

世田谷区  
平成30年度  
子どもの生活実態調査報告書  
【支援者ヒアリング調査】

平成31年3月

発行：世田谷区

分析：首都大学東京 子ども・若者貧困研究センター

本報告書は、世田谷区の委託を受け、首都大学東京子ども・若者貧困研究センターが分析・執筆したものである。

## 目 次

1. 調査目的と調査概要	1
(1) 調査目的	1
(2) 調査概要	1
(3) 分析方法	2
(4) 標記上の注意	2
2. 調査結果：世帯の状況	3
(1) 深刻な事例——「否定しがたい貧困」	3
(2) 貧困状態にあるにもかかわらず、制度の対象にならない「ボーダー層」	6
(3) 貧困が推測される事例	9
3. 調査結果：子どもの状況	13
(1) 子どもの食生活	13
(2) むし歯・歯肉炎	15
(3) 「可視化」のきっかけ	17
(4) 経験の剥奪——夏休みの体験格差	19
(5) 学習の課題	20
(6) 不登校	21
(7) 進路選択の制約——義務教育修了後	22
(8) 進路選択の制約——高校卒業後	22
4. 調査結果：貧困の連鎖	23
(1) 生活保護受給	23
(2) 養育困難・児童虐待	23
(3) 若年妊娠・出産	23
5. 調査結果：「潜在化」する貧困	25
(1) 貧困世帯が「ほとんどいない」とする認識	25
(2) 世田谷区の特異性	25
(3) 構造的な制約	29
(4) 家族による「潜在化」	30
(5) 貧困が「見えにくくなった時代」	31
6. 分析：支援上の課題——より良い支援に向けて	33
(1) <支援者>及び支援機関が抱えている課題	33
(2) 子ども・保護者の支援をめぐる課題	36
(3) 制度へのアクセシビリティ	39
(4) 制度利用への抵抗感と拒否	40

## 1. 調査目的と調査概要

### (1) 調査目的

2020年度からの「子ども計画（第2期）後期計画」の策定に向け、世田谷区の子どもの生活実態を把握するために、子どもの生活実態調査を実施した。子どもの生活実態調査は、子ども・保護者に対するアンケート調査及び支援者に対するヒアリング調査から構成される。調査結果をもとに、子どもの貧困対策の全体像を定め、重点的に取り組むべき施策を含め、総合的な対策を講じていく。

本ヒアリング調査は、子どもと保護者に対するアンケート調査だけではわからない子どもの生活実態や支援ニーズ、課題について把握することを目的とした。

### (2) 調査概要

#### ①調査方法

世田谷区内において、子ども及び保護者に関わっている支援者（生活支援課子ども家庭支援センター、健康づくり課などの区職員、児童福祉関連施設の職員、小学校、中学校、保育所等職員、地域における子ども・子育て支援団体職員等）を対象とし、それぞれに対して半構造化インタビュー調査を実施した。半構造化インタビューとは、大まかな質問内容のみを事前に用意した上で行われるインタビュー調査法であり、インタビュー中はなるべく調査対象者の自由な語りを引き出すことが目指される。

#### ②調査対象機関

47 機関 82 人

##### ・保健福祉関連機関（16）

総合支所保健福祉センター生活支援課子ども家庭支援センター<sup>1</sup>（5）、生活支援課保護・自立促進担当（生活保護担当）（5）、健康づくり課（5）、社会福祉協議会

##### ・教育関連機関（10）

区立幼稚園（2）、小学校（4）、中学校（2）、スクールソーシャルワーカー、都立高校

##### ・子ども関連施設（13）

児童養護施設、母子生活支援施設（2）、区立保育園（2）、児童館（2）、新BOP（学童）（3）、青少年交流センター、発達障害支援施設（2）

##### ・地域活動団体等（8）

子ども・子育て支援活動団体（7）、民生・児童委員（主任児童委員）

調査対象機関は、支援対象としている子どもの年齢、家庭背景、総合支所の所管地域などに偏りがないように考慮したが、区内の支援者全てではない。

---

<sup>1</sup> 子どもと家庭の総合的支援機関（東京都の独自事業）

### ③調査内容

調査内容は、以下のとおりである：

- 経済的に困窮している子ども・保護者の状況
  - 日頃の業務の中で、経済的に困窮する家庭の子どもや保護者に接することがありますか？
  - どのようなことから経済的困窮に気づきますか？
  - そのような家庭の子どもや保護者はどのような状況ですか？
- 経済的に困窮している子ども・保護者への支援
  - 支援を行う中で、どのようなことに気をつけていらっしゃいますか？
  - 支援を行う中で、どのような難しさを感じていらっしゃいますか？
- 子どもの貧困対策の推進に向けて
  - 経済的に困窮する家庭の子どもや保護者のために、どのような支援・制度が必要だと考えますか？
  - 支援を充実していくために、関係機関がどのように連携していったらいいと考えますか？

### ④調査の実施期間・場所

調査時期は、平成 30 年 6 月～9 月。調査場所は、調査対象機関または世田谷区役所内の会議室。

### ⑤調査の実施者

ヒアリング実施者は、世田谷区子ども若者部子ども家庭課切れ目のない支援担当職員、及び首都大学東京子ども・若者貧困センターの研究者。

### ⑥調査の分析者

結果の分析及び報告書の執筆は、首都大学東京子ども・若者貧困研究センターが実施。

#### (3) 分析方法

本調査の分析では、(1) まず、ヒアリング調査の結果（書き起こされたテキスト）に関して、3 つの調査目的に関連する語りをコーディングし、そのうえで、(2) より抽象的なカテゴリーに分類した。その上で典型的と見られる語りを引用しながら、語りの内容を整理した。

なお、本報告書では、〈支援者〉という表現を用いて、貧困世帯の子どもの支援の専門家（ソーシャルワーカー）のみならず、貧困世帯の子どもに関わりのある人々（学校教員、子ども・子育て支援団体職員等）を広く含む人々を称する。

#### (4) 標記上の注意

- ・ [] =引用者による補足

## 2. 調査結果：世帯の状況

2~5章では、＜支援者＞の声を紹介しながら、＜支援者＞が捉えた貧困状態で生活する子どもや保護者の状況をまとめる。まず、本章では、＜支援者＞によって語られていた子どもがいる貧困世帯の実態を示す。

### (1) 深刻な事例——「否定しがたい貧困」

まず、＜支援者＞の語りでは、深刻な貧困状態で生活する子どもの存在が示されていた。以下に示す事例は、＜支援者＞から見て「貧困である」ことが明らかである事例であり、とりわけ、制度的な支援を受けている世帯（子ども家庭支援センターが関わっている世帯、生活保護受給世帯、施設入所世帯等）が中心を占めている。

#### ①子ども家庭支援センターが関わっている世帯

まず、子ども家庭支援センターが、ドメスティック・バイオレンス（以下DV）、児童虐待といった家庭内における「暴力」や「養育困難」、あるいは保護者間の「離別」や「死別」を契機として関わっている事例があげられる。

例えば、パートナーとの離死別を契機として、経済的に不安定になったひとり親世帯の例があげられる。

*家庭の中では経済的に満たされてるけれども、母親が父親からDVの被害を受けていて子どもにも危険が及んでいて、母子が別居するとなった時には、経済的問題は必ず出てきます。だから経済的な部分で生活保護の相談につながることがありますね。（保健福祉関連機関）*

*ひとり親家庭の生活困窮といっても、DVで逃げてきてひとり親になる方、離婚や死別の方もいます。色々な事情があって、もう耐えられず、パート就労や働いてなくても何の準備もなく離婚せざるを得ない方もいらっしゃいます。（保健福祉関連機関）*

また、ひとり親世帯において、不安定な収入や長時間労働を背景に、養育困難や児童虐待が疑われていた事例もあげられていた。

*小学校の時にネグレクトが疑われるようなことがあって、母子家庭なんですけど、家庭の収入や住居がどうなっていくのか、見通しが立たなくなるだろうなというケースもあります。（教育関連機関）*

ひとり親のお母さんで、フルタイムで一生懸命働いているけれども、やはり経済的には大変で、就学援助も受けていらしたと思います。朝早く行ってお仕事一生懸命されて夜も遅くて。お子さんは帰りもちろん1人で、その後8時ぐらいまでお留守番をするような生活を強いられていました。話を聞くと「ママが帰ってくるまでシリアルに牛乳かけて食べるんだよ」なんていうそんな状態だったですね。(子ども関連施設)

なお、貧困を背景とした養育困難や児童虐待は、ひとり親世帯のみならず、ふたり親世帯においても問題化していた。

子どもが「毎日、子ども食堂があればいいのに」って話したことに対応したケースがありました。子ども食堂から持ち帰ったおやつを兄弟で分けて食べていました。その後、色々な費用の滞納や未払い、ライフラインのストップがあって、家庭訪問を実施したのですが、両親のほうには危機感がないんです。「工夫してやりくりできているから、困ってない」と支援の拒否がありました。(保健福祉関連機関)

3人兄弟のご家庭で、おじいちゃん、お父さん、お母さんと6人家族で暮らしていたのですが、おじいちゃんが2カ月に1度受ける30万円の年金でその6人が暮らしていたんですね。月15万円で6人が生活するような状態でした。子どもたちもいつもお腹をすかせているので、子ども食堂を使わせていただいで。それも1カ所とかでなくて、色々な所を回って食べる状況でした。(保健福祉関連機関)

ただし、<支援者>からは、子ども家庭支援センターが関わっているが、必ずしも貧困世帯と捉えてない事例もあげられた。つまり、貧困と「暴力」や「養育困難」が明確に関連していると見られる事例と、貧困とは無関係と見られる事例が混在していると考えられる。しかし、後者については、あくまでも、<支援者>が把握している情報に基づく<支援者>の判断である点は留意しなくてはならない。

所得が高い家庭は経済的な貧困はないのですが、小学校や中学校の受験に向けて勉強しないといけないという家庭は多いエリアなので。受験の時期が近づくと、受験勉強しないからお母さんがぶった、お父さんが叩いたとか、そういう連絡は多くなってきますね。(保健福祉関連機関)

保護者のお仕事が安定していない家庭があります。その一方で、虐待や保護者が勉強させすぎといった家庭もあります。その2つが共存しています。(教育関連機関)

私に関わったケースは貧困の方はいらっしゃらなくて、虐待や放任、ご夫婦の関係でDVかもしれないという方です。(教育関連機関)

## ②生活保護受給世帯

次に、＜支援者＞が把握している貧困世帯として、生活保護制度を利用している世帯が言及されていた。また、生活保護制度の利用に至る世帯には、経済的な問題だけではなく、複合的な困難(不安定就労、傷病、障害)があることが指摘されていた。例えば以下の事例においては、父親のフリーランスという就労形態と怪我、母親の妊娠が重なったことが貧困に陥った要因として語られている。

お父さんがもともとずっとフリーの仕事で、ある日仕事の現場でけがをして仕事ができなくなった。お父さんの収入が途絶えて、お母さんも妊娠中で働けなくて、生活保護を申請。本当は、お父さんは生活費を借りたかったけど、もうにっちもさっちもいかないような経済状況だったので生活保護を受けざるを得なかった。結局生活保護受給自体は2年ぐらい。お子さんは、確かまだ小学校に行く前の2人がいらした方でした。(保健福祉関連機関)

また、生活保護費の中でやりくりする難しさや、親の精神疾患や養育能力の課題が指摘され、それが、子どもの生活に不利益を生じさせていることがあげられていた。

居住環境が、かなり子どもに影響があるのではないかと思います。基本的に狭いし、精神疾患のある親の場合、家を片づけられずに不衛生になってしまっている部屋もあります。(保健福祉関連機関)

親が生活保護を受給していて、お母さんはお姉ちゃんに合わせた夜型の生活をしていて、結果的にほっとかかれている子がいました。その子は児童館に通ってお友達と楽しく過ごせる子だったので、「部活はお金がかかるから」と言って入らないで、ひたすら児童館にお世話になっていた子もいます。(教育関連機関)



### ③施設入所者

さらに、＜支援者＞は母子生活支援施設や児童養護施設といった施設に入所してくるもしくは入所している者（世帯）を貧困世帯として把握していた。また、生活保護受給世帯と同様に、これら世帯の多くが、施設入所前から、親の精神疾患や体調不良、児童虐待などを抱えていることが指摘されていた。

入所してくる子どもの家庭はほとんど貧困なので、やはり働かなくてはならないのですが、働き過ぎて、なかなか子どもを見てあげられない、色々な社会的な影響を受けて子どもを虐待する、親御さんが体調不良のため不適切な養育を子どもにするといったことで、施設に入ります。虐待があって入所措置になりますが、その陰に隠れているところが家庭の貧困だったりします。（子ども関連施設）

また、一部の世帯では、諸困難が入所後、さらには退所後も継続していることが語られていた。

〔当該世帯は〕実際に今は預貯金が果ててきているので、生活保護に切り替えるかどうかと話をしているのですが、その方も精神疾患があり、2人の子どもにも知的な課題があるので、母親が障害者手帳を取って障害年金のほうに切り替えていくのかどうかというような話をしています。子どもに対してお母さんは養育ができていない状況の中、なかなか人の手に預けることもできないのですが、生活環境も劣悪ですし、食事もしっかりと子どもにとらせているのかどうか。スナック菓子のようなものはありますけれども、そういった状況で私たちは子どものことを非常に危惧しています。（子ども関連施設）

もともと母子生活支援施設にいらした家庭ですが、退所後、その子もお風呂に入っていないな、朝ご飯食べてないだろうな、洋服もきつと買ってもらっていないかなというような状況。勉強の意欲はすごくある子だったので、子どもはがんばろうとしているけど、結局色々なものが用意されていなかったりするので、学校でお下がりでもらった体育着をあげたり、上履きもお下がりでもらったものに名前を書いてあげたりしました。子どもががんばろうとしてるのに何かできない状況があるのが本当に残念だなと思いました。（教育関連機関）

### （2）貧困状態にあるにもかかわらず、制度の対象にならない「ボーダー層」

これまでに述べた子ども家庭支援センターが関わっている世帯、生活保護受給世帯、施設入所世帯の事例は、＜支援者＞の目から見て「否定しがたい貧困」の事例と言える。しかし、本調査の＜支援者＞の語りの中からは、貧困状態にあると考えられる一方で、既存の支援制度を利用

きない世帯の存在も示されている。利用できない理由は、利用要件以上の所得があるなどの理由で支援の対象となっていなかったり、利用するための情報や利用意向がなかったりする場合が考えられる。これらを、本報告書では「ボーダー層」とする。ボーダー層の中には、保護者が就労している（収入がある）一方で、不安定な要素（低賃金、不安定就労、世帯構成員の精神疾患、ギャンブル依存症等）により貧困状態にあると考えられる世帯が含まれている。

例えば、ひとり親世帯の「ボーダー層」の事例があげられていた。

ひとり親家庭の非課税世帯で、働きながらぎりぎりで生活している方はすごく多いです。生活保護を受給したほうが楽という現実もあります。ご相談にいらっしゃる方の特徴的なところとしては、「日々ちょっとずつ足りないから何か支援ないですか」「ひとり親になったんですけど何か住宅の助成とか、ひとり親が入れる住宅とかないですか」という相談はすごく多いです。（保健福祉関連機関）

母子家庭、父子家庭になった場合に、保護者の方が病気を抱えていて仕事が長続きできない。生活保護受給にはならないぎりぎりのラインで、転職を繰り返して生活が落ち着かないという方はいます。（保健福祉関連機関）

また、何かしらの不安定要素があるふたり親世帯の「ボーダー層」への言及もなされていた。困窮するひとり親世帯に対しては児童扶養手当・児童育成手当といった現金給付が存在するものの、困窮するふたり親世帯に対する現金給付はほぼないため、ふたり親世帯の「ボーダー層」の生活困難が指摘されている。

ひとり親家庭だと児童扶養手当をもらえるけど、ふたり親家庭はもらえない。両親2人で働いて年収200万円程度。それで子どもさんだつたりすると、学費を貯蓄したらきっと日々の生活が大変だろうし、親も切り詰めているけど、子どもにも切り詰めさせてはいると思うんですね。（保健福祉関連機関）

やはりどちらかが精神的不調であったりとか、父親が浪費していたりすると、収入はあるけど、生活の質から見ると、すごく困窮されているという方もいらっしゃると思います。でも、そういう場合は、生活保護受給はできず父親の浪費はなかなか直らず、母親がととても困って、それによって精神的不調になってしまって、自分も稼げない。それが、子どもにも影響が出ていって、どんどん悪いサイクルに入ってしまうこともあります。（保健福祉関連機関）

私が関わった保護者は、ミュージシャン、デザイナー、スタイリスト、自営業といったお仕事なのですが、収入が不安定で。収入がない時に支援サービスを利用したくても前年度の課税の状況だとなかなか支援サービスを利用できない。生活保護受給になる手前の方は大変だと思います。(保健福祉関連機関)

ふたり親家庭の子どもが高校受験をしたい時に、塾代と受験費用は受験生チャレンジ支援貸付を使えるので、ひとり親家庭でなくてもそういう相談がきます。生活保護受給世帯以外が使えるので。すると、やはり所得がかなり低いんです。受験生チャレンジ支援貸付が使えたとしても、その後入学する時の費用がないんですね。ひとり親家庭であれば就学支度資金の貸付〔東京都母子父子福祉資金〕や、授業料も教育支援資金の貸付がありますが、そういうひとり親家庭でない方の相談にのれないということがありまして、社会福祉協議会の生活福祉資金の中の相談につなぐということがありました。(保健福祉関連機関)

お父さんがうつ傾向や病気で定職に就けなかったり、お母さんのお仕事が正規採用で育児休業を取れるような職場でないと、妊娠を機に大体辞めてしまうので、出産後に新たな仕事探しから始められてすごく大変。お母さんも仕事ができず、お父さんも収入が安定していなくて、収入的には生活保護を受けるぎりぎりのラインで、何とかやっているご家庭はあると思います。(保健福祉関連機関)

高校の授業料に関しては就学支援金の補助もありますが、そのぎりぎりライン、もしくは保護者が「生活保護は嫌だ」といって拒否している家庭というのもあります。(教育関連機関)

お金がないとイライラするところがあり、夫婦げんかも度を過ぎるとDVになるけれども、その元をたぐっていくとお金のことであったりする。収入があっても配偶者のギャンブル癖が直らないとか、借金が減らないので、慢性的な困窮状態。それから賃金が低くて、働いても生活が苦しい家庭もあります。(保健福祉関連機関)

以上に示してきたように、不安定ながらも世帯構成員の一部が就労しており、既存の支援制度の利用要件以上の所得がある、また、ふたり親世帯である等の理由によって、貧困状態にあるにもかかわらず制度の対象にならない「ボーダー層」の生活は、各種制度の対象となる世帯に比し

て苦しいものになっていると考えられる。

### （３）貧困が推測される事例

次いで、＜支援者＞による貧困世帯の描写の中においては、さまざまな困難を抱える世帯についての言及がなされた。これらの困難は、住環境、親の就労状況、親の傷病・精神疾患・障害、家計管理能力の欠如などに関連があると、＜支援者＞は捉えており、子どもの生活に何らかの悪影響を与えていることが指摘された。ただし、後述するように、一部の＜支援者＞は、必ずしも世帯の状況（保護者の就労の有無、職業、所得等）を把握できる立場にない。したがって、以下に示す事例には、既存制度の支援を受けており、世帯の経済状況が把握されている事例のみならず、支援を受けておらず、＜支援者＞が世帯の経済状況を把握できていない（世帯が貧困なのか否かを判断できていない）事例も含まれている。

#### ①住環境

＜支援者＞の語りでは、公営住宅や狭小な住宅に住んでいることがあげられていた。

*母子家庭の方は入りやすい、生活しやすいということで、公営住宅の方がいらっしやいます。（子ども関連施設）*

*かなり老朽化した昔ながらのアパートのようなところに住んでる方もいれば、小さな単身用のワンルームに引っ越しもできずに住まわれてる方もいらっしやいます。本来だったらもうちょっと広いところに行きたいけれど、経済的に引越しできない方もいます。（保健福祉関連機関）*

*経済的に苦しい方は、家自体もちょっと赤ちゃんの声が筒抜けというようなアパートに住んでいる方もいます。（保健福祉関連機関）*

家賃相場が相対的に高い区内の現状を踏まえると、貧困世帯は、公営住宅や狭小な住宅で生活せざるを得ない状況にあると考えられる。

#### ②ワーキングプアと養育困難

また、＜支援者＞の語りでは、保護者の「就労」と「養育困難」とが関連付けられていた。

*共働きをするしかないとか、ひとり親で保護者が朝から働かなくてはいけないので朝の用事ができないという貧困家庭はあります。だから朝から具合が良くない、だらだらして態度が良くないお子さんはだいぶいました。普段持ってい*

るもの、学級費や教材費の支払い状況を見ている限りはそんなことはないのですが、若干苦しい。それが色々なかたちで、子どもの生活に影響を及ぼしているかなというご家庭はありましたね。(教育関連機関)

両親そろっていても、ネグレクトなこともあります。その子はゲームとか今みんなが持っているようなものを持っているけれど、髪の毛がすごく伸びていたり、ちょっとにおいがすることもあります。親に「お風呂に入りなさい」とか「入った時こういうふうに洗うのよ」とか、そういうことがたぶん生活面でされていないのではないかな。朝遅くまで寝ていても親が起こさない、そうすると学校に遅刻していく、だんだん行きたくないという連鎖が起こっていく。聞いてみると、お母さんは夜までお仕事をしていたりで、生活がいっぱいいっぱいなのかなと。(地域活動団体等)

支援を利用するにあたり仕事について保護者にお聞きしますが、「正社員です」という方はほとんどいないですね。ダブルワーク、トリプルワークしている方もいらっしゃるので、「お子さんと接する時間どんな感じですか」と聞くと、「ほとんどないです」と言うような方もいらっしゃる。「お子さんが何時ごろ寝てますか」とお聞きしても「多分、んー」というようなかたちで。子どもの生活の細かな部分が分かっていない方もいらっしゃいますね。(地域活動団体等)

以上のとおり、保護者の養育困難は、その全てが貧困と関連するわけではない。しかしながら、少なくとも、保護者の置かれた厳しい労働環境（非正規雇用、長時間労働等）の影響により養育困難が生じている世帯が存在していることが、＜支援者＞の語りの中から指摘できる。そして、そのような養育困難の事例の中には、家庭や学校等での子どもの生活において負の影響を及ぼしている事例があると考えられる。

### ③保護者の傷病・障害と養育困難

また、保護者の「傷病」（とりわけ精神疾患）や「障害」（とりわけ発達障害）を背景とした「養育困難」への言及がみられた。

保護者の方で、何らかの精神疾患や発達障害があると疑われる方の中には、片づけが全然できていなくて、玄関に入ったら荷物がぐしゃぐしゃに山積みになっていたり、洗濯物も洗濯機のところぐちゃっと置いてあったり、生乾きの匂いやら、ほぼ窓を開けていないような独特な臭いがするお宅もあつたりします。(保健福祉関連機関)

お母さんは外国人で日本語が分からないという以前に、精神か発達の課題がありそうだったが、専門機関の受診をされておらず、子どもの世話、歯磨きをしたり、寝かしつけしたり、朝起こしたり、ご飯をきちんと時間であげたりとかいうことができないお母さんでした。その中で、子どもの歯が溶けていった。その家庭は、父親の収入も低かったですね。(保健福祉関連機関)

貧困でなのか、病気とか、精神的な病気を抱えている保護者が増えたなど感じています。だから経済的に困窮しているというよりは、働けない方とか十分な養育ができない方が増えてきていて、それに伴ってお弁当が難しかったり、子どもが荒れてトラブルが多かったりします。(子ども関連施設)

以上のように、保護者の傷病や障害を背景とした養育困難は、子どもの日常生活に負の影響を及ぼしていると〈支援者〉は捉えていた。なお、部分的な言及（収入が少ない、働けない等）にとどまるものの、〈支援者〉の語りからは、貧困と保護者の傷病や障害を背景とした養育困難とが関連していることも伺えた。

#### ④家計管理における困難

また、一部の〈支援者〉からは、保護者の家計管理がうまくいっていないことを指摘する語りが見られる。そして、家計管理がうまくいかないことの結果として、子どもに配分されるべき金銭（食費、給食費等）が適切に配分されず、子どもに不利益を生じさせているという。

お金があっても、お金の配分が分からない。携帯に例えば5万円とか6万円使ってしまったって、食事に回らない。子どもの給食費が払えなかったり。子どもが学校にも行きにくくなってしまっている。(保健福祉関連機関)

お金の使い方、特に生活保護を受給していたり、困窮してる方でも、そもそもお金の使い方がうまくできていない方もいるのかなと思います。困窮しているけれども、外出の時にはタクシーを使ってみたり、目の前に欲しいものがあると買ってしまっって、日々の食事がままならない。もともとそういう家庭の中で育っていたりすると、それに対して違和感がなかったり、節約すると少しこっちに回せるのにと、そういうやりくりが、実はとっても難しいことなのかなと思います。(保健福祉関連機関)

金銭管理という部分では、生徒が高校入学に関しても諦めざるを得なかったと  
ということもありました。(教育関連機関)

一方で、<支援者>からは、世田谷区では住宅費が高いため家計が圧迫され、貧困世帯におい  
て家計のやりくりを困難にしていることが指摘されていた。

多人数世帯っていうとやっぱり1部屋じゃ済まないじゃないですか。2部屋か  
3部屋。男女いれば3部屋は欲しいところですよ。住宅扶助の金額の範囲で  
見つければいいんですけどなかなか難しい。(保健福祉関連機関)

また、家計管理の難しさが生じることの背景に、保護者自身の精神疾患や障害があることが指  
摘されていた。

軽度知的障害の方や統合失調症などの疾患のある方の中には、お金のやりくり、  
優先順位を考えてお金を遣うといった金銭管理が難しい方がいらっしゃいま  
す。その結果、子どもに必要なお金を出さない、給食費も払わないというこ  
も。食事も一品料理、毎晩同じもの、シリアル等の栄養価の十分でないものに  
偏ってしまうこともあります。(保健福祉関連機関)

以上に示したように、一部の貧困世帯においては、そもそも少ない収入が適切に配分されるこ  
となく、子どもの不利益につながっているとの指摘があった。その理由として<支援者>は、前  
提としての収入の低さと家賃の高さ、保護者自身の精神疾患や障害の影響があること、保護者が  
適切な家計管理の方法を身につけていなかったことなどをあげている。

### 3. 調査結果：子どもの状況

次いで、＜支援者＞による貧困世帯の描写の中において語っていた事象のうち、子どもが日常生活（家庭、学校等）で経験する困難を示す。

#### （1）子どもの食生活

##### ①食生活の偏り・欠食

さまざまな困難の中でも、比較的によく言及されたのが、子どもの食生活に関するものである。＜支援者＞の語りによれば、一部の世帯では子どもが食事をとることがままならない場合や、食事の内容が偏っている場合があるという。

家の中に入れてくれない家庭は、今世田谷は子ども食堂が結構あるのでそこまでケースワーカーが連れて行っています。ただお金がかかるんですね。そのお金の捻出を親ができないんです。（保健福祉関連機関）

貧困による影響として、三度のご飯を食べていないということはあるかもしれないです。実際に子どものほうから「朝ごはん食べれないんだ」とか。それは、もしかしたら生活環境が整わなくて、ご飯を作っているけれど食べる時間がないというお子さんももちろんいると思うのですが、子どもが、どこにご飯があるのか分からないとか、あと実際に用意されていないとか、そういう話は聞いたことはあります。（保健福祉関連機関）

お金がないから野菜が買えないという人もいるでしょうし、仕事に追われて、パン1個でもとにかく何か買い与えてという人もいます。保護者が精神的不調のためということもあるかもしれない。金銭面でどうしても安く済ませようとすると炭水化物に偏ってしまうということはよくいわれていますけど。実際支援していく中で見えてきますよね。（保健福祉関連機関）

お金がなかったりすると菓子パンだけやレトルトのカレーとかばかりを毎日食べている、食事の偏りがあるご家庭もあります。（保健福祉関連機関）

保護者にとって離乳食は本当に特別感があるようで、大変そうです。お金があれば高いけど買ってきてあげられるけれど、お金がないと手が出ない。（保健福祉関連機関）



夕飯は結構みんな食べているようです。お金を渡されてファストフード店に行く子もいれば、コンビニで買っている子もいるようですが、朝食がないですね。貧困から生じる保護者の仕事の勤務体系とかからそうなっているとは思いますが。多分朝食を食べていない子は相当多いと思います。あきらかに貧困ではないですけど、貧困に関連して食べてこない子は多いと思います。(教育関連機関)

高校生になると、ご飯を食べないですね。コンビニだったらとにかく安いものを。菓子パンだけとかスナック菓子とか。偏りはすごく感じるし、栄養面での観点も、もともとないです。お金があっても、使うなら食事以外にまわっています。(教育関連機関)

しかしながら、他方で、一部の<支援者>は、経済的な理由から「食べられない」子どもがほとんどいないと認識しているような語りがあげられていた。この点は、後述する貧困の「見えにくさ」と関連していると考えられる。

そこまで困っているという家庭はなかったかなと思います。例えば、ご飯を食べられないというような子たちはいなかったかなと思います。(教育関連機関)

また、一部の<支援者>からは、貧困を理由とした欠食のみならず、子どもの「孤食」(食事を1人で食べていること)を懸念する語りがなされていた。

足りないのは誰と一緒に食べるかという、孤食と呼ばれてる部分。貧困イコール孤食になるかと言ったら、私にとってはイコールではないけれども、ケースとしては多い。大人や家族の数にもよるとは思いますが。(子ども関連施設)

お子さんが「ママ昨日遅かった」と言ってくることもあります。「じゃ、それまでどうやって留守番していたの？ご飯は？」と聞くと、「冷蔵庫にあるからそれ食べていた」ということはありますね。逆にいうと経済的なものというよりは、今は経済的にはすごく余裕がある方もたくさんいると思うんですけど、逆に孤食、1人で食べているお子さんは結構いると思います。だから精神的にちょっと寂しいなど、そっちのほうが心配です。(子ども関連施設)

以上に示したように、世田谷区内においても、経済的な理由（食料を購入する余裕がない）、さらにはこれと関連して、保護者自身に食事の準備をする余裕がないこと（長時間労働、精神疾患等）によって、食事を十分にとることのできない子どもの存在が指摘されている。

## ②食生活が垣間見える弁当

また、弁当は子どもの食生活が垣間見える機会であり、一部の〈支援者〉からは、子どもの持ってきた弁当を通して貧困を推測していることを語っていた。

極端なお弁当のご家庭もあつたりします。ご飯とポテトだけとか。それがずっと続くとか。

そうですね。決まったもので少しの種類がいつも入っている時がありますね。  
(教育関連機関)

夏休みや土曜日のお弁当に野菜がない。やはりお時間もないんだと思うのですが、野菜がない茶色い冷凍食品で済ませてしまうお弁当とか。(子ども関連施設)

学童も3年で終わりで、4年になるはざまの春休みというのは、弁当を持って児童館に来る子ども中にはいて、お弁当の様子から、この子つらいだろうなというのが見えたりします。(子ども関連施設)

これらの〈支援者〉は、子どもにとっての弁当の栄養的及び心理的な重要性から、それを十分に提供することができない家庭の存在を指摘していると言えよう。

## (2) むし歯・歯肉炎

子どもの健康に関しても、いくつかの語りがあった。総じると、〈支援者〉の語りによれば、世田谷区内の子ども（小中学生）のむし歯は、他の自治体に比して少ないという。

むし歯のある子どもの少なさに、世田谷区に赴任してきて驚きました。健診後に報告書を出したら、すぐに治して、治療を完了した届を返してきます。(教育関連機関)

世田谷はむし歯も本当少ないですよ。全校〔約300人〕で10人もいないです

ね。(教育関連機関)

しかしながら他方で、一部の子どもには、むし歯や歯肉炎が集中して見られることが語られていた。

1歳半の健診で、歯が生え揃う時にはもうむし歯になっていて、治療が必要な状況で、3歳健診ではもう歯がなかったというようなご家庭がありました。そのご家庭は、お母さんが外国人で、お父さんの収入は多くないご家庭でした。(保健福祉関連機関)

ただし、世田谷区内の場合、15歳以下の子どもには医療費助成制度があり、医療費(保険診療の自己負担分)が実質無償化されている。そのため、むし歯や歯肉炎が一部の子どもに集中している理由は、貧困と考えられておらず、生活習慣の乱れ、保護者の養育困難や健康への意識の低さと理解されていた。

むし歯についてはここは非常に少なく。昔は毎年むし歯になる子は、同じ子で、同じ兄弟・家族で、収入や貧困と比例するかなという印象があったんです。だけど今、子ども医療費助成制度が世田谷区にはあるので、意外と病院は行って、お金がなくて治療できないということはたぶんないと思います。親が連れて行かないというか、関心が低かったり。(教育関連機関)

貧困よりも、不適切な養育かなと思われる場合、子どものむし歯が多いです。特にお母さん本人が、支援を必要とする方の場合、親自身の生活がいっぱいいっぱい子どもにまで手が回らず、その結果、育児がうまくできない。食べさせてる物が年齢にあっていない、定期的に口腔ケアをしてあげられないことがある。(保健福祉関連機関)

生活保護受給世帯や低所得の方には、歯への関心というか、健康に対する意識が低いご家庭があって、やはり目の前の生活が中心になってしまうので、健康に対する意識を向けるのは二の次なんですよね。如実に出てくる健康の問題としてむし歯。子どもの歯の管理があまりできていないという方も多いです。(保健福祉関連機関)

今の子どもたちは、むし歯はほとんどないです。代わりに歯肉炎がすごく増え

ていて、生活習慣の問題ですよね。歯磨きをする習慣がない。(教育関連機関)

ある母子家庭のお子さんは、だいぶ生活状況は改善したと引き継いでいますが、歯医者に行かず、むし歯を治さなかったのですが、この春休みにようやく治したと聞いています。(教育関連機関)

一方で、世田谷区を含む多くの自治体の医療費助成制度が15歳以下の子どもに限定されていることから、制度対象外である高校生に関しては、むし歯が多くみられるにもかかわらず、経済的な理由で歯科に行けない生徒が一定数いるという指摘もある。なお、調査対象となった都立高校には、世田谷区以外の自治体に居住する生徒も多いことには注意されたい。

むし歯ですが、すごく多いのですが、いくら治療勧告を出しても全然行かないですね。でも、やはりそこは「経済的に行けない」と言われてしまうと、学校としては、それ以上難しいです。(教育関連機関)

以上のとおり、＜支援者＞は、世田谷区の子どもは、むし歯が平均的に少ないと考えている。しかしながら、同時に、家庭環境の影響で一部の子どもにむし歯・歯肉炎が集中して見られること、さらには、医療費助成制度の対象外である高校生においては、むし歯があるにもかかわらず治療を控える子どもの存在が、＜支援者＞により確認されている。

### (3) 「可視化」のきっかけ

＜支援者＞は、どのようなきっかけで子どもの貧困に気づくのであろうか。複数の＜支援者＞の語りにて、あげられたのは、「持ち物」や「服装」、「衛生状態」(入浴できていないこと)である。

赤ちゃんの衣類や寝具類とか。産まれたばかりの赤ちゃんが黄ばんだような洋服を着ていたり、タオルもすれすれの使い古したようなのを使ってるご家庭とかに行ったら時は、やはり厳しいんだろうなと思います。あとは、色々なにおいとか換気ができてないとかで気づくこともあります。(保健福祉関連機関)

洋服で、シミが取れていなかったり、同じ服を着ていたり、新しい物は着ていないかなというところで気づきます。(教育関連機関)

持ち物が用意されていなかったり、上履きや着てるものがちょっとサイズが合

っていないとか季節に合っていないとか、そういうちょっと気になる子はいます。(教育関連機関)

夏服と冬服があるのに、どちらかしか持っていないとか。夏服を冬に着ている。サイズが全然合っていないものをずっと着ているようなことがあります。(教育関連機関)

お風呂入っていないだろうとか、毎日同じ服を着て来ているなどかありました。(教育関連機関)

靴の様子でなんとなく分かりますね。素足でもう中がべたべたしているだろうけど、靴を替えない。そういう持ち物の様子の中に、お昼も帰らずにいる子が、重なってきます。(子ども関連施設)

着ているものですぐに分かります。1年に0.5から1件ぐらいは気になるお子さん、お風呂に入っていないかなということがあります。洋服のバリエーションが少ないとか、冬だとずっと同じものを着てるとか。(子ども関連施設)

夏になるとちょっと匂うといいますか、多分お風呂に入っていないだろうなというのがあります。(教育関連機関)

洋服の古い感じです。お土地柄すごくきれいな格好しているお子さんもいらっしゃる中、何かいつも伸びたシャツを着ているなというような感じはあります。(子ども関連施設)

また、世田谷区における平均的な生活水準が高いために、以上に示した「外見」(服の汚れ等)から貧困が推測されるような事例は「目立つ」ことが指摘されている。

外見が違ったら目立ちます。シャツが汚れてるなどか。そういう子はあまりいないので。多くの子はきれいにしています。その中でズボンが短いのでは？、上履きが他の子よりも汚れていない？とかはすごく目立ちますね。(教育関連機関)

実際に家庭の収入とか背景は全然分かりませんが、ワイシャツを見たり、移動教室等の持ち物とかで、差を大きく感じる時はあります。なんとなく接していると、ひとり親であったりとだんだん分かってきて、不便もこういうところで感じるのかなと想像していきることがあります。(教育関連機関)

#### (4) 経験の剥奪——夏休みの体験格差

<支援者>の語りからは、夏休みにおける子どもの過ごし方、体験の格差が示されている。世田谷区においては、夏休み中に「旅行」や「通塾(合宿)」を体験する子どもが少なくない一方で、夏休みに特別な体験をしていない子どもが見られるという。

夏休みにどこにも連れていってもらえてない子もいます。だからそういう子にとっては、夏休みは苦痛なんです。「学校がある日がいいな」っ言ってますから。(保健福祉関連機関)

夏の予定、どんな生活してきたかとか、どんなところに行ったかとか、写真貼ってもらったり絵を描いてもらったりします。そういうのを持ってくるとやはり差はあります。海外行ったりとか、新幹線とかで色々な所に行ったりというのがありますけど、そうでない方は家でお母さんと過ごしたとか、公園に行って遊んだとか、そういう話ですね。(教育関連機関)

2 学期明けに私たちが、夏休みどういうふうに過ごしたって言葉をすごく気を付けなくてはいけないと思います。「海外旅行に行ってきた」とかそういう話をするお子さんがいる一方で、「図書館にずっと行ってたよ」とか、夏休みの内容が全然違う。順番に発表させたりすると嫌がるお子さんもいたりするので、そこは十分配慮をしています。(教育関連機関)

「今年は●に行くんだ」と言っている子もいれば、「習い事の合宿」という子たちもいます。あとは、保護者の仕事の都合なんでしょうけど、ずっと学童に来ている低学年の子もいます。(教育関連機関)

以前は「夏休みにどこ行った？」という話は普通にできたのですが、今あまりにも海外に行く方とまるっきり行かないで毎日学童に来ているお子さんとは

つきり分かりますので。ずっと来ていますから夏休みの過ごし方はだいたい想像がつかますね。(子ども関連施設)

夏休み中は出掛けることはほぼなかったもので、お母さんがずっと仕事だったので、子どもたちはほぼ施設内で遊んでいました。(子ども関連施設)

以上を踏まえると、世帯の経済状況によって、毎日学童に来ている、施設内で過ごすなど、夏休みの過ごし方が少なからず限定されている子どもの存在が伺える。

### **(5) 学習の課題**

また、＜支援者＞の語りにおいては、貧困世帯の子どもが学習に課題を抱えている傾向が見られることが言及されている。

学力低下というか、通常の学校生活を送っていない、送れていない。引きこもりとまでは言わないけれども。(保健福祉関連機関)

やはり勉強ができないというのは多いかなと思います。貧困のご家庭だと、学校に行けてなかった子も多いと思います。(子ども関連施設)

時間とお金をかけて面倒を見ることができていないから、学習に課題を抱えているケースが多いです。(教育関連機関)

ただし、学習に課題を抱えている子どもが貧困世帯に見られることは、貧困世帯の全ての子どもが学習に課題を抱えていることを意味しない。この点は、＜支援者＞の語りでも指摘されていた。

学校で勉強についていけなくて、学校に行かなくなっているお子さんはいます。ただし特に生活保護受給世帯だからひとり親世帯だから、お子さんの学力が非常に低いというわけではないです。そういう人もいるし、学力が低くない人もいます。(保健福祉関連機関)

また、以上のような学習での課題に関連して、子どもの通塾における格差が言及されていた。

経済的に豊かな子たちは、大体塾とかに行っていますよね。そういったところへ行けない子たちが、児童館に集まっている傾向があると思います。(保健福祉関連機関)

小さい頃から学習に課題があつて、でも親としては忙しくて面倒を見ることもできない、フォローができない。親が忙しくても経済的にゆとりがあれば塾に通わせて、小学校からフォローしきれてない部分をお金でなんとかするということはできるのですが、経済的に厳しいとなるとそういうこともできないので。(教育関連機関)

以上を踏まえると、貧困世帯においては、子どもが学習面で課題を抱える傾向にあるといえよう。さらに、貧困世帯の場合には、経済的な理由から通塾できないため、学習面での課題を補完することが難しい状況にあると考えられる。

## (6) 不登校

子どもの不登校は、必ずしも貧困と関連しているわけではない。しかし、<支援者>によれば、子どもの不登校の背景に、貧困が関連する事例が存在しているという。

不登校の児童・生徒でしたが、普通に生活をしているご家庭のように見えたが、その後の指導・相談の中で、家庭が経済的に困窮していたことがわかることもありました。(教育関連機関)

親が学校に行くように言わないというか。子どもは学校が楽しい子もそうでもない子もいるけれど、親が朝ご飯食べさせて、「学校ぐらい行きなさい」って送ることがなかなかできない。

ずっとお母さんが寝ているような家庭も多いかなと思います。(子ども関連施設)

以上のように、子どもが学校に通う以前の問題として、複合的な困難(貧困、保護者の養育困難等)により世帯における日常生活が立ち行かなくなっている場合があると考えられる。

## (7) 進路選択の制約——義務教育修了後

<支援者>の語りの中では、子どもの中学卒業後の進路選択が、経済的な理由によって制約される事例も言及されていた。具体的には、経済的な理由から私立高校を併願受験することができず、都立高校のみの受験しか選択肢のない子どもがいることが語られていた。



経済的にある程度ゆとりがあるとしても、親の考えでまず費用がかからない公立校を目指すことはあります。でも都立が落ちた場合に私立を受験するケースも多いです。ただそこで、「私立併願受験はもうしません」「都立だけしかうちには行かせません」というところは、大体11月、12月ぐらいになってくると出てくることはありますね。(教育関連機関)

都立しか受けさせられないという親も中にはいます。でも今まではそういった感じの雰囲気では全然なく、周りの子と同じような感じでやってきたのに、担任から「三者面談の時に初めてわかった」と聞いたり。気付けないケースって、すごくあるのかなと思います。(教育関連機関)

以上に示したように、中学卒業後の進路選択は、＜支援者＞にとって、世帯の状況を把握できる契機であると考えられる。

#### **(8) 進路選択の制約——高校卒業後**

さらに、＜支援者＞によれば、高校卒業後の進路選択においても、経済的な理由による制約が見られたという。

進路選択をする卒業学年ぐらいになると、就職もしたくないけど、お金がないから専門学校とか大学に行きたくても行けない生徒もいます。(教育関連機関)

以上のように、貧困世帯の子どもは、経済的な理由から就職せざるを得ない場合があると考えられる。また、仮に高校卒業後に進学できる場合であっても、進学費用の工面に苦勞しており、奨学金の借入れが前提とされているといえよう。

## 4. 調査結果：貧困の連鎖

＜支援者＞の語りからは、「親世代」が経験した困難が「子ども世代」でも繰り返される事例が示されていた。

### （１）生活保護受給

まず、一部の＜支援者＞からは、生活保護受給世帯で育った親が、自身も貧困に陥り生活保護を受給していたり、生活保護受給世帯で育った子どもが高校卒業後に貧困に陥ったりする事例が語られていた。

生活保護をそのケースの親が受けていたというのは、たぶん一般の方よりも多いと思いますね。子ども時代に親も貧困だったとか。（保健福祉関連機関）

ずっと小さい頃から生活保護受給世帯で、高校を卒業したけど安定した仕事に就けずに迷っている若い子たちを見るにつけ、親御さんが、働くというか、社会に出ていく背中を、姿勢を見せてないと感じることがあります。もちろん、精神的にそういう状況ではない親御さんを身近に見て、自分のよりどころが探せない場合もありますが、誰も模範になる大人を彼らはみつけられないのがすごく課題だと思います。（保健福祉関連機関）

### （２）養育困難・児童虐待

また、親自身が成育期に暴力などを受けて育っており、自分の子どもに対しても不適切な養育をするという事例が語られていた。

保護者が子どもに手を上げるとか、厳しくする場合、色々時間をかけて保護者と話していくと、保護者自身が親に同じようにしつけられてきたとか、それはすごく多い気はします。自分が親から育てられた通りのことを子どもにしている。適切に養育をされてこなかったんで、それしか子どもとの接し方が分からない。（子ども関連施設）

虐待されてきたお子さんの話を聞いていると、保護者も同じような家庭で、自分のおばあちゃんとかおじいちゃんが、そういうふうに分の親にしてきたようなのです。（教育関連機関）

### （３）若年妊娠・出産

さらに、不安定な家庭環境で育った女子生徒が、高校在学中に妊娠・出産をして不安定な生活

に入っていくことが語られていた。

妊娠した子たちの中には、自身にも子ども家庭支援センターが関わっているのに、出産した赤ちゃんも子ども家庭支援センターに関わってもらえないケースもあります。保護者も職がなく、あなた〔妊娠した子〕もまだこれじゃ仕事は就けないよねというケースもあります。早く結婚する、もしくは妊娠しているケースにそれは感じますね。妊娠した子の保護者も若かったり、いなかったりと。保護者も子どもを育てられてなかったんだけど、自分も同じぐらいの歳で同じように。「やっぱり 16 歳じゃ育てられないよね、でも施設に預ければ育ててくれるし」というようなことも聞いてしまうと、複雑な思いになります。  
(教育関連機関)

以上に示したとおり、親世代の経験した困難（貧困、児童虐待、不安定な家族形成）が、子ども世代でも繰り返されている事例が見られた。しかしながら、これらは、あくまでも一部に見られた「傾向」であることに留意が必要である。困難が世代を超えて「必ず」繰り返されることを意味するものではない。

## 5. 調査結果：「潜在化」する貧困

以上のとおり、世田谷区内においても少なくない＜支援者＞が、深刻な課題に直面する貧困世帯、貧困状態にあるにもかかわらず、制度の対象とならない世帯、ならびに貧困であると推測される世帯や繰り返される困難が存在していると認識していた。同時に、一部の＜支援者＞の語りからは、貧困が「潜在化」している様相も伺えた。

### (1) 貧困世帯が「ほとんどいない」とする認識

一部の＜支援者＞からは、貧困世帯が「ほとんどいない」とする語りがなされていた。

急に病気になってしまって、働いていた方が働けなくなってしまって、少し生活が変わって経済的にも確かに困窮してるのかなと感じるところはありますが、とても困っているというような状況を抱えてる保護者と子どもには特に感じられない。(子ども関連施設)

経済的にとても厳しいというご家庭はあまりないです。ただ生活保護を受給している方はいらっしゃいます。そういう意味ではそのケースぐらいですね。(子ども関連施設)

実は今、生活困窮で気になるお子さんはいないですね。改めて調査依頼をいただいて考えてみたのですが、いらっしゃらないと思います。(教育関連機関)

この学校に限り経済的に厳しいという家庭は非常に少ないですね。確かにひとり親だとやはり忙しいですし、収入の面でも両親が働いているということに比べては厳しい部分があると思うのですが、ただ衣食住に困るほどではないので。(教育関連機関)

### (2) 世田谷区の特異性

それでは、なぜ、少なくない＜支援者＞から貧困世帯の存在が示された一方で、一部の＜支援者＞からは貧困世帯の存在が「ほとんどいない」とする語りがなされたのか。＜支援者＞の語りに基づくならば、世田谷区内においては、貧困世帯が「見えにくい」状況にあるからと考えられる。

#### ①世田谷区内での地域差

まず、平均的な生活水準が高いと考えられる世田谷区内においても、家賃が相対的に低い民間住宅や公営住宅が存在する。

所管地域は比較的、所得が高い方が多いとみなさん思われると思うのですが、公営住宅もいくつもありますし、経済的に困窮している方もいます。中には、お父さんとお母さんが共依存で、就労がなかなか進まないケースというのもあります。(保健福祉関連機関)

経済的には裕福な方が多く住んでいる地域かなとも思うのですが、戸建ての中にちょっと古いアパートがあったりして。生活の様子や人付き合いとかも少し違う雰囲気で生活をしているような方もいらっしゃいますね。(保健福祉関連機関)

所管地域の特徴としては、大きい精神科の病院がありますので、どうしても通院していらっしゃる方が住民の方の中に多いので、生活保護の申請を出している方が多いです。あと母子生活支援施設以外にも、いわゆる母子で入居できる公営住宅が所管地域にありますので、比較的管内に母子世帯は多い。ただどこも平均的ではあるんですけども、一部そういう世帯が集中しているところもあります。(保健福祉関連機関)

バス遠足に行くのですが、地域によってはバス遠足の費用負担が難しいところがありました。とにかくお金がかからない方法を考えて子どもを連れて行かなければいけないということがありました。(教育関連機関)

以上を踏まえると、一部の地域では貧困世帯が相対的に少なく、それら地域においては、一層貧困が「見えにくい」状況にあり、他方で相対的に貧困が「見えやすい」地域もあると考えられる。つまり、＜支援者＞が貧困世帯の存在を意識することが困難な地域と比較的容易な地域があると考えられる。

## ②貧困を隠して「目立たない」努力

次に、上記のように貧困世帯が「見えにくい」地域と「見えやすい」地域があると考えられることに加えて、貧困世帯の保護者や子どもが、貧困を隠しながら、平均的な生活水準の高い世田谷区で「目立たない」努力をしている可能性が語られていた。

区内にももっと貧困世帯がいるのではないのかなという気がします。水準の高

い暮らしをしている家庭が多いではないですか。だからそういうところにまぎれて、表向きは周りと同じように生活してる感じを装ってるというか。あまりお金がないということは表に出せないという感覚はあるのではないかなと思います。(教育関連機関)

両方〔昔から住んでいる住民、新しく転入してきた住民〕でがんばりすぎている。だから、本当に隠れているものが見えてこないという感じはします。本来、本当に貧困というか困っている家庭もあるかもしれないけど、そこまで見えてきません。(教育関連機関)

世田谷区は文化度の高いご家庭もすごく多いので。小学校でも、ものすごく中学校受験率も高いし、教育熱心な方も多いので、生活困窮だったりお子さんや保護者自身が発達に特性があったりという家庭は、マイノリティーとして孤立感を抱きやすい。学校の PTA とか学校自体の保護者会のレベルとかが高過ぎて、そういう家庭がすごく引け目を感じてしまっていたり、どんどんその地域の行事に出なくなることもある。(子ども関連施設)

多分保護者や子どもたちは気付かれぬようにすごくがんばっているなと感じます。家はすごい状態になっているけれど、少なくとも身だしなみとかはなんとかかしてきている。(教育関連機関)

低学年の時は正直に子どもが言ったりするんですね。「おうちで朝ご飯食べてこなかった」「お母さん起きてない」「作ってない」「なにもない」とか。だんだん年齢が上がると「ご飯食べた？」って聞いた時に「食べた」と言うんですよ。保護者をかばう部分もあるし、子どもが取り繕うという状況もたぶんあると思うんです。(教育関連機関)

貧困は本当に見えづらかったり、親がそれを表に出すということは相当な貧困で、もうギブアップ状態だと思うんです。(子ども関連施設)

以上のように、一部の貧困世帯は、平均的な生活水準の高い世田谷区で「目立たない」努力をしており、外に向けて支援を求めることができずに、孤立している可能性が考えられる。だからこそ、少なくとも表面的には、＜支援者＞からは、貧困が「見えにくい」ものとなっていると考

えられる。

### ③他の自治体との比較

また、〈支援者〉からは、他の自治体での経験（貧困世帯が集中して可視化されていた自治体での経験）と比較して、世田谷区における子どもの状況が相対的に安定していると捉えられ、貧困とは捉えにくいことが語られていた。

以前勤務をしていた他区の学校では、ひとり親家庭のほうが多いという時は、やはり教材を買う時などは払いきれなくならないように配慮しました。給食費を払ってない家庭も多くあった学校でした。ここでは、洗ってきてない同じものばかり着ているとか、ぼろぼろになっているとか、お古を使い回しているとかという子はいないです。（教育関連機関）

毎日生存確認をしなくてはいけない子がない、朝はきちんと起きて学校に行くのが当たり前という風土があります。他区で勤務していた時は、給食費等が数年間未納とか珍しくありませんでした。（教育関連機関）

見えにくいと思います。市部や他区の前任校では、ちょっと生活が厳しいのかなというのが見えてたのですが。保護者も「お金なくてさあ」とか、区外の前任校の時はサラッと言うんですよ。（教育関連機関）

市部の前任校に比べると貧困というのはほとんど感じられません。以前はあまり食べる物がないとか、それこそ修学旅行も行けないとか。就学援助を受けてる子が3分の2ぐらいいて、事務の加配があったぐらいだったので。全体的に低所得の家庭が多いから、それが基準みたいになっていた。（教育関連機関）

確かに他区とかだと生活保護受給世帯も困窮世帯もより多くて、ひとり親で、親が病気でというような分かりやすい貧困あるけども、世田谷区で関わっている地域ではそういう話は少ないですが、まれにいます。

だからより、単にお金があるかないかではない側面に色々なものが移行してくるのはあるのかなと思いつつ、もちろん、「今日、今夜食べるものがない」とか言っている人もいます。（子ども関連施設）

以上を踏まえると、貧困世帯が集中して可視化されていた他の自治体と比べ、世田谷区内においては「見えやすい」貧困は少ないと考えられる。ただし、前述のとおり、世田谷区内において貧困が「見えにくい」状況にあることを踏まえるならば、他の自治体における貧困の現れ方と比較することで、世田谷区内の貧困がさらに「見えにくい」状況になっていると考えられる。

### (3) 構造的な制約

以上に示してきた世田谷区における貧困の「見えにくさ」に加えて、＜支援者＞の語りからそもそも貧困を直接的に把握しづらい構造があることがあげられている。一部の＜支援者＞は、世帯の状況を把握して支援をする立場にある。しかしながら、また別の一部の＜支援者＞に関しては、関わりを持つ子どもの世帯の状況を知ることが難しい立場に置かれていた。

*費用徴収は児童相談所がするので、私たちが直接タッチすることはないので、世帯の年収とかも全然分かりません。ただ、色々な話を聞いていたり、子どもの様子を見ると、経済的に困窮している方が多いなという気はします。(子ども関連施設)*

*暮らしぶりからは全くわからなかったのに、そんなに前からお支払いされてなかったんだと、その時に気がつくことが何度かありました。(教育関連機関)*

*保護者の緊急連絡先に会社名みたいなのがあればわかりますが、今はけっこう携帯電話が緊急連絡先なので、なかなか保護者の職業というのは見えてこない。学童だと就労証明が必要だからわかりますが、学校では分かりません。(教育関連機関)*

*家庭調査票に今はもう保護者の職業も書かないです。書く人もいるけれども、基本的には書かなくていいことになっているので、職業も分からない。(教育関連機関)*

ただし、小中学校においては、就学援助に関する手続きを通じて、児童生徒の世帯の経済状況を把握することができる(就学援助を利用する世帯は、「要保護世帯(生活保護受給世帯)」、または、「準要保護世帯」であることを含意する)。しかしながら、就学援助の手続きは学校事務職員及び教育委員会が担当しており、当該学校における就学援助の利用状況は、個人情報保護の観点から、原則的に管理職(校長、副校長)と学校事務職員のみが把握できるように配慮している。



担任レベルでは分かりません。管理職とか事務はデータを見れますけれど、担任が見ることはないです。(教育関連機関)

何かがあれば大体分かりますけど、そんなにこちらから保護者に対して家庭の状況を立ち入って聞くこともないと思いますし、受給しているかどうかというのは何かをきっかけに知ることはありますけど、積極的に全員のことを把握するということはないです。(教育関連機関)

以上のように、一部の<支援者>にとっては世帯の貧困を把握する機会は、構造的に限定されていると考えられる。だからこそ、服装や衛生状態などの「可視化」された要素からのみしか、貧困を推測せざるをえないのだと考えられる。

#### (4) 家族による「潜在化」

##### ① 配偶者からの DV

行政への相談者（とりわけ女性）の中には、世帯としては低所得でないため貧困世帯として把握されていない一方で、世帯内で配偶者からの「経済的な虐待（搾取）」を被っている者が存在するという。

一見困窮してない家庭でも、話をしていくうちに、経済的 DV のように家計を配偶者が握っていてご本人が自由に使えるお金がないという方もいます。(保健福祉関連機関)

ご飯が食べられない、着るものも買えない状況があったとしても、父親はそこを担ってないので困ってないし、別に子どもに何着せてもいいじゃないかというような反応。母親はやはり子どものことを思えば買ってあげたいと思って、祖母からお金をもらって子どもの教育費はいくらかまかなっている。祖母から支援が受けられるが、実際は家庭単位としては困っている。だけど、父親がそれを認めないご家庭もあります。(保健福祉関連機関)

そしてまた、世帯内で「DV」を被っているにもかかわらず、離婚した場合のリスク（貧困に陥るリスク、生活水準の低下等）を理由に離婚に踏み切れない保護者の存在が指摘されていた。

DV で逃げることができる人は一部であって、経済的な問題は足かせになってしまう。逃げたくても逃げられない要因の一つ。お母さん自身が自立できるぐ

らしい収入を得て働いているのであれば、逃げたい、逃げるという希望も出てくるんでしょうけれども、収入がなければこの先どうしていったらいいかということがまったく見えてこない。DVを受け続けた人の心理で、離れられなくなってしまふということもありますけども、自分がとにかく我慢して何とかやっていくしかない、耐え続けるという方はたくさんいらっしゃる。(保健福祉関連機関)

所得が高い方も多かったりもするんですね。お子さんを全員私立に通わせていて、お母さんは専業主婦。そういう世帯でDVがあると、逃げたくてもこの生活を捨てたら子どもたちを私立に行かせられない、習い事もさせてあげられない、一人一部屋ある今の家も捨てなければいけないというところで、お母さんが私さえ我慢すればって逡巡する。(保健福祉関連機関)

以上のように、世帯としては低所得ではないため貧困世帯とみなされない一方で、一部の世帯構成員（主として母親）が経済的な虐待を受けていたり、離婚後の子どもの生活を案じて配偶者のDVから逃れられない親の状況が存在している。この状況は、貧困が「潜在化」しているといえよう。

## ②実家との同居

以上に加えて、一部の＜支援者＞からは、貧困世帯の親子が出身世帯（実家の親）と同居することによって、かえって問題が潜在化して行政の支援が届きにくくなる場合があることが語られていた。

実家に同居していると、実家からの金銭的支援は受けられるけど、自由に使えるお母さん自身と子どものためのお金が確保できないというつらさを抱えながら生活している方が多いです。単身のほうがいったん生活保護を受給したり、子育てが難しかったら母子生活支援施設に入ったりと、支援を受けやすいのですが、経済的な面で実家に入ると単身のシングルマザーよりは、支援を受けづらくなってしまいます。(保健福祉関連機関)

以上の状況においても、家族の支援は得られている一方で、世帯単位では貧困と判断されていないだけに、＜支援者＞にとって貧困は一層「見えにくい」ものとなっていると考えられる。

## (5) 貧困が「見えにくくなった」時代

さらに、支援の経験が長い一部の＜支援者＞によれば、年々、貧困が「見えにくくなった」という。かつては服装（同じ服を毎日着ている）や衛生状態（入浴していない）から貧困が「見え

やすかった」が、現在では、衣服等を安価に購入できることもあってか、外見から貧困を推測することが難しくなってきたと語られていた。

貧困が最近は見えにくくなっている感じがします。10年前、20年前と比べると。

100円ショップとかができる前は本当に分かりやすかったと思いますね。

以前は持ち物を見て、この家庭は大変なんだろうなということがわかりやすかった。洋服も、いつも同じ服を着ていて、いつも同じボタンが取れっぱなしという子は、20年前とかにはいたけれど、今はあまり見かけない。(地域活動団体等)

外見は今、分からないんです。ただ、通り去った時にぷーんと匂いがするとかはありますよ。お風呂がなかなか入れてなかったりということや、中には何日も同じ洋服を着ているとかということもありましたけど、今はお母さんたち、やりくりが上手なんでね。地域のお母さんたちにもらうというよりは、リサイクルショップとか、リサイクルをしているような団体にもらいに行く。そうすると他に気付かれずにもらえる。(地域活動団体等)

昔の方がシラミが頭にあるとか、臭いがするとか、そういうことで気づきやすかったのが、現在は割と身なりはきちんとしている。携帯も持っている。でもその裏では、食べてもいないことがあります。(地域活動団体等)

以上のように、貧困が可視的(服装、汚れ等)に表れることは少なくなっていると考えられる。また、世田谷区内においては、そもそも経済的な貧困よりも社会的に「孤立」した(居場所のない)層の方が「見えやすい」と指摘する<支援者>もいた。

貧困といった時に、経済的な貧困だけがクローズアップされてくるような貧困という捉え方ではなくて、学校であったり家庭であったり居場所のなさとか、そのことに基づいて、お金をもらえてなかったり。それは世帯としてお金があるないとはまた別で、孤立気味というような様相のほうが、割と層としては見えやすいかなという感じがします。(子ども関連施設)

## 6. 分析：支援上の課題——より良い支援に向けて

本章では、2~5章で確認した世帯や子どもの状況、貧困の連鎖、「潜在化」する子どもの貧困の現状を踏まえた上で、今後世田谷区の子どもの貧困対策を充実していくために、支援する上での課題について述べる。現状の課題は大きく分けて以下の4点に整理することができる。まず、(1) <支援者>及び支援機関が抱えている課題、次に、(2) 子ども・保護者の支援をめぐる課題、そして(3) 制度へのアクセシビリティ、最後に(4) 制度利用への抵抗感と拒否である。

### (1) <支援者>及び支援機関が抱えている課題

#### ①子どもの置かれた状況を把握することの困難

<支援者>及び支援機関が抱えている1つ目の課題は、世帯の経済状況など子どもが生活する家庭内の状況を把握することが困難であるということである。この困難さは①<支援者>の職業的、社会的な立場上の限界、②<支援者>の貧困についての認識枠組み、③世田谷区の特異性に由来すると考えられる。

#### ・<支援者>の職務上の限界

第一に、<支援者>の職務の性質上、あるいは子どもや保護者との関係性上、子どもの家庭状況を知ることが難しいとの語りが多くなされた。もちろん、子ども家庭支援センター職員、生活保護担当職員、要保護関係の子ども関連機関職員であれば、業務を通じて子どもの置かれた家庭状況を把握することができる。しかしながら、そのほかの福祉関係者、教育関係者、地域の<支援者>は、プライバシー保護の観点から、業務を通じて家庭状況を把握することを職務上求められていないことも多い。そのため、困難を抱える子どもたちがいても、それらの<支援者>が子どもの背景にある家庭内の問題を正確に把握することは難しい。例えば、子ども関連施設では利用料の滞納状況を施設側では把握できず、世帯の経済状況を推し量ることは難しいと語っていた。また、受給に世帯収入の要件がある就学援助も、手続きを事務職員・教育委員会が行うために、現場の教員は勤務する学校における児童・生徒の就学援助の受給率はわからない。

#### ・<支援者>の貧困についての認識枠組み

第二に、<支援者>の貧困に対する認識枠組みが絶対的貧困を基準としているため、子どもたちの困難を経済的問題に由来するものと認識しづらくなっている可能性がある。たしかに、子どもの生活実態調査のアンケート結果でも示されたとおり、世田谷区的生活困難層の割合は、同様の指標を採用している他の自治体調査の結果と比べると相対的に低い(小学5年生困窮層1.9%、周辺層6.8%、中学2年生困窮層3.8%、周辺層10.1%)。しかしながら、この数字は世田谷区にも経済的に困窮している子育て世帯が存在していることを示してもいる。また、本調査でも前章で見たように、子ども家庭支援センター、生活保護担当職員からは、経済的に困窮している子育て世帯について多くの言及がなされている。にもかかわらず「日頃の業務の中で、経済的に困窮する家庭の子どもや保護者に接することがありますか？」という質問に対し、家庭の経済的状況を正確に把握できない立場にいる<支援者>の一部は、そのような子どもたちの存在を認識していなかった。

ここで重要なことは、そのように語る<支援者>は、同時に子どもや保護者が抱えている問題

にも言及しているということだ。つまり、それらの〈支援者〉は、問題の存在に気づいており、場合によっては様々な支援を行っているものの、その問題を「貧困」という枠組みでは理解していないと言って良いだろう。例えば、ある〈支援者〉は、発病により就労が困難になった保護者について言及しながらも、「すごくとても困っている状況」にいる保護者、子どもはいないとする。また、別の〈支援者〉は、ひとり親であるがゆえの多忙さや相対的な収入の低さに言及しながらも「衣食住に困るほどではない」と捉えていた。

もちろん、ここで言及されている保護者や子どもたちが、言われている通り「とても困っている状況」におらず、「衣食住に困るほどではない」可能性も十分にある。しかしながら、ここで注視すべきなのは、一部の〈支援者〉は、「とても困っている」、「衣食住に困るほど」でないと「経済的に困窮している」と考えないということだ。ここから一部の〈支援者〉の貧困に対する認識枠組みが、絶対的貧困を基準としている可能性が伺える。

前章で紹介したように、保護者や子どもたちは、例えば、経済的な問題を抱えても、周囲にそのことを目立たないよう努力している可能性がある。一般に、先進諸国において貧困は恥の概念と結びつきやすく、貧困状態にある者はしばしば貧困であることを隠す傾向にあると言われている。特に世田谷区のように、平均的に生活水準が高い自治体においては、その傾向が強まる可能性がある。絶対的貧困を基準とするような認識枠組みでは、貧困を隠して目立たないよう努力する保護者、子どもの抱えている困難を、捉えることは難しいだろう。

## ②育成を見越し、バランスのとれた人材配置の難しさ

〈支援者〉や支援機関が抱える 2 つ目の課題は、当該組織で働く人員不足である。とりわけ、総合支所の〈支援者〉（子ども家庭支援センター、生活保護担当職員等）からは、慢性的な人手不足が指摘されており、職員に「犠牲者が出ないと人がつかない」のではないかと懸念を示す者もいた。

なお、ここで留意すべきは、いずれの領域においても、不足しているのは「責任をもって」支援に関わることができ、関係機関との連携もとれる（連携に関わる会議に参加できる）常勤職員であると念押しさされていたことである。つまり、現場の認識では、あくまでも、専門性と責任を持てる正規職員（常勤職員）が不足している。

それでは、常勤職員の不足は、支援にどのような影響を及ぼしているのか。〈支援者〉によれば、人員不足によって、個別の支援（ケースワーク）に時間をかけることが難しくなり、さらには、関係性を構築し情報を得るために地域や関係機関に出向くことが難しくなるという。

さらに、常勤職員の不足は、〈支援者〉が新人・若手を育成するための時間をも圧迫するという。新人・若手の〈支援者〉の育成には、一定の教育・学び（研修や OJT 等）が必要である。しかしながら、〈支援者〉によれば、自身の業務に加えて、新人・若手の育成を行うことは時間が足りず、極めて困難であるようであった。

また、総合支所の〈支援者〉（生活保護担当職員）からは、当該組織に新人・若手が中心として配属され、なおかつ、経験を積んだ新人・若手が数年内に別の職場へと異動していくという構造的な問題が指摘された。その結果、慢性的に新人・若手の占める割合が高く、かれらを教育できる中堅・ベテランの占める割合が低い状況にあるという。

### ③関係機関との連携の難しさ

＜支援者＞は、関係機関と連携をしながら貧困世帯への支援を展開していた。ただし、関係機関との連携は一定の成果があがっているとする語りになされた一方で、より良い連携を考えた時に、直面する難しさがあるとする語りも見られた。これが＜支援者＞や支援機関の抱える3つ目の課題である

#### ・教育と福祉の連携

まず、＜支援者＞の語りからは、教育領域（学校）と福祉領域との連携が容易でないことが指摘できる。教育領域と福祉領域とでは、組織の目的や要する専門知識が異なっている。そのこともあってか、＜支援者＞からは、教育領域と福祉領域が未だ密に連携できていないことを指摘する語りが得られている。

この課題に関して、教育領域と福祉領域を取り結ぶ媒体としては、スクールソーシャルワーカーが配置されている。語りにおいても、スクールソーシャルワーカーが、機能することにより教育領域と福祉領域を結び合わせた支援ができた事例が言及されていた。しかしながら同時に、その配置数が不足していることもまた指摘されていた（区内全域で6名）。

さらに、スクールソーシャルワーカーは、学校側（管理職）の要請を起点とするため、学校外からのアプローチができない、学校外の＜支援者＞が、スクールソーシャルワーカーを介して学校側に働きかけることができないことが課題としてあげられていた。

#### ・連携に関する仕組みの標準化の難しさ

＜支援者＞の語りによれば、貧困世帯への支援に向けて関係機関と連携がうまくいくか否かは、窓口となる担当者や当該機関の管理職によるという。子どもへの支援や当該組織に対して理解があり、協力的な担当者や管理職の場合に連携がスムーズに進む一方で、理解がなく閉鎖的な担当者や管理職の場合には連携が進まないことがあるという。

また、上記と関連して、＜支援者＞間で関係性（信頼関係）が構築され、連携が容易になっていたとしても、＜支援者＞＝担当者や当該機関管理職の異動による入れ替わりにより、再び関係機関同士で関係性を構築する必要が生じる場合がある。

以上のとおり、関係機関との連携においては、その仕組みが標準化されていないことに伴う連携の難しさや負担が生じていると考えられる。

#### ・守秘義務・個人情報

＜支援者＞の語りによれば、支援対象となる貧困世帯の個人情報の保護が、関係機関との連携を行うにあたっての重要な論点になるという。

関係機関の＜支援者＞が、円滑に連携していくためには、支援対象に関する一定の情報を共有する必要がある。しかしながら、とりわけ、支援対象との関係性（信頼関係）を構築している段階である場合や、世帯内での「暴力（DV、児童虐待）」が関わる場合に、情報の扱いは慎重かつ注意しなければならない。

この点に関して、複数の＜支援者＞から、本来であれば、支援対象者である保護者に伝えるべきではない情報（関係機関間で情報共有をしていることも含め）が、別の関係機関の＜支援者＞

から悪意はなくとも伝えられてしまい、結果として保護者との関係性が「切れて」しまった経験があげられている。

以上に示した、連携に際しての個人情報保護や守秘義務の難しさは、とりわけ専門職ではない地域住民（一般住民、民生・児童委員、主任児童委員等）との連携を考えるにあたってボトルネックになると考えられる。

## **（２）子ども・保護者の支援をめぐる課題**

<支援者>の語りからは、子ども及び保護者を支援するにあたっての課題（難しさ）があげられている。言い換えるならば、充たされて然るべきだが、現実には充たされていない子どもや保護者のニーズの存在が示されていた。

### **①子ども食堂**

まず、子ども食堂に関する論点があげられる。２章でも示したように、世田谷区内においても食事に困る子どもや、食生活に偏りのある子どもが存在しており、一部の子どもは区内の子ども食堂を利用することでそのニーズを充たしていた。

しかしながら、この「子ども食堂」という支援の在り方に関しては、<支援者>から以下に示すような課題があげられていた。

#### **・量的な不足・知られていない**

まず、<支援者>からは、子ども食堂が量的に不足していることが指摘されていた。具体的には、近隣地域に子ども食堂がなく、それゆえに、関わりのある子どもに利用者はいないとする語りが見られた。また、以上に加えて、そもそも<支援者>（特に子ども食堂との連携や関わりのない組織）が、近隣の子ども食堂の存在と実態を知らない場合も見られた。このことは、貧困世帯の保護者や子どももまた、子ども食堂の存在を知らない可能性を示しているといえよう。

#### **・「子ども食堂」の利用しにくさ**

次いで、<支援者>によれば、子ども食堂のあり様は多様ではあるが、貧困世帯の子どもにとって利用しがたい可能性があるという。世田谷区内の子ども食堂の多くが月 1~2 回の開催が多く、頻繁に利用できない、また子どもの中には、地域の集団に入っていくことが容易ではなく利用につながらないとの課題があげられていた。また、一部の<支援者>からは、「子ども食堂」＝「貧困」というレッテルゆえに利用しにくいものになっていることが指摘されていた。

#### **・選別主義・普遍主義**

以上２点と関連して、<支援者>からは、子ども食堂の在り方に関する論点が提示されていた。一方では、「子ども食堂」＝「貧困」というレッテルを貼らないようにするために、普遍的な支援サービス提供を行うべきであると語られていた。しかしながら他方では、対象を限定しない普遍主義的な子ども食堂では、食のニーズを充たすべき貧困世帯に支援が届いていないとする語りも見られた。

以上は、利用者に負のレッテル（スティグマ）を付与することなく、なおかつ、ニーズのある

世帯を子ども食堂につなげる方法を検討する必要性を示しているといえよう。

## ②ホームヘルプサービス

次いで、ホームヘルプサービスに関する論点があげられる。貧困世帯において食へのニーズがあることは、既に指摘したとおりである。このうち、とりわけ、保護者がワーキングプアによる多忙や精神疾患等により自宅で食事を準備できる状態にない場合、ホームヘルパーを派遣して食事の準備を補完することが考えられる。しかしながら、現在利用可能なホームヘルプサービス（ひとり親世帯へのホームヘルパー派遣等）には、利用要件が課されており、かつ、一定の自己負担を要する。また、保護者の中には、他者が世帯内に入り家事をすることへの抵抗感を示す者がいるという。

以上のような諸要因により、現状として、貧困世帯の中には、ホームヘルパーを利用し、食のニーズを充足することができていない世帯がある。子ども食堂（保護者、子どもが出かけることが前提）やホームヘルパーの派遣（他者を世帯内に呼び入れることが前提）とは異なる方法が必要であるとの声があがっていた。

## ③学習支援

世田谷区内では、貧困世帯等を対象とした学習支援事業や塾代助成が提供されている。しかしながら、〈支援者〉によれば、関わりのある子どもの学習支援の利用率は必ずしも高くないという。利用率が高くないことと関連して、学習支援に関しては、以下に示す課題があげられていた。

### ・学習支援事業の量的・認知不足

まず、〈支援者〉からは、学習支援の量的不足の課題があげられていた。ここでいう量的な不足というのは、世田谷区の地理的な大きさに対する開催場所、受入数、実施回数の不足を意味している。以上のうち開催場所と受入数の問題は、子ども（移動手段が限られており、交通費の負担が難しい子ども）が学習支援を利用する可能性を物理的に困難にしていると考えられる。なお、この点については、そもそも受け入れ側でボランティア（とりわけ学生ボランティア）が集まりがたい状況にあることが言及されていた。

また、そもそも〈支援者〉の中には、近隣で利用できる学習支援事業の存在を知らなかった者もいた。このことは、貧困世帯の保護者や子どもが、学習支援が実施されていることを知らない可能性を示しているといえよう。

以上に加えて、一部の学習支援（かるがもスタディールーム）では、利用可能期間に上限（2年縛り）があること、すなわち、物理的にのみならず、利用期間に関しても、学習支援の利用可能性が低められているのではないかという課題が指摘されていた。

### ・塾代助成の不足

これに対して、生活保護受給世帯に対しては塾代助成が提供されているのだが、一部の〈支援者〉によれば、塾代助成の意義を認めながらも、上限額 20 万円では、進学に向けて通塾できる期間は非常に限られてくるため、助成額が十分でないのではという。

以上に加えて、生活保護受給世帯においては、学習支援事業よりも塾代助成を利用する世帯が



多いことが指摘されていた。学習支援事業と塾代助成では、利用を想定する対象者像が異なることもあるが、子どもは学習支援事業よりも、周囲の子どもと同様に民間の学習塾に通いたいのではないかとの指摘もなされた。

#### ・子どもの希望・ニーズとの不一致

さらに、一部の〈支援者〉の語りでは、学習支援事業が提供する学びと、子どもの希望する学びとが合致しない場合が指摘されていた。具体的には、子どもが進学に向けた学習を希望している場合、つまり、進学塾の代替を求めている場合である。

また、子どもにとって学習に関するニーズがあると考えられる一方、そもそも子どもが学習支援事業に足を運ぶ動機がない場合には、学習支援事業を利用する可能性は低いと考えられる。実際に、一部の〈支援者〉からは、子どもを「その気にさせる」ことの難しさが言及されていた。この意味で、学習支援に付加的な要素（食の支援）を合わせることの可能性を検討すべきだという。

以上を踏まえると、進学などの明確な目的に向けた学習支援を欲する子どもと、学習習慣をつけるための学習支援が必要な子どもという異なるニーズが混在しており、それぞれに適当な学習支援事業が提供されていないと考えられる。

#### ④住宅支援

〈支援者〉の語りから、保護者の住宅支援ニーズの高さも伺えた。世田谷区に居住する際の住宅費の高さはよく知られるところであるが、制度の対象とならない「ボーダー層」にとってこの負担は特に大きく感じられるようだ。なお、アンケート調査報告書第3章で示したとおり、困窮層においても民間の賃貸住宅に居住する世帯は約半数おり、公営住宅に居住する世帯は5~7%にとどまっている。

#### ⑤就労支援

就労については、保護者がワークライフバランスのとれないような厳しい就労環境（非正規雇用、長時間労働）にいることによって、子どもの生活に好ましくない影響が起きている可能性が示唆された。〈支援者〉からは、ひとり親、共働きのふたり親が、経済的な理由などから仕事に忙殺されることで、子どもの養育に十分な時間をとれなくなる事例が多数、言及された。具体的には、朝食の欠食、居住環境の悪化（掃除の未徹底など）、生活習慣の未習得（遅刻、忘れ物、定期的な入浴習慣のなさなど）などが起きている。

同時に、就労そのものへと至る困難も示されている。〈支援者〉の語りによれば、保護者（とりわけ女性）が就労を希望する場合であっても、就職活動を行うにあたって子ども（乳幼児）を預けることが困難であったり、不可能であったりする場合があります、そのことが、就労への障壁になっているという。具体的には、一時預かりの利用料金の支払いや、保育園の利用が困難な場合があるという。なお、保育園の入所に関しては、「求職活動」の利用指数（保育の必要度に関する点数）が最も低いカテゴリーに位置づけられていることによって、保育園の利用可能性が低くなっていると考えられる。

## ⑥保護者と子どもが距離をとることの難しさ

<支援者>からは、保護者の状態が不安定なとき（心身の状態が不安定である、就労によって余裕がない等）に、保護者と子どもが文字通り距離を置けるようにする支援の難しさが語られていた。具体的には、子どものショートステイ（宿泊を伴う子どもの預かり）の利用に関して以下の論点が指摘されていた。

第1に、子どものショートステイを実施する施設が量的に不足していることである。現状では、区内で1施設のみの実施となっているため、物理的な利用可能性が制限されていると考えられる。第2に、子どものショートステイの対象年齢が「1歳以上12歳以下」と、中学生以上～18歳未満（児童福祉法による児童）が含まれていないことである。そのため、中学生以上の子どもと保護者を措置という方法以外で、一定期間分離することは困難となっているという。

### （3）制度へのアクセシビリティ

現行の制度は、原則的に申請主義が採られている。つまり、保護者自身が、制度利用の申請手続きをすることが前提とされている。しかしながら、<支援者>からは、全ての保護者が制度利用の申請を「行えないもしくは行うことが難しい」ことが語られていた。このことは、支援が必要であるにもかかわらず、現実には制度的な支援につながらない貧困世帯の存在を含意している。

それでは、なぜ、貧困世帯は制度利用の申請を行えないのか。<支援者>の語りからは、以下3通りの理由があげられる。

#### ①<支援者>が保護者を制度へつなぐことの難しさ

第1に、<支援者>自身が、保護者に制度的な支援を紹介しがたいもしくはできない場合のあることが指摘できる。後述するように、制度へのアクセシビリティの問題は、保護者（申請者）側が制度の存在を知らない、あるいは、制度利用の申請手続きをできない状態と関連している。しかしながら、保護者自身の認識や状態より以前に、<支援者>側が、制度に関する情報（とりわけ他の領域や部署における制度的な支援の情報）を熟知していない場合が少なからず見られた。このことは、<支援者>が、制度と保護者（潜在的な申請者）を適切に媒介できていない可能性を示している。

しかし、これは<支援者>個々の問題というよりも、前述した構造的な問題、人員不足により新人の育成や関係機関の情報を収集する余裕がない等により生じていると考えられることは留意すべきである。

#### ②周知の不十分さ

第2に、<支援者>の語りに基づくと、制度に関する情報が制度的な支援を必要とする家庭に行き届いていないことが指摘できる。世田谷区では、制度に関連する情報を区報やパンフレット等によって周知する取組みがなされている。

しかしながら、<支援者>によると、保護者が「情報」へとアクセスできる状態にない場合（区報等が世帯に届いていない場合）があるという。また、さらに、情報が掲載された媒体（区報、パンフレット等）が世帯に届いていたとしても、保護者がその情報を活用できる状態にない場合（仕事、家事・育児等で多忙な場合、障害や精神疾患等のある場合）があるという。

以上を踏まえると、＜支援者＞側が制度的な支援を必要とする世帯に向けて情報を発信したとしても、保護者側がその情報を受け取れる状態にない場合には、当該の制度的な支援は、当事者に知られることのないままであると考えられる。

### ③申請主義の問題、申請手続きの煩雑さ

第3に、＜支援者＞の語りに基づく、申請主義が採られていることによって、貧困世帯が制度的な支援にアクセスできていないことが指摘できる。仮に制度の情報が保護者に届いているとしても、制度的な支援は、保護者が制度利用に向けた申請手続きを行わない限り行われぬ。つまり、保護者が、制度利用の申請手続きをすることが困難な状態にある場合、貧困世帯が制度的な支援につながる可能性は低くなると考えられる。

＜支援者＞によれば、とりわけ、就労などで多忙な保護者や障害等のある保護者にとって、煩雑な申請手続き（書類作成）は大きな負担になっているという。そしてまた、同様に、行政窓口に向かうこと自体が困難な場合（土日・祝日以外に仕事を休めない、障害・精神疾患等により外出が困難）があげられている。

以上を踏まえると、多忙や障害・精神疾患等が重なった場合、保護者は、必要な申請手続きをすることが困難となり、ひいては、貧困世帯が制度的な支援へアクセスできない状態が続くことになると考えられる。

### （4）制度利用への抵抗感と拒否

先に指摘した申請主義に関わる問題に加えて、＜支援者＞の語りからは、制度的な支援が必要な状態にある一方で、制度的な支援を受け入れようとしない貧困世帯の存在があげられている。このことは、申請主義の問題同様に、制度的な支援に対するニーズがあるにもかかわらず、それが充足されずにいる貧困世帯の存在を含意している。

それでは、なぜ、ニーズがあると考えられる一方で、貧困世帯は制度的な支援を受け入れようとしないのか。＜支援者＞の語りからは、以下2通りの理由があげられる。

### ①行政・制度利用への抵抗感

第1に、＜支援者＞の語りに基づく、貧困世帯の保護者が、制度的な支援の利用にあたって行政と関わりを持つことに抵抗感を示す場合のあることが指摘できる。上記に示した情報の問題や申請手続きの問題とは異なり、ここでは、制度的な支援を受けること「それ自体」に対する抵抗感が問題となる。

それでは、なぜ、保護者は、制度的な支援を受けることに抵抗感をもつのか。＜支援者＞の語りによれば、保護者が、制度的な支援を受けることを「望ましくないこと」（批判されている、恥ずかしい、罪悪感がある）として受け止めている場合があるという。また、生活保護制度に限っては、制度そのものに負のイメージが付着していると言及されていた。

いずれにせよ、制度的な支援を受けることが「望ましくない」こととして捉えられている場合があり、このことが仮に世帯に支援のニーズがあったとしても、保護者の制度利用への抵抗として顕在化し、さらには、制度利用の拒否につながりうると考えられる。

## ②主観的ニーズと客観的ニーズのズレ

第2に、＜支援者＞の語りに基づく、保護者と＜支援者＞との間に、ニーズ解釈に関する不一致（ズレ）があることが指摘できる。ニーズには、専門家の判断する客観的なニーズと当事者自身の判断する主観的なニーズがあると考えられる。

そして、＜支援者＞の語りによれば、これらの客観的・主観的ニーズの間に不一致（ズレ）が生じているという。具体的には、＜支援者＞は世帯内で生じている事象（家計が逼迫している、食事がとれていない等）を制度的な支援を要するニーズであると解釈し、保護者に働きかけるが、保護者はその事象をニーズとして解釈しておらず行政の関与や制度利用を拒否するという事例が見られた。

また、以上と関連して、＜支援者＞と保護者間の不一致（ズレ）のみならず、保護者と子どもの間にもニーズ解釈に関する不一致（ズレ）が生じていることが指摘されていた。具体的には、子どもが制度利用を希望しており、＜支援者＞もそれが必要であると考えている一方で、保護者がそれを必要ないと判断している事例があげられていた。

いずれにせよ、＜支援者＞が働きかけをしている場合であっても、保護者が「制度的な支援は必要ない」と判断して、結果的に貧困世帯に制度的な支援が届いていない事例が存在している。そして、このことは、貧困世帯、ひいては、子どものニーズが充足されない状が続くことを含意している。

世田谷区平成30年度子どもの生活実態調査報告書  
【支援者ヒアリング調査】

平成31年3月

発行 世田谷区子ども・若者部子ども家庭課

〒154-8504 世田谷区世田谷 4-21-27

電話 03-5432-2406

FAX 03-5432-3081