活費の違いに関する新たな情報を取り入れながら、以前の 1 ドル 25 セントという極度の貧困ラインと、2 ドルという中度の貧困ライン（ともに 2005 年の購買力平価に基づくもの）の実質的購買力を維持する形で設定されている（Cruz et al., 2015）。よって、本報告書では極度の貧困を、1 人当たり 1 日 1 ドル 90 セントの購買力平

価未満で暮らすことと定義し⁴、中度の貧困は、1人当たり1日1ドル90セントから3ドル10セントの購買力平価で暮らすことと定義する。

先進国については、各国の可処分所得中央値の60%という相対的尺度を用いる⁵。先進国、新興国、開発途上国間にこのような定義や手法の差異があるため、直接的な国際比較は避けるべきである。

こうした金銭的指標では、幼児死亡率や小学校修了率、栄養不良など、貧困と欠乏のより幅広い側面を反映できないことに留意すべきである（Bourguignon and Fields, 1990）。事実、貧困層が受けている社会的排除の諸側面を取り入れた多次元貧困指数（MPI）などの代替的指標も生まれてきているが、もちろん完璧な指標は存在しない。例えば、MPIはウェイト付けのやり方によって変動するほか、データが一時点に限られてしまうことも多い。とはいえ、多次元的貧困率と金銭的貧困率を比較すると、さまざまな指標の間に強い（しかも統計的に有意な）相関関係があることが分かる（Ballon and Chatterjee, 2016）⁶。

Box 1.1

主要貧困指標：定義と注意点

所得または消費支出に基づく閾値：貧困率は、1人当たり世帯所得または消費支出に基づく一定の閾値未満で暮らす人々の数として測定される。世界銀行は各種の金銭的貧困ラインに基づき、国際比較可能な推計（SDGs ターゲット 1.1 で用いられているもの等）を発表しているが、これらは国別推計（SDGs ターゲット 1.2 で用いられているもの）と異なることが多い。

絶対的閾値：絶対的貧困ラインは、世帯がその基本的ニーズを満たすことができる絶対的水準に設定される。金銭的指標に関し、絶対的貧困ラインは、基本的な食費（すなわち、典型的な家庭が健康に生存するために必要最低限とみなされる栄養バスケットの費用）に基づき、これに食料以外のニーズを満たすための費用を加えて算定されることが多い。人口の大部分が必要最低限以下で暮らしているような新興国・開発途上国については、相対的貧困ラインよりも絶対的貧困ラインのほうが妥当であることが多い。

多次元貧困指数（MPI）：健康、教育、生活水準という貧困の3つの側面を取り込んだ尺度で、これを10の指標で測定する。所得指標は含まれておらず、改良型の貧困指標とみなされている。政策担当者は、上記2つの貧困指標とともに、MPIも利用することが多くなってきた（貧困と人間開発の多次元的指標の利用については、UNDPが先駆的な役割を果たしている）。

1人当たり尺度と成人換算1人当たり尺度：福祉指標としては、1人当たり消費が用いられることが多いが、一部の国や国家グループ（OECD等）では、消費における年齢差や規模の経済を捕捉するため、成人換算1人当たりの消費または所得を用いている。OECDおよびEC統計局によるデータに基づく場合を除き、本報告書で提示する結果のほとんどは1人当たりの数値である。

貧困ギャップ率：人々が貧困ラインからどれだけ下の水準で生活しているかを貧困ラインの百分率として示したものである。この指標は、単に貧困ライン未満で暮らす人々の数（上記指標）ではなく、貧困の深さを示すものであるため、研究者はこれを用いて、貧困の深刻度を検証することができる。

相対的閾値：先進国について最も一般的に用いられる指標である。重要な欠乏要素は社会全体の福祉（所得分布の中間に位置する世帯の所得水準にほぼ等しいとみなされる）との比較において判断すべきだという主張を反映している。

貧困の動向

中所得国で貧困が急速に減少する一方、低所得国の改善は相対的に緩慢

どの閾値で見ても、新興国・開発途上国の貧困率はこの 20 年間に大きく低下している（表 1.1）。新興・開発途上の 107 カ国⁷を見ると、大多数の国々について最新データが入手できる 2012 年の時点で、極度の貧困状態で暮らす人々の割合は全人口の 15%弱となっている。これは 1990 年の 46.9%、2005 年の 25.2%と比較すると大幅に改善しているとはいえ、2012 年には全世界で 10 億人弱（9 億 4,000 万人）がまだ極度の貧困状態で暮らしていることになる。しかも、貧困ラインを引き上げて中度の貧困層、すなわち 1 日当たりの所得または消費が購買力平価で 3 ドル 10 セントに満たない人々を含めると、この数は 20 億人と、2 倍以上に増大し、2012 年時点の新興国・開発途上国人口の 36.2%に達する（但し、1990 年時点の 67.2%と比べれば、大幅な減少ではある）。

極度・中度の貧困減少の多くは中所得国で生じている。低所得国においては貧困削減が中所得国ほど急速に進んでいないため、購買力平価ベースで 1 日 1 ドル 90 セント未満および 3 ドル 10 セント未満で暮らす人々の割合は、2012 年の時点でもそれぞれ 47.2%および 73.6%と高くなっている（1990 年時点ではそれぞれ 69.0%と 86.8%）。極度の貧困と中度の貧困におけるこのわずかな改善は、極度の貧困から中度の貧困へと移った者がいることを示唆するものと見られる。

先進国を除く地域別に貧困の動向を見ると、アジア太平洋地域で極めて大きな改善があったことが分かる。例えば、極度の貧困層の割合は 1990 年から 2012 年に 46 ポイント以上低下し、2012 年の時点で 12.2%となっている。特に中国での改善が顕著であったが、インドでもかなりの減少が見られている。同様に、中南米・カリブ海諸国も極度の貧困の根絶に向けて長足の進歩を遂げており、極度の貧困状態で暮らす人々の割合は、1990 年の 21.2%から 2012 年には 5.9%へと急減した。しかし、いずれの地域でも、購買力平価 1 日 3 ドル 10 セント未満で暮らす人々の割合はそれぞれ 36.2%および 13%と、依然として高く、まだ課題が残ることが示唆されている。アフリカ諸国では、これほど顕著な進歩は見られておらず、アフリカ全人口の 40%を超える人々が依然として極度の貧困状態にあり、中度の貧困も含めた貧困率は約 64%に上っている。

表 1.1

国家区分および ILO 地域別の貧困率、1990~2012 年(単位: %)

	極度の貧困 (PPP ベースで 1 人当たり 1 日 1 ドル 90 セント未満)			極度・中度の貧困 (PPP ベースで 1 人当たり 1 日 3 ドル 10 セント未満)			
	1995 年	2005 年	2012 年	1990 年	2005 年	2012 年	2014 年
主要国家区分							
新興国・開発途上国全体	46.9	25.2	14.9	67.2	50.4	36.2	
中所得国	44.7	23.0	12.6	65.2	48.2	33.3	
低所得国	69.0	59.2	47.2	86.8	81.9	73.6	
ILO 地域(先進国を除く)							
アフリカ	52.4	48.3	40.7	71.5	75.0	64.2	
アジア太平洋	58.7	25.4	12.2	82.0	54.3	36.2	
欧州・中央アジア	2.5	9.1	3.9	7.7	18.2	11.2	
中南米・カリブ海	21.2	10.2	5.9	35.8	21.4	13.0	
所得中央値の 60%に相当する相対的貧困ライン							
先進国(成人 1 人当たり) ¹					20.0	20.1	
欧州連合					16.5	16.8	17.2
米国					23.8	24.6	24.6
日本					21.7	22.1	
その他先進国					20.7	20.3	
先進国(1 人当たり) ²						22.0	

注：アラブ諸国 ILO 地域のデータは、調査データの範囲が限られているため、掲載していない。¹ 成人 1 人当たりで計算した先進 37 か国のデータ。² 1 人当たりベースで計算した先進 37 か国のデータ。数値は全人口に対する割合。欧州連合：2005 年のデータは EU 加盟 27 か国、2012 年と 2014 年のデータは EU 加盟 28 か国に関するもの。日本：2005 年のデータは 2006 年、2012 年のデータは 2009 年のもの。米国：2014 年のデータは 2013 年のもの。

出典：新興国・開発途上国の数値は、ILO が Povcalnet データベースに基づき計算。先進国（成人 1 人当たり）の数値は、ILO が OECD 所得分布データベース（IDD）、および、OECD 非加盟の欧州諸国（クロアチア、キプロス、ラトビア、リトアニア、マルタ）につき、EC 統計局資料に基づき計算。先進国（1 人当たり）の数値は、ILO が先進各国の家計調査データを基に計算。

先進国では貧困が増大

その一方で、先進 37 か国では、家計調査データに基づく ILO 推計による貧困率（所得が 1 人当たり国民所得中央値の 60%に満たない人々の割合）は、2012 年の時点で 22%（3 億人超に相当）となっている。同様に、その他の情報源から導出した先進国の相対的貧困率（所得が成人 1 人当たり中央値の 60%に満たない人々の割合）は、2012 年の時点で 20.1%と、近年は比較的安定して推移している（表 1.1）⁸。欧州連合（EU）における貧困リスク率（可処分所得が成人 1 人当たり可処分所得中央値の 60%に満たない人々の割合）は 2008 年のグローバル金融危機に至るまで、16.5%程度でかなり安定していた。それ以来、貧困リスク率は上昇傾向にあり、2014 年までに EU 全人口の 17.2%に達した（表 1.1）。

B. 貧困層の内訳と雇用形態

本節では、労働市場との関係という点から、貧困層と非貧困層の特徴を比較する。調査結果は、新興・開発途上 66 か国と先進 37 か国の計 103 か国における家計調査の詳細な分析に基づくものであり、部門や能力面での差異を含め、貧困層がどのような仕事に依存してきたかに対する理解を深めることをねらいとしている。

貧困と人口構成の強い関係

表 1.2 に示すとおり、貧困層のかかなりの部分は子どもまたは 65 歳以上の高齢者であるため、労働市場の枠外に置かれている。事実、2012 年の時点で、新興国・開発途上国における極度貧困層の 43%は 15 歳未満の子どもか 65 歳以上の高齢者であるが、非貧困層にこれらが占める割合は 30%となっている。子どもは極度貧困層の非現役世代のうち 38%と、最も大きな割合を占めているが、非貧困層ではその割合は 24%である。実際のところ、2012 年の時点で子どもの 4 人に 1 人は極度の貧困状態にあり、2 人に 1 人は極度または中度の貧困状態にあった。低所得国の状況は特に深刻である（2012 年の時点で、子どもの 45%が極度の貧困状態、77%が極度または中度の貧困状態）。中所得国では、子どもの貧困率が減少はしたものの、依然として 4 人に 1 人近く（22%）が極度の貧困、ほぼ 2 人に 1 人（50%弱）が極度または中度の貧困状態にある⁹。

先進国も似通った動向を示している。すなわち、貧困層の 37%は子どもまたは 65 歳以上（非貧困層における割合は 32%）であり、中でも子どもはその大多数を占めている。貧困率について見ると、先進国では子ども全体の 3 分の 1 が貧困状態で暮らしている（1 人当たり国民所得中央値の 60%未満として測定）。

表 1.2

年齢層別の貧困分布と貧困率、貧困と就労状況、2012 年(単位:%)

	新興国・開発途上国				先進国	
	極度の貧困 (PPP で 1 日 1 ドル 90 セン ト未満)	非貧困 (PPP で 1 日 1 ドル 90 セン ト以上)	極度・中度の 貧困(PPP で 1 日 3 ドル 10 セント未満)	非貧困(PPP で 1 日 3 ド ル 10 セン ト以上)	貧困 (相対的)	非貧困
全体に対する割合(対人口%)						
非現役世代	42.8	29.8	38.9	27.2	37.4	32.4
子ども(0-14 歳)	38.3	23.6	34.1	20.6	27.9	18.4
高齢者(65 歳以上)	4.5	6.2	4.8	6.6	9.5	14.0
現役世代(15-64 歳)	57.2	70.2	61.0	72.8	62.6	67.6
労働力	31.3	40.0	33.1	42.4	37.7	51.6
非労働力	25.9	30.2	27.9	30.4	24.9	16.0
地域						
都市部	87.8	59.1	83.3	41.2	21.1	18.0
農村部	12.2	40.9	16.7	58.8	78.9	82.0
貧困率(%)						
非現役世代	22.3		48.8		24.5	
子ども(0-14 歳)	24.5		52.5		35.9	
高齢者(65 歳以上)	12.8		32.7		12.7	
現役世代(15-64 歳)	14.0		35.9		20.7	
労働力	13.5		34.3		17.0	
非労働力	14.6		38.0		30.4	
全人口	16.7		40.0		22.0	

注：先進国の相対的貧困率は、所得が各国世帯所得中央値の 60%に満たない者の割合として定義。消費と所得は先進国を含め、1 人当たりベースで計算。103 か国（新興・開発途上 66 か国および先進 37 か国）のデータに基づく。詳細な結果は別添 B 表 1B.1 から 1B.3 を参照。

出典：各国家計調査を基に ILO が計算。

特に新興国・開発途上国の貧困層は主として現役世代に属し、非労働力となる余裕なし

国家区分に関係なく、2012 年時点の貧困層の過半数は 15 歳から 64 歳までの現役世代であった。このうち労働力人口（就労中または求職中の者）が貧困層に占める割合は非労働力

人口を若干上回っている（表 1.2）。新興国・開発途上国においては、極度の貧困層の 57%と中度・極度の貧困層の 61%が、15 歳から 64 歳の現役世代である（これに対し、非貧困層における割合はそれぞれ 70%と 73%弱）。しかし、貧困率は子どもと高齢者よりも、現役世代のほうが低くなっている（極度の貧困状態は 14%、極度または中度の貧困状態は 36%）。

興味深いことに、新興国・開発途上国の場合、非労働力人口と労働力人口の貧困率はほぼ同じであるが前者のほうが若干高くなっている。しかし貧困層に占める非労働力人口の割合は、非貧困層よりも低い傾向にある。例えば、新興国・開発途上国における極度の貧困層の非労働力人口率が、2012 年の時点で 26%となっているのに対し、非貧困層の非労働力率は 30%である。中度と極度の貧困を合わせて見た場合でも、同じパターンが浮かび上がる。こうした傾向は、特に新興国・開発途上国において貧困層には非労働力となる余裕がないという事実を明らかにしている。これは、社会的保護の不備により、貧困層が、場合によっては貧困からの脱出を不可能にしかねない労働条件に甘んじてでも、働かねばならないという強迫観念に駆られていることを反映するものといえる。

先進国では、貧困層の大半が現役世代（63%）であり、新興国・開発途上国とは対照的に、貧困層の非労働力率は非貧困層よりも高くなっている。しかも、先進国における非労働力人口の貧困率（30%）は、就労中または休職中の者の貧困率（17%）を有意に上回っている。

貧困労働者が就いている仕事

労働者がどの程度の貧困に晒されているかを雇用形態、雇用部門、職業および能力水準別に検討すると、多くの有意な結果が得られる¹⁰。例えば、新興国・開発途上国では 2012 年の時点で、労働者の 13.7%に当たる約 3 億 6,700 万人が、購買力平価で 1 人当たり 1 日 1 ドル 90 セント未満という極度の貧困状態にある（表 1.3）。しかし、1 日 3 ドル 10 セント未満の購買力平価で暮らす就労者の割合はこれに比べ高い水準で推移しており、新興国・開発途上国全体の就労人口の 3 分の 1 強（34.9%）を占めている（中所得国で 4 分の 1 以上、低所得国で 70%弱）。このことは全体として、新興国・開発途上国では 2012 年の時点で、12 億人を超える労働者が極度または中度の貧困状態にあることを意味する（15 歳以上の年齢層における労働者の貧困の動向については、Box 1.2 を参照）。先進 37 か国では、2012 年の時点で、相対的労働貧困率（1 人当たりベース）は就労人口の約 15.0%となっており、数にして 7,000 万人を超える。表 1.3 には載せていない欧州諸国に限定して成人 1 人当たりの数値を見ると、EU における労働貧困率は 2005 年の 11.9%から、2012 年には 13.3%強へと上昇したことが分かる¹¹。

表 1.3

15~64 歳の労働力人口における貧困の分布と貧困率、2012 年(単位: %)

	新興国・開発途上国				先進国	
	極度の貧困 (PPP で 1 日 1 ドル 90 セ ント未満)	非貧困 (PPP で 1 日 1 ドル 90 セ ント以上)	極度・中度の貧 困 (PPP で 1 日 3 ドル 10 セ ント未満)	非貧困 (PPP で 1 日 3 ドル 10 セント以 上)	貧困 (相対的)	非貧困
全体に対する割合(対人口%)						
失業者	0.9	1.8	0.9	2.1	7.1	2.7
就業者	30.4	38.2	32.2	40.2	30.6	48.9
賃金労働者	7.1	20.8	8.8	25.4	24.9	42.9
自営業者	23.2	17.3	23.3	14.7	5.4	5.6
個人事業主	16.6	12.0	16.6	10.0	3.9	3.9
使用者	0.7	1.7	1.0	1.9	0.8	1.2
寄与的家族従業者	5.9	3.7	5.7	2.8	0.7	0.6
その他の就労者	0.2	0.1	0.1	0.1	0.3	0.4
労働力人口計(15~64 歳)	31.3	40.0	33.1	42.4	37.7	51.6
貧困率(%)						
失業者	8.7		22.5		42.7	
就業者	13.7		34.9		15.0	
賃金労働者	6.4		18.7		14.0	
自営業者	21.1		51.5		21.4	
個人事業主	21.7		52.6		22.0	
使用者	8.1		26.3		16.8	
寄与的家族従業者	24.3		57.7		25.8	
その他の就労者	24.1		39.6		17.5	
労働力人口計(15~64 歳)	13.5		34.3		17.1	

注: 先進国の相対的貧困率は、所得が各国世帯所得中央値の 60%に満たない者の割合として定義。消費と所得は 1 人当たりベースで計算。103 か国(新興・開発途上 66 か国および先進 37 か国)のデータに基づく。詳細な結果は別添 B 表 1B.1 から 1B.3 を参照。

出典: 各国家計調査を基に ILO が計算。

Box 1.2

貧困労働者の動向:

新興国・開発途上国における 15 歳以上年齢層に関する推計、1991~2015 年

新興国・開発途上国においては、全就労者のうち極度の貧困状態にある労働者の割合は、1991 年の 48.6%から 2015 年の 12%へと低下した(表 1.4)。極度の労働貧困の削減は、中所得国で特に顕著であり、その割合は 40 ポイント以上減少して 2015 年には 10%を切っている。低所得国での改善はさほど芳しくなく、労働貧困率は 1991 年の 67%強に対し、2015 年に 37%強となっている。

極度と中度の労働貧困を合わせても同じような減少傾向が見られる。しかし、2015 年の時点でも、アフリカでは就労人口の 57.8%、アジア太平洋では 26.4%、アラブ諸国では 22.0%が、未だに 1 日 3 ドル 10 セント未満の購買力平価で暮らす働く貧困層の範疇に入る。

表 1.4

新興国・開発途上国における国家区分、ILO 地域別労働貧困率、1991~2015 年(単位: %)

	極度の貧困 (PPP で 1 日 1 ドル 90 セント未満)				極度・中度の貧困 (PPP で 1 日 3 ドル 10 セント未満)			
	1991 年	2005 年	2012 年	2015 年	1991 年	2005 年	2012 年	2015 年
国家区分								
新興国・開発途上国計	48.6	22.2	13.7	12.0	67.3	44.7	31.2	27.9
中所得国	51.1	20.6	11.8	9.9	71.3	44.3	28.8	25.0
低所得国	67.2	55.1	41.5	37.5	83.6	81.7	73.2	69.8
ILO 地域(先進国を除く)								
アフリカ	48.8	40.0	32.8	29.8	69.0	65.6	59.8	57.8
アラブ諸国	7.8	5.0	4.1	4.6	31.1	22.2	19.4	22.0
アジア太平洋	59.4	23.2	12.7	10.4	80.1	48.8	31.2	26.4
欧州・中央アジア	2.8	3.6	1.9	1.5	8.8	9.0	5.5	4.7
中南米・カリブ海	9.1	6.6	3.7	3.5	20.5	14.6	8.6	8.2

注: 対象国の範囲も対象人口も表 1.2 および 1.3 とは異なる。データの対象は 15 歳以上人口。2015 年の数値は推計。
 出典: Kapsos and Bourmpoula (2013)におけるモデルを 2015 年 10 月に更新。

新興国・開発途上国の貧困層は、不安定な職に就く傾向

働く貧困層の雇用形態に関し、表 1.3 は、新興国・開発途上国では 2012 年の時点で、個人事業主と寄与的家族従業者が極度に貧困な労働者の 4 分の 3 弱（貧困全体の 4 分の 1 近く）を占めることを明らかにしている。賃金労働者が貧困層に占める割合はわずか 7%（非貧困層に占める割合は 21%）である。また、個人事業主と寄与的家族従業者の極度の貧困率は、賃金労働者や使用者の 3 倍に達している。事実、極度の貧困状態で暮らす賃金労働者（6.3%）と使用者（8.1%）の割合は 10%未満と、個人事業主の 21.7%、寄与的家族従業者の 24.3%を大きく下回る。寄与的家族従業者として雇用されている女性は全体のおよそ 3 分の 1 と、貧困層、非貧困層を問わず男性を約 10 ポイント上回る¹²。

先進国の貧困層は、失業が多く賃金労働が少ない傾向

新興国・開発途上国と異なり、先進国では貧困層の失業率が相対的に高い¹³。このことは 2012 年の時点でも、失業者の貧困率が 42.7%と、全体の 1 人当たりベース平均貧困率 22%を大きく上回っていることに表れている。賃金労働者は自営業者よりも相対的貧困率が低い。自営業者の中でも、貧困率は使用者の 16.8%から寄与的家族従業者の 25.8%まで開きがある。成人 1 人当たり所得の尺度を用いる EC 統計局のデータを見ても、同じような動向が確認できる（Box 1.3）。

Box 1.3

EU における雇用形態別貧困リスク率

EC 統計局のデータ（単純な 1 人当たりではなく、成人換算 1 人当たりの家計所得中央値の 60%を相対的貧困の尺度とするもの）によると、就労者の貧困リスク率は 2014 年の時点で 9.5%と、比較的低いが、2009 年の 8.5%より高くなっている（表 1.5）。但し、就労

者の中でも、被雇用者とその他の就労者との間には大きな差異が見られる。事実、被雇用者の7.4%に対し、その他就労者の貧困リスク率は2014年の時点で22%以上であった。

非就労者の貧困リスク率は依然として高く、2014年には23.4%に達しているが、非就労者の間でも貧困リスク率には大きな開きがある。例えば、2014年の時点で、EUの失業者のほぼ半数が貧困ライン未満で生活しているのに対し、非労働力人口（退職者を除く）と退職者を見ると、この割合がそれぞれ27.3%および12.7%と比較的低い。また、EU加盟国の間でも、2014年の失業者の貧困リスク率には大きな開きがあり、デンマークの27.4%に対し、ドイツは67%を超えている。

ここで留意すべきは、この貧困率は所得中間値の60%を基準としているため、所得分布の底辺と中央部分双方の所得変動に影響を受けるという点である。この影響を排除し、基準となる中位所得を危機以前の水準に設定すれば、貧困層の生活水準の絶対的変化をよりよく把握できる可能性がある。実際、2008年時点の中位所得水準に「固定」すれば、貧困リスク率は2009年の15.9%から2014年には18.9%へと上昇する。

表 1.5

EUにおける前年の主な雇用形態別貧困リスク率(単位: %)

	2001 年	2009 年	2014 年
全人口	15	15.5	16.5
就労者	8	8.5	9.5
被雇用者	6	6.4	7.4
その他の就労者	17	21.0	22.5
非就労者	23	23.0	23.4
失業者	41	45.4	47.4
非労働力(退職者を除く)	25	25.9	27.3
退職者	16	15.6	12.7

注: 数値は16歳以上人口を対象とするもの。2001年のデータはEU加盟25か国、2009年と2014年のデータはそれぞれEU加盟27か国、EU加盟28か国が対象。相対的貧困を測る閾値は、成人1人当たり家計可処分所得中央値の60%。
出典: EC統計局資料を基にILOが計算。

働く貧困層のほとんどは農業部門と農村部で就業

新興国・開発途上国の貧困は、全部ではないにせよ大半が農村部で生じている（Lipton and Ravallion, 1993; Odhiambo and Manda, 2003）。2012年の時点で、極度に貧困な労働者の88%が農村部で暮らしている（表1.6）。事実、農村部における極度の貧困率は都市部の4倍に上る。この都市部と農村部の格差は、就労者の貧困率を見るとさらに明白になる。農村部の就労者の20%近くが極度の貧困状態で暮らしているのに対し、都市部ではこの割合は4%強にすぎない（極度と中度の貧困を合わせると、この割合はそれぞれ48.5%と13.9%になる）。先進国では、現役世代人口の大半が都市部で暮らしている。しかし、非労働力人口、失業者、就業者全体の貧困率は、都市部よりも農村部で若干高くなっている。

新興国・開発途上国における動向は部分的に貧困層の就労部門を反映している。新興・開発途上43か国のデータに基づく推計によると、極度に貧困な労働者全体の3分の2近くは、農業に携わっているが（図1.1）、中度と極度の貧困を合わせると、この割合は若干低下す

る（60%程度）。農業に携わる貧困層の割合は男性が女性をわずかに上回るものの、男女ともほぼ変わらない。

貧困率を見ると、農業従事者の 4 分の 1 が極度の貧困状態にあるのに対し、この割合は工業従事者で 12%、サービス従事者ではわずかに 7%と低くなっている。農業の貧困率の高さは、すべての開発途上地域に共通して見られる現象である（別添 B 表 1B.4）。

表 1.6

居住地域別貧困分布と貧困率、2012 年(単位: %)

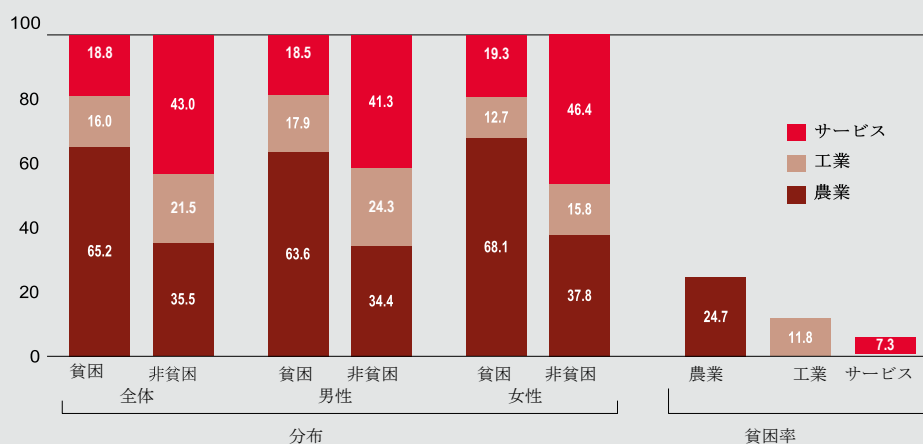
人口集団	地域	新興国・開発途上国				先進国	
		極度の貧困 (PPPで1 日1ドル90 セント未満)	非貧困 (PPPで1 日1ドル 90セント 以上)	極度・中度の 貧困(PPP で1日3ド ル10セント 未満)	非貧困 (PPPで1 日3ドル 10セント 以上)	貧困 (相対的)	非貧困
全人口に占める割合(%)							
非労働力	農村	88.5	62.6	84.6	53.6	20.8	19.1
	都市	11.5	37.4	15.4	46.4	79.2	80.9
失業者	農村	68.1	30.5	60.5	25.2	25.8	23.4
	都市	31.9	69.5	39.5	74.8	74.2	76.6
就業者	農村	88.6	57.4	84.4	48.0	21.4	16.9
	都市	11.4	42.6	15.6	52.0	78.6	83.1
賃金労働者	農村	87.5	46.7	83.3	40.9	19.1	16.5
	都市	12.5	53.3	19.7	59.1	81.	83.5
自営業者	農村	89.2	70.2	86.0	60.3	31.4	19.8
	都市	10.8	29.8	14.0	39.5	68.6	80.2
貧困率(%)							
非労働力	農村	19.5		49.2		32.4	
	都市	5.0		16.9		29.9	
失業者	農村	17.6		41.0		45.1	
	都市	4.2		13.3		42.0	
就業者	農村	19.7		48.5		18.2	
	都市	4.1		13.9		14.3	
賃金労働者	農村	11.3		31.2		15.9	
	都市	1.6		7.1		13.6	
自営業者	農村	25.4		60.1		30.2	
	都市	8.8		27.3		18.9	

注: 先進国の相対的貧困率は、所得が各国世帯所得中央値の 60%に満たない者の割合として定義。消費と所得は 1 人当たりベースで計算。103 か国(新興・開発途上 66 か国および先進 37 か国)のデータに基づく。詳細な結果は別添 B 表 1B.1 から 1B.3 を参照。

出典: 各国家計調査を基に ILO が計算。

図 1.1

新興国・開発途上国の主な雇用経済部門における極度の貧困、2012 年(単位:%)



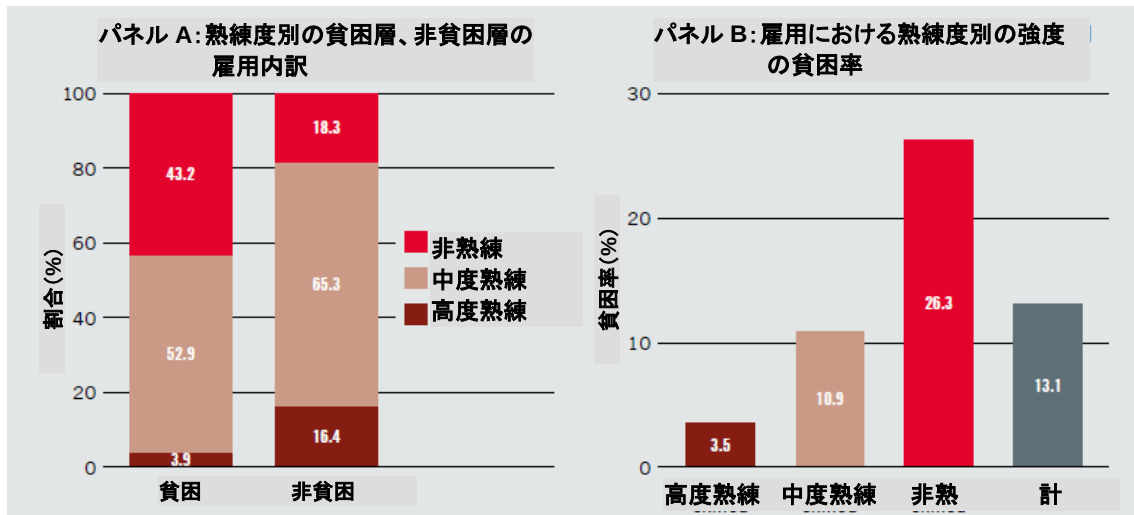
注: 極度の貧困は、購買力平価で1人当たり1日1ドル90セント未満の所得と定義。43か国(先進国を除く)のデータに基づく。国の一覧は別添B表1B.4の注を参照。
出典: 各国家計調査を基にILOが計算。

貧困層は熟練を要する仕事で不利に*

国の数は比較的少ないが(入手できるデータが限られているため)、貧困労働者は熟練度の低い仕事に携わる傾向にあることがデータで示されている(図1.2パネルA、および、別添B表1B.5)。事実、詳細な推計が入手できる新興・開発途上17か国では、2012年の時点で極度の貧困状態にある労働者の43%が、初等教育以下の低い能力しか通常は要求されない職業に従事している。対照的に、非貧困層を見ると、低い能力しか要求されない職業に携わる労働者はわずか18%である。非熟練労働者の極度の貧困率26.2%が、中度および高度熟練労働者のそれぞれ2倍以上および10倍近くとなっていることは驚くことではない(図1.2パネルB)。

図 1.2

新興国・開発途上国における熟練度別の極度の貧困、2012 年(単位:%)



注: 極度の貧困は、購買力平価で1人当たり1日1ドル90セント未満の所得と定義。17か国のデータに基づく。内訳は、アフリカがエジプト、ガーナ、ナミビア、南アフリカの4か国、アジア太平洋がブータン、カンボジア、インド、パキスタン、タイの5か国、中南米・カリブ海がボリビア多民族国、ブラジル、コスタリカ、エルサルバドル、グアテマラ、パラグアイの6か国、欧州・中央アジアがセルビアとトルコの2か国。

出典: 各国家計調査を基にILOが計算。

* 分析はエバンゲリア・ブルムブラが担当。

C. 貧困層の収入源

前節では、貧困層の就労状況を検討したが、本節では、その収入源について見る。この分析は、貧困削減にどのような政策要素が必要かを明らかにするうえで重要である。このため本節は、第2章における所得格差の議論や、さまざまな政策の方向性についてその可能性を検討する第II部の前置きの役割も果たす。

具体的には、本節では中度和極度の貧困層が、その生計上どの程度、労働所得と不労所得に依存しているのかを検討する。本節で検討される主な収入源としては、賃金・給与所得、自家消費向け生産を含む自営業所得¹⁴、資本¹⁵または投資所得（地代、利益、配当）、私的／コミュニティ移転（世帯間移転、扶養手当、送金）および社会的移転（退職年金や失業保険給付など拠出型のものと、子ども手当や失業扶助、社会年金など拠出型でないもの）が挙げられる。

収入源の分析対象は、極度の貧困層（先進国で成人換算1人当たり所得中央値の30%未満で暮らす世帯と、新興国・開発途上国で1人当たり1日1ドル90セントのPPP未満で暮らす世帯）、および、中度の貧困層（先進国で成人換算1人当たり所得中央値の30%から60%で暮らす世帯と、新興国・開発途上国で1人当たり1日1ドル90セントから3ドル10セントの購買力平価の間で暮らす世帯）とした。

貧困層は、非貧困層よりも労働所得への依存度が低く、特に開発途上国では、社会的移転への依存度が高い

家計所得全体に労働所得が占める割合は、非貧困層で最も高く、中度の貧困層ではそれより低く、極度の貧困層において最低となっている（図1.3）。貧困層の所得全体に労働所得が占める割合は、データが存在する新興国・開発途上国において特に高いと見られる。非

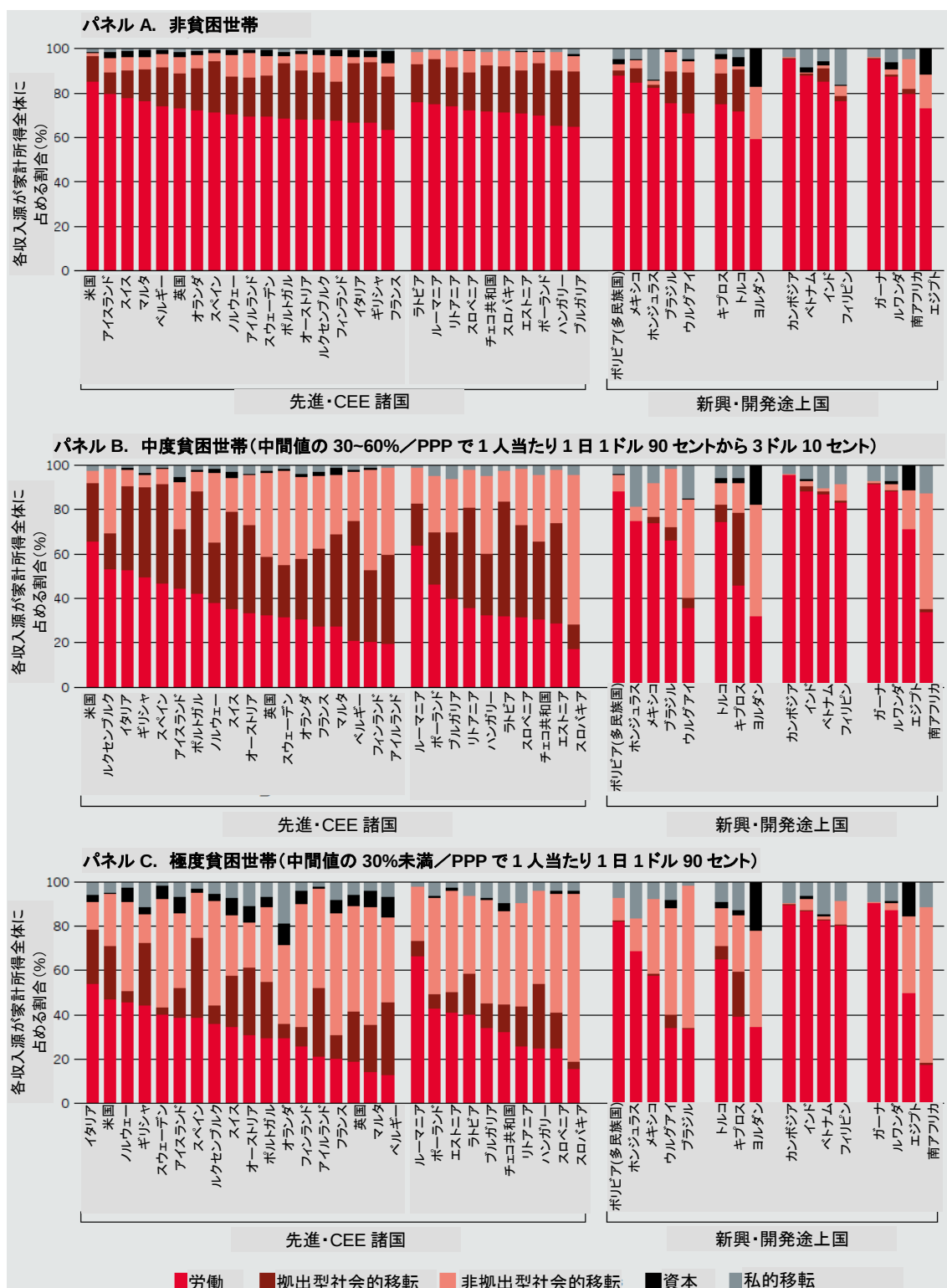
貧困世帯が労働所得に大きく依存する一方で、貧困世帯はその消費面、物質面のニーズを満たすために複数の収入源に依存している。具体的収入源としては、社会的移転（拋出型および非拋出型）からの所得、私的移転（送金、扶養手当を含む）からの所得、資本的収入が挙げられる。しかし、各種収入源への依存度については、各国の世帯間に有意な差異がある。

先進国と中欧・東欧（CEE）諸国の中度貧困世帯では、家計所得全体に占める労働所得の割合が非貧困世帯の割合を下回っているが、具体的な割合は 20%（アイルランド）から 66%（米国）まで開きがある。南欧諸国（ギリシャ、イタリア、ポルトガル、スペイン）では、労働所得が家計所得全体の 40%以上を占めている。これら諸国の中度貧困世帯では、拋出型の社会的移転が 2 番目に大きな収入源となっており、非拋出型の社会的移転が所得に占める割合は比較的小さい。北欧諸国（フィンランド、アイスランド、ノルウェー、スウェーデン）の間では、労働所得の家計所得への寄与度に大きな開きがある。フィンランドでは、非拋出型の社会的移転が、中度貧困世帯にとって最も重要な収入源となっており、これに拋出型の社会的移転が続いている。スウェーデンとノルウェーでは、拋出型、非拋出型の社会的移転が、中度貧困世帯の家計所得の約 60%占めており、スウェーデンでは、非拋出型の社会的移転の割合が、拋出型の社会的移転のほぼ 2 倍である（図 1.3 パネル B）¹⁶。CEE 諸国については、拋出型の社会的移転がハンガリー、ポーランド、スロバキアを除くすべての国で重要な収入源となっており、非拋出型の社会的移転と私的移転がこれに次いでいる。

新興国・開発途上国については、地域によって様相がかなり異なっている。アジアでは、労働所得が収入の 80%を占めているのに対し、中南米の中度貧困世帯の全所得に労働所得が占める割合は、36%（ウルグアイ）から 88%（ボリビア多民族国）まで開きがある。アフリカでは、この割合が 34%（南アフリカ）から 92%（ガーナ）となっている。トルコでは、労働所得が約 75%を占めるのに対し、ヨルダンでは 32%程度である。アジア諸国、および、アフリカのルワンダとガーナでは、私的移転が 2 番目に重要な収入源となっており、家計所得の約 4~10%を占めている。南アフリカでは、非拋出型の社会的移転（52%）に加え、私的移転も貧困世帯にとって重要な収入源となっている。ヨルダンでは、非拋出型の社会的移転と資本的収入が貧困層にとって最も重要な収入源である。中南米では、労働所得以外の収入源の寄与度に大きな差があり、ブラジル、メキシコ、ウルグアイでは非拋出型の社会的移転が多いのに対し、ホンジュラスでは私的移転が重要となっている（図 1.3 パネル B）。

図 1.3

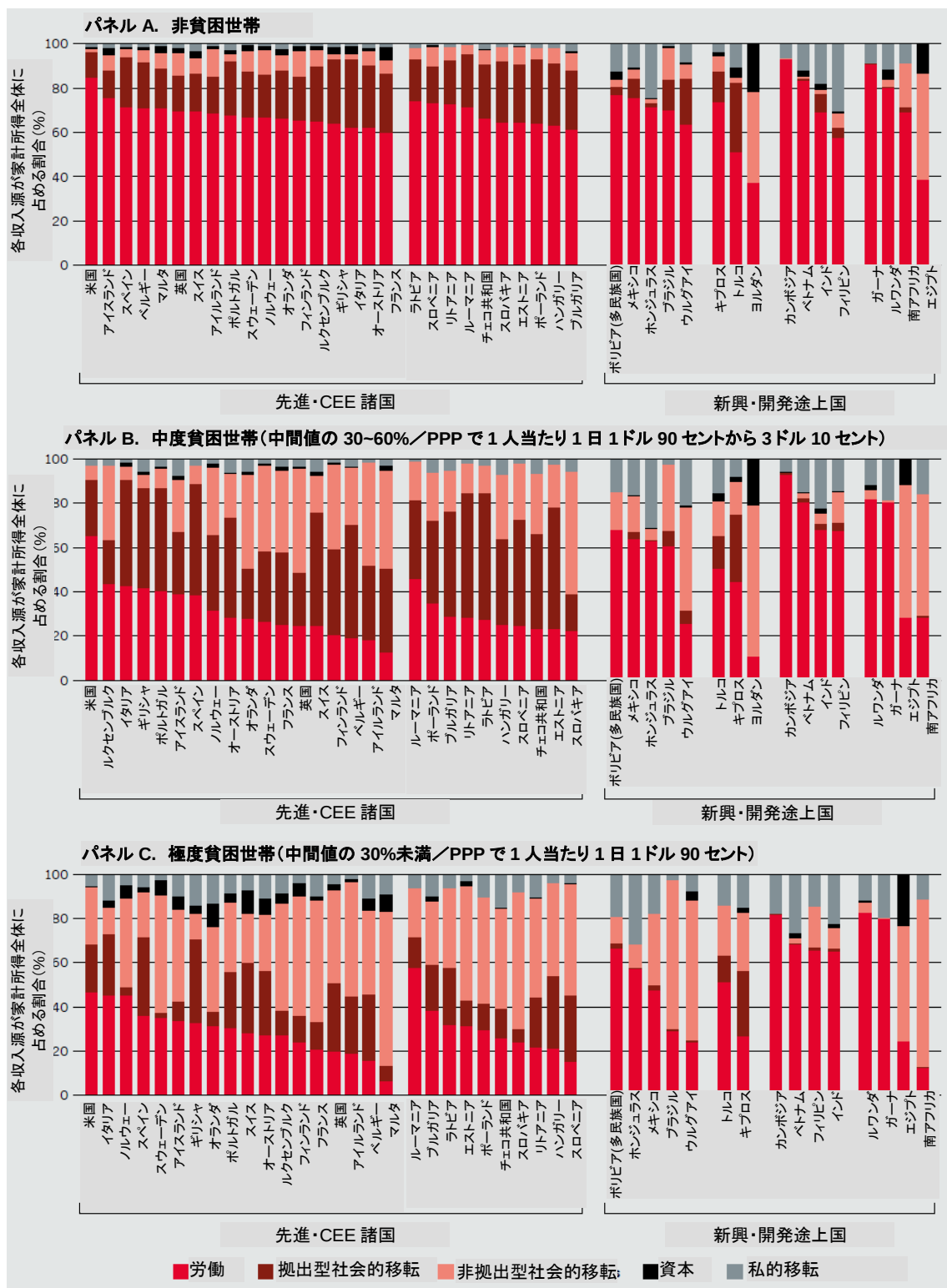
貧困状況別世帯収入源、最新データ入手可能年(単位:%)



出典: 各国家計調査を基に ILO が計算(別添 C 表 1C.1 を参照)。

図 1.4

貧困状況別女性世帯主世帯の収入源(単位:%)



出典: 各国家計調査を基に ILO が計算(別添 C 表 1C.1 を参照)。

すべての国で、家計所得全体に労働所得が占める割合は、中度貧困世帯よりも極度貧困世帯で小さくなっている。先進国・CEE 諸国では、これら世帯に拠出型の社会的移転が占める割合もはるかに小さくなっているが、非拠出型の社会的移転の割合は比較的大きい。新興国・開発途上国でも、中度貧困世帯よりも極度貧困世帯において、全所得に占める労働所得の割合が小さくなっている。しかし、ブラジル、南アフリカ、ウルグアイ（非拠出型の社会的移転が主体）、ならびに、エジプト、ヨルダン（非拠出型の社会的移転と資本的収入が最大の収入源）を除き、労働所得は依然として、これら世帯にとって最大の収入源となっている（図 1.3 パネル C）。

男性を世帯主とする世帯の収入源は、図 1.3 に示した全世帯の収入源と似た構造を有する一方、女性を世帯主とする世帯では地域にかかわらずほとんどの国で、家計所得全体に占める労働所得の割合が、非貧困世帯、中度貧困世帯および極度貧困世帯のいずれにおいても男性世帯主の世帯を下回る。特に、先進国の女性を世帯主とする世帯は、拠出型・非拠出型の社会的移転や私的移転に対する依存度が、男性を世帯主とする世帯よりも高くなっている（図 1.4 パネル B）。これらの国々では、女性を世帯主とする極度貧困世帯も、拠出型の社会的移転と私的移転への依存度が高い（図 1.4 パネル C）。CEE 諸国では、女性を世帯主とする中度貧困世帯の非拠出型の社会的移転に対する依存度は、男性を世帯主とする世帯よりも低くなっているが、拠出型の社会的移転に対してははるかに高い（図 1.4 パネル B）。CEE 諸国の極度貧困世帯についても同様に、男性を世帯主とする世帯は非拠出型の社会的移転に大きく依存しているのに対し、女性を世帯主とする世帯は、拠出型・非拠出型の社会的移転と私的移転の組み合わせに依存している（図 1.4 パネル C）。中南米、アジア、アフリカ諸国では、女性を世帯主とする世帯がその所得水準に関係なく、男性を世帯主とする世帯よりも私的移転に大きく依存する傾向が見られる。但し、中度または極度の貧困状態にある場合は、労働所得、非拠出型の社会的移転および私的移転の組み合わせに依存する傾向が強い。

雇用形態別に見ると、世帯主が常用／正規雇用されている世帯は¹⁷、地域や所得水準のいかに関わらず、世帯主が臨時／非正規雇用であるか自営業者である世帯よりも労働所得の割合が大きい（別添 D および図 1D.1 を参照）。また、全所得に労働所得が占める割合は、3 つの雇用形態すべてにつき、非貧困世帯よりも中度貧困世帯のほうが小さくなっている。とはいえ、ほとんどすべての国において、雇用形態に関わらず、労働所得は最大の収入源となっており、これを拠出型、非拠出型および私的移転が補完する形になっている。世帯主が失業中である中度貧困世帯を見ると、一部の先進国（オーストリア、ベルギー、ギリシャ、アイルランド、イタリア、マルタ、ポルトガル、スペイン等）を除く全地域のほとんどの国で、非拠出型の社会的移転が拠出型よりもはるかに大きな役割を果たしている。中南米、アジア、アフリカ諸国では、非拠出型の社会的移転と私的移転に加え、他の世帯構成員の労働所得も家計所得の大きな部分を占めている。

本報告書の分析では、過去 10 年間に於いて労働所得と不労所得が貧困率、貧困ギャップの大きさおよび貧困の深刻度の変化にどう寄与したかについても検討した（別添 E を参照）。これを見ると、貧困の水準に関係なく、拠出型の社会的移転が先進国における貧困削減において重要な要因となっていることが分かる。新興国・開発途上国では、国によっては労働所得（賃金と自営の両方）、私的移転、および非拠出型の社会的移転が、貧困削減の重要要因となっている。しかしながら、これは、労働所得と社会保障だけで貧困が削減できるということではない。労働所得が重要な要因であるということは、就労機会へのアクセ

スと、そのための環境整備が必要だということを意味するが、それと同時に、適切な住居、十分な食料、水、衛生施設、医療、教育等、労働者の基本的ニーズの充足も重要である。基本的ニーズへのアクセスが限られていれば、貧困世帯の能力が事実上の制約を受けることにもなりかねない。そのため、雇用を創出し、労働者に社会的保護を提供できるような、持続可能性の高い社会的、経済的、制度的体制の整備に注力することが必要である。

D. 所得以外の貧困の諸側面

所得が重要なことは確かであるが、貧困はしばしば金銭的要因と非金銭的要因が重なって生じる。貧困水準を越える所得がある世帯でも、十分な食料が得られず栄養不良に陥ったり、まともな住宅や衛生施設を欠いていたり、安全な飲み水や、教育、医療等のサービスを十分に利用できなかったりすることがある。よって、多種多様な貧困の諸側面と¹⁸、その相互関連を見ることが、貧困対策を可能にする枠組みを整備するための政策措置の一助となる可能性もある。本節では、いくつかの非金銭的な貧困の側面と、仕事に対するその間接的な影響について略述する。

飢餓と栄養不良：貧困の極端な側面

2014 年から 2016 年にかけ、全世界で約 7 億 9,500 万人が栄養不良であったものと見られている（FAO, IFAD and WFP, 2015）。そのほとんどは開発途上国、特に相次ぐ干ばつに見舞われやすい地域に暮らしている。サハラ以南アフリカでは、全人口の 4 人に 1 人が栄養不良に陥っており、割合としてはこの 20 年間で 10 ポイントの改善があったものの、絶対数では減少していない（同上）。南アジアのバングラデシュ、インド、パキスタンでは、この 20 年間で栄養不良の削減はほとんど進んでおらず、飢餓が引き続き重大な課題となっている（同上）。

全世界、特に低所得国の栄養不良と飢餓の問題に取り組むうえで鍵を握るのが、食料の入手可能性と、これに対するアクセスである。特にこれらの国では、所得の大部分は食費に回ることが多いため、過去 10 年間の食料価格の急騰と経済不安は、各世帯に負担をかけるとともに、その雇用状況と所得にも悪影響を及ぼしている（ILO, 2011 and 2015a）。食料の安定確保が経済成長と雇用に結びついていることは間違いない。国民の健康は労働生産性を決定づける重要な要因だからである。栄養不良では、労働者は能力を十分に発揮できないおそれがあり、労働者の貧しい食生活によって「各国の生産性が最大 20%低下している可能性がある」との推計も出されている（ILO, 2015a, p. 3）。

よって、(i) 手ごろで安定した価格の食料に対するアクセスを改善するとともに、(ii) デイリーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の機会へのアクセスを確保するための取り組みが必要である。食料を手ごろな価格で入手できるようにするためには、所得補助として食料助成金を支給し、貧困層の購買力を支援することが有用な策となりうる（表 1F.1 を参照）。しかし、普遍的助成金は多く非貧困層に流れ、貧困層支援の効果が損なわれることが多い¹⁹。農業部門と農村部でデイリーセント・ワークを創出するためには、農業への投資（灌漑整備等）を増額しなければならない。生産性を高め、換金作物に対する食糧作物の割合を引き上げれば、食料の安定確保を改善することに役立つとともに、待望される雇用の増大にも寄与することになる（詳しくは第 5 章を参照）。農業主導型で前

方・後方連関を伴う裾野の広い経済開発により、貧困に取り組むためのディーセント・ワークの成長に拍車がかかる可能性もある。

住居、飲み水、衛生施設の不備が貧困層の脆弱性を増幅

ここ数十年で都市化が進んだことにより、都市部の住宅問題は深刻化し、貧困層の大半には十分な住宅は手が届かないことも多くなっている。住宅は人間の健康と福祉の基本であるため、十分な住宅を求める権利は、国連世界人権宣言にも、経済的・社会的・文化的権利に関する国際規約にも盛り込まれている（WHO and UN-Habitat, 2016）。劣悪または不十分な居住条件で暮らす人々は特に病気にかかりやすく、自然災害に対するレジリエンスも欠いている。しかも、住宅の改修には金銭的負担が伴う（ただでさえ厳しい家計のやりくりが余計に厳しくなる）ため、特に世帯構成員が自力で改修作業を行わなければならない場合、勤務時間と所得の損失につながりかねない。家計調査データのサンプルを採ってみると、不安定な住居（ここでは建材で分類²⁰）は、非貧困層世帯で 2%（ウルグアイ）から 32%（ガーナ）、中度貧困世帯で 10%（ウルグアイ）から 60%（ルワンダ）、極度貧困世帯で 6%（ウルグアイ）から 82%（ルワンダ）を占めていることが分かる。

2015 年の時点で、約 24 億人が改良型衛生施設を利用できずに暮らしているが、そのうち野外排便をする者は 40% 近くに達している（UNICEF and WHO, 2015）。衛生施設は世界の保健、教育、生産性の基礎である。特に、野外排便は疾病と貧困の悪循環を持続させるだけでなく、高い率にのぼる幼児死亡、栄養不良、金銭的貧困、および貧富の大きな格差とも関連している（WHO and UNICEF, 2014）。サハラ以南アフリカと南アジアの状況は特に深刻であり、改良型衛生施設を利用できない人々がそれぞれ全人口の約 70% と 53% に達している（同上）。改良型衛生施設の使用は、健康問題の減少につながり、それによって病気にかかる期間や病人の看護を行う期間が短縮されれば、より長い時間を生産的活動に費やすことができるようになる。

水と衛生施設へのアクセスという点では、水汲みも重要な側面である。この作業によって、生産的／所得獲得活動の時間が削られるだけでなく、本来であれば学校その他の活動に活用しうる時間やエネルギーが失われるからである。水汲みは女性や女兒の役割であることが多いため、重い水を運ぶことにより怪我をしたり健康を損なったりするほか、遠い水汲み場への行き帰りに身体的・性的暴力を受ける危険も増える（UNICEF and WHO, 2015）。調査データが入手できる多くの国では、戸外に水汲みに行かねばならない極度貧困世帯の割合が高くなっている（インドで 61%、カンボジアで 81%、ベトナムで 84%、ルワンダで 98%）。

2010 年から 2012 年の期間について見ると、全世界で 11 億人が電力をまったく利用できず、さらに 29 億人が調理と暖房をバイオマスに依存している（World Bank, 2015）。バイオマスはその他の汚染性調理用燃料と同様²¹、特に呼吸器系に深刻な健康上のリスクをもたらし、年間 430 万人もの死亡を招いている可能性がある（WHO, 2016）。特に貧困世帯は、その経済状況により、使用する調理用燃料の種類を選べないことが多い。ある家計調査データに基づく分析では、極度の貧困世帯は、バイオマスや汚染性調理用燃料の使用が多い（エジプトとウルグアイの 7% からルワンダのほぼ 100% に至るまで）ことが明らかになっており、その構成員、特に女性が有害な煙に直接晒されていることが示唆される。この煙への曝露が健康問題を引き起こし、これによって個人の生産性が低下して、世帯所得が減

少することがあり得る。薪やその他のバイオマス燃料の収集には時間がかかるが、これは女性や女兒の仕事となっていることが多い。例えばインドでは、2011/12年の家計調査によると、バイオマス燃料を用いる世帯の約50%が、30分離れた場所まで行って燃料を収集しているほか、収集場所まで1時間以上かかるとした世帯も15%に上っている。薪集めに半日かかることはめずらしくなく、この作業を担当する人々が生産的活動またはその他の活動を行う時間が奪われることになる。

貧困層の公共医療へのアクセス

公共医療へのアクセスが不十分であれば、貧困層が生産性を上げることは難しく、家計の購買力が低下することで、健康と貧困の罠に陥るおそれもある（McIntyre et al., 2006）。疾病による医療費が貧困世帯に不当に大きくのしかかる（Wagstaff, 2002）ことで、食料をはじめとするその他必需品への支出を切り詰めたり生産的活動を諦めたりすることを強いられるため、悪循環が永続化してしまうのである。本報告書の分析でも、貧困層の医療へのアクセスが厳しい制約を受けていることが確認されている。幼児死亡率は、健康に関する重要な結果指標のひとつであるが、シリア・アラブ共和国とモルジブを除き、全体の4分の1に当たる最貧層の幼児死亡率は、その他国民の幼児死亡率を大きく上回る。死亡率が最も高く、かつ最も大きな格差が見られるのは、カメルーンとギニアをはじめとするサハラ以南アフリカであるが、アジア、特にインドとパキスタンでも、大きな格差が確認されている（別添F図1F.1を参照）。

教育へのアクセス不足

教育は人々を貧困から脱出させるための重要な手段である。そのため、これにアクセスできないことは欠乏にあたり、貧困の一側面である。雇用部門の中心が農業から非熟練・熟練サービスへと全体的に移っていることから分かりますとおり、教育は求職にあたっての中心的な資産のひとつとなっている。教育はまた、数世代にわたって続いてきた貧困の連鎖を断ち切る手段として、貧困世帯に世代を越えた効果を及ぼす。

主な国々に関する世帯データを見ると、貧困世帯の子どもは、非貧困世帯の子どもよりも学校の出席率が低い傾向にあることが分かる。ブラジルでは、貧困層、非貧困層に関係なく、子どもの欠席率が極めて低くなっているが、これは給付支給要件に通学を含めた社会福祉プログラム「ボウサ・ファミリア」の成果でもある。インドやウルグアイの事例が示すとおり、出席率は補助金付きまたは無償の給食提供によっても改善することが明らかになっている。しかし出席率が向上しても、提供される教育の質が良いとは限らない。条件付きの給付金支給で出席率が改善する一方で、教育施設や生徒に対する教員の割合といった質的側面に関する供給面の課題に取り組みがなされていないことを示す調査結果もある（Stampini and Tornarolli, 2012）。一般的に、子どもの欠席には、有給労働や家事（無給の手伝い）、経済的問題、健康上の問題、通学手段の欠如、就職に役立たないという判断に基づく教育への関心不足など、多くの理由がある。こうした問題はきわめて複雑であり、多くの構造面、供給面の問題に取り組む必要があるが、こうした取り組みは、世代間の貧困連鎖の解消に資する可能性がある。

全体として本節では、貧困層が金銭的指標には表れない欠乏を抱えていることが多く、非金銭的な貧困は金銭的貧困ラインの上下双方に影響を与えていることを明らかにした。とはいえ、これら貧困の非金銭的側面はいずれも、最貧層に不当に大きな影響を与えていることも分かっている。よって、本節では、貧困を多面的現象として捉えることとともに、すべての人の基本的なニーズと機会へのアクセスを改善する政策を追求することの重要性も強調する。

E. 結語

本節では、主として標準的な所得ベースの貧困ラインに基づき、最近の貧困の動向を概観した。この枠組み内で、本節では労働市場関連の貧困の決定要因と構成要素を提示するとともに、「あらゆる場所で、あらゆる形態の」貧困に終止符を打つという目標（SDGs 1）をはじめポスト 2015 開発アジェンダの諸目標の達成には、生産的な雇用とディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）が重要であることを強調した。また本節では、貧困層の雇用の質と所得を改善することが、貧困への持続可能な取り組みの中心要素となることも示した。

本節では特に、国家区分を問わず貧困層の大多数が現役世代であることも明らかにした。にもかかわらず、貧困層は職を持たないか、通常は高いスキルを必要としない個人事業主や寄与的家族従業者といった、低賃金の仕事に就いている。このことによって、貧困労働者がその労働条件を改善したり（貧困層の 3 分の 2 近くが収入を得ている農業部門等）、質の高い就職口を見つけて手に職を持ち、それによって貧困を脱したりすることが困難になっているのである。新興国・開発途上国の貧困世帯は、主として労働所得（賃金労働と自営の双方）、次いで私的移転と非拠出型の社会的移転に依存することが分かった。その一方で、先進国の貧困層は社会的保護への依存度が最も高くなっている（この問題は第 2 節で詳しく取り上げる）。

よって、貧困に終止符を打つためには、ディーセント・ワークの不足に取り組むことが欠かせない。そのためには、既存の労働条件を改善し、良質の雇用創出を支援し、最低限の社会的保護の提供を確保できる持続可能な社会的、経済的、制度的体制の整備に注力しなければならない。また、各人が自らの就業条件を改善できるような支援的政策を提供するとともに、使用者がディーセント・ワークを促進できるような環境を整備することも必要である（こうした政策については、第 3 節、第 5 節および第 6 節で取り上げる）。それでもなおディーセント・ワークだけでは不十分であり、十分な住宅、食料および必須サービスへのアクセス欠如など、貧困の幅広い非金銭的側面に取り組む政策が伴っていなければならない。第 4 節で強調するとおり、ディーセント・ワークは本質的に権利を中心とした課題である。

とはいうものの、ディーセント・ワークがこれら幅広い貧困層優遇政策の推進に役立つことは明らかである。まず、働きがいのある雇用を創出すれば、主要な政府の施策と制度的構築に向けた財源が拡大することになる。同様に、労働者と起業家、特に革新に意欲的で貧困層のニーズへの対応を目指す者のエンパワメントは、最弱者層の発言権の強化に役立つ。この意味で、ディーセント・ワークは、あらゆる側面で貧困に終止符を打つことを目指す政策の強力な推進役となりうるのである。

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21