

# 格差と子どもの育ち

## ～家庭の経済状況が与える影響～

第三特別調査室 こばやし みつえ  
小林 美津江

### 1. はじめに

我が国においては、戦後の「一億総中流社会」は過去のものとなり、バブルが崩壊した1990年半ば以降、「格差社会」であると認識されるようになった<sup>1</sup>。それまでは、高度成長期の生活水準の向上を背景に総中流意識が強固だったこともあり、貧困問題が認識されることはなかったが、近年、所得格差は拡大し「子どもの貧困」が社会的に大きな注目を集めることとなってきた。

子どもの経済状況は大人の所得に依存していることから、子どもの貧困問題とは「生活に困窮する家庭及びそこに育つ子どもの問題」と言い換えることができよう。

生活困窮家庭においては、親がダブルワークや長時間労働に従事するなどの「低賃金・働き方の問題」、親類や近隣の者等頼れる人がいないという「孤立の問題」、義務教育の教材費や高等学校の学費等の「教育費の問題」、生活保護等の「セーフティネットの問題」、等様々な課題を抱えている<sup>2</sup>。

現実問題として、生活保護受給世帯数は114万世帯を上回り<sup>3</sup>、家庭での養育が困難な約3万人の子どもが児童養護施設で生活している<sup>4</sup>。また、最近では、2006年度の就学援助受給者が全国で約141万人、対象率13.57%に上ること<sup>5</sup>、2008年12月には保険証を持たない中学生以下の子どもが全国で約3万3,000人<sup>6</sup>に上ることから一律にこれを救済する改正国民健康保険法が成立していること等、経済的に困窮する家庭に育ち、就学や健康に支障を来す子どもの実態が明らかとなっている。その一方で、子どもに小学校入学前から英語や水泳等の早期教育を施したり、進学塾を経て私立学校に通学させるなど、富裕層においては子どもの教育に多大な費用をかける傾向がある。

このように格差社会を反映して子どもの間でも格差は拡大している。もちろん子どもの間に存在する格差を完全になくすことは不可能であるが、子どもは自らの力のみで生きていくことが不可能であることから、社会全体の取組として、本人の責任とは関係なく強いられる貧困による不利を取り除くことは、子どもの福祉の観点からも重要な政策課題であろう。

本稿においては、いわゆる「子どもの貧困」に言及しつつ、格差が子どもに与える影響及びこれを縮小するために必要とされる取組について検討することとする。

### 2. 我が国における貧困の実情

#### (1) 貧困基準

我が国においては、政府による公式な貧困基準が存在しないことから貧困率についての

公式統計も存在しなかった。しかし、2009年10月20日、政府として初めて貧困率が公表され、2007年は15.7%であったことが明らかとなった<sup>7</sup>。

こうした状況下で、マスコミ等を中心に貧困について語られる場合においても、貧困はイメージとしてしかとらえられておらず、具体的にどのような状態をもって貧困ととらえるのかについて、必ずしも共通の物差しが用いられているわけではない。経済情勢の悪化による企業の倒産・リストラ、上昇を続ける完全失業率、生活保護の被保護世帯数やホームレスの増加等、経済的に厳しい状況下にある人々の話題が報道されない日はないが、彼らがどのような生活を送っているのか、果たしてそれは貧困なのか、実際のところはよく分からないというのが実情である。

貧困を測る基準については、現時点の所得を基準とすることが多いが、人々の生活水準は、現時点の所得のみならず過去の所得による貯蓄、財産、労働資源、人間関係の蓄積等複数の要因に左右される。所得の低さは貧困の指標の一つであるが、貧困は消費、住宅、健康、対人関係等生活の多くの面に現れることが指摘されている<sup>8</sup>。

OECDを始めとする国際機関においては、手取りの世帯所得を世帯人数で調整しその中央値の50%のラインを貧困基準とし、それよりも所得の少ない者が全体に占める割合を示す相対的貧困率が用いられているが、この場合、国によって所得の水準が大きく異なるため、国際比較を行う際には注意を要する。一方、その国で人間が生きていくために最低限の衣食住を欠いている状態を表す絶対的貧困という考え方もあるが、相対的貧困より実態を反映しやすい反面、その最低限の水準を設定する際に設定者の主観が入りやすいとの特徴がある。

なお、近年、社会で期待される生活行動を具体的にリストアップし、その有無を指標化する「相対的はく奪」という指標も試みられている<sup>9</sup>。所得（生活資源）の欠如と、広く社会一般に共有される生活様式を構成する活動（社会参加、政治参加、消費）のはく奪との相関関係を問うものであり、英国においては相対的はく奪指標の考え方を基礎に貧困対策が講じられているが、我が国においてはこれを利用した計測例は少ない。

このように、現時点においては誰もが納得する貧困を測る物差しは存在しないと言わざるを得ないが、本稿においては、主に一般的に用いられており国際比較が可能な相対的貧困率を用いることとする。

## （2）子どもの貧困の特徴

まず、17歳以下の子どもの貧困率は、66歳以上の貧困率が1980年代半ばの23%から2000年代半ばには21%に減少しているにもかかわらず、同時期、11%から14%に増加している<sup>10</sup>。これはOECD平均（13%）より高く、我が国においては子どもの7人に1人が貧困であることを示している。

続いて、国立社会保障・人口問題研究所の阿部彩氏によれば、とりわけ母子世帯の子どもの貧困率が高いこと、0歳から2歳の乳幼児の貧困率が急増していること、若い父親を持つ子どもの貧困率が高いこと、が特徴として指摘されている<sup>11</sup>。

については、子どもの属する家族構成と貧困率を見ると、母子世帯の割合は4%にす

ぎないが<sup>12</sup>、貧困率は 66%と突出して高く（表 1）<sup>13</sup>、また、経済的理由等から親と同居した 3 世代の母子世帯においても、その貧困率は 30%台と高い。

については、社会全体の貧困線を用いた比較においては 0 歳から 2 歳の貧困率が最も高く、年齢が上がるにつれて貧困率は低下しているが、これは年功序列型賃金の影響と若年層を中心とする雇用状況の悪化によるものと考えられる。

なお、子どもの年齢を 3 歳ごとに区切りそれぞれの年齢層の貧困線を算定した上で貧困率を再計算した場合には、子どもの年齢とともに年齢層別の貧困率も上昇（格差が拡大）していることが分かる。これを 1998 年、2001 年、2004 年で比較した場合、他の年齢層の貧困率は一貫して低下している半面、2004 年の 0 歳から 2 歳の貧困率のみ前回調査より上昇し、5 人に 1 人の子どもが貧困の状態となっている（この傾向は全体の貧困線での比較にも当てはまる）。

については、晩産化が進む中で父親の年齢は二極化傾向にあり、若い父親と年配の父親を持つ子どもに貧困のリスクが高い。とりわけ、20 歳から 24 歳の若い父親を持つ子どもの貧困率は 35.8%（1998 年）から 48%（2004 年）まで上昇している。なお、『就業構造基本調査』（総務省）によれば、20 歳代では所得が 150 万円未満の層と 500 万円以上の層の割合が上昇しており、若年層における所得格差が拡大していることが分かる。

従来の年功序列型賃金は年齢の上昇につれて賃金が上昇することで、家庭の経済状況を改善し、増加する子どもの教育費等の負担に耐えることを可能とした。しかし、現下の経済情勢を受け、若者を中心に低賃金で不安定な雇用の非正規化が進んでおり、また、年功序列型賃金が崩れつつある中で、将来的に経済状況の改善が見込めるか否かが問題となる。

### 3. 家庭の経済状況が子どもに与える影響

#### (1) 学力

平成 18 年度『子どもの学習費調査』（文部科学省）によれば、世帯の年収が高いほど、学校種別にかかわらず学習費の総額は高まるほか、公立学校への通学が一般的な義務教育段階においては私立学校に通わせる割合が高いことが分かる（表 2）。さらに、学校教育費以外の家庭教師や学習塾費等の補助学習費についても、世帯年収が高いほど支出額が高い（表 3）。

ところで、関東地方の大都市近郊中都市（人口約 25 万人）を対象として行われた小学校 6 年生の算数学力に関する調査においては、学校外教育支出（学習塾、稽古ごと、通

表 1 子どもの属する家族構成と貧困率

	構成比 (%)	貧困率 (%)
両親と子のみ世帯	63.2	11
3 世代世帯	28.5	11
母子世帯 <sup>注1</sup>	4.1	66
父子世帯 <sup>注1</sup>	0.6	19
高齢者世帯 <sup>注2</sup>	0.1	-
その他の世帯	3.4	29

（注 1） 親 1 人と 20 歳未満の子のみの世帯

（注 2） 高齢者世帯は標本数が 15 と少ないため、統計的に有意な貧困率の推計は不可。P<0.001

（備考） 「国民生活基礎調査」2004 年版より推計

（出所） 阿部彩『子どもの貧困』56 頁

信教育等に支出する教育費の子ども1人当たり支出月額)、保護者学歴期待(どの段階までの学歴を子どもに期待するか)、世帯所得(家族全体の税込年収)、母親の学歴、の順に算数学力への影響が大きいと分析されている<sup>14</sup>。

表2 世帯の年間収入別、学校種別学習費総額

区分	幼稚園				小学校				中学校				高等学校			
	公立		私立		公立		私立		公立		私立		公立		私立	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
	千円	(%)	千円	(%)	千円	(%)	千円	(%)	千円	(%)	千円	(%)	千円	(%)	千円	(%)
400万円未満	210	(27.7)	459	(13.6)	250	(16.3)	705	(2.9)	368	(14.4)	1,042	(2.8)	434	(15.4)	819	(9.5)
400万円～599万円	236	(38.1)	482	(35.5)	281	(28.6)	1,036	(6.5)	446	(23.7)	1,028	(7.8)	482	(24.1)	928	(15.8)
600万円～799万円	274	(20.5)	578	(27.4)	321	(23.2)	1,169	(12.7)	448	(25.8)	1,171	(14.7)	537	(24.6)	918	(18.0)
800万円～999万円	281	(7.2)	588	(12.7)	379	(15.0)	1,302	(16.8)	495	(18.1)	1,268	(21.3)	551	(18.4)	1,085	(21.9)
1,000万円～1,199万円	347	(3.8)	652	(5.1)	454	(9.1)	1,357	(17.2)	584	(9.5)	1,311	(22.2)	596	(8.6)	1,197	(12.5)
1,200万円以上	453	(2.7)	788	(5.7)	590	(7.9)	1,591	(43.9)	659	(8.6)	1,427	(31.2)	668	(8.9)	1,312	(22.3)

(注) 「世帯の年間収入」とは、調査対象幼児・児童・生徒が生計を共にする世帯全体の1年間の収入(平成18年1月～12月(税込み))をいう。なお、収入とは事業所得、給与所得、資産所得及びその他の所得のすべての収入を含む。

(出所) 平成18年度『子どもの学習費調査』(文部科学省)

表3 世帯の年間収入別、学校種別補助学習費

区分	幼稚園		小学校		中学校		高等学校	
	公立	私立	公立	私立	公立	私立	公立	私立
	千円	千円	千円	千円	千円	千円	千円	千円
400万円未満	24	24	61	110	154	149	75	84
400万円～599万円	30	42	69	177	222	135	101	106
600万円～799万円	41	43	93	223	214	170	150	136
800万円～999万円	38	37	125	255	269	192	151	186
1,000万円～1,199万円	46	62	170	279	292	186	201	356
1,200万円以上	115	202	247	373	360	244	257	418

(注1) 「世帯の年間収入」とは、調査対象幼児・児童・生徒が生計を共にする世帯全体の1年間の収入(平成18年1月～12月(税込み))をいう。なお、収入とは事業所得、給与所得、資産所得及びその他の所得のすべての収入を含む。

(注2) 「補助学習費」の内訳は、家庭内学習費、家庭教師費等(通信教育費を含む)、学習塾費、その他の年間支出額である。

(出所) 平成18年度『子どもの学習費調査』(文部科学省)

一方、『PISA(生徒の学習到達度調査)2006年調査』(OECD)によれば<sup>15</sup>、我が国における父親・母親の学歴と子どもの学力との関係については、高学歴の親を持つ子ほど学力

が高く、親の学歴による学力格差は拡大傾向にある。また、両親の社会経済階層（職業及び職業上の地位）と子の学力についても、親の社会経済階層が高いほど子の学力は高いという結果となっている。これらは直接に家庭の収入との比較を行ったものではないが、親の学歴や社会経済階層は家庭の経済状況に大きな影響を及ぼすものである。さらに、静かに勉強できる場所があるかといった家庭の学習リソースや、美術品や文学作品等家庭の文化的所有物についても学力との相関関係が確認されている。

学力は相対的な概念であるから、高学歴・高学校歴を期待され、受験塾への経済的負担に耐えられる家庭の子どもの学力が高くなることで、塾に通わせる余裕のない家庭の子どもの学力は低くなる。この現象は中学受験が過熱する大都市でより顕著であろう。

家庭の経済状況と学力の関係については、それがすべての子どもに当てはまる訳ではないにせよ、実際、東京大学に通う学生の親の52.3%は年収950万円以上であると報告されている<sup>16</sup>。

さらに、学力＝学歴・学校歴は、これにより就職先がある程度決まってしまうなど、将来の経済状況と少なからず関連があろう。潤沢な教育投資を受けた子どもが自らの才能や希望を実現する一方、経済的に困窮している家庭の子どもがその才能や希望を実現できないまま終わってしまうとすれば、それは我が国にとって大きな損失であり、また、社会階層の固定化の進展が懸念される。

## （２）児童虐待

我が国においては、家庭の経済状況と児童虐待との関係は余り指摘されてこなかったが、米国の専門家の間では児童虐待が貧困家庭で起こりやすいとの共通認識を持っている。米国保健福祉省の児童虐待とネグレクトに関する委員会の第1回報告書は「児童虐待は、すべての社会階層やあらゆる文化グループ内で起きるが、虐待通報事例は、生活上のストレスをもたらす様々な要因に対して最もさらされやすく最も脆弱な人々の間で極端に多くの割合で起きる。(中略)貧困が児童虐待を起こしやすくしているという証拠は強固である。」としている<sup>17</sup>。

表4 虐待が行われた家庭の状況

家庭の状況			あわせて見られる他の状況上位3つ		
1	ひとり親家庭	460件(31.8%)	経済的困難	孤立	就労の不安定
2	経済的困難を抱える家庭	446件(30.8%)	ひとり親家庭	孤立	就労の不安定
3	親族・近隣等からの孤立	341件(23.6%)	経済的困難	ひとり親家庭	就労の不安定
4	夫婦間不和	295件(20.4%)	経済的困難	孤立	育児疲れ
5	育児疲れ	261件(18.0%)	経済的困難	ひとり親家庭	孤立

(出所) 『児童虐待の実態 - 輝かせよう子どもの未来、育てよう地域のネットワーク』

(平成17年12月)(東京都福祉保健局)。ただし網掛けは引用者による。

我が国においては、東京都福祉保健局が、2003年度に東京都の全11児童相談所で受理した全2,481件の児童虐待相談事例のうち1,694件を主な分析対象として調査を行っている。被虐待児の家庭状況については、「ひとり親家庭」(31.8%)、「経済的困難を抱える家庭」(30.8%)に虐待が多く、その割合は3年前の調査に比べて拡大傾向にあることを明らかにしているほか、「親族、近隣等からの孤立」等他の状況においても経済的困難の与える影響が大きいことを示している(表4)。

児童虐待が子どもに与える影響としては、発育不良などの身体的影響のほか、知的発達遅滞や運動機能発達の遅れなどの神経学的影響、過度の攻撃性や常に自分が悪いと感じてしまう自虐性等の心理的影響が挙げられている。また、被虐待児が親になった場合に子どもに虐待を行ってしまう「虐待の連鎖」も指摘されている<sup>18</sup>。

### (3) 健康

米国においては、経済状況と子どもの心身の発達や健康との相関関係を示す実証研究が多数存在するが、我が国においては基礎的なデータの蓄積はない。

しかしながら、生活困窮家庭の子どもの栄養状態が思わしくないことは容易に想像できる。和歌山県教職員組合が行ったアンケート調査によれば<sup>19</sup>、お弁当を持参することができない子ども、家族のために給食を持ち帰る子ども、朝食を食べずに登校する子どもの存在等が指摘されており、子どもと身近に接する先生からの生活困窮による栄養状態を心配する声は大きい。

また、生活困窮家庭の親は長時間労働や土日に出勤するなどの変則勤務に従事する傾向にあるが、親の遅い帰宅時刻まで子どもだけで留守番すること等から食事や就寝時刻が乱れ健康的な規則正しい生活が阻害されるおそれが強い。

なお、医療保険については、保険料滞納世帯であっても中学生以下の子どもには6か月間有効の短期保険証が一律に交付されることとなり「無保険の子ども」は解消された。しかし、乳幼児医療費助成制度があるものの、自治体により対象年齢や所得制限の有無等制度にばらつきがあるなど、十分であるとは言い難い。依然として、生活困窮家庭においては医療費の自己負担を重く感じ、子どもが早めに必要な治療を受けることができず、健康面で差が開いてしまう可能性は否定できない。

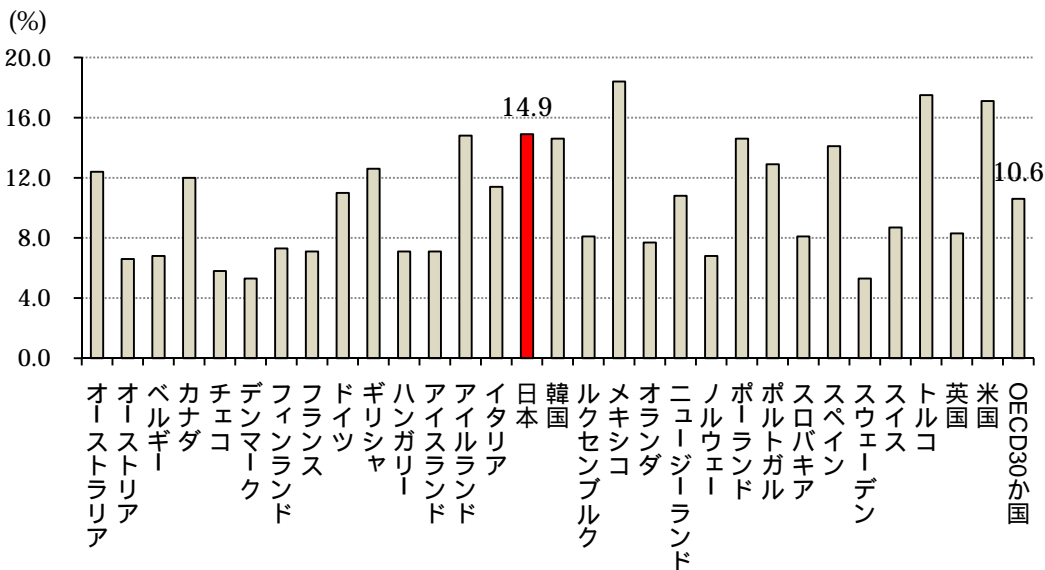
ところで、我が国において階層の世代間連鎖が生じているか否かについては議論の分かれるところであるが、「15歳時の経済状況(恵まれない環境)が、学歴(低学歴)に影響を与え、そのことが得られる職(不安定・低賃金)に影響を与える」との調査結果が挙げられるほか<sup>20</sup>、大阪府の生活保護受給世帯を対象に行った調査においては、その25%は世帯主が育った家庭も生活保護世帯であり、母子家庭についてはその割合は41%に上ることが指摘されている<sup>21</sup>。

< 貧困の国際比較 >

『Growing Unequal ?』(OECD)によれば、我が国の相対的貧困率は14.9%であり、OECD諸国の中でメキシコ(18.4%)、トルコ(17.5%)、米国(17.1%)に次いで4番目に高く、先進国の中では2番目に高い貧困率である。反対に、貧困率の低い国はデンマーク(5.3%)、スウェーデン(5.3%)、チェコ共和国(5.8%)等となっている。

また、同書によれば、OECD諸国の4分の3以上で過去20年間に富裕層と貧困層の格差は拡大しており、経済成長の恩恵は貧困層より富裕層にもたらされていると指摘されている。一般に所得分布の大きい国ほど貧困は広がっており、イタリア、英国、米国など格差の大きい国の方が、所得がより公平に分布されている北欧諸国に比べ階層間の移動が少ない。

貧困率の国際比較



(注) 2000年代半ばの数値。

(出所) OECD 『Growing Unequal ?』

\* ちなみに、所得の不平等に関するジニ係数で比較すると、我が国は0.314(2000年)でほぼOECD平均の0.310に近い値となっている。OECD諸国の中で最も格差の大きいのは、メキシコ、トルコといった途上国的性格の強い1人当たりの所得水準の低い国である。主要先進国の中では、米国が最も格差が大きく、イタリア、英国がこれに続き、日本はその後に来ている。逆に格差の小さな国は、デンマーク、スウェーデン等の北欧諸国である。ドイツ、フランスは、北欧諸国と日本、英国の間ぐらいに位置している。

#### 4. 社会的に必要とされる支援策

子ども間の格差を少しでも縮小し、貧困による不利を取り除くためには、医療、福祉、教育等様々な取組が求められるが、大別して生活困窮家庭に働きかけその経済状況を改善すること、子どもに直接働きかけ十分な教育を提供すること、の二つのアプローチが必要である。以下、特にその効果が高いと思われる施策の幾つかを検討したい。

##### (1) 生活困窮家庭の経済状況の改善

###### ア 社会保障給付費の見直し

これまで我が国の家族政策は、少子高齢化の急速な進展を背景に生み育てやすい環境づくりを指向する「少子化対策」に重点が置かれ、経済状況の改善は政策課題として認識されてこなかった。

『Social Expenditure Database 2007』(OECD)によれば、我が国の家族関係支出は対GDP比0.75%であり、スウェーデン3.54%、フランス3.02%と比べると非常に

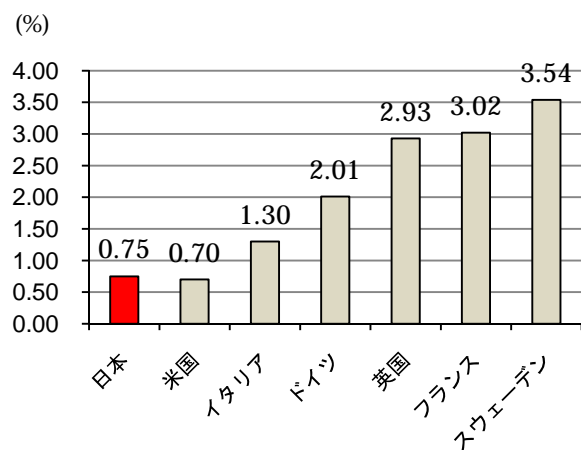
少ない(図1)。また、社会保障給付費に占める割合を見ても、高齢者関係支出の46.7%に比べ家族関係支出は4.0%にすぎない。

もちろん、仮に家族関係支出が少ないとしても、生活保護制度や母子家庭への充実した支援、良質で安価な公教育・保育所の提供、質の高い就労等の条件が整うことで、生活困窮家庭の問題を解決することは可能であろう。しかしながら、我が国の場合、所得から税・社会保険料を引き社会保障給付を加えた所得再分配後に貧困率が上昇する逆転現象が生じており、所得の再分配が事実上機能していないという大きな問題がある。

所得の再分配に関しては、現役世代と高齢者世代というように世代間の所得移転が議論の中心であったが、現役世代であっても子育て世帯や経済的に厳しい状況にある世帯に対しては、児童手当、児童扶養手当、生活保護等の支給額や要件を見直し、負担を上回る給付となるよう税・社会保障の制度設計を行うべきである。

とりわけ、貧困率の高い母子世帯については、2002年度より「児童扶養手当中心の支援」から「就業・自立に向けた総合的な支援」へと転換されたが、これにより児童扶養手当の満額受給の収入制限は204万8千円から130万円(母と子1人の場合)と大幅に引き下げられたほか、現在は凍結状態にあるが、受給期間5年経過後には所得

図1 主要国における家族関係支出の対GDP比



(出所) 『Social Expenditure Database 2007』(OECD)



のいかんにかかわらず支給額が最大で5割減額されることとされるなど<sup>22</sup>、児童扶養手当は縮小されている。母子世帯の母の就業率が8割以上であるにもかかわらず、その平均所得金額が全世帯の4割にすぎないことを重く受け止めるべきである。

#### イ 給付付き税額控除の導入

子育て世帯への支援策として、先進諸国においては、税制優遇措置の比重が高まっているが、子どもの貧困に対しては給付付き税額控除が有効である<sup>23</sup>。

我が国で行われている所得課税は、収入金額から人的控除等各種の控除を行い所得金額を算定した後に、所得金額の区分に応じた税率を乗ずる超過累進課税を基本としている仕組みであるため、税率の引下げによる減税を行う場合、所得が高く税率の高い世帯の方が減税効果が高く、また、現行制度において既に非課税となっている世帯には何の便益ももたらさない。しかし、税額控除によって減税を行う場合には所得にかかわらず同じ便益を得ることができ、さらに、「給付付き」の減税（負の所得税）であれば、税金の額が控除額より少ない場合、その差額を給付として受け取ることができる。また、一定所得以下の世帯に限り適用するなど対象を限定した制度とすることが可能である。

このような制度は、1990年代以降、米国、英国等で導入・拡充されており、2008年には韓国でも実施されている。最も古い米国の勤労者所得税額控除（EITC）は、17歳未満の子どものある勤労世帯を対象とし、子どもが2人の場合、最高4,716ドル、1人の場合、2,853ドルが税額控除され、実際に、EITCによって米国の子どもの貧困率は大幅に改善されている。

我が国において給付付き税額控除を導入した場合、生活保護や児童扶養手当は所得制限等の支給要件が厳しい上に、支給に偏見や屈辱感がつきまとうが、同制度は所得税制内で行われるので人の目に触れにくい、最低賃金の引上げや食品、教育費等にかかる消費税の軽減税率導入は低所得者以外にも便益が及ぶので財政的に非効率であるが、同制度は特定層を対象に制度設計でき、制度設計の自由度が高い、生活保護は働いて所得が増えると給付が減額されるため働く意欲が損なわれるという「貧困の罟」が生じるが、同制度では働けばその分所得が増える、などのメリットがある。

その導入に際しては、子どものいない貧困世帯との公平性の確保を始め、どのような給付方法を採用するのか、還付申告の増加による事務負担に耐えられるのか、等の執行可能性が課題として指摘されている。また、不正受給を防ぐための仕組みも必要となる。

#### ウ 労働条件・就業環境の改善

格差解消のためには社会保障給付や税による所得の再分配が有効であるが、雇用情勢及び労働条件の改善もまた忘れてはならない重要な政策課題である。

国際競争の激化、経済情勢の悪化等を背景に、雇用情勢は厳しい状況にある。ワーキング・プア問題が顕在化しているが、若年層を中心に雇用の非正規化は進み<sup>24</sup>、低賃金で不安定な労働条件で働く者が増えていることから、非正規雇用について同一労働同一賃金の実現を始め社会保障の適用も含む労働条件の改善が必要である。また、

不本意ながら非正規雇用に就いている者の割合は増加傾向にあることから<sup>25</sup>、積極的な就職支援も求められている。特に、親が子どもの成長に伴い所得が増えるような雇用がない場合、教育費の負担増加が家庭全般の経済状況を悪化させかねず、子どもの教育面での格差拡大の可能性も否定できない。

なお、女性の労働条件については、現状において短時間労働者を除く女性一般労働者の所定内給与は男性の67.8%にすぎない<sup>26</sup>。さらに、女性雇用者は全雇用者の4割を占めるにもかかわらず、過半数が非正規雇用であること、出産1年前に有職であった女性の7割が出産半年後には無職となっていること等の問題点が指摘されている。女性の就業は、女性にとって社会参加や自己実現を目的とするものであろうが、出産・育児等を理由に仕事を辞めることは経済的にはマイナスであり、いったん離職すると常勤での再就職は厳しいという状況がある。したがって、育児休業制度の取得促進等出産後も継続して働き続けられるような環境整備が必要であり、併せて、男女間賃金格差の解消、非正規雇用と正規雇用との均等待遇の実現等が急務である。女性の就業環境の改善は、貧困の割合が高い母子世帯の生活水準の向上に直結するのみならず、二人親世帯にとっても母親の就労による貧困からの脱出という鍵を握る。

また、子どもの育ちに着目すれば、病児保育や夜間・休日保育の実施等生活困窮家庭のニーズに応じた保育所や放課後対策の充実、親の精神的なゆとりと親子が共に過ごす時間を確保するための労働時間の短縮等ワーク・ライフ・バランスの推進も望まれる。

## (2) 公教育の充実

### ア 子どもの教育へのアクセスの保障

我が国の義務教育は無償で提供されているというものの、給食費、教材費、修学旅行等の活動費等、学校生活に必要なとされるすべての費用が無償というわけではない。学校は学習の場であると同時に、様々な活動や体験を通じて社会性を身に付け人格を形成する場であることから、家庭の経済状況にかかわらず、子どもが安心して通学できることが望ましい。

給食費の未納問題を例に挙げれば、支払わない親の責任が強調されるが、払いたくても払えない家庭もあるという現実がある。同様に、修学旅行や社会科見学に参加することができない、ユニフォーム代や遠征費用が賄えないためクラブ活動に参加することができないなど、生活困窮家庭の子どもが孤立し疎外感を受ける場合もあろう。学校は経済的に恵まれない子どもにとって居心地の悪い場所であってはならず、むしろ、社会的排除が生じないよう最大限の注意が払われるべき場所である。

就学援助制度については、学校教育法において「経済的理由により就学困難と認められる学齢児童生徒の保護者に対しては、市町村は、必要な援助を与えなければならない。」と規定されており、学用品や給食費等の補助が行われているが、自治体により認定基準や補助対象品目は異なり、必ずしも必要な人に必要な援助が行きわたっている訳ではない。所得基準の切上げ等により認定基準を厳格化し予算を削減する自治体

もあることから<sup>27</sup>、どこに住んでいても必要かつ同水準の援助が受けられるようにすることが望ましい。制度の拡充については、国と地方の事務事業の見直しの中での検討課題となろう。

#### イ 学習内容の充実

階層による学力差のあることは先に述べたとおりであるが、基礎学力の定着なしにはそれを活用する思考力・判断力も育たない。学習には積み重ねが必要であり、一つをつまづきが尾を引くことは誰も経験的に納得がいくであろう。学力差は年齢を追うごとに拡大していくことから、早い段階で学力差を縮小させることが重要である。

そのためには、義務教育の内容の充実とそれを定着させるために必要な時間数の確保、追加的な参考書の購入を必要としないような十分な説明・演習問題等のある教科書(副読本の無償化でも可)習熟度別学習や補習等学校内外での学習支援システムが求められる。

首都圏を中心に一部富裕層に公立離れが進んでおり、この流れを変えることは難しいと思われるが、公立学校に通ったとしても必要とされる教育が確実に身に付き、私立学校通学者との教育格差の拡大に歯止めがかかることが必要である。

なお、バウチャー制や学校選択制を導入するなど教育に市場原理を持ち込むことで学校ごとの特色を引き出し教育内容の充実を図ることが望ましいとの意見もあるが、この場合は親に選択権があることから、階層による学力格差を拡大させる。しかし、義務教育修了後の意欲と能力のある経済的に恵まれない子どもに限ってバウチャーによる授業料等の援助を行うことは、給付奨学金制度の拡充とともに、施策の効果が高く財政負担も少なく済むので合理性がある。

#### ウ ヘッド・スタートの実施

米国においては、1965年より低所得家庭の就学前児童に対し、「ヘッド・スタート」という教育プログラムが実施されている。その内容は、子どもの教育のみならず健康、栄養等親を含めた子どもの発達環境全体に及ぶ。これは、乳幼児期の貧困は他の年齢の子ども期の貧困よりも将来の成長に影響があることに加え、多くの低所得家庭の子どもは、就学前に貧困の不利を背負っていると認識されていることによる。ヘッド・スタートに参加した子どもは参加していない子どもに比べ知能、学力、大学進学率、20歳時点での勤労収入が高いなどの効果を発揮している<sup>28</sup>。

また、英国においても、1999年に「シェア・スタート」を開始しており、2004年には「全国児童ケア(保育)10か年戦略」を策定している。

我が国においても、保育所や幼稚園を活用し同様のプログラムを実施することは、子どもの貧困による不利を取り除く上で有効である。特に公立保育所においては、現在でも0歳児から入所が可能であること、ひとり親世帯や低所得層の子を優先的に受け入れていること、保育士や看護師等の人材が豊富であること等から、十分にその役割を果たし得ると思われる。

保育所では定員数が増加しているにもかかわらず、景気の低迷を受けて就業を希望する母親が増加していること等により、2008年から待機児童数は増加に転じている<sup>29</sup>。

すべての子どもに必要な社会保障と教育が行き渡るよう、待機児童の解消、多様なニーズに合わせた保育サービスの提供が必要である。

## 5. おわりに

今ほど「子どもの貧困」が社会的に注目を浴びている時期はなく、貧困が連鎖し格差が拡大することを防止するための取組が求められている。そのためには、経済的に恵まれない家庭に対して直接働きかけるだけでなく、これを取り巻く状況の改善も必要となろう。経済的に困窮している家庭では、親類や近隣の人から孤立し相談相手もなく子育てをしている傾向にある。また、仕事と家庭の板挟みでストレスをため、子どもとゆっくり向き合う時間を十分に取ることができない状況もある。親の生活の安定なしには子どもの生活の安定は得られないことから、こうした状況に無関心でいるのではなく、保育所を子育て支援拠点とし、学校にカウンセラーを配置するなど、地域で親子を見守り支えていくことも重要である。

併せて、貧困の連鎖を断ち切るためには、子どもが自ら必要な教育を身につけ、それが就職につながることの重要性も指摘したい。高等学校の義務教育化や無償化を求める声も上がっているが、まずは奨学金制度の見直しや充実が必要であろう。また、高等学校におけるキャリア教育を重視することで本人の自覚を促すほか、仮に非正規雇用に入ったとしてもより安定的な雇用に参加できるよう、卒業後の職業訓練や学習の機会を提供することが必要である。

格差を完全になくすことはできないが、貧困による不利を取り除くための取組は、長期的に見れば社会の安定や発展に寄与するものであり、そのための十分な社会投資が必要である。

### 【参考文献】

阿部彩『子どもの貧困』岩波新書、2008年11月

荒井一博『学歴社会の法則』光文社新書、2007年12月

国立社会保障・人口問題研究所編『子育て世帯の社会保障』東京大学出版会、2005年4月

松井春夫・松本伊智朗・湯澤直美『子どもの貧困』明石書店、2008年4月

山野良一『子どもの最貧国・日本』光文社新書、2008年9月

---

<sup>1</sup> 山田昌弘『希望格差社会』（筑摩書房 2004年11月）13頁

<sup>2</sup> 山野良一『第24回社会保障審議会少子化対策特別部会』（平成21年6月25日）配付資料

<sup>3</sup> 厚生労働省『平成20年度社会福祉行政業務報告（福祉行政報告例）結果の概況』（平成21年10月7日）

<sup>4</sup> 児童養護施設では、親の死亡、長期入院、離婚等健康上・経済上の理由で家庭での養育が困難と児童相談所長により判断された児童が生活しており、近年は児童虐待を理由とする児童の入所割合が増えている。

- <sup>5</sup> 文部科学省『就学援助に関する調査結果』(2006年6月18日)
- <sup>6</sup> 厚生労働省『「資格証明書の発行に関する調査」の結果等について』(平成20年10月30日)
- <sup>7</sup> 厚生労働省『相対的貧困率の公表について』(平成21年10月20日)。公表されたのは『国民生活基礎調査』(厚生労働省)を基に算出された相対的貧困率。1998年時点では14.6%、2001年は15.3%、2004年は14.9%。なお、17歳以下の子どもの貧困率は14.2%(2007年)と公表された。
- <sup>8</sup> 阿部彩『日本における相対的剥奪指標と貧困の実証研究』(国立社会保障・人口問題研究所IPSS Discussion Paper Series No.2005-07)(2005年12月)
- <sup>9</sup> 英国の貧困研究学者ピーター・タウンゼントにより提唱された。相対的はく奪は「人々が社会で通常手に入れることができる栄養、衣服、住宅、住居施設、就労、環境面や地理的な条件についての物的な標準にこと欠いていたり、一般に経験されているか享受されている雇用、職業、教育、レクリエーション、家族での活動、社会活動や社会関係に参加できない、ないしはアクセスできない」状態と定義される。
- <sup>10</sup> 『Growing Unequal?』(OECD) <<http://www.oecd.org/dataoecd/45/58/41527388.pdf>>
- <sup>11</sup> 阿部彩『子どもの貧困』(岩波新書 2008年11月)55-71頁
- <sup>12</sup> 定義上、母子世帯であっても子どもの1人が20歳以上である場合には「その他の世帯」、母親の親と同居している場合には「3世代世帯」に含まれるため、これらを含めると母子世帯に属する子どもの割合は、この数値の1.5倍程度多くなると考えられる。
- <sup>13</sup> 『Growing Unequal?』(OECD)においても、母子世帯の場合、就労していない母親で60%、就労している母親で58%の貧困率(2000年代半ば)である。
- <sup>14</sup> 耳塚寛明「小学校学力格差に挑む：だれが学力を獲得するのか」『教育社会学研究第80集』(2007年)調査対象市内の公立小学校のうち半数の14校を無作為に選定して調査を実施。同地域における私立中学校への進学率は14.2%である。なお、寄宿せずに進学可能な私立中学校が存在しない、東北地方小都市(人口約9万人)で行われた同調査においては、家庭的背景が必ずしも学力に決定的規定力を持っていないと分析し、学力形成過程を介した社会的地位達成過程に大きな地域差がある可能性を指摘している。
- <sup>15</sup> 義務教育修了段階にある15歳の生徒を対象に、読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシーの3分野を調査するものであり、2000年から3年ごとに実施されている。2006年調査における我が国の対象者は約6,000人。
- <sup>16</sup> 東京大学学生生活委員会学生生活調査室『2007年(第57回)学生生活実態調査の結果』20-21頁。ちなみに、年収450万円未満の親の割合は11.6%である。
- <sup>17</sup> 山野良一『子どもの最貧国・日本』(光文社新書 2008年9月)104-105頁
- <sup>18</sup> 『平成9年版厚生白書』(厚生省) <<http://www.hakusyosyo.mhlw.go.jp/wpdocs/hpaz199701/b0054.html>>
- <sup>19</sup> 和歌山県教職員組合『生活困窮家庭の状況と子どもたちへの影響アンケート調査のまとめ』(2008年8月)
- <sup>20</sup> 菊地英明「排除されているのは誰か? 「社会生活に関する実態調査」からの検討」『季刊社会保障研究』第43巻第1号(2007年6月) <<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/18429202.pdf>>
- <sup>21</sup> 道中隆「保護受給層の貧困の様相 保護受給世帯における貧困の固定化と世代的連鎖」『生活経済政策』127(2007年8月)14-20頁
- <sup>22</sup> 対象受給者は「一部支給停止適用除外事由届出書」により、減額されないよう申請しなければならない。
- <sup>23</sup> 阿部前掲書〔2008〕235-239頁
- <sup>24</sup> 『労働力調査』(総務省)によれば、パート、派遣、契約社員等の非正規雇用者は2007年には1,732万人であり、2003年以来雇用者(役員を除く)の3割を超えている。特に、男性の15歳から24歳層、25歳から34歳層において上昇幅が大きい。また、厚生労働省は2007年のフリーター数を181万人と推計している。
- <sup>25</sup> 『平成20年版厚生労働白書』(厚生労働省)53頁
- <sup>26</sup> 『平成20年版働く女性の実情』(厚生労働省) <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2009/03/dl/h0326-1a.pdf>>
- <sup>27</sup> 2005年度より、準要保護者に対して行う就学援助は一般財源化されており、自治体の財政力による受給の格差が懸念されている。
- <sup>28</sup> 阿部前掲書〔2008〕175頁
- <sup>29</sup> 厚生労働省『保育所の状況(平成21年4月1日)等について』(平成21年9月7日)