

子どもの貧困対策と 民生委員・児童委員活動

全国民生委員児童委員連合会

Contents



はじめに	1
第1章 子どもの貧困とは ————— 立教大学 教授 湯澤直美	2
①子どもの貧困とは	2
②経済的貧困と社会的孤立	2
※用語解説：貧困をはかる指標	3
③日本の貧困の状況	3
④子どもたちにとって「重要な他者」となるために	5
第2章 子どもの貧困問題に関する施策動向 —————	6
①子どもの貧困対策推進法の成立（平成25年6月）	6
②子供の貧困対策に関する大綱の策定（平成26年8月）	6
③子供の未来応援国民運動～子供の未来応援基金の設置	7
④多角的な貧困対策の展開	8
⑤奨学金制度等の拡充	9
⑥ひとり親家庭等への支援の拡充	10
⑦生活困窮者自立支援制度の動向	12
第3章 事例編 民生委員・児童委員、民児協として、子どもの貧困対策に関する取り組みを 地域の関係者とともに進めていくために —————	14
子どもの 食 を支える取り組み	14
子ども食堂について	15
フードバンクについて	15
各地での取り組みから	16
事例① 小学校における「朝食を楽しく食べる会」の開催 （高知県高知市鴨田地区民児協）	
事例② 「ひとり一品運動」の実施（大阪府柏原市民児協）	
子どもの 教育 を支える取り組み	18
子どもの学習支援事業について	19
各地での取り組みから	20
事例③ 生活福祉資金（教育支援資金）の活用による高校進学への支援	
事例④ 行政、NPO主体の学習支援事業への協力（横浜市鶴見区民児協）	
子どもの 生活 を支える取り組み	22
子どもの居場所づくりについて	23
各地での取り組みから	24
事例⑤ 夜間の中高生の居場所づくりと大学生との連携による学習支援の実施 （新潟市北区豊栄早通地区民児協）	
事例⑥ ネグレクト状態にある父子家庭への個別支援	
子どもの貧困に対する取り組みを進めるために ～民児協として子どもの貧困対策に関する活動に取り組む意義と考え方 ————— 昭和女子大学・國學院大学 講師 高橋久雄	26
第4章 資料編 データで見る子どもの貧困 —————	28
①子育て家庭の所得状況	28
②子どもの健康状況	29
③子どもの教育支援	30
④ひとり親世帯の悩み事、困り事	31
低所得世帯等の支援を担う機関、団体等について	32

はじめに

近年、子どもを取り巻く課題は、虐待やいじめ、不登校、ひきこもり等、多様化、深刻化しており、子どもを狙った犯罪被害も後を絶ちません。また、今日、生活困窮世帯が増加するなか、「子どもの貧困」が大きな課題となっています。

多くのことを吸収し、成長する大切な時期に、適切な環境が与えられないことは、子どもたちの将来にきわめて大きな影響を及ぼします。このように子どもが十分な食事や医療が受けられない状況に置かれていることは、健康面に影響を及ぼしたり、さらに教育や社会参加の機会を得られず孤立し、その将来が閉ざされてしまったりすることにもつながりかねません。

子どもの貧困は世帯の貧困であって、子どもたちへの支援だけでなく、その世帯全体に対して関係機関が連携して支援を行なうことが必要です。

国においては、平成 25 年に成立した「子どもの貧困対策推進法」、またその翌年の「子供の貧困対策に関する大綱」に基づく多角的な施策を展開しています。また、官民が連携して取り組むべく「子供の未来応援国民運動」を提唱し、すべての子どもたちが「できないことへの諦め」を「できることへの喜び」に変えられるよう、国、地方公共団体、民間の企業・団体等による応援ネットワークを構築し、民間資金を核とする基金を設置、その活用等を通じて各種支援事業を展開することとしています。

本資料集は、子どもたちを取り巻く状況を踏まえ、子どもの貧困に関する施策動向とともに、幅広い関係者によるさまざまな支援活動の概要、さらに貧困状況にある世帯や子どもたちに対する関係機関・団体と連携した児童委員、主任児童委員による支援の実践事例について紹介しています。

わが国の未来を担う子どもたちが将来に夢や希望をもって健やかに育つことができるよう、地域全体で子どもやその家庭を支える取り組みを進めることが求められています。本資料集が全国の民生委員・児童委員および民児協における取り組みの一助となれば幸いです。

平成 29 年 3 月
全国民生委員児童委員連合会
会長 得能 金市



子どもの貧困とは

立教大学 教授 湯澤 直美

1 子どもの貧困とは

わが国では、平成25年6月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が制定され、法律の規定に基づき、平成26年8月には「子供の貧困対策に関する大綱」が策定されました。これにより、「子どもの貧困」は個人の自助努力の問題ではなく、政府・自治体等が解決の責務を負う社会問題であると認識されたといえます。

しかしながら、貧困はみえにくいために、「日本に貧困問題などないのではないか」、「経済的に困窮している家庭の子どもでもゲームを持っているのではないか」、「保護者がもう少し頑張るべきではないか」といった声も散見されます。そこで、貧困の現実や当事者への影響を支援者が理解し、広く市民に伝えていくことから始めていかなければなりません。

では、そもそも「子どもの貧困」とは何をさしているのでしょうか。本来、貧困の問題は「大人」の貧困、「女性」の貧困、「高齢者」の貧困などと区別して考えるべきものではなく、いずれも同じ社会の仕組みのなかで生活の困窮状態が現れているということをまず理解する必要があります。そのなかであって、全面的に成長・発達をとげる時期である「子ども期」に貧困にさらされることは、子ども自身に固有の困難をもたらします。早期の介入や支援がなければ、その後の人生に持続的な影響を及ぼすことにもなりかねません。そこで、「子どもの貧困」というアプローチには、子ども期の特性に焦点をあて、貧困がもたらす影響を子どもの側にとって考える、という意味があるのです。

2 経済的貧困と社会的孤立

戦争や大恐慌、震災など、社会の発展のなかに貧困問題は常に存在してきました。しかし、わが国では、昭和31年の「経済白書」にて「もはや戦後ではない」と評され、その後、「一億総中流」と言われた時代には、貧困問題を社会的に取り上げることも少なくなりました。

現代社会では、社会が標準とする生活水準は上がった一方、経済的格差が広がり、いったん貧困状態に陥ると抜け出すことが難しい状況にあるといえます。ある母子生活支援施設で生活していた母親が次のようなことを言いました。「貧困なのは私の運命。抜け出すことなんてできない」。これは現在の社会の縮図のような言葉であると思います。

世界の動向をみると、生命の危機にさらされる貧困だけではなく、豊かな国のなかに存在する貧困が注目されています。開発途上国などでは、生存に必要な最低限の生活水準を維持する所得を下回る「絶対的貧困」がいまだ深刻です。一方、社会で標準とされる状態や通常であれば入手できる生活水準を下回る「相対的貧困」が、先進諸国において社会問題化しています（次頁参照）。

開発途上国には靴を買うことができずに生活している子どもも多くいますが、そこでは靴を買えないことがいじめの要因とはなりません。一方で、わが国で靴が買えない子どもは、学校において排除

の対象になってしまう可能性があります。

では、自転車を買うことができない家庭のA君は貧困といえるのでしょうか。放課後に子ども同士で「自転車で〇時に公園に集合して遊ぼう」となった際に、A君はそこへ参加することができません。友達との関係性が薄れてしまい、社会的な疎外感を感じることに繋がります。

また、スポーツが大好きなB君が、会費が払えず地元のスポーツ少年団に入ることができないといった場合はどうでしょうか。「スポーツ少年団に入れなくても悪いことはない」、「生活が苦しいのだから仕方ない」と思われるのでしょうか。しかし、B君はやりたくてもできない現状を我慢することになります。他のことに対しても、「どうせできないのだから」といったあきらめや意欲の低下につながる可能性があります。

経済的な課題だけでなく、人間関係の希薄化、孤立、自己肯定感の減退など、さまざまな影響を及ぼすのが貧困であるということを認識することが求められています。また、そういった状況下の子どもたちがどのように感じているのか、その点に留意して「子どもの貧困」を捉えることが大切です。

用語解説

貧困をはかる指標

貧困をどのように把握するか、その定義や指標はさまざまです。ここでは次の2つの用法を紹介します。「絶対的貧困」とは、一般的に、必要最低限の生活水準が満たされない状態をさします。しかし、国によって生活水準や生活必需品は異なることから、先進諸国間での比較を行なう際に一般的に用いられているのが「相対的貧困」です。

「相対的貧困」を計測するために世帯の所得に注目し、子どもを含む国民一人ひとりの所得を仮に計算し、順番に並べたときの真ん中の人の所得を中央値とし、その50%の値（貧困線）に満たない人の割合を算出するのが「相対的貧困率」です。この場合の所得とは、可処分所得をいい、所得税、住民税、社会保険料および固定資産税を差し引いた、いわゆる手取り収入に相当するものです。貧困線は60%でとることもあり、固定されたものではありません。

3 日本の貧困の状況

わが国における全年齢層の相対的貧困率（図1）は、平成24年に16.1%で、統計がある昭和60年以降で最悪の数値を更新しています。子どもの貧困率は16.3%と、全年齢層の比率を上回りました。16.3%は約324万人に相当し、1年間に生まれる子どもの数が約100万人ということを考えると、決して少ない数ではないことがわかります。

また、相対的貧困率でもわが国が突出しているのは、54.6%というひとり親家庭の貧困率です（平成24年）。ひとり親家庭の2世帯に1世帯以上は貧困の状況にあるということです。

母子家庭の母親は、その8割以上が就労しています。ひとり親家庭なのだから就労するのは当たり前という考え方もあるかもしれませんが、しかし、OECD諸国では「非就労のひとり親世帯」の貧困率は平均約6割、「就労するひとり親世帯」の貧困率は平均約2割となりますが、日本では「就労するひとり親世帯」の方が「非就労のひとり親世帯」の貧困率を上回っている状況です（表1）。ふたり親世帯についても、通常は2人が就労していれば1人のみの就労よりも格段に貧困率は減るものですが、日本ではその割合はあまり変わらない状況です。つまり、就労が貧困をほとんど緩和しておらず、働いても貧困状況から脱却できないワーキングプアの典型的な状態といえます。男女の賃金格差が縮小せず、女性労働が劣位に置かれる問題も深刻です。

図1 相対的貧困率の推移について

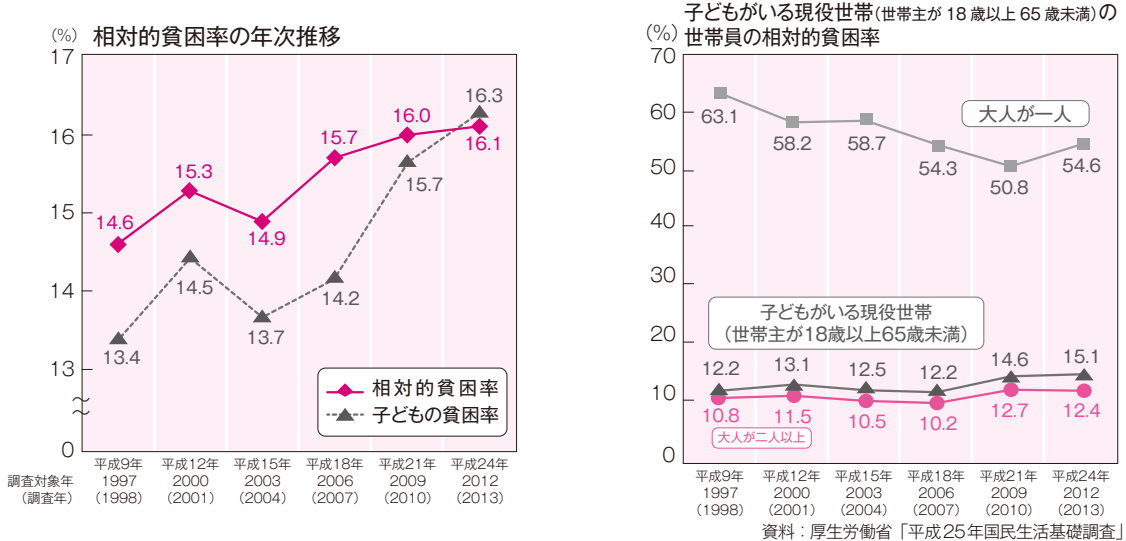


表1 子どものいる世帯の貧困率：世帯類型・就労状況別 (OECD 諸国・2010年) 単位：%

国名	子どもの貧困率	現役世代の子どものいる世帯の貧困率					
		計	ふたり親世帯			ひとり親世帯	
			就労者なし	1人が就労	2人以上が就労	非就労	就労
日本	15.7	14.6	36.0	13.6	11.8	50.4	50.9
アメリカ	21.2	18.6	86.9	28.1	5.8	90.7	31.1
カナダ	14.0	11.9	68.5	23.2	4.4	87.0	27.4
オランダ	9.9	7.9	66.4	15.4	2.0	58.2	22.6
イタリア	17.8	16.6	84.7	29.2	5.6	84.2	27.0
韓国	9.4	—	—	—	—	—	—
オーストラリア	15.1	12.5	67.5	10.3	1.9	73.1	14.4
フランス	11.0	8.7	24.8	11.4	2.9	49.7	18.4
ギリシャ	17.7	15.8	57.8	26.3	4.7	54.0	16.7
ドイツ	9.1	7.1	16.4	2.5	0.5	54.0	23.8
スウェーデン	8.2	6.9	58.4	18.2	1.2	56.7	10.9
イギリス	9.8	9.2	30.3	8.6	1.0	27.8	4.8
デンマーク	3.7	3.0	30.5	9.3	0.9	26.7	5.6
OECD 平均	13.3	11.6	53.6	18.6	4.1	58.0	20.9

注：日本のデータは2009年

注：OECD Income distribution questionnaire, version December 2014
<http://www.oecd.org/social/family/database.htm> をもとに筆者作成

現代の貧困は、経済格差が教育格差に直結することも特徴のひとつといえます。大学等の年間授業料は年々増加しています。子どもの入学、在学費用の累計は年収が低い世帯ほどその負担が重くなっています。親の年収別に高校卒業後の子どもの予定進路をみると、年収が高くなるにつれ4年制大学への進学が増え、年収が低いと就職などの進路を選ぶ子どもが増えていきます。義務教育にかかる経費も家計を直撃します。

つまり、世帯の経済状況により子どもの将来の選択肢が限られてしまう状況にあるといえます。一例をみると、母子世帯の親の学歴が大学・大学院卒の場合には、その子どもの最終進学目標も8割以上が大学・大学院となりますが、親の学歴が高卒の場合には、大学・大学院を子どもの最終進学目標とする親は3割程度となっています(表2)。現在の奨学金制度は貸与型が主流であり、学生のなかでは「2人とも奨学金を受けているから将来結婚をしたら家計が大変だ」という会話がされているのが現状です。

表2 母子世帯の子どもに関する最終進学目標（母親の最終学歴別・平成23年）

子どもの進学 親の学歴	総数	中学校	高校	高等専門学校	短大	大学・大学院	専修学校・ 各種学校	その他
総数	1,575 (100.0)	9 (0.6)	477 (30.3)	89 (5.7)	85 (5.4)	607 (38.5)	218 (13.8)	90 (5.7)
中学校	205 (100.0)	5 (2.4)	95 (46.3)	16 (7.8)	8 (3.9)	41 (20.0)	24 (11.7)	16 (7.8)
高校	760 (100.0)	2 (0.3)	299 (39.3)	46 (6.1)	43 (5.7)	231 (30.4)	100 (13.2)	39 (5.1)
高等専門学校	68 (100.0)	— (—)	15 (22.1)	13 (19.1)	9 (13.2)	19 (27.9)	10 (14.7)	2 (2.9)
短大	193 (100.0)	— (—)	23 (11.9)	5 (2.6)	16 (8.3)	111 (57.5)	28 (14.5)	10 (5.2)
大学・大学院	110 (100.0)	— (—)	3 (2.7)	2 (1.8)	— (—)	96 (87.3)	6 (5.5)	3 (2.7)
専修学校・ 各種学校	214 (100.0)	2 (0.9)	37 (17.3)	6 (2.8)	8 (3.7)	97 (45.3)	48 (22.4)	16 (7.5)
その他	25 (100.0)	— (—)	5 (20.0)	1 (4.0)	1 (4.0)	12 (48.0)	2 (8.0)	4 (16.0)

注：総数は、最終学歴における不詳を除いた値。

資料：厚生労働省「平成23年度全国母子世帯等調査」

雇用の改善とともに所得の再分配を機能させ、教育費の私費負担を減らすなどの方策によって生活の困窮状態は緩和されますが、日本は諸外国と比べても、教育や子育て費用への公的拠出は低い水準にあります。

※上記1節～3節は、『児童委員活動の手引き40集「低所得世帯の子どもたちへの支援を考える」』（湯澤直美教授執筆、2～5ページ）より転載

4 子どもたちにとって「重要な他者」となるために

貧困状況におかれ、複合的な困難を抱えている方々は、その人生の過程において人間としての尊厳を傷つけられたり、侵害されたりする経験をより多く体験している場合が少なくありません。そのため、「社会への信頼」というものが削がれてきています。子どもを育てている保護者においても同様です。そこで、地域において活動している民生委員・児童委員が保護者に敬意をもって関わることによって、他者や社会への信頼の糸口になっていくのです。

子どもにとっても、自分に向き合ってくれる親以外の大人がいるということが、他者や社会への信頼の糸口になっていきます。ある学習支援事業に通う子どもが、参加してよかったこととして、「わからないことをわからないと言っても良い場だから」と話しました。そのような経験を積むなかで、困難な状況におかれた際に「助けて」と言える大人になっていくことでしょう。

地域における「重要な他者」の存在の有無が、子どもたちの健やかな成長やその後の人生、またその保護者の人生にも影響を及ぼします。家族だからできることもあれば、家族だからできないこともあります。家族に過大な期待をすることから一步距離をおき、家族の限界を見極める目をもつことも支援者には必要です。地域で子どもたちの健やかな成長を見守るために、地域における課題を共有し、「重要な他者」となる協力者を増やすことが求められます。その際、その人が抱えている生活課題を解決する力は、本来その人自身のなかにあるという点をふまえ、エンパワーメントの視点をもって関わるのが重要です。

民生委員・児童委員には、地域における「重要な他者」として、地域の子どもたちや保護者に関わっていくことが期待されているのです。



子どもの貧困問題に関する施策動向

ここでは、子どもの貧困対策に関する制度・施策の動向等について、ご紹介します。

① 子どもの貧困対策推進法の成立（平成25年6月）

「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」という。）は、平成25年6月19日に成立、平成26年1月17日に施行されました。

この法律は、第1条において、「**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**」を目的として掲げています。

法律の基本理念として、第2条において以下の2点が掲げられています。

- ① 子どもの貧困対策は、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。
- ② 子どもの貧困対策は、国及び地方公共団体の関係機関相互の密接な連携の下に、関連分野における総合的な取組として行われなければならない。

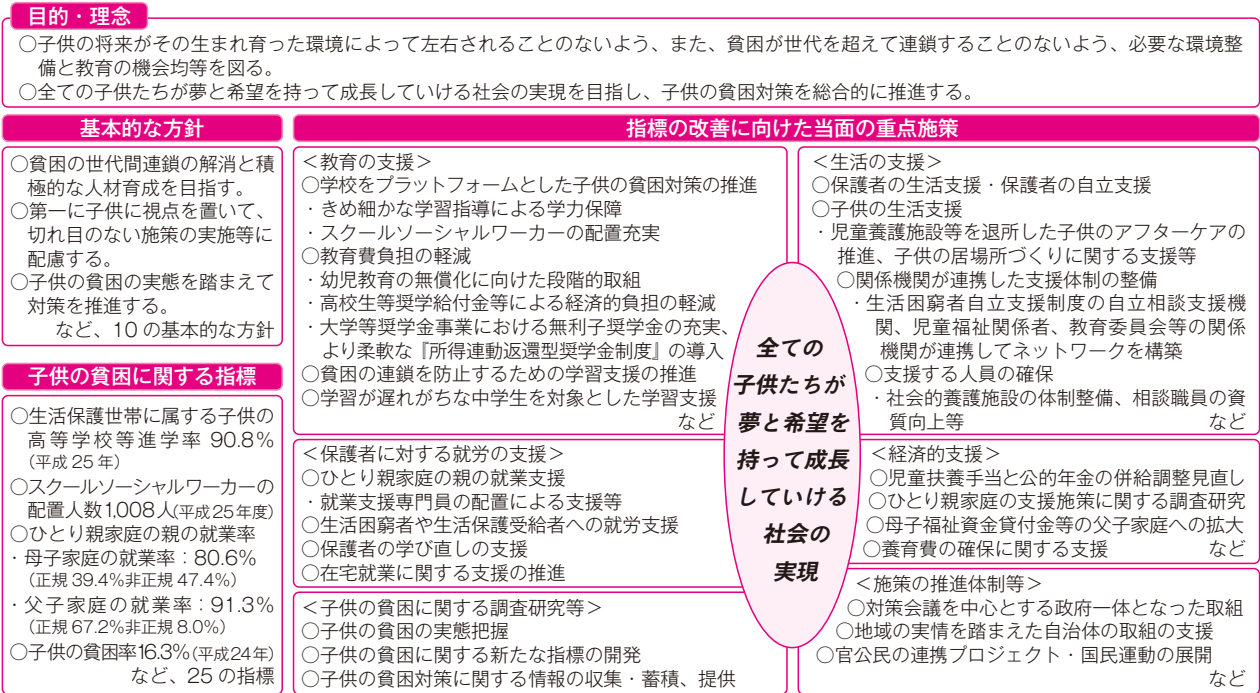
さらに、国および地方公共団体の責務とともに、第5条において、国民の責務として、「国民は、国又は地方公共団体が実施する子どもの貧困対策に協力するよう努めなければならない」として、子どもの貧困対策が社会全体で取り組むべき課題であることを明らかにしています。

② 子供の貧困対策に関する大綱の策定（平成26年8月）

子どもの貧困対策推進法の成立を受け、平成26年8月29日に「子供の貧困対策に関する大綱」（以下、「大綱」という）が閣議決定されました。この「子供の貧困対策に関する大綱」は、目的・理念として、「**子供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、また、貧困が世代を超えて連鎖することのないよう、必要な環境整備と教育の機会均等を図る**」として、とくに貧困の世代間連鎖の防止を打ち出しています。

「大綱」では、「**貧困の世代間連鎖の解消と積極的な人材育成**」、「**子供に視点を置いて、切れ目のない施策の実施**」、「**子供の貧困の実態を踏まえて対策を推進する**」など、10項目の基本的な方針を定めています。

図1 子供の貧困対策に関する大綱について（平成26年8月29日閣議決定）



出典：厚生労働省

また、子どもの貧困に関して、「生活保護世帯に属する子どもの高校等進学率」など25の指標を示し、その改善に向けた重点施策として、「教育の支援」、「生活の支援」、「保護者に対する就労の支援」、「経済的支援」、「子供の貧困に関する調査研究等」などを掲げ、多角的な取り組みを進めていくこととしています。

「大綱」に掲げられている重点施策を推進するために、政府一体となった「子供の貧困対策会議」が設置され、また地方公共団体においても貧困対策会議の開催や子供の貧困対策計画の策定が進められています。

3 子供の未来応援国民運動～子供の未来応援基金の設置

平成27年4月、子どもの貧困の解消のために官民が連携して取り組むべく「子供の未来応援国民運動」の発起人集会在首相官邸で開催され、その趣意書が採択されました。

「子供の未来応援国民運動」は、すべての子どもたちが、「できないことへの諦め」を「できることへの喜び」に変えられるよう、国、地方公共団体、民間の企業・団体等による応援ネットワークを構築し、民間資金を核とする基金を設置、その活用等を通じて各種支援事業を展開するとされています。

この運動では、国の「子供の貧困対策に関する大綱」に基づく政策と同時に、民間の力も結集し、社会全体で子どもを支えていくことをめざしています。

国民一人ひとりが「子どもは社会全体の財産であり、貧困は社会全体の問題」と捉え、誰でも活動に参加できるよう寄付を募る「基金」という形をとっています。平成27年10月1日に「子供の未来応援基金」が設置され、政府は子供の未来応援国民運動発起人会議（平成27年10月19日開催）において、「国民の力を結集して、社会全体で子供の貧困対策に取り組み、貧困の連鎖を解消する」べく、民間からの寄付の協力を呼びかけました。

4 多角的な貧困対策の展開

平成 28 年 1 月 22 日、安倍首相は国会の施政方針演説において、「一億総活躍社会」の最も根源的な課題である人口減少問題に立ち向かおうと「希望出生率 1.8」の実現をめざすとし、子どもや子育て世帯への支援についての施策展開の方針を示しました。

そのなかでは、「子どもたちの未来が、家庭の経済事情によって左右されることがあってはならない」として、ひとり親世帯の子どものために支給される手当である児童扶養手当の加算を倍増し、第 2 子は月 1 万円、第 3 子以降は月 6 千円を支給すること、また、幼児教育無償化の実現に向けて、所得の低い世帯については兄弟姉妹の年齢に関係なく第 2 子は半額、第 3 子以降は無償にする方向で検討を進めているとしました。また、平成 26 年度から創設された高校生への奨学給付金を拡充し、平成 29 年大学進学予定者から、卒業後の所得に応じて返還額が変わる新たな奨学金制度（注：日本学生支援機構奨学金の見直し）が開始されることを挙げ、希望すれば、誰もが高校にも、専修学校、大学にも進学できる環境を整えると方針を示しました。

政府が実施する主な子どもの貧困対策の支援の実績と平成 29 年度に向けた取り組みは下記のとおりですが、「大綱」にある「教育の支援」、「生活の支援」、「保護者に対する就労の支援」、「経済的支援」を基本に、多方面からの支援を実施するとしています。

図 2 政府が実施する主な子供の貧困対策（実績及び今後の展開）※下線部分については平成 29 年度より実施予定

教育の支援	▶ 幼児教育の段階的無償化（①生活保護世帯や、ひとり親の市町村民税非課税世帯は、全ての子どもが無償、②市町村民税非課税世帯や、ひとり親の低所得世帯（年収約 360 万円未満相当）は、第 2 子以降は無償、③全ての世帯の第 3 子以降は無償、④そのほか、所得に応じ保護者負担の軽減を図るとともに、第 2 子については保護者負担を第 1 子の半額）
	▶ 奨学金制度の充実（①給付型奨学金制度の創設（H29 年度は一部先行実施）、②無利子奨学金の低所得世帯の子供たちに係る成績基準を実質的に撤廃、③返還月額が卒業後の所得に連動する所得連動返還型奨学金制度を導入 等） 【今後の展開】（大学等奨学金事業）給付型奨学金について、H30 年度より本格実施
	▶ スクールソーシャルワーカー（学校における福祉の専門家）の配置増（H27 年度予算 2,247 人⇒H29 年度予算案 5,047 人） 【今後の展開】 H31 年度までに全ての中学校区（約 10,000 人）に配置 ▶ スクールカウンセラーの配置増（H27 年度予算 24,000 校⇒H29 年度予算案 26,000 校） 【今後の展開】 H31 年度までに全ての公立小中学校（約 27,500 校）に配置 ▶ 地域未来塾（地域住民の協力や ICT の活用等による原則無料の学習支援）の拡充（H27 年度実績約 1,800 カ所⇒H29 年度予算案約 3,700 カ所） 【今後の展開】 H31 年度までに 5,000 中学校区（全中学校区の約半分）に拡充 ▶ 生活困窮世帯の子どもへの学習支援（H27 年度 300 自治体で実施・利用実績約 2 万人⇒H28 年度 423 自治体実施） 【今後の展開】 H31 年度までに年間 3 万人（実人数）に提供
生活の支援	▶ ひとり親家庭の子どもの生活・学習支援事業（居場所づくり）（ひとり親家庭の子供に対し、放課後児童クラブ等の終了後に、基本的な生活習慣、学習支援や食事の提供等を行い、ひとり親家庭の子供の生活の向上を図る） 【今後の展開】可能な限り早期に年間延べ 50 万人分提供
	▶ 生活困窮者自立相談支援事業（保護者への生活支援として、複合的な課題を抱える生活困窮者に対し、包括的な支援を行うとともに、必要に応じ適切な関係機関につなぐ） ▶ 児童養護施設等の入所児童が 18 歳（措置延長は 20 歳）で措置解除された場合でも、引き続き 22 歳の年度末まで支援を行う事業を創設
保護者に対する就労支援	▶ 高等職業訓練促進給付金（ひとり親家庭の親が、看護師等の自立に効果的な資格を取得するため養成機関で修行する場合に、修行期間中の生活費負担を軽減するために給付金を支給） 【今後の展開】当該給付金を受給して資格を取得した者に占める就業者の割合を毎年度 90% 以上にする（H26 年度 89.0%） ▶ 高等職業訓練促進資金貸付事業（ひとり親家庭の親が上記給付金を活用する場合、入学準備金 50 万円・就職準備金 20 万円を貸付け、修学を容易にする。卒業から 1 年以内に就業し、貸付を受けた都道府県又は指定都市の区域内等において 5 年就労継続の場合返済免除） ▶ 自立支援教育訓練給付金（自治体が指定した教育訓練講座修了時に経費の一部を支給）
経済的支援	▶ 児童扶養手当（H28 年度に多子加算部分を第二子加算額を 5 千円から最大 1 万円へ、第三子以降の加算額を 3 千円から最大 6 千円へ増額） 【今後の展開】児童扶養手当の支払い方法、より確実な養育費の確保の仕組み等について、関係省庁などで検討中 ▶ 児童養護施設退所者等に対する自立支援資金の貸付制度（施設退所後、就職する者については家賃相当額、進学する者については家賃相当額に加え生活費が貸付の対象。また、施設入所中の児童等については就職に必要な資格取得のための費用が貸付の対象となる。これらの貸付は、一定期間就業を継続すること等により返済免除。）

※上記に加えて、社会全体での支援の推進のため、地域子供の未来応援交付金の創設（H27 年度補正 24 億円、H28 年度補正 10 億円）、子供の未来応援国民運動の推進（支援情報の発信等）がある。

出典：厚生労働省「平成 28 年度全国児童福祉主管課長会議」

5 奨学金制度等の拡充

教育の支援として、経済的な不安により進学を断念せざるを得ない生徒の進学を後押しする観点から、平成29年度進学者から独立行政法人日本学生支援機構による奨学金制度の拡充が図られることとなりました。具体的には以下の3点です。

① 給付型奨学金制度の創設（平成29年度は一部先行実施）

対象：非課税世帯で一定の学力・資質要件を満たす学生

（平成29年度は、私立・自宅外生と児童養護施設退所者等のみを対象）

給付額：月額2～4万円（国公立別や通学形態による）

※児童養護施設退所者等には、入学金相当額（24万円）を別途給付

② 無利子奨学金における低所得世帯の生徒に係る成績基準の実質的撤廃

③ 返還月額が卒業後の所得に連動する所得連動返還型奨学金制度の導入

また、「大学等進学を後押しする国の政策パッケージ」（[次頁図4参照](#)）が打ち出され、入学金や学費など入学時に求められる経費への対応や、奨学金のみでは授業料が不足する場合の対応として、社会福祉協議会の生活福祉資金（教育支援資金）の利用についても示されています。

なお、進学準備に要する費用への支援としては、日本学生支援機構による低所得世帯向け「入学時特別増額貸与奨学金」がありますが、これは有利子であるため、無利子貸付である社会福祉協議会による「生活福祉資金（教育支援資金）貸付（就学支度費）」の利用が期待されています。

図3 日本学生支援機構給付型奨学金の概要

【参考】平成30年度以降の進学者に対する給付型奨学金

1. 対象

○大学・短期大学・高等専門学校（4年次）・専門学校に進学する高校3年生等

※改正法令の成立が前提となります

2. 給付金額（月額）

○給付月額は右表の通り

○児童養護施設退所者等は、入学金相当額として24万円を追加給付

※国立で授業料減免を受けた場合は給付月額が減額となる予定

※毎年度、学業の状況を確認した上で給付を確定

区分		給付金額（月額）
国公立・自宅		2万円
国公立・自宅外	私立・自宅	3万円
私立・自宅外		4万円

3. 基準

機構から提示するガイドラインに沿って各高校等が定める推薦基準に基づき、高校等の学校長が候補者を機構に推薦

※各高等学校等が定める推薦基準については、公平性・透明性を確保し、選考に当たって保護者等への説明を行うことができるようにすることが望ましい

○家計基準

家計支持者（父母、父母がいない場合は代わって家計を支えている人）が住民税非課税である者

○学力・資質基準 ※詳細は制度成立後、機構から提示するガイドラインを参照

①又は②を満たす者

①教科の学習で各学校の教育目標に照らして十分に満足できる高い学習成績を修めていること

②教科以外の学校活動等で大変優れた成果を収め、教科の学習で各学校の教育目標に照らして概ね満足できる学習成績を修めていること

※推薦に当たっては、進学の意欲や目的、進学後の人生設計に関するレポート等を評価

※高校生活全体の中で課題を克服した経験などの生徒の成長過程にも着目

※社会的養護を必要とする生徒については特段の配慮：

学力・資質が以下のいずれかに該当するとして、高等学校等の学校長から推薦を受けられる者については給付対象とする

1. 特定の分野において特に優れた資質能力を有し、大学等への進学後、特に優れた学習成績を修める見込みがあること
2. 大学等における学修に意欲があり、大学等への進学後、特に優れた学習成績を修める見込みがあること

4. 学校推薦の割り振り方法

各学校に1人を割り振った上で、残りの枠数を各学校の非課税世帯の奨学金貸与者数を基に配分

出典：独立行政法人日本学生支援機構

図4 大学等進学を後押しする国の政策パッケージ

入学時から卒業後に渡るきめ細かい支援により、誰もが安心して大学等で学べる環境をつくります。

入学時	在学中	卒業後
<ul style="list-style-type: none"> ◆日本学生支援機構「給付型奨学金」【給付】 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：児童養護施設退所者等 ・金額：24万円 ◆日本学生支援機構「入学時特別増額貸与奨学金」【有利子】 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：低所得世帯 ・金額：10/20/30/40/50万円より選択 ◆都道府県社会福祉協議会「生活福祉資金（教育支援資金）貸付（就学支度費）」【無利子】 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：非課税世帯相当 ・金額：入学金相当（50万円以内） ◎問合せ先：お住まいの市区町村の社会福祉協議会等 ◆都道府県等「母子父子寡婦福祉資金貸付金（就学支度資金）」【無利子】 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：母子・父子家庭等 ・金額：入学に際し必要な経費（37～59万円以内） ◎問合せ先：お住まいの都道府県・指定都市・中核市の福祉担当部局 	<ul style="list-style-type: none"> ◆日本学生支援機構「給付型奨学金」【給付】 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：非課税世帯 ・金額：月額2～4万円 ◆日本学生支援機構「第一種（無利子）奨学金」 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：一定の家計・学力基準を満たす者 ・金額：月額3～6.4万円 ◆日本学生支援機構「第二種（有利子）奨学金」 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：一定の家計・学力基準を満たす者 ・金額：月額3～12万円（選択可） ◆国立大学・私立大学の授業料減免等 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：一定の家計・学力基準を満たす者（各大学により異なる） ・人数：国立6.1万人、私立5.8万人（H29予算案） ※大学院生を含む ・金額：授業料等の金額/半額/一部免除等（各大学により異なる） ◆都道府県社会福祉協議会「生活福祉資金貸付（教育支援資金）」【無利子】 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：同左 ・金額：月額最大9.75万円（大学の場合）（機構の奨学金優先。不足する場合のみ上乘せ利用可。） ◆都道府県等「母子父子寡婦福祉資金貸付金（修学資金）」【無利子】 <ul style="list-style-type: none"> ・対象：同左 ・金額：月額6.75～9.6万円以内 	<ul style="list-style-type: none"> ◆日本学生支援機構「第一種（無利子）奨学金」 <ul style="list-style-type: none"> ⇒卒業後の本人の所得に連動して返還月額を設定する「所得連動返還型」を利用可 ・返還月額：本人所得の9%（最低月額2,000円） *平成29年度新規貸与者より適用 ◆日本学生支援機構「第二種（有利子）奨学金」 <ul style="list-style-type: none"> ⇒返還利率は国の財投資金借入金利に連動して変動（下限0.01%～上限3%）。利率固定方式と利率見直し方式のいずれかを選択可能。 ◆日本学生支援機構「第一種、第二種奨学金」（共通） <ul style="list-style-type: none"> ⇒減額返還制度（最長10年間、返還月額を1/2に）、返還期限猶予制度（最長10年間、経済困難等の事由による）によるセーフティネットあり。 *減額返還制度については減額幅の更なる拡充を検討中。

注1) 在学中の支援として、大学等に進学する児童養護施設退所者等を対象とする自立支援資金貸付制度（生活費、家賃支援等）があります。

注2) 卒業後の支援として、一部自治体では、地方公共団体が行う地方定着促進のための無利子奨学金返還免除の仕組みがあります。

出典：文部科学省

6 ひとり親家庭等への支援の拡充

第1章でも紹介しているように、わが国のひとり親世帯の家計状況は非常に厳しいものがあります。このような状況に対して、国としても、平成14年より「就業・自立に向けた総合的な支援」を掲げ、「子育て・生活支援策」、「就業支援策」、「養育費の確保策」、「経済的支援策」の4本柱により施策を推進することとし、また地方公共団体においても国の基本方針を踏まえ「自立促進計画」を策定するよう位置づけました。

また、平成24年の「母子家庭の母及び父子家庭の父の就業の支援に関する特別措置法」、平成26年の母子及び父子並びに寡婦福祉法、児童扶養手当法改正により、支援体制の充実を図るとともに、就業支援施策および子育て・生活支援施策の強化、施策の周知、父子家庭への支援の拡大、児童扶養手当と公的年金等との併給制限の見直しが実施されました。

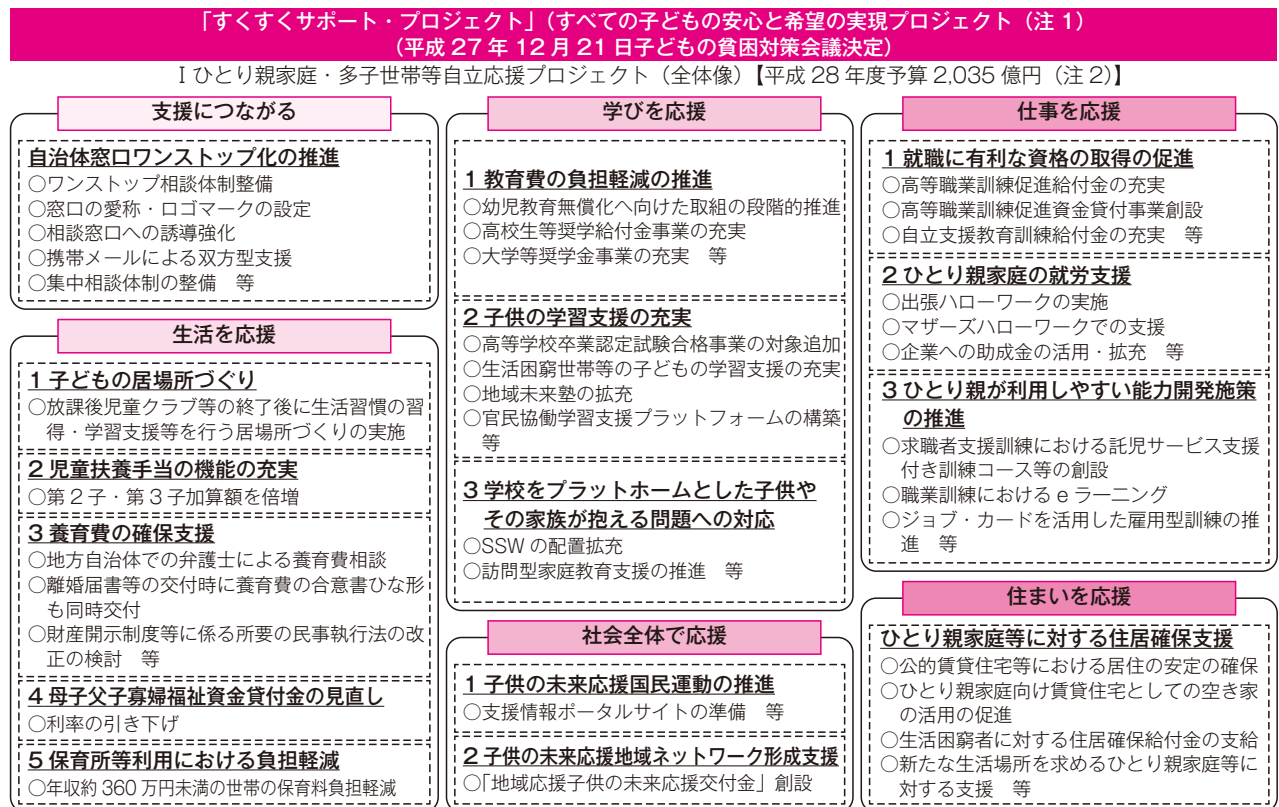
平成27年12月21日に開催された国の子どもの貧困対策会議においては、経済的に厳しい状況に置かれているひとり親家庭や多子世帯の増加、また児童虐待相談対応件数が増加傾向にある現状に対して、「ひとり親家庭・多子世帯等自立応援プロジェクト」と「児童虐待防止対策強化プロジェクト」をあわせて「すくすくサポート・プロジェクト」（すべての子どもの安心と希望の実現プロジェクト）として推進していくことが決定されました。

ひとり親家庭等の自立に向けては、①支援が必要な人に行政サービスを十分に届けること、②複数の困難な事情を抱えている人が多いことから、一人ひとりに寄り添った支援の提供、③ひとりですぐすく時間が長い子どもたちに対し学習支援も含めた温かい支援、④安定した就労による自立の実現、と大きく4つの課題を挙げています（厚生労働省資料より）。

「すくすくサポート・プロジェクト」においては、ひとり親家庭や多子世帯に対して、就業による自立に向けた就業支援を基本としつつ、子育て・生活支援、学習支援などの総合的な支援を充実させることとしています。図5のとおり、支援を必要としている世帯を一元的に受けとめる自治体の窓口を整備し、「生活」、「学び」、「仕事」、「住まい」のそれぞれの切り口から、社会全体で応援する仕組みを構築していこうとしています。

とくに平成29年度においては、相談窓口のワンストップ化の推進、子どもの学習支援、居場所づくり、親の資格取得支援、養育費確保支援などの支援策を着実に実施することとして、必要な予算化も図られています。

図5 「すくすくサポート・プロジェクト」



(注1) 「すべての子どもの安心と希望の実現プロジェクト」の愛称を「すくすくサポート・プロジェクト」と決定(平成28年2月23日)

(注2) 主にひとり親家庭・多子世帯等を対象とする関係予算(平成27年度予算額1,838億円)

出典：厚生労働省

～平成 28 年の児童扶養手当法の改正により、第 2 子、第 3 子以降の加算額が増額～

- 児童扶養手当は、ひとり親世帯の子どものために支給される手当です。
- 対象は離婚によるひとり親家庭で育つ児童、父母のいずれかが死亡した児童、父母のいずれかが一定の障がいの状態にある児童等で、18歳に達した日以後の最初の3月31日までの期間支給されます。
- 支給を受けるためには、居住している市区町村役場での申請手続きが必要となります。支給額は、世帯の収入状況や子どもの数によっても異なります。
- 児童扶養手当は、平成 22 年 8 月から父子家庭でも受給できるようになりました。
- 以前は公的年金（遺族年金、障害年金、老齢年金、労災年金、遺族補償等）を受給している場合には児童扶養手当の受給ができませんでしたが、平成 26 年 12 月以降は、年金額が児童扶養手当より低い場合は、その差額を受給できるようになりました。具体的には、以下のような場合です。
 - ・子どもを養育している祖父母等が低額の老齢年金を受給している場合
 - ・父子家庭で、子どもが低額の遺族厚生年金のみを受給している場合 等

●平成 28 年 8 月 1 日から「児童扶養手当法」の一部が改正され、児童扶養手当の第 2 子の加算額および第 3 子以降の加算額が変更されました。

<参考：平成 29 年 4 月以降の児童扶養手当の額>

- ・子ども 1 人の場合 全部支給：42,290 円、一部支給：42,280 円～ 9,980 円
- ・子ども 2 人以上の加算額 2 人目：全部支給 9,990 円
3 人目以降 1 人につき：全部支給 5,990 円

7 生活困窮者自立支援制度の動向

経済的困窮や社会的孤立などの課題を抱える人びとの自立支援をめざす「生活困窮者自立支援制度」が平成 27 年 4 月から施行されました。本制度は、生活保護の手前段階にある生活困窮者に対する「第 2 のセーフティネット」として、包括的な支援を提供するものとされています。

生活困窮者自立支援制度には、「自立相談支援事業」と「住居確保給付金の支給」の必須事業に加え、地域の実情にあわせて実施する任意事業があります（表 1）。

制度創設から約 2 年が経過しますが、この間の相談支援実績としては、平成 28 年 12 月までの全国の自立相談支援機関における新規相談件数の累計は 391,356 件を数えています。

制度施行第 2 年次となる平成 28 年度における全国の自治体での任意事業の実施状況は図 6 のとおりです。就労準備支援事業は 39%、一時生活支援事業は 26%、家計相談支援事業は 34%、子どもの学習支援事業は 47%であり、それぞれ前年度に比べ、実施自治体が着実に増加しています。

これら事業のうち、子どもの学習支援事業については、他の事業とは異なり、生活保護受給世帯の子どもでも利用できることが大きな特徴です。平成 28 年度までの学習支援事業の利用者数は 20,421 人で、そのうち生活保護世帯が 58.7%、生活保護以外の世帯が 41.3%といった数字になっています。

また、事業の運営方式についてみると、直営方式との併用を含め、74.2%の自治体が委託により実施しています。事業内容としては、学習支援の他、居場所の提供型（75.2%）と進路相談支援型（69.3%）が主となっています。支援対象世帯は生活保護世帯（91.7%）が最も多く、次いで就学援助受給世帯とひとり親世帯が約 6 割となっています。

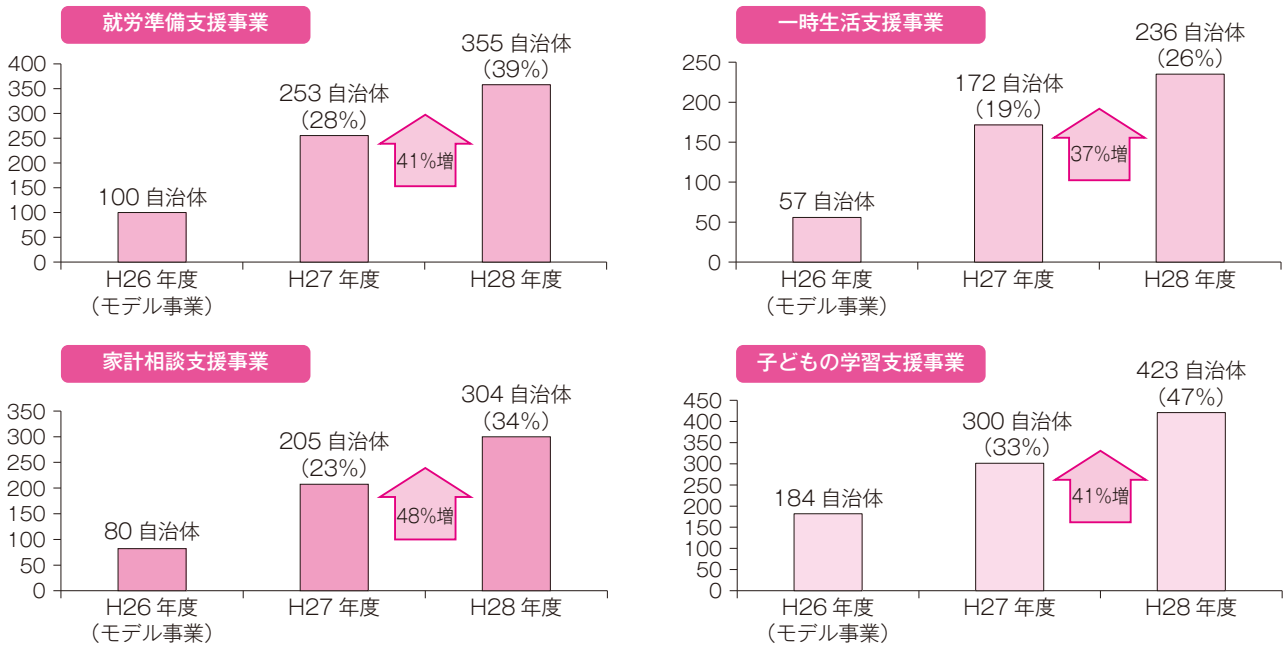
なお、学習支援に関する事業としては、本制度によるもののほかに、行政やNPO法人、ボランティア等による自主的なものや、ひとり親世帯の子ども向けのものなど、さまざまな形態で全国に取り組みが広がっています（第3章参照）。

表1 生活困窮者自立支援制度の概要

必須事業	
自立相談支援事業	生活困窮者からの相談を受け、 ①生活困窮者の抱えている課題を評価・分析（アセスメント）し、そのニーズを把握 ②ニーズに応じた支援が計画的かつ継続的に行われるよう、自立支援計画を策定 ③自立支援計画に基づく各種支援が包括的に行われるよう、関係機関との連絡調整を実施 ※福祉事務所設置自治体が直営又は委託
住居確保給付金の支給	離職等により経済的に困窮し、住居を失った又はそのおそれがある者に対し、住居確保給付金を支給することにより、安定した住居の確保と就労自立を図る。
任意事業	
就労準備支援事業	一般就労に従事する準備としての基礎能力の形成を、計画的かつ一貫して支援する事業。 生活習慣形成のための指導・訓練（日常生活自立）、就労の前段階として必要な社会的能力の習得（社会生活自立）、事業所での就労体験の場の提供や、一般雇用への就職活動に向けた技法や知識の取得等の支援（就労自立）の3段階。事業の形式は、通所によるものや合宿によるものを想定。 ※福祉事務所設置自治体の事業（社会福祉法人等へ委託可）。最長で1年の有期の支援を実施。
一時生活支援事業	従前より各自治体においてホームレス対策事業として実施しているホームレス緊急一時宿泊事業（シェルター）及びホームレス自立支援センターの運用を踏まえ、これを制度化するもの。 福祉事務所設置自治体は、住居のない生活困窮者であって、所得が一定水準以下の者に対して、原則3ヶ月間（最大で6ヶ月間）に限り、宿泊場所の供与や衣食の供与等を実施。
家計相談支援事業	家計表等を活用し、家計収支等に関する課題の評価・分析（アセスメント）し、相談者の状況に応じた支援プランを作成。 ※福祉事務所設置自治体が直接実施するほか、地域の社会資源の状況に応じて社会福祉協議会や消費生活協同組合等の貸付機関等に委託が可能。
子どもの学習支援事業	貧困の連鎖の防止のため、生活保護受給世帯の子どもを含む生活困窮世帯の子どもに対する学習支援事業を実施。 ※各自治体が地域の実情に応じ、創意工夫をこらし実施が可能。

出典：厚生労働省

図6 任意事業の実施状況



出典：厚生労働省

以上のように、子どもの貧困対策に関しては、社会全体で取り組むべき重要な課題として、官民が連携して取り組みを進めていこうとしています。民生委員・児童委員、民児協としても、このような制度や取り組みの状況を踏まえながら、無理のない範囲で自らが可能な取り組みや協力を考え、すべての子どもが将来に希望をもてるような社会づくりに貢献していくことが期待されます。



事例編

民生委員・児童委員、民児協として、子どもの貧困対策に関する取り組みを地域の関係者ととともに進めていくために

現在、国の施策とともに、地域住民やボランティア団体、NPO、社会福祉協議会など、さまざまな立場の人が子どもの貧困対策に関する活動に取り組んでいます。民児協や民生委員・児童委員も、今後、学校や関係機関・団体、地域住民と一層連携しながら、さらなる活動を進めていくことが期待されています。

第3章では、子どもの健やかな育ちを支えるために、「食」、「教育」、「生活」という3つの視点から、支援のあり方と活動の進め方について考えたいと思います。



子どもの食を支える取り組み



6人に1人の子どもが貧困状態にある今日、まず日頃の食事が十分でないことにより、日常生活や子ども自身の成長に大きな影響を及ぼす可能性があることを忘れてはなりません。平成26年「国民健康・栄養調査」結果では、所得の低い世帯では、所得の高い世帯と比較して、穀類の摂取量が多い一方、野菜類や肉類の摂取量が少なく、また歯の本数が20歯未満の者の割合が高いなどの差がみられました。

2014年に認定NPO法人フードバンク山梨と新潟県立大学 村山伸子教授およびNHKが共同で行なった「子どもの食生活調査」では、フードバンク利用者の約7割が1日1人あたりの食費が400円未満で生活していることがわかりました。そのなかで、「子どもの健康や発達に影響が現れたことはありますか？」という質問には、「お腹をいっぱいにするためにお米をたくさん食べるようになった」、「イライラしやすく肉や野菜がとれず目が回った」、「風邪をひきやすい」等、子どもの健康や発達を心配する声が寄せられました。本調査からは、低所得世帯では、米やパンなどの炭水化物の摂取が多く、肉や魚、野菜などが不足し、バランスの悪い食生活が子どもの成長に影響を及ぼしていることも明らかとなりました（認定NPO法人フードバンク山梨ホームページより）。

また、「夏休みが終わる頃、体重が減る子どもがいる」と『子どもの貧困白書（2009）』にも記されているように、学校教育の現場では、給食がない夏休みに食事を十分とれず、体調を崩す子どもの存在が危惧されています。

このように、先進国であるわが国においても、その日の食べものに困っている子どもや家庭があるのが現実です。貧困であることで十分な食事ができず、子どもたちの健康や成長に影響を及ぼしている状況もみられます。

そうしたなかであって、子どもたちの成長のために、各地でさまざまな人、団体が子どもの「食」を支えるために、「子ども食堂」や「フードバンク」といった活動に取り組み、その輪が広がっています。

子ども食堂について

「子ども（こども）食堂」は、平成24年頃から全国各地で取り組みが広がり、平成28年5月末時点で全国に300か所以上が存在しています。その定義はさまざまですが、一般的には、経済的に厳しかったり、ひとり親で食事の支度がままならなかったりと、**さまざまな事情を抱えた子どもなどに無料や低料金で食事を提供する場**といえます。

また、平成28年9月から始まった「『広がれ、こども食堂の輪！』全国ツアー」においては、こども食堂の定義について、「困難を抱える家庭の子どものための食堂」だけでなく、たとえば高齢者の食事会に子どもが参加している場合なども「こども食堂」と広く捉えています。そして、子ども食堂の一番の特徴について、食事を提供するだけでなく、子どもが子ども同士で、また地域のさまざまな大人たちとふれ合うことができる交流の場であることを指摘しています。

フードバンクについて

「フードバンク」とは、**安全に食べられるのに、包装の破損や過剰在庫、印字ミスなどの理由で、流通に出すことができない食品を企業などから提供してもらい、必要としている施設や団体、困窮世帯に無償で提供する活動**です。

アメリカやフランスをはじめとする世界中のさまざまな国で以前より行なわれ、日本では平成12年以降、フードバンクにかかわる団体等が設立され始めました。

全国フードバンク推進協議会では、フードバンク活動を、「いま目の前にある「食品ロス」「貧困」の解決に取り組んでいるだけではなく、1人でも多くの子どもが健康でいきいきした大人になることを支援したい、そんな将来の日本のための活動でもあり、貧困で十分な食事をとることができない貧困世帯の子どもへの食料支援を通じて子どもたちの成長を支援している」としています。

○ フードドライブ

食品の寄付は、食品を取り扱う企業によるものだけではなく、広く一般家庭からの提供も期待されています。

その活動のひとつに「フードドライブ」があります。**フードドライブの「ドライブ」は活動や運動という意味であり、food（たべもの）、drive（運動）で、「食べ物を集める運動」という意味**になります。フードドライブは各地域のフードバンク団体が行政窓口や公共施設、NPO法人、社会福祉協議会などの事務所に食品の回収BOXを設置し、実施しています。
(全国フードバンク推進協議会ホームページより)



各地での取り組みから

事例

1

小学校における「朝食を楽しく食べる会」の開催

高知県高知市鴨田地区民児協(平成28年度全国民生委員児童委員大会発表事例)

高知県高知市鴨田地区民児協は、毎月1回、地域の2つの小学校で「朝食を楽しく食べる会」を開催しています。

この活動の始まりのきっかけとなったのは、学校に遅刻する子どもの約7割が朝食を食べておらず、そのなかには、朝から学校に行っても、お腹が空いて友達と遊べないため、給食を目的に11時頃登校している子どもとの出会いでした。

このような子どもたちの状況を受け、鴨田地区民児協として朝食会を開催することとしました。活動開始までは、市内の他の小学校で地域住民により行なわれている「朝ごはん活動」を見学したり、小学校長に相談に行ったりと、綿密に下準備が行なわれました。

毎月の実施にあたっては、小学校を通して全家庭へ実施の案内を行ない、学校側が人数把握、名簿の作成を行ないます。民児協はその内容について報告を受け、当日までに買い出しや準備を行ないますが、民生委員・児童委員のほかにも、社協から委嘱を受けている福祉委員や住民ボランティアの協力、地域のスーパーマー



ケットからのお米の提供や、高知県学校給食会からの煮干しや味付けのりの提供等、さまざまなサポートのなかで成り立っています。

朝食会への参加は、基本的には申込制ですが、事前申込をしていない場合でも、当日朝食を食べていない子どもを小学校の教員が朝食会へ案内することもあります。また、多くの子どもが参加するこの朝食会では、アレルギーがある子どもへ配慮したメニューを用意しています。取り組みのなかで、子どもたちからは、「初めてあたたかい食事を食べた」「みんなで食べるとおいしい」等の声が寄せられています。

事例

2

「ひとり一品運動」の実施

大阪府柏原市民児協

平成25年10月から柏原市社会福祉協議会が生活困窮者自立支援制度のモデル事業を受託し、相談窓口を開設しました。開設当初は、その日の食事に困る相談者がいても、社協として提供できる食品や物品はありませんでした。

そんなとき、社協の担当職員と柏原市民児協の地域福祉活動部会が中心となり、社協の住民向けイベントにおいて、「ひとり一品運動」を実施することになりました。

これは、家庭に余っている食品の提供を呼び

かけるもので、実施にあたっては、事前に社協の広報誌等で事業をPRしました。当日は、民児協のブースを立ち上げ、賞味期限が1か月以上あって保存の効く食品の寄付を呼びかけました。広報費やテントのレンタル費用等の財源は、大阪府民児協連による市町村民児協活動振興事業助成「テーマ指定助成」助成金を活用しました。

この運動に対して、イベントの前後を含め156件の寄付が集まり、社協の相談窓口を通じて、支援が必要な人に提供することができる

ようになりました。



民児協としての取り組みを考えるにあたって

最近、全国の民児協においても関心が高い「子ども食堂」ですが、まず、開催頻度、規模、どんな人に来てほしいかを考えてみましょう。事例①のように、もともとあった課題意識からスタートすると、おのずと対象や規模、方法もアイデアが浮かびやすくなります。また、地域における協力者を多く得ることも重要です。事例①では、民生委員以外にも地域のさまざまな人の協力や企業等からの支援など、地域の協力があって活動が成り立っています。子どもは地域で育つため、地域のなかにより多くの協力者をつくり、活動を理解してもらうとともに、一緒に子どもたちを見守っていく地域づくりも重要です。

子ども食堂を始めるには、特別な資格等は必要ありませんが、食事を提供するため、子どもたちの安全・安心には細心の注意が必要です。多くの子ども食堂では、事前に保健所に相談をし、食堂の規模や場所に応じた届出をしています。また、不測の事態に対処するため、ボランティア行事用保険等に加入しておくことも大切です。

民生委員・児童委員としての関わり方もさまざまで、民児協組織が運営の中心となって取り組む例や、社会福祉協議会など他団体が実施するものに協力する例もあります。また、食事を提供するだけでなく、「居場所」の要素を加えている取り組みもあります。

事例②では、事前周知の際に、寄付してほしいものとして「米やカップ麺、レトルト食品など、簡単に食べられるものなど」と例示したものの、実際に集める際にはとくに限定しなかったため、さまざまな種類の食品が集まり、保管場所と管理に非常に苦労したとのこと。このような例からも、住民等の協力を得る際は、事前案内の際に、どのような物品や食品が必要とされているか丁寧に周知しておくことも大切といえます。

また、事例②は、社会福祉協議会からの提案を受け、民児協組織の活動として取り組んだ例ですが、それぞれに役割分担を行ない、効果的な協働となっています。なお、広く一般家庭から食品の寄付をいただく「フードドライブ」の活動は、食の支援とあわせて、地域住民に対する民生委員・児童委員や民児協の存在や活動を周知するとともに、生活困窮の課題への理解を深めてもらう貴重な機会ともいえます。



子どもの**教育**を支える取り組み



現代の貧困は、世帯経済格差が教育格差につながっていることが主要な課題のひとつです。そのため、国における子どもの貧困対策のなかでも、とりわけ重視されているのが「教育」の支援です。

子どもの「学力」を考える際に、子ども個人の努力やがんばりを強調したり、それに期待しがちですが、子どもの学力はその世帯の経済状況と深い関係性があります。

平成23年度全国母子世帯等調査では、ひとり親世帯が抱える「子どもについての悩み」に関して最も多かったのが、母子・父子ともに「教育・進学」となっており、次いで「しつけ」となっています。ひとり親家庭では、生活や子どもの教育費のために、親ががんばって働けば働くほど子どもとともに過ごす時間が奪われ、子どもの学習へのフォローもおろそかになってしまわざるを得ないという状況があります。

世帯の貧困が、子どもの「教育」面に与える影響としては、保護者による学習指導の困難さに加え、学習塾への通塾なども困難であるため、学習の遅れや進学への意欲低下、進学機会の選択肢が狭まってしまうことにつながる場合も少なくなく、それは子どもたちの将来に大きな影響を与えることにもなりかねません。

国による「教育の支援」では、幼児教育の段階的無償化や奨学金制度の充実、スクールソーシャルワーカーおよびスクールカウンセラーの配置の増、学習支援事業の実施など、多角的な取り組みが進められており、さらなる充実が期待されています（[第2章参照](#)）。

「教育の支援」のうち、学習支援事業についても民生委員・児童委員が協力するケースが全国各地で広がっており、その特徴もさまざまです。

学習支援事業は、行政、関係団体、ボランティア等によるものなど、実施主体の相違も含め、多様な形態がありますが、公的なもの（補助事業）としては、大きく次のような種類に分けられます。

子どもの学習支援事業について

○ 生活困窮者自立支援制度における子どもの学習支援事業

生活困窮者自立支援制度における任意事業のひとつとして、「**貧困の連鎖**」の防止のため、**生活保護世帯の子どもを含む生活困窮世帯の子どもを対象にした学習支援事業**があります。平成28年度には423の自治体で実施されています。運営方法は、直営方式との併用を含め、約8割の自治体が委託により実施しており、委託先はNPO法人が39.4%と最も多く、次いで社団法人・財団法人が20.4%となっています。

この事業では、単に勉強を教えるだけでなく、居場所づくり、日常生活の支援、親への養育支援などを通じて、子どもの将来の自立に向けた、きめ細かで包括的な支援を行なうこととしています。また、この学習支援事業を入口として、必要に応じて自立相談支援事業等と連携することで世帯全体への支援にもつなげることとされています。

○ 地域未来塾

経済的な理由や家庭の事情により、家庭での学習が困難であったり、学習習慣が十分に身についていなかったりする中学生等を対象に、地域住民等の協力により実施される原則無料の学習支援事業です（文部科学省の補助事業）。

平成29年度には全国3,700か所での実施に向けた予算化が図られています。

○ 子どもの生活・学習支援事業

放課後児童クラブ等の終了後に、ひとり親家庭の子どもに対し、悩み相談を行ないつつ、基本的な生活習慣の習得支援や学習支援、食事の提供等を行ない、ひとり親家庭の子どもの生活向上を図る事業です。自治体から委託を受けたNPO法人等が、地域の実情に応じて、地域の学生や教員OB等のボランティア等の支援員を活用し、児童館・公民館や民家等において、事業を実施しています（厚生労働省補助事業）。

学習支援については、上記のほかに児童養護施設入所者に対するものや、その他の自治体の単独事業としてのものなど、広がりを見せています。なかには、生活困窮者自立支援制度の任意事業である子どもの学習支援事業とひとり親家庭の子どもへの学習支援事業を連携して実施している自治体も出てきています。また、数は多くはないものの、生活困窮者自立支援制度の任意事業である子どもの学習支援事業と地域未来塾の連携実施を検討する自治体もみられます。



各地での取り組みから

事例

3

生活福祉資金（教育支援資金）の活用による高校進学への支援

中学3年生のA君は、派遣職員の母親と保育園に通う弟と3人で生活していました。母親は派遣労働で生計を立てていましたが、保育園に通う子どもがいるため、長い時間働くことができず、経済的にはぎりぎりの生活をしていました。そのため、A君の高校進学にあたり、学費の工面が困難となっていました。

A君の世帯は、借入前より区域担当の民生委員・児童委員が見守りを行っていた世帯で、民生委員は母親から子どもの養育について以前

から相談を受けていました。この貸付も、母親から高校進学のための学費の工面が難しいとの相談を受け、民生委員が市社協につなげたものです。

その後、A君は教育支援資金の貸付が決定し、無事に高校に進学することができました。貸付後も担当の民生委員が引き続き見守りを行っており、母親からの相談等にも応じています。A君は高校生活を楽しんでいるようで、友達もでき、勉強もがんばっているといえます。

事例

4

行政、NPO 主体の学習支援事業への協力

横浜市鶴見区民児協

鶴見区では、平成25年より「つるみ元気塾」という取り組みが行なわれています。この取り組みは、行政がNPO法人に委託し実施しているもので、民生委員・児童委員も協力しています。

「つるみ元気塾」では、家庭環境等により支援を必要とする小中学生に対し、宿題などの学習支援をはじめ、学校からの通知内容の理解、後片付け等の基本的な生活習慣を交流のなかで身に付けてもらうことを目的に支援にあたっています。

活動場所は一戸建ての建物で、「家」のような雰囲気です。開所日時は月曜日～金曜日の13時～18時で、平日は毎日開所しています。

運営は区から委託を受けたNPO法人が行なっていますが、地域の民生委員・児童委員との連携・協力体制が築かれており、開設前から現在においても、取り組み内容や課題について主任児童委員を中心に共有するようしていま



す。また、活動開始にあたっては、民生委員・児童委員から電化製品や調度品、参考書等の物品の提供も行ないました。現在は、地域に気になる子どもがいれば、「つるみ元気塾」の存在を紹介したり、逆に塾で気になる子どもがいる場合、あるいは家庭がある場合、児童相談所や学校との連携とともに、民生委員・児童委員が見守りを依頼されたりすることもあるといえます。

民児協としての取り組みを考えるにあたって

地域住民の身近な相談相手である民生委員・児童委員だからこそ、住民と同じ立場からできる支援があります。事例③では、以前から民生委員と生活福祉資金の借受世帯との間に信頼関係ができていました。それにより高校進学のための学費の工面について民生委員・児童委員が相談を受け、教育支援資金を世帯に紹介し、スムーズに貸付にいたりしました。

このように、生活福祉資金の借受世帯は、借入前より民生委員の見守りの対象となっている場合が考えられます。見守り中に生活福祉資金について直接的に相談を受けることもあれば、お金が工面できずに困っているという漠然とした相談を受けることもあります。その際には、生活福祉資金の種類や貸付対象者、また生活福祉資金以外の奨学金や貸付制度等について理解していると、幅広い情報提供を行なうことができ、当事者の選択のもとに子どもたちに教育の機会を提供することにつながると考えられます。

事例④については、単に勉強だけを教える学習支援の活動ではなく、「居場所」づくりの要素をもちつつ、地域の大人と子どもが関わり合いながら、子どもたちが成長していく過程で必要な生活習慣を身につけられるよう支援しているところがポイントといえます。また、課題を抱える子どもへの支援という意味では、継続的な関わりが求められます。日常的な関わりにより、子どもたちが抱える悩みや課題のSOSや変化に気づくことができる関係づくりが大切です。

さらに、学習支援以外の取り組みにおいても当てはまりますが、民生委員・児童委員、民児協として単独で活動に取り組むというよりは、地域の関係者と連携した取り組みを進めていくことが重要です。その点においては、事例④では行政がNPOに委託した事業に対して学校や民生委員・児童委員が関わっていくことで、多様な関係者が自らの持ち味を生かしながら、子どもの支援にあたっています。そしてそのことが、子どもの健やかな育ちのために効果をあげることにつながっているといえます。さらにそのなかで、子どもたちにとって身近な「おとな」として、また、関係機関とのつなぎ役として民生委員・児童委員が関わることで、意義のある活動へと展開されていくことが期待されます。



子どもの生活を支える取り組み



子どもの貧困対策においては、「食」の支援、「教育（学習）」の支援に加え、子ども自身、また世帯全体の「生活」をどのように支えるかという視点も重要です。

たとえば、子どもの「生活」に関する課題として、ひとり親家庭で親が仕事で不在にする時間が多く、子どもだけで過ごす時間が長くなることで、子ども自身の生活習慣等に影響を及ぼす、といった例がみられます。

平成26年に策定された「子供の貧困対策に関する大綱」においても、重点施策として「生活の支援」が挙げられています。そこでは、子どもとともに保護者に対する支援も実施する旨が示されており、そのうえで生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関および児童福祉関係者、教育委員会等の関係機関が連携してネットワークを構築することも重要とされています。

大綱において重点施策として示されている「生活の支援」としては、主に以下のようなものが挙げられます。

【生活の支援】

○保護者の生活支援

- ・保護者の自立支援/保育等の確保/保護者の健康確保/母子生活支援施設等の活用

○子供の生活支援

- ・児童養護施設等の退所児童等の支援/食育の推進に関する支援/ひとり親家庭や生活困窮世帯の子供の居場所づくりに関する支援

○関係機関と連携した包括的な支援体制の整備

○子供の就労支援

- ・ひとり親家庭の子供や児童養護施設等の退所児童等に対する就労支援/親の支援のない子供等への就労支援/定時制高校に通学する子供の就労支援/高校中退者等への就労支援

○支援する人員の確保

- ・社会的養護施設の体制整備、児童相談所の相談機能強化/相談職員の資質向上

○その他の生活支援

- ・妊娠期からの切れ目ない支援等/住宅支援

厚生労働省「子供の貧困対策に関する大綱のポイント②指標の改善に向けた当面の重点施策」より抜粋

こうした「生活の支援」を考える際に、とくに支援ニーズが高いと考えられるのがひとり親世帯です。平成23年度全国母子世帯等調査によると、ひとり親世帯のうち、相談相手の有無について「相談相手あり」と回答した割合は、母子世帯で80.4%、父子世帯で56.3%となっており、相談相手としては「親族」が最も多くなっていました。このことは、ひとり親家庭が孤立に陥りやすいことを表しており、たとえば子どもの「しつけ」や教育などに悩んでいる親も多いことがうかがわれます。

このように、経済的困窮とともにさまざまな課題を抱えやすいひとり親家庭に対して、政府では「ひとり親家庭・多子世帯等自立応援プロジェクト」を進めており、そのなかでは「子育て・生活支援」としてさまざまな事業が盛り込まれています。たとえば福祉事務所における母子・父子自立支援員による相談支援をはじめ、家計管理、子どものしつけや育児、健康管理などのさまざまな講習会や情報交換の場の開催などが行なわれています。

子どもの居場所づくりについて

子どもの生活を支える取り組みとして、各地において「居場所づくり」の取り組みが広がっています。子ども自身が悩みや課題を抱えた際に、家庭や学校以外で地域において頼れる存在がいるかどうか、居場所があるかどうかということは重要といえます。

生活困窮者自立支援制度の任意事業である「生活困窮世帯の児童に対する学習支援事業」においては、単に勉強を教えるだけでなく、子どものための居場所づくりや日常生活の支援、親への養育支援もその目的とされています。平成27年度の実施状況調査によれば、居場所の提供をあわせて行なっている自治体が47.2%、訪問支援39.9%、親に対する養育支援39.2%と、学習支援と組み合わせて、生活面の支援を行なっている例も一定数みられます。

また、上記の「ひとり親家庭・多子世帯等自立応援プロジェクト」のうち、「子育て・生活支援」のひとり親家庭等生活向上事業として、平成28年度からは放課後児童クラブ等の終了後に、ひとり親家庭の子どもに対し、悩み相談を行ないつつ、基本的な生活習慣の習得・学習支援、食事の提供等を行なう「子どもの生活・学習支援事業」が実施されています。このプロジェクトにおいては、「可能な限り早期に、ひとり親家庭の子どもたちの生活・学習支援を年間延べ50万人分提供する」ことが目標として設定されており、平成29年度予算案においても必要な予算が確保されており、各地での積極的な実施が期待されています。

上記の「居場所づくり」の取り組みは、主に生活困窮世帯やひとり親家庭の子どもに対する事業ですが、すべての子どもたちへの「居場所づくり」といった意味では、文部科学省および厚生労働省協働の「放課後子ども総合プラン」が平成26年に策定され、それぞれに関連事業が展開されています。

プランのなかでは、「全ての児童の安全・安心な居場所を確保するため、一体型を中心とした放課後児童クラブ及び放課後子ども教室の計画的な整備を進め、平成31年度末までに、放課後児童クラブについて、約30万人分を新たに整備するとともに、全ての小学校区で、放課後児童クラブ及び放課後子供教室を一体的に又は連携して実施し、うち一体型の放課後児童クラブ及び放課後子ども教室について、1万か所以上で実施することを目指す」としています。



各地での取り組みから

事例

5

夜間の中高生の居場所づくりと大学生との連携による学習支援の実施

新潟市北区豊栄早通地区民児協(平成26年度全国児童委員研究協議会発表事例)

この地域では、公園や駅前に無職の少年や中学生、高校生が集まっていることが多く、駅の利用者等からの苦情が絶えない状況にありました。このような状況に対して、街頭育成委員、保護司、民生委員・児童委員が中心となって、子どもの居場所づくり、大人と子どもが交流できる場づくりをめざし、平成24年9月より、駅前の自治会連合会の施設内に「中高生の居場所・アーリーロード」を開設しました。

平成26年6月からは地元の大学生の協力による中学生の学習支援も行なわれています。

「中高生の居場所・アーリーロード」は、週に2回、夕方から夜にかけて開所されており、利用料は不要です。この居場所では、おやつを食べたり、おしゃべりをしたり、また勉強やゲーム、卓球など、子どもたちは思い思いの時間を過ごすことができます。ときには運営の中心となっている民生委員・児童委員とともに、子どもたち自らが企画を考えることもあります。

この居場所には、子どもだけでなく、民生委員・児童委員のほか、地域のさまざまな大人た

ちが集います。スタッフはスキルアップのための研修も受けており、地域の子どものために熱心に取り組んでいます。

「居場所」に立ち寄るようになった子どもたちのなかには、家庭内で課題を抱えている子どももおり、地域の大人たちと交流することで心が満たされる部分もあるといいます。

活動が地域に浸透するようになってからは、子どもたちが駅前等にも集まることもなくなり、この事業を地域の人々があたたかく見守ってくれるようになったとのこと。



事例

6

ネグレクト状態にある父子家庭への個別支援

父と息子、二人暮らしの父子家庭への民生委員・児童委員による個別支援事例です。

父親は仕事のため夜間留守にすることが多く、ネグレクトといえる状態が続いており、中学生のB君は不登校となっていました。

区域担当のC委員は、父親が不在の時間が多く、生活習慣が乱れがちなB君に対し、継続して夜間の見守りや家庭訪問を行ないました。また、不登校のB君への個別の学習支援については中学校が担当し、C委員と学校が役割分担を

行ないつつ、日常的に連携を図るようにしていました。

また、B君の家庭は経済的にも厳しい状況にあったことから、各種支援のための補助制度などについて情報提供を行ないました。こうした働きかけのなかでB君は無事に中学校を卒業す

ることができ、希望の高校に進学することができました。

高校進学後も父親は仕事で夜間不在のことが多く、世帯の経済的な厳しさは変わりませんが、引き続き、周囲の関係者と連携のうえ、C委員は見守り支援を継続しているといえます。

民児協としての取り組みを考えるにあたって

経済的困窮家庭の子どもは、親が仕事等で家を不在にすることが多く、子どもだけで過ごす時間が増え、そのことが生活習慣等へ影響を及ぼすことがあります。事例⑤の居場所づくりの取り組みも、駅前に集まっている中高生に対する周囲の苦情がきっかけとなって始まりました。

居場所づくりを考える際、その内容はさまざまですが、子どもたちが安らぐことができる居場所をつくるのが目的であれば、あらかじめすべてをプログラム化するのではなく、複数の選択肢のなかから子どもたちが思い思いの時間を過ごせるように工夫することも有効と考えられます。押し付けではなく、子どもたちの自主性を尊重することは信頼関係を築くうえで大切です。さらに、そうした関係を踏まえて学習支援を行なうなど、複数の支援機能を組み合わせることで、子どもたち一人ひとりが抱える課題や悩み、家庭における課題などに気付くことにもつながると考えられます。

事例⑤のように、さまざまな立場の人が関わっている活動の場合、居場所に訪れる子どもやその家庭が抱える課題に関して、関係者が日常的に情報を共有し、子どもやその家庭への関わり方について認識を共有しておくことも重要といえます。

事例⑥では、経済的な厳しさのために父親は夜間も仕事をせざるを得ず、子どもはひとりで過ごす時間が増え、結果的にネグレクト状態に陥ってしまっていました。そして子どもだけで過ごす時間が増えるなか、生活習慣が乱れていたことも原因となり不登校の状態になっていました。

このように、経済的困窮だけでなく、複合的な課題を抱えている世帯も少なくありません。それゆえ、支援にあたっては、家庭が抱える課題を包括的に捉えることが大切であり、支援に関わる関係者・関係機関が情報を共有し、支援方針に関する認識を確認しておくことが大切です。



子どもの貧困に対する取り組みを進めるために ～民児協として子どもの貧困対策に関する活動に取り組む意義と考え方

昭和女子大学・國學院大学 講師 高橋久雄

2006年にOECDが発表した「対日経済審査報告書」により日本の「子どもの貧困率」の高さが注目されてからすでに10年を超えました。当時の中学生の多くは、自立し社会を担い、なかには家庭を築き親となっていることでしょう。この間、NPOなど民間の活動が広がるとともに法律や施策が整備されてきましたが、まだその深刻さは変わらず、民生委員・児童委員の皆様の活動にも大きな期待が寄せられています。

第2章にあるように、国は平成25年の「子どもの貧困対策推進法」成立以来、この課題に対し、具体的な施策を打ち出し法律の理念を実現するための取り組みを進めています。

① 民児協が取り組む意義

民児協が活動に取り組む意義の一つは、公的な支援と民間の活動をつなぐ役割を果たせる立場にあることです。また、民生委員・児童委員が活動にスタッフとして参加することや個別支援活動として子どもや家族に寄り添うなかで受けとめたサインやニーズを公的な制度や民間の活動につなげることができるのは、民生委員・児童委員ならではの強みであるといえます。

それは、民生委員・児童委員が縦割りによってできた制度の間隙を埋めるつなぎ役と同時に、全国一律である法律の仕組みを、地域のニーズにあった「わがまちならではの支援」の

法律や施策による支援プログラムは、予算や仕組みの点で力がありますが、枠組みがしっかりしている分、いわゆる縦割りになりがちで、グレーゾーンにいる（ボーダー層の）子どもや家族を受け入れられないところがあります。一方、民間の活動は、ニーズに対応する柔軟さをもっていますが、安定した活動や継続性といった点では不安定さや弱さがあります。

「子どもの貧困」は、私たちがつくる社会のひずみの一つのサインであり、早急に解決をしなければならない課題です。そこには、実際に困っている子どもや家族への支援の必要性は理解されながらも、一方には子どものことは親の責任、家庭の問題は自己責任といった社会通念があることも事実です。

形としていくことを、わがまちの行政に提案していくことにもつながります。

もう一つの大きな意義は、子どもを健やかに育む地域の新たな「風土づくり」の推進役になっていくことだと思います。活動で出会った人びととの交流をとおして地域社会のなかにあるさまざまな価値観を受けとめるとともに、子どもや家族が抱えている不安や心情などを肌で感じ、それを代弁することによって相互理解が深まり、課題を共有することで人びとの寛容さや新たな発想も生まれてくるものと思います。

② 取り組むうえでの考え方

取り組みを進めるにあたっては、子どもがおかれている状況に対し、必要な支援を行なうことに加え、親が抱える課題に対する支援を並行して考え、行なう視点が必要であると思います。

① 子どもの最善の利益のために

「子どもの貧困」に対する活動のなかでは、食事や学習、居場所づくり、人間関係のぬくもり

等の支援は切実であり、大切なものとして最優先されるべき取り組みです。

そして、それらを糧として、子どもたちが幸せな人生を送っていくためには、子ども自身が育つうえで基盤となるアイデンティティ（自分を大切な存在であると認識し、他者からも認められること）をもてるのが大切です。

子どもがアイデンティティをもつうえで親はかけがえのない存在です。社会が親を責めることは子どもに自分の存在を否定的にとらえさせてしまう危険性があります。親に対する批判や社会的評価は、その状況や行動に対するものであり、生命に関する親子関係は揺るぎのない尊いものです。子どもが親を肯定的にとらえられることが自身の自己肯定感につながります。

親自身も子どもにとって良い親になりたいというニーズをもっています。双方のニーズへの支援がかみ合うことによって、自立した親子関係・家族が再生されるのだと思います。

②活動の形態と進めるうえでのヒント

民児協の規模や地域の状況はさまざまであるため、その実情に即して「わがまちならでは」の取り組みの内容や形態を考えていくことが大切です。

行政や社会福祉協議会からの委託事業については、目的や方針、期待されていること、さらに実践していくうえでの場所や予算、受託する側の責任、委託期間、スタッフや協力者の見通しなどに関する事前の打ち合わせや話し合いが大切です。そして実践をするなかで、修正や改善など柔軟に対応できることと、継続性を見通しながら委託先と協働関係を構築していく必要があります。

NPO等の団体に協力をする活動について、民児協として参加する場合と民生委員・児童委員、主任児童委員が個人の活動として行なう場合があります。個人の活動でも日頃から民児協会長に活動状況について報告し、新たに民生委員・児童委員として取り組むニーズが生じた際、民児協として支援ができる体制をつくっておく必要があります。

地域の課題に対し、関係者・団体と協働で活動を立ち上げる時は、活動の計画書や規約などを協働する団体との合議で作成し、活動の意義や責任を明確にしておく必要があります。

そして、どのような形態であっても、活動をより良く継続していくために大切なこととして、①活動の目的や考え方（理念）を明確にしておくこと。文書にしてスタッフも参加者も共有できるようにすること、②スタッフや参加者の声に耳を傾け、運営や活動に反映させられる柔軟性をもつこと、③スタッフは、運営や支援の方法について工夫や学び合いの姿勢をもつこと、④活動に携わるスタッフの確保と育成（参加者が成長しスタッフになることも含めて）、⑤資金の確保（助成金、寄付金だけでなく場所や品物の提供などの協力も含めて）があげられます。

③おわりに

社会は人びとがつくっているものですが、とくにその生活に焦点をあてると、都市も地方も核家族が常態化し、地域との絆も薄れるなかで、行政が家族や個人を支える制度（システムやサービス）を充実させざるを得ない状況があります。さらに家庭の機能や文化が産業の対象となり、一見便利で見栄えは良くとも、そこは人と人との関わりからつくられる社会ではなくなり「子どもの貧困」もそのような背景のなかで生まれてきたように思います。

私たちは、人が交わり、支え合うなかで価値観を共有し、文化を創造し、継承してきました。子どもの貧困に対する取り組みは、まさに家族に対する取り組みであり、地域の絆づくりです。それは、「人格識見高く、広く社会の実

情に通じ、且つ、社会福祉の増進に熱意のある者」（民生委員法第6条）である民生委員・児童委員だからこそ、地域から信頼され、可能な活動だと思っています。時間を過去に戻すことはできませんが、人がもっている変わらぬ力を信頼し、現代社会のなかで「子ども食堂」や「学習支援」といった新たな「まちの居場所」から関係をつくっていくことが期待されます。

全民児連が定めた全国児童委員活動強化推進方策の重点目標にある「子どもたちにとって身近な『おとな』」は、第1章にある地域における「重要な他者」に通じるものです。民生委員児童委員信条を実践していく民生委員・児童委員は「まちの宝」であると思います。



資料編

データで見る子どもの貧困

ここでは、さまざまな視点から子どもの貧困に関する調査等のデータをご紹介します。

1 子育て家庭の所得状況

①年次別の所得の状況

平成 26 年の 1 世帯当たり平均所得金額は、「全世帯」が 541 万 9 千円となっています。一方、「高齢者世帯」は 297 万 3 千円、「児童のいる世帯」は 712 万 9 千円となっています（表 1）。

表 1 各種世帯の 1 世帯当たり平均所得金額の年次推移

世帯の種類 対前年増加率	平成 17 年	18	19	20	21	22	2	24	25	26
全 世 帯 (万円)	563.8	566.8	556.2	547.5	549.6	538.0	548.2	537.2	528.9	541.9
対前年増加率 (%)	△ 2.9	0.5	△ 1.9	△ 1.6	0.4	△ 2.1	1.9	△ 2.0	△ 1.5	2.5
高 齢 者 世 帯 (万円)	301.9	306.3	298.9	297.0	307.9	307.2	303.6	309.1	300.5	297.3
対前年増加率 (%)	2.0	1.5	△ 2.4	△ 0.6	3.7	△ 0.2	△ 1.2	1.8	△ 2.8	△ 1.1
児童のいる世帯 (万円)	718.0	701.2	691.4	688.5	697.3	658.1	697.0	673.2	696.3	712.9
対前年増加率 (%)	0.4	△ 2.3	△ 1.4	△ 0.4	1.3	△ 5.6	5.9	△ 3.4	3.4	2.4

注 1) 平成 22 年の数値は、岩手県、宮城県及び福島県を除いたものである。

注 2) 平成 23 年の数値は、福島県を除いたものである。

出典：厚生労働省「平成 27 年国民生活基礎調査」

②母子世帯の年間収入状況（平成 22 年）

母子世帯の母自身の平成 22 年の平均年間収入は 223 万円、母自身の平均年間就労収入は 181 万円（前回調査 171 万円）、母子世帯の平均年間収入（平均世帯人員 3.42 人）は 291 万円となっています。

表 2

		平成 17 年の収入	平成 22 年の収入 (自身の収入)	平成 22 年の収入 (世帯の収入)
平均世帯人員		3.30 人	—	3.42 人
平均収入		213 万円	223 万円	291 万円
年間 収入 分布の 代 表 値	第 I 4 分位			
	就労収入	171 万円	181 万円	—
	第 II 4 分位			
	就労収入	81 万円	90 万円	—
	第 II 4 分位 (中央値)	187 万円	200 万円	240 万円
	就労収入	140 万円	150 万円	—
第 III 4 分位	270 万円	280 万円	350 万円	
就労収入	221 万円	234 万円	—	
世帯人員 1 人当たり平均収入金額		65 万円	—	85 万円

注 1) 「平均収入」とは、生活保護法に基づく給付、児童扶養手当等の社会保障給付金、就労収入、別れた配偶者からの養育費、親からの仕送り、家賃・地代などを加えた全ての収入の額である。

注 2) 「自身の収入」とは、母子世帯の母自身又は父子世帯の父自身の収入である。

注 3) 「世帯の収入」とは、同居親族の収入を含めた世帯全員の収入である。

注 4) 平成 17 年の平均収入は同居親族を含めた世帯全員の収入、就労収入は母子世帯の母自身又は父子世帯の父自身の収入となっている。

注 5) 前回調査は収入金額を選択する方法により、今回調査は収入金額を記入する方法により行った。

出典：厚生労働省「平成 23 年度全国母子世帯等調査結果報告」

2 子どもの健康状況

①世帯所得と食生活、健康面との関係

平成 26 年国民健康・栄養調査結果の概要 ～低所得世帯ほど穀類摂取量が多く、野菜・肉類は少ない

厚生労働省が昨年 12 月に公表した平成 26 年「国民健康・栄養調査結果」からは、低所得世帯ほど米やパンといった穀類の摂取が多く、野菜や肉類の摂取が少ないという状況が明らかとなりました。

■世帯所得と食生活との関係

今回調査は、平成 26 年 11 月、無作為抽出された全国 5,432 世帯を対象に実施されたものです(有効回答 3,648 世帯)。

その結果、とくに食生活においては、世帯所得との関係が顕著に表れました。

表 3 は、世帯の所得区分ごとに世帯員の年齢等を調整した男女別の平均的な食物摂取量を表しています。これを所得が 600 万円以上の世帯の摂取量を「1」として計算すると、200 万円未満世帯では、穀類(米やパン等)が男性 1.08、女性 1.05 となる一方、野菜は男性 0.78、女性 0.86、肉類は男性 0.83、女性 0.88 となります。

このことから、低所得世帯においては経済的な制約から多くの食材を摂取することが難しい、または避けているといった状況がうかがわれるところとなっています。

今回調査では、「過去 1 年間に、経済的な理由で食物の購入を控えた又は購入できなかった経験がある」と回答した人の割合が男性で 35.5%、女性 40.6%となっています。

食生活のバランスは健康面への影響も大きく、とくに子どもたちへの影響が懸念されるところです。

表 3 世帯所得と食生活の関係

単位：グラム (g) / 日

食物区分		世帯所得		
		200 万円未満	200 万円以上 600 万円未満	600 万円以上
穀類摂取量	男性	535.1	520.9	494.1
	女性	372.5	359.4	352.8
野菜摂取量	男性	253.6	288.5	322.3
	女性	271.8	284.8	313.6
肉類摂取量	男性	101.7	111.0	122.0
	女性	74.1	78.0	83.9

表 4 世帯所得と健康管理等との関係

単位：%

項目		世帯所得		
		200 万円未満	200 万円以上 600 万円未満	600 万円以上
健康診断未受診者割合	男性	42.9	27.2	16.1
	女性	40.8	36.4	30.7
習慣的な喫煙者の割合	男性	35.4	33.4	29.2
	女性	15.3	9.2	5.6
歯が 20 本未満の人の割合	男性	33.9	27.5	20.3
	女性	31.2	26.5	25.8

■世帯所得と健康面との関係

今回調査では、健康に関する状況も聞いています(表 4 参照)。

①健康診断の未受診率

健康診断の未受診率をみると、世帯所得 600 万円以上の人と 200 万円未満の人を比較すると、男性で 16.1% 対 42.9%、女性で 30.7% 対 40.8% となっています。とくに男性でその差が大きくなっています。

②喫煙率

習慣的に喫煙している人の割合を同様に比較すると、男性で 29.2% 対 35.4%、女性で 5.6% 対 15.3% と、とくに女性の場合にその差が顕著となっています。

③歯の本数

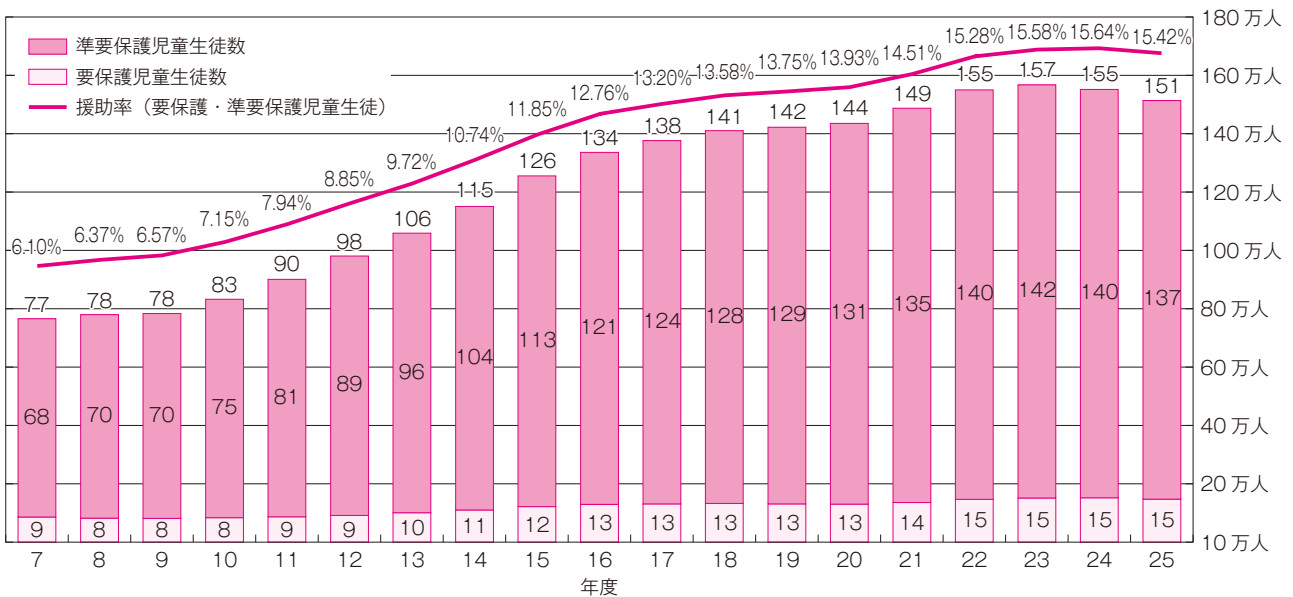
歯の本数が 20 本未満の人の割合について同様に比較すると、男性で 20.3% 対 33.9%、女性で 25.8% 対 31.2% という結果となっています。

こうした結果からは、生活に追われる、また精神的に余裕がないといったなかで、低所得世帯における健康管理面での課題もうかがわれるところとなっています。

3 子どもの教育支援

① 要保護および準要保護児童生徒数の推移と就学援助制度の利用者の状況

- 平成 25 年度要保護および準要保護児童生徒数（就学援助対象人数）は 1,514,515 人（対前年度▲37,508 人）となっています。
- 平成 25 年度就学援助率は 15.42%（対前年度▲0.22 ポイント）。平成 7 年度の調査開始以来、初めて減少しました。
- 主な減少要因は、就学援助対象人数については児童生徒数全体の減少、就学援助率については経済状況の改善が挙げられています（市町村によるアンケートから）。

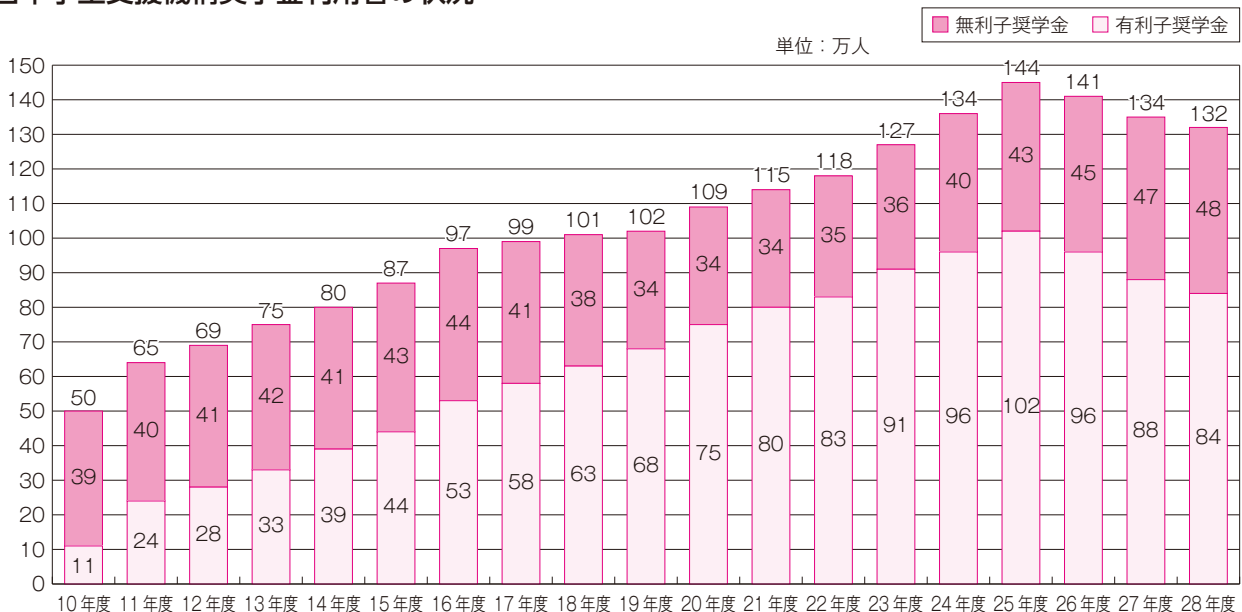


※要保護児童生徒数：生活保護法に規定する要保護者の数

※準要保護児童生徒数：要保護児童生徒に準ずるものとして、市町村教育委員会がそれぞれの基準に基づき認定した者の数

出典：文部科学省「平成 25 年度就学援助実施状況等調査」等結果

② 日本学生支援機構奨学金利用者の状況



出典：文部科学省「(独) 日本学生支援機構 奨学金事業の充実」

4 ひとり親世帯の悩み事、困り事

①子どもについての悩み

悩みの内容について、母子世帯、父子世帯ともに、「教育・進学」が最も多く、次いで「しつけ」となっています。

表5 母子世帯の母が抱える子どもについての悩みの内訳

単位：%

	教育・進学	しつけ	就職	健康	非行・交友関係	食事・栄養	結婚問題	衣服・身のまわり	その他
平成18年 総数	(56.4)	(19.0)	(8.0)	(5.2)	(2.0)	(2.4)	(1.2)	(1.2)	(4.8)
平成23年 総数	(56.1)	(15.6)	(7.2)	(5.3)	(3.6)	(2.6)	(0.1)	(0.8)	(8.7)
0歳～4歳	(15.0)	(45.1)	(0.8)	(14.3)	(-)	(6.0)	(0.8)	(1.5)	(16.5)
5歳～9歳	(39.3)	(31.8)	(0.3)	(6.5)	(2.2)	(4.7)	(-)	(1.6)	(13.7)
10歳～14歳	(71.7)	(10.0)	(0.8)	(3.6)	(5.6)	(1.6)	(-)	(0.4)	(6.2)
15歳以上	(62.3)	(2.7)	(20.0)	(3.7)	(3.5)	(1.4)	(0.2)	(0.4)	(5.8)

注1) 前回の調査は子どもの男女別の主なものの回答であったが、今回の調査は子ども一人ごとの回答である。

注2) 表中の割合は「特に悩みはない」と不詳を除いた割合である。

注3) 今回の調査では「非行」に「交友関係」を追加。

出典：厚生労働省「平成23年度母子世帯等調査結果報告」

②ひとり親の困っていること

ア 母子世帯の場合、「家計」が45.8%、「仕事」が19.1%、「住居」が13.4%となっています。

イ 父子世帯の場合、「家計」が36.5%、「仕事」が17.4%、「家事」が12.1%となっています。

表6 ひとり親本人が困っていることの内訳

単位：%

	総数	家計	仕事	住居	自分の健康	親族の健康・介護	家事	その他
母子世帯	平成18年 (100.0)	(46.3)	(18.1)	(12.8)	(10.6)	(5.0)	(1.9)	(5.3)
	平成23年 1,280 (100.0)	586 (45.8)	245 (19.1)	171 (13.4)	121 (9.5)	65 (5.1)	19 (1.5)	73 (5.7)
父子世帯	平成18年 (100.0)	(40.0)	(12.6)	(7.4)	(5.9)	(*)	(27.4)	(6.7)
	平成23年 373 (100.0)	136 (36.5)	65 (17.4)	29 (7.8)	37 (9.9)	33 (8.8)	45 (12.1)	28 (7.5)

注：総数は「特になし」と不詳を除いた値である。

出典：同上

低所得世帯等の支援を担う機関、団体等について

ここでは、低所得世帯の子どもや親等の支援にあたる公私の関係機関、団体、相談員等のうち、主要なものをご紹介します。

1 行政の機関（市役所、町村役場は除いています）

福祉事務所

生活保護制度や児童福祉をはじめ、福祉行政の中心的な役割を担う機関です。都道府県および市が設置し、町村では任意設置です。

さまざまな相談支援を担う社会福祉主事が配置され、住民からの相談にあたっています。

経済的困窮時の生活保護制度の申請窓口でもあります。

児童相談所

18歳未満の児童に関する相談を受け、児童やその保護者への支援を担う児童福祉分野の専門機関です。都道府県・指定都市および一部の中核市に設置されており、児童福祉司、児童心理司といった専門性ある職員が配置されています。平成28年の児童福祉法改正により、東京23区など、政令で定める特別区にも児童相談所が設置できるようになりました。

児童相談所が対応する相談は、養育、保健、心身障がい、非行、育成等広範であり、経済的事情による子どもの養育困難、子どもの障がい、さらには虐待などの相談にも対応しています。

保健所、保健センター

いずれも地域において住民の保健、衛生、健康の中心的な役割を担う機関です。保健所は、都道府県等の広域での設置である一方、保健センターは市町村ごとに設置され、より住民に身近なところで母子保健、老人保健の拠点としての役割を担っています。

いずれも保健師が配置され、住民からの相談に対応します。

保健所では妊婦や乳児に対する健診や指導を実施、また市町村保健センターにおいても母子保健業務を担っています。

公共職業紹介所（ハローワーク）

国（厚生労働省）が全国に設置している無料の就業相談、職業紹介等を行なう行政機関です。雇用保険（失業等給付など）に関する事務も取り扱っています。

ひとり親家庭の親の就業に関する相談支援のため、専門のマザーズハローワークとして設置されている場合や、ハローワーク内に専用のスペース（マザーズコーナー）を設置するなどにより、子どもと一緒に訪問でも相談しやすい環境を確保しているところもあります。

就業に向けた資格取得等に向けた訓練事業なども実施しています。

2 社会福祉協議会

都道府県、市区町村社会福祉協議会（社協）

社会福祉協議会は、地域の社会福祉推進の中核的団体として各都道府県、市区町村に設置されています。公私の福祉関係者の協力のもと、さまざまな福祉サービスを実施しています。とくに低所得世帯等への「生活福祉資金貸付事業」は、都道府県社協を実施主体とし、市区町村社協が実際の相談や申請の窓口となっています。

また、民生委員と連携した住民からの生活相談事業（心配ごと相談事業）のほか、住民や企業等から寄せられた資金や物品を保管し、必要な者に提供する「善意銀行」事業、また企業等から提供された食料品を生活困窮世帯等に提供する「フードバンク」事業に取り組んでいるところもあります。

ボランティアセンターを設置している社協も多く、フードバンク事業や子どもたちへの学習支援に取り組むボランティア団体、NPO法人等の情報も一定程度有しています。

3 生活困窮者自立支援制度における相談支援機関

自立相談支援機関

平成 27 年度から施行された生活困窮者自立支援制度の中核的役割を担う機関で、行政が直接設置する場合や、社協等に委託して設置する場合等、その形態はさまざまです。

自立相談支援機関は、福祉事務所設置自治体（都道府県および市は必置）ごとに置かれることとされており、専門的な研修を受講した「自立相談支援員」が配置され、相談・支援にあたります。

生活保護は受けていないものの、経済的困窮をはじめ生活上の課題を抱えた住民（世帯）の相談を広く一元的に受け止め、世帯の抱える課題に即した自立のための支援計画を策定、継続的な相談支援を担うこととされています。「自立相談支援員」は、支援を担う幅広い関係者の調整役としての役割を果たすこととされています。

この自立相談支援事業を中心に、就労支援、子どもの学習支援、家計相談支援、さらには社協やハローワーク等の支援事業、さらには民生委員による協力等を組み合わせて、包括的、継続的な支援が実施されることとなります。

4 母子・父子自立支援員

母子・父子自立支援員

「母子及び父子並びに寡婦福祉法」に基づき、福祉事務所設置自治体の長が委嘱している者です（身分は地方公務員）。以前は「母子相談員」と呼ばれていました。

全国で約 1,600 名の支援員が委嘱されており（うち常勤が約 1/4）、原則、福祉事務所に勤務することとされています。とくに常勤の支援員は相当程度の知識経験を有する者が多く委嘱されています。

ひとり親家庭の母親や父親からの生活相談、就労相談等に応じるとともに、母子父子寡婦福祉資金の貸付に関する相談や指導にもあたることとされています。

5 母子・父子福祉団体

母子寡婦福祉会等 注）名称は地域によって異なります。

母子家庭や父子家庭の互助のための団体で、都道府県や多くの市区町村で設置されています。当事者同士の交流事業や各種相談事業などが活動の中心となっています。同じ境遇にある当事者同士で、その経験を生かした相談支援活動が行なわれています。

6 児童福祉施設

母子生活支援施設

18 歳未満の児童とその母親の保護と自立の促進のために、生活の支援を行なう施設です。全国に 232 施設存在し、約 3,330 世帯の母子が入所しています（平成 28 年 10 月現在）。近年では、DV 被害から逃れた母子が入所するケースも増加し、一時保護施設としての役割も大きくなっています。

入所の手続きは、都道府県や市などの福祉事務所設置自治体が児童福祉法に基づいて入所契約を行なうこととなっています。

児童養護施設、乳児院

社会的養護施設と呼ばれる施設で、さまざまな事情で保護者のもとでの養育が困難な児童を入所させる施設です。児童養護施設は 18 歳未満の児童を入所させ、安定した生活環境を整え、生活や学習の指導を行ないつつ、健やかな成長を支援します。乳児院は、主に 2 歳未満の乳幼児を入所させ、その養育を担っています。

近年、保護者からの虐待被害により入所するケースが多くなっていますが、親の病気や経済的な事情で養育が困難な場合に利用されることもあります。この 2 種類の施設への入所については、行政からの委託により行なわれます。

注）児童福祉施設には、このほか、子どもの保育を担う「保育所」などもあります。

子どもの貧困対策と 民生委員・児童委員活動

発行：平成29年3月

全国民生委員児童委員連合会
(事務局)

〒100-8980

東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル
社会福祉法人全国社会福祉協議会 民生部内

TEL : 03-3581-6747

FAX : 03-3581-6748