

「子どもの貧困」とフェミニズム

湯澤, 直美 / Yuzawa, Naomi

(出版者 / Publisher)

法政大学大原社会問題研究所

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

大原社会問題研究所雑誌 / 大原社会問題研究所雑誌

(巻 / Volume)

680

(開始ページ / Start Page)

9

(終了ページ / End Page)

20

(発行年 / Year)

2015-06-25

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00012043>

「子どもの貧困」とフェミニズム

湯澤 直美

- 1 問題の所在
- 2 子どもの貧困対策の立法過程と法律の概要
- 3 貧困をめぐる政治における「子ども」
- 4 子どもの権利保障とジェンダー平等の推進
- 5 おわりに

1 問題の所在

格差・貧困問題への社会的関心が高まるなか、「子どもの貧困」を主題とした研究論文／著作の公表や、「子どもの無保険問題」「就学援助受給率の自治体間格差」など子どもの諸困難に焦点化した報道を背景に、2008年前後から日本における子どもの貧困問題が注目されるようになった。運動の側面からみると、反貧困運動のなかから「子どもの貧困」に焦点化した運動が着手されるとともに、母子家庭／遺児などを対象とする既存の民間団体の取り組みのなかで「子どもの貧困」が主題化されるという変化も生み出された。同時に、子ども期に現象化する貧困に関わる諸領域－保育・教育・福祉・医療等－が、それぞれの足場から社会問題化を図り、領域横断的な取り組みを促進する機運も醸成されてきた。

一方、生活保護基準の引き下げや扶養義務の強化等の動きが加速し、これに反対する市民運動が活性化するなか、2013年1月開会の第183回国会では生活保護法一部改正案が審議された。生活保護制度改革をめぐり与野党で意見対立が表面化する政治状況のもと、同国会会期中に与野党の全会一致で成立したのが「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（以下、子どもの貧困対策推進法）である。子ども期の特性に応じた政策対応の重要性はいうまでもなく、子どもの貧困対策における国家の責務を明記した法律が制定されたことを歓迎する世論がある一方、セーフティネットとしての生活保護制度の改変と子どもの貧困対策の法制化の同時進行という政治的力動を批判する声も大きい。法制化をめぐる国会審議過程においては、貧困の削減目標や政策手段をめぐる意見対立があったものの、わずか4～5か月という短期間に政治的な合意形成がなされた背後には、「子ども」というレトリックが作動したと捉えられる。⁽¹⁾

(1) 「子どもというレトリック」という用法については、中河伸俊・永井良和（1993）を参照した。

そこで、本稿では、まず、子どもの貧困対策推進法制定をめぐる政治過程／運動過程を概観し、制定された法律がいかなる特徴を有するのかを検討する。そのうえで、子どもの貧困対策の推進は、貧困をめぐる政治にいかなるインパクトをもたらすのか、フェミニズムの視点からの考察を試みる。子どもが成長・発達の過程で経験するジェンダーの不平等の態様とその影響を考慮することなしに、子どもの貧困問題の解決はなしえないためである（プラン・ジャパン：2012）⁽²⁾。言い換えれば、子どもの貧困対策はジェンダー平等の推進に寄与しうるのか、という点に問題関心を払い、子どもの貧困をめぐるポリティクスを分析する。

2 子どもの貧困対策の立法過程と法律の概要

(1) 法制定の胎動⁽³⁾

子どもの貧困対策をめぐる法制化の動きは、2009年に政府により相対的貧困率が公表された当時から民間団体や市民運動のなかで始動していた。そのような動きを受け、国会議員有志による議員立法の検討も着手されたが、具体化に至らないまま、2011年3月の東日本大震災発生などにより協議は中断していた。その後、2013年に入り、再び子どもの貧困対策に関する法律制定への動きが始動する。新聞報道によれば、その発端は2013年2月13日の第183回国会・衆議院予算委員会（5号）にある。この委員会で質問にたった民主党議員から、2013年8月から実施が予定されている生活保護基準の引き下げが、子どもの進学や修学の継続、修学旅行への参加などに与える影響について言及され、子どもの貧困の連鎖が拡大してしまう懸念が表明された。この質問の最後には、イギリスで2010年に「子ども貧困対策法（原文ママ）」が成立したことに触れられ、生活保護基準の引き下げの再考が要請された。この委員会が終了したのち、予算委員会の答弁者の一人であった文部科学大臣が、質疑にたった民主党議員に対し、子どもの貧困対策法の制定を超党派の議員立法で進めていこうと国会内の廊下で声かけをしたという。

この衆議院予算委員会をひとつの契機として、民主党は2013年2月22日に新法をつくる検討に着手し、3月12日に子どもの貧困対策法案を党内で了承する。また、同日に開催された第183回国会・衆議院予算委員会（12号）では、野党の質疑を受けた文部科学大臣が自由民主党でも議員立法の準備をすることに言及した。2013年5月23日には、民主党、無所属クラブ、みんなの党、生活の党及び社会民主党・市民連合から「子どもの貧困対策法案」（衆法第19号）が衆議院に共同提出され、自由民主党・公明党からは「子どもの貧困対策の推進に関する法律案」（衆法第20号）が共同提出された。その後、与野党での修正協議により法案は1本化され、5月31日開催の第183国会・衆議院厚生労働委員会（16号）において、委員長名で作成された「子どもの貧困対策の推進に関する法律案」が全会一致で可決される。これを受け、6月4日開催の第183国会・衆議院本会議30号において法律案は全会一致で可決され、参議院に送られた。

(2) たとえば、公益財団法人プラン・ジャパンは、「ジェンダー平等に関するプランの方針——すべての子どもに平等な世界を」（2012）を公表し、「子どもの権利」と「ジェンダー平等」の双方を推進する取り組みについて論じている。

(3) 法律の制定過程については、拙著（2013）をもとにしている。

ついで、2013年6月18日開催の第183国会・参議院厚生労働委員会（14号）において法律案は全会一致で原案どおり可決され、翌6月19日開催の参議院本会議（28号）にて、「子どもの貧困対策の推進に関する法律案（衆議院提出）」が全会一致で可決し法案は成立するに至った。なお、参議院の審議では、生活保護法改正案・生活困窮者自立支援法案と子どもの貧困対策法案は切り離され、単独で採決されている。

2014年1月の法律施行後、同年4月には内閣総理大臣を会長とする「子どもの貧困対策会議」が開催された。これを受けて、関係団体や学識者等から構成される「子どもの貧困対策に関する検討会」が4月17日に発足し、大綱策定に向けた議論が着手されたものの、6月5日までに4回開催という極めて短期間で収束し、8月29日に「子供の貧困対策に関する大綱」が閣議決定された。

（2）国会の審議過程の特徴

当初提出された与党案・野党案は、双方とも「教育機会の保障」「教育の支援、生活の支援、就労の支援、経済的支援等の子どもの貧困対策のための施策」など施策のフレームワークが列挙される案文であったため、国会審議において具体的な制度内容に関する議論は深まりに欠けた。貧困の連鎖を断ち切るための方策としては学習支援が強調され、与党・野党ともに子どもの貧困対策として教育支援を重視する議論が展開された。

野党案・与党案の相違点としては、①子ども及び子どもの貧困率が定義されているか、②指標による調査事項が列挙されているか、③貧困率の削減目標が明記されているか、④都道府県子どもの貧困対策計画の策定が義務規定か努力義務規定か、⑤社会保障の充実や乳幼児期からの早期対応の充実が規定されているか、⑥有識者・当事者参加による子どもの貧困対策審議会の設置が規定されているか、といった諸点があげられる。審議過程では、相対的貧困率に関する疑義とともに、子どもの貧困対策の政策手段としての現金給付／現物給付の適切性をめぐって論戦がなされている。

そこで、貧困率をめぐる質疑の一例として、2013年6月21日参議院厚生労働委員会（16号）での議論を紹介しよう。⁽⁴⁾

野党議員質問：（前略）この法律ができたからといって直ちにこの問題が解決できるということではありません。したがって、私は、政府として貧困率を下げるためにどのような施策を打っていくのか、このことに対して、大臣、明確に答弁をしてください。

厚生労働大臣答弁：この貧困率というものを下げるためにという話なんです、これ、貧困率というものを今回の議員立法では一つの大きな目安に、目標にはしていないということでございまして、全体としていろんな指標を見ながら、その中においてどうやって貧困を減らしていくか、撲滅していくかというようなことに焦点を置いておるわけでありまして。その議論の中で、これは私が加わったわけではありませんから、答弁者の皆様方の御意見をお聞きをいたしておりますと、結局、この相対的貧困率というのは、まずそもそも持っておるストック、資産というものは反映

(4) 議事録については、http://www.shugiin.go.jp/%5Cindex.nsf/html/index_kaigiroku.htm（2013年8月31日閲覧）から検索し、参照した。

をされていないということでございますから、資産がある方々が貧困と出てしまう可能性がある。

それからまた現物給付、これに関しましては余り効果を示さない。それは長期的には、例えば先ほど言いました学習支援が、しっかりと子供たちがそれを学んで、高校入学して、それでしっかりと勤めて収入を得て、その結果、将来的には貧困というもの、格差というものが縮まるということはあるにいたしましても、現物給付が即座にこの相対的貧困率を下げるということにはならないというようなことがございますから。

また、子どもの貧困対策の政策手段として、野党からの質疑では、所得再分配の機能不全、最低賃金の引き上げや同一価値労働同一賃金の実現、給付型奨学金の創設や医療費の無料化などが取り上げられる一方、2013年5月29日開催の衆議院厚生労働委員会では現金給付をめぐる疑義として与党議員より次のような意見が述べられている。

与党議員質問：残念ながら、親から子供への貧困の連鎖が生じているという悲しい現実がございます（中略）。そこで、今回、我々与党は、子どもの貧困対策の推進に関する法律案を提出しています（中略）。これをベースに、生活困窮者自立支援法による学習支援など、個々の対策をしっかりと打っていく必要があると思います。

一方で、この子供の貧困対策においても、現金給付ありきの発想があるとしたら、結局は子供の将来のために利用されず、また、ゆがみをもたらすものになりかねないということを危惧いたしております。この貧困の連鎖に対しては、やはり、地域の実情に応じて柔軟かつ適切な支援が実施できるよう国が支援すべきである、そして、その支援の内容は現物給付が中心であるべきと考えますが、御見解をお伺いしたいと思います。

更に、衆議院において生活保護法改正案・生活困窮者自立支援法案との一括審議という方法がとられたことから、野党議員からは生活扶助基準引き下げが子育て世代にもたらす影響について、就学援助制度をはじめとする諸制度への影響も含めて指摘された。厚生労働委員会（16号）に参考人として招聘された稲葉剛氏（特定非営利活動法人自立生活サポートセンター・もやい理事等）は、「生活保護法改正案に盛り込まれている扶養義務の強化というのが（略）、貧困の世代間連鎖をむしろ助長してしまうのではないかと、子どもの貧困対策法の理念と矛盾しているのではないかとということをお心配している」と発言した。つまり、生活保護世帯の子どもへの高校進学支援等によって教育機会が保障されることによって、子どもが成人したのちに経済的に自立したとしても、扶養義務が強化されれば高齢になった親への扶養が過度に要請されることになり、かえって若者期の経済的安定が損なわれかねないという指摘である。

このように、立法の審議過程では、政策手段をめぐる立ち位置の相違や貧困政策との関係からみた矛盾など、子どもの貧困をめぐるポリティクスが顕在化した。しかし、国会会期中に法案成立を目指そうとした政治的力動に加え、この機を逸すれば「貧困」という言葉が入る法律の制定は実現しないだろうという市民運動側の危機感が介在し、短期間のうちに与野党の全会一致での成立に至っている。すなわち、生活保護制度の大幅な改変を目指す政治との引き換えに、子どもの福祉が

切り札となり、反貧困の政治の本質的議論が成熟しないままに子どもの貧困対策推進法が生み出されていった。

（3）子どもの貧困対策推進法の概要

「子どもの貧困対策の推進に関する法律」は、その目的を「子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう、貧困の状況にある子どもが健やかに育成される環境を整備するとともに、教育の機会均等を図るため、子どもの貧困対策に関し基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、及び子どもの貧困対策の基本となる事項を定めることにより、子どもの貧困対策を総合的に推進すること」と規定した（第1条）。これを受け、基本理念として「子ども等に対する教育の支援、生活の支援、就労の支援、経済的支援等の施策を、子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのない社会を実現することを旨として講ずることにより、推進されなければならない」（第2条）と規定している。

また、内閣府に「子どもの貧困対策会議」を設置して子どもの貧困対策に関する大綱案を作成するとともに、対策を審議し推進することが規定された。会議の会長には内閣総理大臣をあて、文部科学省・厚生労働省・その他関係行政機関が参画する（第15条）。政府には毎年1回、子どもの貧困の状況と対策の実施状況を公表する義務が課され（第7条）、地方公共団体については都道府県子どもの貧困対策計画を定めることが規定されたが、策定は努力義務にとどまっている。貧困率削減の数値目標は明記されず、「子どもの貧困率、生活保護世帯に属する子どもの高等学校等進学率等子どもの貧困に関する指標及び当該指標の改善に向けた施策」が大綱に掲げる事項として規定された（第8条2項2）。

3 貧困をめぐる政治における「子ども」

（1）「子どもの貧困」というフレームワークの意義

「子どもの貧困」問題が、開発途上国のみならず先進諸国においても優先的な政策課題であると認識されるようになった時代状況のなか、日本においてもようやく「子どもの貧困」というフレームワークから政策の推進が図られる段階になった。しかしながら、「子どもの貧困」とはいかなる意味内容を持つのか、必ずしも日本において共通認識が形成されているとはいえない。そこでまず、議論の前提として、「子どもの貧困」という用語の使用がいかなる意義をもつのか、確認しておきたい。

「子どもの貧困」とは、いわば子ども期に経験する貧困であり、「子ども期の貧困」、あるいは「子どもの育成条件の貧困」といえばよいのではないかと、という意見もある。一方、貧困の時期設定としての用法を超えた意味内容をおさえておく意義も指摘されている。その意義とは、第一点として、いかなる家族状況にあっても、また、家族状況にかかわらず、子どもには保障されるべき不可侵の権利があることを明確にする、という意義である。2007年の国連総会では、「子どもたちが経験する貧困の特殊さにかんがみ、子どもの貧困とは、単にお金がないというだけでなく、子どもの権利

条約に明記されているすべての権利の否定と考えられる」と指摘されている⁽⁵⁾。このような観点にたてば、子どもの権利という観点に立脚し、保護者が日本国籍か外国籍か、親がふたりかひとりか、あるいは親がいないか、保護者に疾病や障害があるか、などの家族的条件にかかわらず、子どもの権利条約の諸権利を保障する社会的な営為として、子どもの貧困対策は位置づけられる。

第二点として、貧困をめぐる議論や公共政策による対応では、「自律的な主体としての子ども」「市民としての子ども」という観点が不在であることから、子どもの経験やニーズに即して貧困を理解する、という意義である (Tess Ridge and Sharon Wright : 2008)。RidgeとWrightは、大人の貧困の付属物か大人の貧困の説明変数とみなされてきた子ども期の貧困に対し、独自の利害と声をもった存在として子ども中心アプローチにたつ必要性を指摘している。「主体としての子ども」という観点からみると、まさに「子ども期」そのものを子どもから奪う威力を有するのが貧困であると捉えられる。子ども中心アプローチからは、子どもが「子ども」としてそのいのちを謳歌し、尊厳が保持され、アイデンティティが社会的に承認される社会環境の構築の必要性が明確になる。

第三点として、「子どもの貧困」の持続的影響を捉えるという意義である。この視点にたつと、子どもの貧困対策は貧困の世代的再生産をいかにくい止めるのか、人生のスタートラインの時期からの不平等を可視化し、貧困を創出する社会構造を射程にして講じられることになる。

総じて、これまでの日本の貧困対策一般は、子ども期の特性に対応した制度設計や制度運用にはなっておらず、ひとり親対策においても子どもそのものにターゲットをあてた支援策は不十分なままであった。それゆえ、「子ども期」「子ども」を可視化するアプローチの意義は大きい。

(2) 「子どもの貧困」の両義性

一方、社会政策における「子ども」の強調は、歴史的には国家と家族の緊張関係をめぐる政治的な力動と無縁ではない。とりわけ、家族内の扶養やケアの責任についてどのように境界線を引くのか、ジェンダー規範を媒介にした国家と家族のせめぎ合いのなかに「子ども」が置かれる点に留意が必要である。すなわち、日本における「子どもの貧困」というフレームワークの定着を手放して善きものとみなすには留保を要し、その両義性をおさえておかねばならないだろう。子どもの貧困対策に善意で賛同する人々のなかには、「子どもには罪はない」「子どもは家庭を選べない」という言説を強調する傾向がある。子どもの貧困対策推進法の立法過程における国会議員の言動のなかにも、同様の傾向が把握された。むろん、不平等の源泉ともいえる家族の社会的性格を前提とすれば、「子どもには何ら罪はない」ことに異論の余地はない。しかしながら、貧困をめぐる政治という観点からみると、貧困を「子どもの貧困」と「大人の貧困」に切り分け、前者は「自己責任とはみなさない」と合意形成することによって、後者を自己責任の範疇に回収するシステムとして子どもの貧困対策が作動するリスクが浮上する。

たとえば、子どもの扶養とケアをめぐっては、子どもの養育費用にどう境界線を引くかという現実的な問題が惹き起こされる。2006年前後にマスメディアによって報道された保育料や学校給食費の未納・滞納問題では、保護者への厳しい言説がバッシングとなって広がった。そこでのキーワ

(5) http://www.unicef.or.jp/library/pres_bn2007/pres_07_02.html (2014年1月閲覧) を参照。

ドは、保護者のモラル・規範意識・責任感であり、それらの低下の問題として家族責任が問われたのである。仮に一部にモラルの低下があったにせよ、それをもって全体状況を論じるのは乱暴であり、保護者の就労・所得・健康状態などの指標から客観的なエビデンスにもとづいた議論が必要である。そもそも、このような保護者批判には、他の先進諸国と比較して公教育への公的負担が極めて少なく、過度に家族に依存する教育費政策が家計を逼迫させる日本社会の現実が見過ごされている。子どもの貧困対策推進法の国会審議過程では、現金給付には否定的な見解が表明され、それを受けて策定された大綱はサービス給付に偏っている現状を鑑みると、子どもの貧困対策の推進が子どもの扶養を家族責任として強化する方向に機能するのではと懸念される。

一方、これまで自己責任とみなされる風潮が支配的であった離婚等による母子世帯への社会のまなざしが、「子どもの貧困」というフレームワークによって転換されたかに見える現象も起きている。子どもの貧困対策として相対的貧困率が注目されるなか、そのなかでも際立って高いひとり親世帯の貧困率がマスメディアや国会審議でもとりあげられるようになったためである。日本の母子世帯は、第二次世界大戦後でみても一貫して女性ワーキングプアの典型であり、深刻な貧困問題を抱え続けてきた。しかし、死別母子世帯数を生別母子世帯数が凌駕するようになるにつれ、離婚を自己責任とみなす社会のまなざしが強化されていく。生別母子世帯の所得保障制度は抑制の対象となり、貧困解消に向けた社会的対応への合意形成も阻まれてきた。しかし、「子ども」というレトリックが作動することによって、社会的対応の必要に目が向けられるようになってきたのである。マスメディア等の報道では、「困難を背負ったかわいそうな子ども」が「けなげに頑張っている」像が前面に出され、その救済としての母子世帯への社会的対応への合意形成が進んでいるかに見える。母子世帯の貧困の背後には、男性稼ぎ主モデルを標準として女性労働を劣位に置き、性別役割分担によってケアを「妻／母」の役割に規範化してきた日本の社会政策がある。経済的自立の主体として女性の権利保障をめざすことなく、子どもの救済策として貧困対策が推進されるならば、ジェンダー規範が更に強化されることが懸念されよう。

このように、「子ども」というフレームワークは、自己責任という剣によって貧困を細分化し、家族内の扶養やケアの責任をめぐる境界線の綱引きを惹き起こすレトリックにもなりうることに細心の注意を払い、国家と家族の緊張関係を捉えていく必要がある。

4 子どもの権利保障とジェンダー平等の推進

それでは、子どもの権利保障として子ども期の貧困を克服する営為と、経済的自立の主体として女性の権利保障をめざす営為は、いかに車の両輪として推進していけるのだろうか。ここでは、「雇用と福祉」「家族規範／家族制度」の2側面から検討してみたい。

(1) 雇用と福祉の再編と子どもの福祉

子どもの貧困対策推進法に規定された対策の4本柱は、①教育支援、②生活支援、③就労支援、④経済的支援である。ある国会議員は、対策の4本柱は記載されている順番に意味があると語っており、教育支援が最も重視され、経済的支援は最後尾の位置付けであるとみられる。法律と大綱を

総じてみると、教育の機会均等を謳うことによって人材育成に貢献し、子ども自身が成人後に安定した暮らしができるよう子どもの育成環境の整備に限定して「子どもの貧困対策」を位置づけていると読み取れる。

このような法律の構成をどう解釈したらよいのだろうか。この点については、1997年に労働党が政権をとって以降、「第三の道」の社会的投資アプローチによって、子どもの貧困問題が政治的に重要課題となったイギリスの動向を論じている原伸子の知見が参考になる（原：2012）。原によれば、イギリスでは、社会的投資アプローチにもとづいて、一方では、将来の大人であり市民である子どもへの人的投資と排除されたコミュニティへの投資が主要な対象とされるとともに、他方では、「福祉から就労へ」というワークフェア政策のもとで、子ども達の母親、とくに一人親の女性たちが、福祉給付と労働「機会」の提供に対して、労働市場への参加を「義務」づけられるようになった。すなわち、社会的投資アプローチは、ワークフェア政策と連携することによって、一人親の女性たちを労働市場に包摂したが、それは、「ワーク・ライフ・バランス」政策における「労働のフレキシビリティ」に添った働き方、すなわち、パート労働などの非正規労働としての雇用であった。その結果、多くの女性たちが労働市場のマージナルな位置に身をおくことになった。

「労働のフレキシビリティ」概念にも両義性があり、そのひとつが、ジェンダー平等を通した仕事と家庭生活の調和という社会政策の目的を表すフレキシビリティであり、ヒリー・コリンズによって労働の「柔軟性の権利」と呼ばれたものである。もうひとつが、グローバルな競争と結びついた経済効率性の追求のためのフレキシビリティであり、自律的個人の「選択」による「多様な働き方」という外観をとって非正規労働が登場し、労働時間自体が「商品化」されるようになる。その結果、仕事時間と生活時間の「タイム・バインド（板挟み状態）」（Hochschild：2012）が出現する。仕事の論理は家庭生活に侵入し、所得とともにケアの不足を通して、子どもの貧困としてあらわれるという。

原は、イギリスの経験をこのように概観したうえで、「“所得の再分配”への取り組みが行われていなければ、後ろ手に縛られたまま政策を遂行するようになる」とし、「まさに、構造的不平等に手を付けずに、どのようにして社会的排除をなくすのかが、問われている」と喝破する。日本においても、成長力底上げ戦略をはじめとして「福祉から雇用へ」の移行が政策的に進められ、就労促進による「自立支援」の強調により、福祉受給からの早期離脱が目指される傾向にある⁽⁶⁾。しかしながら、日本では、労働市場における根深いジェンダー不平等によって、女性の就労が世帯の貧困の緩和につながらないという問題が横たわっている。OECDデータによれば、イギリスのふたり親世帯では、就労者が1人の場合の貧困率は8.6%であるのに対し、2人かそれ以上の就労者がいる場合には1.0%にまで低減している。OECD加盟諸国の平均でみると、就労者1人の場合の貧困率は18.6%であるのに対し、2人か2人以上では4.1%にまで低減する。これに対し、日本のふたり世帯では、就労者が1人の場合の貧困率が13.6%であるのに対し、2人か2人以上が就労している場合でも11.8%と高いままである⁽⁷⁾（2010年データ）。ここでいう2人目以降の就労はおもに妻/母

(6) 成長力底上げ戦略構想チーム『成長力底上げ戦略（基本構想）』（2007）を参照。

(7) OECD Income distribution questionnaire (version Jan2014) を参照。

の就労をさしており、いかに日本では女性の経済的エンパワーメントが図られていないかがわかる。では、母子世帯ではどうか。イギリスでは、女性が就労していない母子世帯の貧困率は27.8%であるのに対し、就労している母子世帯では4.8%にまで低減する。これに対し、日本では就労していない母子世帯の貧困率は50.4%と高い一方、就労している母子世帯では50.9%と更に高くなっているのである。

このように、就労による貧困の緩和さえ厳しい日本の現況では、市場所得による不利を解消するためにいかなる所得の再分配政策を講じるかを検討する必要性がより高い。しかしながら、子どもの貧困対策推進法や大綱では、経済的支援策はひとり親への貸付金や養育費確保策等がかかげられるにとどまり、税制や児童手当を含む所得保障制度による所得の再分配への言及はない。法律や大綱で相対的貧困率の削減目標が設定されなかった背景には、子どもの貧困対策と所得の再分配政策を切り離すという判断が現存しているようにも読み取れる。

このようにみると、教育の機会均等を謳い、人材育成に貢献するというアプローチの重視では、貧困の世代的再生産の解消には限界があることは明白である。子どもの貧困対策においては、労働市場におけるジェンダー不平等が子育て世帯の経済格差にどのように連関しているのかを踏まえ、子どもの福祉の視角から雇用と福祉の在り方を編成する視角が求められる。

（2）家族規範／負のサンクションとジェンダー平等

子どもの貧困とジェンダー平等を捉えるもうひとつの重要な論点が、社会政策における標準家族モデルである。先にみたように、日本の母子世帯は50%を超える貧困率でありながらも、生活保護受給率は低く、8割を超える女性（母親）たちが就労している。子どもと過ごす時間を奪われながらも、自助努力のもとで就労自立を図る生活が持続してきたのはなぜか。その背景には、母子世帯の女性（母親）に要請される「自立への努力義務」という「社会的仕掛け」がある。

母子福祉対策を規定する根拠法には、1952年に制定された「母子及び寡婦福祉資金の貸付等に関する法律」があり、1964年には「母子福祉法」に改正された。1964年改正法では、「母子家庭の母及び寡婦は、自ら進んでその自立を図り、家庭生活の向上に努めなければならない」（第4条）として、「自立への努力義務」が新たに規定されている。1960年代初頭は、戦争等による遺族母子など死別母子世帯が大半を占めていた時期から、離婚等による生別母子世帯の増加へと転じた時期にあたる。その後、2002年には、戦後の母子寡婦福祉対策を根本的に見直すとして母子家庭等自立支援対策大綱が策定され、⁽⁸⁾「所得保障を重視する政策から就労自立を促進する政策」への転換が打ち出された。母子及び寡婦福祉法（現：母子及び父子並びに寡婦福祉法）の第4条には、「職業生活」という言葉が追加され、「家庭生活及び職業生活の安定と向上」への努力義務に改定された。同時に、おもに生別の母子世帯を対象に1961年に法制度化された児童扶養手当法も2002年に改正され、「児童扶養手当の支給を受けた母は、自ら進んでその自立を図り、家庭生活の安定と向上に努めなければならない」という規定が新設された。

(8) 母子家庭等自立支援対策大綱では、「所得保障を重視する政策から就労自立を促進する政策に転換」という表現がなされているが、すでに1980年代以降、児童扶養手当は所得制限限度額による抑制などの方策がとられており、生別母子世帯への所得保障が重視されてきたとは必ずしもいえない。

さらに、児童扶養手当法には、「受給資格者（養育者を除く）が、正当な理由がなくて、求職活動その他厚生労働省令で定める自立を図るための活動をしなかつたとき」（第14条第4項）には「全部または一部支給しないことができる」規定が新設される。その具体化として、2008年からは「支給開始月の初日から起算して5年（又は支給要件に該当月の初日から起算して7年）を経過」した場合に一部支給停止する措置が導入されている（除外規定あり）。このようにして、夫等との死別により支給される遺族年金制度では就労自立は課さないのに対し、離婚や非婚による母子世帯の女性には「自立への努力義務」を課するという差別化が明確に図られてきた。

そもそも、児童扶養手当制度は所得制限付きの低所得世帯向けの社会手当であり、就労により所得が向上するならば、自ずと制度から離脱できる設計になっている。日本の現状では、女性の劣位が明白な労働市場によって経済的不利が改善されないがゆえに、児童扶養手当による下支えが必要とされている。高就労率を継続しているにもかかわらず、就労支援策の効果もなく高貧困率であるシングルマザーの現実こそが、女性の経済的自立は個人の自助努力の問題ではなく構造的な問題であることの証左であろう。それにもかかわらず、死別による母子世帯と離婚／非婚による母子世帯の差異化、言い換えれば「夫等により扶養される女性」と「扶養からはずれた女性」の差異化を図る方策は、負のサンクションそのものである。負のサンクションは、構造的な問題を個人の努力の問題に転換させる「社会的仕掛け」となってきたのである。

このような生別母子世帯への社会的対応に決定的に欠如している視点は、「女性本人の意思／意志の尊重」である。「標準家族モデル外の女性」のみに自立への努力義務を課し、その意思を尊重しない制度設計は、家族規範を梃子にした「女性の基本的人権」のコントロールと捉えられよう。

では、性別役割分業夫婦制による標準家族モデルのもとで暮らす「女性の意思／意志」は尊重されているのだろうか。標準家族モデルのもとでは、現実的には多くの女性が妻として扶養の範囲内の働き方・暮らし方に誘導され、結婚制度は女性の生活保障として機能してきた。そのようにジェンダー化された結婚制度においては、夫婦間の交渉力においてパワーバランスを欠き、世帯内の不平等な資源配分やケアの偏在によって女性の自由が制約される。「近代におけるフェミニズム理論と運動は、公的領域における女性の排除と、私的領域における女性の服従の経験から出発した」（岡野：2012）が、標準家族モデルの徹底こそ、「カテゴリーとしての女性」の排除と服従を公私の領域に通底させる「社会的仕掛け」であった。

このような女性への複雑かつ負のサンクションを伴う政策によるコントロールは、まさに女性への構造的暴力といえよう。ドメスティック・バイオレンスは「力によるコントロールと支配」を本質とするが、それは私的領域のみならず公的領域にも通底してきた。すなわち、労働市場への参入と平等な雇用保障の阻害ばかりでなく、税制・年金制度等による女性の経済的自立への介入、夫婦別姓の実現阻止等による女性のアイデンティティと独立した地位・選択の自由への介入、堕胎罪の存置等によるセクシュアリティへの介入など、幾重にも覆いかぶさる政策介入のなかで、「複合的なコントロールによる支配」が行使されてきたといっても過言ではない。伝統的家族秩序と家父長的な男性優位の社会システムを確固として保持する力は、男性稼ぎ主モデルに依拠しつつ女性の独立・自立を阻む積極的な介入を家族制度・労働市場を通して推進する一方、DVや性暴力については「不介入という放置＝積極的介入（戒能：2005）」によって女性の尊厳を侵食してきたと捉えられる。

日本社会において、女性たちは幾重もの「力によるコントロールと支配」のただなかに置かれ、共生の絆を裁断され、分断させられてきたのである。

家族を基盤にして現象化する子ども期の貧困をいかに解消するのか。制度化された家族におけるジェンダー不平等の構造を可視化し、女性の排除と服従を克服する視角が求められる。

5 おわりに

貧困のなかで暮らす人々の多くが女性であることに鑑みて、貧困との闘いを目的とするすべての政策・計画の主流にジェンダーの視点を取り入れることが重要であることは、国際的な戦略目標となっている。一方、子どもの権利の観点から子どもの貧困・子どもの幸福度を検討し、全ての関連政策分野でこの問題を主流化することも、欧州委員会等で指摘されている（高橋：2013）。日本において始動した政府による子どもの貧困対策の推進においては、子どもの貧困対策を狭義にとどめることなく、ジェンダーの主流化と子どもの主流化を車の両輪として、反貧困政策が推進される必要がある。本稿の底流は、双方の主流化の交差にいかんフェミニズムの思想を定立できるのか、という問題意識があった。

一方、日本においては、過度に家族（とりわけ母親）に依存する制度・政策が張り巡らされているがゆえに、ジェンダーやフェミニズムの視角から子どもの貧困問題にアプローチする困難も大きい。しかしながら、子どもという「他者からのケアを必要とするヴァルネラブルな存在」（岡野：2012）にいかなる社会的対応を講じるのかは、家族を拓く新たな契機になるとも考えられる。ケアをめぐることは、「ケア役割を引き受けることによって、多くの女性が経済的自立の基盤を喪失する」というケア配分をめぐる問題があり、「育児というケアの目標は、基本的には子どもの自立の達成を支えることである」ものの、「その役割を担うことによって、自らの自立基盤を失うというパラドクス」（庄司：2013）がある。それゆえ、庄司洋子は、ケアの脱家族化を「相当に意識的に脱女性化の方向」で進める必要性を強調する。

そこで、いかなる脱女性化を推進していけばよいのか。岡野八代は、「ケアの倫理を称揚することは女性に対する抑圧の再強化につながる」として、フェミニズム理論の内部でも多くの批判を浴びてきたことをふまえつつ、「ケアの倫理には、他性に関われた社会を構想する潜在力が秘められている」と主張する。そして、「母親業の社会的価値を認めようとしない近代的な政治理論は、同時に依存関係をめぐる営みについては、法制度上、しっかりと国家管理の下で、主権の主体が支配する私的領域にとどめおくべきだと論じ続けた」がゆえに、「わたしたちは、家族の私化は、家族が国家化されていることに他ならないことに気づくべきだ」と指摘する。だからこそ、「家族が担ってきた役割を、現行制度上の家族以外へと広げようと構想することは、現在の国民国家中心の社会構造そのものを根底から変化させる力をもっている」と提起される。

今後、子どもの貧困対策において「罪のない子どもへの救済観」が支配的になるならば、家族主義の再生産が規範レベルでも浸透する作用となる。規範の浸透は、子どもの経済的扶養のために労働すればするほど子どものケア時間が奪われ、子どものケアを引き受けようとすればするほど労働

時間が奪われる、という悪循環に帰結する。それゆえ、労働と子育ての二者択一を称揚しうるケアの再定位なくして、子どもの生命と生活の再生産を侵害する貧困問題の解消は困難であろう。ケアの再定位には、子育てをめぐるケア費用の社会化が不可避である。他者への依存を不可避とする「ヴァルネラブルな存在である子ども」の貧困問題への社会的な取り組みが、いかに家族を拓き、ジェンダー平等の推進力になりうるかが問われている。

(ゆざわ・なおみ 立教大学コミュニティ福祉学部教授)

【参考文献】

江原由美子 (2000) 『フェミニズムと権力作用』 勁草書房。

原伸子 (2012) 「福祉国家の変容と子どもの貧困—労働のフレキシビリティとケア」『大原社会問題研究所雑誌』 No.649, 30-46頁。

Arlie Russell Hochschild(1997), “The Time Bind: When Work Becomes Home and Home Becomes Work”, 坂口緑・中野聡子・両角道代訳 (2012) 『タイム・バインド働く母親のワークライフバランス—仕事・家庭・子どもをめぐる真実』 明石書店。

戒能民江 (2005) 「DV法制定から改正へ—その意義と課題—」 社会政策学会第110回大会ジェンダー部会報告レジュメ。

小林雅之 (2008) 『進学格差—深刻化する教育費負担』 筑摩書房。

松本伊智朗 (2008) 「貧困の再発見と子ども」 浅井春夫・松本伊智朗・湯澤直美編 『子どもの貧困—子ども時代のしあわせ平等のために』 明石書店。

中河伸俊・永井良和編著 (1993) 『子どもというレトリック 無垢の誘惑』 青弓社。

西山俊彦(1997) 「ガルトウングによる「構造的暴力」概念の整序化と平和への課題」『キリスト教文化研究所紀要』 13(1), 71-93頁。

岡野八代 (2012) 『フェミニズムの政治学—ケアの倫理をグローバル社会へ』 みすず書房。

Tess Ridge and Sharon Wright (eds.) (2008) , “Understanding Inequality, Poverty and Wealth”, The Policy Press, 中村好孝・松田洋介訳, 渡辺雅男監訳 (2010) 『子どもの貧困と社会的排除』 桜井書店。

Joan Wallach Scott (1988) “Gender and the Politics of History”, Columbia University Press, 荻野美穂訳 (1992) 『ジェンダーと歴史学』 平凡社。

庄司洋子 (2013) 「ケア関係の社会学」『親密性の福祉社会学—ケアが織りなす関係』 東京大学出版会。

高橋義明 (2013) 「欧州連合における貧困・社会的排除指標の数値目標化とモニタリング」『海外社会保障研究』 Winter 2013 No.185, 4-25頁。

The United Nations Children's Fund (2004) “THE STATE OF WORLD'S CHILDREN(2005)『世界子供白書 2005 危機に晒される子どもたち』

湯澤直美 (2013) 「子どもの貧困対策の推進に関する法律」の制定経緯と今後の課題」『貧困研究』 Vol.11, 50-60頁。