

子供の貧困に関する指標の見直しに当たっての方向性について

平成29年3月31日
内閣府政策統括官
(共生社会政策担当)

1 指標の見直しに当たって

(1) 子供の貧困対策は、貧困の世代間連鎖の解消と積極的な人材育成を目指し、教育の機会均等と健やかな成育環境の確保を図るため、関連する施策を総合的に推進。

子どもの貧困対策を総合的に推進するには、世帯の経済状況のみならず、教育や成育環境などの子供たちをとりまく状況を多面的に把握した上で、貧困の連鎖の要因の解消を図る観点から対策に取り組む必要。

(2) 「子供の貧困に関する指標」は、その動向を確認し、指標に基づいて、関係施策の実施状況や対策の効果等を検証・評価するとともに、必要に応じて対策の見直し等を行うために「子供の貧困対策に関する大綱」において設定。

(3) 大綱は、おおむね5年ごとを目途に見直しを検討することとされているが、大綱において子供の貧困に関する新たな指標の開発に向けた調査研究について検討すること等とされていることを踏まえ、平成28年度における調査研究として、指標についてより一層体系化すべく検証を行い、指標見直しに当たっての一定の方向性について整理。

2 指標の体系化と現行の指標体系の課題

(1) 指標の体系化

法や大綱における子供の貧困対策の目標を分類整理し、それぞれの目標について把握すべき状況を設定し、これに対応した指標を選定することにより、次の考え方に沿って体系化を試みた。

ア 具体的な子供の貧困対策の目標、把握すべき状況について、以下のとおり整理

目標：教育の機会均等の確保

把握すべき状況：就学等の状況、学習習熟度、就学環境の整備

目標：健やかな成育環境の確保

把握すべき状況：健康・生活習慣、社会とのつながり、保護者の就労状況、所得

イ その上で、国における関連施策の実施状況や対策の効果等の検証・評価のために意義があり、大綱上の指標として追加することが望ましいと考えられる指標について検討した。

ウ こうした一層の体系化により、子供の貧困を多面的に捉えることが可能。なお、大綱における指標設定の目的を踏まえれば、指標は原則として子供や家庭の状況を示すべきものであるが、特に重要な関連施策については、その実施状況を示すものも補完的に指標に設定すべきと考えられる。

(2) 現行の指標体系の課題

現在の大綱においては、

ア 教育の機会均等の確保について、支援の必要性が高い生活保護世帯等の子供の就学等の状況に関する指標及び就学環境の整備に関する指標

イ 健やかな成育環境の確保について、保護者の就労状況を把握するひとり親家庭の親の就業率及び所得状況を把握する相対的貧困率

については設定されているが、次のとおり、指標を充実させることが必要

教育の機会均等の確保に関する指標

進学率をはじめとする就学等の状況については幅広く設定されているが、安定した生活につなげる観点から重要な高等学校中途退学の状況について、現行の指標に採用している一部世帯の状況のみではなく、全世帯における状況を指標に追加し把握することが必要。また、将来の貧困を防ぐ観点から、学力を身に着けることが重要であることから、学力に課題のある子供の状況の把握が必要。

健やかな成育環境の確保に関する指標

子供たちの健やかな成育環境を確保するためには、将来の貧困を予防する観点から、適切な栄養の摂取や発達段階に応じた生活習慣の確立など健康・生活習慣に関する状況の把握が必要。

貧困の状況にある保護者や子供が社会的孤立が原因で一層困難な状況に置かれることを防ぐため、社会的つながりの状況の把握が必要。

また、ひとり親家庭の親の就業率の高さに比べ相対的貧困率が高いなど特に

世帯の生活が安定していないと考えられるひとり親家庭の就労、経済状況の把握が必要。

3 現行指標に追加すべき新たな指標の例

(1) 教育の機会均等の確保に関する指標

ア 就学等の状況の把握

「高等学校中途退学率」

高校生の中退防止により将来の安定した生活につなげる観点から、現行の生活保護世帯の子供のみならず、全ての子供について把握

イ 学習習熟度の把握

「学力に課題のある子供の割合」

貧困の連鎖を断ち切るため、十分な学力を身に付けることが重要であることから、全ての子供について、学力に課題のある子供の割合を把握

(2) 健やかな成育環境の確保に関する指標

ア 健康・生活習慣の把握

「朝食欠食児童・生徒の割合」

適切な栄養摂取の状況や生活習慣の状況を把握する上で代表的な指標として、朝食欠食の状況を把握

イ 社会的つながりの把握

「相談相手が欲しいひとり親の割合、必要な頼れる相手がいない人の割合」

貧困の家庭の保護者や子供の社会的なつながりを、相談できる、頼れる相手の有無で把握

ウ ひとり親家庭の就労、経済状況に関する指標

「ひとり親家庭の親の正規の職員・従業員の割合」

「ひとり親家庭で養育費の取決めをしている割合、 ひとり親家庭で養育費を受け取っていない子供の割合」

ひとり親家庭の生活の安定のため、保護者の就労状況や所得の下支えとなる子供の養育費の確保の状況について把握

:高校生の中退防止により将来の安定した生活につなげることが重要であること、義務教育において十分な学力を身に着けることができなかつた場合、将来貧困に陥るリスクが高いと考えられること、また、適切な栄養の摂取を確保し、発達段階に応じた生活習慣を確立することは、健やかな成育環境を確保し、将来の貧困を防ぐ上で特に重要と考えられることから、「高等学校中途退学率」、「学力に課題のある子供の割合」及び健康・生活習慣を把握する上で代表的な「朝食摂取の状況」については、全ての子供の状況について参考として把握する指標とする。

4 29年度以降の取組

(1) 本年度の検討で得られた指標体系については、現行指標に新たに追加すべき指標の例(以下「新たな指標の例」という。)も含め、子供の貧困対策に関する有識者会議等の場でモニターし、実態の把握や政策効果の検証などに活用する。なお、新たな指標の例については、当面、大綱上の指標との関係では、それらを補完する参考指標と位置付ける。

統計データの特別集計が必要な指標については、速やかに既存データの集計を行うとともに、今後の調査においては最初から公表ができないか検討する。

(2) また、低所得世帯の状況などきめ細かい状況の把握や、健やかな成育環境の確保の分野などにおける指標の更なる充実などの課題について、国における関連施策の実施状況や対策の効果等の検証・評価のための意義を踏まえた費用対効果の観点の評価も含めて、引き続き検討を行う。

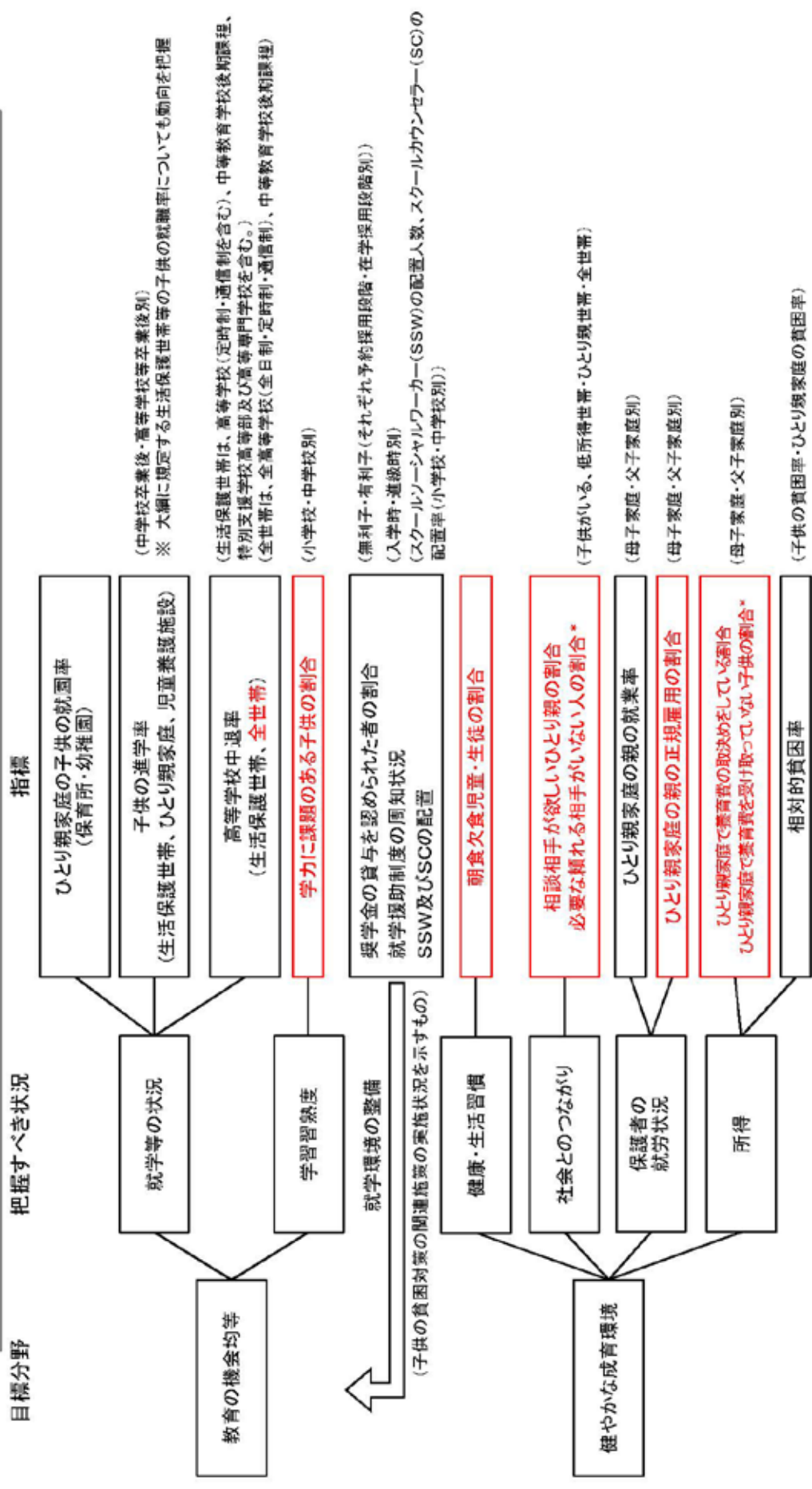
(3) 物質的はく奪指標(必需的な財・サービスの保有・利用状況から貧困を捉える集計的な指標)については、中期的な課題として引き続き研究を行う。(別紙)

物質的はく奪指標について

- ・ 物質的はく奪指標とは、その国で典型的に保持・享受するものとされている財・サービスの欠如を示す指標。所得だけでは測れない生活の質を把握する試みとして、国際比較や地域間の比較になじみやすい指標として欧州を中心に作成、公表されている。
- ・ 作成手順については、以下のとおり
 - (1) 典型的に保持・享受するものとされている財・サービス(必需的項目)を特定
 - (2) その保有・利用状況を調査
 - (3) 一定数以上を欠く世帯(子供)をはく奪状態にあるとしてその割合を算出
- ・ 作業のベースとなる(1)について、まずはEUが設定した必需的項目を日本に適用できるかどうかを検討したが、欧州では教育に係る状況が日本とは異なることから教育関連ははく奪指標の構成項目として必ずしも含まれないなど、社会的、文化的背景が大きく異なり、そのままでは適用が難しいとの結論に至った。
- ・ したがって、仮に日本でははく奪指標を作成するためには日本の実情を踏まえた独自の必需的項目の設定が必要。例えば、EUにおける手順は以下のとおり。
 - (a) 項目の候補リストを作成
 - (b) そのうちどれが必需的であるかをアンケート調査
 - (c) 結果を(統計的に)精査したうえで必需的項目を選定
- ・ 今回の検討では、(a)について有識者ヒアリング等を踏まえ候補リストにつき検討したが、当事者にインタビューを行うなどして候補リストの精度を高める必要がある。また、(b)(c)については相当の費用及び作業量を要するものであり、さらに、上記(2)(3)の調査の定期的な実施に要する費用や必要な体制とあわせて今後の検討課題となる。
- ・ 地方自治体においては、今年度、地域子供の未来応援交付金を活用した実態調査等により、地域における子供の貧困の実態を把握する方法として、欧州等において標準的な手法を用いた物質的はく奪指標を作成するには至らないものの、物質的はく奪指標を構成し得る項目を調べている例がみられる。今後の検討においては、これらの結果も踏まえる必要がある。

子供の貧困に関する指標

● 法や大綱における子供の貧困対策の目標に応じて把握すべき状況を設定し、それぞれ対応する指標を選定。



(中学校卒業後・高等学校等卒業後別)
 ※ 大綱に規定する生活保護世帯等の子供の就職率についても動向を把握

(生活保護世帯は、高等学校(定時制・通信制を含む)、中等教育学校後期課程、特別支援学校高等部及びひな高等専門学校を含む。)
 (全世帯は、全高等学校(全日制・定時制・通信制)、中等教育学校後期課程)

(小学校・中学校別)

(無利子・有利子(それぞれ予約採用段階・在学採用段階別))
 (入学時・進級時別)
 (スクールソーシャルワーカー(SSW)の配置人数、スクールカウンセラー(SC)の配置率(小学校・中学校別))

(子供がいる、低所得世帯・ひとり親世帯・全世帯)

(母子家庭・父子家庭別)

(母子家庭・父子家庭別)

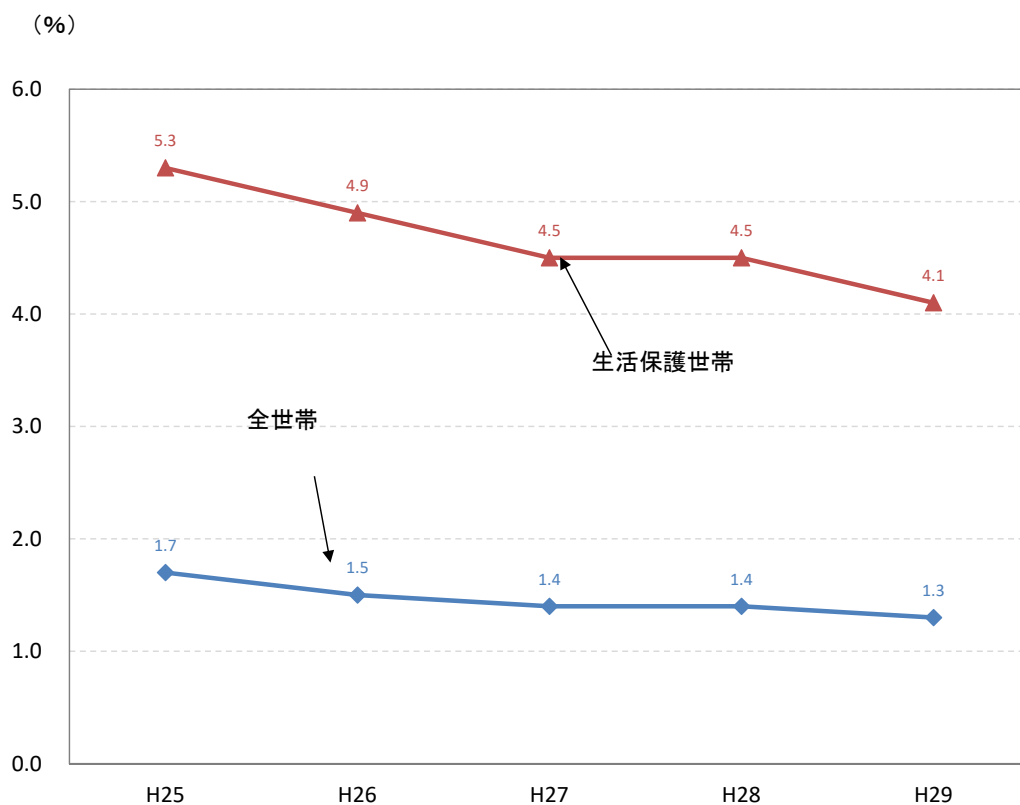
(母子家庭・父子家庭別)

(子供の貧困率・ひとり親家庭の貧困率)

(注)
 ・「子供の貧困に関する指標」は、関係施策の実施状況や対策の効果等を検証・評価するために設定
 ・* は特別集計が必要と考えられるもの
 ・低所得世帯の状況などきめ細かい状況の把握について、引き続き検討
 ・健全やかな成育環境の確保の分野などにおける指標の更なる充実などについて、引き続き検討

教育の機会均等の確保に関する指標

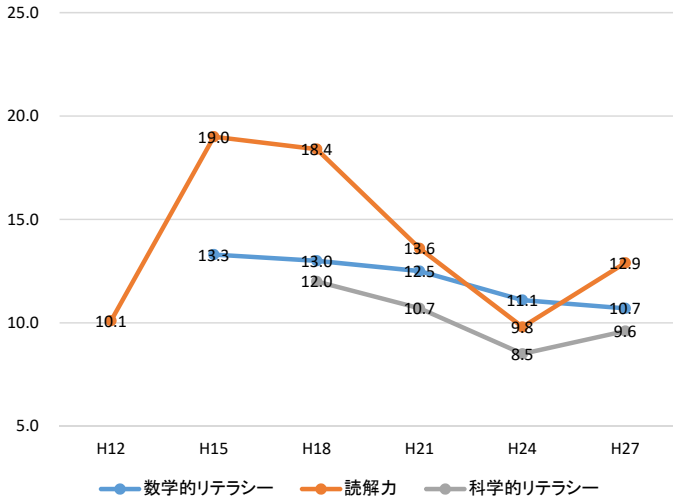
子供の高等学校等中退率



出典) 生活保護世帯については、厚生労働省社会・援護局保護課調べ
 全世帯については、文部科学省「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」より作成。

学力に課題のある子供の割合

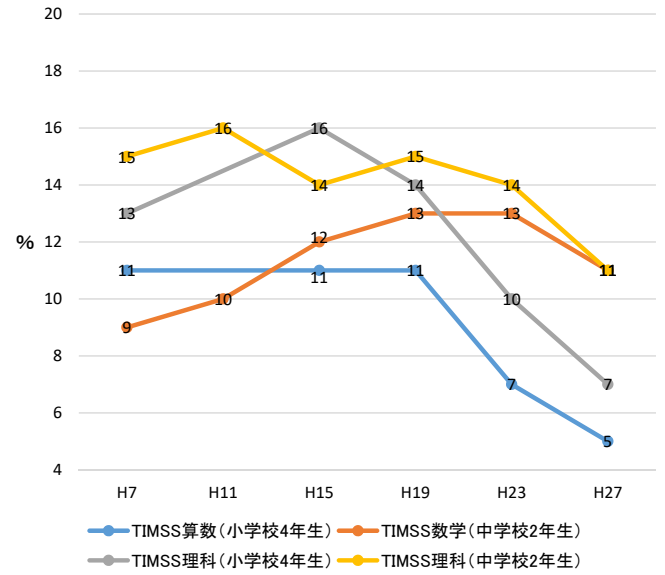
PISAの習熟度レベルが実生活で効果的、生産的に能力を
発揮し始めるレベルに満たない子供(15歳以下)の割合(%)



PISAの習熟度レベルが実生活で効果的、生産的に能力を発揮し始めるレベルに満たない子供の割合の推移 (%)							
	H12	H15	H18	H21	H24	H27	
数学的リテラシー	-	13.3	13.0	12.5	11.1	10.7	
読解力	10.1	19.0	18.4	13.6	9.8	12.9	
科学的リテラシー	-	-	12.0	10.7	8.5	9.6	

出典) OECD 生徒の学習到達度調査 (PISA) (国立教育政策研究所) より作成。
注) 平成27年調査では、科学的リテラシーと読解力は習熟度レベル1a以下、数学的リテラシーはレベル1以下の子供は、実生活で効果的・生産的に能力を発揮し始める習熟度レベルを満たないとされている。

TIMSSの教育到達度が中程度の水準に満たない
子供の割合の推移 (%)

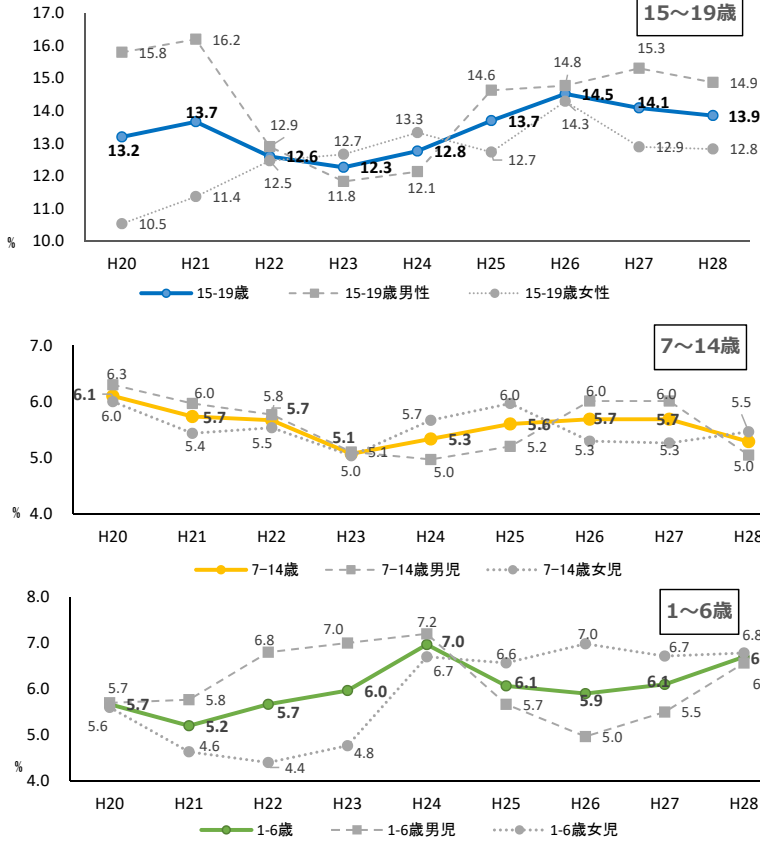


出典) 国際数学・理科教育動向調査 (TIMSS)。Trends in International Mathematics and Science Study - TIMSS 2015 (国際教育到達度評価学会) より作成。
注1) 実施機関はIEA (国際教育到達度評価学会)。平成7年から4年ごとに実施。小学校4年生に対する調査は平成11年は非実施。
注2) TIMSSでは中程度の水準 (Intermediate Benchmark) を475点に設定しており、これに満たない子供の割合を低学力の子供の割合として示している。

健やかな成育環境の確保に関する指標

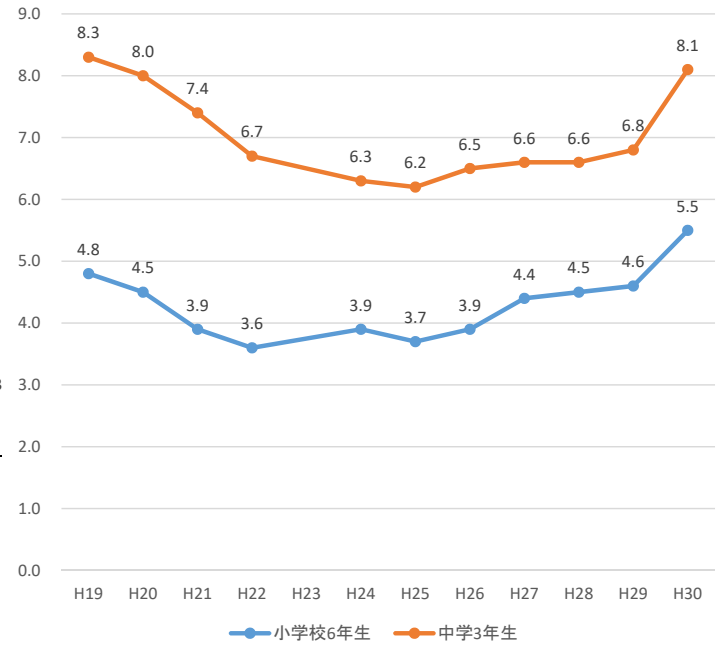
朝食欠食児童・生徒の割合

朝食欠食率の移動平均値の推移



出典) 国民健康・栄養調査(厚生労働省)より作成。
注) 移動平均値は朝食欠食率の各年次結果の前後の年次結果を足し合わせ、計3年分を平均化したものである。例えば、平成23年度の値は、平成22,23,24年度の値平均値。公表されている朝食欠食率を基に算出した。

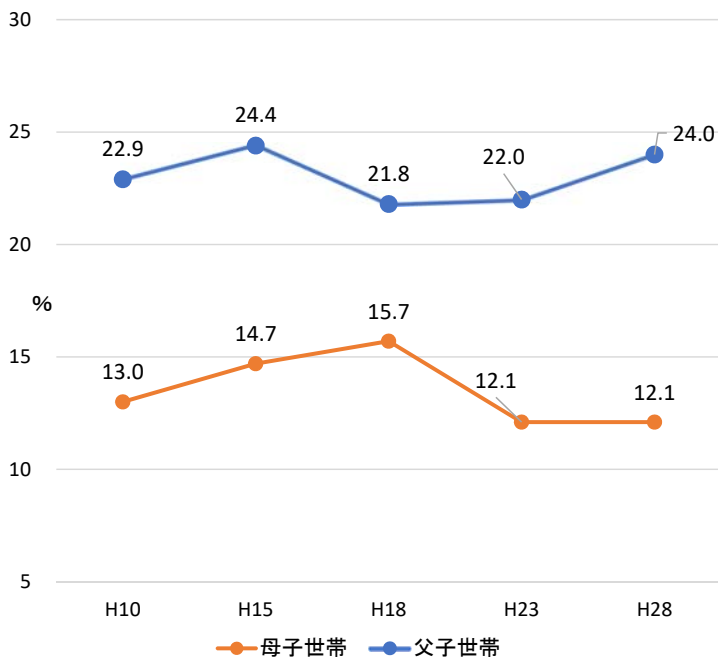
朝食欠食率の推移



出典) 全国学力・学習状況調査(文部科学省)より作成。
注1) 「朝食を食べていますか」との設問に、「あまりしていない」と回答した児童(小学6年生)又は生徒(中学3年生)の割合と、「全くしていない」と回答した児童又は生徒の割合とを足したもの。
注2) 平成23年度は、東日本大震災の影響を考慮し、調査の実施を見送った。

相談相手が欲しいひとり親の割合、必要な頼れる相手がいない人の割合

ひとり親家庭の親で相談相手がおらず、欲しいと答えた人の割合の推移



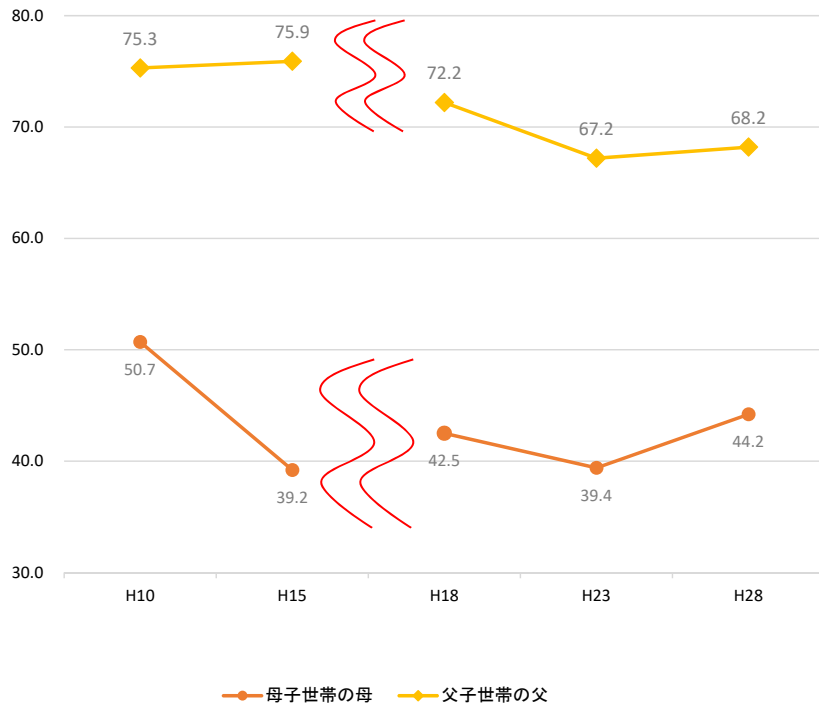
出典) 平成10・15・18・23年度は厚生労働省「全国母子世帯等調査」、平成28年度は厚生労働省「全国ひとり親世帯等調査」より作成より作成。
※概ね5年度ごとに実施。最新の調査は平成28年度。
注) 公表されている割合は相談相手がいないと答えた人に対する割合であるため、世帯全体に対する割合を公表されている世帯数を基に算出した。

子供がある世帯の世帯員が必要であるが頼れる人はいないと答えた人の割合 (%)

	全世帯		ひとり親家庭		等価世帯所得第1~3十分位	
	H24	H29	H24	H29	H24	H29
看病や介護、子どもの世話	2.4	—	5.3	—	3.4	—
子どもの世話や看病	—	8.1	—	17.4	—	13.1
(子ども以外の)介護や看病	—	22.4	—	39.5	—	29.6
重要な事柄の相談	—	4.6	—	8.9	—	7.2
健康、介護、育児に関する相談	2.0	—	3.9	—	3.1	—
家庭内でのトラブルに関する相談	3.6	—	5.6	—	6.1	—
就職・転職など仕事に関する相談	3.8	—	7.1	—	5.5	—
愚痴を聞いてくれること	1.8	3.7	3.4	4.7	2.8	5.9
喜びや悲しみを分かち合うこと	1.2	2.7	3.7	6.1	2.3	5.3
いざという時のお金の援助	—	13.1	—	25.9	—	20.4
いざという時の少額のお金の援助	4.3	—	9.0	—	8.2	—
いざという時の高額のお金の援助	15.7	—	26.5	—	23.0	—
家具の移動・庭の手入れ・雪かきなどの手伝い	2.9	—	7.9	—	4.4	—
日頃のちょっとしたことの手助け	—	5.2	—	11.0	—	8.0
災害時の助け	3.0	—	7.7	—	4.9	—
家を借りる時の保証人を頼むこと	—	9.2	—	18.9	—	13.8
成年後見人・保佐人を頼むこと	—	21.1	—	34.7	—	27.8

出典) 生活と支え合いに関する調査(国立社会保障・人口問題研究所)より作成。
※平成19年度より5年度ごとに実施。
注1) 対象は世帯主及び20歳以上の世帯員である。
注2) 当該調査項目は平成24年度調査から追加されたものである。
注3) 等価世帯所得の十分位階級とは、世帯を等価世帯所得(世帯人員数を勘案した世帯所得)の低い方から高い方に並べてそれぞれの世帯数が等しくなるように十等分したもので、低い方のグループから第1十分位、第2十分位、…、第10十分位という。なお、平成29年度調査では税・社会保険料を引いた可処分所得について調査。

ひとり親家庭の親の正規の職員・従業員の割合

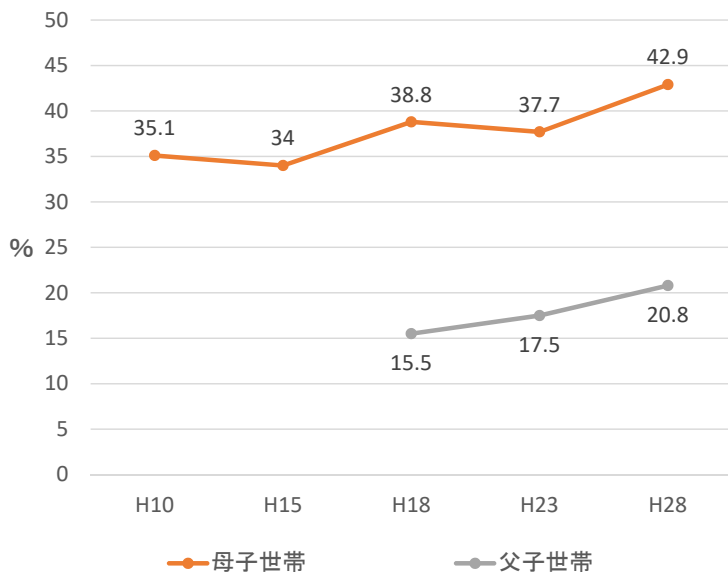


出典) 平成10・15・18・23年度は厚生労働省「全国母子世帯等調査」、平成28年度は厚生労働省「全国ひとり親世帯等調査」より作成

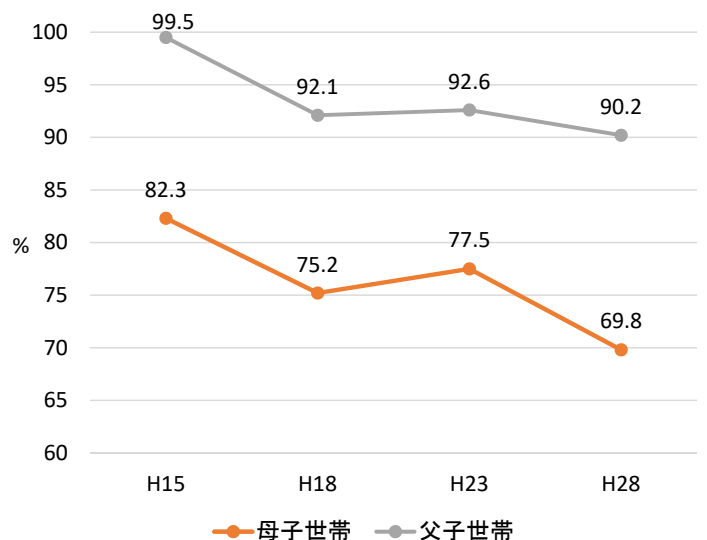
注) 平成18年度以前の全国母子世帯調査においては「正規の職員・従業員」ではなく「常用雇用者」の集計がされている。「常用雇用者」とは、会社、団体、官公庁など雇用期間について特定の定めがない、あるいは1年を超える期間を定め雇われる者。

養育費に関する指標

ひとり親家庭のうち
養育費についての取決めのある世帯割合の推移



ひとり親家庭のうち
養育費を受け取っていない子供の割合の推移



出典) 平成10・15・18・23年度は厚生労働省「全国母子世帯等調査」、平成28年度は厚生労働省「全国ひとり親世帯等調査」より作成より作成。

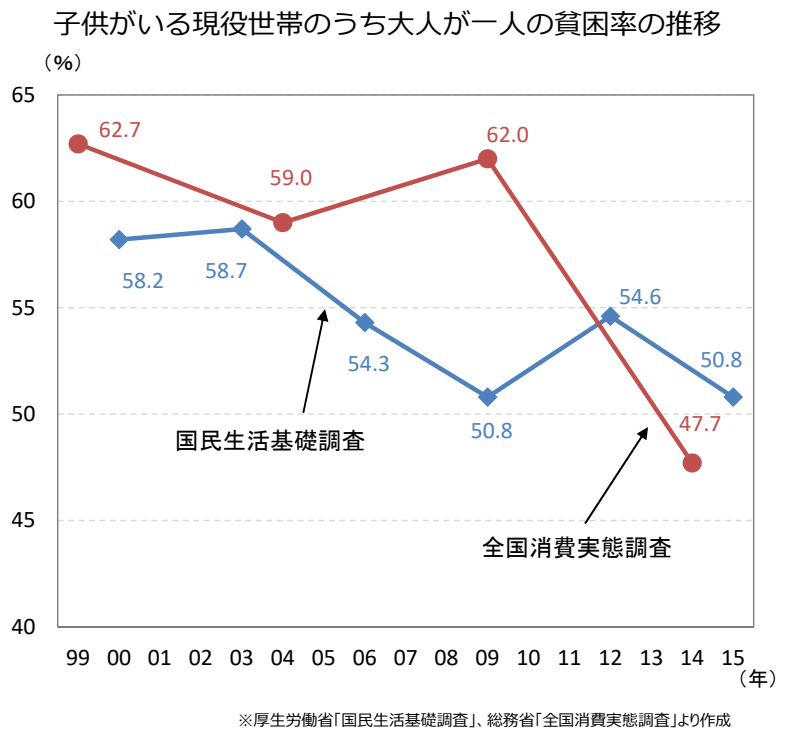
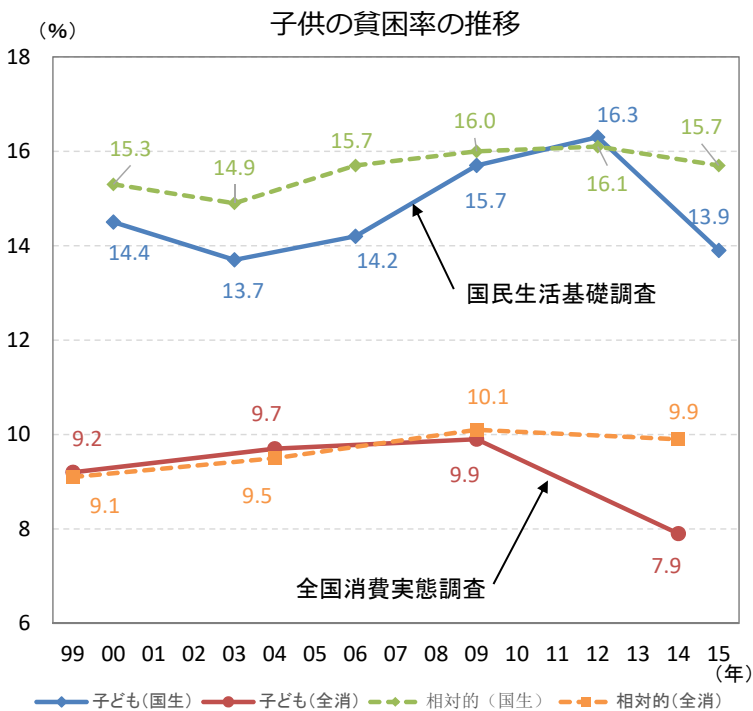
注) 父子世帯は平成18年度調査から集計されている。

出典) 平成15・18・23年度は厚生労働省「全国母子世帯等調査」、平成28年度は厚生労働省「全国ひとり親世帯等調査」より作成より作成。

注) 養育費を受け取っていない子供の割合は、母子世帯の母又は父子世帯の父が、養育費を「受けたことがあるが、現在は受けていない」又は「受けたことがない」と回答した世帯に属する子供の人数の割合を集計したものである。

その他

子供の貧困率について①



子供の貧困率について②

(参考) 全国消費実態調査と国民生活基礎調査の概要

	全国消費実態調査	国民生活基礎調査
調査主体	総務省	厚生労働省
調査目的	家計の実態を調査し、全国及び地域別の世帯の所得分布、消費の水準及び構造等に関する基礎資料を得る	保健、医療、福祉、年金、所得など、国民生活の基礎的事項を調査する
調査客体	全国すべての市町村から4367調査単位区（1調査単位区は平成17年国勢調査の隣接する2調査区）を選定、各調査単位区から12世帯を無作為抽出し、全国で52404世帯を抽出	所得票については、国勢調査区から層化無作為抽出した2000単位区内のすべての世帯を調査客体としている
調査客体数	56,400世帯 （うち単身世帯4,700世帯）	34,000世帯
集計客体数	集計客体数は55,576世帯（2014年調査）。回収率は98.5%	集計客体数は24,604世帯（2016年調査）。回収率は73.7%
調査対象外世帯	病院に入院している者や社会施設に入所している者などは調査対象外。単身世帯については学生も対象外	病院に入院している者や社会施設に入所している者などは調査対象外
所得の調査方法	前年12月から調査年11月までの過去1年分の所得を調査	調査前年1月から12月までの1年分の所得を調査
調査系統	<u>都道府県が任命した調査員が調査対象世帯に調査を実施。</u> 調査世帯が記入の上、調査員が回収。ただし、調査員が調査票を回収する際に内容の確認を行っている	<u>福祉事務所を通じて、都道府県等が任命した調査員が調査対象世帯に調査を実施。</u> 調査世帯が記入の上、調査員が回収。ただし、調査員が調査票を回収する際に内容の確認を行っている
実施頻度	5年に1回	3年に1回

※「相対的貧困率等に関する調査分析結果について」（平成27年12月18日 内閣府・総務省・厚生労働省）を参考に作成