■子どもの貧困と社会政策学・社会福祉学

大阪公立大学大学院 所 道彦

1. はじめに

本稿では、子どもの貧困問題を中心に研究の動向を紹介する。子どもの貧困は、社会科学系の学問領域で、様々な形で取り組まれているテーマである。特に、中心となっているのが、社会政策学や社会福祉学の研究者である。社会政策学も社会福祉学も生活科学と縁のある学問である。生活には、労働や家庭、地域が含まれるが、子どもの貧困の分析には、生活全体を捉える視点が不可欠である。本稿では、日本における社会政策学と社会福祉学の関係を踏まえつつ、子どもの貧困に関する政策と研究の課題を紹介したい。

2. 社会政策学と社会福祉学

社会政策学の起源には、労働問題がある。19世紀、一定水準以上の労働環境を整えるために労働規制が実施されるようになる。労働力を確保するためには住宅が必要となり、衛生環境の悪い生活の場を放置すると、感染症が拡大するため、公衆衛生施策も重要となる。こういった労働とそれに派生する課題に対応することが、社会政策の実施主体である国家に求められてきた。20世紀以降、各国では、福祉国家と呼ばれる生活保障のシステムが整備される中で、雇用、所得保障、医療、住宅、教育、ケアなど福祉に関する制度や実践も主要な社会政策学の研究領域として確立していった。

日本における社会政策学は、労働問題に特化して発展した経緯がある。扱われる問題は、労働力、労働者の問題がほとんどで、賃金や労働時間、労働組合を中心に研究が行われていた。社会政策学が労働経済学とされることもあった(武川 2024)。社会政策の背景には、日本社

Michihiko TOKORO

大阪公立大学大学院生活科学研究科 教授

〔著者紹介〕(略歴)英国ヨーク大学大学院社会政策学研究科修了 博士(社会政策学)

〔専門分野〕社会政策学,社会福祉学,生活経済学

[主な研究テーマ] 社会福祉制度・政策、福祉国家の国際比較、子どもの貧困問題など

〔著書〕『福祉国家と家族政策:イギリスの子育て支援策の展開』法律 文化社 2012年など 会における家族観、仕事と家庭の分離がある。高度経済成長期の日本では、男性=仕事、女性=家事・育児といった固有的な男女役割分担にもとづく「生活」の分断があり、この「男性稼ぎ主モデル」が社会政策の前提となることが多かった。たとえば、公的年金制度の第3号被保険者制度など「世帯単位」の社会保障制度はこのモデルに基づくものである。後述するが、このモデルが、日本の現状と乖離していることが、大きな問題となっている。現状とのズレだけでなく、そもそも前提自体に問題があったことも否定できない。日本のジェンダー格差は大きく、国際ランキングにおいて下位であることが報じられている。今日、社会科学の各領域でも、ジェンダーの視点から日本の社会制度について厳しい指摘がおこなわれている。

労働を取り巻く状況は大きく変化している. たとえば、近年の非正規雇用の増加も労働の大きな変化である. 非正規労働をフレキシブルな働き方と捉えるか、不安定就労と捉えるか、個別の事情によって大きく異なることになるが、低賃金で不安定な労働者にとっては、「働いていること」がそのまま「生活できること」を意味しないことになる. さらに、コロナ禍以後、情報通信技術の進歩により、テレワークや在宅勤務などが可能となった. これには、「生活」と「労働」の接近・統合という面もあるが、「生活」の中に「労働」が入ってくるという意味で新たな課題を生み出している.

産業革命期以降、社会的な規制が強化され、劣悪な労働環境は大きく改善された。また、「労働」や「生産」の場が、「工場」から「オフィス」に移行するとともに、政策の対象がホワイトカラーの労働者へと拡大した。それでも、現在の日本において、長時間労働や過労死などの問題は深刻である。空間に着目した場合、働く場の課題は職場の環境であった。この数年のコロナ禍は、労働環境や居住環境といった社会政策の初期からの課題を想起させるものであった。

これに対して、社会福祉学は、人・生活主体への関心 に傾斜してきた、社会問題ではなく、個別の生活問題の 解決、また、そのための支援のあり方が議論されてきた、 社会構造の問題が緩和・解決したとしても、個人のウェ ルビーイングが向上するかは別問題であり、「生きづら さ」の背景は、構造的な視点だけでは解決しない面があ る。そこでは、人間同士の関係性、さらに、人間と環境 との相互作用に焦点が当てられる。社会福祉で言及され る「環境」には、「援助を必要とする人」を取り巻く人間 関係も射程に含まれ、支援の場面では、その人の生活へ の影響が分析課題となる。空間に着目した場合、福祉の 支援が行われるのは、主として、地域生活の場であり、 「家族」「隣人」などが生活の場面の中で登場する。さら に、社会福祉学の特徴として、個別具体的な支援を行う 専門職、ソーシャルワーカーの存在を前提としている点 があげられる。社会福祉学においては、個別援助のため の「方法論」が主要な関心テーマとなっている。

また, 日本の社会福祉学では, 労働市場に参加できな い人、あるいは、そこから排除された人たちに焦点を当 てて研究や生活支援のあり方を議論してきた.「社会福祉 の対象となる人」は、働くことができない人が多数を占 めていた. 福祉系の国家資格の養成カリキュラムでは、 児童家庭福祉論、障害者福祉論、高齢者福祉論といった 科目が置かれ、労働市場に参入する前の子ども、労働市 場から排除された障害者、労働市場から引退した高齢者 に対するケアのあり方を中心に教育が行われていた. セーフティネットとしての生活保護制度では、自立支援 のためのケースワークが実施されることになっており、 対象者を区別せず包括的な支援が行われる制度設計と なっている.しかし、長年、生活保護制度の受給世帯は、 高齢者世帯や傷病・障害者世帯が多数であった. むしろ, 社会福祉学では、社会制度の狭間にあるマイノリティの 人々の支援や包摂のあり方を重視してきたといってよい. 現在、社会政策学と社会福祉学は、研究領域やテーマ がほぼ重複するようになった. 背景には労働環境の変化 と家族の変化がある. 例えば、かつて M 字曲線と形容さ れた女性の労働市場参加の変化は大きく、保育所の確保 が大きな政策課題となった. 高齢者は継続的に働くよう になり、障害者の社会参加・労働市場参加を阻む障壁の 除去と就労支援に関する様々な取り組みが行われている。 単に、仕事を紹介するだけでは、誰でも働けるというわ けではない. 職業訓練など求職者に対する施策, 就労を 継続するための個別支援、働く環境の側を変えることが

求められている. 社会福祉の個別支援の場としての「地

域」や「生活圏」、住まいの確保に関心が向けられるよう

になった、さらに、「労働」と「生活」の調和という課題

がある. すでに、ワークライフバランスが重要なキー

ワードとして定着している. 男女で仕事も家事も育児も 担わなければならないという点は不十分ながらも, よう やく認識されるようになった.

加えて、家族の多様化も進み、ひとり親世帯も増えて、単独で労働と生活をやりくりしている人も少なくない。24時間という時間的な制約の中で、労働と生活のバランスをどのように取っていくかは大きな課題となっている。労働の対価を得るために、「生活」の部分を削ることになると、健康(メンタル面を含む)などの面で問題が発生する。その一方、家庭生活上のニーズから就労を継続できない人々の問題も浮上している。親の介護のために仕事が続けられない介護離職の問題などはその典型例である

こうして、両者の境界は以前ほど明確ではなくなっている。労働も含めた生活の場面での統合が進んでいるという解釈もできる。家政学や生活科学との接近という意味もある。両学会にまたがって活動する研究者も多い。

3. 少子高齢化と社会政策

さて、日本における家族に関する政策を大きく左右してきたものは、少子高齢化であることは間違いない。日本の少子化の現状は深刻である。2022年の日本の合計特殊出生率は1.26であり、同年の出生数は、770,747人である。半世紀前、第2次ベビーブームの出生数が、200万人を超えていたことを考えるとその減少幅の大きさが理解できる。

少子化の影響は、様々な分野に及ぶ、たとえば、公的 年金制度は事実上の賦課方式で実施されていることから 少子化の影響を大きく受けることになる. そこで, 2004 年の年金改革において、現役世代の人口減少などを反映 して年金の給付水準を自動調整する「マクロ経済スライ ド」のシステムが組み込まれている. 賃金や物価上昇に 見合っただけの給付の改定が行われないことから、年金 の実質的な削減という結果につながることになる. 日本 では、デフレの時代が長く続いたためマクロ経済スライ ドの影響が家計にどのような形で影響を与えるかはまだ 国民のなかで体感されていない、今後、インフレ率が高 まる中で、高齢者の生活問題が危惧される。また、労働 力人口の不足も指摘されている。20歳から65歳未満の現 役世代の減少が懸念されており、2040年の現役世代の人 口は、2020年と比較して、1,400万人減少すると指摘され ている. 特に, 医療・福祉分野では, 就業者が96万人不 足するとされている(令和4年度 厚生労働白書). さら に、少子高齢化や人口減少については地域差がある. い わゆる「限界集落」や「消滅可能性自治体」など、地域 の存続についても懸念が示されるようになっている.

日本では、1990年代以降、少子化対策が進められてきた。まず、その中心となったのは、エンゼルプランなど保育サービスの拡充政策であった。続いて、働き方の改

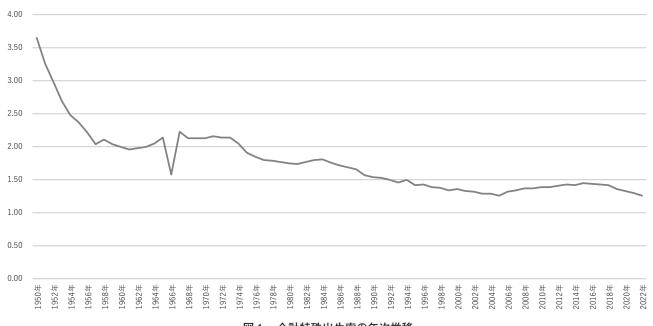


図 1 合計特殊出生率の年次推移

厚生労働省令和 4 年(2022)人口動態統計月報年計(概数)の概況 https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai22/dl/gaikyouR4.pdf

革、仕事と子育ての両立支援など、ワークライフバラン ス関連の政策が展開されるようになる. 次世代育成支援 対策推進法(2003)などを皮切りに、近年は、父親の育 児に関する役割に注目が集まってきた. 男性の育児休業 取得の比率が低いことがようやく問題視されるように なっている. 海外では、先行して、男性の育児休業取得 を促進するため、育児休業期間のうちの一定の期間を父 親に割り当てる制度が実施されている。これは、父親が 取得することで育児休業の期間を延長するなど育児休業 のインセンティブを高める制度である. 日本でも「パ パ・ママ育休プラス | 制度や「パパ休暇 | 制度も設けら れている. その一方、日本では、長年にわたって、子育 て世帯に対する現金給付は低水準のままであった. たと えば、児童手当の創設は1971年と、他の社会保障制度と 比べて大幅に遅れ、1980年代には対象年齢を限定するな ど国際的にみて大幅に見劣りする状況が続いていた. 2000年代になって、少子化を背景に拡充に転じることと なった. もちろん, 現金給付が人口構造を左右するとい うわけではないが、子育て世帯への直接的な経済的支援 策を後回しにしてきた点は、日本の少子化問題を考える 上で示唆するところが少なくない。また、近年、子育て 支援やワークライフバランス施策について.「家族政策」 という枠組みでの議論も活発となっている(落合 2021).

2022年には、子どもに関する包括的な基本法として「こども基本法」が制定され、2023年4月には、新たに「こども家庭庁」が創設された。これは、内閣府の子ども・子育て本部と厚生労働省の子ども家庭局を統合して

できたもので、少子化対策、子どもの貧困対策、児童手当、保育、児童虐待の予防、母子保健などが新組織の下で一体的に展開されることになった、さらに、2023年12月には、「少子化社会対策基本法」、「子ども・若者育成支援推進法」「子どもの貧困対策の推進に関する法律」に基づく3つの大綱が一元化され、「こども大綱」が閣議決定された、「こどもまんなか社会」の実現が掲げられている。

そして、現在の岸田政権下では、「異次元の」少子化対 策が進められている。特に注目されているのは、医療保 険の保険料に上乗せして財源(支援金制度)として3.6兆 円を確保し、児童手当や育児休業給付、保育施設の利用 拡大などにつなげる計画であるが、税ではなく、社会保 険制度が本来想定していない役割を後付けして、子育て 支援策の財源を確保する方法には違和感がある.子育て に関連する家計上の負担を軽減するため経済的な支援を 行うことについては、社会的なコンセンサスを得やすい と考えられてきた. フランスでは,「家族政策」として経 済的支援策を柱とする積極的な介入が行われてきたこと はよく知られている. 子育て中の世帯の経済的な困窮以 外にも、少子化を進行させた原因に目を向ける必要があ る. 人生設計の考え方、結婚や出産という選択について も、考え方が変化していることも留意する必要があるだ ろう.

子育て支援を少子化対策と関連付けること自体の限界にも留意しなければならない。社会政策によって直ちに少子化に歯止めがかかることはない。本来、子ども・子育て支援は、少子化の進行とは関係なく実施されるべき

ものであり、若者や将来世代に対する社会政策は重要である。「就職氷河期世代」など、生活が安定せず、婚姻が困難であった時代に、若者層に対して十分な対策が取られず、いわば、将来への投資を怠った結果が、少子化の現状と言える。

4. 子どもの貧困問題

(1) 子どもの貧困の動向

子どもの貧困問題が社会政策学・社会福祉学の主要な研究テーマとなっている。貧困の実態は、「等価可処分所得(世帯の可処分所得(収入から税金・社会保険料等を除いたいわゆる手取り収入)を世帯人員の平方根で割って調整した所得)の中央値の50%未満」を貧困線とし、統計的に把握されている。それによると日本の相対的貧困率は、2021年には、15.4%となっている。

17歳以下の子ども全体に占める貧困線以下で生活する子どもの割合が「子どもの貧困率」とされるが*1,2021年は、11.5%となっており、2012年の16.3%から徐々に改善傾向にあるものの、北欧諸国と比較して依然として高い水準にある。さらに、「子どもがいる現役世帯(18歳以上65歳未満の世帯)」における貧困率も集計されており、2021年には、10.6%となっている。「子どもがいる現役世帯」における貧困率は、「大人一人の世帯」で44.5%、「大人二人以上の世帯」で8.6%となっており、ひとり親世帯の貧困率が高い。特に、日本のひとり親世帯の貧困率は、OECD の平均よりも高い。

日本のひとり親世帯では、母子世帯が大多数(約90%)を占める。母子世帯の貧困問題の原因には、女性に対する労働市場と家族の構造的問題がある。先述の「男性稼ぎ主モデル」と呼ばれる「男性が働き女性が家事・育児・介護を行うという家族モデル」を前提に社会制度が構築されている国家では、女性が結婚・出産後も継続して就労したり、労働市場に復帰したりすることを十分想定しておらず、職場でも、公的保育サービスの面でも、様々な課題を抱えることになる。これは、男性を含めた子育て世帯全般の問題でもあるが、特に、働きながらひとりで子育てもしなければならない母子世帯の状況は厳しい。日本はその典型的な例であり、国の経済状況が改善しても解消されない構造的な問題であることに留意が必要である。

(2) 日本における子どもの貧困対策の現状

貧困は、社会政策学の主要なテーマであった. 貧困問題を議論する中で、子どもについても言及されており、多くの国で困窮の原因たる多子問題対策が社会保障制度に盛り込まれてきた. 1950年の日本の社会保障制度審議会の勧告でも、失業や疾病とならんで、「多子」が、困窮の原因として列挙されている。「子どもの貧困(child poverty)」という概念が、独立して用いられるようになったのは、1960年代、「貧困の再発見」の時期のイギリスである.

貧困問題の中で、特に子どもの貧困が問題視される背

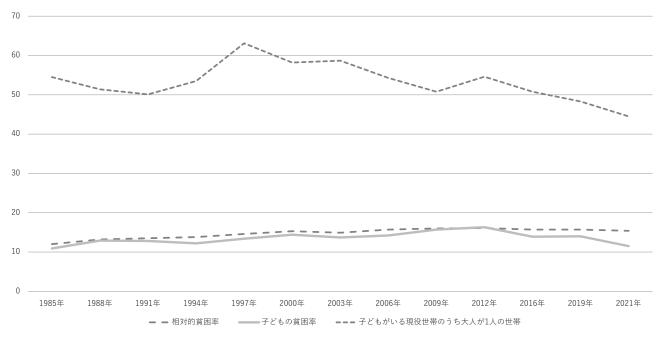
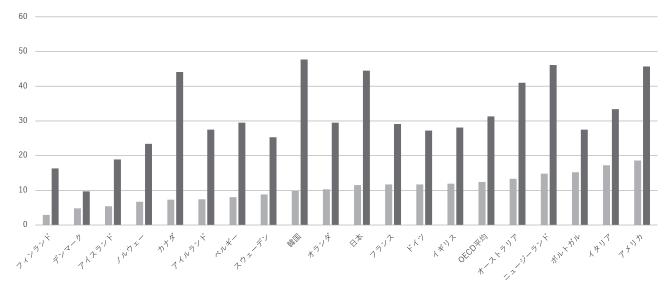


図2 子どもの貧困率の年次推移

厚生労働省(2023)2022(令和 4)年 国民生活基礎調査の概況より筆者作成 https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa22/dl/14.pdf



■子どもの貧困率 ■子どもが入る世帯のうち大人が1人の世帯の貧困率

図3 子どもの貧困率の国際比較

子ども家庭庁(2023)子どもの貧困対策・ひとり親支援の現状について 資料11ページの表より一部抜粋して筆者作成. https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/fldc19f2-79dc-49bf-a774-21607026a21d/9bde9c85/20230725_councils_shingikai_hinkon_hitorioya_6TseCaln_01.pdf

景には、貧困状態に置かれている子どもへの同情がある. 子どもの生活は、親の状況と様々な面で関連している. 世帯の経済的困窮が、児童虐待に至るケースもある.親 の不安定な就労、低賃金、長時間労働などは、子どもと 関わる心理的・時間的余裕を奪うことにもなりかねない. そこには、いわゆる「貧困の自己責任論」が成立せず、 放置できないという問題意識が働くことになる.

第2に、子どもの貧困を放置することが、貧困の連鎖につながり、社会階層が固定化するという問題である. 生まれながらに人生におけるチャンスを奪われるような社会状況は許容できないという問題意識である. さらに子どもの貧困を放置することは、個人の悲劇のレベルにとどまらず、国全体としての労働力の質の低下など社会的な損失にもつながる. イギリスでは、子どもの貧困対策は、社会的投資として位置づけられるようになった(所 2012). これらは社会政策学が、社会統合や国家的視点を重視することと関係がある.

日本でも、2010年代以降、子どもの貧困対策が、進められるようになった。2013年には、「子どもの貧困対策の推進に関する法律(子どもの貧困対策法)」が制定され、2014年には、「子供の貧困対策に関する大綱」が制定され、2019年に改訂された。改定された「子供の貧困対策に関する大綱(令和元年11月29日閣議決定)」では、「親の妊娠・出産期から子供の社会的自立までの切れ目のない支援」「子供のライフステージに応じて早期の課題把握」「支援が届かない又は届きにくい子供・家庭への配慮」「声を上げられない子供や家庭の早期発見と支援の多

様化」、「地方公共団体による計画策定や取組の充実」「市町村等が保有する情報の活用促進」などが掲げられており、ひとり親の正規雇用割合、食料又は衣服が買えない経験など、その実態を把握するための指標の拡大なども盛り込まれた。

さらに、先述の通り、子どもの貧困対策は、現在「こども大綱」に一元化されている。「こども大綱」では、「こどもの貧困は、経済的な面だけではなく、心身の健康や衣食住、進学機会や学習意欲、前向きに生きる気持ちを含め、こどもの権利利益を侵害するとともに、社会的孤立にもつながる深刻な課題であり、その解消に全力をあげて取り組む、貧困及び貧困の連鎖によってこどもたちの将来が閉ざされることは決してあってはならない」とされている。

(3) 日本の子どもの貧困対策の問題点

これまでの、日本の子どもの貧困対策にはいくつか問題があった.

第1に、「貧困問題」の本質が経済問題であるにもかかわらず、十分な経済的支援策が盛り込まれてこなかったことである。「切れ目のない支援」の内容は、「相談」が中心であって、直接的に家計を支援するものは少ない。日本の子育て世帯に対する経済的支援策の水準の低さは、半世紀以上にも渡る社会保障制度の欠陥であった(阿部2008;所2012など)。近年、少子化対策との一部として、子育て世帯に対する社会保障給付が改善される傾向にある。

第2に、貧困対策の主体であるべき国や地方自治体の姿が見えない点である。日本では、社会福祉の課題解決に、地域での民間組織・住民の役割が重視されてきた。社会福祉の領域では、「地域福祉」が重視されている。人々の生活を地域で支えるという考え方が基本になっている。子どもの貧困に対しては、「子ども食堂」「居場所づくり」「学習支援」など子どもたちに対する支援が様々なかたちで行われている。貧困世帯の子どもたちの食事、教育、つながり、居場所などのニーズを充足する上で、地域で展開されるこういった活動が重要な役割を担っていることは評価されている。

しかしながら、そもそも、地域における助け合いで子どもの貧困問題の原因を除去することはできない。「子ども食堂」などは、基本的に地域住民や民間団体による自主的な活動であり、民間の活動に補助金や支援を行うことで、子どもの貧困対策を代替させることはできない。国が地方自治体に、地方自治体が地域住民に貧困対策の責任を転嫁しないよう注意が必要である。公的制度・施策と民間組織との関係のあり方は、社会福祉学において、伝統的な研究テーマであるが、子どもの貧困の分野でもこれを注視する必要があるだろう。

上記2つの問題には、日本における「貧困観」に関連 した根本的な問題が存在する. 現代社会における貧困・ 子どもの貧困は、格差の問題であるにもかかわらず、依 然として、「絶対的な貧困観」に立ったイメージが先行し ていることである. 相対的貧困を解消するためには, 所 得再分配を伴う対策が必要になるが、社会的関心は、子 どもに対する直接的な支援の場、「給付」に集中してい る. 特に、この傾向は、「子どもの貧困」をめぐるメディ アの報道に現れている. メディアがよく取り上げるのが 「子ども食堂」であるが、これは「可哀そうな子ども・恵 まれない子どもに手を差し伸べる」というイメージを体 現しやすい. 繰り返しになるが、地域活動が、貧困の原 因や社会的な格差を是正するわけではない (所 2019). 松本は、近年の政策動向について、歪んだ形の貧困理解 が定着すること、所得保障の観点が不十分で、「残余的な 個別支援の問題に収れんしていくこと」を危惧している (松本 2022, 6).

(4) 子どもの貧困に関する研究方法論

「子どもの貧困対策法」の策定などによって、子どもの 貧困に関する調査研究等に取り組む方向性が示されたこ とを契機に、子どもの貧困の状況を把握するための調査 を行う自治体が増加した。たとえば、2016年に、大阪府 では、大阪市も含めて43自治体の小学校5年生と中学校 2年生の世帯を対象に大規模な「子どもの生活実態調査」 を実施し、子どもの食事、睡眠時間、通学の状況、健康 状態, 放課後の過ごし方, 自己肯定感, 世帯所得, 家計, 親の就業状況, 住宅の所有状況, 親の健康状態などについて約10万件のデータを回収・分析している(山野2019). 子どもたちの健康, 教育, 友人たちとの関係など全体的なウェルビーイングへの関心が, 子どもの貧困研究の主要な動機となっている.

その一方、その現状を把握するための方法論については試行錯誤が続いている。日本における子どもの貧困研究は、イギリスの貧困研究の影響を強く受けている(松本 2022:阿部 2008、2014:山野 2019:リスター 2023:所 2022など)。様々な調査を通じて、子どもの貧困問題の深刻化や社会問題としての認知は拡大したが、その研究方法は、1970年代のものを踏襲したものも多い。

まず、「貧困」の定義である。国際的には、「貧困」は相対的に把握されており、「普通の暮らし」を基準に、受容できない格差の程度によって「貧困ライン」が設定される。先述の通り、子どもの貧困の国際的な定義は、等価可処分所得の中央値の50%ラインである。所得ベースの貧困把握については限界もある。その世帯にとって必要とする消費水準との関係や負債の状況が明確ではない、地域おける生活費の格差も存在する。また、松本は、貧困線以下の生活の状態や近接する所得層との差異や連続性について十分に検証することなく、貧困率の数値が独り歩きしていると指摘する(松本 2023, 17)。

所得ではなく、社会的な剥奪の状況から貧困の状況や程度を把握する方法として、「剥奪指標」を用いた調査法がある。これは、1970年代にイギリスのピーター・タウンゼンド(Peter Townsend)によって開発され、より洗練された形で展開されたものであり、日本でもよく知られるようになった。この方法は、まず、「その社会において通常必要とされるもの」を設定し、次に、そこで選ばれた項目(社会的必需品・経験)について、実際のアクセスの状況を調査するものである。社会的必需品を選択する段階では、研究者が恣意的に選ぶ方法から、市民に調査を行う手法(合意基準アプローチ)への展開がみられる(阿部 2008)*2、社会的必需品リストの欠如の状態(数)を調べることで、生活困窮の状態が把握できる。

山野らによる調査でも、等価可処分所得を把握する項目と、「剥奪指標」を用いた項目を併用している。具体的には、過去半年の間に、経済的な理由で、「電気・ガス・水道などを止められた」「家賃や住宅ローンの支払いが滞った」といった経験の有無などについて調査し、世帯の所得階層との関連性を分析している(山野 2019).

この方法のメリットは、実際の生活場面に置き換えて 貧困を測定することができ、また、具体的な場面で貧困 を論じることで社会的な関心・理解を得ることができる 点が挙げられている(阿部 2008, 182). 一方、何を子ど ものはく奪指標とするかは、地域と年齢によって異なり、 生活様式の一般化は難しいという指摘が行われてきた (松本 2023, 16).

これらの方法を用いた研究で得られたデータの活用も大きな課題である。子どもの貧困に関する調査は自治体ごとで実施されているが、そのデータは活用されないままとなっているケースが多い。また、それぞれの自治体で、ほぼ同じ内容の項目で調査が行われていることから、統合化などを通じたデータベース化や、いわゆるビッグデータを活用した貧困研究の可能性も論じられている(阿部・川口 2022)。エビデンスに基づいた社会政策の実施には、基本的なデータの集計と分析が不可欠である。貧困調査の実施についても、国の姿勢が問われている。

(5) 子どもの生活と世帯の生活

子どもの貧困を「世帯の貧困」と区分すべきかについても、議論が継続している点にも注意が必要であろう. 子どもの貧困という言葉で、「子ども」に関心を向けさせる意義としては、主として、下記の点があげられる。第1に「子ども」自身が、人格をもつ一人の個人として扱われるべき存在である点である。日本では、「子育ての家族の責任論」が強く、子どもと親とを一体的に議論することが多いが、言うまでもなく、子どもは親の所有物ではない。

第2に、「子ども」自身の生活上のニーズを重視する点 である. 世帯のニーズとは別に,「子ども」自身の生活上 の課題やニーズがある. 特に, 生活面, 学校の教育面, 健康、自己肯定感など、貧困問題が子ども自身の生活に どのような影響を与えるのかは、子ども自身に焦点を当 てない限り明確化できない. もちろん,「親が子どもの気 持ちやニーズを一番良く理解している」とすることもで きない. 先述のこども基本法では、子どもの権利に主眼 が置かれており、「全てのこどもについて、年齢及び発達 の程度に応じ、自己に直接関係する全ての事項に関して 意見を表明する機会 | の確保が基本理念として明示され ている. 社会福祉学で重視される基本理念として, 自己 決定や個々のウェルビーイングの尊重がある。埋橋らは 「貧困、不利、困難に負けない力・レジリエンス | に着目 し、福祉・教育プログラムのあり方を論じている(埋 橋・矢野 2015; 埋橋・大塩・居神 2015). 専門職養成と の関係の深い社会福祉学の研究者には、子どもやその世 帯に対する相談援助を行うスクールソーシャルワーカー, 支援のプラットフォームとしての学校への期待がある (山野 2019; 山野 2023). 子どもの生活への影響を緩和 することや「貧困の連鎖」を防止することを主眼に置く ならば、子ども、あるいは、子ども自身の生きる力や学 力, 自己肯定感などに焦点をあてる意味は理解できる.

また、子どもに対する支援の場として、学校が取り上げられることも当然であろう。しかしながら、子どものニーズや「思い」を引き出すことは難しく、年齢差や個人差があることにも留意が必要であろう。子どもの貧困を「負けない力」という観点で整理することには、貧困問題の理解を狭める恐れがあることも指摘されている(松本 2022).

一方,貧困問題の原因や本質が、「格差」であるならば、その解消は、当事者に対する支援のみで達成できないことは自明である.子どもの貧困問題を、子どもの生活面にだけで議論すれば、貧困問題の本質や全体構造の問題を見失うことになりかねない.子ども一人一人の生活を支えることは重要であるが、そのための枠組みを構築しなければ、貧困問題は解消しない.子どもの福祉を議論する際に、子ども自身のニーズには関心が払われるが、その子の親を取り巻く環境までには射程が及ばないことも多い.これまで、労働と福祉が分断される中で、親の労働問題までには、切り込めていなかったと言える.子どもの貧困政策が大人の貧困政策から切り離され、また、少子化対策や子ども全体の政策の中で「貧困」やその他不利を抱える子どもが「大勢の子ども」の中で見えなくなることが危惧されている(阿部 2023;小河2023).

(6) 政治問題としての子どもの貧困

子どもの貧困問題への取り組みは、政治的な面を持っており、様々なアクターが関与している。イギリスでは、社会福祉の様々な分野で民間非営利組織が重要な役割を担っている。1965年には、貧困問題の研究者やソーシャルワーカーが集まって Child Poverty Action Group (CPAG) が結成された。CPAG などの団体は、当事者に対する直接的な「支援」だけでなく、「運動団体」としての役割が大きく、貧困の現状を社会に訴える役割を果たしてきた。もちろん、子ども以外にも貧困状態にある者は存在する。それでも、貧困問題を子どものイメージとリンクさせることが、運動団体にとっては、基本戦略であった。「子ども」に対する施策については、社会的なコンセンサスを得やすいからである。イギリスでは、子どもの貧困が、貧困問題の代名詞となっている(Bradshaw 2016; Dornan 2004)。

日本において、子どもの貧困という言葉が定着したのは、2000年代になってからである。この時期、阿部彩による『子どもの貧困(岩波書店)』などが、一般向けに出版され、『「なくそう!子どもの貧困」全国ネットワーク』などが結成された。貧困問題の社会的関心を高めるために「子ども」を中心に据える点については、国際的にも共通の考え方と言える。阿部は、子どもの貧困に焦点を当てる理由として、親の責任という理不尽な自己責

任論を回避し、子どもの貧困解決が大人の貧困解決につながるという想定にたった戦略であったとしている(阿部 2023)。また、社会的関心という意味では、剥奪指標などの研究手法も、「子どもたちが普通の暮らしができていない」という現状を社会に対して訴えるという意味で、政治的な面をもっている。阿部が指摘している通り、児童手当や児童扶養手当の拡充など、この15年間の運動の成果は小さくない。それでも、子どもの貧困の現状は厳しいままである。

社会政策学の研究には、政策の形成プロセスに関する 研究が含まれるが、この部分の研究の深化が求められて いる。政治において重要となるのは、言説、大義名分で ある. 1990年代末以降、イギリスでは子どもの貧困問題 の解決にむけた取り組みが進められるようになるが、そ こでは「社会的投資国家」言説が展開された. 日本でも. かつては「産めよ増やせよ」などのスローガンが用いら れてきた. 今日, 次世代育成という言葉が多用されてい る. 少子化や子どもの貧困問題は、国の将来を左右する という点は否定できないが、「国家のための子ども」に は、国家主義・全体主義的な響きがある点も事実である. それでも, 政治的な動向を分析することが, 社会政策研 究においては有益である. また、社会福祉学でも、要支 援者をエンパワーし、社会構造の変革につないでいくこ とが、ソーシャルワーカーの役割として想定されてきた. 日本では、社会運動の部分で拡大の余地があり、社会福 祉学においても、政治的な研究や実践の重要性が高まっ ている. 研究の成果を, 貧困問題の現状の改善や解決に つなげていくための具体的なプロセスまで射程に入れる ことが求められている.

5. おわりに:子どもの貧困と生活科学

本稿では、子どもの貧困を中心に政策と研究の動向を紹介してきた。家族自体のかたちや家族に関する価値観の多様化も進行する中、どのような家族のかたちであっても、子どものウェルビーイングが保障される生活環境を整備することが求められている。社会政策学も社会福祉学も志向するのは人々のウェルビーイングの向上であり、貧困研究は生活研究である。諸科学を生活の場面で再構成することが重要となる。

そのためには、まず、労働も家庭生活もひとつのパッケージとして把握する必要がある。たとえば、親の労働時間は、親の健康だけでなく、子どもとの時間、食生活などの面で子どもの健康に影響する。親に長時間労働を強いる形で所得を増やすような政策には問題がある。所得だけでなく、消費や貯蓄、家計管理の問題が重要であり、子どもの貧困対策の成果を、貧困の連鎖の防止という観点から検証するためには、教育や家計について長期

的な研究が必要になる。所得,時間,空間,親子関係,友人関係といった子どもを取り巻く生活の要素全体の質の検証が社会政策学や社会福祉学の課題と言える。子どもの貧困問題に取り組むためには,生活科学の視点が不可欠となっている*3.

脚注

- *1 子ども (17歳以下の者) 全体に占める, 等価可処分所得が貧困線に満たない子どもの割合を「子どもの貧困率」としている. また, 現役世帯(世帯主が18歳以上65歳未満の世帯) 世帯員全体に占める, 等価可処分所得が貧困線に満たない世帯の世帯員の割合を「子どもがいる現役世帯の貧困率」としている.
 - 厚生労働省 HP https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/20-21a-01.pdf
- *2 タウンゼンドの研究方法については、阿部 (2008) でわかりやすく解説されている。また、松本 (2022) では、子どもの貧困に関連した阿部、埋橋、山野則子らの調査研究について、丁寧なレビューを行っている。方法論だけでなく、前提となる子どもの貧困をとりまく概念の構築部分の差異と疑問点が指摘されている。
- *3 本稿で取り上げたテーマを研究されている方が家政学会にも多数おられることは承知しているが、社会政策学・社会福祉学の動向(の一部)を紹介するにとどまったことについてはお許しいただきたい

文 献

- 阿部彩 (2008). 子どもの貧困:日本の不公平を考える. 岩 波新書.
- 阿部彩 (2014). 子どもの貧困Ⅱ:解決策を考える. 岩波新書.
- 阿部彩 (2023). 3つのインタビューを終えて:特集子ども 大綱中間整理を受けて. 貧困研究. Vol. 31, 71-72.
- 阿部彩,川口遥 (2022). 「子どもの生活実態調査データベース」の貧困研究. 貧困研究. Vol. 29, 4-16.
- Bradshaw, J. (ed.) (2016). *The Well-being of Children in the UK*. Bristol. Policy Press.
- Dornan, P. (ed.) (2004). *Ending Child Poverty by 2020: the first five years*. London. CPAG.
- 松本伊智朗編 (2022). 子どもと家族の貧困:学際的調査からみえてきたこと. 法律文化社.
- 松本伊智朗 (2023). 特集 子ども大綱中間整理を受けて インタビュー 2 子どもの問題と親の問題がより分断 される危惧. 貧困研究. Vol. 31, 79-85.
- 落合恵美子編 (2021). どうする日本の家族政策. ミネルヴァ書房
- 小河光治 (2023). 特集 子ども大綱中間整理を受けて インタビュー 1 困難を抱える子どもへの支援が最優先. 貧困研究. Vol. 31, 73-78.

- ルース・リスター (2023). 貧困とは何か:概念・言説・ポリティクス (新版). 松本伊智朗監訳,松本淳,立木勝訳,明石書店.
- 武川正吾 (2024). 社会政策とソーシャルワーク―日本の場合―. 明治学院大学 社会学・社会福祉学研究. No. 163.67-85.
- 所道彦(2012). 福祉国家と家族政策: イギリスの子育て支援策の展開. 法律文化社.
- 所道彦(2019). "政策提言:就労支援の限界と所得保障の重要性".子どもの貧困調査:子どもの生活に関する実態調査から見えてきたもの. 山野則子編.明石書店,249-256.
- 所道彦 (2022). イギリスの子どもの貧困対策の現在地. 生活協同組合研究. Vol. 563, 27-34.
- 埋橋孝文, 矢野裕俊 (2015). 子どもの貧困/不利/困難を考える I:理論的アプローチと各国の取り組み. ミネルヴァ書房.
- 埋橋孝文, 大塩まゆみ, 居神浩編 (2015). 子どもの貧困/不利/困難を考えるⅡ:社会的支援をめぐる政策的アプローチ. ミネルヴァ書房.
- 山野則子 (2019). "子どもの生活実態調査の意義""政策提言". 子どもの貧困調査:子どもの生活に関する実態調査から見えてきたもの. 山野則子編. 明石書店, 13-32, 264-277.

山野良一 (2023). 特集 子ども大綱中間整理を受けて インタビュー 3 薄められる子どもの貧困政策. 貧困研究. Vol. 31, 80-92.

資 料

- 子ども家庭庁(2023)子供の貧困対策に関する大綱のポイント(令和元年11月29日閣議決定)https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/f3e5eca9-5081-4bc9-8d64-e7a61d8903d0/fc7e606b/20230401policies-kodomotaikou-09.pdf
- 厚生労働省(2022)『令和4年度 厚生労働白書:社会保障 を支える人材の確保』日経印刷
- 『子供の貧困対策に関する大綱―全ての子供たちが夢と希望を持って成長していける社会の実現を目指して―』(令和元年11月29日閣議決定) https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/834d4ee3-212d-4f35-aefa-6b795ebc913a/26e5c8a9/20230522_councils_shingikai_kihon_seisaku_JapZTAT7_10.pdf
- 『こども大綱(本文)』(令和5年12月22日)https://www.cfa. go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/f3e5eca9-5081-4bc9-8d64-e7a61d8903d0/276f4f2c/20231222_policies_kodomotaikou_21.pdf