

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

①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

②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

① 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、学力に課題のある子供の状況の把握が必要。

② 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

① 「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

② 「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

③ 「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

④ 「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

⑤ 「ひとり親家庭の親の正規の職員・従業員の割合」

⑥ 「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。

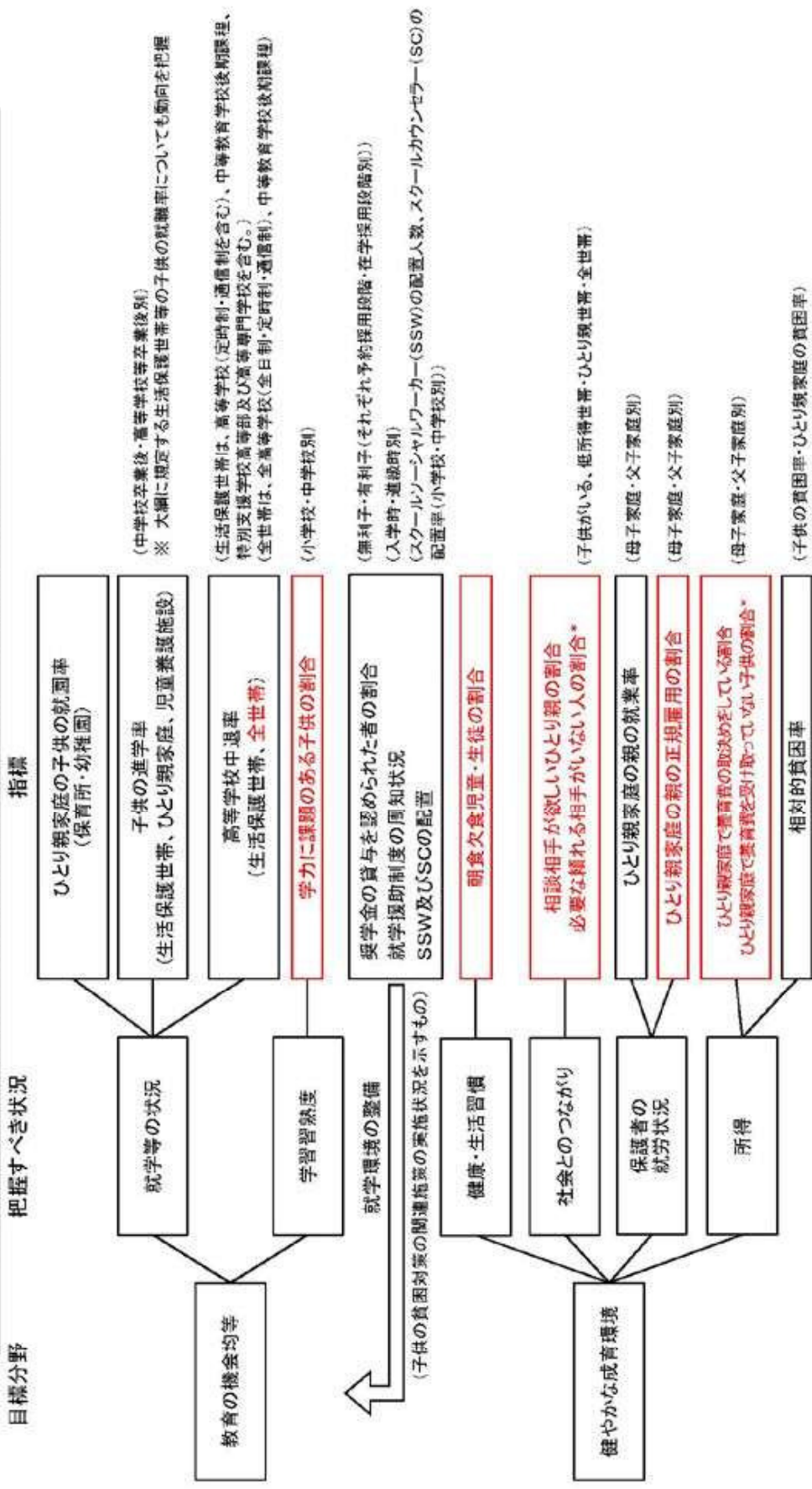
(3) 物質的・サービス指標（必需的な財・サービスの保有・利用状況から貧困を捉える集計的な指標）については、中期的な課題として引き続き研究を行う。（別紙）

※ 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把握し、それぞれ対応する指標を選定。



(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