

子どもの貧困対策

慶応義塾大学経済学部 教授 駒村 康平

編集者注：本稿は、自治大学校で令和4年7月27日（水）に行われた第2部課程第197期・第3部課程第112期における研修講義の内容を整理したものです。

1 子どもの貧困の状況

厚生労働省の『2019年国民生活基礎調査』によると子どもの貧困率は、2019年は13.5%となり2015年の13.9%に比較して0.4ポイント低下している。子どもの貧困率は2012年には国民全体の貧困率（16.1%）を上回り、16.3%に達した。以降、多少改善しているが、依然として一人親世帯の貧困率は際立って高いままである。さらに過去約30年間で子どものいる世帯のなかでのひとり親世帯の割合が上昇している点も重要である。

子ども時代の貧困経験が、成人後にどのような影響を与えるだろうか。実は、日本では、子ども時代の貧困経験が成人後にどのような影響を与えるのか研究はあまり多くないが、貧困の世代間連鎖が深刻な問題となっている英国、米国で豊富である。

米国では Panel Study of Income Dynamics (PSID) という世帯の長期追跡データがあり、15歳までの間に貧困経験がない者は、その後の人生において貧困を経験する割合は非常に低いが、わずか1年でも貧困経験があると、成人後の貧困率は急激に高くなることが確認されている。そのほかにも、①子ども時代の貧困の深刻度、貧困期間の長さで成人後の貧困経験には高い相関がある、②子どもの時代に貧困を経験しても、女性の方が成人後の貧困率は、男性よりも低い（結婚による影響と推測）、③10代の出産経験がある女性に貧困率が高いことが確認されている。

2 貧困の世代間連鎖のメカニズム

このように子ども時代の貧困が、成人後の貧困になる確率を高め、再びその子どもも貧困になるという貧困の世代間連鎖とそのメカニズムは次第に明らかにされつつある。簡単にまとめると、貧困の世代間連鎖のメカニズムは、①経済力(所得)、②健康面、③地域コミュニティ、交友関係など環境影響、④心理面、価値観、脳神経機能といった要因があり、これらは相互に複雑に絡みあっている。以下、内外の研究を紹介しよう。

①の直接の経済要因はわかりやすい。所得不足が進学機会、学力を制限し、そして就労機会も左右するというものである。日本においても親の所得によって学力や大学進学率に差があることが知られている。

②については、遺伝的なものもあるが、健康に関する知識・リテラシー、そして栄養摂取や医療・保健サービスなどへのアクセスに所得層で差がある。厚生労働省の2016年「乳幼児栄養調査」によると、栄養バランスのとれた食事をしている者の割合は所得階層で大きな差があることが確認されている。低所得者世帯の子どもたちは、野菜、果物、魚、などの摂取が少なく、インスタント麺などいわゆるジャンクフードを食べる割合が高いことが確認されている。そして、極端な健康上の問題としては発育阻害がある。子どもが栄養を十分取れないと慢性的に栄養不良となり、年齢相応の身長を確保できなくなる。短期間であっても、極貧状況は深刻な影響を引き起こし、特に出生直後の極貧は子どもにとって回復不能な精神的、身体的、心理的な損傷を与える。また母親の貧困は低体重児出産

につながりやすく、さらに母親自身が幼少期に貧困であった場合には低体重児を出産しやすいことが明らかになっており、低体重児や発育遅延の悪影響は10代から成人後も病気への耐性の低下、より高い疾病罹患リスクにつながるとされている。

③の住んでいる地域のコミュニティなどの環境の影響も大きい。貧困者、困窮者の多い地域においては、周りに高等教育機関に進学している人がいない、働いている人がいないという地域の状況が子どもの意欲や可能性に大きな影響を与える。また地域社会の倫理感、法律遵守の強さ、ボランティア意欲、政治参加などの地域社会が持っている文化、価値観、さらには学校、病院、図書館などといった公共サービスへのアクセスなども影響を持つ。実際に、貧困率の高い地域で成長した子どもは、貧困率の低い地域で成長した子どもと比較して、大学進学率が低く、年収も低いことが確認されている。これらは「近隣効果」と呼ばれている。これらの問題に対応するためには、家庭や個人の努力だけではなく、コミュニティ自体の抱える課題の解消が重要である。

④心理面、価値観、脳神経機能

子どものときから育まれる「自己肯定感」や「忍耐」に基づいて「自己規制の技術」を身につけることは、学習能力の向上のみならず、健康維持など、生涯にわたり重要な影響を与える。そして、正しい健康習慣によって児童期や青年期に、栄養摂取、体力、薬物乱用、非行、暴力に対する自己管理法を身につけることは重要である。しかし、ある程度の成功を経験しないと学習意欲も健康習慣も形成されない。持続的な貧困はこうした成功体験の阻害要因になる。長期間に貧困状態にさらされることなどから分泌されるストレスホルモンは、子どもの記憶力・一時メモリーに悪影響を与える。貧困世帯の子どもは糖質コルチコイドのレベルが高く、前頭前皮質が薄く、その活動が低下しており衝動抑

制と実行機能に劣る傾向、つまり前頭前野の機能が低下すると近視眼的になり、選択や行動が衝動的になる。

結局、社会的、知的効力感の低い子どもは学業的な価値や健康的なライフスタイルに重きをおかない仲間達に引き寄せられる。人生の初期における学業不振は、不登校、反学校的な生活習慣のほか、攻撃的なライフスタイルと反社会的な行動を誘発する。

貧困世帯の子どもが直面するストレス、環境、社会的排除・孤立、虐待は、「毒性ストレス」あるいは「逆境経験」として価値観・行動パターン、精神・感情面に大きな影響を与え、①感情面での課題を持っている子どもは、そうでない子どもと比較して、喫煙・ドラッグ依存、自傷行為などの問題の発生率は4倍高く、②子どもの頃に行為障害を持つ場合、そうでない子どもと比較して、成人後に暴力犯罪の確率が10倍、薬物依存・10代で親になる確率・自殺確率は4倍、生活保護利用率は3倍高い、③さらに身体的虐待を受けた子どもはそうでない子どもと比較して、虐待的な親になる確率は6倍高い、ということも確認されている。

このように貧困世帯の子どもが経験する逆境からのストレスは、脳内の感情調整を司る部分の機能に障害を起し、社会への信頼度を引き下げ、健康面でも免疫能力を下げ、子どもの可能性を狭め、貧困の世代間連鎖を強めることになる。

3 根拠のある政策の立案と実施を

では、こうした問題を克服するためには、どのような政策が必要なのだろうか。貧困の世代間連鎖が所得要因だけであれば、現金給付による貧困解消によって貧困の世代間連鎖は解消される。貧困で塾にいけないのなら、塾代を補助すればいいということになる。しかし、見てきたようにそれだけでは、貧困の世代間連鎖を解消できない。良好な成育環境の保障、親への支

援、地域コミュニティの抱える問題の解消が必要になる。

これまで政府は、育児休業、児童手当・児童扶養手当、幼児教育・保育の無償化、高等教育無償化、ひとり親支援、生活困窮者自立支援制度と様々な政策を行い、地方も独自の政策を行ってきた。こうした政策が子どもたちの育ちにどのような効果があったのか、評価し、政策を改善していくこと、つまり科学的根拠（EBPM Evidence Based Policy Making）のある政策が必要である。

子どもの時の貧困経験が成人後にどのような影響を与えたのか、そして制度・政策の効果を評価するためには、一定以上の人数を追跡調査することで初めて確認できる。そのためには、アメリカの PSID のような特定の個人を長期にわたって繰り返し調査する縦断調査、パネル調査というデータが必要になる。しかしながら、こうしたデータは日本ではあまりなく、政策効果については、予算をいくら使った、何人参加した、何人満足か、何人進学したかといった程度のものしかなく、効果も検証されずに政策が継続されていく。

例えば、ある自治体で子育て世帯に対する大きな経済支援を行い、出生数が増えたとしても、それが少子化対策として有効だったのかはわからない。単に隣の若い夫婦が、支援を期待して転居してその町で子どもを生んだだけであれば、一時的に住民を増やす効果はあったが少子化対策とはいえない。隣の町が同じ政策を行えば、そうした効果は消滅し、結局、財政支出が膨らんだだけかもしれない。

ただし、パネルデータは、転居や回答拒否などで、途中で回答が得られることができなくなることもある。また多くの人に継続的に調査に協力してもらい、パネルデータを作成するためには、膨大な費用と行政の協力が必要になる。

さらに政策・給付を行った場合に、その政策が有効なのかどうかを確認するためには、政策・

給付の対象だった人とそうではない人を比較分析する必要がある。ただし、これは自治体や国が行う政策ではハードルが高い。公共サービスは住民全員、あるいは希望者が利用できるからである。給付・サービスの希望者と希望しない人と比較すればよいと思うかもしれないが、それでは、バイアスが発生して正確な効果は測定できない。例えば、誰もが受講できる学習教室を開講したとしても、希望する人はもともと勉強好きであり、希望しない人は勉強を嫌う傾向があるとすると、はじめから異なるタイプの人を比較分析することになるので、学習教室参加者が非参加者よりも学習効果があったとしてもそれが学習教室の効果なのか、もともと勉強好きが集まっていた効果なのかは断定できない。理想は、全住民にランダムに参加、非参加を割り当てることである。これは学術的にはランダム化実験法と言われるもので、医学だけではなく、経済学を含めて様々な科学研究のなかでは確立された方法である。

しかし、これは住民向けの行政サービスではハードルは高い。住民から不満は出るし、議会も通らないであろう。そこで代わりにうる次善の分析方法としては、「傾向スコアマッチング法」という方法がある。この手法はすでに研究者のなかで普及しており、地域の大学や研究機関と協力すればできるので、自治体は地域の研究資源をもっと活用すべきであろう。

子どもがどのような家庭、地域に生まれるかは本人に責任はない。本論で見たように子どもの良好な成育環境の整備は、将来の貧困を防止し、将来の地域社会を左右する。つまり貧困の世代間連鎖の防止は、将来のまちづくりであり、自治体の力量に大きくかかっている。他方、長期的なデータ作成や政策評価の体制づくりは国の責任である。4月に発足する子ども家庭庁には、自治体と密接に連携し、根拠のある子どもの貧困対策を立案、実施することを期待したい。

参考文献：

駒村康平・渡辺久里子『貧困の諸相』放送大学
教育振興会、2023年

著者略歴

慶應義塾大学経済学部 教授

駒村 康平（こまむら こうへい）

国立社会保障・人口問題研究所研究員、駿
河台大学経済学部助教授、東洋大学経済学
部助教授、教授を経て現職。

著書

- ・『みんなの金融—良い人生と善い社会のた
めの金融論』（新泉社、2021年）
- ・『社会のしんがり』（新泉社、2021年）
- ・『エッセンシャル金融ジェロントロジー：
高齢者の暮らし・健康・資産を考える』
（慶應義塾大学出版会、2019年）等