

## 障害者の最低生計費を考える (特集 開発途上国の 障害者 -- 統計と生計)

著者	野上 裕生
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	168
ページ	32-35
発行年	2009-09
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00004685">http://hdl.handle.net/2344/00004685</a>



# 障害者の最低生計費を考える

野上裕生

## ●「障害者の貧困」の難しさ

「障害者の貧困」の本質は何だろうか。一般的に障害者は低所得層に属することが多い。しかし「障害者の貧困」はもつと異なる側面を持っている。同じ所得であつても、「障害のある人の方が障害のない人よりも貧しい」という感覚は多くの人が受け入れているように思われる。それは「障害のために自分のしたいことができない」という不自由にわたしたちが注目しているからである。障害は本人に何らかの苦痛を与えることが多く、障害のために働けないことで所得が低いことになる。それに加えて、障害の故に同じ所得を使つても自分がしたい生活を十分にはできないという問題も深刻である。したがって、障害者の貧困をただ単に貧困線所得に所得が不足する、という点だけで見ることは不十分である。このような「生活の質」は、最近では経済学者アマルティア・センが提案している考え方によって研究されているテーマでもある。とは言え、貨幣経済が大きな比重を占める現代社会では、障害者が自分の必

要とする財・サービスを自由に調達できるだけの所得を持つことが障害者の自立生活には不可欠であることは間違いない。そこで障害者の最低生計費を考えるのに重要な問題点をまとめてみたい。

## ●「貧困線」所得を決めるのは難しい

貧困対策で一番重要なのは貧困線所得すなわち人間らしい生活をするための最低限の必要生計費の算定である。もともと貧困線所得（消費）の算定方法には決定的なものはなく、生存そのものに必要な食費等の費用を中心にした「絶対的貧困」指標から、個人の社会生活への参加も視野に入れた「相対的貧困」指標まで、いろいろな方法が提案されてきた。

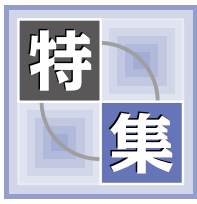
生計費の問題はただ単に収入と支出の関係という以上に、その収入で「どのようなことができるのか」「どのような状態になりうるのか」という「生活の質」に配慮して決めなくてはならない。それは日本国憲法第二五条にある「健康で文化的な最低限度の生活」を保障するために必要な経費であり、障害者の「健康で文化的な最低限度

の生活」を考えて「障害者の貧困線」も決める必要がある。

日本の場合には生活保護基準が「貧困線」所得の代表的なものである。このおおまかな考え方は、個人単位の「生活扶助額」（第一類、居住地や年齢階層別に決められる）と、日常生活費の中で世帯単位で消費される費用（第二類、世帯人員数に応じて決められる）が主要な項目である。これに賃貸アパートに居住している人への「住宅扶助」、暖房費などの冬季加算、医療扶助などが加えられる。高齢者や母子家庭など特殊な事情を抱える人たちへの加算も行われていた（岩田正美氏および労働運動総合研究所・金澤誠一氏のまとめによる。参考文献⑦あるいは④ほか参照）。

これらの生活保護基準でも、障害者にとって特別な配慮が必要で重要なものがある。たとえば、障害者はほかの世帯員が利用できる住居施設や家具などが利用できないために、住居の改造等の費用が余計にかかることになる。

生活費は現実の個々人の生活実態に見合ったものでなくてはならない。しかし、



現実には何らかの標準的な世帯（標準的な貧困層あるいは標準的な障害者）を参照基準にして最低限の生計費が計算されること

が多い。たとえば、これまでの生計費計算法の中でベシックニーズ費用法と呼ばれる方法では、何らかの参照集団から貧困層に典型的な食料消費構成を求めて食費を決めて、これに住居や食料以外の項目へ支出額を求めて合計して最低生計費を出している（山崎幸治氏による。参考文献⑤八〇―八二ページ）。食料必要エネルギー量は基礎代謝や運動量、労働強度などを考慮して決められる。かりに障害者が小さな体格と少ない運動量で生活していれば、そこから計算される食料エネルギーの必要量も少ない値で評価される。しかし、体格が小さいこと、あるいは運動量が少ないこと自体が、障害者が様々な制約の中で狭い範囲で生活させられている状況を反映しているのであれば、それを考慮に入れることなく生計費を計算することは容認できない。むしろ、人間に見合った生活、仕事、社交やスポーツを障害者も行うことを視野に入れたいと「健康で文化的」な生活はできないことになる。また障害者の状況は複雑であるから、参照基準となる「障害者」を確定するのも容易ではないかもしれない。たとえば障害の状況は固定したものではなく、リハビリテーションや職業訓練を通じて回復し、その結果、活動範囲も広がるかもしれない。そのような状況では「最低限度の生活」の

参照となる「障害者」はどの時点の障害者なのか問題になってくる。

このような貧困線所得の曖昧さや障害者の多様性を考慮していくことは、余裕のある生活を行うためには重要である。貧困は短期の所得だけでなく、生涯にわたる生計費総額を賄えるだけの所得の有無という長期の視点からも考えることができる。障害給付等の複数の現金給付を受けることで障害者世帯であっても貧困線以上の所得を確保できたとしても、障害者は所得の有無に関わらず必要な費用が大きい。障害者が非障害者より高い所得を持っていたとしても、障害のない人と同じ生活水準を維持するためには支出が多くなるために、貯蓄形成の不足あるいは資産の取り崩しのため、長期的には貧困線以下の所得になる可能性もある。日本でも貧困の指標のひとつに「貯蓄ゼロ」の世帯数が報告されることがあるが、最低生計費は安定した生活基盤を長期に持続させる、という視点でも考えられなくてはならない。

### ● 障害者の所得保障

これまで先進国を含む各国で障害者の生計を所得保障という形で担ってきたのは雇用主が障害に対する補償責任を果たすための労災制度、一般的な事項や病気による障害に対して生活を補償する年金制度、障害者の特別の困難に伴う出費を補う手当制度、公的扶助（生活保護）がある（百瀬優氏の

指摘。参考文献③一七二―一七二ページ）。

これらの中で一般的に社会保障方式または社会扶助方式で運営される年金制度は包括的であること（対象者が労災被災者あるいは重度障害者に限定されない）、継続的であること（長期に給付される）、普遍的であること（生活保護の可否を判断する資力調査（ミーンズテスト）がない）、および給付水準が比較的高いこと、という利点があり、社会保障研究者からは障害者の所得保障で重要な役割を担うと考えられている（百瀬優氏の指摘。参考文献③一七一―一七二ページ）。障害年金の決め方は複雑だが、日本の場合には障害基礎年金と障害厚生年金がある。障害基礎年金では二級の場合、満額の老齢基礎年金と同額、その一・二五倍が一級の給付水準になっている。また障害厚生年金では老齢厚生年金を基準として、それと同額が二級、三級、その一・二五倍が一級の給付水準になっている。これらの給付水準の妥当性を評価するのは容易ではないが、年金の支給額が平均標準報酬額、給付乗率、被保険者月数で決められるので、平均賃金に対する年金給付額の比率（所得代替率）が参照されることが多い。またもうひとつの基準は貧困線所得あるいは生活扶助の給付額との比較である。先進国では概ね所得代替率が四〇パーセントが標準となっている（百瀬優氏のまとめ。参考文献③一七七ページの表3による）。

## ●障害者の生計費で考慮すべき事項

障害者の貧困には貨幣所得や消費の側面（市場交換や市場の失敗の結果としてのもの）に加えて、価格によっては媒介されないもの、たとえば共有資産や公共財（サービス）へのアクセスの損失、市民権や政治的権利が保障されないことも重要である。その中でも所得移転や生計にとって重要なものを見てみると、韓国の障害者福祉を展望した研究では障害者の生計費として最低限考慮しなくてはならない項目が取り上げられている（イ・ソンウ（李善雨）氏のとめによる。参考文献①）。その中にはつぎのようなものが含まれている。

- ▶ 持続的な治療が必要な場合の医療費。
- ▶ 教育費。
- ▶ 交通・通信費。
- ▶ 補助装具費用。
- ▶ 障害による追加的費用と介護に伴う障害者家族の経済的・心理的負担（家族の就労機会の制約等）。
- ▶ 住居費（住居の改造費を含む）。
- ▶ 職業リハビリテーション費用、等々。

障害者の所得保障においては、ここで指摘した項目に注意して、障害年金、労働災害保険、生活保護等を整合的にすることが求められている。

## ●障害者の生計と家族

多くの障害者は一人で生活しているわけ

ではなく、家族と生計を営んでいる。したがって障害者の生計費は家族と生活する場合と、家族から独立して生活する場合とで分けて考える必要がある。なぜならば、障害者が必要とする介護・介助の中で家族が無償で担っていたものを代替できる支援が政府や地方自治体から得られなくて、障害者は家族に依存するしか選択肢しかないの、これを基準に生計費を考えてしまうと、障害者の自由に選択できる生き方の幅（センの言う「ケイパビリティ」。参考文献②）を狭めてしまうからである、たとえば中国の「自立生活」をテーマにしたフィッツシャーとリー（Fisher and Li）の論文（参考文献⑥①一八〇ページ）には家族から提供される介護・介助や住居の得られない障害者が施設に入るか、ホームレスになつてしまふかの選択しかない状況が紹介されている。本来は、家族と同居するか、一人で生活するかが自由に選べるように、障害者の生活の基盤が整備されなくてはならない。

開発途上国では、障害者個人が家族から独立して独自の収入源を得ていることは現実には難しく、障害者が家計に依存する部分は非常に大きい。それでも、たとえば家族の安定を介した障害者の生計しか、当面の開発途上国では可能性がないとしても、そこで障害者と障害者の家族との関係が対等になることは重要である。また、障害者の仕事は家族の手伝いなどが多く、それ自体収入には結びつかないことがある。しかし、

貨幣所得がないからと言って、障害者の労働が自己の生計に貢献していないとも言えない。家族構成員が生産活動に行っている間、家族ができないことを障害者がやっているのであれば、それは世帯としてみた生計の維持、持続可能性に貢献しているのかもしれない。また家族が提供する介護・介助であっても、これによって家族の就業機会が制約されて収入が低下するという機会費用はかかるので、これを補償しなくては、障害者世帯の厚生水準は低下してしまうことも考慮しなくてはならない。

家族との関係を改善していくためには、所得保障という経済的手段は障害者の基本的人権保障という非経済的手段と併せて保障していくことも必要である。家族に世話になつている障害者が、家族に対して弱い立場に置かれている、という可能性があるのは確かで、それを改善することが、障害者の基本的人権の保障のためには必要なのである。また国家の扶助金が障害者本人に対して支給されている間は、家族は障害者を収入源とみなすので、障害者の世話をしようとする。しかし、このような扶助金が得られない障害者は家族から見放されてしまう可能性もあるのではないか。この意味では単身の障害者、ホームレスで障害者の方がどのような生活をしているのが重要である。また、以上のことから、国家の扶助金は障害者の家族の崩壊と障害者の孤立化を食い止める役目を果たしているの



あつて、「家族の世話があるから国家の扶助や支援はいらない」ということにはならない。また、国が介助サービスを提供することと、障害者個人が十分な所得を持つことは代替関係にあるわけでもない。開発途上国で障害者が貨幣で購入できる介助サービス供給がそれほど一般的でないとしても、障害者が購買力を行使することで、自分の要求を（公的なものも含めた）サービス供給者に伝達できるからである。

### ● 必ず

本来「貧困」は複雑な問題であり、それを所得のような単一の指標で表現することは難しい。障害者が被る不利には、交通や道路の利用のように多少の個人所得の増加では補えないもの、あるいは就労や資格試験のように「障害」の故に拒否されるような二者択一的なものがあり、こうした様々な不利を貨幣的損失で評価するのは非常に困難である。また障害者のいる世帯（家計）の貧困線の推定については、障害者の介護費用、介護のために就労できないことによる所得獲得機会の制約も無視することができない。障害者の貧困には社会的インフラクチュアのバリアフリー化のように、個人の貨幣所得の向上では解決できないものがある。このような困難があるにしても、障害者が自分の生活ニーズを満たすことができるような水準に貧困線を設定することは、障害者向けの基本法の理念を具体化するに

は不可欠な作業である。なぜならば、障害者のくらしにはお金の問題が常に伴うからである。

その一方で、障害者がお金を有効につかえるためには、お金だけを見てはいけなないのである。アマルティア・センは「経済的平等」を「所得の平等」あるいは「お金の平等」で考えてしまう現状に警告を発している。「例えば、必要の大きい人—例えば、障害のために—により多くの所得を与えることは所得の平等化という原則を阻害するものと見られかねないが、経済的平等に関しての幅広い前提に反するものではない。なぜなら障害のためにより多くの経済的資源を必要とすることは、経済的平等が要求するものを判断するにあたって計算に入れなければならないからである」(参考文献② 二二二ページ参照)。日本のジニ係数（分配不平等の尺度）や生涯賃金等での「格差」、あるいは「財政赤字」を議論する以上に、「何のためのお金なのか」、「お金でなにをするのか」という問題も考えるべきではないか。障害者の生活費の問題は、くらしにとってのお金の意味を反省する素材を提供しているのである。

(のがみ ひろき／開発研究センター)

### 〈参考文献〉

- ① イ・ソンウ（李善雨）（松江暁子訳）  
「二〇〇二」障害者福祉の現状と展望  
（韓国社会科学研究所社会福祉研究室（金

礼子編訳）『韓国の社会福祉』新幹社、一六七—二〇三ページ。

② セン、アマルティア（二〇〇〇）。『自由と経済開発』石塚雅彦訳、日本経済新聞社。

③ 百瀬優「二〇〇八」「障害者に対する所得保障制度：障害年金を中心に」『季刊社会保障研究』Vol.44, No.2 (Autumn 2008), pp. 171—185ページ。

④ 労働運動総合研究所・金澤誠（二〇〇八）  
「○資料 首都圏・高齢単身世帯の最低生計費試算中間報告（平成二〇〇七年七月現在）」『賃金と社会保障』二〇〇八年、一四七—一五五号、二五—四一ページ。

⑤ 山崎幸治「一九九八」「貧困の計測と貧困解消政策」絵所秀紀・山崎幸治編『開発と貧困』アジア経済研究所、七三—一三〇ページ。

⑥ Fisher, Karen and Li Jing[2008] "Chinese Disability Independent Living Policy", *Disability & Society*, Vol. 23, No. 2 March, pp. 171-185.

⑦ 岩田正美「二〇〇七」『現代の貧困—ワーキングプア／ホームレス／生活保護—ちくま新書（筑摩書房）。