

第1部 現代の課題

第2章

# 貧困と格差



...

“一国内の格差には、それまでの歴史や社会構造が関わっていることは容易に想像できる。さらに、一国内の格差だけでなく、各国間の格差を問題にする人もいるだろう。想像してほしい。あなたの今の生活水準が、あなたやあなたの両親の努力よりも、あなたがどこの国によって生まれたかによって決まっているとしたら、格差解消には一国内の格差だけではなく各国間の格差の解消が重要になるはずだ。”

(本文第2節より)

〈第2章 扉写真〉

ブラジル・リオデジャネイロのスラムと高層マンション

写真：アフロ

# 人々の生活は改善しているのか

ラテンアメリカには貧しい国が多い。貧困と格差が問題となっており、この改善は国連の持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals: SDGs)でも重視されている。改善のためにはまず、貧困の現状を把握しなければならない。最もよく使われる貧困率では、所得や消費を使って貧しいと確認された人々の数の全体での割合で測られる。貧困率はわかりやすい指標ではあるが、貧しい人の中の貧しさの変化を考慮しないなどの不具合があるので、さまざまな工夫をこらした他の貧困指標とともに使うことが望ましい。

一方格差は、高所得の人と低所得の人の合計所得の比率やジニ係数によって測ることができる。ラテンアメリカでは所得が不平等な国が大半である。貧困の緩和には保健・教育の改善と政府の支援が重要であるが、所得格差は2000年代に教育の進展やさまざまな支援策の影響で減少している。

## ●学習目標

- ・ラテンアメリカにおいて貧困と格差が重要なテーマであることを理解する。
- ・貧困と格差の測り方について簡単に説明できる。
- ・ラテンアメリカにおいて貧困と格差の現状を説明できる。

## ●キーワード

貧困 貧困率 貧困ギャップ率 格差 ジニ係数

## 1 貧困はどのように測られるのか

SDGsでは目標1として「あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる」を掲げている。より具体的には「2030年までに、現在1日1.25ドル未満で生活する人々と定義されている極度の貧困をあらゆる場所で終わらせる」(1.1) や、「2030年までに、各国定義によるあらゆる次元の貧困状態にある、すべての年齢の男性、女性、子どもの割合を半減させる」(1.2) など7つの目標を掲げている。貧困の解消は**人的資本**（保健や教育による技能）の蓄積と、雇用を含む経済環境の改善による所得の上昇によって果たされることが多い<sup>1)</sup>。では、貧困はどのように測られるのであろうか。

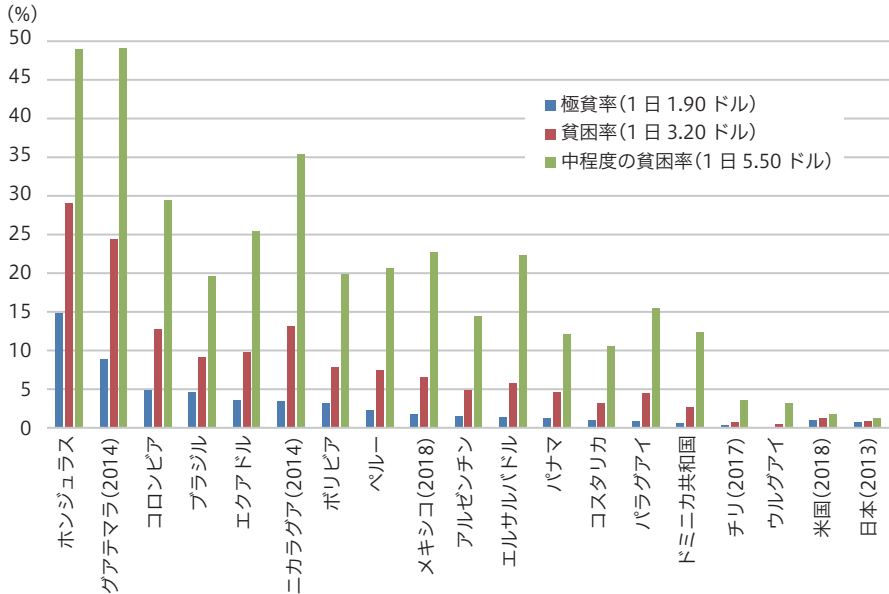
貧困の測り方として最も簡単でポピュラーなのが**貧困率**（Poverty Headcount Ratio）である。これは、ある指標（たとえば所得額や消費額）を使って、貧困線（Poverty Line、たとえば1日1.90ドルや1.25ドル）を決めて、貧困線未満の人数を全体の人数で割った比率である。先ほどのSDGs目標1.1の「現在1日1.25ドル未満で生活する人々と定義されている極度の貧困」は、この貧困率を使っており「極度の貧困をあらゆる場所で終わらせる」とはこの貧困率をゼロにするという目標である。

貧困率という指標の長所は、わかりやすいことである。貧しい人は人口の何%と簡単にイメージできる。そして豊かな国では確かに貧困率が低い。SDGsが発表された2015年において、世界銀行は極度の貧困を「1日1.25ドル未満」で生活する人と定義していたが、現在では世界銀行は「1日1.90ドル未満」に引き上げている。

一般に、最低限の衣食住が賄えるだけの所得や消費の額を貧困線と設定し、極度の貧困では、最低限の食料（カロリー量）が賄えるだけの所得や消費の額を貧困線と設定することが多い。各国によって最低限の衣食住の概念も中身も価値も異なるので、各国がそれぞれに貧困線を設定している。そして、世界銀行を含む国際機関は各国の貧困率を比較するために、それらの貧困率を調査して、現在は極

1) 人的資本については詳しくは保健と教育（第3章）を参照のこと。雇用についてはインフォーマル（第4章）を、経済環境の改善については一次産品（第9章）および国際開発（第7章）を参照のこと。

図2-1 ラテンアメリカ諸国の貧困率(2019年)



(出所) World Bank, World Development Indicators.

度の貧困は1日1.90ドル未満の所得であると定めている。また各国比較を行うために**購買力平価**という為替レートを用いて、各国での1.90ドルの購買力が同じになるように調整している。では、1日1.90ドル基準（極貧）、1日3.20ドル基準（貧困）、1日5.50ドル基準（中程度の貧困）でラテンアメリカ諸国を中心に、各国の貧困率を眺めてみよう（図2-1）。

1.90ドル基準で考えると、中米に位置するホンジュラス、グアテマラ（2014年のデータであることに注意）が高いことがわかる。中程度の貧困を表す5.5ドル基準で考えると両国に加えて、ニカラグア（2014年であることに注意）やコロンビアも高く、ボリビア、ブラジル、エクアドル、エルサルバドル、メキシコ、ペルーも20%程度の貧困率を示している。これに対して南米南部のチリやウルグアイは貧困率が低いことがわかるだろう。一般的には経済発展すると貧困率は低下することが知られている。現状ではラテンアメリカはアジアより貧困の割合が高く、アフリカより低いとおおまかに捉えることができる。また、一国において先住民の貧困率は非先住民に比べて高いことが一般的である。

## 1-1. 貧困率の指標としての問題点

このように貧困率は一目瞭然でわかりやすいが、貧困をすこし深く考えてみると、貧困の状態が改善したかどうかを理解するためには、他の指標もあわせて使った方がよいことがわかる。理由は大きく3つある。第一に、貧困率は貧困線以下の変化を考慮しない。第二に、貧困線からの距離を考慮しない（少しだけ貧しいのか、とても貧しいのかわからない）。第三に、そもそも所得や消費という1つの指標だけでは貧困は捉えきれない（ラヴァリオン 2018）。

第一に、貧困率は貧困線以下の指標変動を考慮しない。まず、貧困線を考えよう。貧困線とは貧しい人と貧しくない人の境目である。

貧困線がわかると、貧困率は貧困線以下の貧困の状況の変化を考慮しないという意味も想像できるのではないだろうか。たとえば、10人の人口があるA国を考えよう。ある年に10人のうち6人が1日1.90ドル以上の所得をもち、4人がそれぞれ1.80, 1.70, 1.60, 1.50ドルの所得であったとしよう。この場合、貧困率は $4/10=40\%$ である。さて、翌年になって6人の非貧困者の数は変わらずに、貧困者の所得がそれぞれ1.50, 1.20, 1.00, 0.50になったとしよう。これにより貧困者の貧困の程度は深まったと言えよう。しかし、貧困率はこの状況を反映することなく40%のままである。これが、貧困率は貧困線以下の指標変動を考慮しないということの例示である。

第二に、貧困率だけだと貧困の度合いの変化が把握できない。そのため、次のような問題が起きやすい。貧困率を政策目標として使うと、政府にとっては貧しい人のなかでも貧困線近くで、もう少しで貧困を抜け出せそうな人を引き上げるほうが貧困率の改善には簡単である。そのため、非常に貧しい人々を相対的に置き去りにしやすい。

これも前の例で考えよう。たとえば、一国の代表である大統領や首相もしくはは貧困政策の担当者が貧困率の改善で業績を評価されたとしよう。ある年に貧困者の所得はそれぞれ1.80, 1.70, 1.60, 1.50ドルであった。そこで、政策当局は1日0.11ドルの援助を彼らの誰かに与えることができる。このとき1.80ドルの人にこの援助を与えれば、貧困線を超えて貧困率を30%にすることが可能である。しかし、その他の貧困者に与えても貧困率を改善することはできない。すなわち、貧困率を政策目標として使うと、政策当局は最も効率的に貧困率を改善するために



は貧しい人のなかでも貧困線近くのギリギリ貧しい人に援助を与えたほうがよいということになる。その結果、非常に貧しい人々たちが相対的に置き去りにされやすくなる。つまり、貧困に関心をもつ私たちが見やすくわかりやすい貧困率にばかり焦点を当てていると、政策当局が気にして、非常に貧しい人々がかえって置き去りにされるかもしれないのだ。

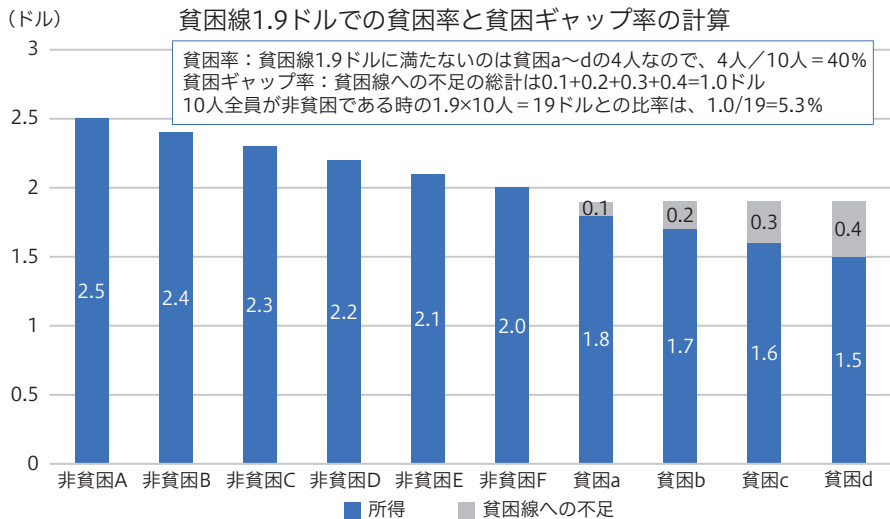
第三に、そもそも所得や消費という1つの指標だけを見ていては貧困は捉えきれない。確かに所得や消費によって最低限の衣食住などを満たしているかを考えることはできる。しかし、貧困とは衣食住ばかりではない。教育は受けられているか、保健サービスは充実しているかなど、健康で文化的な最低限度の生活の内容は多岐にわたる。それは所得や消費という指標だけで捉えきれものではない。以上の3つの短所を考えると、貧困率を他の指標と補完的に利用することが重要であることがわかる。

## 1-2. 貧困率を補完する他の指標

貧困率を補完する指標として、貧困ギャップ率 (Poverty Gap Ratio)、二乗貧困ギャップ率 (Squared Poverty Gap Ratio)、そしてその他の指標を紹介しよう。

**貧困ギャップ率**は、貧困層の所得が貧困線の所得からどのくらい不足しているかを全人口で考えた比率を示している(非貧困層は不足ゼロと考える)。先ほどの例を使ってみよう。ある年に10人のうち6人が1日1.90ドル以上の所得をもち(非貧困層では不足はゼロと考えるので、それぞれ1.90ドルの所得と考える)、貧困層の4人がそれぞれ1.80、1.70、1.60、1.50ドルの所得であったとしよう。このときに、貧困ギャップ率は貧困者4人に焦点を当て、それぞれがどれだけ貧困線に不足しているかを測定する。すなわち、貧困線を1.90ドルとすれば、それぞれ0.1、0.2、0.3、0.4ドルである。これら不足分の合計(1.0ドル)が1.90ドル×10人=19ドルに対してどれだけの割合になるかを測ると、貧困ギャップ率になる。このケースでは、 $1.0 \div 19 = 5.3\%$ と計算される(図2-2)。このとき、翌年に貧困者の所得のみがそれぞれ1.50、1.20、1.00、0.50になったとしよう。このとき、貧困率は40%のままで変わらないが、貧困ギャップ率は $3.4 \div 19 = 17.9\%$ となり、貧困の程度が大きくなったことが反映されている。この意味で、貧困ギャップ率は貧困率より改善された指標であると言える。

図2-2 貧困率と貧困ギャップ率の概念図



(出所)筆者作成。

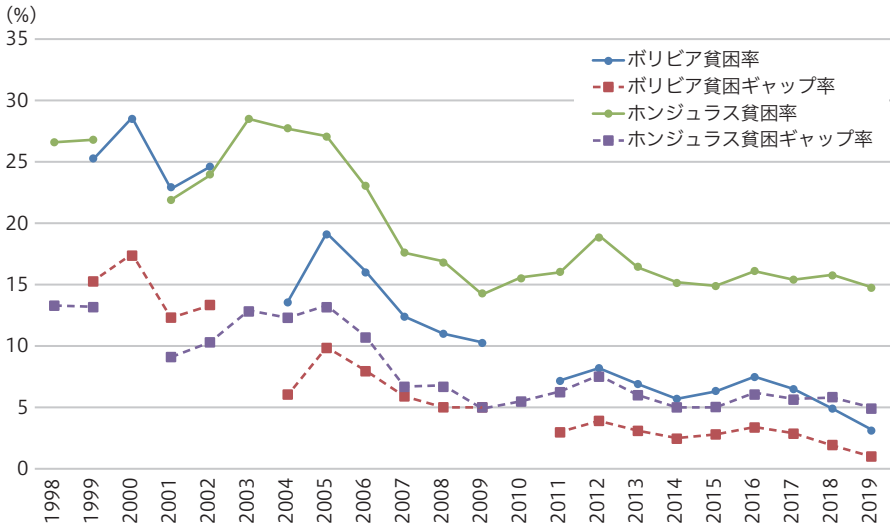
それでは貧困率に加えて貧困ギャップ率を用いて、南米ボリビアと中米ホンジュラスの経年変化を見てみよう（図2-3）。先にあげたようにホンジュラスは貧困率では域内で最も高い国の1つである。しかし、ボリビアも1999～2001年頃は貧困率でも貧困ギャップ率でもホンジュラスと同じくらいの貧困を示していた。そして2000年代にボリビアの貧困率が落ちるが、貧困ギャップ率はホンジュラスとほとんど変わらない。ボリビアで貧困率が改善したのに貧困ギャップ率はそれほど改善しなかったのは、貧困者の貧困の度合いがそれほど改善しなかったからである。しかし2010年代に入ると、ボリビアは貧困率の低下に加え、貧困ギャップ率でもホンジュラスを下回るようになった。その背景として、ボリビアではガス開発の成果が政府によって国民にもたらされたことが大きかった。

このように貧困ギャップ率は貧困率に比べて改善された指標である。しかし問題がないわけではない。先の例を使えば、貧困者の所得が1.80, 1.70, 1.60, 1.50ドルの場合と同1.80, 1.60, 1.60, 1.60ドルの場合の双方とも貧困率は40%, 貧困ギャップ率は5.3%となり、同じになる。しかし、前者のほうが深刻な貧困の人（1.50ドル）がいることを貧困ギャップ率は捉えていない。

もし貧困者のなかで極貧の人をそうでない人に比べてより重要視したいと考え



図2-3 ポリビアとホンジュラスの貧困率と貧困ギャップ率(1日1.90ドル, 2011年購買力平価)



(出所) World Bank, [World Development Indicators](#).

(注) データが途切れている年は、データがない。

れば、二乗貧困ギャップ率を使うのがよい。**二乗貧困ギャップ率**は、貧困者それぞれの貧困線への不足割合を出し、それを二乗した上で合計し、人数で割ることによって計算される。二乗することによって不足割合が大きい極貧者が強く反映されるので、二乗貧困ギャップ率において極貧者の貧困削減が、そうでない人の貧困削減より強く反映されることになる。

### 1-3. その他の指標

所得や消費という経済指標だけでは貧困を十分に把握できないという批判を受け、他の指標も考案されている。国連開発計画（UNDP）が提唱している人間開発指数（Human Development Index: HDI）も有名である。これは人の能力に焦点をあてるもので、具体的には人の寿命、教育そして所得の3つを組み合わせで作られた指数である。

また多次元貧困指数（Multidimensional Poverty Index）も考え出された。多次元貧困指数はいろいろな指標（教育、保健、生活水準など）を1つの指数にまとめて

評価しようという試みであり、代表的なものに国連開発計画（UNDP）のAlkire-Foster法による多次元貧困指標、そして、ヨーロッパ連合による貧困と社会的排除指標（At Risk of Poverty or Social Exclusion: AROPE）率がある。一例として、Alkire-Foster法による多次元貧困指標を紹介すると、保健、教育、生活水準の10指標をもとに多次元貧困指標を構築している。この指標は、貧困率と貧困の程度に分解できるので、どのくらいの人々がどれだけの程度で貧困かを見ることができると特徴である。

このほかにも貧困では時間を通じた変化に注目して、慢性的貧困（chronic poverty）と一時的貧困（transient poverty）が区別されている。前者は、生活水準が恒常的に貧困線を下回っており、時間を通じて貧困から抜け出せないことを表すが、後者は、平均的な生活水準は貧困線を上回っているものの、短期的に貧困線を下回る可能性がある状態をさす。これは、一国の景気変動によって左右される可能性が高い。

## 2 ラテンアメリカ諸国における格差

SDGsでは目標10に、「各国内および各国間の不平等を是正する」掲げる。具体的には、(10.1) 貧困改善につながる成長（Pro-poor growth）、(10.2) 包含（inclusion）、(10.3) 機会均等（equal opportunity）、(10.4) 成果の平等（equalities of outcome）である。以下、解説していこう。本章では格差と不平等を同じ意味として扱う。

### 2-1. SDGsにおける格差と不平等

貧困改善につながる成長（10.1）については、各国の所得下位40%の所得成長率が国内平均を上回るようになれば、所得下位40%の人々の合計所得の割合は上昇していくと想定されている。社会的に弱い立場の人も含めて市民1人ひとりを社会の一員として考え支える包含（もしくは包摂）(10.2) は、しばしば社会的包含（social inclusion）として表現され、格差の問題が単に所得や経済的地位の問題ではなく、年齢、性別、障害、人種、民族、出自、宗教の問題であることを示し

ている。

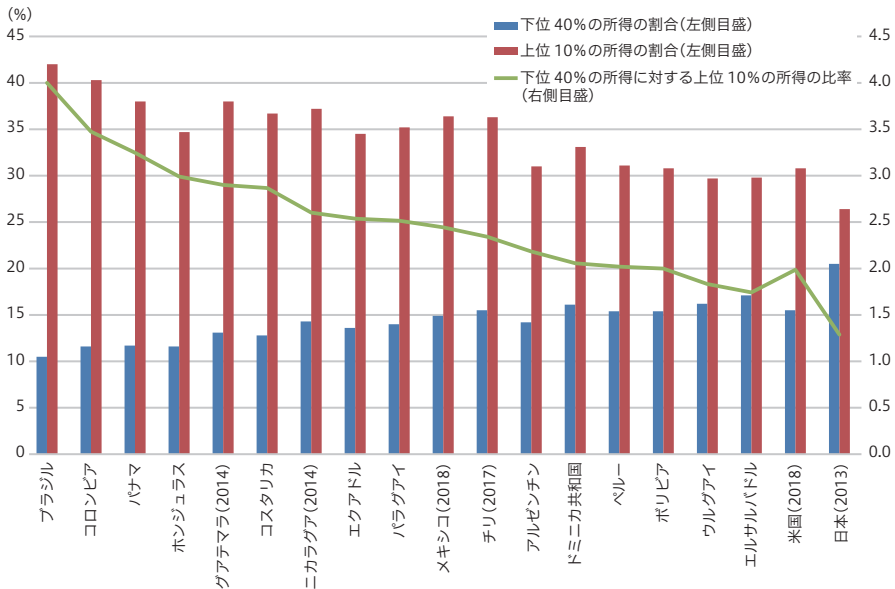
「機会均等」(10.3) と「成果の平等」(10.4) は、平等・不平等という問題が、機会の点で重視されるか、機会に加えて成果でも重視されるかという重要な問題を示している。機会の平等が重要だという論点については多くの人が賛同するだろう。しかし、成果の平等については議論がありうる。一方では、成果の平等が強く保障されると、人々が努力をしないのではないかと考える人もいるだろう。彼らは機会の平等をより強く主張することになる。他方では、挑戦することで大きく損をしてしまう可能性があれば、社会的セーフティネットを整備して成果の平等がある程度まで確保されることで、人々が挑戦しやすくなるはずである。また、年齢、性別、障害、人種、民族、出自、宗教などの格差が補正されるであろうと議論する人もいるかもしれない。彼らは機会の平等だけでなく成果の平等も求めていると言える。

一国内の格差には、それまでの歴史や社会構造が関わっていることは容易に想像できる。さらに、一国内の格差だけでなく、各国間の格差を問題にする人もいるだろう。想像してみてほしい。あなたの今の生活水準が、あなたやあなたの両親の努力よりも、あなたがどの国によって生まれたかによって決まっているとしたら、格差解消には一国内の格差だけではなく各国間の格差の解消が重要になるはずだ。このように、貧困の解消に比べて、格差の解消については意見の一致が難しく、今後も議論が続いていくと考えられる（村上・久松 2024）。

## 2-2. 格差・不平等を測る

以上のような議論があることをふまえて、各国内の所得格差を測ってみよう。まず、所得を低い人から高い人へと順に並べて、低い方から40%の人々の所得の合計と、最も高い10%の人々の所得の合計を比べてみよう。ここでは、それ以外を中間層と考える。図2-4を見るとわかるように、これら2つのグループの合計所得の比率は、ブラジル、コロンビア、パナマ、そしてホンジュラスとグアテマラ（2014年であることに注意）が高い。他方、アルゼンチン、ボリビア、ドミニカ共和国、エルサルバドル、ペルー、ボリビア、ウルグアイは米国とさほど変わらない、相対的に低い比率になっている。一般的にアジアやアフリカと比べると、ラテンアメリカは格差が大きいと捉えることができる。

図2-4 合計所得に占める下位層と上位層の所得の割合と比率(2019年)

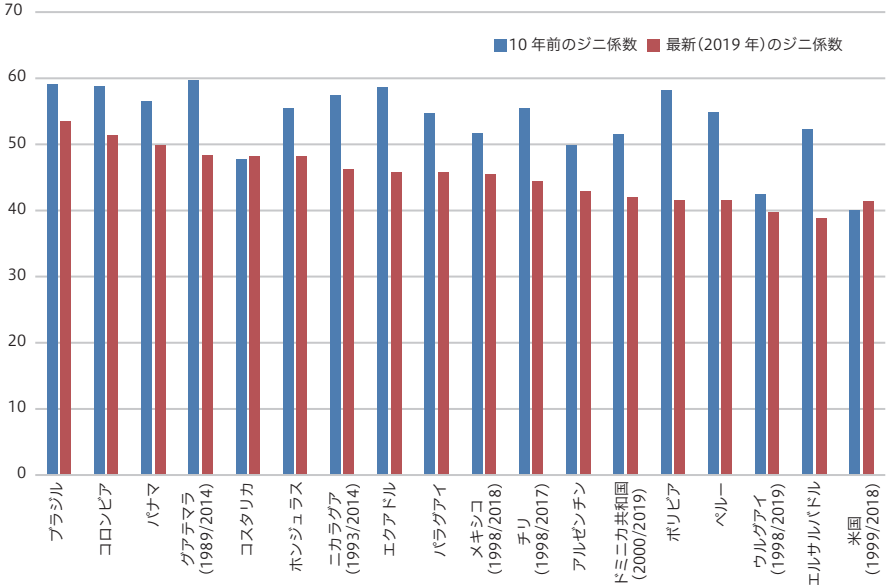


(出所) World Bank, [World Development Indicators](#).

次に所得分布の全体を把握する**ジニ係数**という指標を見てみよう。0から100 (あるいは0から1) までの数字になり, すべての人が同じ所得を得ていて不平等がない状態がゼロ, 最も裕福な人がすべての所得を得ている最も不平等な状態を100(あるいは1)とする。数字が大きいほど不平等や格差が大きいことを表す。図2-5からわかるように, ジニ係数が最も高いのはブラジルである。実際のデータを見て興味深いのは, コスタリカを除いたラテンアメリカ諸国ではこの10年でジニ係数が下がっていることである。とくにボリビア, エクアドル, エルサルバドルは大きく下がっている。

これまでのデータは家計調査をもとにしている。家計調査は全数調査ではなく**サンプル調査**であり, そこでは最も所得の高い人々のデータは含まれないことが多い。しかし租税データを用いれば, 最も所得の高い人々についても調査ができる。World Inequality Databaseのデータによると, 所得上位1%の高所得者層が合計所得に占める割合で見ると, ブラジル, チリ, メキシコが高く, 2019年で26%, つまり4分の1を超えている。日本が13%であることを考えると, その2倍であり, 所得分配が上位層に非常に集中していることがわかる。

図2-5 ジニ係数の変化



(出所) World Bank, World Development Indicators.

所得集中の実態を具体的な個人名で見ることでもある。米国のビジネス誌『フォーブス (Forbes)』は毎年、世界の長者番付を発表している。上位にラテンアメリカの超高額所得者が多く掲載されている。2023年ランキング8位のメキシコのカルロス・スリム一族はメキシコ最大の電話事業会社を所有しており、同ランキング39位の日本の柳井正一族よりも金持ちである。このように100位までにラテンアメリカの富豪達は何人ランキングしてどういう産業でもうけているか調べてみることもできる。

このほかに、世代を超えた格差の継続を考えることもできる。米国の富豪を描いた小説から名前をとったグレート・ギャツビー曲線というものがある。これを見ると、各国差はあるけれど、おおまかに言うと、所得が平等な国は親と子の間の所得の相関が低い。ラテンアメリカのように所得が不平等な国では、親の所得が高いと子の所得が高くなりやすいことが知られている<sup>2)</sup>。

2) 米国ホワイトハウスのサイトでグレート・ギャツビー曲線を見ることができる。

### 3 貧困と不平等はどうしたら改善できるか？

貧困は、所得を得る能力が上げれば減少する。所得を得る能力を上げるには、教育や保健などの**人的資本**を蓄積する方法が考えられる。能力が上がってそれに見合う仕事や機会があれば、所得が上がるのが想定される。保険を購入して所得が下がるリスクに対応することもできるであろう。所得が高くなり貯蓄することもできれば、金融市場を通じて所得を増やすことも考えられる。また、少額でもお金を借りることができればビジネスを起こしたり拡大することもできるから、この点で**マイクロファイナンス**は貧困削減の重要な手段と言えよう。

しかし社会にはまだ差別も残っているの、個人の努力だけで貧困を解決できるとは考えにくい。そのため政府の支援は重要である。所得格差についても制度を見直してさまざまな機会の不公平を減らしていくことが重要である。所得格差は先のジニ係数の10年前との比較からわかるように、2000年代に減少している。研究によれば2つの要因が考えられる（久松・咲川 2014）。第一に、技能労働者と非技能労働者の間の所得の差が減少したことである。その原因は、各国での中等高等教育の拡大によって技能労働者が増加し、より高い給与を得られる人が増えたことが理由と考えられる（Armendáriz and Larraín 2017）。また資源ブームにより、鉱山労働者など非技能労働者への雇用が刺激されたこともあるだろう。

第二に、政府が貧困層に焦点を合わせた支援を拡大させたことである。とくに**条件付き現金給付プログラム**（Conditional Cash Transfer: CCT）の拡大によるものと論じられている。その先行事例となったメキシコのプログレサは1997年にメキシコで始まった。プログレサは名前を変えながら20年もメキシコで続いた。その内容は、貧困の継続を絶つために、貧困家庭の子どもが学校に行くことを条件に母親に現金を給付するというものであった。単に現金を給付するだけでなく、教育や保健衛生、栄養面での支援と組み合わせることで、人的資本の蓄積を通じて現在から将来までの貧困を削減しようという試みであった。この貧困支援策は多面的な支援であり、かつ政策の効果が厳密な方法（ランダム化比較試験）などの**因果推論**によって明らかに示されたこともあって、国際機関によって高く評価され、その後多くの国で導入された。2003年にブラジル政府が開始したボルサ・



ファミリアも子どもの就学や予防接種を条件に現金を給付するCCTプログラムである。このように人的資本の蓄積と現金給付を組み合わせたCCTプログラムは、ラテンアメリカから全世界に広がっている。

しかし、このプログラムもラテンアメリカでは岐路に立っている。メキシコでは2018年に就任したアンドレス・マヌエル・ロペス・オブラドール大統領が、子どもの就学など現金給付の条件を撤廃し、より多くの貧困家庭に現金給付する政策に転換した。他方、ブラジルのボルソナロ政権は2021年にボルサ・ファミリア政策を拡大したが、それによる財政負担の拡大で財政赤字の悪化が懸念されている。

### ●学習の課題

---

**振り返ってみよう** 本章では貧困を測る指標をいくつか紹介した。その特徴を考えて、あなたが最も重要だと思う指標を選び、ラテンアメリカの一国についてその変化を振り返ってみよう。

**議論してみよう** 保健や教育における政府の支援、そして資源ブームは、それぞれどのようにラテンアメリカでの貧困の削減に役立つか議論してみよう。

**調べてみよう** 世界銀行 (World Bank) の経済開発に関する指標をまとめた World Development Indicators からラテンアメリカ諸国の1つを取り上げて、ここ約30年における貧困もしくは不平等に関するデータを見てその変化を説明してみよう。

### ◎さらに学ぶための参考文献

---

ラヴァリオン, マーティン 2018. 柳原 透監訳『貧困の経済学 (上・下)』日本評論社。

貧困と格差の問題を正面から学ぶための最良の参考文献である。惜しくも2022年に他界された筆者は世界銀行で貧困研究に取り組み、彼のおかげで私たちは世界全体の貧困を語るできるようになった。

Franko, Patrice, 2019. *The Puzzle of Latin American Development*, 4th ed. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.

ラテンアメリカの経済発展について経済学の基礎知識がなくても学びはじめることのできる、大学レベルの英語で書かれた教科書であり、とてもわかりやすくまとめられている。貧困についての一章もある。

Armendáriz, Beatriz and Felipe Larraín B. 2017. *The Economics of Contemporary Latin America*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

経済学の基礎知識があることを前提とした，ラテンアメリカの経済についての大学上級から大学院レベルの教科書である。卒業論文を書くときなど，自分のテーマに即した部分を見ておくとよい。

#### 〔引用文献〕

##### 〈日本語文献〉

久松佳彰・咲川可央子 2014. 「所得分配・格差」 ラテン・アメリカ政経学会編『ラテン・アメリカ社会科学ハンドブック』新評論.

村上善道・久松佳彰 2014. 「貧困層を利する成長」 ラテン・アメリカ政経学会編『ラテン・アメリカ社会科学ハンドブック』新評論.

ラヴァリオン，マーティン 2018. 柳原 透監訳『貧困の経済学（上・下）』日本評論社.

##### 〈外国語文献〉

Armendáriz, Beatriz and Felipe Larraín B. 2017. *The Economics of Contemporary Latin America*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

(久松佳彰)

©IDE-JETRO 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>

