

## 子どもの貧困対策と現金給付 ——イギリスと日本——

ジョナサン・ブラッドショー  
所 道 彦

### はじめに

「子どもの貧困」は多くの国に共通する深刻な社会問題であり、さまざまな対策が講じられている。有子家庭に対する現金給付は、その中核となるプログラムであるが、その歴史や現状は、国ごとに大きく異なっている。本稿では、イギリスと日本における児童手当・子ども手当に焦点を当て、子どもの貧困対策の現状と課題について両国を比較しつつ整理してみたい。

### I

#### 1-1 イギリスにおける家族手当と福祉国家の成立

イギリスでは、1945年まで、子どもの経済的なニーズ充足に対する国家責任というものは認識されていなかった。生活困窮世帯に対しては救貧法とワークハウスが用意されていた。1911年以降、失業保険による手当が導入され、1933年以降、失業給付が導入されたが、これらは特に子どもをターゲットにしたものではなかった。しかしながら、議会の自由党議員のエレノア・ラズボーン (Eleanor Rathbone) は、子どもの貧困問題を緩和し、それが母親に支給された場合には、よりジェンダー間の平等が達成され、そして出生率を高めるという理由から、家族手当の導入を提唱した (Rathbone 1924)。1930年代のイギリスにおいて、出生率は人口置換水準を下回っていた

のであった。

当初、家族手当の計画は、労働組合の強い反対にあった。労働組合は、「家族賃金」を求めているのである。しかし、家族手当は、1942年のベヴァリッジ報告の中で採用された。その主要な前提は、失業保険による給付が、就労インセンティブを損なうことなく十分な水準で支給されるということが前提であった。

家族手当法 (Family Allowance Act) は、1945年に当時の保守党政府の下で成立した。賃金引上げ要求を抑えることが、その主要な動機であった。しかしながら、家族手当は、第2子以降が対象であり、その給付水準もベヴァリッジの提案よりも低いものであった。なお同時期に、無料の学校給食、出産への補助、妊婦や母親への食糧給付、社会扶助制度や保険給付における養育加算、国民保健医療サービス (NHS) の実施による医療サービス受給時の負担無料化が行われている。また、すでに所得税制度においては、子どもについて控除が実施されていた。これらのシステムは、基本的に普遍主義的な原理に基づいて実施されていた。

ところが、制度開始直後から問題が浮上することとなった。家族手当の水準は低く、公的扶助制度では住宅コストが換算されている一方、社会保険や一般雇用においては住宅コストに対応する給付がなく、公的扶助の水準が社会保険よりも高くなり、低賃労働者の就労インセンティブを脅かすこととなった。そこで、後に、所得制限付きの住宅手当とカウンスル・タックス給付が導入される

ようになった。また、NHSのコストが高いことから、処方箋と歯科の治療が有料となった。このように、制度の性格は、普遍主義的なものから、選別主義的なものへと変化し始めたのである。一方、税制における子どもについての控除は、家族給付と並行して実施されていたが、財政的に家族給付よりも負担が大きいこと、非課税世帯にとっては援助にならず、高額所得者にとってメリットのあるものとなっていた。

### 1-2 子どもの貧困の再発見

1960年代前半になると、戦後の福祉国家システムの下で、子どもの貧困問題が依然として存在すること、そしてそれが深刻であることを示す研究成果が発表されるようになった。1965年に出版されたthe Poor and the Poorestをきっかけに、Child Poverty Action Group (CPAG) が設立され、家族手当の改善に向けてのキャンペーン活動が展開されるようになった (Smith, A and Townsend, P 1965)。1970年の総選挙では、家族手当の増額を公約した保守党が勝利したが、保守党政府は、家族補足給付 (Family Income Supplement : FIS) を導入した。FISは、週4時間以上就労している世帯を対象にした所得制限付きの給付であった。5週間の就労収入が基準とされ、母親に支給され、その後の所得の変動に関係なく6か月間支給される。二人親もひとり親も同額の所得制限基準が設定された。FISの捕捉率 (take-up) は大変低く、課税所得ラインに近いところで設定されており、貧困の畏の問題を引き起こすこととなった。しかしながら、FISは1980年代に、家族クレジット (Family Credit) となり、その後、1990年代に就労家族タックスクレジット (Working Families Tax Credit)、児童タックスクレジット (Child Tax Credit) となった。そして、2013年には、ユニバーサル・クレジット (Universal Credit) が導入される予定である。

一方、CPAGによる長いキャンペーンの後に、児童税控除と家族手当は統合されて、1978年に児童手当 (Child Benefit) となり、またひとり

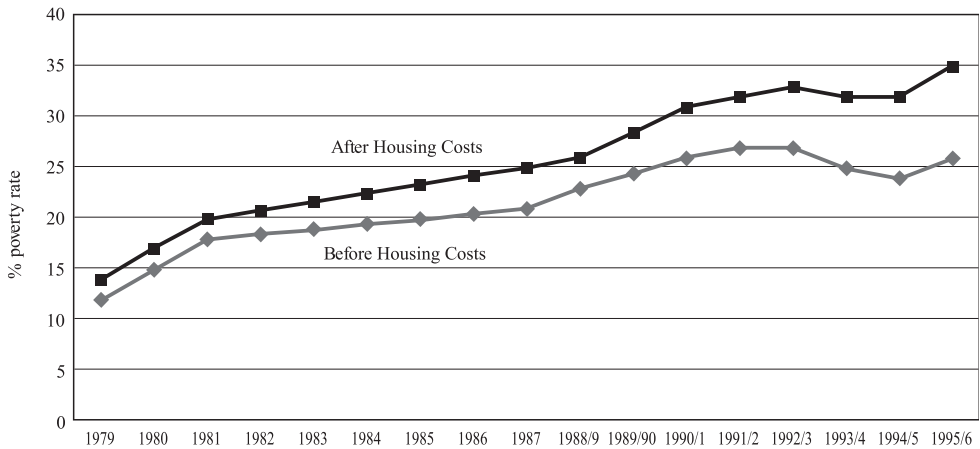
親世帯を対象とした手当 (One Parent Benefit) が導入された (現在は廃止されている)。現在、児童手当は、すべての子どもを対象とし、第1子に週20.3ポンド、第2子以降に13.4ポンドを支給している。

普遍主義的児童手当に対しては、現在でも賛否両論がある。反対意見としては、裕福な家族にも支給する必要はない、コストが高い、大家族、低年齢の子どもなどに対象を限定した方が効果的ではないか、高額所得者には課税すべきである、子育ては家族の責任である、無責任な出産を奨励する、現金給付は制度の目的のために使われない (バウチャーの方が効果的である) などがある。これに対して、賛成意見としては、水平的な再分配による公平性が確保される、子どもは社会にとって重要な資源であり、親だけがその責任を引き受けるべきでない、出生率の向上に寄与する、女性に対してメリットがある、就労意欲を高めるのに役立つ、家族を取り巻く状況に変化があった場合でも、確実な収入源を提供するというものであった。OECDの30か国中、20か国で普遍主義的システムが採用されている。

1979年にサッチャー政権が登場して以降、児童手当は、他の社会保障給付と同様に、放置されることとなった。これは、失業率の増加や、労働市場の変化と組み合わせることで、子どもの貧困の急速な増加をもたらすこととなった。以下の図1に示すように、子どもの貧困は3倍となった。

### 1-3 子どもの貧困撲滅

上記のような議論を受けて、1999年に、当時のブレア首相は、子どもの貧困の撲滅に取り組むことを宣言した。「私たちの歴史上の使命は、私たちが子どもの貧困を永遠に撲滅した最初の世代となることである。それは20年を要する事業であるが、達成可能であると信じる」と宣言したのである。そのための戦略としては、インフレを抑え高い雇用率を維持できる経済運営、「福祉から就労」の戦略、児童タックスクレジットや児童手当など就労者が受給できる手当 (in work benefit) の拡大、最低賃金の引き上げ、子どもに関する就



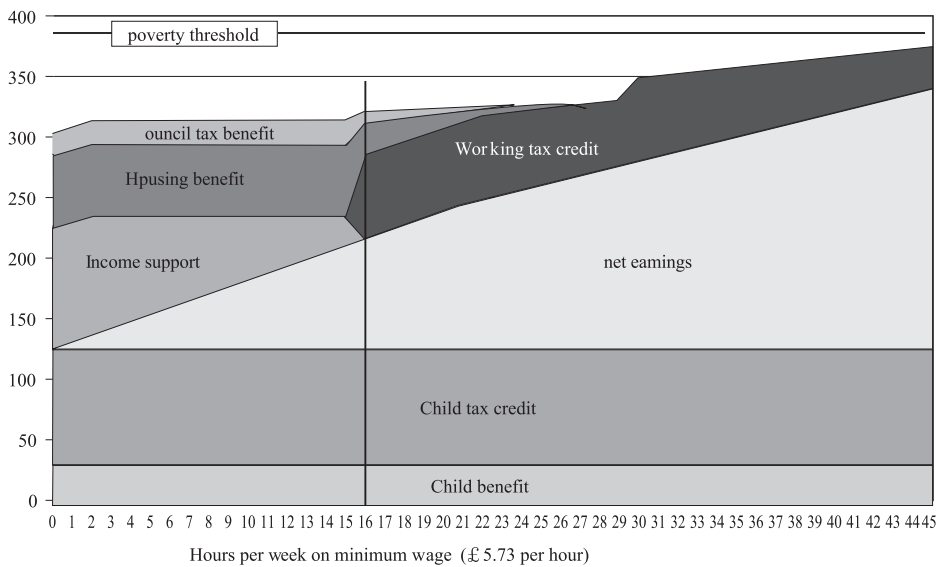
Source: DWP (2011)

図1 Child poverty rate % children in households with equivalent income less than 60% contemporary income

労外手当 (out of work benefit) の拡大, サービス給付への投資の拡大・医療, 教育, チャイルドケアへの支出拡大, 子どもの関する社会サービスの実施体制の再編などが含まれる。さらに, 2010年, 全政党が賛成の下で, 子どもの貧困対

策法 (Child Poverty Act) が可決され, 2020年までに子どもの貧困を削減する新たなターゲットが設定された。この法律は, 子どもの貧困撲滅に向けた一連の流れのピークであった。

図2は, 2009年における子どもに対する給付シ



Source: Microsimulation model derived by Professor Steve Wilcox

図2 Net disposable income for a couple plus two children before housing costs by hours supplied at the minimum wage from April 2009. Rent = £60 a week, Council Tax = £18.00 a week

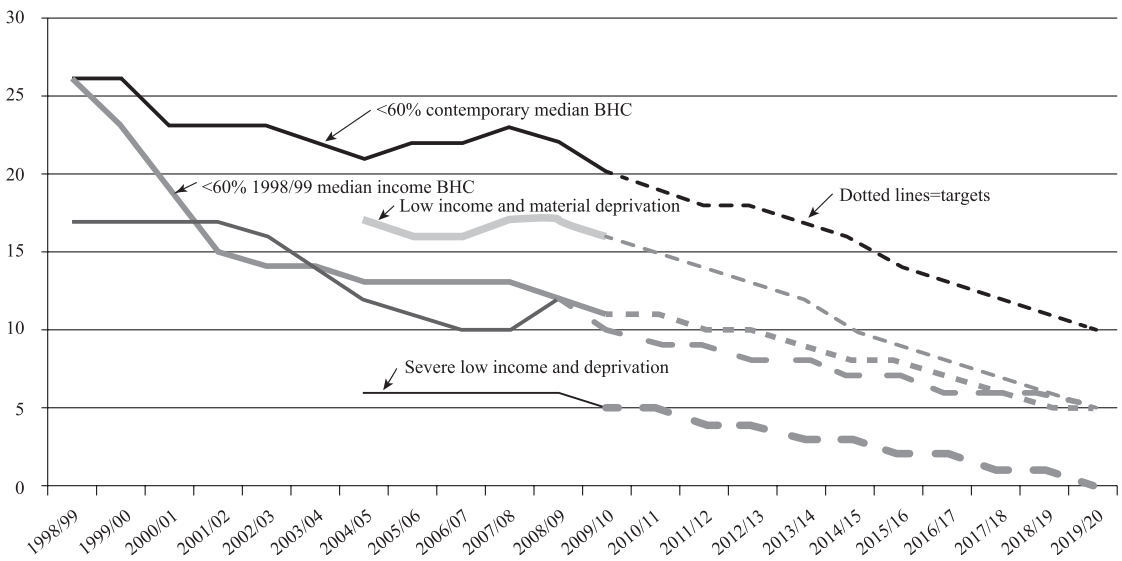
システムの全体の構造を示したものである。横軸は最低賃金で就労する労働者の就労時間、縦軸は一週間の可処分所得を示している。例えば、非就労世帯は、児童手当、児童タックスクレジット、所得補助（求職者手当）、住宅手当、カウンスル・タックス手当を受給することになる。そして、稼ぎ手が週16時間就労すると、就労タックスクレジットの受給へと移行する。この図に関して、次の3つの点について注目する必要がある。第1に、もしフルタイムで就労したとしてもその可処分所得は、貧困ラインを越えない。第2に、どれほど就労時間の増加に関わらず、所得の増加のペースは極めて平坦である（いわゆる貧困の罍）。第3に、低賃金の労働者に対して、国家が相当大きな支出を行っていることである。

経済的状況が悪化する前は、イギリスの雇用率は歴史的にも高い水準であった。子どもの貧困率は順調に低下し、2004-05年度までに、貧困率を25%減少させるという目標はほぼ達成でき、そして、子どもの貧困のギャップを減少させることができた。図3は、1998年以降、子どもの貧困の状況の変化を示したものであり、点線は子どもの貧

困対策法による貧困撲滅の目標値に達するための予想値を示している。

### 1-4 経済危機の影響

その後、イギリスは深刻な不況となり、2010年には新たな連立政権が成立した。新政権は、2013年までに800億ポンドの財政赤字を削減するとし、その25%を増税により、そして残りの75%を公的サービスの削減と公的セクターの人員削減によって行うこととした。新政権の実施した削減のための政策パッケージは、極めて逆進性が強く、高齢者よりも子どもに関する支出を直接ターゲットにしている。児童手当は、3年間凍結され、2013年からは税制を通じて高所得者から取り戻すことが予定されている。16歳から18歳の子どもを学校につなぎとめるために実施されていた教育費に関する手当、妊婦に対する給付、児童信託基金は廃止された。児童タックスクレジットも削減され、2011年には、政府は、CTCをインフレ率以上にアップデートするという約束を反故にした。将来的には、すべての手当の水準の見直しは、小売価格指数（Retail Price Index）ではなく、消費者物



Source: DWP (2011)

図3 Child poverty rates

価指数 (Consumer Price Index) で行われることになる。そして、付加価値税は17.5%から20%へ引き上げられた。

これらの結果、子どもの貧困は、現在増加している。IFS研究所の推計によれば、相対的な子どもの貧困は、2009/10 and 2012/13に約19%の水準で推移し、その後、2020年までに、24.4%に上昇する。絶対的な子どもの貧困は、2009年に、17%から2013年に、23.2%となり、そのまま2020まで推移するとしている (Brewer et al 2011)。

そして、ユニバーサル・クレジットが導入により、2013年にすべての稼働年齢層に対する手当が統合される予定である。すでに、実施に関して、ITシステムが機能するかどうか懸念が高まっている。また、このクレジットは、住宅手当に上限を設定することになり、ロンドンなど家賃の高い地域の世帯に大きな影響を与えることになる。さらに、障害者の就労について、障害の程度についても再評価されることになっている。このため、2009-10年度と比較して、2012-13年度の中位世帯所得は7%も低くなり、高いインフレと賃金の低下のために、そのまま、2015-16年度まで、2009-10年度を下回ったままになるという特異な状況が予測されている。

現在のところ、政府の戦略は機能しているとは言えない。失業率は依然として上昇しており、特に若年層の失業率は、記録的な高い水準にある。経済成長は事実上ゼロであり、民間セクターは、公的セクターで削減された雇用の受け皿にはなっていない。財政赤字削減の目標は達成できておらず、ユーロ圏の経済危機によって、さらなる不景気に直面することが懸念されている。

## II 日本における子ども手当の展開

### 2-1 児童手当から子ども手当へ

日本の子ども手当の展開は、イギリスとは異なる。児童手当が導入されたのは、歴史的にはイギリスよりずっと遅く、1970年代初頭のことであった。福祉国家の拡充が経済発展の程度と関係しているとしても、日本が1960年代初頭に国民皆保険・皆年金制度を整備したことを考えると、子どもに関する社

会手当の実施は遅かった。ベヴァリッジ構想に家族手当を含め、戦後直後に実施したイギリスとのスタンスの違いに注目すべきであろう。

日本において児童手当の実施が遅くなった理由としては、さまざまな理由が指摘されてきた。第1に、子育ては家族の責任であるという意識が強く、不必要な公的介入はすべきでないと考えられていた。第2に、企業の賃金体系の中で、家族に関する手当が実施されていたことなどがあげられる。第3に、政府の政策の優先順位であり、経済成長が優先されたこと、少なくとも、高度経済成長期において少子化が大きな問題として認識されていなかったことも、その理由の一つであろう。要するに、戦後の経済成長の時期、家族と雇用が安定する中で、特に、子どもに関して社会保障給付の必要性は認められなかったということになる。それでも、1970年代において、少子化が徐々に進行し、また、福祉元年の時期に福祉プログラムが拡大への国民の期待が高まる中、児童手当が導入されることになった。

よく知られているように、日本の児童手当法には、2つの目的が掲げられていた。1つは、有子家庭に対する経済的な安定であり、もうひとつは、子どもの健全な発達とウェルビーイングをもたらすことである。しかしながら、これらの目的は、解釈の幅が広く、結果として不明瞭であり、社会において手当の位置づけを明確にすることができなかったと言える。このことが現在の子ども手当をめぐる問題の遠因となっている。

1972年に実施された当時、児童手当は、義務教育期間までをカバーする計画で第3子以降の子に対して3000円からスタートし、1975年には5000円を支給するようになった。所得制限付きの手当であり、また、財政的に事業主や自治体の負担がある複雑な制度であった。この点もイギリスとの大きな違いである。給付額については、当時の物価水準を考えると、現在の価値よりも高かったという理解も可能かもしれないが、その後、据え置かれその実質価値は低下したことになる。

一方、その本質については、ジェンダーバイアスに関する指摘も行われてきた。イギリスなどでは母親を受給者と想定しているのに対して、日本では、

事業主負担があり、父親が受給者と想定されていることで、家族賃金の補足物としての性格を残存させることとなった（北 2002a）。

第1次オイルショックの後、児童手当の削減が始まる。手当の水準は10年間、固定されたままであった。当時、いわゆる「日本型福祉社会」が論じられるようになり、西欧型福祉国家への否定的な見解が広まり、家族機能と自助精神を強調する残余主義的な福祉システムが正当化されるようになった。

この時代の政策の特徴は、言うまでもなく、福祉削減である。児童手当は、そのメインターゲットとなり、給付水準が固定化されただけでなく、受給資格についても限定化が進み、1990年代初頭には、3歳未満の児童に限定されるようになった。対象児童は、第1子からになり、第3子以降は10000円となったが、少子化の進行を考えるとこれをそのまま受給対象の拡大と理解することはできない。

1990年代になると、ようやく状況が変化するようになる。少子高齢化の進行と核家族化によって、これまでの残余主義的な家族モデルの限界が理解されるようになり、家族に関する社会的給付が積極的に行われるようになった。当初は、保育などサービス給付の拡大に限定されていたが、やがて、有子家庭に対する経済的支援が徐々に拡大するようになった。児童手当について支給対象年齢が引き上げられ、2006年には小学校修了までの児童が対象となった。また、支給水準も引き上げられ、2007年以降、3歳以下の子どもに対する給付が10000円に拡大するとともに、所得制限ラインも引き上げられることとなった。

また、21世紀初頭の社会経済状況の悪化により、現役世代に対する貧困のリスクが現実的なものとして受け止められるようになった。少子化の進行の背景に、若年層の失業や雇用の不安定化があることが認識されるようになり、21世紀初頭の新自由主義的改革もたらした「格差」の問題が注目を集めるようになった。そして、日本の「子どもの貧困」について現状や再分配システムの問題点についても指摘されるようになってきた（山野 2008 阿部 2008など）。

2009年の総選挙において、民主党政権は16歳未

満の子どもに対して、世帯の所得に関わらず、一律26000円の「子ども手当」を支給することを掲げた。実施の費用は、支出の組み替えと税控除の廃止等によって捻出されることになっていた。これらは、高校の授業料の無償化など合わせて、公約の目玉であった。総選挙後、ともかくも、2010年、完全実施時の半額（13000円）で日本最初の普遍主義的児童給付がスタートしたのである。

## 2-2 子ども手当の迷走

しかしながら、その後の子ども手当は、その制度実施にむけた見通しの甘さや政治状況の変化などによって、大きな困難に直面することとなったのは周知の通りである。早くも2010年夏には、財政状況から完全実施が困難であるという見通しが発表され、子ども手当は野党の格好の攻撃材料となった。財源の見通しが甘かったことに加えて、消費税の引き上げという選択肢を放棄すれば、財政的に行き詰ってしまうのは自明である。しかしながら、問題とされたのは直接的な費用の確保だけではない。日本のこれまでの福祉システムの在り方と深く関わっている。

まず、「普遍主義システム」そのものへの批判がある。子ども手当に関しては、保守系の政党やメディアから「バラマキ」という語が付せられて批判が行われる。「バラマキ」という言葉は、対象を限定せずに給付することを形容しているものと解釈できる。ここには、普遍主義についての誤解がある。特に、日本においては、社会保障システムを、給付される場面でのみ理解される傾向があるという問題を示している。給付時点で対象を限定していなくても、負担の在り方が累進課税の仕組みの中で理解されれば、つまり、所得再分配の仕組みが理解されればこれほど取り上げられるはずのない批判である。また、それまでの税制度上の所得控除の仕組みの問題点なども十分に理解されているとも言いがたい。普遍主義的なシステムへの無知と無理解をこれほど端的に示す言葉はないであろう。さらに、普遍主義への反発への背景として、子育ては親の責任という意識があることとの関係が指摘される（武川 2011：49、菊池 2011：37）。今回の子ども手当への批判は、

もともと、「社会福祉」や「社会保障」に関して、限定された対象者に実施するものとする残余主義的なシステムを基本としてきたことと深く関係していることは間違いないように思われる。

第2に「バラマキ」という批判は、おそらく「現金給付」であることと無縁でない。「本当に子どものために使われるか不明」とか「貯蓄に回る」という批判が発生する。現金のもつ交換性や保存性のメリットを評価しないのは極めて一面的と言えよう。また、現金給付と対比させる形で、サービス給付を優先すべきであるという批判がある。確かに、待機児童の問題が深刻な問題であることは否定できず、保育に関してサービス給付の拡大を求める意見は理解できる。しかし、これは「現金給付」の必要性とは直接関係のない議論である。注意しなければならないのは、「手当」か「保育」かという「二者択一の政治」の流れに無意識に巻き込まれてしまっていて、総合的な施策が必要にもかかわらず片方だけに自己規制するという奇妙な状況になっていることである。ブレア政権下で、現金給付もサービス給付も拡大したことが想起されるべきであろう。同時に、サービス給付の拡大は、就労中心の貧困対策と関係があることに留意すべきである。ワーキングプアの問題が顕在化している状況下で就労せざるを得ないこと自体についてよく議論を行わなければならない。

第4に、今回の子ども手当の迷走は、厳しい財政状況の中で、「後発制度」へ反発という理解ができるように思われる。日本において、子どもへの施策の優先順位が低いということも関係がある。例えば、日本型福祉社会の行き詰まりの中で、「介護の社会化」を掲げた公的介護保険制度が2000年にスタートしたのに対して、子育ての領域への制度拡大は限定的である。ひとり暮らしの高齢者の増加や介護者の高齢化の問題への理解と比較して、子どもの養育は依然として親の責任という風潮が強いということになるのではないか。年金や介護保険制度の見直しが必要な時期に、子どもに関しての新らたなプログラムを拡大する余裕はないということになる。高齢者の給付を削減と引き換えに子育て支援を行うことへの消極的な姿勢の可能性が指摘される（菊池 2011：37）。

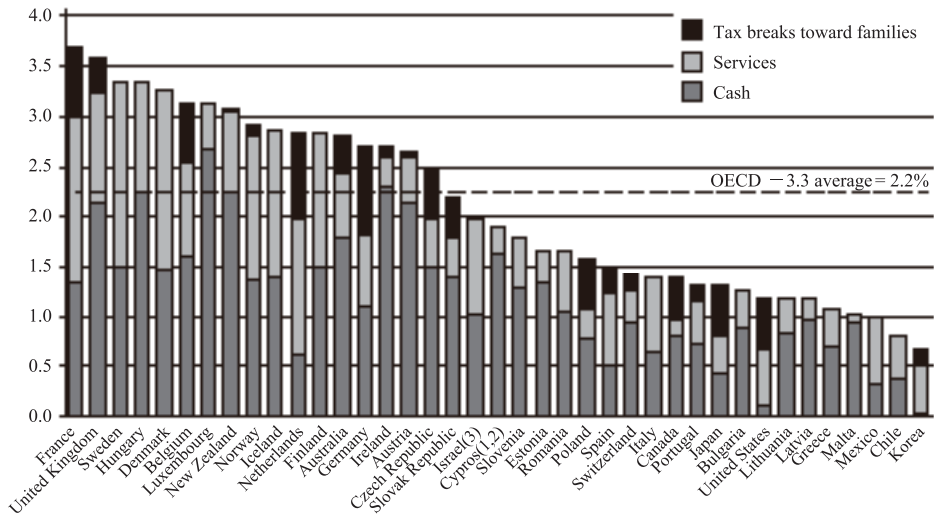
この迷走は、結局のところ、「子ども手当」の目的が何かを明確にできてこなかったという点に行き着くことになる。「少子化対策」という説明に対しては、「手当の実施で子どもの数が増えるのか」という反論が行われる。「子どもの健全育成」という説明に対しては、「現金給付が何に持ちられるか不明である」という批判が行われる。「貧困対策」という説明に対しては、「どうして高額所得者に支給するのか」という疑問が出される。「子どもに関する消費を刺激する経済対策」という意見に対しては、「貯蓄に回る」ことへの批判が出される。社会保障制度全体における子ども手当の位置についての説明ができなかったということになる。

実施からわずか1年で子ども手当は大幅に見直されることとなった。2011年10月からは、年齢別に支給額が変更され、3歳以下の子どもに対しては15000円、他の子どもに対しては10000円となった。さらに2011年8月に子ども手当の廃止が決定され、2012年から所得制限が復活することとなった。所得制限のラインは、960万円に設定されることとなり、その制限にかかった世帯には、減額された手当が支給されることとなった。

### III 国際比較の視点からみた子どもの貧困の現状

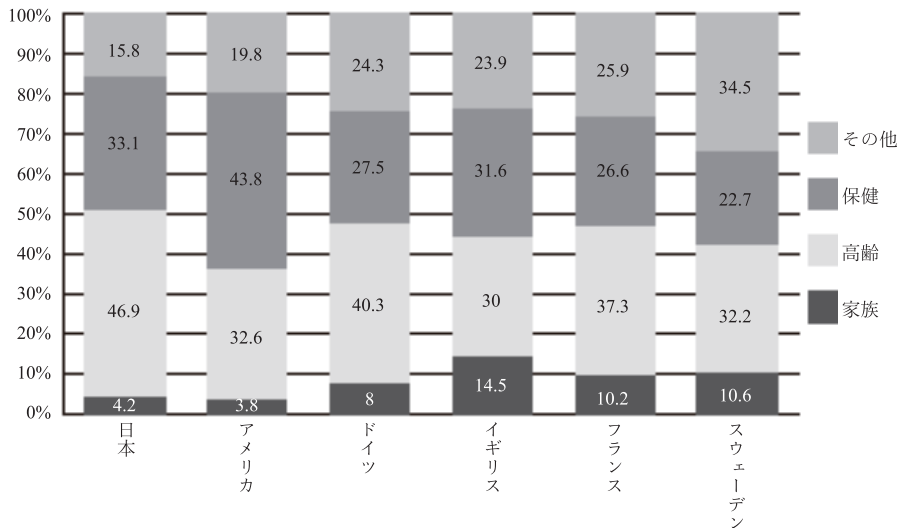
続いて、国際比較の視点から子どもの貧困対策の現状を見てみたい。まず、イギリスと日本では、家族に対する支出水準が異なる。労働党政権下での子どもの貧困対策の拡大により、イギリスの家族関係給付への支出は、OECD諸国の中で、フランスに次いで多い。一方、日本の支出は、OECDの平均以下であり、イギリスの半分であり、アメリカ、ギリシャ、韓国、および他の新興国と同様、下位グループを形成している。また、両国による支出の内訳の違いも顕著である。イギリスは、現金給付が半分以上を占めるのに対して、日本は税控除に大幅に依存しており、その割合の大きさはアメリカに次ぐものである。

図6は、ユニセフによる子どもの貧困に対する国際比較のデータである。OECD諸国の中で、イギリスは、依然として高い割合を示しているが、日本は



Source: OECD Family Data Base PF1.1

図4 Public spending on family benefits in cash, services and tax measures Percentage of GDP, in 2007.



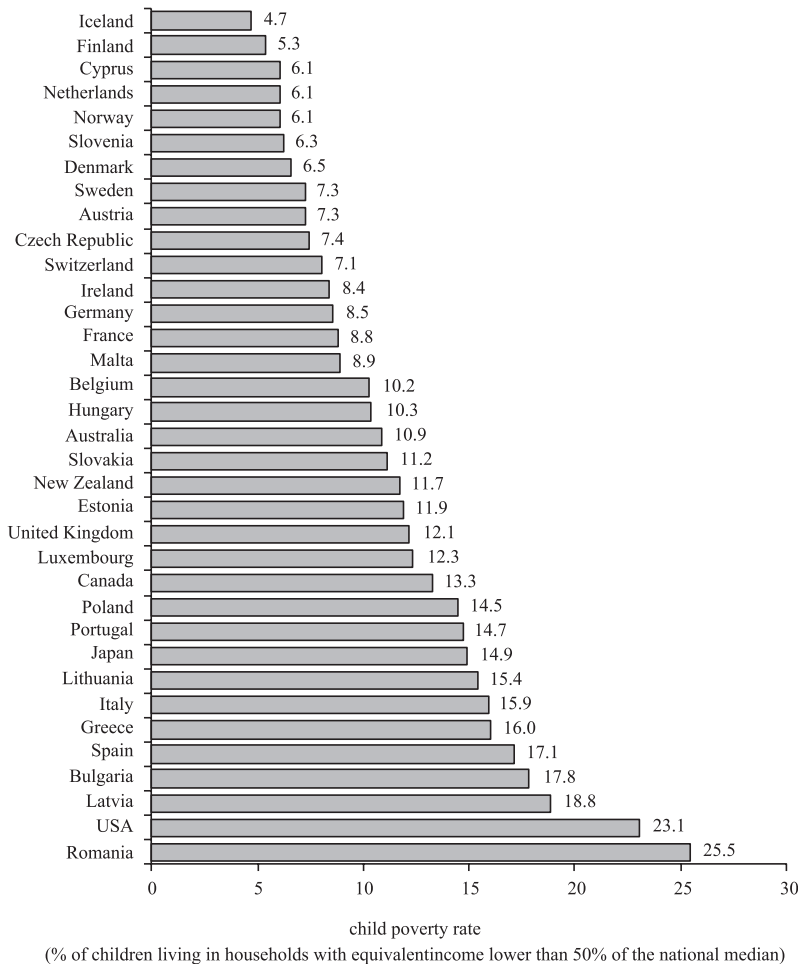
出所：内閣府 子ども・子育て白書 平成22年版 p.18

図5 各国の社会保障給付費の構成比（2005年）：OECD

それよりもさらに高い貧困率を示している。なお、イギリスは、1995年から2005年までの10年間に子どもの貧困率を下げることに成功した7つの国のうちの1つである。図7は、各国の税と社会保障制度による貧困削減の効果を示すものである。イギリスは、2009年までにEU諸国の中で最も所得再分配が行

われている国であり、逆に日本は再分配機能が最も小さい国の一つである。日本は、支出の水準が低いだけでなく、税や社会保障制度の構造自体にも問題を抱えているということになる。図7では、日本の子どもの貧困率は、税と社会保障による再分配システムを通じて悪化するという結果を示している。





Source: Analysis for UNICEF (2012)

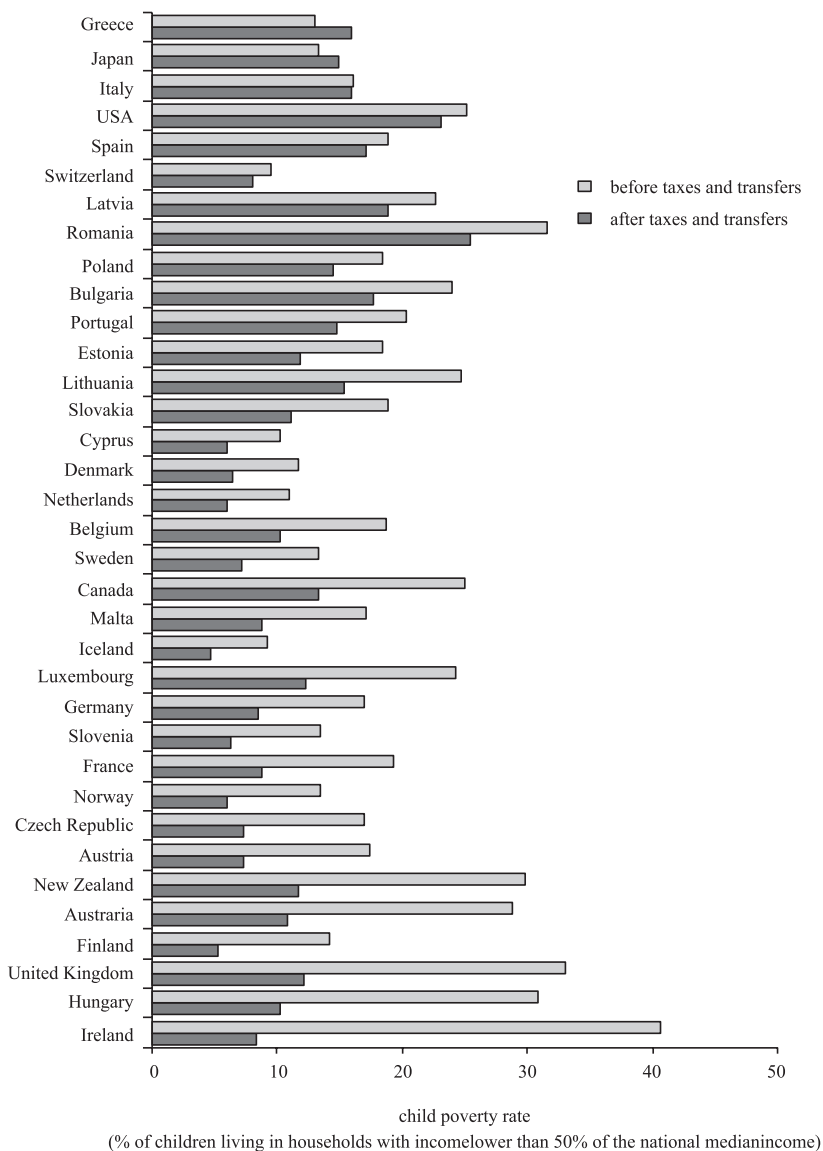
図6 Child poverty rates in the OECD (<50% median) circa 2008

#### IV まとめ：子どもの貧困対策と日本

なぜ、子どもの貧困を憂慮すべきなのか。まず、道徳的な議論がある。世界中、ほとんどの宗教が、貧しい人たちに手を差し伸べるべきであると教えているはずである。次に、社会正義の議論がある。罪のない子どもが親の所得によって将来が左右されるのは不公平だからである。さらに、経済的な議論がある。子ども貧困を放置することで、将来の人的資源に十分な投資がされず、生産性を落とすことにな

り、また、貧困問題は、衛生、疾病など、すべての市民に影響する社会問題と関連している。子どもの貧困を放置することは、年間GDP比で1%相当のコストとなるという指摘もある（Hirsch 2008）。最後に、子どもの貧困は、政府の政策評価の主要な指標の一つである。子どもの貧困は、政策の失敗を示すものである。

イギリスは、90年代後半以降、積極的に子どもの貧困対策に取り組み、順調に成果をあげてきたと評価できる。しかし、国際的な経済危機や政権交代等によって、貧困撲滅という目標達成が危ぶまれ



Source: Analysis for UNICEF (2012)

図7 Child poverty rates before and after transfers countries ranked by the poverty reduction achieved by transfers

ている。

一方、日本はさらに困難な状況にある。これまで見てきたように、いくつかの国際比較研究は、日本の子どもの貧困対策に問題を抱えていることを示している。日本は、家族に対する支出を増加させる必要があるだけでなく、その税と社会保障給付の構造

自体を改革する必要があるということになる。しかしながら、そのハードルは高い。

まずは、子ども手当の迷走についての総括が必要ではないか。西ヨーロッパにおいては広く定着している給付のシステムが日本に定着しなかったことへの批判もあろうし、それでも、1980年代と比較す

れば、拡大されたシステムが今後も存在する点を少しは評価できるかもしれない。また、現状では、政党間の政治的駆け引きの材料となっている側面もあるが、どのような政権が成立したとしても、児童手当は、少子化対策の中で一定の位置を占めることは間違いないかもしれない。しかしながら、上記のような残余主義的な福祉システムに関わる問題を抱えたままでは、大きな制度改革や拡充は不可能であろう。総じて、日本の社会保障制度は、各制度に個人の損得論で議論される傾向にあり、多くのメディアの報道で見られるように、「個人にとって損か得か」という情報だけが流布されることが多い。個別家計の損得勘定だけで、社会保障制度が議論されるならば、それ自体に問題があると言わなければならない。これは、世代ごとに損得を論じる年金制度の不公平問題にも共通する点である。現在の日本の状況からは、誰も損をしない制度改革などあり得ないはずであり、また、自分に直接関係のない制度に無関心であるならば、社会保障制度は成立しえない。

イギリスとの対比で言うならば、福祉国家のプログラムの整備期から、子どもの対する給付が大きく出遅れたという点が日本の特徴である。そして、その遅れが取り戻せないまま現在に至っている。また、イギリスでは、子どもの貧困対策法が成立するなど、子どもの貧困対策について一定の政治的コンセンサスが存在するのに対して、日本にはこれが欠如しており、子どもの貧困対策に超党派で取り組むような動きは見られない。高齢化の進展とともに、社会保障関係の支出が増加する中、社会保障財政の状況が厳しいことは間違いないが、財政面だけでなく政治面で問題を抱えていることを認識すべきであろう。子ども手当の迷走にみられるように、子育てを社会的に支えるということへの理解が広まっているとも言えない。次世代への投資についてコンセンサスが形成されているとは言い難い状況にあるということになる。

今回の子ども手当制度の迷走は、バラマキというイメージを付着させ、社会全体で子育てを支援するという考え方に否定的なイメージを付与したという点では、将来的に社会保障制度にとって大きなダメージを与えたという点は否定できないように思われる。

あえて言うならば、将来の世代に対する基本的な投資である「子ども手当」ですら定着させることのできない日本では、子どもの貧困対策の進展に関して明るい展望を見出すことは難しい。格差問題を放置し、次世代への社会的投資を十分に行わない国家の将来とはどのようなものか、想像力が問われているように思われる。

\* 本稿は、2011年1月に京都で行われた「子どもの貧困」に関するシンポジウムで行った両名のプレゼンテーションをベースに構成したものである。なお訳は所が担当した。

#### 参考文献

- Abel Smith, B. and Townsend, P. (1965) *The poor and the poorest*, London: Bell.
- Brewer, M., Browne, J. and Joyce, R. (2011) *Child and Working-Age Poverty from 2010 to 2020*, Institute for Fiscal Studies, <http://www.ifs.org.uk/comms/comm121.pdf>
- DWP (2011) *Households below average incomes 1994/95-2009/10*, <http://research.dwp.gov.uk/asd/hbai2010/index.php?page=contents>
- Hirsch, D. (2008), *Estimating the costs of child poverty: Roundup – reviewing the evidence*, York: Joseph Rowntree Foundation
- Rathbone, E. (1924) *Family Allowances: A new edition of The Disinherited Family 1949*, Willmer: Birkenhead
- UNICEF (2012) *Measuring child poverty*, Innocenti report 10. UNICEF: Florence
- 阿部 彩 (2008) 『子どもの貧困』岩波新書
- 阿部 彩 (2010) 「子ども手当と子どもの貧困率」『経済セミナー』Dec09/Jan10, pp.34-38
- 阿部 彩 (2011) 「子どもの貧困と子ども手当をめぐる迷走」『都市問題研究』 pp. 40-53
- 菊池馨実 (2011) 「子ども手当の廃止」『週刊社会保障』 No.2644 pp.36-37
- 北 明美 (2002a) 「日本の児童手当制度の展開と変質(上)」『大原社会問題研究所雑誌』 No.524 pp.18-32
- 北 明美 (2002b) 「日本の児童手当制度の展開と変質(中)」『大原社会問題研究所雑誌』 No.526・527 pp.39-55
- 北 明美 (2004) 「日本の児童手当制度の展開と変質(下)」『大原社会問題研究所雑誌』 No.547 pp.32-47
- 子ども手当制度研究会 (2010) 『子ども手当2010 :

政策検証から実務まで』ぎょうせい  
子どもの貧困白書編集委員会（2009）『子どもの貧  
困白書』明石書店  
大塩まゆみ（1996）『家族手当の研究：児童手当か  
ら家族政策を展望する』法律文化社  
武川正吾（2011）「子ども手当の所得制限」『週刊

社会保障』No.2620 pp.44-49  
山野良一（2008）『子どもの最貧国・日本：学力・  
心身・社会におよぶ諸影響』光文社新書

（Bradshaw, J ヨーク大学教授）  
（ところ・みちひこ 大阪市立大学准教授）