

短期的変化(2001年から2011年)、貧困の子ども数の変化、異なる貧困線(50%から95%)のSensitivity分析、貧困ギャップの長期的変化の分析がなされている。

3) 社会開発庁による生活水準研究 (Living Standards Research)

〈1〉社会開発省における非金銭的生活水準指標の開発の歴史

ニュージーランド社会開発庁は、これまでにいくつかの非金銭的な貧困指標を開発している。

- ① ELSI (2002) ELSI-3
- ② ELSI-Short Form (ELSI-SF) (2005)
- ③ Deprivation Index (DEP)
- ④ Fixed Reference Index of Living Standareds (FRILS) (2007)
- ⑤ Material Wellbeing Index (MWI) (2012)

ニュージーランドにおける非金銭的な生活水準指標の開発は1999年に政府によって設置された年金制度についての諮問機関である「スーパー2000タスクフォース (Super 2000Taskforce)」が、高齢者の生活水準についての包括的調査および指標作成を指示したことに始まる。その一環として、1999-2000年にかけて、高齢者、高齢マオリ、勤労世代の3つの調査が実施された。これらは、まとめて「ニュージーランド生活水準2000年調査 (New Zealand Living Standards Survey 2000、以下LSS2000)」と呼ばれている。しかし、1999年に政権が交代したこともあり、スーパー2000タスクフォースは、2000年3月に解散となり、社会政策省 (Ministry of Social Policy、後に社会開発省 (Ministry of Social Development) と改名) が本調査を継続することとなった。その結果として、2001年に高齢者のみを対象とした物質的ウェル・ビーイング指標 (Material Well-being Scale、以下MWI) が発表され、その後、2002年には、勤労世代も含めた一般的な経済的生活水準指標 (Economic Standard of Living Index、以下ELSI) が開発された。

LSS調査は、2004年に第二回調査が実施され、その結果が公表されている。しかし、2004年のELSIが2000年のものより悪化したこともあり³²、LSS実施の継続が危ぶまれる状況となった。そこで、社会開発省では、40項目のELSIを短縮した25項目のELSIショートフォーム (ELSI-SF) を開発し、ほかのより継続的な公的調査にELSI-SFを含めることを統計局に働きかけた。そこで、2006-7年からは、統計局が毎年行っている世帯経済調査 (Household Economic Survey) において、ELSI-SFが含められることとなり、ELSI-SFを用いた非金銭的生活水準の計測が毎年可能となり、統計局がデータを収集し、

³² 脚注4を参照のこと。

社会開発省がその分析を行って公表するという体制が出来上がった³³。

2000年から2004年にかけて、平均所得など殆どの所得に関する指標が改善した中で、ELSIが悪化した理由の一つは、ELSIは人々の選好や期待（expectation）といった要素を考慮していることがある。これらに大きく影響されるのが、ELSIの中に含まれる主観的生活感の3項目である。物質的な所有状況が改善しても、人々の選好や期待も同時に変わると、主観的指標が悪化する可能性がある。そのため、社会開発省においては、主観的指標を除き、より精査された指標の開発に取り掛かった。この指標は、物質的ウェル・ビーイング指標（Material Well-being Index : MWI）と名付けられ、HESの2012-13年版³⁴からELSI-SFの変数と替えられることとなった。MWIは、ELSIリストの半分と新規項目を含んでいる。その間、2008年には、HESにおけるELSI-SFのデータ収集の動きと同時に、社会開発省内の未使用予算を消化する形で、LSS2008が実施された。社会開発省は、LSS2008を用いた分析の報告書を発表しているが、その後のLSSの実施については予定されていない（Perry 2013）。

表 4.14 ニュージーランドにおける非金銭的指標の開発の歴史

1999	Super 2000 Taskforce が高齢者の生活水準を測るための包括的調査を指示。
2000	高齢者、高齢マオリ、勤労世代の3つの調査を実施（これらをまとめてNew Zealand Living Standards 2000 調査）
2001	所有物の制約、社会参加制約、economising 行動、深刻な金銭問題、主観的貧困の指標を1つに統合した指標を開発（Material Well-being Scale: MWS）（高齢者のみ）
2002	New Zealand ELSI 指標の開発・公表
2004	New Zealand Living Standards 2004 調査を実施。現在の生活水準のみならず、生活水準を決定するライフヒストリー、健康、保育ケアへのアクセスなども調査
2005	ELSI-Short Form を開発
2006	Household Economic Survey (HES)2006-7年より、ELSI-SFを含めた項目を調査
2007	ELSIを時系列分析に改良したFRILS指標の開発（実験的）
2008	New Zealand Living Standards 2008 2004年調査より短く、物質的ウェル・ビーイングと生活困難、それらの国際比較に焦点
2009	LSS 2008を用いた報告書の発表（ELSIほか）
	MWIの開発（ELSIの改定版）
2012	HES 2012-13より、MWI24項目+5新規項目が調査票に加えられ、ELSI-SFの使用は廃止となった

〈2〉 ELSIの詳細

① ELSIの特徴

³³ 社会開発省は、HESの2010-11年調査を用いた分析を、『ニュージーランドの世帯所得報告書2011年版』に加えている。

³⁴ HES2012-13は現在調査実施中2013年3月時点。

ELSI は、Townsend(1979)、Mack and Lansley (1985)、Gordon et al. (2000)らのイギリスにおける相対的剥奪指標の系列に属する指標である。しかし、ニュージーランドの ELSI が、他の剥奪アプローチによる指標と異なる点は、ELSI が「貧困層」となる生活水準の底辺の分布のみならず、中間層までを含んだ生活水準の分布を測ろうとしている点にある。通常の剥奪指標は、必需品の欠如のみを勘案しているため、生活水準の最貧層の人々を identify するには適切であるが、中間層以上の生活水準の人々については指標がすべてゼロとなり、区別するのは難しい。ELSI は、強制された欠如 (enforced lack) だけではなく、自由選択の制約 (restriction on freedom) を基本概念として設計されている。

ELSI が、他の剥奪指標と異なる点は以下に集約される：

- より「贅沢品」と考えられている項目を物品・社会参加の両方に加えている、
- 消費の節約行動 (economizing activities) を項目に加えている（「お金を節約するために、家族が食べるべき肉の量を少なくする」「お金を節約するために、破れている衣服を着続ける」等）
- より多くの主観的指標を取り入れている
- 主観的指標にもより高い生活水準ようにしている・i.e. あなたの日常のニーズは満たされていると思いますか？)

こうすることにより、所得と同じように社会全体を 10 に分割する 10 分位を作ることができる指標の構築を目指している。節約行動に関する項目は、特に、生活水準の動態分析をする際に有効であり、経済状況が悪くなった時に、実際にどのような項目が家計の中でカットされるのを見ることができる。例えば、子どもをもつ世帯の所得第 1 五分位で見ると、家族・友人へのプレゼントができなかった率が 5%から 12%に上がっているが、大人の受診抑制（医療サービスを受けるのを延期した）は変化がないというような分析が可能である。（Perry 2012, 164）。

② ELSI の概要

ELSI に用いられる項目リストは、3つの条件をもとに選択されている。

- 全社会において同じように「欲される (desirable)」項目であること
- 全社会において、同じように「重要 (important)」とされる項目であること
- 生活水準のレベルと整合性がとれること (分位の途中で上がったり、下がったりしない—同一方向である、steep gradient がある分位がある等)
- 10 分位ごとの生活水準の差が的確に捉えられていること (Discriminating Power)

この三つを確認するために、各項目について、全サンプル+8 サブ・グループ(年齢(18-64、

65+)、人種（マオリ、非マオリ）、カップルかシングル、子どもあり+なし）=9グループについて以下の作業を行う。

物品の所有と社会参加については：

- A 「生活水準ジェネリック・スコア (generic score)」³⁵を 14 分位し、すべての項目について、各分位における「その項目を欲する人の割合 (want)」＝「そのモノを持っている 又は そのモノが欲しいと思っている人の和」を計算する
- B 同上、「その項目を重要 (important)」と思っている人の割合、
- C 同上、「その項目を重要 (important) またはやや重要 (fairly important)」と回答した人の割合
- D 同上、「強制的に欠如 (enforced lack) (金銭的理由のみ)」しているとした人の割合

Economizing behaviors (消費の節約行動) については、

- A 所得 10 分位ごとに、「よく節約する (economising a lot)」と回答した人の割合
- B 同上、「時々節約する (economising a little)」または「よく節約する (economising a lot)」と回答した人の割合

主観的生活感 (self-rating) については：

- A 所得 10 分位ごとに、「(自己判断による生活水準が) とても高い (high standard of living)」と回答した人の割合
- B 同上、「高い (fairly high) またはとても高い (high)」と回答した人の割合

これらを計算し、上記の 3 つの条件をクリアするかを確認する。それらが確かめられた項目のみが、項目リストに追加される。こうやって選択された項目が、表 4.15 である。

³⁵ 生活水準 Generic Score は、「生活水準」という latent variable が存在するとの仮定により、unidimensional な指標を Confirmatory Factor Analysis で統計的に検出したもの。

表 4.15 ELSI の項目リスト (全 39 項目)

所有の制限 (Ownership) 14 項目 0=強制的欠如か 1=それ以外の二値変数	社会参加 (Participation) 7 項目 0=強制的欠如か 1=それ以外の二値変数
電気、電話、安全なカギ、洗濯機、主要な部屋の暖房、まともなベッド、温かいふとん、冬用コート、まともな靴、まともな洋服 (best clothes)、有料テレビ、パソコン、インターネット、家財保険	特別の日の家族/友人へのプレゼント お客 (家族) を泊めるためのスペース 数か月に一度、家族/友人を自宅に呼んで食事をする 3 か月に一度、ヘアカット 1 年に一度の旅行 2 週間に一度の外出 (交友または観劇等) 3 年に 1 回の海外旅行
Economizing 15 項目 0=よくある、1=時々、2=まったくない	主観的生活感 (self-rating) 3 項目 5 段階スケール (0=最悪、4=最高)
量または質が劣っている肉を購入する 新鮮な野菜・果物の量を少なくする 古着を購入 新しい服を購入するのをあきらめる 破れた服を着ている もらいものの服で済ます 寒くてもがまんする 寒さをしのぐためベッドで過ごす 医者に行くのを延期する めがねをかけないで稼ぐ 処方された薬を購入しない 家族や友人と会うのを控える 店や商店街に行く回数を少なくする 趣味に使う時間を少なくする 葬式に行くのを控える	物質的な生活水準に関する主観的生活感 生活満足度 必需品を揃えるために所得が十分か否かの自己判断

③ ELSI スコアの計算方法

39 の項目の回答から、一つの剥奪指標 (ELSI スコア) を作るために、編み出されたのが以下の計算方法である。最初は、単純にすべての変数を二値変数に変換し、それを合算する方法を試したが、Generic Scale との相関が低かったため、この方法は却下された。そこで考案されたのが、いくつかの項目をダブルカウントする方法である。この結果、ELSI スコアは Generic Scale との相関が高くなり、妥当と判断された。

$$ELSI = \sum^{14} (\text{所有の制限}) + 2 \times \sum^7 (\text{社会参加の制限}) + \sum^{16} (\text{節約行動}) + 2 \times \sum^3 (\text{主観的生活感}) - 22$$

ELSI スコアは、0 から 60 の値をとる指標となる (0=最低、60=最高の生活水準を表す)。

第5章 子どものウェル・ビーイング指標

国際機関および先進諸国における子どもに焦点をあてた貧困・格差指標の取り組みについては、すでに3章のEUラーケン指標の例、4章の各国事例で簡単に触れている。本章ではこれら以外の事例も含め、子どもに関する指標の取り組みについて概観する。

構成は次の通りである。まず1節では子どもに関する指標の中核である子どもの貧困率についてEU各国の削減目標設定状況を紹介する。次に2、3節で貧困・剥奪のほかに、健康、安全、教育、生活満足度等を含め、多面的に子どもの生活の質を測る子どもウェルビーイング指標（Child Well-being Indicator/Index、以下CWIと略）の取り組みを紹介する。

1 EUにおける子どもの貧困率の目標値設定状況

EUでは2000年代半ば以降、子どもの貧困削減がEU政治の優先目標となった（TARKI2010）。2007年にはEU理事会と各国政府によりEU子どもの貧困と子どものウェルビーイング特別委員会（EU Task-Force on Child Poverty and child Well-being）が設置された。そこでの提言を受けて、2008年の各国National Strategy Reportにおいて24加盟国が子どもの貧困を優先課題として位置づけ、うち多数の国が子どもの貧困率削減目標値を設定した。

TARKI(2010)によれば、2008–2010年のNational Strategy ReportあるいはNational Reform Programsにおいて、子どもの貧困率削減目標を設定している国は表5.1の通りである。うち最も大胆な目標設定(0%)を行っているのはイギリスである。同国では上記2000年代以降のEUの取り組みに先駆けて、1999年にブレア首相（当時）が「子どもの貧困を2020年までに撲滅する」と宣言した。そして中間目標として、2004年度までに1998年比で子どもの貧困率を25%削減、2010年度までに同年比で50%削減する目標を設定した。併せて政府は、実現するための戦略として、インフレ抑制と高い雇用率を維持可能な経済運営、福祉から就労への取り組み、手当の拡充、最低賃金引き上げ、保育や教育への政府支出の拡大、サービス実施体制の再編などを実施した。しかしながら、中間目標として掲げた、2004年度までに1998年比25%削減、2010年度までに同年比50%削減する目標達成には失敗した。その後2010年には子どもの貧困対策法（Child Poverty Act）が全政党賛成により可決され、2020年までの子ども貧困削減目標が新たに設定された。しかしながら、2008年の経済危機による影響や、2010年の政権交代等によって、2020年までに貧困撲滅という目標達成は危ぶまれている（岡久2008、ブラッドショー・所2013）。

なお、表5.1に非掲載の国（フランス、アイルランド、ラトビア、リトアニア、スロベニア）では、子どもに限定せず、子どもを含む全国民の貧困率を政策目標値として設定している。フランスでは2011年までに貧困率を3分の1に、アイルランドでは2012年までに2

－4%、2016年までに0%とする目標が設定されている。

表 5.1 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%

出典：TARKI(2010) Volume II Annex2.3 より筆者作成。

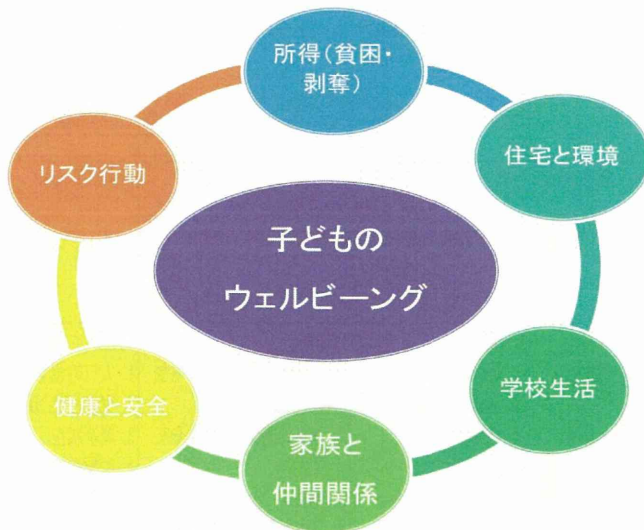
上記表 5.1 は 2008－2010 年の各国状況であるが、その後、3 章 3 節で述べたとおり、2010 年に EU2020 戦略が合意された。同戦略には EU 全体として達成すべき 7 目標があり、各目標に沿って各国の目標値が設定される。7 目標のうち「貧困・社会的排除」では欧州全体で 2000 万人が貧困・社会的排除から脱することが目標とされた。この欧州全体目標達成に向けた国内ブレイクダウン目標は 3 章表 3.8 の通りである。この表で子どもの貧困率を目標として掲げているのはイギリスのみである。

最新 2012 年時点で EU2020 戦略「貧困・社会的排除」の国内ブレイクダウン目標に子どもの貧困率を含むのはイギリスとギリシャである(EUROCHILD2012)。ギリシャは 0-17 歳貧困状態にある子ども数を 2020 年までに 10 万人減、率に換算して 2008 年の 23%から 2020 年までに 18%へ減少させる目標を設定している。イギリスは子どもの貧困に関する 5 つの目標（低所得、絶対的低所得、低所得かつ物質的剥奪、継続的低所得、無職世帯に属する子ども）毎に目標値を設定している。なお、アイルランドでも EU2020 戦略のブレイクダウン目標に子どもに関する目標を含める合意が得られているが、2012 年段階でまだ具体的な目標が設定されていない。一方、いくつかの国では、子どもの貧困率を個別目標としてはいないが、EU2020 戦略の「貧困・社会的排除」の国内ブレイクダウン目標中で考慮している。例えばブルガリアでは国内目標として子どもの貧困率を個別に設定していないが、国全体の貧困率目標の一部として子どもの貧困が言及されている。

2 国際機関における子どものウェルビーイング指標の取り組み

1節ではEUにおける子どもの貧困率削減の各国目標値設定状況について紹介した。2節では子どものウェルビーイング指標(CWI)のうち国際機関(国連ユニセフ、OECD、EU)、続く3節では各国政府(スウェーデン、イギリス、アメリカ)の取り組みを紹介する(表5.2)。CWIの共通定義は存在しないが、国連ユニセフは「子どもの権利の実現およびすべての子どもがその能力、潜在的な可能性やスキルを実現する機会の達成度合(UNICEF2013)」と定義する。具体的には図5.1のような各分野からなる指標(Indicator)の集まり、もしくは複数指標を統合し指数(Index)として表示される。「子どもの貧困」ではなく「子どものウェルビーイング」概念を使うことによって、金銭・物質面に限った議論ではなく、子どもの生活に影響を与える教育、健康、安全、生活環境等の多様な要因の包括的な理解を促し子ども達の置かれた状況に目を向けさせる(Bradshaw et al. 2007)ことを狙いとする。

図 5.1 子どもウェルビーイング指標：概念図



出典：UNICEF(2007)を参考に筆者作成。

表 5.2 国際機関および各国政府における子どものウェルビーイング指標の一覧

	国際機関			スウェーデン	イギリス	アメリカ
実施主体	ユニセフ・イノチェンティ研究所	ユニセフ・イノチェンティ研究所	OECD	政府(子どもオンブズマン)	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: a comparative view (Innoceti Report Card series 7)	Child well-being in rich countries: a comparative 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

出典：UNICEF(2007,2013)、OECD(2009)、スウェーデンは子どもオンブズマン局内の Max18 サイト (<http://www.barnombudsmannen.se/max18/>) イギリスは Theodore(2013)、アメリカは The Federal Inter-Agency Forum on Child and Family Statistics (2012) を参考に筆者作成。

1) 国際機関における子どもウェルビーイング指標の発展経緯

CWIは1960年代頃の「社会指標」³⁶や「生活の質(Quality of Life)」研究を源流とするが(Land et al. 2007)、国際機関における子どもに焦点化した指標作成は1989年国連子どもの権利条約(以下「権利条約」と略)³⁷が端緒である。権利条約により従来の救貧的、保護的な「ウェルフェア(welfare)」から子ども個人の尊厳と人権を尊重し最低限度の生活ではなく人間的に豊かな生活の実現をはかる「ウェルビーイング (well-being)」へ概念の転換が進んだ。この概念転換が既に最低限度の生活は保障された先進国の子どもの生活の質を測る指標の開発を促したのである。

権利条約においては、子どもの基本的人権、すなわち生存、発達、保護、参加という包括的な権利を実現・確保するために必要となる具体的な事項が規定された。OECD(2009)によれば、これらの規定はCWIの分野、項目選定の基礎となった。具体的には「子どもの最善の利益」原理は、教育達成が良好であると将来高収入が得られるという、子どもの将来の利益の観点だけではなく、現在の利益、たとえば現生活の満足度についても配慮すべきという視点を導いた。また「子どもの視点の尊重」原理は、子どもの主観的認識計測の重視、かつ計測においては世帯ではなく子ども個人を観察単位とすべきとの考え方を促した。加えて、CWIの国際比較研究の進展においては、国際的に合意された子どもの権利の基準の存在が大きな役割を果たしたとされる(OECD2009)。すなわち、条約の批准により各国は条約に定められた基準に原則同意している結果、子どもの生活の如何なる側面をCWIとして評価すべきかについての見解の不一致を減少させた。

権利条約が上記のとおりCWIの枠組みを提供したものの、実際にCWIの国際比較が作成されるまでには権利条約の発効後約20年を要した。条約を機に、国際比較可能なCWI開発を目指した最初の取り組みが、1996年にスタートしたCWI国際比較研究プロジェクト³⁸である。これはすでに独自のCWI開発を進めていたアメリカ、ドイツの研究機関やNGOを中心とする20カ国、35名の研究者が集結し、CWIの国際的な共通枠組み作りを目指すものであった。同プロジェクトでは、CWIの背景となる理論の検討をもとに、CWIに組み込むべき分野として5分野(1. 安全と身体的状況、2. 個人的生活状況、3. 市民生活、4. 経済的資源と分配、5. 子どもの活動)、50指標の選定を行ったが、データの制約により実際に数値を使った国際比較の公表には至らなかった。

³⁶ 先進諸国における本格的な「社会指標」開発の動きは、1960年代後半、経済成長の陰で公害の発生や福祉がなおざりにされているとの問題意識が高まった頃からで、アメリカを初めとする欧米諸国や、国連、OECDの国際機関で、社会指標作成の試みがなされた。

³⁷ 「児童の権利に関する条約(子どもの権利条約)以下CRCと略」1989年の第44回国連総会において採択、1990年に発効した。日本は1994年に批准した。

³⁸ Multi-National Project for Monitoring and Measuring Children's Well-being
<http://multinational-indicators.chapinhall.org/>

一方、3章で述べたとおり、EUでは2001年よりラーケン指標と呼ばれる貧困・社会的排除の国際比較指標の作成を開始した。当初、同指標において子どもに関する指標はわずかに1つ（子どもの貧困率）であった。2005年の「社会統合に関する報告書」³⁹では同指標において子どもを主流化（mainstreaming）、すなわち子ども関連指標を加えること、また子どもの貧困率のような経済的指標のみでは子どものウェルビーイングを十分捉えられないとの認識を示した。この報告書を受けて子どもの教育達成指標が追加された。

これに対して Bradshaw らのグループは同指標における子どもの指標追加はまだ不十分であること、もっと利用可能なデータは存在し子どもに焦点をあてた国際比較は可能であることを示す目的で、EU25カ国のCWI比較を公表した(Bradshaw et al. 2006)。これは研究としてなされたものであり、EUが作成・公表主体ではなかった。その後 Bradshaw らの動きを受けて、EUでは2008年の子どもの貧困と子どものウェルビーイング特別委員会(EU Task-Force on Child Poverty and child Well-being)において、EU各国がCWIとして整備すべき7分野が示された(1. 所得保障と物質的状況、2. 住宅、3 教育、4 健康、5 リスク行動、6 社会参加と社会関係、家族環境、7 地域環境)。但し、EUとしてCWI国際比較指標を整備、公表することを目的としておらず、この分野に沿って各国が整備を進めるべきとのスタンスであった。2008年の委員会の後継であるEU雇用社会問題包摂総局(DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities)による報告書(TARKI2010)においては、7分野の具体的下位項目と統計の案が示されている。

その後、Bradshaw et al. (2007)を契機として、国際機関によるCWIの国際比較レポート作成が大幅に進展した。まず国連ユニセフがBradshaw らの協力を得て、EU以外の先進諸国を含め、かつ指標項目も一部変更する形で、Innocenti Report Card7を刊行した(UNICEF2007)。続くOECD(2009)はこれらのレポートを参考に作成された。ユニセフは2013年に続編を公表している(UNICEF2013)。これらのレポートについては次節で詳しく紹介する。

2) 国際機関が作成する指標

〈1〉国連ユニセフ イノチェンティ研究所

ユニセフ・イノチェンティ研究所（正式には、国際子どもの開発センター（the International Child Development Centre））は、世界中の子どもたちの権利を推進するためのアドボカシー（政策提言）活動を促進すべく1988年設立されたユニセフの附属研究機関である。同研究所では2000年より先進国の子どもたちの状況を調査・分析した報告書シリーズを刊行しており、子どものウェルビーイング指標の国際比較はこのシリーズにおいてこれまで二回取り上げられた。最初は2007年刊『Report Card7（以下RC7）』であり、これ

³⁹ 2005年前半のEU大統領（ルクセンブルク）の要請により作成された。Atkinson, et. al.(2005)。http://www.esri.ie/pdf/BKMNEXT067_Taking%20Forward.pdf

と同様の枠組みで4年後の2013年に『Report Card 11（以下RC11）』が公表された。RC7とRC11はともに、子どもの権利条約に基づき指標分野、項目が選定されている。両者の指標分野項目を比較したものが表5.3である。

RC7は6分野40指標、RC11は5分野26指標から成る。RC11では、RC7のうち家族と仲間関係のうち家族構成、仲間関係が削除、家族関係の一部が行動とリスクに移動した。また主観的ウェルビーイングの項目がすべて無くなっているが、これはRC11の第二部で別途分析されている。RC11の報告書は、子どものウェルビーイング指標の客観的評価（第1部）、子ども自身による主観的幸福度の評価（第2部）から成る。

RC7とRC11の違いは、RC7では、客観的指標（貧困率、低体重出生率、喫煙率等）と主観的指標（生活満足度、学校生活における人間関係に関する意識など）を総合したCWIであったのに対し、RC11では両者を分けており、前者の客観的指標に限ってCWIの総合評価を出している点である。その理由について、UNICEF(2013)によれば、RC7の方法に対し客観的指標と主観的指標は相関が高いとの意見があったため、今回より主観的指標を切り離れたとの説明がある。

次に紹介するOECD(2009)は主観的指標を含まない。OECDでは、主観的指標は政策との関連性が不明のため含めないと理由を述べている。こうした他の国際機関の議論も意識したのか、UNICEFもRC11では主観的指標はCWIから除外する扱いとした。この点については、子どもの権利条約の「子どもの視点の尊重」原理に照らすと、子どもの主観的意識項目をCWIから除くことには問題があるとの意見が今後出てくる可能性がある。

なお、日本はRC7において40指標中20指標、RC11において26指標うち15指標が欠損のため、分野別評価、および総合評価の対象外で、国際比較ができない。

表 5.3 ユニセフレポートカード(RC) 7 と 11 の指標項目

UN レポートカード7

1 物質的ウェルビーイング	相対的所得貧困率 剥奪状況(自己申告)	等価平均所得の50%未満の世帯に属する子どもの割合 家族財が低水準にある子どもの割合 教育財が低水準にある子どもの割合 家庭に10冊未満の本しかないと申告した子どもの割合 就業している成人がいない世帯に属する子どもの割合
2 健康と安全	無職世帯 0-1歳児の健康 予防接種	出生千対1歳到達までに死亡する乳児数 低体重(2500g未満)の出生児数の割合 麻疹の予防接種を受けた12-24ヶ月の児童の割合 DPT(ジフテリア、百日咳、破傷風)の予防接種を受けた12-24ヶ月の児童の割合 ポリオの予防接種を受けた12-24ヶ月の児童の割合
3 教育ウェルビーイング	安全 15歳時点での教育達成 基礎教育以上の状況 雇用への移行	0-19歳人口10万人あたり事故や病気で死亡した数 読解力の平均点 数学力の平均点 科学力の平均点 教育を継続している15-19歳の割合 15-19歳のニート割合 低スキルの仕事に就くことを望む15歳の割合
4 行動とリスク	健康行動 暴力経験 リスク行動	朝食を摂る子どもの割合 果物を毎日食べる割合 体を動かす割合 体重過重の割合 最近12ヶ月に暴力に巻き込まれた11、13、15歳の割合 最近2ヶ月にいじめ・脅迫にあった割合 喫煙している15歳の割合 二回以上飲酒経験ありの割合 大麻使用の割合 15歳までに性行為経験ありの割合 コンドーム使用割合 10代の出生率
5 家族と仲間関係	家族構成 家族関係 仲間関係	ひとり親家庭である子どもの割合 ステップファミリー(連れ子再婚)である子どもの割合 一日のメインの食事を週一回以上両親と食べると回答した子どもの割合 親が子どもと話すだけの時間を持ってくれると答えた子どもの割合 親切で助けてくれる友人がいると回答した11,13,15歳の子どもの割合
6 主観的ウェルビーイング	健康 個人的ウェルビーイング 学校生活	自分の健康状態を「普通」「悪い」よりも上のランクの回答とした割合 生活満足度が中程度よりも上のランクの回答とした割合 「学校で疎外されていると感じるか」との間に「はい」と答えた生徒の割合 「学校では気後れし居心地が悪いと感じるか」との間に「はい」と答えた生徒の割合 「学校で孤独だと感じるか」との間に「はい」と答えた生徒の割合 学校がとても好きと回答した子どもの割合

UN レポートカード11

1 物質的ウェルビーイング	金銭的剥奪 物的剥奪	相対的子ども貧困率 相対的子ども貧困ギャップ 子どもの剥奪率 低家庭財率
2 健康と安全	出生時の健康 予防サービス 死亡	乳幼児死亡率 低体重出生率 予防接種 1-19歳の10万人あたり死亡率
3 教育	参加状況 達成度	就学前教育 15-19歳の教育継続率 15-19歳のニート率 PISA スコア
4 行動とリスク	健康行動 リスク行動 暴力	肥満率 学校のある日毎日朝食を食べている者の割合(11、13、15歳) 毎日果物摂取する者の割合(11、13、15歳) 毎日中～高位の運動を1時間以上行っている者の割合(11、13、15歳) 10代の出産率 週一回以上喫煙者の割合(11、13、15歳) 二回以上泥酔した経験が有ると回答した割合(11,13,15歳) 最近12ヶ月で麻薬を使用したと回答した割合(11,13,15歳) 最近12ヶ月で一度以上身体的けんかに巻き込まれたと回答した割合(11,13,15歳) 最近数ヶ月で一度以上学校でいじめられたと回答した割合(11,13,15歳)
5 住居と環境	住居 環境の安全性	1人あたりの部屋数 複数の住居問題(①屋根・壁・床等の破損、②日当たりが悪い、③風呂・シャワー無、④共用でない屋内水洗トイレのうち、一つ以上問題があると回答した割合) 他殺率 大気汚染

出所: UNICEF (2007)、UNICEF (2013)を参考に作成。

〈2〉 OECD

「Doing better for Children(子どもの福祉を改善する)」は OECD 加盟国全体にわたって子どもの成長に関わる社会的環境を調査、比較考察した報告書である(OECD2009)。この2章として子どもウェルビーイングに関する国際比較が収録されている。

OECD 指標は、政策との関連を重視し、関連が明らかでない主観的指標は除く。6 分野(物質的ウェルビーイング、住宅と環境、教育、健康と安全、リスク行動、学校生活の質)、21 指標から成る。日本は 21 指標中 5 指標が欠損である。

表 5.4 OECD の子どもウェルビーイング指標項目

1 物質的ウェルビーイング	
平均可処分所得	平均等価世帯可処分所得(0-17歳)
貧困世帯にいる子ども	等価平均所得の50%未満の世帯に属する子どもの割合
教育的剥夺	8つの基礎教育財(机、静かな勉強部屋、宿題のためのPC、教育ソフトウェア、インターネット接続、計算機、辞書、教科書)のうち4つ以下しか所有していない15歳人口千対比率
2 住宅と環境	
過密	過密住宅(世帯員数が台所、風呂を除く部屋数を超える)にいる0-17歳の割合
地域環境	自宅あるいは周辺が騒音、汚染、ゴミ散乱等の状況に置かれた0-17歳の割合
3 教育ウェルビーイング	
教育達成	15歳の数学、読解、科学力の平均スコア
教育達成の格差	10パーセンタイルのスコアと90パーセンタイルのスコア比
若者ニート率	15-19歳のニート率
4 健康と安全	
出生千対乳児死亡率	1歳の誕生日までに死亡した乳児率
低体重出生率	2.5キログラム未満の低体重児率
母乳率	新生児に対して授乳経験のある母親の割合
予防接種(百日咳)	二歳児の百日咳予防接種率
予防接種(麻疹)	二歳児の麻疹予防接種率
運動	過去一週間において中位一活動的な身体活動を行った子どもの割合
死亡	0-19歳人口千対死亡率
自殺	15-19歳10万人あたり自殺率
5 リスク行動	
喫煙	少なくとも週一回喫煙している15歳の割合
飲酒	少なくとも週二回飲酒している13-15歳の割合
若年出産	15-19歳の出生率
6 学校生活の質	
いじめ	最近二ヶ月で少なくとも二度学校でいじめを受けた11, 13, 15歳の割合
学校が好きか	学校が好きと回答した11, 13, 15歳の割合

(出典) OECD (2009)

3 各国政府における子どもウェルビーイング指標作成の取り組み

各国における CWI 作成は政府、NGO、研究者により取り組まれているが⁴⁰、以下では政府が CWI 作成を行っている国のうちスウェーデン、イギリス、アメリカを取り上げ、指標

⁴⁰ Kamerman et al.(2003)、Bradshaw et al.(2006)によれば、CWI 作成は、本稿で取り上げた国のほかに、カナダ、オーストラリア、アイルランドにおいて行われている。

項目を紹介する。

1) スウェーデン⁴¹

スウェーデン政府は 2003 年より子どもの権利条約の履行状況を把握する目的で、指標の開発を開始した。スウェーデンの子ども政策は、子ども権利条約を基盤としており、指標も権利条約を基礎として作成される。2010 年よりスウェーデン統計局は 6 分野 45 指標（表 5.5）を定期的に更新すると共に、過去の時系列データも整備する作業を担当することとなった。この指標作成作業は、子どもオンブズマン局⁴²と共同で行われ、同局のウェブサイト上で 2012 年より公表されている。同サイトでは、国レベルだけでなく、地域別(County、Municipality)についてもデータが整備されている。子どもウェルビーイング指標の地域別高低をマップ表示することもできる。スウェーデンは政府による CWI データ整備の最先端とあって良いだろう。

⁴¹ スウェーデンにおける子どもウェルビーイング指標整備に至る経緯説明については、スウェーデン統計局による以下文献を参考とした。Statistics on child well-being in Sweden
<http://www.oecd.org/els/socialpoliciesanddata/48959737.pdf>

⁴² スウェーデン子どもオンブズマン局は、1993 年に発足した、子どもの権利擁護機関である。国連・子どもの権利条約を直接のきっかけとして、同国におけるその遵守状況を監視することにとくに力点を置いて設置された機関である。オンブズマンの主要な任務は、条約の実施も含めて子どもや若者の権利の一般的状況を監視し、法改正を含めて必要な措置を唱道・提案することである。

表 5.5 スウェーデンの子どもウェルビーイング指標項目

1 経済	<p>貧困世帯に住む子ども 低所得で急な現金出費への支払いが出来ない世帯に住む子ども 10ヶ月以上公的扶助を受けている世帯に住む子どもの割合 自分の部屋がない家に住む子どもの割合</p>
2 健康	<p>16-17歳で肥満の割合 乳幼児死亡率 低体重出生率 3, 6, 12歳児のうち、虫歯ありの割合 精神面の問題がある10-18歳の割合 心理的要因により週一回以上頭痛、胃痛、不眠がある10-18歳児の割合 9年生と高校2年生で月に一回以上大量飲酒をしている割合 9年生と高校2年生で喫煙している割合 9年生と高校2年生で薬物使用経験あり割合 9年生と高校2年生で過去30日で薬物使用経験あり割合</p>
3 教育訓練	<p>高等学校に入学可能な基礎力を身につけて初等学校を卒業した者の割合 初等学校の各教科の目標グレードを達成した子どもの割合 大学入学資格を高校卒業時に得ている子どもの割合 9年生でPISAの数学スコアが平均以上の割合 9年生でPISAの読解スコアが平均以上の割合</p>
4 安全	<p>就学前教育、家族デイケア、レクリエーションセンターにおける教員と子どもの割合 初等学校等における生徒100人当たりフルタイム教師の数 教員養成大学の卒業生のうち小中学校のフルタイム教師の職に就いた者の割合 教員養成大学の卒業生のうちフルタイム小学校教師あるいは保育士の職に就いた者の割合 特別支援学校教育養成大学卒業生のうち、フルタイムで特別支援学校の教師に就いているものの割合 4-6年生のうち他の生徒にいじめられていると答えた子どもの割合 4-6年生のうち教師にいじめられていると答えた子どもの割合 4-6年生のうち学校がよい学習環境であると答えた子どもの割合 4-6年生のうち学校で虐待されたことがあると答えた子どもの割合 4-6年生のうち学校の授業中に他の生徒に妨害されたことがあると答えた子どもの割合</p>
5 参加	<p>学校に対し影響力があると考える4-6学年の子どもの割合 毎日ニュースを確認している10-18歳の子どもの割合 余暇に毎日本を読む子どもの割合10-18歳の割合 音楽や芸術活動に参加している3-6学年の生徒の割合 過去6ヶ月間で余暇に文化的活動(劇場、映画、博物館、図書館、コンサート等)を行った10-18歳の割合 クラブや団体のスポーツ活動に週一回以上参加している10-18歳の子どもの割合 スポーツやスカウト等の余暇的組織活動に週一回以上参加している10-18歳の子どもの割合</p>
6 支援と保護	<p>自宅以外でケアを受けている子どもの割合 6ヶ月以上児童養護施設に入っている子どもの割合 児童養護施設を退所した12ヶ月以内に再び入所した子どもの割合 9年生で、過去12ヶ月に犯罪を犯した子どもの割合 9年生で、過去12ヶ月に犯罪犠牲者となった子どもの割合 15-17歳で刑罰を受けた者の割合</p>

出所: Barnombudsmannen (子どもオンブズマン局)

<http://www.barnombudsmannen.se/max18/>

2) イギリス

イギリスにおける CWI 作成は民間非営利団体が先駆けである。まず Save the Children が 2002、2005 年に公表したほか、2006 年からは The Children's Society が The Good Childhood Inquiry 調査を開始した。

一方、イギリス連邦政府は、地方自治省が同省が作成する地域別剥奪指標の枠組みに沿って 2009 年に地域別の子どもウェルビーイング指標を作成公表した。

その後、統計局が 2010 年より Measuring National Well-being (MNW) プログラムを開始し (4 章 2 節参照)、国民全体を対象としたウェルビーイング指標の開発が進められ 2011 年に試行版が公表された。MNW 作成をめぐる議論の中で子どもを対象とするウェルビーイング計測の重要性が指摘されたことを受けて the Children and Young People's Well-being Advisory Group が設置され、大学教授、民間非営利団体等をメンバーとして検討が進められた。2011 年には MNW の 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) に沿って、各分野の子どもに関する指標として何を含めるべきかの検討段階にある。最新の 2013 年 1 月報告書においては、各分野の統計指標の候補が挙げられており、各指標の調査サンプル、年齢、質問文などの一覧がまとめられ、どの指標が最も適当か、候補となる統計を整理し議論する段階にある (Theodore2013)。

3) アメリカ

アメリカでは二つの民間非営利団体が指標作成を主導してきた。Foundation for Child Development では 1970 年代より CWI を開発、公表してきた。最新 2012 年報告書によれば、1975-2011 年のデータが 7 分野 28 指標として整備され、分野毎のスコア、総合スコアにより時系列変化をみることができる。つぎに The Annie E. Casey Foundation では、1990 年より KIDS COUNT の名称で、子ども関連主要 10 指標 (低体重出生率、乳幼児死亡率、1-14 歳死亡率、15-19 歳死亡率、10 代出生率、高校中退率、16-19 歳ニート率、フルタイム就労の親がいない世帯の子ども率、子ども貧困率、ひとり親の子ども率) について、一国単位のほかに、州別、郡別データを公表している。

一方、政府の取り組みは、1994 年に 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 22 部局間の連絡調整機関) が設置され、1997 年より 7 分野 (家族と社会環境、経済状況、医療、物理的環境と安全、行動、教育、健康) の指標を毎年公表している。

表 5.6 アメリカの子どもウェルビーイング指標

1 人口背景	子どもの人口	0-17歳人口
	総人口に占める子どもの割合	0-17歳人口割合
	人種民族の構成	0-17歳の人種民族構成 非ヒスパニック 白人 黒人 アメリカンインディアン、アラスカ原住民 アジア系 ハワイ原住民、他の太平洋島嶼民 ヒスパニック
2 家族と社会環境	家族構造と子どもの生活環境 非婚女性の出産	0-17歳のうち両親と同居の子ども割合 15-44歳の非婚女性の出産率 全出産に占める非婚女性の出産率
	子どものケア	母親が就業している0-4歳のうち、主たるケアが親族によるものである割合 3-6歳児のうち、幼稚園未就園で、施設ケアを受けている割合
	少なくとも片方が外国生まれの親の子ども 家庭で話す言語と英会話の困難さ	0-17歳のうち両親と同居の子ども割合少なくとも片方が外国生まれの子どもの割合 5-17歳のうち家庭で英語以外の言語を話す割合 5-17歳のうち家庭で英語以外の言語を話し、英会話が困難な子どもの割合
	未成年の出産 虐待	15-17歳女性の出産率 0-17歳のうち虐待を受けたことが確認された子どもの割合
	3 経済環境	子どもの貧困と世帯所得 安定した親の雇用 食料欠乏
4 医療ケア	医療保険カバレッジ 通常の医療利用 予防接種 口腔ヘルス	年間のうちある時期は医療保険にカバーされている0-17歳の子どもの割合 通常利用出来る医療ケアがない0-17歳の割合 19-35ヶ月の子どもで計16回の接種をした割合 昨年歯医者に行った子どもの割合
	5 物理的環境と安全	屋外の空気の質 喫煙環境 飲料水の安全 子どもの血中鉛量 住宅問題 暴力の犠牲となる子ども 子どものけがや死亡
6 行動	常習喫煙 アルコール摂取	過去30日毎日喫煙したと回答した生徒の割合(8年生、10年生、12年生) 過去2週間連続で5杯以上のアルコールを飲んだと回答した生徒の割合(8年生、10年生、12年生)
	性的行動 深刻な暴力犠牲を伴う犯罪	過去30日間で不法ドラッグを使用したと回答した生徒の割合(8年生、10年生、12年生) 性交渉経験があると回答した高校生の割合 深刻な暴力犠牲者を伴う犯罪を犯した12-17歳の割合
7 教育	家庭での読みかせ 数学と読解の達成度 高校生の科目選択 高校の修了 ニート 大学入学	先週家族によって毎日読み聞かせをもらった子どもの割合 4年生、8年生、12年生の数学と読解の平均スコア 高卒者のうち、数学、科学、英語、外国語のそれぞれについて上級コースワークを終了した割合 18-24歳のうち、高校を修了者の割合 16-19歳のうち在学も就業もしていない者の割合 高卒後直ちに10月に大学に入った者の割合
	8 健康	37週以前に生まれた子どもの割合 2500グラム以下で生まれた子どもの割合 1歳前に亡くなった子どもの割合 4-17歳で深刻な感情、集中心、行動面、他人との関わりにおいて問題があると親が回答した子どもの割合 12-17歳でmajor depressive episodeがある子どもの割合 5-17歳で一つ以上の深刻な健康状態により行動の制限がある子どもの割合 2-17歳の子どもの平均食事スコア 6-17歳で肥満の割合 0-17歳ぜんそく持ちの子どもの割合
	早産と低体重出生	37週以前に生まれた子どもの割合 2500グラム以下で生まれた子どもの割合
	幼児死亡率 感情・行動面の困難 青年期うつ 行動制限 食事スコア 肥満 ぜんそく	1歳前に亡くなった子どもの割合 4-17歳で深刻な感情、集中心、行動面、他人との関わりにおいて問題があると親が回答した子どもの割合 12-17歳でmajor depressive episodeがある子どもの割合 5-17歳で一つ以上の深刻な健康状態により行動の制限がある子どもの割合 2-17歳の子どもの平均食事スコア 6-17歳で肥満の割合 0-17歳ぜんそく持ちの子どもの割合

出所: The Federal Inter-Agency Forum on Child and Family Statistics(2012)

第6章（補論） 日本の「貧困」を把握するための指標について

1 本章の目的と経緯

日本においては、人々の生活の「質」を表すさまざまな指標が公的統計として整備されている（例えば、平均所得や、健康に関する様々なデータ、生活意識、居住環境など）。しかしながら、生活の「質」の格差、また、許容範囲の最低限の生活水準さえも満たされない「貧困」についての指標は、ごくわずかな例外を除き、殆ど整備されていない状況である。2009年、2011年には厚生労働省「国民生活基礎調査」を用いた相対的貧困率が公表されたものの、属性別（性別、年齢階層別、世帯類型別、など）の貧困率も一部（子どもがいる現役世帯（大人が一人、大人が二人以上の別））を除き公表されていない。その背景にあるのは、日本においては公式な貧困の定義が定められておらず、それを計測する指標についての社会的合意も形成されていない状況である。このような状況は、本報告書で紹介してきた多くの先進諸国や国際機関の貧困指標開発の取り組みに比べると、大きく遅れていると言わざるを得ない。

公式な貧困の定義や貧困指標がない中で、日本において、一般的に貧困を表すデータとして用いられてきたのは、生活保護受給者数および受給率である。生活保護受給者数および受給率は、最も古くから整備されている厚生労働統計の一つであり、1950年代から時系列で数値を追うことができる（厚生労働省「社会福祉行政業務報告（福祉行政報告例）」）。日本の貧困の規模を表すのに、最も多く引用されている統計といってもよい。しかしながら、生活保護受給者の動向を社会全体の貧困の動向として扱うことは、理論的に問題がある。なぜなら、第一に、捕捉率の問題である。生活に困窮している人すべてが生活保護を受給しているわけではなく⁴³、生活保護受給率が貧困率と一致するという保障はない。

第二に、理論的には、生活保護制度は、最低生活を保障しているので、生活保護を受給することにより、生活困窮から脱出するはずである。OECD等の推計においても、貧困率の推計は、再分配後（生活保護など政府からの所得移転後）の所得を用いている。なので、生活保護基準が貧困基準を上回るのであれば、生活保護受給者は貧困者ではなくなり、貧困率はゼロとなるはずである。これらの理由により、生活保護受給者率（数）は社会全体の生活困窮を表す指標としては不十分である。

行政データではなく、社会調査による貧困率の推計は、古くは、厚生省（当時）が1953年から1965年に実施していた「厚生行政基礎調査」がある。厚生省は、この調査を用いて

⁴³ 厚生労働省の試算によると、生活保護の捕捉率は15.3%～87.4%に推測される（厚生労働省2010b、ナショナルミニマム研究会、第8回資料3-1）。

「低消費世帯（＝現金支出が被保護世帯の平均消費支出額未満の世帯）」の割合の推計値を公表していた。しかしながら、1960年代に日本における貧困が解消されたとの認識から、その後、長い間、公的統計としての貧困率の公表は行われてこなかった。

学会においては、1970年代から貧困研究が下火となったこともあり、1970年代においては貧困率の推計は、江口・川上（1974）の推計など、ごく限られた研究しかなされていない。しかし、1990年代からは公的統計データの個票の目的外利用が可能となったこともあり、貧困率や捕捉率を推計する研究成果が蓄積されてきた。これらのレビューについては、表 6.1 を参照されたい。

2008年のリーマンショック後、職業と住居を失った人々が日比谷公園に集結した「年越し派遣村」や、子どもの貧困に関するマスメディアの報道などを契機として、貧困に対する社会の関心が高まった。そこで、厚生労働省は、2009年に「国民生活基礎調査」の所得データから算出される相対的貧困率（OECD基準。等価世帯所得の中央値の50%を貧困基準とし、それを下回る世帯に属する世帯員を貧困と定義する）を発表し、2011年には、相対的貧困率を過去に遡って公表した（厚生労働省 2009, 2011）。OECD基準の相対的貧困率の推計方法は、国際的に最も普及している手法であり、表 6.1 に紹介した研究者による貧困率の推計の多くもこの手法を用いている。

しかしながら、ほどなく、貧困を所得を中心とした経済的視点だけで把握することの限界が指摘されるようになった。厚生労働省がナショナルミニマムの考え方を整理するために設置した「ナショナルミニマム研究会」の中間報告（2010年6月）においては、「貧困や格差の実態把握に当たっては、・・・金銭換算可能な指標を中心に捉えられがちであったが、多面的な生活の実態をより正確に把握し「人間らしい生活」の内容をイメージできるためには、健康状態、社会的対面、家族関係や人間関係、社会活動への参加、社会サービスへのアクセス等の相対的剥奪や社会的排除にも、併せて目配りすることが重要である」とされた（厚生労働省 2010a）。さらに、同報告では「国民の生活ニーズは多様であり、一つの指標のみでは捉えきれない側面がある。このため、ナショナルミニマムの状況に関する実態をできるだけ正確に把握し、国民にも分かり易い政策目標にするためには、複数の指標を複合的に参照することが重要である。・・・（中略）・・・我が国で用いる具体的な指標の選択と組み合わせについては今後の検討課題である」とされた。

国際的には、欧州連合（EU）をはじめ、経済協力開発機構（OECD）や、国際連合（UN）、国際児童基金（ユニセフ）といった国際機関、また、EU加盟国の30カ国、ニュージーランド、アメリカ、韓国などの大多数の国々において、非金銭的な「生活の質」を測る指標が公的統計に取り入れられており、それぞれの国に適応した指標、国際比較が可能な指標など、さまざまな貧困指標が開発されている。また、EU加盟国を中心とした多くの先進諸国においては、貧困の金銭的指標および非金銭的指標を、政策の目標として制定している。これらの動きについては、本報告書の1章から5章に紹介しているので、参照されたい。

本章の目的は、これらの貧困の測定に関する国際的な動向を踏まえた上で、我が国におけ