

子どもの貧困対策 としての教育

国立社会保障・人口問題研究所 阿部 彩

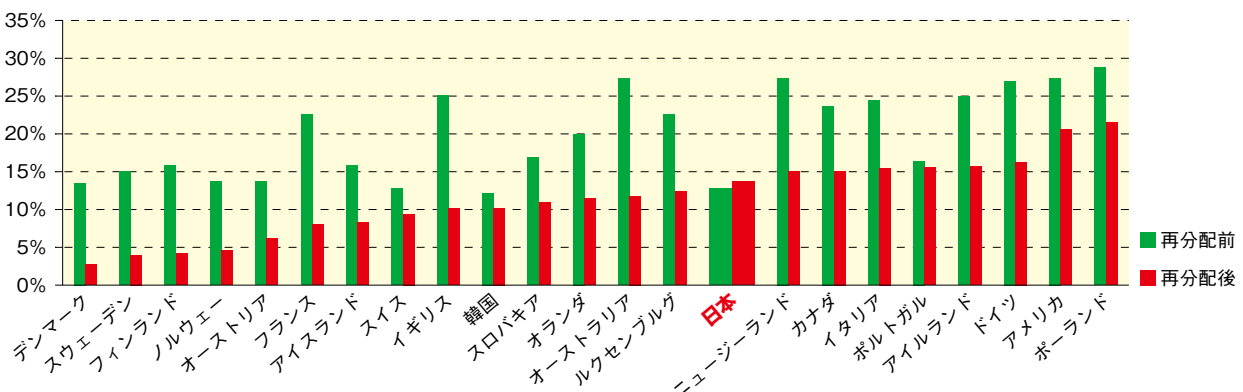
はじめに

日本の子どもの貧困率が約14%と推計されていることは、教育関係者にはよく知られた事実である(経済協力開発機構〔OECD〕推計、2004年値)。約7人に1人の子どもが貧困状態という計算となる。このOECDの推計によると、日本の子どもの貧困率はOECD30カ国中第12番目に高い。

1980年代から2000年代にかけて、子どもの貧困率は約5%上昇した(阿部2006)。子どもの貧困率だけではない。この間、勤労世代の貧困率も同様の上昇を見せているし、このような統計以外にも非正規労働者

率の増加や、就労援助費受給率の増加など、子どもを取り巻く経済状況の悪化を示すデータには枚挙のいとまがない。2009年の年明けのテレビに繰り返し映し出された「派遣村」の画像は、日本社会にも貧困が確然と存在することを人々の心に植え付けた。多くの人々は、この子どもを取り巻く経済環境の悪化の説明を、経済のグローバル化や、それに対応するための日本型雇用の崩壊に求める。確かに、このような外因的な影響は国内の貧困率に影響するものの、実は、子どもの貧困率は、世界的な経済状況よりも、国内の政策という人為的かつ意図的なものに左右される度合いの方がはるかに大きい。これを示すのが、図1である。

【図1】子どもの貧困率：再分配前と再分配後（'00年中頃）



出所：OECD（2008）

図1は、先進諸国における子どもの貧困率を「再分配前」（就労や、金融資産によって得られる所得）と、それから税金と社会保険料を引き、児童手当や年金などの社会保障給付を足した「再分配後」でみたものである。「再分配前」「後」というのは、税制度や社会保障制度によって所得の分配を変化させることを、政府による「所得再分配」と言うところに起因する。再分配前の貧困率と再分配後の貧困率の差が、政府による「貧困削減」の効果を表す。

再分配前の貧困率を見ると、日本の子どもの貧困率は決して高いわけではない。再分配前の貧困率は、日本は、韓国に並んでOECD諸国の中で最も低い。しかしながら、他の先進諸国においては、再分配前に比べて、再分配後には貧困率が大幅に減少している。つまり、政府の再分配政策（税制や社会保障制度など）によって、グローバル化などによって悪化している子どもの再分配前の貧困率を、大きく削減しているのである。この図の衝撃的なところは、日本が、OECD諸国の中で、唯一、再分配後の貧困率が再分配前の貧困率を上回っている国であることである。つまり、日本の再分配政策は、子どもの貧困率を削減するどころか、逆に、増加させてしまっているのである。

経済のグローバル化は、先進諸国であれば、どの国でも面している問題である。しかし、その影響は、むしろ日本の子どもの貧困には少ないのである。日本の子どもの貧困率が高いのは、ひとえに、政府の再分配機能が機能していないからである。子どもの貧困は、決して、「グローバル経済だから」とか、「未曾有の経済危機だから」いたしかたがないものではない。

子どもの貧困に対して できること

政策は、子どもの貧困に対して、何ができるのか。

最初に思いつくのは、子どものある世帯に対する現金給付であろう。児童手当、給付つき税額控除、公的扶助（生活保護、失業手当など）、住宅扶助、など、さまざまな名前や形態ではあるが、殆どの先進諸国は子どものある貧困世帯に対して金額的な支援をしている（これを「現金給付」という）。日本も、児童手当を始め、児童扶養手当（所得制限以下の母子世帯に対する現金給付）、生活保護など、貧困有子世帯に対する給付を行っている。しかし、その大きさは他の先進諸国に比べて非常に小さく、また、貧困の有子世帯の多くにも社会保険料や税金などの「負の給付」も課せられているため、政策全体の影響を考慮すると、貧困の有子世帯の中には給付よりも負担が大きくなってしまいう世帯も多い。その結果が、上記に挙げた「子どもの貧困率の逆転現象」である。子どもがあり、かつ、貧困の世帯に対する給付を拡充し、負担を縮減することは、子どもの貧困対策として、まず取り組まなければいけないことであろう。

しかし、子ども期に貧困で育つことの「不利」を緩和するには、このような現金給付だけでは足りない部分がある。それが、現物給付である。本稿では、特に、この現物給付について考えてみたい。

現物給付 vs. 現金給付

子どもの貧困を緩和させる現物給付とは何であろうか。

日本の例でいえば、教育、保育サービス、医療サービス（乳幼児医療費助成制度）などが、子どもに対する「現物給付」である。諸外国には、例えば、食糧給付（実際に子どもが必要とする保存可能な食料を個々の家庭に届けるプログラムや、学校での給食や朝食プログラム）、住宅給付、などの例もある。

現物給付と現金給付のどちらがより有効なのであろうか。これに対する明確な答えはない。欧米の貧困研究者の中には、現物給付のほうが、より効果的であると唱える人もいる。その理由は、現金給付は、その使途が親まかせであり、実際に子どものために使われることを確約できないのに対し、使途を限定した現物給付の方が確実に子どもの便益になるであろう、ということである。また、私もしばしば「現金を親に給付すると、親によっては、それを子どもの役に立たない支出（例えば、パチンコなど）に使ってしまう懸念があるので、教育機関へ補助金を出して貧困の子どもに手厚い教育をするなど、現物給付の方がよいのではないか」と問われることがある。実際に、現在、政府が検討中の教育費軽減策も、当初提案された各家庭への給付ではなく、自治体から学校への給付という間接的な給付となるという。このような「親に対する不信感」を背景とする、現物給付至上論は、

非常に説得力をもって、人々に働きかける。

しかしながら、OECDが2006年に刊行した「Starting Strong II」という報告書は、就学前教育の重要性を訴える報告書であるが、教育や若年期の職業訓練や就労支援サービスなど「貧困がおこってしまったからの」制度は、所詮、対処的なものにしかならず、どんなに効果的な制度・プログラムであっても、子ども期の貧困の影響を100%なしにすることはできないと説いている。そのため、この報告書は、これら「貧困がおこってしまったからの」現物給付よりも、貧困を「上流で」防止するための現金給付が効果的であることを強調している（OECD 2006）。

貧困対策としての教育

「上流」の現金給付で、まず、貧困に陥ること、そのことを阻止することが重要であるとは言え、おこってしまった子どもの貧困に対してはさまざまな介入政策が必要である。貧困が子どもの成長に影響する経路はひとつではない（図2）。図2で示すように、貧困から派生するさまざまな生活問題は、栄養、医療、ストレス、家庭環境など、さまざまな経路を伝わって子どもの健全な成長を妨げる。中でも、生活困窮から来る親のストレスは、医学的な見地からの研究からも子どもの成長に大きな悪影響を与えるということも最近わかってきている（Wilkinson 2005）。

【図2】 貧困とアウトカムをつなぐ「経路」

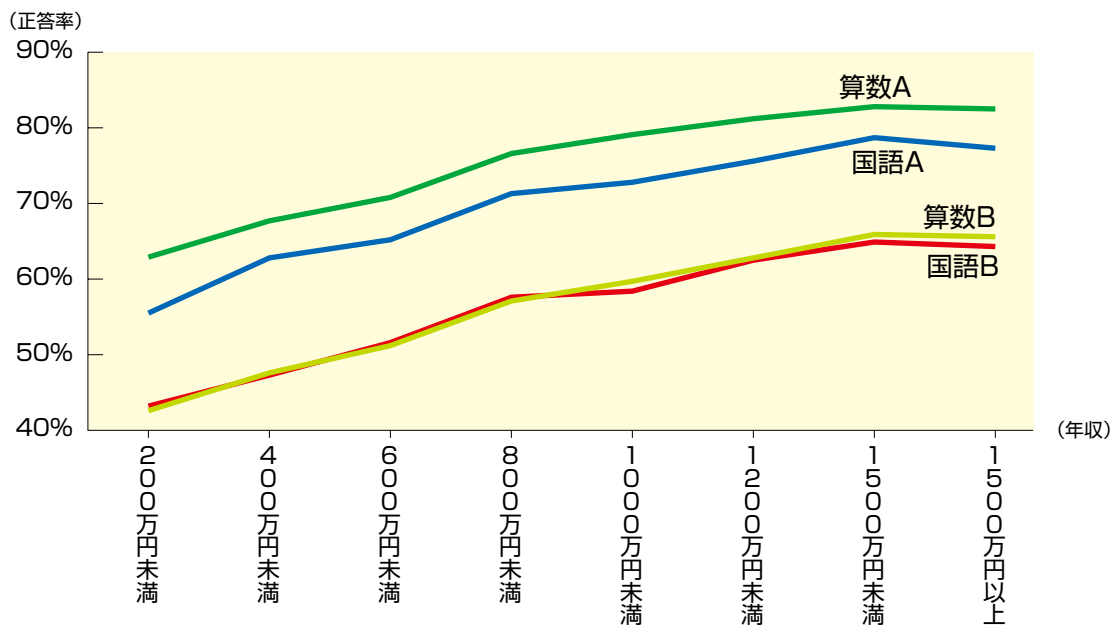


出所：Seccombe (2007、和訳小西2008) の図をもとに筆者追加

このような子どもの貧困の多岐にわたる悪影響を断つためには、医療、住居、生活安定など、幾多のメニューが必要であるが、根本的に貧困から抜け出すチケットを与えるためには、やはり、教育は最大の課題であろう。子どもの家庭の社会経済状況によって、学力や学歴達成に大きな差があることは、明らかである（阿部 2008, 文部科学省 HP 等）。お茶の水女子大学による親の収入階層別の学力格差（図 3）や、東大によ

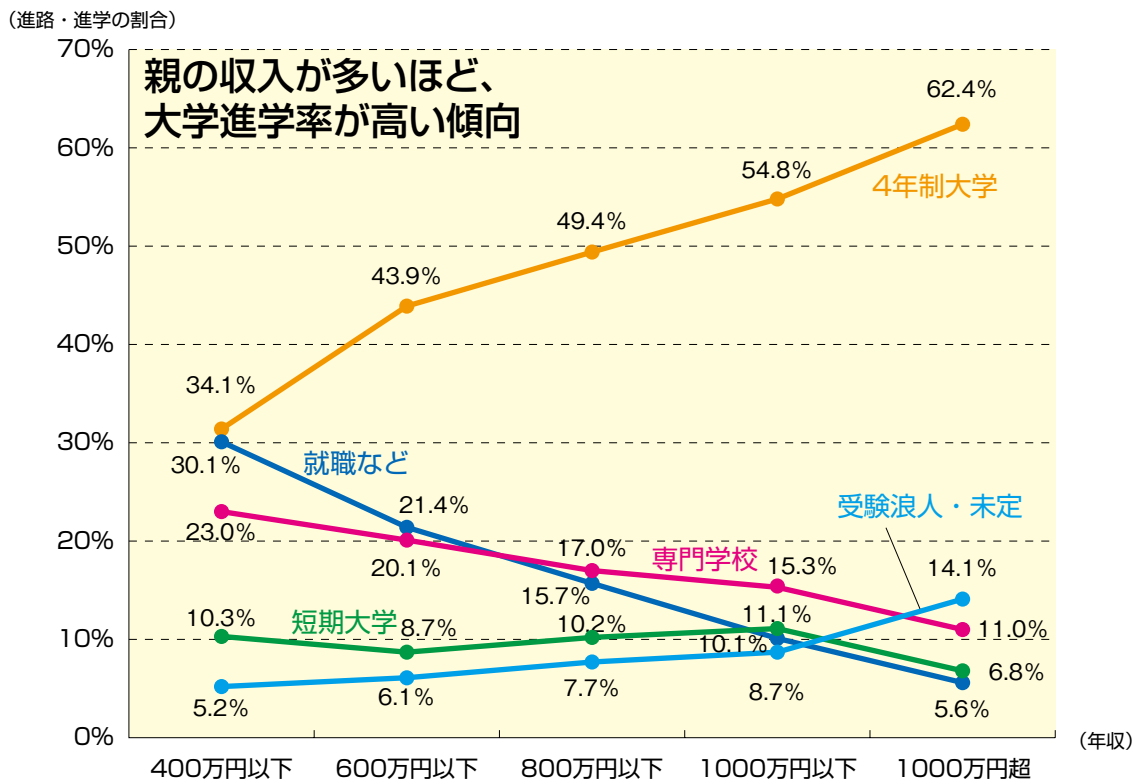
る親の収入別の高校後の進学格差のデータ（図 4）が最近では新聞を賑やかさせているが、このような親の社会経済階層と学力・学歴格差は、現場の教師であれば、誰もが身近に感じていることであろう。また、社会教育学や経済学の分野では、学力格差を解消するために、どのような学校が効果的であるか、というさまざまな研究がなされてきている（例えば、川口 2009）。

【図3】世帯所得と児童の学力の関係



出所：文部科学省HPより 家庭背景と子どもの学力等の関係 [案]

【図4】親の収入と高校卒業後の進路格差



※東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター「高校生の進路追跡調査 第1次報告書」(2007年9月)より(調査年は2005年)
出所：経済財政諮問会議資料(2009.5.19.)

貧困を研究するものとして、一言つけ加えさせていただければ、学力格差・学歴格差の問題はもちろん重要であるが、まず、必要なのは、義務教育が保障すべき「最低限の教育」を身につけられていない貧困の子どもたちへの視線である。これは、飢え死にしない権利や、医療を受ける権利などと同様に、子どもの人権として守られるべきことだからなのである。「最低限の教育」の保障をどうするかという問題は、対費用効果や財源の議論を越えた、福祉国家の根本的なありようを問われる問題なのである。目標は、格差の解消ではない。目標は、すべての子どもが社会に出て自立して生きていくための基礎としての教育を身につけることである。

「最低限の教育」を保障するためには、図2で示すさまざまな不利を積極的に解消するスタンスがなくてはならない。貧困の家庭が抱える問題は多様であり、それは、労働政策や福祉政策を始めとするさまざまな

政策に関係している。だからといって、貧困の子どもを前にして、「この子の抱える問題は、経済や労働市場、福祉の範疇にあるので、私たちにはどうにもできない」と言うことはできない。なぜなら、教育—学校—は、子どもにとっては家庭の外の「社会」のほぼ全てであるからである。

【参考文献】

- 阿部彩 (2008) 『子どもの貧困』岩波新書。
 川口俊明 (2009) 「マルチレベルモデルを用いた『学校の効果』の分析」『教育社会学研究』第84集、pp.165-184。
 文部科学省 (2007) 「平成18年度子どもの学習費調査」(2007年12月発表)
 文部科学省 (2009) 「家庭背景と子どもの学力等の関係 (案)」
 OECD(2006) *Starting Strong II*, OECD.
 Wilkinson, R.(2005) *The Impact of Inequality: How to Make Sick Societies Healthier*, The New Press, New York.



Profile

阿部 彩 (Aya K. Abe)

マサチューセッツ工科大学卒業、タフツ大学フレッチャータウン法律外交大学院修士号・博士号取得。国際連合、海外経済協力基金を経て、1999年より国立社会保障・人口問題研究所国際関係部第2室長に就任、現在に至る。

厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査検討会」委員、内閣府男女参画会議監視・影響調査専門調査会「生活困難を抱える男女に関する検討会」メンバーなどを務める。研究テーマは、貧困、社会的排除、社会保障、公的扶助。『生活保護の経済分析』(共著、東京大学出版会、2008年)にて第51回日経・経済図書文化賞を受賞。主著に『子どもの貧困—日本の不公平を考える』(岩波新書、2008年)、『子育て世帯の社会保障』(共著、東京大学出版会、2005年)など多数。