

# 新たな視点からの子どもの貧困対策

中央大学経済研究所客員研究員 / 元日本社会事業大学特任教員・非常勤講師  
永井保男

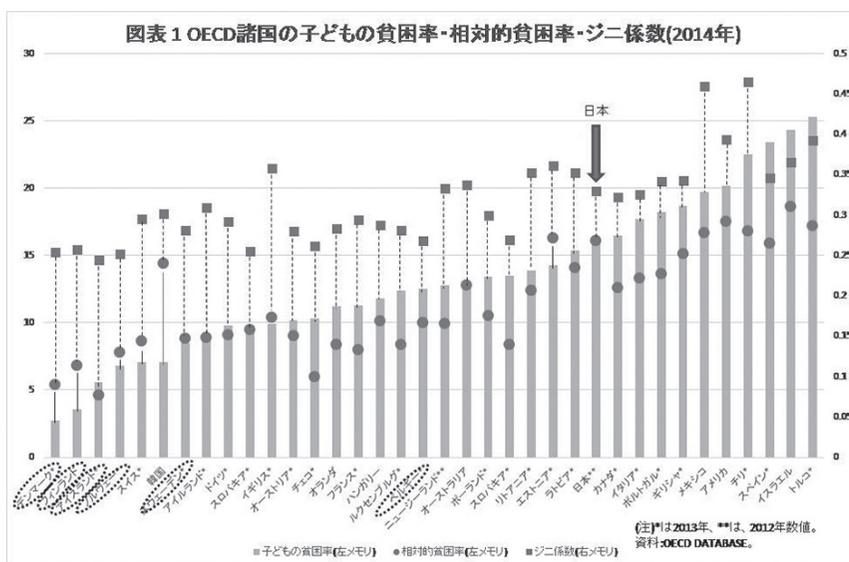
## 1. はじめに

平成29年4月に、厚生労働省より平成27(2015)年国勢調査の確定値に基づき、わが国の将来推計人口が発表された。それによると、30～40歳代の出生率の上昇実績を受けて推計の前提となる合計出生率が、前回の平成24(2012)年の推計1.35(平成72(2060)年)から1.44(平成77(2065)年)に上昇(中位仮定)させたことと、平均寿命が平成27(2015)年男性80.75年、女性86.98年から、平成77(2065)年に男性84.95年、女性91.35年に伸長(中位仮定)することにより、総人口は平成27(2015)年国勢調査による1億2,709万人から平成77(2065)年には8,808万人(前回8,135万人)に、同じく総人口が1億人を下回る時期は2048年が2053年に、老年人口割合(2065年)が40.4%から38.4%となり、人口減少の速度や高齢化の進行度合いは少し緩和する見通しとなるが、老年人口(高齢者数)のピークは前回と変わら

ず、2042年であり老年人口は3,878万人から3,935万人へと増加する。また出生率の若干の上昇に伴い0～17歳の子ども的人口は、減少スピードは鈍化するものの平成56(2044)年には、1,400万人を割り込み総人口に占める割合も13%割れ直前までになると予測されている。こうした人口推移の中で、将来の社会を担う子供たちの貧困対策は重要性を一段と増している。本報告では、子どもの貧困率が低い北欧諸国とわが国の状況を比較し、その対策について新たな視点に立つ必要性について提言するものである。

## 2. 日本と世界の子どもの貧困率比較

2014年の貧困率を図表1に示したが、ベルギーを含めた北欧諸国とわが国の差は子どもの貧困率、相対的貧困率、ジニ係数ともに大きな差がみられる。

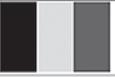


### 3. 北欧諸国と日本の人口比率の推移と税制・幸福度ランクの比較

人口比率、税制などの比較を図表2に示した。人口の推移では、わが国の少子化と高齢化がこれらの諸国と比較して著しいことが判る。また、北欧諸国の福祉については「高福祉・高負担」といわれるが、付加価値税率はともに20%以上と高く多くの国は、日本の3倍以上となり租税負担率と国民負担率も高い水準にある。このことは国民の政治に対する信頼度が高いことと、誰もが普遍

的に社会福祉や保障を公平に受けられる体制にあること、「高額な税金を支払っても、高度な福祉を受けられる社会」を選択し構築しているものと考えられる。こうした結果、幸福度ランクもノルウェーの世界1位を始めとして、北欧各国が上位ランクをキープしている。またG7各国では、カナダ7位、アメリカ14位、ドイツ16位、イギリス19位、フランス31位、イタリア48位であるのに対して、わが国は最低の51位となっている。

図表2 北欧諸国と日本の人口比率の推移と税制・幸福度比較

	①0~17歳 ②65歳以上 人口比(%) 2010→2030年 (*1)	付加価値税 率(消費税) 2016年 (*2)	租税負担 率 2013年 (*3)	国民負担 率 2013年 (*4)	社会保 障費の対 GDP比 2016年 (*5)	幸福度ラン ク 2017年 (*6)
 スウェーデン	①20.6→21.4 ②18.2→22.2	標準25.0 食料品12.0	49.9	55.7	27.1	10
 デンマーク	①21.8→19.5 ②16.7→22.6	標準25.0	66.9	68.4	28.7	2
 フィンランド	①20.3→19.2 ②17.1→25.4	標準24.0 食料品14.0	45.6	64.3	30.8	5
 ノルウェー	①22.8→21.3 ②15.0→20.0	標準25.0 食料品15.0	40.8	53.4	25.1	1
 アイスランド	①25.3→21.5 ②12.1→20.2	標準24.0 食料品11.0	46.8	52.2	15.2	3
 ベルギー	①20.3→20.0 ②17.2→23.0	標準21.0 食料品6.0	42.6	66.0	29.0	17
 日本	①16.1→13.6 ②22.9→31.2	8.0	24.1	41.6	23.1	51

資料: \*1…United Nations World Population Prospects:the 2015 Revision.

\*2…OECD Data Base.

\*3・4…財務省「国民負担率の国際比較」.

\*5…OECD Data Base,日本は国立社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計」(2014年).

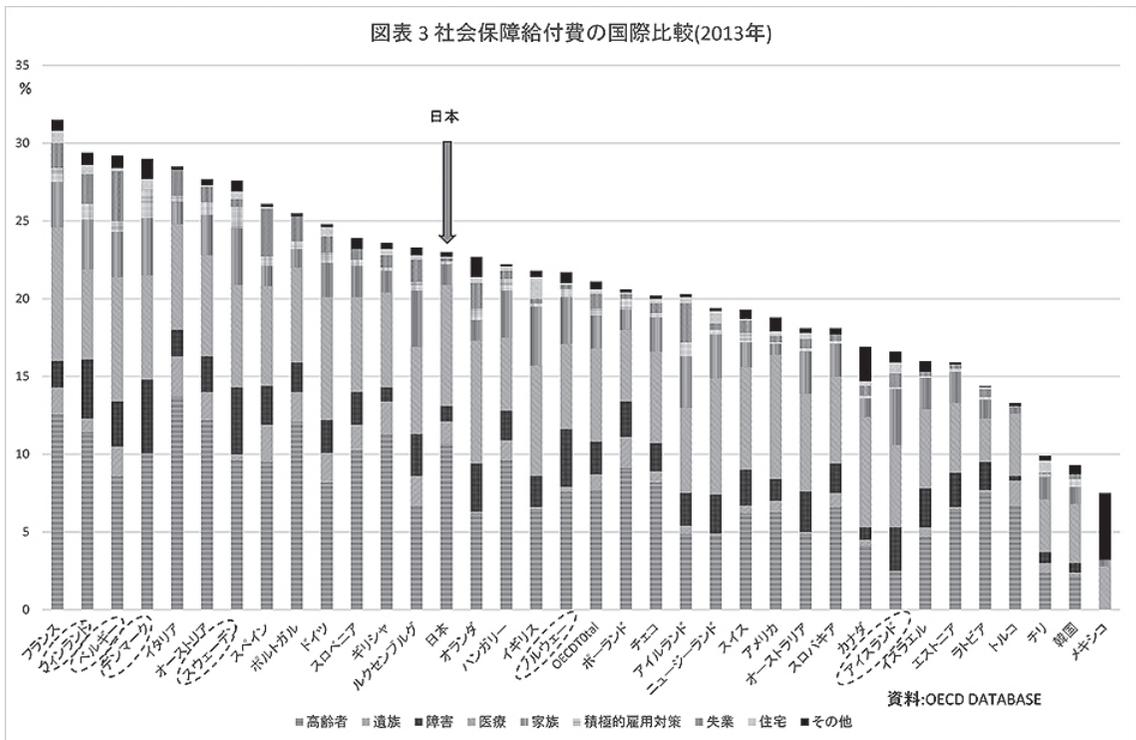
\*6…United Nations World Happiness Report 2017.

#### 4. 社会保障給付費の国際比較

##### 4-1 社会保障給付費の水準と支出の内訳

図表3にOECD加盟国の2013年における社会保障給付費の内訳を示した。それを見ると日本は、GDP比で23.1%でありこのうち高齢者給付が10.7%となっている。OECD平均では、GDP比21.1%、高齢者給付は、7.7%となっている。北欧諸国におけるGDP比をみるとフィンランドが29.5%と最も高く、次いでベルギーの29.3%、デンマーク29.0%、スウェーデン27%となっている。高齢者給付はフィンランドが最も高く11.4%、次いでデンマーク10.1%、

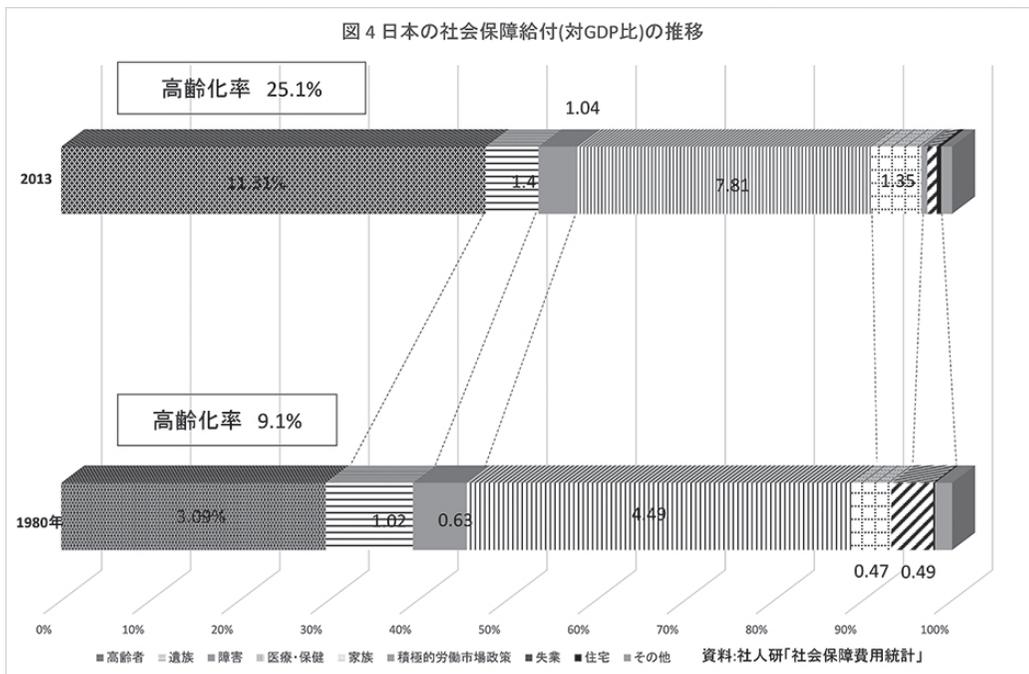
スウェーデン9.6%となっている。医療給付は、日本が7.8%、ベルギーが8.0%、デンマークが6.6%、他は5%台となっている。家族支援給付は、日本が1.3%であるのに対して、デンマークが3.7%、スウェーデンとアイスランドが3.6%、フィンランドが3.2%となり、この他の国もわが国の2倍以上の水準となっている。積極的雇用対策と失業対策は、日本が0.4%、ベルギーが3.9%、フィンランドが2.9%、スウェーデンが1.9%、デンマークが1.8%、フィンランドが1.0%、ノルウェーが0.8%となり、わが国よりも大幅な比率の対策費を支出している。



#### 4-2 わが国の社会保障給付費の推移

人口の高齢化が進むわが国と北欧諸国とは、人口の構成が異なり社会保障給付の支出環境が異なるのは当然のことと思われるが、わが国の給付の傾向はこの30年間変わっていないことを確認する必要がある。図表4に、わが国における1980年と2013年の社会保障費の対GDP比を示した。高齢者と医療・保健対策が主流で

あり、家族・積極的労働市場対策・失業などの項目は、そのウエイトが低くなっている。この傾向は、高齢化率が一桁であった1980年にはすでにみられていた。国家政策の選択の良し悪しの議論は別として、過去から高齢者と健康医療に重点を置いた政策をわが国は選択してきたのである。

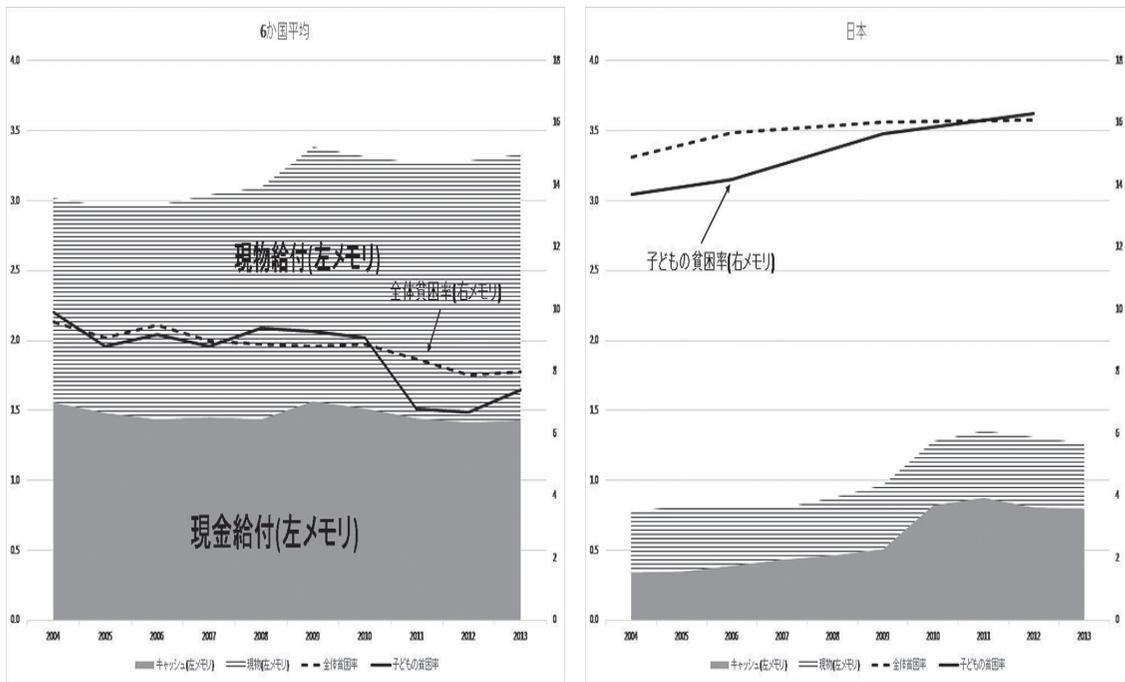


#### 5. 日本と北欧諸国の家族給付費 (対GDP比) の比較

子どもの貧困率が低い北欧諸国と日本との間で国民に対する支援の体制がどのように違うのかを、貧困率の推移と家族給付の対GDP比により簡単に比較してみると、日本の貧困率は高率かつ高止まりに推移しているのに対して、北欧諸国では、低率を維持しつつむしろ下降傾向にある。女性の2013年における就業率は、6か国の単純平均で72.1%となり日本の62.5%を大きく上回っている。経済開発協力機構(OECD)は、加盟各国を中心として政府における様々な公的サービスを「社会支出」としてまとめている。その中で子育て

支援は「家族関係支出」の項目により、その支出状況も現金給付と現物給付に分けられて公表されている。図表5に国内総生産(GDP)に対する比率の変化を子どもの貧困率と相対的貧困率の動きとともに示している。この図で明らかのように、家族給付はここ数年において増加傾向にあるものの、日本の家族給付・子育て支援の水準が極めて低く、GDP比では2013年に1.3%と子どもの貧困率が低い北欧諸国平均の3.3%を大きく下回っている。日本の家族給付は、2010年に子ども手当が創設され、その後児童手当に引き継がれて、金銭的な支援が拡大され2013年では現金給付0.8、現物給付0.5となった。一方で、北欧諸

図表5 北欧諸国と日本の家族給付



国における支援は現金給付から現物給付主体へと変化している。

これらの国では、2005年の対GDP比が現金給付と現物給付が、それぞれ1.5となったのを境に、以後は現物給付が上回り2013年には、現金給付1.4に対して現物給付が1.9となっている。現物給付の中身も女性の高就業率を背景とした出産や学齢期前の子どもたちが基本的には、全て託児施設に通えるなど、広範囲にわたる子育て支援対策を通じて、安定した女性就業の実現により、結果的に子どもを始めとした低い貧困率が実現しているのである。こうした北欧諸国の就業と子育てに対する概念は、次のような社会民主主義型福祉国家の考え方が基本になっている。

- ①就業に対する考え方—すべての人が就労を通じて社会に関わるべきだとする「就労原則」があること。
- ②職に対する考え方—職のない人あるいは、職を失った人は、先ず政府が提供する失業対

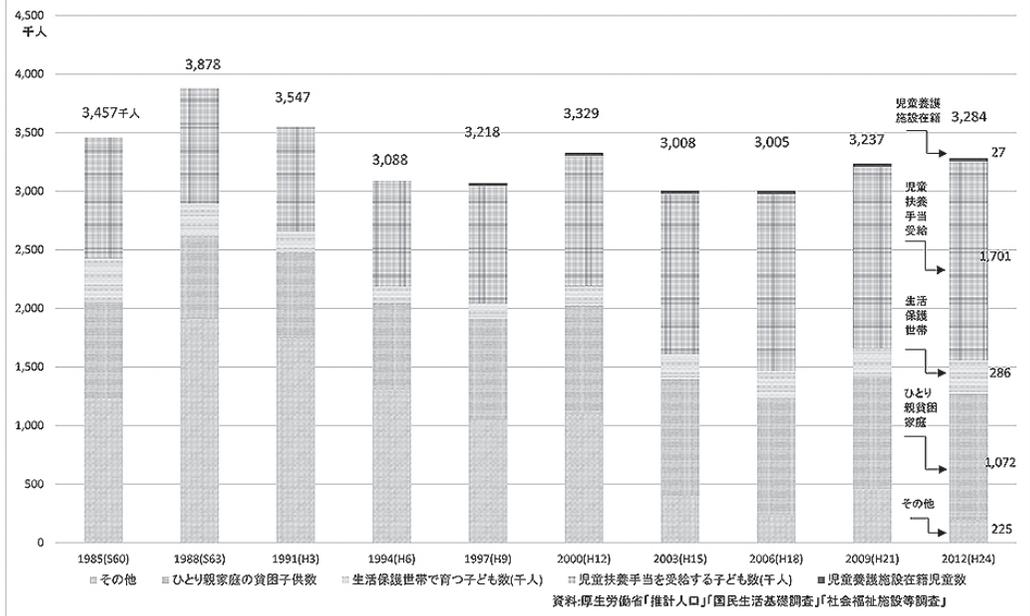
策事業や職業訓練に参加し、その後就業がかなわなかった場合のみ失業給付の対象とすること。

- ③子どもたちの子育てに対する考え方—学齢期前のすべての子どもは、公立の託児所制度に通えること。

## 6. 日本の貧困児童数の内訳推計

子どもの人口が減少する状況にある中で、貧困状態の子どもは何人いるのか、その数と内訳の推計を試みたのが図表6である。2012年には、0～17歳人口2,000万人のうち、その17%、約330万人が貧困状態にあったものと考えられ、その内訳は次のとおりである。児童扶養手当を受給する子ども数1,701千人、貧困ひとり親家庭の子ども数1,072千人、生活保護世帯の子ども数286千人、児童養護施設在籍児童数27千人、その他225千人となった。この推計は、それぞれの項目で重複する可能性があることに留意する必要があるが、

図表 6 貧困子供数とその内訳推計(1985～2012年)



傾向としては見ることができる。先ず子どもの人口が減少する中であって、むしろ貧困状態にある子ども数はその割合を高めている状況にあり、中でも「ひとり親家庭の貧困子ども数」がこの10年間、概ね100万人台を維持している。この背景にある、母親の就業問題、特に非正規就業による低賃金問題の解決と併せて、外部保育の不完全性の問題解決のために、北欧諸国が低い貧困率の実績を継続していることを参考に、家族関係給付の対GDP比の増額、とりわけ給付を希望児童全員が保育施設に入所可能なことを参考にして、現物給付主体に転換するなどの抜本的な見直しを早急実施する必要がある。

### 7. わが国と北欧諸国の家族形態と外部保育在籍状況

わが国と北欧諸国の家族のタイプを比較すると、家族形態では、北欧諸国が同棲の割合が多いものの、結婚と合算するとわが国の家族形態と大きな差はみられない。また平均子ども数もわが国の1.8人と比べてアイスランドの1.6人、ノル

ウェーの1.7人以外、他の国はわが国と同数である。ひとり親世帯率をみても、わが国の母親のみ世帯が85.2%であり、アイスランド91.1%、スウェーデン75.6%の他、各国は80%台となっていて、わが国との差は感じられない。差が大きいのは保育の状況にみられる。0～5歳児における保育施設の在籍状況をみるとわが国が59%、フィンランド51%、となっているが、デンマーク82%、アイスランド79%、ノルウェー76%、スウェーデン73%となっている。とくに1～2歳児では、わが国が34%、デンマーク89%、アイスランド85%、ノルウェー80%、スウェーデン70%、フィンランド41%であり大きな差がみられる。3～5歳児では、わが国が94%、デンマークとノルウェーが97%、アイスランド96%、スウェーデン95%、フィンランド74%、となっているが、わが国の在籍者のうち82%は私立の保育施設に在籍しており、家庭における負担の違いがある。また、就学後の6歳児の学童保育では、わが国が51%、デンマーク91%、スウェーデン86%、フィンランド71%となり、学童保育

後の7～10歳では、わが国が13%、デンマークとスウェーデンが72%となっている。このように、わが国と北欧諸国の子育て支援全体における外部保育体制には、大きな差がみられる。

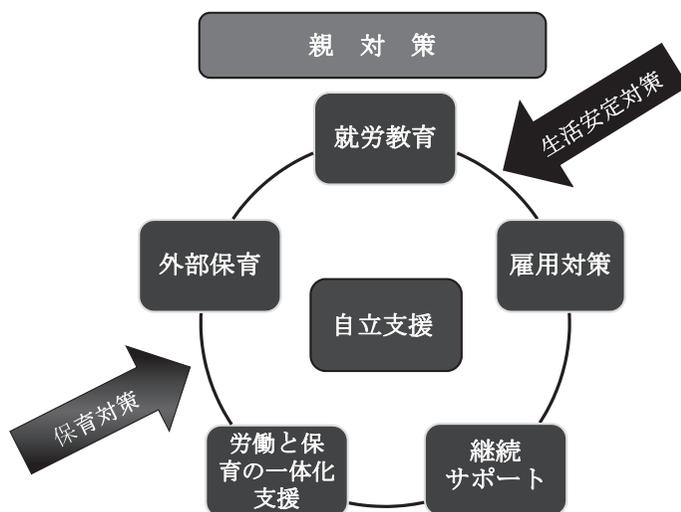
## 8. わが国が子どもの貧困対策として早急に取り組むべき課題

図表7に、ひとり親の貧困世帯への支援対策の概念図を示した。支援では、「自立支援」をベースに「生活安定対策」と「保育対策」を基本とした「労働と保育の一体化継続支援」が必要となる。厚生労働省の「ひとり親家庭等の現状について」（平成27年4月）によるとこの25年間で母子世帯は1.5倍に、父子世帯は1.3倍に増加し、「ひとり親世帯」の85%は「母子世帯」となり、このうちの81%が離婚によるものである。「母子世帯」の81%が就業しているもののこのうちの57%が非正規就業である、平均年間就労収入も正規雇用の半分以下の125万円となっている。「母子世帯」の20%が外部保育環境の事情から仕事に就けないことが考えられ、さらに就業者の低収入の

状況から貧困に陥る可能性が大きいものと考えられる。ここで参考になるのが、保育の懸念を排除して、働ける環境を整えるという北欧諸国における「就業」と「子育て・外部保育」に対する基本的な考え方である。

「家族給付・現物給付」と「積極的労働政策」における対GDP比率の引き上げを行うとともに、特に「ひとり親母子世帯」を中心にして、就労・雇用対策と外部保育体制の確立に集中して取り組む必要がある。このことにより、100万人以上の貧困状態にある子どもが解消することとなる。特にこの対策のポイントは、親の労働と子どもの保育の一体化支援を図ることが可能な行政組織の確立である。また、親が自立できるまでの「継続的なサポート体制」の維持も併せて求められる。仮に2014年の社会保障給付費の一世帯給付額をベースにして、貧困母子世帯に対する上乗せ額を試算すると、家族給付・現物が1,070億円、積極的労働市場政策が332億円の合計で1,402億円、GDP比で0.02%となる。

図表7 ひとり親の貧困世帯への対策



### <参考文献>

- 鎮目真人・行動正基 (2013) 「比較福祉国家」 ミネルヴァ書房  
 永井保男 (2015) 「児童福祉の人口学」 中央大学経済研究所年報第 47 号  
 永井保男 (2016) 「子どもの貧困・その背景に関する人口学的考察」 中央大学経済研究所年報第 48 号  
 Nordic Social Statistical Committee 60:2015 "Social Protection in the Nordic Countries" Scope, Expenditure and Financing