

子どもの貧困と親への就業支援

内閣府「子供の貧困対策に関する有識者会議」(第12回) 2019/05/13

周 燕飛 (Zhou, Yanfei)

独立行政法人 労働政策研究・研修機構 (JILPT)

内容

- 1 背景：子どもの貧困対策の現状
- 2 ひとり親への就業支援事業
- 3 ひとり親の支援事業の効果と課題
- 4 貧困はひとり親世帯だけの問題ではない
- 5 課題と示唆

1.1 背景: 海外の動き

アメリカ - Welfare to Work -

・1996年～ **福祉改革 (Welfare Reform)**

低所得世帯向けの勤労所得税額控除 (EITC)、保育費補助等を拡大
連邦最低賃金の引き上げ

・ 子どもの貧困が改善傾向 (出所: アメリカ統計局 Historical Poverty Tables)

子どもの貧困率 1996年 20.5% 2017年 17.5% **(3ポイント減)**

母子世帯の貧困率 1996年 35.8% 2017年 27.9% **(8ポイント減)**

イギリス - Make Work Pay -

・1997年～ **ニューディール (New Deal) 政策**

勤労所得税額控除 (WTC) 拡大、有子世帯の所得税減税 (CTC)、
最低賃金の引き上げ、求職活動奨励金、保育費補助等

・ 顕著な効果が見られた (出所: UK 下院資料室編 Poverty in the UK: statistics)

子どもの貧困率 1997/98年 27% 2016/17年 19% **(8ポイント減)**

絶対的貧困率 (貧困線を2010/11年基準に固定した場合) が半分以下に (41% 16%)

注: イギリスにおける貧困線の定義が日米と異なっている。

1.2 背景：日本の動き

n ひとり親世帯への就業支援を強化

「福祉から就労」への政策転換(2003年度～)

「母子及び寡婦福祉法」が2002年11月に改正され、2003年4月から施行
ひとり親世帯専用の就業支援メニューの新設

n ひとり親世帯への経済支援を強化

児童扶養手当の増額

生活保護の母子加算の復活

全体の子どもの貧困が改善されていない

子どもの貧困率	2003年	13.7%	2015年	13.9%	(0.2ポイント)
内訳)ひとり親世帯	58.7%	50.8%	(8ポイント)		
ふたり親世帯	10.5%	10.7%	(0.2ポイント)		

(出所：厚生労働省「国民生活基礎調査」)

1.3 子どもの貧困対策のポイント

貧困率の高いひとり世帯への就業支援事業の効果を改善すること。

就業しても貧困が解消されない世帯へのセーフティネット事業を充実すること。

貧困対策の対象をふたり親世帯にも広げること。

貧困児童数の7割以上は、ふたり親世帯が抱えている。

世帯類型別貧困児童の人数(2016年)

	世帯（核家族）総数 （単位：千世帯）	平均子ども数 （単位：人）	貧困率	貧困児童数 （単位：千人）	
ひとり親世帯	810	1.9	50.8%	782	【28.9%】
ふたり親世帯	8,576	2.1	10.7%	1,927	【71.1%】
世帯計	9,386	2.1	13.9%	2,709	【100.0%】

出所：厚生労働省「国民生活基礎調査2016」より筆者が算出。平均子ども数はJILPT「子育て世帯全国調査2016」の集計結果である。ひとり親世帯の総数は、厚生労働省「全国ひとり親世帯等調査2016」の推計では141.9万世帯（内、母子世帯123.2万世帯）となっている。

2.1 ひとり親への就業支援メニュー

就業機会の増大策

- ◆ 常用雇用転換奨励金
- ◆ 雇用開発助成金
- ◆ トライアル雇用助成金
- ◆ キャリアアップ助成金
- ◆ 行政機関等での優先的雇用

職業能力開発策

- ◆ 高等職業訓練促進給付金
- ◆ 自立支援教育訓練給付金
- ◆ 高卒認定試験合格支援
- ◆ 無料講習会
- ◆ 公共職業訓練・教育訓練給付

ジョブサーチ支援策

- ◆ ハローワーク
- ◆ マザーズハローワーク
- ◆ 母子家庭等就業・自立支援センター
- ◆ 母子自立支援プログラム策定
- ◆ 母子・父子自立支援員

注：(1)下線のある制度は、母子福祉法改正後（2003年度～）にシングルマザーのために導入された制度である。

(2)常用雇用転換奨励金制度は、2007年度に廃止され、中小企業雇用安定化奨励金制度へと移行した。

2.2 それぞれのツールの狙い

就業機会の増大策 - パイの分配方法を変える

- ・低技能労働者の今後の雇用改善につながる。

ただし、就業効果の持続性の問題とスティグマの問題が同時に指摘されている。

職業能力開発策 - 潜在成長率を高める

- ・労働者の労働生産性を高め、経済の潜在成長率を高める。

ジョブサーチ支援策 - 就職のクオリティを高める

- ・求職者のサーチコストの軽減、職のマッチング度の向上

2.3 低所得者への職業能力開発事業の目的

低所得者が自身の職業能力への投資が適切に行えるように、以下の4大制約をクリアすること。

資金制約

資産リソースの不足により、自らの訓練投資ができない

借入制約

担保や信用力の不足により、民間金融機関から融資できない

高い時間割引率

近視眼的になりがちで、中長期的なことをあまり考えない

情報の欠如

訓練機会や訓練の収益率等に関する情報を持っていない

3.1 就業支援の効果 - マクロ統計より -

- ・母子世帯の就業状況 2003～2016年までの変化
 - 就業率 83.0% 81.8%
 - 母親の平均就業年収 162万円 214万円
 - 正社員の割合 39.2% 44.2%
- ・福祉支出 2003～2015年までの変化
 - 児童扶養手当受給の母子世帯数 86.6万 94.4万
 - 生活保護受給の母子世帯数(割合) 8.2万(14.5%) 10.4万(13.2%)
- ・ひとり親世帯の貧困率
 - 58.7%(2003年) 54.6%(2012年) 50.8%(2015年)

出所：厚生労働省「全国ひとり親世帯等調査」、「国民生活基礎調査」、「社会福祉行政業務報告」

3.2 就業支援制度の利用状況

就業支援制度の利用状況(%)

	利用あり	利用なし	
			うち、制度を知らなかった
高等職業訓練促進給付金	3.2	96.9	49.7
自立支援教育訓練給付金	5.0	95.1	45.7
母子家庭等就業・自立支援センター	10.9	89.1	35.8
高卒認定試験合格支援	0.5	99.5	56.7

出所：厚生労働省「全国ひとり親世帯等調査」

3.3 就業支援事業の効果 - アンケート分析

周(2012)

自立支援教育訓練給付金に就業効果が確認されなかった。高等職業訓練促進給付金は正社員への就業移動確率を高める効果が見られた。

周(2014)

パソコンスキルの習得は、シングルマザーの転職と再就職活動を活発化させている。

「母子家庭等就業・自立支援センター」が提供するパソコン無料講習は、シングルマザーを中長期的に良い職業キャリアに導く可能性がある。

周(2019)

高等職業訓練促進給付金事業の利用がシングルマザーの賃金を直接的に高めていることを検証できなかった。その背景には、「脱落者の発生」、「正社員から非正社員への逆移動」、「低収益の訓練コースの選択」および「キャリアの漂流」等があるものと推測される。

キャリア・カウンセリングの実施や、志望業界・職種でのインターンを体験させる等の施策をさらに強化していく必要がある。職業経験や既有資格を生かした訓練コースを選択できるよう、助言やサポート体制を拡充すべきである。

3.4 貧困削減効果シミュレーション(米国の例)

それぞれの事業が子どもの貧困率をどの程度削減できるのか

	効果 (単位：%Point)
子ども手当：1人あたり月額\$250支給	-5.3
住宅バウチャー：70%の受給漏れ者に支給	-3.0
食料費援助(SNAP):30%引き上げ	-2.3
勤労所得税額控除(EITC):40%引き上げ	-2.1
最低賃金：\$7.25 \$10.25	-0.1
Work Advance:対象者の30%が職業訓練を利用	-0.2

出所：The National Academies of Sciences, Engineering, Medicine(2019) A Roadmap to Reducing Child Poverty, (第5章)より筆者が作成。

3.5 公的支援への期待

拡充してほしい公的支援(%、3つまでの複数回答)

第4回(2016)	世帯計	ふたり親	ひとり親
金銭的支援(~ のいずれか)	73.6	72.8	79.5
児童手当の増額	60.2	59.0	68.3
年少扶養控除の復活	11.8	11.7	13.0
乳幼児医療費助成期間の延長	27.5	28.7	19.3
職業訓練を受ける際の金銭的援助	12.9	11.6	21.6
保育サービス(~ のいずれか)	51.6	53.1	41.0
保育サービスの多様化	26.4	27.1	22.2
保育所の増設	24.7	26.1	15.1
病時・病後児保育制度の充実	25.6	26.4	20.1
休業・休暇の期間延長(または)	15.2	16.0	9.6
育児休業の法定期間の延長	10.5	11.2	5.4
子の看護休暇の法定期間の延長	6.3	6.3	5.7

4.1 貧困はひとり親世帯だけの問題ではない

世帯所得が貧困線以下の専業主婦世帯は、多い時(2011年)で50万世帯を超えていた。この時、約100万人の子どもが専業主婦のいる貧困家庭に育てられていたと推測される。

景気回復とともに、貧困専業主婦世帯の数は減少傾向。一方、妻が非正規・パートである共働き世帯の貧困率が上昇。

図表3-1 子どものいる夫婦世帯の貧困率(%、2011-2016)

調査年	全体	共働き世帯		専業主婦世帯	貧困専業主婦の推定人口P (万)	(参考) パートの有効求人倍率 (倍)
		(妻が正社員)	(妻が非正規・パート)	(妻が無職)		
2011	11.1	7.6	11.9	12.7	57.0	0.89
2012	7.5	3.9	7.9	10.1	45.5	1.08
2014	7.3	3.7	6.1	11.8	44.3	1.38
2016	6.0	2.4	8.5	5.6	21.2	1.70

出所：JILPT(2017)、厚生労働省「一般職業紹介状況(各年平均)」

4.2 貧困専業主婦世帯の2割は食料不足が常態化

- 「食」「健康」「ケア」および「教育」といった多方面にわたり、顕著な格差が存在
- ・貧困専業主婦世帯の2割は食料不足が常態化
 - ・貧困専業主婦の6人に1人は、子どもが病気か障害。
 - ・貧困専業主婦は非貧困専業主婦に対して、母親による「育児放棄」の発生率が2倍以上

必要な食料を買えないことがある世帯の割合(%)

	よくあった	時々あった	まれにあった	全くなかった	合計	(再掲) +
子育て世帯計(共働き、ひとり親世帯含む)	2.1	5.4	9.9	82.7	100.0	7.9
専業主婦世帯:貧困・非貧困別			***			
専業主婦世帯全体	1.5	3.3	7.7	87.5	100.0	4.8
非貧困専業主婦世帯	0.9	2.4	6.7	90.1	100.0	3.3
貧困専業主婦世帯	7.6	12.0	17.4	63.0	100.0	19.6

出所: JILPT「子育て世帯全国調査2016」より筆者が集計。ただし、貧困専業主婦世帯は標本サイズが小さいため、下段は2011-2016年調査(計4回)の全サンプルを用いた集計結果です。

5 課題と示唆

n 就業支援事業の効率化

- ・訓練前に受給者に対する体系的なキャリア・カウンセリングの実施
- ・志望業界・職種でのインターンを体験させる

すべての家庭の子どもを平等に支援

ひとり親世帯とふたり親世帯との垣根を取り除き、「低収入・子どもあり」という枠内で同等な支援を行うべき。

n 支援の複線化

就業支援だけでは子どもの貧困問題を大幅に改善させることが困難。複数種類の支援パッケージを組み合わせることが重要。

主な参考文献

- 1 JILPT(2017) 『子どものいる世帯の生活状況および保護者の就業に関する調査2016(第4回子育て世帯全国調査)』JILPT調査シリーズ No.175
- 1 周燕飛(2012) 「公的就業支援はどこまで有効か」 『シングルマザーの就業と経済的自立』(第9章)、JILPT労働政策研究報告書No.140
- 1 周燕飛(2014) 『母子世帯のワークライフと経済的自立』労働政策研究・研修機構 研究双書
- 1 周燕飛(2019) 『シングルマザーへの就業支援事業の効果—高等職業訓練促進給付金に注目して—』JILPTディスカッションペーパー 19-04