

新自由主義政策と貧困の女性化

— メキシコの事例研究 —

湯川 攝子

要 旨

「貧困の女性化」については、特に1995年の北京での第4回国連世界女性会議以来、広範に議論されてきた。その基本的に意味するところは、第1に女性の方が男性より貧困層に占める割合が高いということ、そして第2に女性の貧困率は男性以上に上昇しているということである。しかし、この問題について行われてきた研究の結果は必ずしも一様でなく、この仮説を一般化するには不十分である。

過去20年間、新自由主義政策を実施してきたメキシコの場合、女性の労働力率は急速に上昇し、労働者1人当たり平均実質所得の低迷と社会保障制度の不備にもかかわらず、貧困はかなり削減された。この間に女性世帯主家計も増加したが、その貧困率は男性世帯主家計より大体において低かった。しかし、その優位性は近年低下しつつあり、それは女性の労働市場における脆弱な地位と、そして女性世帯主は男性世帯主に比べ働き手を増やして家計所得を確保するという可能性が限られていることによると考えられる。

さらに、男性と女性を個人レベルで比較すると、貧困の女性化が明確に観察され、特に60歳以上の年齢層において顕著である。

メキシコはすでに高齢化社会に入りつつあり、人口ボーナスの時期は2020年には終わると予測されている。それまでに労働生産性の向上や社会保障制度の拡充を図ることが重要な課題である。

キーワード：貧困の女性化、メキシコ、女性労働、新自由主義政策、ジェンダー

1. はしがき

「貧困の女性化」が初めて主張されたのは、Pearce (1978) の1950年代初頭から70年代中頃にかけての米国についての研究においてであった。しかし、発展途上国における貧困の女性化が広く関心を集めるようになったのは、1990年代以降、特に1995年の北京における第4回国連世界女性会議で、貧困に苦しむ女性は男性以上に多く、かつ増加しつつあるとの指摘がなされてからである。さらに、2000年9月に国連は「ミレニアム開発目標」を設定したが、そこでは2015年を目標年次として、先ず極端な貧困と飢餓の解消を挙げるとともに、男女の平等化の促進を主要目標の1つに掲

げている。こうして貧困と女性との関わりを明らかにすることは、開発政策の立案・実施の上で不可欠と見なされるに至ったのである。

しかし、貧困の女性化という主張が途上国の現実に照らして妥当か否かについては、必ずしも意見の一致はない。本稿では「貧困の女性化」論とその背景を概観した上で、そうした議論の中で重要視されている新自由主義政策を早期に実行に移したメキシコを取り上げ、その実態と問題点を検証したい。

2. 「貧困の女性化」論とその背景

「貧困の女性化」については様々な研究がなされてきたが、その基本的に意味するところは、貧困層に占める割合は女性の方が男性より高く、しかもその差は拡大しているということである。これは必ずしも絶対的に貧困が激化しているということではなく、女性が男性に比べて貧困化しているという相対的な概念である。したがって、男女ともに貧困率が低下したとしても、女性の方が低下の度合いが男性より小さい場合は、貧困が女性化したということになる。ここで女性と男性というとき、個人レベルでの比較と、家計レベル、すなわち女性世帯主家計と男性世帯主家計の比較の二つに分けて考えられる。通常、貧困層を規定する基盤となる統計は家計所得に依っているため、貧困の女性化は女性世帯主家計の方が男性世帯主家計に比べ、貧困率が高く、その差も拡大していることとして捉えられる (Chant, 2003; Medeiros and Costa, 2008)。

貧困の中核にあるのは所得不足だが、近年、特に貧困と女性の結びつきが重視されるに至った背景には、多くの途上国で採られた新自由主義政策の影響がある。その理念によれば、経済自由化により経済成長は加速化し、雇用が増加するとともに、貧困緩和がもたらされる (Krueger, 1983)。女性に関しては、それによる教育水準の向上を通じて雇用の増加・質的改善が可能になり、女性の地位向上に貢献すると主張された (UNRISD, 2005; Berg et al., 2006)。しかし、構造調整を実施した諸国では、失業や所得減に追いやられるのみならず、財政赤字削減のため有料化した教育・保健サービスを利用できない人びとが増加し、女性は生計維持のため仕事に就いたり、様々な自衛手段を取ることを強いられた (Cornia, et al., 1987; Benería, 2003; Kuiper and Barker, 2006)。そのため、構造調整のコストは市場から家計内に移転され、特に女性の無給労働の強化という結果をもたらしたとの批判が生まれた (Gammage y Orozco, 2008)。また、グローバル化が女性雇用を増やしたとしても、それは不安定で社会給付も無い質の悪いものでしかない (Carr and Chen, 2004)、あるいは輸入自由化は雇用の減少を招くケースもあった (UNRISD, 2005) などの指摘もなされた。実際、女性の労働力率は全般的に上昇したが、その失業率も大多数の国で男性よりも高い。

このような事実は、女性が近年の開発過程でマイナスの影響を受け、特に労働市場での不利な立場のゆえに、男性に比べ貧困に陥りやすいことを示唆するものである。これに関し通常行われる研究は、

データ上の制約もあり、世帯主の性別家計所得をもとにするが、一時点での比較による結論は国によって異なり、一概に女性世帯主家計の方が貧しいとは言えないとするものが多い（たとえば、Buvinic and Gupta, 1997; Chant, 2007; Medeiros and Costa, 2008）。また、貧困世帯に属する男女数を比較した CEPAL（2002）の 1999 年についての研究によれば、ラテンアメリカ 16 カ国中、10 カ国では貧困層に属するのは女性の方が男性より多いが、その差はわずかで、男女の人口比からすれば無視しうる程度のものであった。しかし、農村についてのデータが得られる国ではほとんどの場合、女性の方が貧困率が高かった。

貧困の女性化は字義通りには時系列的な変化を示すものだが、途上国で実際に女性が開発過程で相対的に貧困化したか否かについての研究は数少ない。そのうち Buvinic（1997）は農村貧困人口の推計から、個人レベルで女性の方が男性より貧困層に占める割合が高く、かつ上昇していると主張した。また、CEPAL（2002）は、1990 年前後から 90 年代末の期間、ラテンアメリカ 12 カ国の家計レベルでの比較では、都市で貧困の女性化が起こったのは半数以下だったことを示している。さらに、Medeiros and Costa（2008）によるラテンアメリカの主要 8 カ国についての 1990 年代初頭から 2000 年代初頭までの間の 2 時点を取り上げた比較研究では、男性と女性を個人レベルで比較するとそのような現象は起こっておらず、家計を世帯主の性別で分けた場合でも、アルゼンチン（1992～2001 年）とメキシコ（1992～2002 年）を除いては、同様の結論が得られるとされた。これに対し、Chant（2007）はコスタリカについては女性世帯主家計の貧困率の方が高く、ほぼ同じ期間に貧困の女性化が見られたという研究結果を示している。

このように貧困の女性化を巡ってはデータ上の制約もあり、分析対象とする国や期間によって様々な結論が得られ、一般化は困難である。次節では、1980 年代後半の構造調整を経て、1994 年の「北米自由貿易協定」発足後は一段と積極的に経済自由化が進められる中で、女性の労働力率が飛躍的に上昇したメキシコにおける経験を、家計所得に大きな影響を与える労働市場と社会保障制度に焦点を当てて分析し、貧困の女性化の実情を解明する。

3. 経済自由化と女性労働

メキシコでは 80 年代の債務危機を契機にそれまでの政府主導型の開発戦略から、新自由主義政策に転換した。その内容は貿易自由化、金融自由化、国営企業の民営化、各種の規制緩和など多岐にわたるが、こうした大幅な政策改革のもとで 80 年代末から 90 年代初頭には経済は回復に向かった。産業構造も輸出の増加により製造業の比重が高まるなどの変化を遂げた。しかし、その雇用への効果は限定的で、雇用吸収力が最も大きかったのはサービス業であった。また、一旦成長軌道に乗ったかに見えたメキシコ経済は、1994 年末には再び金融危機に陥るなど、その後も不安定な動きを辿った。結果的には年平均経済成長率は 1990～2000 年には 3.1%、2000～08 年には 2.7%、そしてリーマ

ン・ショックの影響が深刻に表れた 2009 年にはマイナス 6.7%に落ち込み、政策改革によって期待されたほどの成果は得られていない。

他方、労働力人口は 1990～2008 年の期間、年平均 2.5%で増加し、今後はやや低下が見込まれているとは言え、2020 年頃までは年々 100 万人以上増加すると予想されている。このような高い増加率は、一部は過去の高い出生率のゆえであるが、近年活発化している女性の労働市場参入によるところも大きい。実際、男性の労働力率は 1989 年の 77%から 2008 年には 81%とわずかに上昇したのみであるが、女性の労働力率は 1989 年には世界的に見ても極めて低い 30%だったにもかかわらず、2008 年には 45%へと急上昇した。そのため女性が総労働力人口に占める割合は、世界平均にかなり近い 37%に達した。

労働力人口の急増にもかかわらず、都市の完全失業率は 1989～2008 年の間に 2.6%から 4.9%へと上昇したとはいえ、リーマン・ショック以前には比較的低い水準に留まった。これを男女別に見ると、1989 年には男性の失業率は 2.6%、女性はこれをやや上回る 2.7%であったが、その後も一貫して女性の失業率の方が男性のそれより高かった。リーマン・ショック後は一時期、輸出激減の影響が貿易財部門従事者が多い男性を直撃し、失業率は跳ね上がったが、2010 年第 2 四半期には男性 5.55%、女性 5.63%と再び女性の方がわずかながら高くなっている。

労働市場における変化は単に女性が増加したというだけでなく、労働者の教育水準の向上という変化も伴った。すなわち、都市の労働力人口のうち 10～12 年の学歴を持つ中等教育修了者は、男性では 1989 年の 12.3%から 2008 年には 22.5%に、13 年以上の高等教育修了者は 15.9%から 21.5%に増加し、女性では中等教育修了者は 15.0%から 24.7%に、高等教育修了者は 12.0%から 24.7%にそれぞれ増加した。つまり、全体的に高学歴化が進んだが、女性については特にそれが顕著であった。

また、この間の都市労働者の就業形態別配分の変化をみると、男女いずれも零細企業の就業者の割合が上昇しているが、女性については比率自体は男性より低いとはいえ、上昇傾向が顕著である（表 1 参照）。また、自営業者の割合は、年によって変動はあるが、女性の方がはるかに高い。さらに、女性の場合、雇用主が数は少ないながらも増加が著しい反面、家事労働者の割合は政策改革開始当時よりむしろ高く、1 割を超えていることも大きな特徴である。零細企業の従業員や自営業者の中にも専門・技術職がわずかながら含まれている。しかし、一部の女性労働者が高い地位を得るのに成功しているとはいえ、概して女性は男性以上に零細企業や家事労働、自営業といったいわゆるインフォーマル部門の就業者が多いというのが実情である。

さらに、1990～2001 年の期間についての CEPAL の研究によれば、不況の際は女性は男性より職を失う確率が高く、失業から再就職できる確率も低い。また、失業を経て労働市場からの退出へ至る率は男性 7.9%に対し、女性は 47.3%に上る。加えて、失業から再就職する者の 61.5%はインフォーマル部門での就業であり、そこから近代部門への転職は女性や非技能労働者ではわずかである

表1 都市労働者の就業形態別配分

(単位：%)

	男 性					女 性				
	雇用主	賃金労働者			自営業者	雇用主	賃金労働者			自営業者
		合計	うち、 零細企業 ⁽¹⁾	うち、 家事労働			合計	うち、 零細企業 ⁽¹⁾	うち、 家事労働	
1989	4.3	76.5	—	0.6	19.3	1.3	76.3	—	7.1	22.4
1996	5.8	75.2	17.3	0.9	19.0	2.1	70.4	9.9	8.3	27.5
2002	5.8	74.3	19.4	1.4	20.0	1.9	71.1	13.1	9.7	27.0
2004	4.3	77.6	20.5	1.0	18.1	1.6	73.0	12.8	10.6	25.4
2006	5.1	75.9	19.7	0.6	18.9	2.1	70.1	12.9	8.6	27.8
2008	5.4	81.0	21.5	0.6	13.6	2.4	76.4	14.6	10.5	21.2

注：(1) 従業員5人以下の企業。

出所：CEPAL, 2009, Cuadros 17.1, 17.1b.

(CEPAL, 2003)。これらのことを考慮に入れると、女性の非技能労働者の景気変動に対する脆弱性は、新規の労働需要が技能労働に偏っている近年¹⁾、一段と高まっており、高学歴女性との格差拡大につながっていると考えられる。

また、最近ではインフォーマル部門だけでなく、世界的に進められた労働市場の規制緩和によって、近代部門でも有期契約や派遣労働者などの非正規雇用の増加が問題になっている。そのため国際労働機関 (ILO) はこれもインフォーマル部門と同様、「脆弱な雇用」と捉えている。賃金労働者は都市では男性労働者の8割、女性労働者の4分の3を占めるが、そのうち正規の雇用契約を結んでいる者の割合の推移を見ると、男性の正規労働者は1989年から2009年の間に66.0%から50.4%へ、そして女性の場合は71.0%から56.4%へといずれも低下した (INEGI, 2009a)。とはいえ、女性の方が比率としては男性より優位にある。ところが、賃金労働者を中大規模企業と零細企業に分けると、正規雇用の割合は前者では1989年の66.4%から2006年には78.1%と増加しているのに対し、後者では当初は比較的高い74.1%だったにもかかわらず、2006年には25.4%へと急落した (CEPAL, 2008)。換言すれば、雇用の柔軟化は中大規模企業従事者には影響を与えず、むしろ雇用保障がより一般的になる一方、従業員5人以下の零細企業では労働者の地位は急激に不安定性が高まった。零細企業の賃金労働者は男性労働者の20%内外、女性労働者の14%内外を占めるが、経済自由化という流れの中で採られた雇用契約の柔軟化政策は、主としてこれらの企業従事者に影響を与えたことになり、賃金労働者を含めたインフォーマル部門の労働者の地位を一層不安定化したといえる。

このようにメキシコでは不安定雇用が男性では3分の1強、女性では半数近くに及ぶ一方、完全失業率は比較的低水準に留まったのは、政府が労働市場における不均衡を低賃金政策で調整しようとした結果である。表2は都市における就業形態別労働者1人当たり所得を貧困線相当所得の倍率で表し、1989~2008年の期間における推移を男女別に示したものである。それによれば、労働者の平

表2 都市における就業形態別労働者1人当たり所得 (単位：貧困線の倍率)

	男 性					女 性				
	雇用主	賃金労働者			自営業者 及び 無給家族 労働者	雇用主	賃金労働者			自営業者 及び 無給家族 労働者
		合計	うち、 零細企業 従事者 ⁽¹⁾	うち、 家事 労働者			合計	うち、 零細企業 従事者 ⁽¹⁾	うち、 家事 労働者	
1989	23.4	3.8	—	2.1	6.1	9.4	2.8	—	1.3	2.4
1994	19.4	4.4	—	2.0	5.0	11.8	3.0	—	1.1	2.0
1996	16.0	3.6	1.8	1.8	3.4	11.8	2.7	1.4	1.1	1.4
1998	19.2	3.9	2.1	2.0	4.2	13.2	2.8	1.5	1.1	1.7
2002	16.5	4.0	2.3	2.0	4.9	14.1	3.0	1.7	1.3	1.8
2004	17.9	4.0	2.3	2.3	5.7	10.7	3.1	1.8	1.3	2.1
2006	16.7	4.1	2.2	2.7	4.8	9.8	3.1	1.8	1.3	2.1
2008	19.5	3.8	2.2	1.9	4.8	9.8	2.9	1.7	1.4	1.9

注：(1) 従業員5人以下の企業。

出所：CEPAL, 2009, Cuadros 21.1a, 21.1b.

均所得は全体的に1994～95年の金融危機のために低下したが、その後、回復に向かった。しかし、2008年にはリーマン・ショックの影響で再び下がり、1989年当時と比べほとんど改善していないが、女性労働者の方が男性よりわずかながら上昇が見られ、両者の格差はやや縮小した。しかし、女性労働者の半数近くが就業するインフォーマル部門の平均所得はきわめて低く、貧困線の2倍に満たない。換言すれば、自分以外に家族1人を養うに足る所得すら得られない状態にある。特に、無給労働者は男性では全体の5%弱にとどまるが、女性の場合は10%にも達している。一方では、雇用主のように高所得を得る女性も急速に増えており、女性労働者間の格差はむしろ拡大傾向にある。

しかしながら、インフォーマル部門の拡大や就業形態による所得格差があったとしても、それが女性の貧困に直ちにつながる訳ではない。むしろ男性の所得が低迷する中で、女性の就業者が急増したことは家計の貧困緩和に大きく寄与した。実際、1世帯あたりの平均所得稼働者数は、2000年には1.9人だったのに対し、2008年には2.3人にまで増えた(INEGI, 2009b)。共働き世帯は2000年代初頭には480万世帯あったが、女性の家計所得への寄与率も3分の1以上に達していると推定され、家計の所得水準向上に重要な役割を果たしている。したがって、女性の労働市場における不利な地位が直接貧困と関わるのは、主として全世帯の4分の1を占める女性世帯主家計ということになる。しかし、世帯主の性別にかかわらず、家事・育児負担のために仕事に就けない低所得層の女性にとっては無職・無収入こそが最大の問題であることはいままでもない。事実、都市の有配偶者女性のうち無収入者の割合は、非貧困世帯では54%であるのに対し、貧困世帯では70%に達するのである(CEPAL, 2003)。

4. 社会政策と女性

経済自由化を進めるに際しては、車の両輪として社会的安全網（セーフティ・ネット）を整備する必要がある。メキシコにおいても債務危機収束後、1990年頃から社会政策が政府の開発戦略の重要な一部をなすようになった。それに伴い教育や保健といった社会関係支出が増やされるとともに、特に貧困層をターゲットにしたいいくつかの計画が実施に移された。中でも貧困世帯への社会扶助として1997年に発足した「教育・保健・栄養計画（Programa de Educación, Salud y Alimentación、略称 PROGRESA）」は大きな成功を取めたとされる。この計画は、当初は農村貧困層の教育・保健・栄養水準の向上を図ることを目的に、貧困世帯の子供の通学や定期健診を条件として母親に現金を給付するとともに、妊産婦や乳児の栄養補給を行っていた。2002年以降はこの計画は「機会（Oportunidades）」と改称され、都市部に拡大されると同時に、高校生まで奨学金が支給されるなど一層の充実が図られた。受益者は2009年には521万世帯、総人口の約4分の1に上り、その目的通り子供の教育・保健・栄養水準の向上に重要な役割を果たした。しかし、2006年に行われた同計画の活動評価によれば、それによって貧困から脱却しえたのは2万世帯であり、これはそれまでの受益世帯500万のうちの0.4%でしかない。実際、2006年の給付額は1世帯あたり平均月額45ドルにすぎなかった（Moreno-Brid and Ros, 2009）。Oportunidadesを含む政府による社会給付全体の家計所得に占める割合は、最低所得層10%の世帯でも平均14%でしかなく（INEGI, 2009b）、所得水準の向上という観点からは大きな効果を上げている訳ではない。

このような貧困層への現金支給という社会扶助とは別に、より一般的な社会政策としては、様々な原因によって所得の減少・喪失や不慮の出費によって人びとが貧困に陥るのを防ぐための社会保険制度が存在する。メキシコには主として被雇用者を対象とするメキシコ社会保険庁（Instituto Mexicano de Seguro Social、略称 IMSS）と公務員をカバーする公務員社会保障庁（Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado、略称 ISSSTE）による社会保険があり、その他、国防省、海軍省、石油公社が独自の社会保険制度をもっている。また、これらによってカバーされない低所得層や自営業者、無職者を対象とする国民保険（Seguro Nacional）があるが、これは医療保険の提供に留まっている。この2001年にパイロット計画として発足した保険制度は、2010年には全国民をカバーすることを目標としていたが、その達成には未だ程遠い状態にある。

これらの公的保険に民間保険を加えても、被扶養者、年金受給者を含む加入者の総数は人口の約6割でしかない（表3参照）。公的保険のうち最も重要なのは失業をのぞく医療・障害・老齢などの通常のリスクをカバーするIMSSであり、これにISSSTE等の公務員向けの保険の加入者を加えたものがほぼ近代部門の就業者と被扶養者、年金受給者と考えられている。表3によれば、その総人口に占める割合はこれら制度が創設されてすでに60年以上が経過しているにもかかわらず、4割弱に

表3 社会保険の男女別加入率の推移⁽¹⁾

(単位：%)

	総人口に対する加入者の比率			世帯主のうちの被保険者率		
	2000	2004	2009	2000	2004	2009
男性	59.0	43.3	57.9	46.6	56.8	62.3
うち、年金保険を 含む公的機関加入者	37.7	39.2	37.2	42.6	52.7	42.6
女性	57.9	44.6	61.0	45.5	54.4	64.2
うち、年金保険を 含む公的機関加入者	38.7	40.5	38.3	42.3	50.8	44.5

注：(1) 民間保険を含む。

出所：INEGI, 2004 および INEGI, 2009c に基づき算定。

表4 社会保険の男女別・年齢階層別加入率、2009年⁽¹⁾

(単位：%)

	男 性		女 性	
	全加入率	年金保険を含む公 的機関の加入率	全加入率	年金保険を含む公 的機関の加入率
20～39 歳層	53.8	40.7	55.4	38.0
40～59 歳層	58.1	43.8	64.3	48.5
60 歳以上層	67.9	53.0	69.7	54.3

注：(1) 民間保険を含む。

出所：INEGI, 2009c に基づき作成。

すぎない。しかし、これを男女別に見ると、女性の方が加入率が高い。さらに世帯主の性別で分けると、従来男性世帯主より低かった女性世帯主の加入率が2009年には男性を上回るに至っている。したがって、これで見ると女性世帯主が男性世帯主より不安定な地位にあるとはいえず、2009年は景気後退の影響で社会保険加入者比率は低下したものの、2000年に比べると改善していることが分かる。

さらに、2009年における社会保障機関の加入率を男女別年齢階層別に示したのが表4である。これによっても概して女性の方が加入率が高い。しかし、若い年齢層ほど加入率が低く、特に主として新自由主義政策導入後に労働市場に新規参入した労働者やその家族と考えられる20～39歳層の加入率は、それより上の年齢層に比べかなり低い。中でも医療保険以外の保障も含む機関への加入率は男女とも低いが、とりわけ女性の場合、落差は極めて大きい。このことは、最初はインフォーマル部門に就業したとしても、その後は近代部門に転職するというケースがあることを考慮に入れてもなお、40歳以上の年齢層に比べて落ち込みが大きく、近年の安定した賃金雇用に就くことの難しさを示唆

するものと考えられる。

このように、経済自由化に伴って重視されてきたはずの社会政策については、これまでのところ年金制度も含めた社会保険の加入率は4割程度に留まっており、これは先進国はもちろんラテンアメリカ諸国の平均値（約6割）と比べても著しく低い。こうした社会保険制度に加入しているのは主として中大規模企業の従業員であり、経済自由化の時代に最も雇用が増えた従業員5人以下の零細企業では加入率は2割以下にとどまっている。さらに、非賃金労働者はIMSSへの任意加入が認められているとはいえ、保険料の支払いを避けるため加入しない者が大多数であり、実際にはそのほとんどが制度の枠外にある。

年金制度の整備の後には、受給資格取得の困難さと相まって、高齢者の生活に深刻な影響を与えかねない。実際、2009年における老齢（障害を含む）年金受給者は男性では65歳以上人口の65%に対し女性では38%にすぎず、このうち半数は自ら被保険者として受給資格を得たもので、残る半数は配偶者の遺族年金であった（INEGI, 2009c）。つまり現在、高齢者のうち男性では3分の1強、女性では6割ほどが老齢というリスクに対し、社会的に保護されていないことになる。年金受給資格を得るためには1,250週の加入期間を要するが、安定した雇用を得ている者でないとこれを充たすのは容易ではない。特に女性の場合は、若いときは正規の賃金労働に就いていても結婚や出産を機に一旦退職すると、再就職するとしても家事と両立させるためには、通常フルタイム就業を要求される賃金雇用より自営業者になることが多く、社会保険制度の枠内で24年間就業を続けることは男性以上に困難になる。80年代の債務危機やその後の経済自由化期の不安定な経済と雇用状況、そして社会保険加入率の低さを考慮すると、高齢者のかなりの部分が無年金者となる状況は今後も続くと考えられる。

こうした状況に対処すべく政府は「70歳以上の高齢者計画」として人口1万人以下の自治体に居住し、他の社会扶助を受けていない70歳以上の高齢者に月額500ペソ（約40ドル）を支給する制度を設けてはいるが、生計維持のための十分な給付とは到底いえない。

かつては合計特殊出生率が6にも及ぶ極めて高い水準にあったメキシコでも、その後の出生率の急速な低下の後、2010年の合計特殊出生率は2.05とすでに置換水準を下回るまでになっている。出生時平均余命も男性73.1歳、女性77.8歳となり、国民の平均年齢は今なお比較的若いとはいえ、少子高齢化社会に入りつつある。65歳以上人口の総人口に占める割合は1980年代までは3%台であったが、1990年には4.2%、そして2009年には6.8%に達し、733万人を数えた。さらに、1960年代から70年代前半の出生率が極めて高かった時代に生まれた世代が高齢者となる2035年には、高齢者比率は14.6%に上ると推計されている。日本ではこの率が高齢化の目安とされる7%から14%へと倍化するまで24年（1970～94年）と、前例のない速さで急上昇したが、メキシコでも今後ほぼそれに等しい速度で高齢化が進むことになる。

高齢化は女性について特に顕著であり、65歳以上人口の割合は2009年には男性は6.5%、女性は7.2%だったが、2035年には前者は13.5%、後者は15.7%に上り、さらに2050年には男女それぞれ19.4%、23.2%に達すると予測されている。これら高齢者のうち現在仕事を持っているのは男性では4割強あるが、女性では8人に1人程度しかなく、多くは自分の収入をもたない。また、世帯主の中では女性世帯主が急速に増えた結果、今では全世帯主の4分の1に達しているが、特に世帯主の年齢が60歳以上の世帯ではその3分の1強は女性世帯主である。年金制度の不備は家族の絆が弱まる中で高齢者、特に女性に深刻な影響を与えることが懸念される。

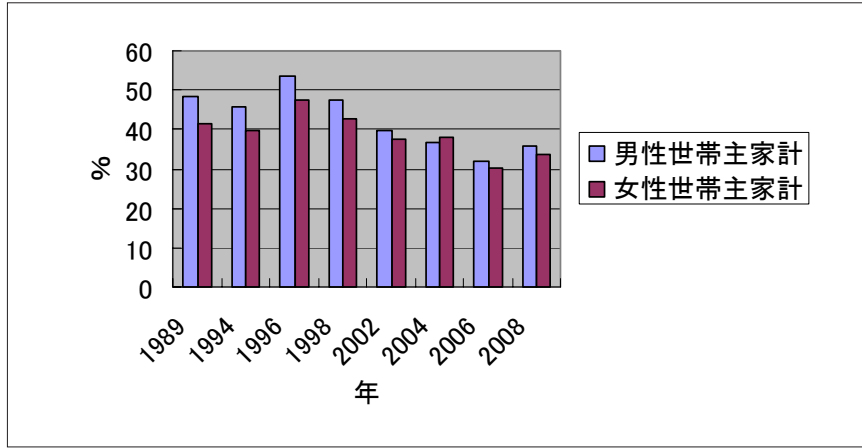
5. 貧困と女性

メキシコ経済が政策改革後も期待ほどの成長を成し遂げ得なかったことは前述のとおりである。しかし、就業率の上昇はこの間の賃金・所得の低迷を補い、家計所得の増加につながった。そのため、貧困層や極貧層²⁾が総人口に占める割合は1994~95年の金融危機によって一旦上昇したものの、その後はほぼ順調に低下し、2008年のリーマン・ショックによる景気後退によってもかつての水準にまで戻ることはなかった。その結果、2008年の全国平均では貧困層は1989年より3割以上縮小し34.8%に、そして極貧層も11.2%と4割程度低下した。

このような推移を世帯主の性別に分けて示したのが図1と図2である。女性世帯主家計は前述のように、すでに全家計の4分の1を占めているが、図1によれば1989~2008年の期間、2004年以外は女性世帯主家計の方が男性世帯主家計より貧困率は低い。したがって、その意味では貧困の女性化論は当てはまらない。しかし、両者の差はこの期間の後半、全体的に貧困率が低下する中で縮小し、2004年には女性世帯主家計の方がより貧困率が高くなった。また、図2の極貧層の場合も1998年までは女性世帯主家計の方が男性世帯主家計よりかなり少なかったにもかかわらず、2002年、そして2006年にも0.1ポイントの差ではあるが、それが逆転するという現象が生じている。これは1995年の金融危機の影響からは、労働者1人当たり所得の上昇もあり、世帯主の性別に関係なくほぼ同じ程度の立ち直りが可能だったのに対し、2001年の景気後退は貧困率の上昇には至らなかったが、女性世帯主家計には相対的により大きな打撃を与え、その後の好況による回復も男性世帯主家計に比べ後れたことを示している。

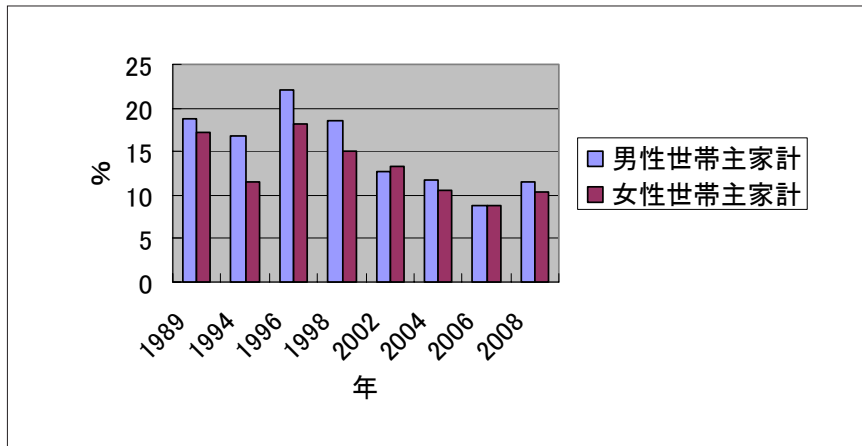
女性世帯主には配偶者と離別・死別した者や独身者などが含まれるが、こうした動向は近年のメキシコにおける経済的・社会的変化を反映したものといえる。女性は配偶者との離別・死別や失業といった原因で貧困に陥った場合、親・兄弟姉妹などの親族と同居することで就職が容易になり、またたとえば自分の収入がなくとも、家計内の資源と家事・育児の責任を分かち合うことによって貧困を回避できる可能性がある³⁾。この場合、その女性は世帯主になることも、そうでないこともありうる。しかし近年、核家族化が進み、こうした「拡大家族」は減少傾向にある一方、女性世帯主は急増しており、

図1 貧困層の割合の推移



出所：CEPAL, 2009a, Cuadro 10.

図2 極貧層の割合の推移



出所：図1に同じ。

伝統的な家族の絆の弱体化はこのような形でのセーフティ・ネットへの依存を困難にし、そのことが女性世帯主の相対的貧困化の一因になっていると考えられる。

また、自ら世帯主となって家計を支える女性には高学歴・高所得の女性も含まれるが、他方では低学歴女性は経済自由化以降、ますます安定した雇用に就くことが困難になり、不況に対し脆弱になっていることも、男性世帯主家計に対する優位性を薄れさせている原因であろう。しかし、インフォーマル部門の労働者を含め、近年の労働者1人当たり所得の男女別動向を見る限り、必ずしも女性に

とって不利化した訳ではない。とすれば、女性世帯主家計の不利化のもう一つの原因は、男性世帯主家計では働き手を増やすことが失業や低所得への対処法として有効であるのに対し、女性世帯主家計ではその可能性が限られていることにあるといっていよい。実際、1996年から2008年の間に労働力率が最も大きく上昇したのは育児負担が軽くなった40歳代の女性であり、特に40～45歳の女性の労働力率は2008年には他の年齢層を上回り、過去最高の57.0%に達した(INEGI 2009a)。その所得がたとえ低いものであっても、家計所得の増加に寄与したことは疑いない。社会保障制度の不備という条件下で、家族がそれに代わる機能を果たしているのである。

家計レベルでの比較では、このように女性世帯主家計の男性世帯主家計に対する優位性は失われつつある。とはいえ、前者の貧困率は後者より依然として低い。しかし、このことは必ずしも女性の方が貧しいという主張を覆すものではない。Davis, Handa y Soto (2004)は1994～96年のメキシコ金融危機の期間についての研究から、貧困に陥りやすい家計の特徴として世帯主が若く、低学歴で小さい子供がいることを挙げている。これらは女性だけでなく男性にも共通する特性だが、女性世帯主の約7割を占める子持ちの女性のうち、低学歴者にとっては問題は特に深刻と考えられる。しかし他方では、一般に女性世帯主家計では男性世帯主家計に比べ、就業者1人当たりの家族数は少なく、都市の貧困層では前者が3.0人、後者が3.6人、農村でもそれぞれ3.0人、3.4人である(CEPAL, 2003)。このことからすれば、むしろ男性世帯主家計の方が生活は苦しいといえるかも知れない。

このように考えるならば、女性と貧困の関係をより正確に捉えるためには、世帯主の男女別家計所得ではなく、世帯主の性別にかかわらず個人の所得を男女別に比較する必要がある。CEPAL (2004)によれば、メキシコを含むラテンアメリカ14カ国の平均では15歳以上の女性の46.7%は無収入とされるが、彼女等が全て貧困という訳ではないことはもちろんである。とはいえ、家計内の所得分配を知ることは容易ではない。こうした困難に鑑み、通常代替的な指標として貧困世帯に属する者を男女別に分け、その数を比較するという手法が採られている。このような方法で貧困世帯の女性化指数、すなわち男性100人に対する女性の数を20～59歳層と60歳以上層に分けて示したのが表5である。それによれば、20～59歳層については1989年の農村を除いて全てのケースで女性の方が男性を上回っており、特に1995年の金融危機と2001年の米国の景気後退によるマイナスの影響は、男性より女性に強く表れている。また、2008年はリーマン・ショックの直接の影響が男性労働者により大きな打撃を与えたため、やや女性化指数の低下が見られるが、2009年には再び女性の失業率の方が高くなったことを考慮すると、このような現象は一時的なものかも知れない。いずれにせよ、2002～06年の好況期にも女性は男性に比べその恩恵を受けることは相対的に少なく、この20年間に20～59歳層では貧困の女性化が進んでいる。

さらに問題なのは、60歳以上の年齢層である。これについてはデータは主として都市に限られるが、1994年の時点では女性の方が優位にあったにもかかわらず、その後は急速な不利化が進んだ。

表5 貧困層の年齢階層別女性化指数⁽¹⁾

	20～59 歳層			60 歳以上層	
	全 国	都 市	農 村	都 市	農 村
1989	102.4	105.8	98.1	—	—
1994	102.0	103.6	102.1	93.5	—
1998	103.1	103.4	103.0	102.2	104.2 ⁽²⁾
2002	106.7	110.8	101.9	110.9	—
2006	108.7	109.4	106.0	117.5 ⁽³⁾	—
2008	107.1	109.3	103.8	—	—

注：(1) 人口の男女比によって調整済み。

(2) 1999 年。

(3) 2005 年。全国。

出所：20～59 歳層については、CEPAL, 2009, Cuadro 11. 60 歳以上層については、CEPAL, 2002; CEPAL, 2009、および CONAPO, 2009 に基づき作成。

2005 年の全国についてのデータでは、男性に比べ女性の方が 2 割近くも貧困層に属する者が増えており、貧困の女性化は特に高齢層で急速に深刻化していることが分かる。

加えて、非貧困世帯の中でも、有配偶者女性のうち 54% は自分の収入がなく、男性を媒介として生活保障を得ているが、これら女性の中には家庭内の従属的な地位のゆえに平等な所得分配に与っていない者が含まれている可能性もある。とすれば、家計としては非貧困世帯であっても個人としての女性は貧困ということも十分ありうる。したがって、個人所得で見た場合、貧困者と見なされるべき女性の数は貧困世帯に属する女性の数を上回るはずであり、現実には女性の貧困は上記の女性化指数が示す以上に深刻と推定される。

6. むすび

新自由主義政策は経済成長を加速化し、より多くの雇用を創出し、特にメキシコに豊富に存在する非技能労働者に恩恵を与えると主張された。しかし、実際にはメキシコ経済は不安定かつ低水準の成長しかなしえず、しかも雇用創出は不十分で、近年はむしろ技能労働への需要が増大し、インフォーマル部門の縮小には至っていない。そのため労働者 1 人あたりの実質所得も低迷しているが、それにもかかわらず貧困率はかなりの低下が達成された。これは政府の貧困層向けの施策もさることながら、世帯当たりの就業者数の増加によるところが大きい。これは女性の労働力率の急上昇という形をとって表れたが、仕事を持つ女性の増加はまた女性世帯主の増加をもたらした。

これら女性世帯主家計を男性世帯主家計と比較すると、前者の方が概して貧困率は低く、この点からは貧困の女性化という主張はメキシコには当てはまらない。しかし、時系列的にみると、男性世帯

主家計に対する女性世帯主家計の優位性は徐々に失われており、その意味では貧困の女性化が進んでいる。

さらに、貧困世帯に属する20歳以上の男女の数を比較すると、男女の人口比を考慮に入れてもなお女性の方が多く、趨勢的にみても、多少の変動はあるにせよ、貧困の女性化という現象が起きている。中でも60歳以上の年齢層では、女性は男性以上に無職・無年金という条件が重なり、貧困の女性化が顕著である。

現在65歳以上人口は733万人だが、高齢化が進む2035年には1,900万人に上ると予測されている。生産年齢人口が増加し、年少者と高齢者の割合が相対的に低下する結果起こる扶養負担の軽減によって得られる利益、いわゆる人口ボーナスの時期はメキシコでは2020年には終わると推定されている(CELADE, 2005)。これまでこの人口転換による有利な状況を労働生産性の向上や社会保障制度の整備に十分活用しえなかったメキシコにとって、緊急に解決すべき課題は大きい。

注記

匿名の査読者の方々の的確かつ建設的なコメントに感謝いたします。

- 1) 貿易自由化政策に転じたラテンアメリカ諸国では、先進国からの技術導入が促進され、技術の高度化が進んだため、技能労働への需要が増加する一方、非技能労働への需要は低迷したことは、Gammage (1998)、Weller (2001)、IDB (2003) などによって示されている。また、メキシコについても Cragg and Epelbaum (1996) や Ramírez (2000)、湯川 (2004) によって同様のことが明らかにされている。
- 2) CEPAL の定義では、貧困世帯とは基礎的食料の購入に要する費用の2倍以下の所得水準の世帯を、そして極貧世帯とは基礎的食料費以下の所得水準の世帯を指す。後者は国連で用いられる1人1日1ドル未満の所得しかない「極端な貧困」にほぼ相当する。これに対し、CEPAL は前者を「緩やかな貧困」と規定している。INEGI による「全国家計調査」(*Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares*) では、1989年とそれ以降の年次とは比較可能でないため、ここでは CEPAL のデータを用いた。
- 3) Chant (1991) はメキシコにおける1980年代前半の経済危機の時代について、ケレタロ、レオン、プエルト・バジャルタという産業構造の異なる3都市を取り上げた事例研究で、配偶者と離別・死別した低所得女性にとっては、親や兄弟姉妹と「拡大家族」を形成することが生活水準向上に有効であったという結論を得ているが、同時にこのことは時代や地域によって事情が異なるため、一般化は困難としている。

参考文献

- Abramo, Laís, and María Elena Valenzuela. 2005. "Women's labour force participation rates in Latin America." *International Labour Review*. Vol. 144. No. 4. pp. 369-399.
- Benería, Lourdes. 2003. *Gender, Development, and Globalization: Economics as if all people mattered*. New York & London. Routledge.
- Berg, Janine, Christoph Ernst, and Peter Auer. 2006. *Meeting the Employment Challenge: Argentina, Brazil and Mexico in the global economy*. Boulder. Lynner Rienner.
- Buvinic, Mayra. 1997. "Women in Poverty: A new global underclass." *Foreign Policy*. Issue 108. pp. 38-53.
- , and Geeta Rao Gupta. 1997. "Female-headed households and female-maintained families: Are they worth targeting to reduce poverty in developing countries?." *Economic Development and Cultural Change*. Vol. 45. No. 2 pp. 259-280.
- Carr, Marilyn, and Martha Chen. 2004. "Globalization, social exclusion and gender." *International Labour Review*. Vol. 143. No. 1-2. pp. 129-160.
- CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía). 2005. *Transición demográfica*. <http://www.eclac.cl/celade>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2002. *América Latina y el Caribe: Indicadores seleccionados con una perspectiva de género*. Santiago. Boletín Demográfico.
- . 2003. *Panorama Social 2002-2003*. Santiago.
- . 2004. *Caminos hacia la Equidad de Género en América Latina y el Caribe. 9ª Conferencia sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. México, D.F.
- . 2005. *Las Metas del Milenio y la Igualdad de Género. El caso de Mexico*. Santiago. Instituto Nacional de Mujeres.
- . 2008. *Panorama Social 2008*. Santiago.
- . 2009a. *Panorama Social 2009*. Santiago.
- . 2009b. *El envejecimiento y las personas de edad: Indicadores sociodemográficos para América Latina y el Caribe*. Santiago.
- Chant, Sylvia. 1991. *Women and Survival in Mexican Cities: Perspectives on gender, labour markets and low-income households*. Manchester and New York. Manchester U.P.
- . 2003. *Female Household Headship and the Feminization of Poverty: Facts, fictions and forward strategies*. London. London School of Economics.
- . 2007. *Gender, Generation and Poverty: Exploring the 'feminization of poverty' in Africa, Asia and Latin America*. Cheltenham. Edward Elgar.
- CONAPO (Consejo Nacional de Población). 2009. *Proyecciones de la población de México 2005~2050*. <http://www.conapo.gob.mx>.
- Cornia, Giovanni Andrea, Richard Jolly and Frances Stewart. 1987. *Adjustment with a Human Face: Protecting the vulnerable and promoting growth. A study by UNICEF*. Oxford. Clarendon Press.
- Cragg, Michael Ian, and Mario Epelbaum. 1996. "Why has wage dispersion grown in Mexico? Is it the

- incidence of reforms or the growing demand for skills?" *Journal of Development Economics*. Vol. 51. pp. 99-116.
- Davis, Benjamín, Sudhanshu Handa y Humberto Soto. 2004. "Hogares, pobreza y políticas en épocas de crisis. México, 1992-1996". *Revista de la CEPAL* 82.
- Gammage, Sarah. 1998. "La dimensión de género en la pobreza, la desigualdad y la reforma macroeconómica de América Latina." Ganuza, Enrique, Lance Taylor and Samuel Morley (eds.). *Política Macroeconómica y Pobreza en América Latina y el Caribe*. Madrid. Mundi-Prensa Libros.
- , y Mónica Orozco. 2008. *El Trabajo Productivo no Remunerado dentro del Hogar: Guatemala y México*. México, D.F. CEPAL.
- IDB (Inter-American Development Bank). 2003. *Good Jobs Wanted: Labour Markets in Latin America*. Washington, D.C. IDB.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información). 2004. *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social*. <http://www.inegi.gob.mx>.
- . 2009a *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2009*.
- . 2009b. *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2009*.
- . 2009c. *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2009*.
- Kuiper, Edith, and Drucilla K. Barker (eds.). 2006. *Feminist Economics and The World Bank: History, theory and policy*. New York. Routledge.
- Krueger, Anne O. 1983. *Trade and Employment in Developing Countries*. Vol. 3 Chicago. Chicago U.P.
- Medeiros, Marcelo, and Joana Costa. 2008. "Is there a Feminization of Poverty in Latin America?" *World Development*. Vol. 36. No. 1.
- Moreno-Brid, Juan Carlos, and Jaime Ros. 2009. *Development and Growth in the Mexican Economy: A historical perspective*. Oxford. Oxford U.P.
- Pearce, Diana. 1978. "The feminization of poverty: Women, work and welfare." *The Urban and Social Change Review*. 11. pp. 23-36.
- Ramírez, María Delfina. 2000. "El empleo y la calificación de la mano de obra en México." *Comercio Exterior*. Vol. 50. Núm. 11.
- Salas, Carlos, and Eduardo Zepeda. 2003. "Employment and wage: Enduring the costs of liberalization and economic reform". Kevin Middlebrook and Eduardo Zepeda (eds.). *Confronting Development: Assessing Mexico's economic and social policy challenges*. Stanford. Stanford U.P.
- UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). 2005. *Gender Equality: Striving for justice in an unequal world*. Geneva.
- Weller, Jurgen. 2001. *Economic Reforms, Growth and Employment: Labour markets in Latin America and the Caribbean*. Santiago. CEPAL.
- 湯川攝子. 2004. 「メキシコにおける政策改革と女性労働」『国際開発研究』第13巻第1号。

Neo-liberal Policies and Feminization of Poverty:

A case study of Mexico

Setsuko YUKAWA

Abstract

The 'feminization of poverty' has been widely discussed, especially since the Fourth United Nations World Conference on Women in Beijing in 1995. Its basic concept is two-fold. The first is that women experience a higher incidence of poverty, and the second is that women's burden of poverty is rising disproportionately relative to men. The results of the studies undertaken on this issue, however, varied, with no clear evidence to generalize this hypothesis

Mexico, where the female labour force participation rate has risen very rapidly during the last 20 years under the neo-liberal policies, has succeeded in alleviating poverty, in spite of the minimal increase in the average real income per worker and insufficient social protection. Although female-headed households have increased significantly in this period, they have almost always been better off than male-headed households. Their superiority has been eroded in recent years, however, due to the female workers' vulnerability in the labour market and scarce support from their family members, in relation to the male workers.

Moreover, feminization of poverty is clearly observed when compared women with men as individuals, especially among the people aged over 60 years.

As Mexico is entering an aging society, it is imperative to improve the labour productivity and consolidate the social security system, taking advantage of the demographic dividend that is foreseen to dry up by 2020.

Keywords : feminization of poverty, Mexico, female labour, neo-liberal policies, gender