

教_{kyo}文_{bun}研_{ken}だより

CONTENTS

「子どもの貧困」への処方箋？ ～教育に求められる期待と限界～

大阪市立大学人権問題研究センター 桜井 啓太



2013年に「子どもの貧困対策推進法」が成立し、2014年8月に政府は経済的に厳しい家庭の子どもを支援するための必要な施策をまとめた「子供の貧困対策大綱」を閣議決定しました。これを受けて、神奈川県は「神奈川県子どもの貧困対策推進計画」を策定する際、県内の子どもの貧困について以下のように分析しました。

神奈川県の実態

高校進学率：全体 98.6% (生活保護家庭では 92.8%)

*稼働所得：平均 603 万円 (母子家庭では 179 万円)

ひとり親家庭は 2010 年から 10 年間で 20% 増加と推計

生活保護を受けている家庭の子ども 150,007 人 (2012 年) で年々増加

*稼働所得=労働により得られた収入のこと

その計画では「貧困の世代間連鎖を断ち切る」を目的に、6人に一人いると言われる貧困に直面した子ども達の教育支援、生活支援、保護者に対する就労支援、経済的支援などの県の施策を整理して示しています。しかし、教育を貧困対策の切り札として、貧困の子どもたちの学力向上を図るとした施策が中心でいいのか。「貧困を学力で乗り越える」のではなく、学力や学歴の差が貧困を生まない社会の実現を展望した教育の在り方を考えるべきではないか。

大阪市立大学人権問題研究センターの桜井啓太さんに論じてもらいました。

(県教文研 岩澤 政和)



「子どもの貧困」への処方箋？ ～教育に求められる期待と限界～

大阪市立大学人権問題研究センター
桜井 啓太

1 「子どもの貧困」を巡る現状と政策対応

「子どもの貧困」。この言葉が市民権を得て、もう数年が経つ。「子どもの貧困元年」（阿部 2014）とも呼ばれた 2008 年以降、新聞・テレビで「子どもの貧困」という言葉が大々的に取り上げられ、関連書籍が多数出版された。これまで一切公表されなかった子どもの貧困率を含む日本の貧困率を、2009 年に政府が初めて公表したことは象徴的であった。2008 年からの 5 年間は「子どもの貧困」に対する問題関心の醸成と、実態把握のための期間であったといえるだろう。

〔註 1 ただし、「貧困」への世間の関心は日本はもともと非常に薄い。貧困が忘れ去られ、無かったことにされないために、実態把握を含め、問題の深刻さを訴えかける努力自体は、今後も必要とされるだろう。〕

現在「子どもの貧困」を巡る社会状況は、次のステージに移行している。2013 年に日本で初の子どもの貧困対策を目的とした「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が成立し、この法律に基づき具体的な対策を策定した「子どもの貧困対策に関する大綱」が 2014 年に閣議決定された。2014 年は「子どもの貧困」に関する議論をリードしてきた研究者らが、政策提言に主眼をおいた書を相次いで出版した年でもあった（阿部 2014、山野 2014 など）。子どもの貧困対策推進法の成立以降、「子どもの貧困」は実態把握と周知のための活動から、具体的な対策（施策実現）の段階へと進みつつある。今回取り上げる「学習支援」もそうした取組の 1 つである。

2 「学習支援」とは

「子どもの貧困」への具体的な処方箋として、最もよく話題にあがるものが「学習支援」である。貧困世帯の子どもは、基礎学力が十分に備わっておらず、また一般世帯に比べて高校進学率が低く、高校中退率が高い（表 1）。子どもが貧困から受

ける不利のなかで、特に学業面での不利を乗り越えるための試みとして、学習支援には大きな期待が集まっている。

表 1：高等学校等進学率／中退率

	生活保護世帯	全国
高校等進学率 (2013)	90.8%	98.6%
高校等中退率 (2012)	5.3%	1.5%

出所：厚生労働省／文部科学省調査

「学習支援」は、生活保護世帯など貧困・低所得の子どもを対象に、主にボランティア（大学生や NPO スタッフ、生活保護ケースワーカーなど）が勉強会などを開催するという取組である。その形態は、教員や大学生、行政職員が手弁当で実施しているものを含め様々であるが、「子どもの貧困」への関心の高まりを背景に、数年前に国から予算補助されるようになってきている。生活保護世帯を対象とした学習支援事業は、釧路市の冬月荘「高校行こう会」や、埼玉県のアスポート事業が先行事例として有名である。2015 年 4 月に施行された「生活困窮者自立支援法」による任意事業の 1 つとなったことを契機に、2015 年度ではおよそ 300 の自治体で事業実施されている。

〔註 2 各自治体の事例を概観するには、生活困窮者への学習支援モデル事業の実践事例を紹介した「生活困窮世帯の子ども学習支援事業」実践事例集が参考になる（厚生労働省からの補助を受け、株式会社三菱総合研究所が発行、Web 公開されている）。〕

3 「教育的アプローチ」を好む日本の社会保障

「学習支援」に代表されるように、日本における「子どもの貧困」対策の傾向として、「教育」に大きな重点が置かれているという特徴がある。日本の社会保障政策全般にいえるのだが、所得保障よりも教育や職業訓練など育成・技能習得型の教育的アプローチが好まれる。これは民主党政権下の「子ども手当」が、紆余曲折を経たものの、結局完全な形では定着しなかったこと。その理由の 1 つに「現金で親に渡せば、子どもの学習のためではなく、結局親のために使われる」というような世論の反発が一定程度存在したこと。反対

に、現在いくつかの自治体が行っている塾代補助事業（東京都の受験生チャレンジ支援貸付事業や、大阪市の塾代助成事業（教育バウチャーやクーポンと呼ばれる））などは、好意的に受け取られていることからイメージできるだろう。直接「現金」を渡すのではなく、進学のための「貸付」や塾代補助のクーポンにしたり、そしてまた無料塾や学習支援という「教育型」という形をとることが良しとされる。

教育分野ではもちろん、福祉分野においてもそれ以外でも、一般的に私たちの「教育」への期待と思い入れは非常に強い。この期待と思い入れの背景には、私たちは、「ただで」受け取るものよりも、なにかしらの「努力」を行って手に入れたものの方が尊い、と考える傾向がある（ちなみに「尊い」と考えるのは、「貧困な子どもや世帯」ではなく、「周りの大人（政策立案者）」の方であるのだが）。そしてまた、「金銭」と異なり、「教育」は子どもの一生の糧となる、とも考える。この発想自体は、至極まっとうなことでもあるし、貧困に対する個別の対応としては、決して間違いではない。ただし、個別戦略としては正当な行為の1つ1つが、少し視点を変えれば、子ども達にとって（それも特に貧困な世帯の子どもにとって）、窮屈な社会を強化してしまうこともある。そもそも教育的アプローチの1つである「学習支援」は、その根本には個人が学力で困難を乗り越えるという発想がある。

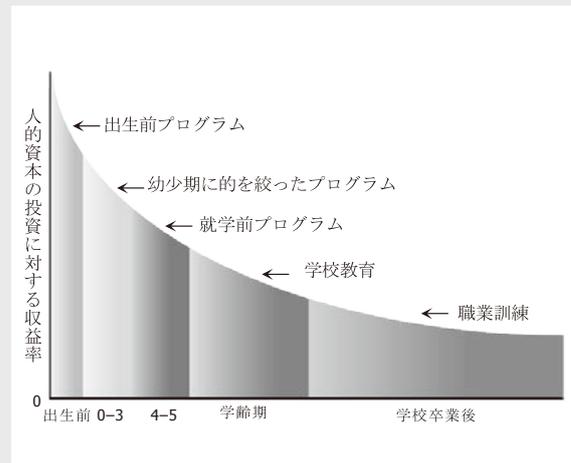
4 教育的アプローチの陥穽

個人の能力育成に対策の主眼をおくと、「いつ」「誰に」「どのような形で」それを行えば費用対効果が高いのかという点が特に問題となってくる。学習支援を含む「子どもの貧困」への教育的アプローチを語るうえで、そのターゲットを子どもの発達段階のどこに絞るかというのは1つの論点である。現在行われている取組の多くは、高校進学を主な目的としている場合が多く、中学3年次を対象にしているものが多い。

一方で、「教育」に経済学的効率モデルの視点を導入した象徴的な例として、図1を見ていただきたい。ノーベル賞経済学者のJ.ヘックマ

ンが、子どもへの早期教育の重要性を教えるにあたって示したモデルであり、「子どもの貧困」の日本での議論をリードしている学者達の中でも好意的に捉えられているモデルである（阿部2014、山野2014）。

図1 ヘックマンによる人への投資に対する収益率モデル



出所：Heckman (2008, 2014)

〔註3 図は、2014年 Heckman が来日した際に使用したプレゼン資料より抜粋。〕

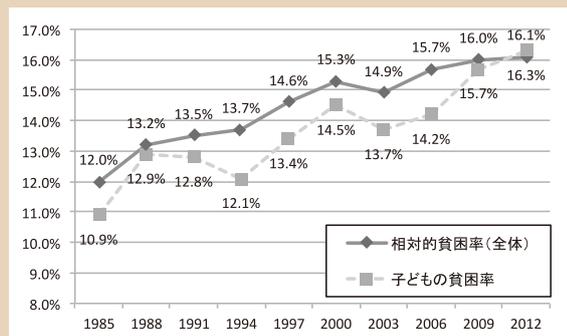
ヘックマンの主張をざっくり述べてみると、子どもへの教育投資効果は、学校卒業後よりも就学中が、そして就学中よりも就学前の方が収益率が高いというものだ。ヘックマンは、人間のスキルを、IQテストやPISAテストなどによって測定される「認知的スキル」と、肉体的・精神的健康や、根気強さ、注意深さ、意欲、自信といった社会的・情動的性質による「非認知的スキル」に分類し、これらスキルを最も高めることができるのは、幼少期の介入であると結論づけている（Heckman 2015）。ヘックマン曰く、「スキルはスキルの上に築かれる」。

これは、本当だろうか。ヘックマンモデルの正当性自体、そもそも十分留意すべきであるが、仮にこのヘックマンモデルが正しいとして、このモデル図からわたしたち大人が読み取らなければならないのは別のことである。それは早期教育の重要性ではなく、就学前の家庭環境がその後の個人の一生を決定してしまう社会構造における問題点の方である。私たちが暮らす社会は、幼少期の家庭環境の不利を、後から取り戻すことができない

ような構造になっている。このモデルの背後にある貧困な子どもとその親、彼らを蝕んでいる貧困そのものを放置している現実と、学力の程度により人を貧困に追いやる社会の方こそが問い直されなければならない。

実際に日本における貧困率は、年々上昇を続けている（図2）。

図2：日本の相対的貧困率 年次推移



出所：厚生労働省（2014）

ここに教育的アプローチの限界がある。このアプローチは、社会の構造を変えるのではなく、現行の仕組みを機能強化する。変えられずにいるものと、一段と強化されているもの。それは「学習支援事業」の見た目の華やかさの陰で、貧困家庭への所得補助に関する現在の政策議論の乏しさを見れば明白だ。児童扶養手当の支給額は減少の一途であるし、生活保護費は2013年から法施行以来初とも言える大規模の金額削減に着手している。学習塾へ行くためのクーポンが配られるかわらで、公教育制度自体が年々切り崩されている。大学へ行くための教育「ローン」はあっても、そもそも高すぎる大学の授業料が見直されることはない。個別の政策の是非から離れて、これらを総じて眺めたときに、見えてくるメッセージはとても陰鬱なものである。

先に述べた「私たちの教育への期待と思い入れ」（「ただ」で受け取るものよりも、なにかしらの「努力」を行って手に入れたものの方が尊い、「金銭」と異なり、「教育」は子どもの一生の糧となる）は、反転させれば、何がしかの「努力」を行わなければ、困っていても「ただ」では受け取れない、「教育」ならば行すが、（困っていても）「金銭」は渡さない、となる。そこにこめられた意図やメッセージは違って

いても、シンプルな給付を除外して教育・訓練を好むという点では、同じコインの裏表なのである。

5 教育が乗り越えるべきもの

おそらく真に考えなくてはならないのは、「貧困な子どもたちを包摂するための方策」ではなく、「包摂的であるとはどういうことか」という点であろう。学習支援を含む教育的アプローチが無意味だと言っているわけではない。けれども「子どもに学びの機会を設けて、貧困に立ち向かう力と可能性を与える」式の貧困の連鎖を断つという発想は、そもそも現在の教育システムが、所得格差を固定し貧困を温存する社会構造の一端を担っているという事実から目を背けてしまっている（桜井2015）。「学校中退を防ぐための働きかけ」はたしかに大切であるが、同時に学校を中退した人々を徹底的に排除している社会の仕組み自体にまでその射程を広げなければならない。「落ちこぼれ」を生まないための日々の実践を行ったその後、子どもが学力で選別され、零れ落ちた彼らに貧困が待っている不条理への憤りを忘れるべきではない。だから結局のところ、後者の視点をなくした「社会的包摂」だけでは、貧困な社会は解決できないのである。その意味で、教育「で」貧困を乗り越える方策を練るのではなく、貧困を生み出す社会を、教育を含む社会全体「が」乗り越える可能性を模索する必要があるだろう。それは「個人の努力」に矮小化した教育的アプローチでは決してなく、社会全体のなかで、貧困と学力のつながりを切り離すような試行錯誤から始めなければならない。

「子どもの貧困」は、実態把握と問題関心の5年間が終わり、その対策のための政策実現の段階にある。そのような時こそ一つ一つの取組とその理念について、丁寧に見定めながら進んでいく必要があるだろう。

参考文献

- 阿部 彩, 2014. 子どもの貧困Ⅱ——解決策を考える. 岩波書店.
- 桜井啓太, 2015. 「子どもの貧困」を学力向上で乗り越える?. 教育と文化 79, 45-52.
- 山野良一, 2014. 子どもに貧困を押しつける国・日本. 光文社.
- Heckman, J.J., 古草秀子訳, 2015. 幼児教育の経済学. 東洋経済新報社.
- Heckman, J.J., 2008. SCHOOLS, SKILLS, AND SYNAPSES. Econ. Inq. 46, 289-324.