

子どもの貧困への対応について

現状・課題

- 子どもの貧困への対応については、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、平成26年1月に施行され、「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の実現」に向けて関連分野の総合的な取組として対策を推進することとされた。
- また、同法に基づき、「子供の貧困対策に関する大綱」が策定され、関係省庁により、教育の支援、生活の支援、保護者に対する就労の支援、経済的支援等が総合的に推進されている。
- 子どもの貧困の状況としては、
 - ・ 生活保護世帯に属する子どもの高等学校等進学率については、大綱策定時には90.8%であったが、直近では93.3%
 - ・ 生活保護世帯に属する子どもの高等学校中退率については、大綱策定時には5.3%であったが、直近では4.5%
 - ・ 子どもの貧困率については、大綱策定時には16.3%であったが、直近では13.9%(国民生活基礎調査(平成27年))
 - ・ 子どもがいる現役世帯のうち大人が一人の貧困率については、大綱策定時には54.6%であったが、直近では50.8%(国民生活基礎調査(平成27年))と改善している。

現状・課題

(子どもの学習支援事業の実施状況)

- 子どもの学習支援事業については、生活困窮者自立支援法において任意事業に位置づけられているが、その実施状況は、平成27年度は301自治体(33%)、平成28年度は417自治体(46%)、平成29年度は504自治体(56%)と着実に増加してきている。
- 事業内容としては、学習支援に加えて「居場所機能の提供」や「進路相談支援」が約7割の自治体で実施されており、事業費加算も活用されている。
- また、子どもの学習支援事業では、保護者に対する支援や食事の提供、生活支援など、「学習の支援」以外に様々な活動が実施されている。

(子どもの学習支援事業の利用状況)

- 平成28年度に子どもの学習支援事業を利用した者は23,605人(実人数)であり、そのうち生活保護世帯が12,264人(52.0%)、生活保護世帯以外の世帯が11,341人(48.0%)。
- 学習支援(学習教室や訪問形式)の参加者では、中学生(65.0%(うち中学1・2年生33.4%、中学3年生31.6%))が最も多い。
- 親支援の取組として、子どもの事業参加にあたり、親の自立相談支援機関への相談(登録)を必須としている自治体も約3割である。
- 学習支援に参加した中学校3年生のうち、高校進学した者は97.8%(平成28年度)であり、全世帯平均値(平成28年度:98.9%)に近い実績である。また、高校中退防止の支援対象者の高校中退率は3.7%(平成28年度)であり、前年度実績(5.3%)より減少している。

(子どもの学習支援事業の効果)

- 子どもの学習支援事業を利用した約6割超の子どもについて、「以前より楽しいと思うことが増えた」、「『分からない』『教えて』といえるようになった」等、肯定的な変化が見られている。
- 子どもの貧困対策により、一定の仮定の下、現在15歳の子どものうち貧困の状況にある子どもの進学率・就業状況が改善した場合、生涯所得の合計額が2.9兆円増えるとの推計も存在。

考え方

- 子どもの学習支援事業については、低学力・低学歴が貧困の連鎖を生んでいるという問題意識から、生活保護世帯を含む生活困窮世帯の子どもの対象に、地域における学校以外の場において、高校進学・中退防止の支援を行うことを主眼に置きつつ実施。
- 実施状況をみると、学習支援を中心にしながらも、実際に居場所の提供や、イベント等を通じた相互の交流や、コミュニケーションを図る取組、家庭訪問、親を対象にした相談などによる生活環境の向上を図る取組を学習支援とともに一体的に行っている自治体も多い。
- 生活困窮世帯の子どもは、自尊心の醸成、ソーシャルスキル・生活環境の向上といった生活面の課題を抱えていることや、子との関わりが少ないといった親の養育に関する課題のため、居場所の提供や生活習慣・環境及び社会生活の向上、「子どものための世帯支援」としての親への養育支援も求められていることを踏まえれば、こうした学習支援以外の取組も行われることは重要。また、若年層の自殺防止対策との連携の観点から、学習支援の場等が持つ居場所機能が重要。
- 子どもの学習支援事業の今後のあり方については、このような実態や必要性を踏まえることが重要ではないか。
- 子どもの学習支援事業は世帯全体の生活困窮に対する支援の入口にもなりうることから、自立相談支援事業との連携をより明確にしていく必要がある。
- 家庭で机に向かう習慣がないことが低学力につながるおそれがあることや、中学生になると支援につながるまでの関係構築が難しいといった観点から、小学生からの早期支援が必要との指摘もある。
- 近年地域で取組が行われている「子ども食堂」には多様な形態があり、食事の提供という個別給付とも区別がつきにくくなることもあることから、子ども食堂の取組自体を本事業の対象とすることは困難であるが、子どもの学習支援事業の中の特別なイベントの場面での取扱いは柔軟にしてもよいのではないかと意見もある。
- 学習支援のみの問題ではないが、高校生や高校中退した人、中学校卒業後進学や就労していない人などの10代の若年層に対する支援が不足しており、学習支援だけでなく自立に向けた相談支援が必要との指摘もある。また、虐待等で家族を頼れない子どもや児童養護施設を退所した若者等にも、生活困窮者自立支援制度等による自立に向けた相談支援が必要との指摘もある。
- 学習支援を含めた子どもの貧困対策については、関係府省が様々な取組を行っていることから、地域においてそれらの効率的・効果的な活用が図られるよう連携していくことが必要であり、特に、福祉部局と教育委員会との更なる連携が図られることを確保すべきではないか。

論点

- 子どもの貧困への対応については、学習支援のほか、
 - ①居場所機能の提供、生活習慣・環境の向上、社会生活の向上に資する取組と
いった子どものための支援
 - ②親への養育支援といった「子どものための世帯支援」
といった取組も重要ではないか。

現状・課題

- 生活保護を受給する世帯の子どもの進学については、
 - ①生活保護制度は、生活に困窮する者がその利用しうる資産、能力その他あらゆるものを活用することを要件としており、稼働年齢の者(義務教育を終了した者)については原則として就労して自立を目指すこととされていること
 - ②生活保護制度は最低限度の生活を保障するものであり、生活保護世帯の子どもの大学等進学について、生活保護を受給しない低所得世帯(生活困窮世帯)の子どもたちとのバランスを考慮する必要があることから、生活保護世帯の子どもが大学等(夜間大学等を除く。)に進学する場合は、その子ども分は保護費の給付の対象外(※)としている。

※同一世帯に属していても形式的に生活保護世帯の生計からその子どもを別にする取扱い(世帯分離)としている。
- 生活保護世帯の子どもの大学等進学率は、33.1%(平成28年4月)となっており、全世帯の進学率73.2%と比較して著しく低い状況
- 高等学校等については、昭和45年以降自ら教育費を賄うこと等を条件に生活保護を受けながら高校に就学することを認め、平成17年以降、生業扶助の中で高等学校等就学費を創設し、高校への就学に必要な入学費用や授業料、教材代等を支給している。

また、大学等に進学する場合、受験料等の高校就学中に必要となる費用については、生活保護費のやりくりによる貯蓄を認めているほか、高校就学中の奨学金や本人のアルバイト収入について収入認定から除外し、手元に残すことにより、これらの収入を充てることのできる取扱いとしている。

考え方

- 貧困の連鎖を断ち切り、生活保護世帯の子どもの自立を助長するためには、大学等への進学を支援していくことが重要である。
- 我が国においては、大学等への進学が既に一般化していると考えられるとして、生活保護制度において大学等への世帯内就学を認めるべきとの意見がある一方で、社会人の学び直しの支援など大学等の役割が議論されている中で、大学等進学後の教育費・生活費は生活保護制度以外の一般施策の課題であるとの意見や、大学等に進学しない子どもや生活保護世帯以外の低所得世帯の子どもとのバランスを考慮する必要があるとの意見がある。
- 世帯分離という現行の取扱いについては、大学等に進学する際、生活保護費（特に住宅扶助費）が一人分減額されることが、子どもの進学意欲を削いでいるとの指摘がある。また、奨学金や学費免除など一般施策において学費等を支援する仕組みがあるものの、生活保護費の中から大学等への進学後の費用を貯蓄することは認められておらず、進学直後に必要となる様々な費用を進学前からあらかじめ用意することが困難であるという生活保護世帯特有の事情もある。

論点

- 生活保護世帯の子どもの大学等への進学を支援する上で、どのような施策が必要と考えられるか。
- 大学等進学時の支援だけでなく、高校在学中も含めた総合的な支援のあり方について、どう考えるか。