

平成28年度 調査研究報告書の解説

『基礎自治体における子どもの貧困対策に関する調査研究報告書』について

日本福祉大学社会福祉学部社会福祉学科 准教授 野尻 紀恵

1. はじめに

子どもの貧困対策の推進に関する法律の制定、その後の大綱の作成により、地域の実情に合わせた対策の必要性が叫ばれているが、実際には検討が始まったばかりで、なかなか具体的な対策は進んでいないのが現状である。子どもの貧困は深刻な問題であり、その課題は多面的かつ複合的である。そのため、様々な政策分野の連携により総合的な取組を実施することが必要不可欠だ。では、基礎自治体を取り組むべき子どもの貧困対策の方向性や具体的な取組内容はどのようなものであることが望ましいのか。それらを具体的に示すことが重要である。

今般、東京市町村自治調査会から発行された平成28年度調査研究報告「基礎自治体における子どもの貧困対策に関する調査研究報告書」(以下、「報告書」という。)には、有識者による監修及びインタビュー調査、文献調査、多摩・島しょ地域の市町村に対する調査、子どもに関わる現場関係者に対する調査、先進事例のヒアリング調査、という5種類の調査手法を組み合わせ、(1)子どもの貧困の背景・現状、(2)多摩・島しょ地域の現状、(3)多摩・島しょ地域の市町村における子どもの貧困対策、それぞれに図表1に掲げた項目について調査研究を実施した結果と考察が記載されている。

本稿の目的は、この調査結果の理解促進と、今後どのように子どもの貧困対策事業を展開すれば良いのかを考えることである。よって、報告書の内容の理解促進のためには(1)から(3)におけるポイントと考えられる点を指摘するとともに、報告書では記載されていないこれまでの「貧困研究」による示唆を用いて解説する。これらの解説を通して、考えられる子どもの貧困対策事業の展開について、筆者のスクールソー

シャルワーク実践研究から得られた知見も加えて示したい。

▼図表1 調査研究項目(報告書P3)

	調査研究項目	関連する章
1. 子どもの貧困の背景・現状(総論)	● 子どもの貧困の背景・現状：貧困率、貧困ギャップ、貧困をもたらしている社会的背景、現状等	第1章
	● 子どもの貧困の要因・影響：経済的な困窮状態が子どもに及ぼす影響と社会への影響	
	● 国・東京都・他市区町村・民間などの取組の現状	
2. 多摩・島しょ地域の現状(取組状況、地域資源等)	● 多摩・島しょ地域の各市町村の取組の現状・課題	第2・3章
	● 多摩・島しょ地域の民間の取組の現状	
	● 多摩・島しょ地域等の子どもに関わる現場関係者の取組の現状・課題	
3. 多摩・島しょ地域の市町村における子どもの貧困対策(効果的な対策の方向性、具体的な施策・取組内容)	● 対策の方向性：基礎自治体の取組として重視すべき観点	第4・5章
	● 具体的な取組・事業	
	● 具体的な取組・事業に関する先進事例	
	● 対策の成果を図るための具体的な指標例	

2. 調査結果の理解促進のために

(1) 子どもの貧困の背景・現状

報告書第1章では、日本において様々な提示されたデータを用いて、子どもの貧困の背景と現状をあぶり出した上で、「本調査研究における子どもの貧困の分類」(P33、図表16、17参照)として整理している。これらをより重層的に理解するためには、菅原(2016)^[1]による、家庭の経済的困窮がどのような経路をたどって子どもの健康や発達に影響を及ぼすのかを示した貧困とアウトカムをつなぐ「経路」が参考になる(図表2)。

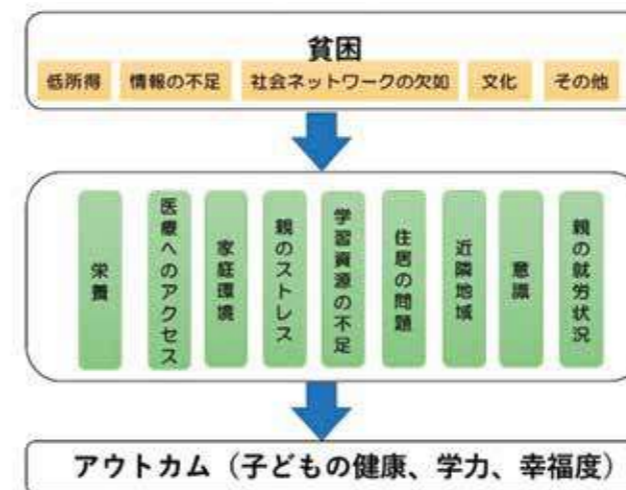
菅原(2016)は、経済状況の悪化が引き起こす不利な環境の中で、養育者の心理的ストレスと子どもの知的発達を促進する教育財の購入や環境整備の2つの要因は特に大きいと指摘している。養育者の心理的ストレスは「家族ストレスプロセス」と呼ばれ、知的発達を促進する教育財の購入や環境整備は「家族投資プロセス」

と呼ばれている。

「家族ストレスプロセス」では、経済状況の悪化→親の経済的困窮感や心理的ストレスの増加→養育の劣化(虐待的養育も含む)→子どもの発達へのネガティブな影響、という養育者のストレスの経路が考えられる。一方、「家族投資プロセス」では、経済的状況の悪化→家庭の教育投資額の低下や居住環境の劣化→子どもの発達へのネガティブな影響、という家庭の物的環境の経路が考えられる。このどちらのプロセスも、すべてのパスが統計学的に有意なレベルで関連性をもつことが確かめられた。^[2]

よって、貧困や低所得の家庭での子どもの発達に対する影響は直接的なものではなく、第1の経路として親の心理的状態や養育態度、第2の経路として家庭の近隣環境を経由する間接的なものであることが示唆されている。すなわち、経済的困窮家庭の親の心のケアを行うことで、親が子どもへの接し方がより穏やかで心のこもったものに戻れるのであれば、第1経路をたどるネガティブな影響は防ぐことができることになる。また、第2経路である子どもの環境整備を整えることも効果的であることがわかる。

▼図表2 貧困とアウトカムをつなぐ「経路」



出所：菅原ますみ(2016)「子どもの発達と貧困 低所得層の家族・成育環境と子どもへの影響」秋田喜代美・小西祐馬・菅原ますみ(2016)『貧困と保育社会と福祉につなぐ、希望をつむぐ』かがわ出版P208より、小項目を除いて筆者作成

(2) 多摩・島しょ地域の現状

報告書第2章では、多摩・島しょ地域の市町村39団体を対象にアンケート調査を行い、子ど

もの貧困対策に関わる取組の現状や課題、今後の方向性について把握を行い、その結果から考察が試みられている。

多摩・島しょ地域の市町村39団体を対象としたアンケート調査から、調査研究時点で「子どもの貧困対策に関する計画」を策定している団体はなく、今後策定の予定だと回答した団体は3団体にとどまっていることがわかった。逆に、策定するかどうか分からない団体は32団体にものぼった。

一方で、子どもの貧困対策に関する施策・事業は多くの団体で実施されており、そのうち19団体は取組の対象となるライフステージとして小学生、中学生を挙げていた。未就学児への施策・事業は15団体、高校生への施策・事業は12団体であり、保護者への施策・事業は12団体、出生前(妊婦)は8団体であった。しかし、貧困とアウトカムをつなぐ「経路」(図表2)からは、施策・事業が全てのライフステージを通じて行われなければ、複雑な課題を有する子どもの貧困への支援が繋がらないことが示唆されている。よって、今後の子どもの貧困対策の方向性としては、各市町村では実施されている施策・事業を点検しフローチャートを作成した上で、全てのライフステージでの施策・事業が繋がりをもち展開されるように設計していくことが望まれるだろう。

そして、アンケート調査では、取組内容として「スクールソーシャルワーカー(以下、「SSWer」という。)の配置・拡充」(18団体)、「生活困窮者自立支援制度に基づく生活困窮世帯の子どもの学習支援」(16団体)が多く実施されていることがわかった。

報告書第3章では、実際に職場で子どもに多く関わっている専門職(学校関係者・保育士・医療関係者等)を対象にアンケート調査(531名回答)を行い、実際に現場で把握される子どもの貧困の現状や、支援の現状・課題等について把握を行った結果から考察がなされている。

そのアンケート調査では、小学校・中学校は貧困の状況にある子どもを把握し、支援に繋げ