

資料4-2

H27.9.14 生活困窮者自立支援制度
全国担当者会議

子どもの貧困対策における生活 困窮世帯の子どもの学習支援等

生活困窮世帯等の子どもへの支援の理念

「社会保障審議会 生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会 報告書」(平成25年1月25日) (抜粋)

3. 生活支援体系の基本的視点

○ 新しい生活支援の体系は、これまで提示してきた課題、そして対象となる制度をふまえて、次の4つの基本的視点に立つ。(略)

・ 子ども・若者の未来 生活困窮の結果、子どもたちが深く傷つき、若者たちが自らの努力では如何ともしがたい壁の前で人生をあきらめることがあってはならない。それはこの国の未来を開く力を大きく損なうことになる。生活支援体系は、次世代が可能なかぎり公平な条件で人生のスタートを切ることができるように、その条件形成を目指す。

「子供の貧困対策に関する大綱」(平成26年8月29日閣議決定)(抜粋)

第1 はじめに

(子供の貧困対策の意義と大綱の策定)

日本の将来を担う子供たちは国の一番の宝である。貧困は、子供たちの生活や成長に様々な影響を及ぼすが、その責任は子供たちにはない。

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子供の貧困対策は極めて重要である。(略)

第2 子供の貧困対策に関する基本的な方針

6 生活の支援では、貧困の状況が社会的孤立を深刻化させることのないよう配慮して対策を推進する。

貧困の状況にある子供については、これに伴って様々な不利を背負うばかりでなく、社会的に孤立して必要な支援が受けられず、一層困難な状況に置かれてしまうことが指摘されている。

このような社会的孤立に陥ることのないよう、生活の支援において、相談事業の充実を図ることなどにより、子供及びその保護者の対人関係の持ち方や社会参加の機会等にも配慮して対策に取り組む。

また、生活保護法や生活困窮者自立支援法等の関連法制を一体的に捉えて施策を推進する。

子どもの貧困対策の推進に関する法律について (平成25年法律第64号)

現状・背景

- **子どもの貧困率**
18歳未満の子どもで **15.7%** (2010年OECD加盟34カ国中25位)
(2009年厚労省データ) (OECD(2014)データ) ※日本の数値は2009年
- **ひとり親世帯での貧困率 50.8%** (2010年OECD加盟34カ国中33位)
(2009年厚労省データ) (OECD(2014)データ) ※日本の数値は2009年
- **生活保護世帯の子ども的高等学校等進学率 90.8%** (全体 98.6%)
(2013年厚労省/文科省データ)
- 世代を超えた「**貧困の連鎖**」

目的・基本理念

この法律は、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、子どもの貧困対策を総合的に推進することを目的とする。**

■ **子どもの貧困対策は、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**を旨として推進されなければならない。

■ **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、総合的な取組として行わなければならない。**

子どもの貧困対策を総合的に推進するための枠組みづくり

国

地方公共団体

子どもの貧困対策会議
(会長：内閣総理大臣)

密接な連携

大綱案
の作成

関係者の意見を把握
(衆・厚労委決議)

子どもの貧困対策に関する大綱
(閣議決定)

勘案

都道府県子どもの貧困対策計画
(策定努力義務)

大綱に掲げる
事項

基本的な方針

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

教育支援 生活支援 保護者への就労支援 経済的支援 調査研究

子どもの貧困状況及び貧困対策の実施状況を毎年公表

子供の貧困対策に関する大綱（平成26年8月29日閣議決定）のポイント①

目的・理念

- 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。
- 全ての子供たちが夢と希望を持って成長していける社会の実現を目指し、子供の貧困対策を総合的に推進する。

基本的な方針

- 1 貧困の世代間連鎖の解消と積極的な人材育成を目指す。
- 2 第一に子供に視点を置いて、切れ目のない施策の実施等に配慮する。
- 3 子供の貧困の実態を踏まえて対策を推進する。
- 4 子供の貧困に関する指標を設定し、その改善に向けて取り組む。
- 5 教育の支援では、「学校」を子供の貧困対策のプラットフォームと位置付けて総合的に対策を推進するとともに、教育費負担の軽減を図る。
- 6 生活の支援では、貧困の状況が社会的孤立を深刻化させることのないよう配慮して対策を推進する。
- 7 保護者の就労支援では、家庭で家族が接する時間を確保することや、保護者が働く姿を子供に示すことなどの教育的な意義にも配慮する。
- 8 経済的支援に関する施策は、世帯の生活を下支えするものとして位置付けて確保する。
- 9 官公民の連携等によって子供の貧困対策を国民運動として展開する。
- 10 当面今後5年間の重点施策を掲げ、中長期的な課題も視野に入れて継続的に取り組む。

子供の貧困に関する指標

- 生活保護世帯に属する子供の高等学校等進学率 90.8%（平成25年）
- 生活保護世帯に属する子供の高等学校等中退率 5.3%（平成25年）
- 生活保護世帯に属する子供の大学等進学率 32.9%（平成25年）
- 生活保護世帯に属する子供の就職率（中学校卒業後の進路:就職率 2.5% / 高等学校等卒業後の進路:就職率 46.1%）（平成25年）
- 児童養護施設の子供の進学率及び就職率（平成25年）
（中学校卒業後:進学率 96.6%、就職率 2.1% / 高等学校等卒業後:進学率 22.6%、就職率 69.8%）
- ひとり親家庭の子供の就園率（保育所・幼稚園） 72.3%（平成23年度）
- ひとり親家庭の子供の進学率及び就職率（中学校卒業後:進学率 93.9%、就職率 0.8% / 高等学校卒業後:進学率 41.6%、就職率 33.0%）（平成23年度）
- スクールソーシャルワーカーの配置人数 1,008人（平成25年度） /
スクールカウンセラーの配置率 小学校 37.6%、中学校 82.4% ※その他教育委員会等に1,534箇所配置（平成24年度）
- 就学援助制度に関する周知状況（平成25年度）
（毎年度の進級時に学校で就学援助制度の書類を配付している市町村の割合 61.9%）
（入学時に学校で就学援助制度の書類を配付している市町村の割合 61.0%）
- 日本学生支援機構の奨学金の貸与基準を満たす希望者のうち、奨学金の貸与を認められた者の割合（無利子・有利子）（平成25年度実績）
（無利子:予約採用段階 40.0%、在学採用段階 100.0% / 有利子:予約採用段階 100.0%、在学採用段階 100.0%）
- ひとり親家庭の親の就業率（平成23年度）
（母子家庭の就業率 80.6%（正規 39.4%、非正規 47.4%） / 父子家庭の就業率 91.3%（正規 67.2%、非正規 8.0%））
- 子供の貧困率 16.3%（平成24年）
- 子供がいる現役世帯のうち大人が一人の貧困率 54.6%（平成24年）

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

教育の支援

- 「学校」をプラットフォームとした総合的な子供の貧困対策の展開
 - ・学校教育による学力保障 / 学校を窓口とした福祉関連機関等との連携 / 地域による学習支援 / 高等学校等における就学継続のための支援
- 貧困の連鎖を防ぐための幼児教育の無償化の推進及び幼児教育の質の向上
- 就学支援の充実
 - ・義務教育段階の就学支援の充実 / 「高校生等奨学給付金（奨学のための給付金）制度」などによる経済的負担の軽減 / 特別支援教育に関する支援の充実
- 大学等進学に対する教育機会の提供
 - ・高等教育の機会を保障するような奨学金制度等の経済的支援の充実 / 国公立大学生・専門学校生等に対する経済的支援
- 生活困窮世帯等への学習支援
- その他の教育支援
 - ・学生のネットワークの構築 / 夜間中学校の設置促進 / 子供の食事・栄養状態の確保 / 多様な体験活動の機会の提供

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

子供の貧困対策に関する大綱のポイント③

指標の改善に向けた当面の重点施策

保護者に対する就労の支援

- 親の就労支援
- 親の学び直しの支援
- 就労機会の確保

経済的支援

- 児童扶養手当の公的年金との併給調整に関する見直し
- ひとり親家庭の支援施策についての調査・研究の実施に向けた検討
- 母子福祉資金貸付金等の父子家庭への拡大
- 教育扶助の支給方法
- 生活保護世帯の子供の進学時の支援
- 養育費の確保に関する支援

子供の貧困に関する調査研究等

- 子供の貧困の実態等を把握・分析するための調査研究 / 子供の貧困に関する新たな指標開発に向けた調査研究 / 子供の貧困対策に関する情報の収集・蓄積、提供

施策の推進体制等

- 国における推進体制
- 地域における施策推進への支援
- 官公民の連携・協働プロジェクトの推進、国民運動の展開
- 施策の実施状況等の検証・評価
- 大綱の見直し

ひとり親家庭・多子世帯等自立応援プロジェクト (施策の方向性)

- ひとり親家庭・多子世帯等の自立を応援するため、自治体のワンストップ窓口の整備、子どもの居場所づくり、児童扶養手当、子どもの学習支援や親の資格取得支援など、各種施策を組み合わせることで効果的に支援
- 年末を目途に財源確保を含めた政策パッケージを策定する。

生活を応援

・子供の居場所づくり

学習支援や食事の提供も可能な居場所づくり

・児童扶養手当

・養育費の確保支援

離婚届書と同時に養育費の合意書ひな形を交付

など

住まいを応援

公的賃貸住宅や民間賃貸住宅における子育て世帯の居住の安定の確保、
生活困窮者に対する住居確保給付金の支給

など

支援につながる

相談窓口のワンストップ化の推進

- ・窓口の愛称・ロゴマーク作成
- ・スマホで窓口検索
- ・窓口で相談員が寄り添い型支援
- ・集中相談体制の整備
- ・生活困窮者自立支援制度の相談窓口との連携

など

学びを応援

・子供の学習支援の充実

高校中退防止や家庭訪問に係る取組の強化、
中退者の支援、中学生等への学習支援
(地域未来塾・高校生未来塾(仮称))

・教育費の負担軽減の推進

幼児教育の段階的無償化、奨学金事業の充実

・子供やその家庭が抱える問題への対応

スクールソーシャルワーカーの活用 など

仕事を応援

・就職に有利な資格の取得支援

高等職業訓練促進給付金

ひとり親全カサポートキャンペーンの展開

出張ハローワーク!
マザーズハローワークでの支援
雇い入れた企業への助成金など

社会全体で応援

「子供の未来応援国民運動」を展開(支援情報ポータルサイトの開設、民間資金を核とした基金創設等)

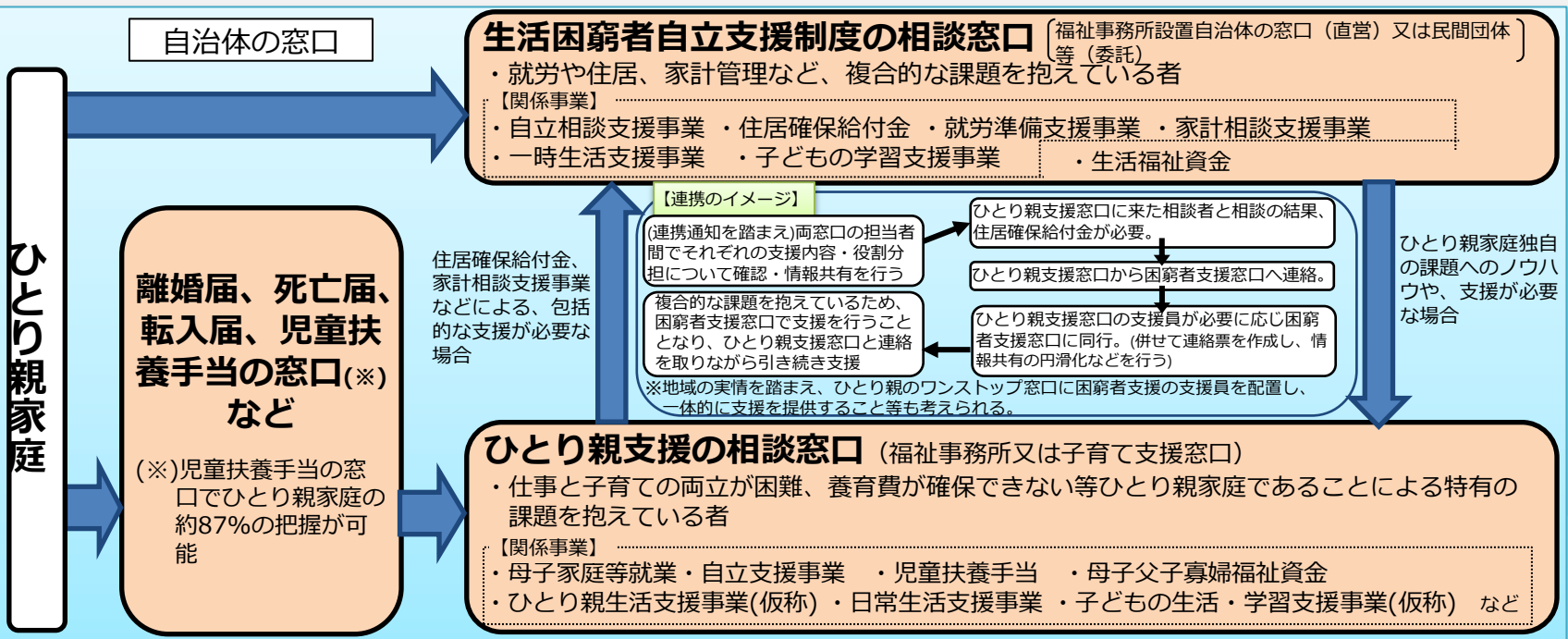
生活困窮者自立支援制度の着実な実施と ひとり親施策との連携の推進

現状と課題

- ひとり親施策の窓口が十分に認知されていない。また、生活困窮者自立支援法は今年4月に施行されたばかりで、引き続き周知が必要。
- 対象者の状況に応じて生活困窮者自立支援制度、ひとり親施策それぞれの施策を組み合わせ、より効果的な支援が必要。
- このため、生活困窮者自立支援相談事業とひとり親施策の相談窓口とのさらなる連携が必要。
※連携に係る通知を発出したところであるが、それぞれ各地域で実際に機能するようにする必要がある。

施策の方向性

- ひとり親家庭の状況に応じたさまざまな端緒から適切な支援につなげる具体的な流れを構築する。
- 連携通知の内容が機能するよう、それぞれの制度の役割分担の明確化などを行い、自治体での取組の具体化につなげる。
- ひとり親施策の窓口で生活困窮者自立支援制度を活用してもらうために、両制度を紹介したパンフレットを作成し、両制度の窓口をはじめ、関係者に配布する。
- 生活困窮者自立支援制度は施行後間もなく、実践の蓄積が求められることから、まずは、ひとり親施策の窓口と生活困窮者自立支援相談の窓口が連携した好事例を収集し共有する。



- まずは、連携の好事例の収集・共有
- 連携通知の内容が機能するよう、両制度の役割分担などを具体化
- パンフレットの作成・配布
- 両窓口共通の連絡票等を作成

困難を抱える世帯の子どもへの切れ目のない学習等の支援（イメージ）

生活を応援

学びを応援

- ひとり親家庭向けの施策は、ひとり親家庭特有の課題に配慮しながら、基本的な生活習慣の習得を支援することにより、子どもの健全育成を図るための取組を実施。
- 生活困窮者自立支援制度は、生活困窮からの脱却を主眼に自立のための包括的な支援を実施。

⇒ **両者が役割分担しながら対応することで、小学校等から高校生まで、切れ目のない学習等の支援を実施し、「貧困の連鎖」の防止の強化を図る。**

就学前

小学校

中学校

高校

大学

ひとり親家庭の子供等の支援

- 【ポイント】 親との離別など辛い経験をした子どもの心に寄り添った子どもの健全育成。
- 【対象の考え方】 就学前、小学生は本施策で対応、高校中退後の支援も実施。
- 【強化すべき分野】 家に一人でいることが多い子どもの食事の提供も含めた居場所の確保。

就学前の支援

家事援助等のヘルパー派遣

強化



子どもの生活・学習支援

学習支援、ホームフレンド派遣、学童保育終了後の居場所提供、調理実習や食事の提供

強化



高校中退者への支援

高等学校卒業程度認定試験の合格支援

強化



子どもの学習支援（※）

（※）制度施行により大幅な支援拡充

強化



高校中退防止の取組を強化

強化

家庭訪問の強化



生活困窮者自立支援制度

生活福祉資金（教育支援資金）（拡充）

- 【ポイント】 将来の自立に向けた包括的な支援。
- 【対象の考え方】 高校卒業が自立のための一つの大きなポイントになることから、中学生を中心に支援。
- 【強化すべき分野】 高校中退防止と、家庭状況により複雑な課題を抱えるなどにより、支援が必要だが事業に参加できない子どもの把握、併せて親への支援につなげるための家庭訪問の強化。

現状・課題と必要な対応

【基本的な考え方】

- 貧困の連鎖を防止するため学習支援は重要な事業。今後、更にひとり親施策等との連携を強化し、個々人の状況に応じた一貫した支援を展開。
- 貧困率でみると「中卒」の貧困リスクが非常に高く、子どもの貧困対策大綱でも指標の一つ目に生活保護世帯の高校進学率が掲げられている。
⇒生活困窮者自立支援制度では、自立のポイントとなる高校進学に焦点を当て、中学生への支援を中心に行う。
- 併せて、取組の進んでいない高校中退防止及び家庭訪問について、推進枠を活用して国庫補助を加算方式とすることで、取組を促進する。

強化策のポイント

【現状】○高校中退は中卒に分類されるが、生活保護受給者の高校中退率は5.3%となっており、一般世帯の高校中退率（1.5%）の3.5倍。

※子どもの貧困対策大綱においても、上記中退率が数値目標として掲げられている。

○平成26年度の実施状況をみると、対象学年は高校生は1／5程度の実施に止まる（中学生76.3%、高校生18.2%）。

【課題】○高校進学が就労を含む自立の重要なポイントとなる。

○学習支援事業により高校進学を果たした後、中退する対象者が多い。

※現場において、中退防止の取組が課題という意見が多い。

【対応】**高校中退防止の取組の強化**

【現状】○本人が複雑な課題を抱えていたり、家庭状況等により、支援が必要だが事業に参加できない子どもや、人間関係の形成に不安があり、集団型の支援になじめない子どもが存在。このため、家庭訪問により早期発見・支援する要請は高い。

○制度施行間もない現時点においては、様々な端緒から親への支援の入口を整備する必要がある。

【課題】○支援が必要な子どもを早期発見し支援を提供し、その自立に資するとともに親の支援につなげる必要。

※現場からの意見に「学習支援に出てこられない子どもの方が支援が必要なケースが多い」が存在。

【対応】**家庭訪問の強化**

(参考) ひとり親家庭の生活・学習支援の実施 ～子供の居場所づくり等～

生活を応援

学びを応援

現状と課題

- 母子世帯の母の50.8%、父子世帯の父の71.5%は、仕事を終えて帰宅する時間が18時以降であり、子供が学校から帰ってから行ける居場所づくりと学習支援、安価で食事が食べられる施設が必要との指摘がある。
- また、家計管理なども含めた親の学び直しの必要性が指摘されており、その際、託児サービスの利用が必要との指摘がある。

施策の方向性

- 「子どもの生活・学習支援事業」を新たに実施し、子どもの基本的な生活習慣の習得を支援するため、学習支援、学童保育終了後の居場所の提供、調理実習や食事の提供（配食又は食堂の運営）等を行う。
- 「ひとり親生活支援事業」を新たに実施し、親を対象にして、ファイナンシャルプランナー等の専門家を活用した家計相談、学習支援、ひとり親家庭同士のネットワークづくり等を行う。
- 学習支援は、大学生、教員OB、e-ラーニングを活用して実施する。また、ひとり親生活支援事業については、事業利用中の託児サービスを利用可能とする。



子どもの生活・学習支援事業（仮称）

学習支援、放課後児童クラブ終了後の居場所の提供、調理実習や食事の提供（配食又は食堂の運営）、ホームフレンドの派遣、その他の取組を実施することにより、ひとり親家庭の子供の学習支援・居場所作りを行う。



ひとり親生活支援事業（仮称）

悩み相談、育児や健康管理、家計管理などに関する専門家による講習会等の開催、高卒認定試験を目指す方の学習支援などを通じ、ひとり親家庭同士のネットワークづくりや学び直しを支援する。



この資料でお伝えしたポイント（まとめ）

* 生活困窮世帯等の子どもへの学習支援は、「貧困の連鎖」を防止するため、単に勉強を教えるだけではなく、ときに過酷な家庭環境に置かれている子どもの居場所を確保しながら、子どもが真に自立するための支援を行うものです。

* その上で、とりわけ、高校中退を含む中卒者の貧困リスクが非常に高いことも踏まえ、高校卒業を目指すという観点での支援を強化することとしています。

これは、生活保護世帯について「子どもの貧困対策大綱」にも盛り込まれたとおり、高校等進学率の向上や中退率の低下を目指すものです。

* 同時に、困っている子どもの支援を契機に、親への支援（自立相談支援事業を基本に、就労準備支援事業等の必要な支援）につなげ、世帯全体を支援し自立を目指す、という視点がとても重要です。

* また、ひとり親家庭施策における子どもの支援も強化されますが、ひとり親家庭への支援と連携することで、相乗効果を生むことが考えられますので、各地域において連携が実際に機能するよう、両窓口の担当で話し合い、工夫していただければと思います。

* さらに、学習支援の実施に当たっては、学校や教育委員会との連携が重要ですが、文部科学省においても、学習が遅れがちな子ども等を対象とした学習支援が強化されますので、担当で話し合いを重ね、円滑な情報共有等に取り組んでいただければと思います。

* 支援が必要だけれども、複雑な家庭事情等により、支援が届きにくい子どもに支援を届けるとともに、世帯全体の支援につなげ、生活困窮世帯の子どもの抱える課題の根本的な解決を、一緒に目指していきましょう。