

2014年5月1日9:00～12:00 内閣府

資料3

## 第2回子どもの貧困対策に関する検討会 提出資料

阿部 彩

国立社会保障・人口問題研究所

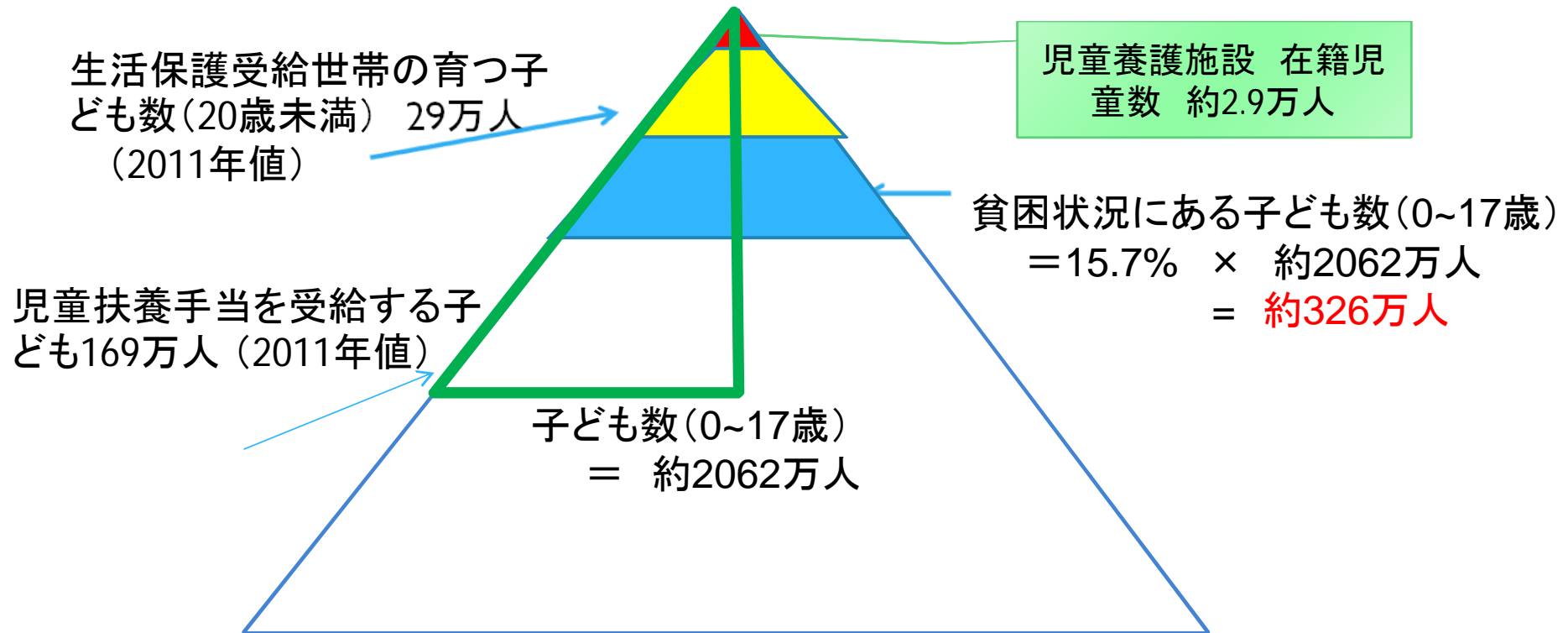
本報告の内容は報告者個人の見解であり、報告者の属するいかなる組織の公式な見解を示すものではありません。

# 政策の選択：

---

- ▶ 対象者をだれとするか：
  - ▶ 普遍的か、選別的か(所得制限)
  - ▶ 乳幼児か、学齢期か(年齢制限)
  - ▶ 世帯レベルか、その他(学校、制度等)で選別するか
  - ▶ 特定層(生活保護受給世帯の子ども、児童養護施設に育つ子ども等)か、新しい区分か
- ▶ 現金給付か現物(サービス)給付か
- ▶ 教育か、医療か、生活か (分野の選定)

# だれを対象とするべきか？ 対象の大きさを認識する



- ▶ 川上対策(普遍的制度)か、川下対策(選別的制度)か？
- ▶ 地域別
- ▶ 年齢別

# 普遍的制度と選別的制度：それぞれの主張

---

## 普遍的制度（川上対策）

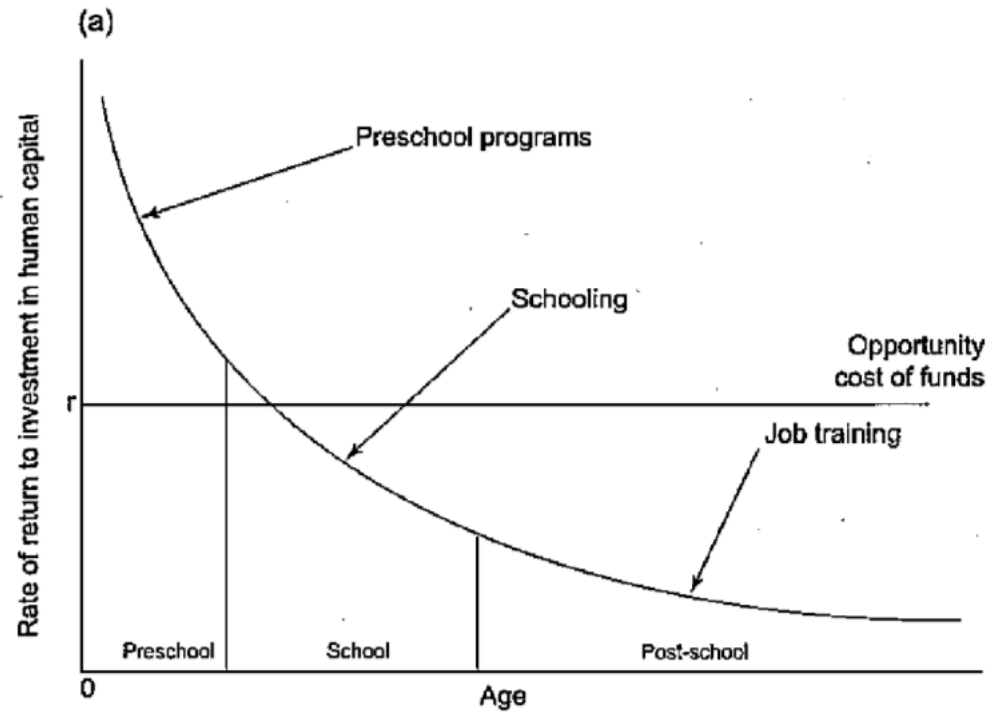
- ▶ 貧困層を対象とした制度は、政治的に脆い
- ▶ 受給することが偏見 (Stigma) の対象となる
- ▶ 漏給一本当に必要な子どもを100%捕捉することは難しい
- ▶ 選別にかかるコスト
- ▶ 労働インセンティブの低下

## 選別的制度 (川下対策)

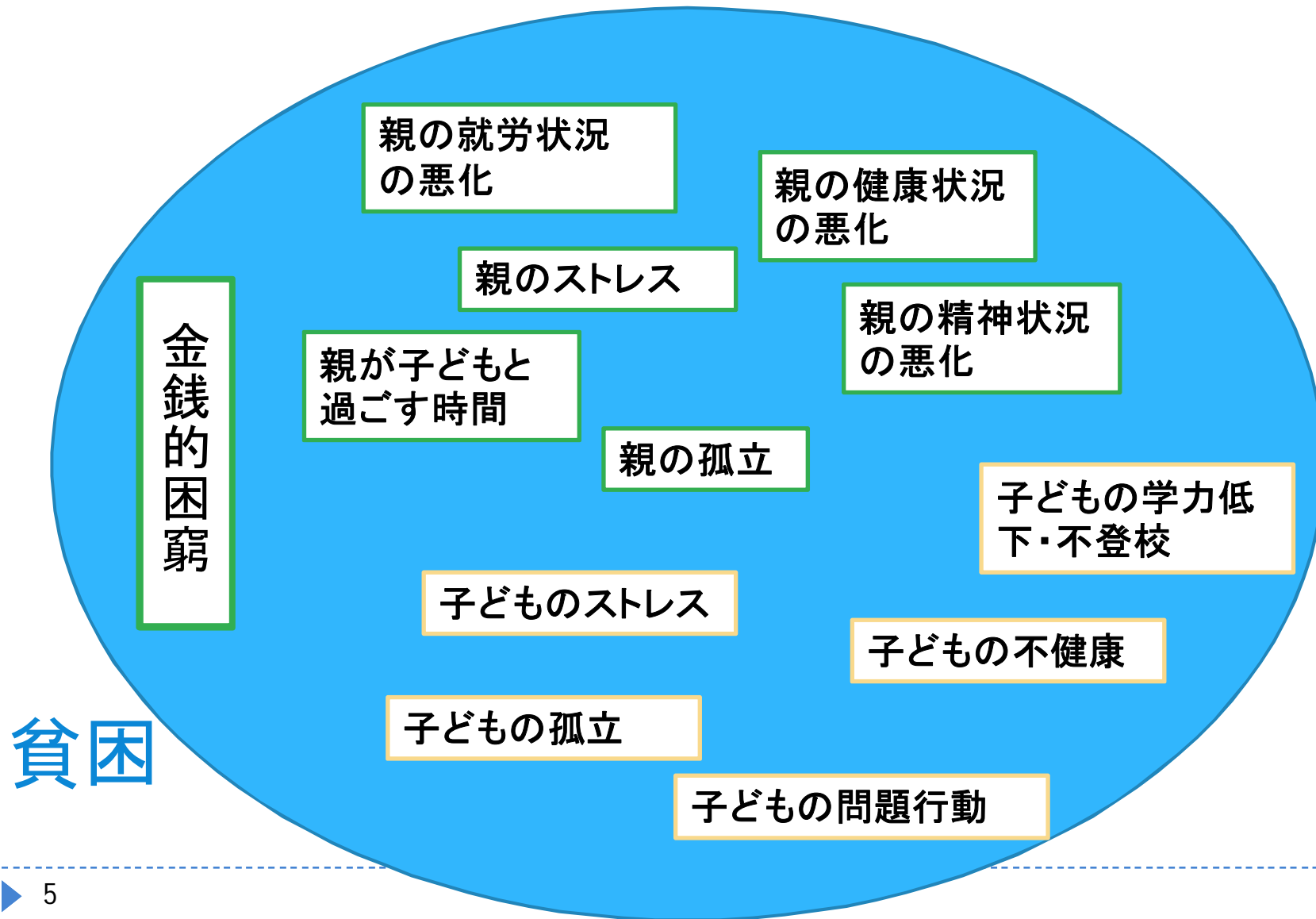
- ▶ 財政的負担が少なくてすむ
- ▶ 普遍的制度は「バラマキ」(現金給付のみ強調される傾向あり)
- ▶ 「小さい政府」= 小さい負担

# どの年齢層？

## ヘックマンの人的投資モデル



# どの分野に優先順位を置くか？ 貧困の複合性



# 制度オプション

## （親・家庭への支援）

### 出産前の支援

- 父親・母親への出産教室
- 育児相談
- 就学前教育プログラム
- 妊婦健診・
- 妊婦に対する医療サービス（カウンセリング含む）の無料化
- 妊婦に対する栄養プログラム（食料支援）
- 出産費用の無料化

### 家庭への支援（現金給付）

- 所得保障（低所得のひとり親世帯向けー児童扶養手当）
- 所得保障（遺族年金）
- 所得保障（低所得の子育て世帯向け）
- 子どものある世帯に対する給付つき税額控除
- 子どもの養育費の支援（児童手当など）
- 給食費・修学旅行費などの学校内費用の支援
- 住宅費支援（家賃補助等）
- 食費・光熱費等個別の家計項目への支援

### 親の就労支援

- 職業訓練、
- 職業紹介（ハローワークなど）
- 企業への雇用補助金（母子世帯の母親の雇用、貧困層の雇用等に対する助成）
- 雇用創出（公的部門における雇用等）

### その他親への支援

- 育児相談・ペアレンティング指導
- 心身の問題に関する支援
- 薬物依存に関する支援
- 医療サービスの提供（または医療費の軽減）

## （子どもに対する支援）

### 保育プログラム

- 就学前児童に対する保育（教育）

### 健康

- 貧困世帯のための医療扶助制度
- 健康保険料の免除
- 受診料の免除（医科・歯科）
- 無料健康診断
- 特定疾患への治療（ぜんそく等）
- 食育プログラム

### 薬物依存（飲酒・喫煙・その他薬物）の治療および抑制

- 薬物依存治療プログラム
- 薬物

### 妊娠防止・出産支援

- 性教育プログラム
- 妊娠・育児と教育の両立支援

### 教育

- 無料（低額）学習塾
- 少人数学級
- 低学力の子どものための特別学級
- 学校の教育費予算の引き上げ
- 教員の給与引き上げ
- 教育プログラムの開発
- IT 技術の導入
- バウチャー制度
- 大学奨学金（給付型・貸付型）制度

### 不登校・中退防止

- 進学指導
- 個別指導・カウンセリング
- 勉強グループ（Study Group）

### 子どもの生活の支援・「居場所」の確保

- 放課後プログラム
- 児童館・子ども広場
- 夜に1人になる子どものナイトスティ
- メンター（1対1の大人の相談相手）プログラム
- 住宅移動プログラム

## 現物給付

v s

## 現金給付

- ▶ 高い効果が得られる時もあるが、まったく効果がない場合もある
  - ▶ すべてのニーズのメニューが揃っていない限り、最も必要な支援が届かない世帯がある
  - ▶ 市場では得られないサービスを届けることができる
  - ▶ (家庭ではなく)政府が必要と思う支援が届く
- ▶ 所得効果は立証されている
  - ▶ 各家庭に最も必要な支援が届く
  - ▶ 市場で得られないサービスは受けられない
  - ▶ 家庭において支援のニーズが認識されなければならない



# 個人的な意見 . . .

## 現金給付

- ▶ 現児童手当はそのままに(既におおよそ普遍的制度)
- ▶ 貧困率の逆転現象(再分配前<再分配後)は解消すべき
- ▶ ひとり親世帯への給付の拡充  
児童扶養手当の拡充
- ▶ 乳幼児層により一層の充実

## 負担

- 社会全体で支える意識

## 現物給付

- ▶ 教育では、公教育(義務教育)の重視(給食、生活支援も含め)
- ▶ 定時制高校や底辺校への重点配分
- ▶ 児童養護施設、児童相談所等の「貧困の最前線」への予算の集中的拡充
- ▶ 医療サービスの窓口負担ゼロ
- ▶ 生保の生業扶助の拡充
- ▶ メンタープログラム
- ▶ 「帰れる家」の提供

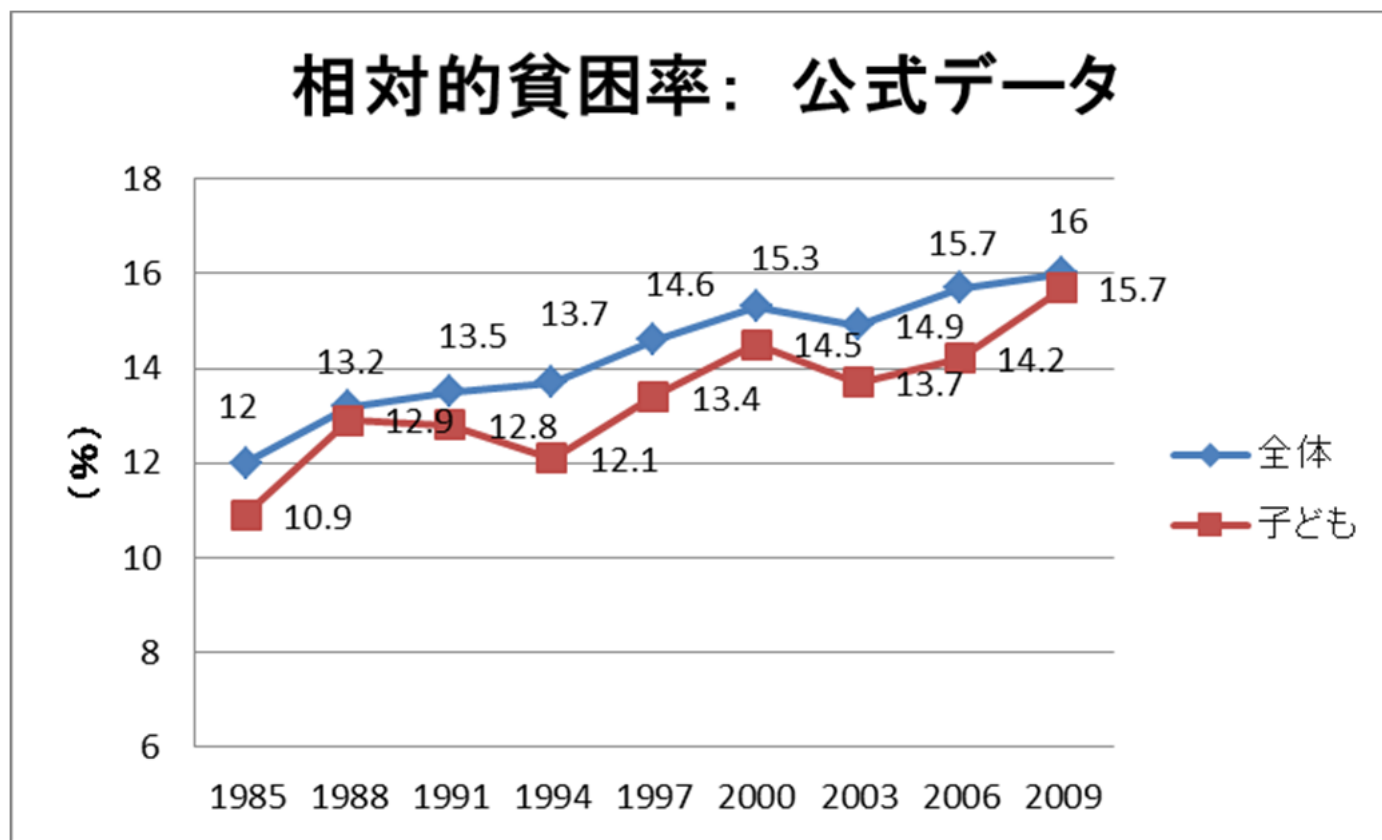
# 子どもの貧困指標について

## 貧困指標の国際的動向

---

- ▶ 国際機関（EU、OECD、ユニセフ、国連等）においては、貧困指標の開発が盛んに行われている。
- ▶ その特徴は：
  - ▶ 多次元であること（物質面、健康面、社会生活面、教育面等）
  - ▶ 相対的なものであること
  - ▶ 物質的なものでは、金銭的指標（代表として「相対的貧困率」）と非金銭的指標（代表して「剝奪指標」）の両者を含むこと
  - ▶ 主観的な指標を含むこと
  - ▶ 多次元なデータを駆使すること
- ▶ 多くの先進諸国では既に（子どもの）貧困の目標値を策定

# 唯一の公式の貧困率



- ▶ 厚生労働省(2011)『平成22国民生活基礎調査 結果の概要』

# 多元指標の例



出典: UNICEF(2007)を参考に筆者作成。



実施主体	国際機関			スウェーデン	イギリス	アメリカ
	ユニセフ/イリチン ティ研究所	ユニセフ/イリチン ティ研究所	OECD	政府(子どもオンプズマ ン)	政府(国家統計局)	連邦政府(The Federal Inter-Agency Forum on Child and Family Statistics; 連邦政府内の子ども・家族関 連統計を扱う部局間の連絡 調整機関)
公表物	Child well-being in rich countries: acomparative view (Innoceti Report Card series 7)	Child well-being in rich countries: acomparative view (Innoceti Report Card series 11)	Doing better for children	Max18(ウェブサイト公 表)	未公表(検討作業中)	America's Children in Brief:Key National Indicators of Well-being
対象・単位	国際比較	国際比較	国際比較	国・地域別	国	国
調査対象年	2000年代前半	2000年代後半	2000年代前半	2012年より公開。時系列 データあり。	未公表(検討作業中)	1997年から毎年刊行。時系 列データあり。
表示形式	指数(総合、分野 別)	指数(総合、分野 別)	指数(分野別のみ)	指標	不明	指標
分野	6分野 1. 物質的ウェル ビーイング 2. 健康と安全 3. 教育ウェルビ ーイング 4. 家族と仲間関係 5. 行動とリスク 6. 主観的ウェル ビーイング	5分野 1. 物質的ウェル ビーイング 2. 健康と安全 3. 教育 4. 行動とリスク 5. 住居と環境	6分野 1. 物質的ウェル ビーイング 2. 住居と環境 3. 教育 4. 健康と安全 5. リスク行動 6. 学校生活の質	6分野 1. 経済 2. 健康 3. 教育訓練 4. 安全 5. 参加 6. 支援と保護	10分野 1. 個人的ウェルビーイング(生 活満足度等) 2. 我々の関係性(家族や友 人関係) 3. 健康 4. 我々が行うこと(学校、仕 事、余暇とそのバランス) 5. 我々の生活環境(住居、地 域環境) 6. 個人の経済状態(所得や 資産) 7. 教育とスキル 8. 一国経済状況(1人あたり 国民所得、インフレ率) 9. ガバナンス(民主主義) 10. 自然環境	7分野 1. 人口的背景 2. 家族と社会環境 3. 経済状況 4. 医療ケア 5. 物理的環境と安全 6. 行動 7. 教育 8. 健康

# モニタリング目的の指標と

# 数値目標としての指標

## モニタリング目標の指標

### 各種ウェル・ビーイング指標

- ▶ ユニセフ「子どもの幸福度報告書」、OECD子どもウェル・ビーイング指標、スウェーデン、イギリス、アメリカ

(特徴)

多分野の指標が列記している

既存の社会データを並べる場合が多い

## 数値目標としての指標

EUのEurope 2020戦略=2020年までに「貧困と社会的排除に暮らす者」とを2000万人削減

イギリス「子どもの貧困法」=相対的貧困、固定貧困線による相対的貧困、相対的かつ物質的剝奪にある子どもの率、持続的貧困率

(特徴)

一つの指標に集積している

独自の調査を継続的に実施して、測定している



相対的貧困率とはく奪指標の組み合わせに収斂

# 貧困の削減の数値目標を定めている国

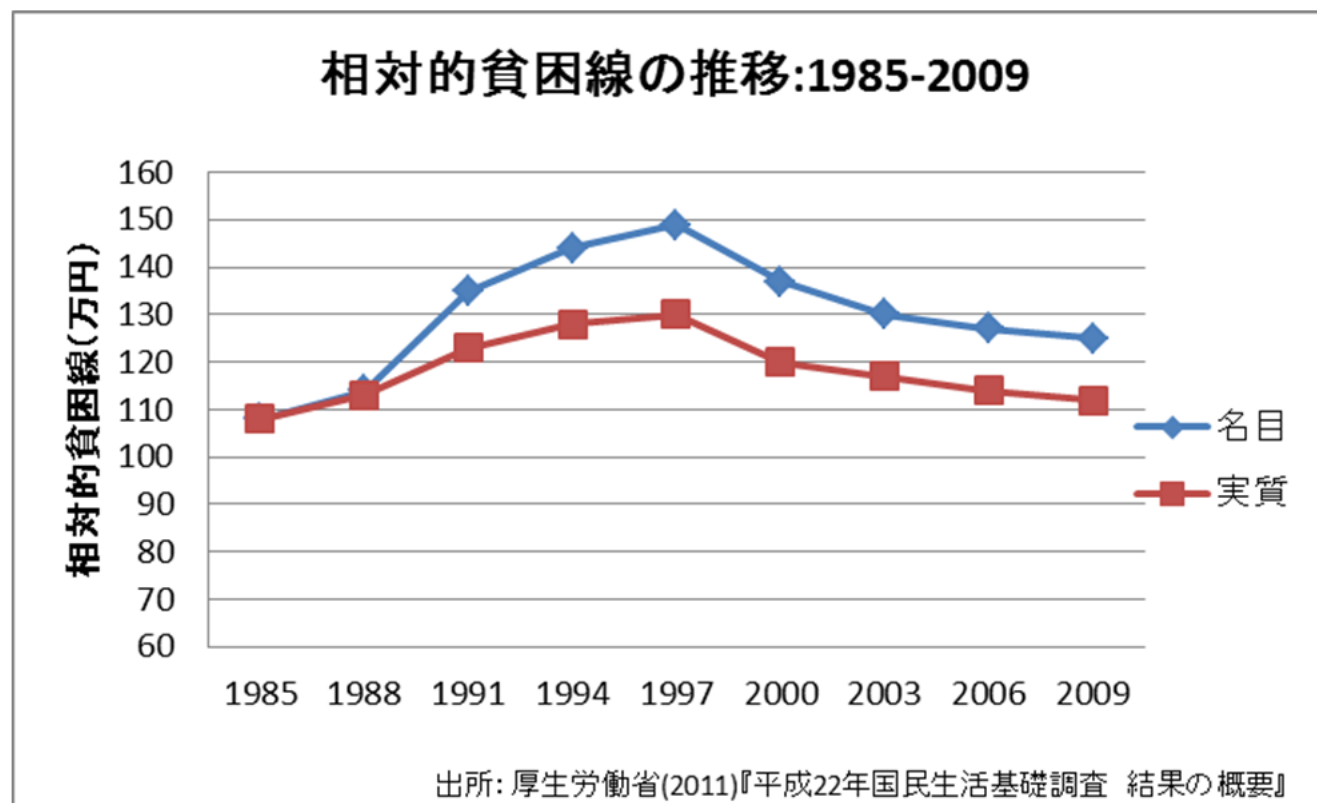
EU全体	2010年 成長戦略として「ヨーロッパ2020」を採択、「Inclusive Growth (包摂的成長)」を明記 貧困と社会的排除のリスクにある人数を2千万人削減
ベルギー	貧困または社会的排除(EU定義)で暮らす者を38万人削減
ブルガリア	相対的貧困状態で暮らす者を26万人削減
チェコ	相対的貧困または社会的排除で暮らすものを3万人削減
デンマーク	働けるのに働けない世帯に暮らす者を2.2万人削減
ドイツ	長期失業者を33万人削減
エストニア	2008年より「社会報告書」を刊行。15分野の指標を掲載 相対的貧困率を15%に削減
アイルランド	貧困または社会的排除(EU定義)で暮らす者を18.6万人削減 独自の定義によるはく奪と相対的貧困率を公的指標として採用
ギリシャ	貧困または社会的排除(EU定義)で暮らす者を45万人削減
スペイン	貧困または社会的排除(EU定義)で暮らす者を140~150万人削減
フランス	2007~12年に相対的貧困状態の者を3分の1(160万人)削減 Code de l'action sociale et des familles (社会と家族のアクション・コード)115-4-1条 貧困指標の作成と議会への報告を義務付け
イタリア	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を220万人削減
キプロス	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を2.7万人削減
ラトヴィア	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を12.1万人削減
リトアニア	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を17万人削減
ハンガリー	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を45万人削減
マルタ	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を6560人削減
オランダ	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を10万人削減
オーストリア	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を23.5万人削減
ポーランド	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を150万人削減
ポルトガル	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を20万人削減
ルーマニア	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を58万人削減
スロベニア	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を4万人削減
スロバキア	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を17万人削減
フィンランド	貧困または社会的排除(EU定義)に暮らす者を15万人削減
スウェーデン	非労働力(学生を除く)、長期失業、長期病気休業中である者の比率を14%以下に削減、子どものウェル・ビーイング指標あり
イギリス	2010年 子どもの貧困法(Child Poverty Act)が、子どもの貧困削減目標を設定 ①相対的貧困、②固定貧困線による相対的貧困率、③相対的貧困かつ物質的はく奪の子どもの率、④持続的貧困(継続する4年のうち3年相対的貧困)

## EUのうち政府が子どもの貧困に関する目標値を設定している国

国名	目標	起点値	直近値	目標値
ベルギー	0-15歳の貧困率	15.5%(2004年)	15%(2006年)	12%(2010年)
ブルガリア	0-17歳の貧困率		18.8%(2007年)	15%(2010年)
エストニア	0-15歳の貧困率	21.5%(2004年)	17.4%(2006年)	16.8%(2010年)
ギリシャ	0-17歳の貧困率		23%(2006年)	18%(2013年)
キプロス	0-17歳の貧困率		11%(2006年)	10%(2010年)
ハンガリー	0-15歳の貧困率		19%(2006年)	12%(2013年)
オーストリア	0-17歳の貧困率	15%(2004年)	14%(2007年)	3分の1減(2016年)
スロヴァキア	0-15歳の貧困率		17%(2007年)	2011年までに2004年値より4%ポイント減
フィンランド	0-17歳貧困率	12.2%(2005年)	12.2%(2007年)	10%未満(2010年)
イギリス	0-17歳貧困率	26%(1999年)	22%(2007年)	2010年までに半減、2020年までに0%



# 相対的貧困線の推移： 「国民生活基礎調査」1985-2009



- ▶ 相対的貧困線は1997年より下降傾向

## 「相対的貧困率」の課題

---

- ▶ 異なる統計データによる貧困率の違いはどこにあるか？
  - ▶ 特に厚労省「国民生活基礎調査」と総務省「全国消費実態調査」との違い。
- ▶ 貧困線の「cut-off」の見極め： 50%, 60%(40%, 70%)
- ▶ 貧困ギャップ、ほかの指標
  - ▶ 日本は貧困率のみならず貧困ギャップも順位が低い(Unicef 2013)
- ▶ 相対的貧困線の徐々の低下による影響の見極め
  - ▶ Fixed poverty lineを使った貧困率の検討
- ▶ 住宅費の問題(After-housing poverty rate)を使う必要性の検討
- ▶ 属性別の貧困率の推計
  - ▶ 年齢層別、性別、世帯類型(二親・ひとり親)、ほかの世帯類型、親の学歴、親の職業、地域別

## 子どもの貧困指標に向けて・・・

---

- ▶ 子どもの相対的貧困率は基礎的データとして必要
  - ▶ そのうえで、年齢層別、性別、世帯タイプ別、親の年齢層別、親の就労形態別などの詳細な数値をモニタリングする必要性
- ▶ 相対的貧困率のほかに、以下を検討すべき：
  - ▶ 固定貧困線を使った貧困率
  - ▶ 子どもの剥奪指標 — 新規の調査が必要
- ▶ 金銭的指標以外の指標（健康、日常生活のリスク、学校生活、孤立、医療（特に受診抑制）、等）については、専門家チームによる検討が必要
- ▶ 進学率よりも、中退率。

ありがとうございました