

No. 1239 (2023. 6.21)

子ども食堂の現状と課題

はじめに

I 子ども食堂の現状

- 1 運営主体
- 2 運営目的と利用者像
- 3 普及状況

II 子どもの貧困との関係

- 1 子どもの貧困と社会的孤立
- 2 解決手段としての在り方

III 運営上の課題と行政支援

- 1 運営上の課題
- 2 行政支援

おわりに

キーワード：子ども食堂、子どもの貧困、社会的孤立、地域交流拠点

- 子ども食堂は、子どもの居場所づくりやひとり親家庭の支援、多世代交流等を目的とした、地域住民が主体の民間活動である。その数は増加傾向にあり、2022年には全国で7,000を超えたが、地域による差も見られる。
- 子ども食堂の活動は子どもの貧困対策と関連付けられるが、貧困そのものの直接的な解決策となり得るかについては議論がある。他方で、貧困と連動した社会的孤立への対応策としては、その有効性を評価する意見もある。
- 子ども食堂の運営上の課題には、要支援家庭に情報が届きにくいことや、運営資金の不足等が挙げられる。今後については、地域交流拠点としての有効性について周知することが必要とされる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

社会労働課 おおくぼ れい 大久保 玲

第 1 2 3 9 号

はじめに

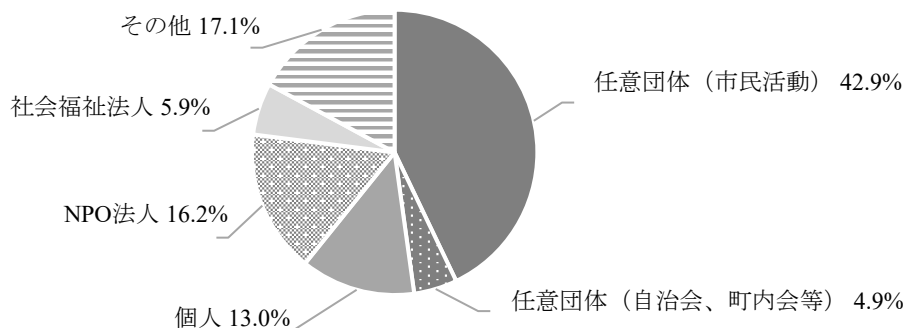
子ども食堂¹は、例えば「子どもが一人でも行ける無料または低額の食堂」²を指すものとされる。子どもの貧困問題を契機として、その数は増加しつつあり、全国各地で運営されるようになってきている。しかし、貧困問題の解決策としての子ども食堂の有効性に対する評価は一致しておらず、むしろ、子どもの居場所づくりや多世代との地域交流拠点としての役割を評価する意見もある³。実際、運営実態を見ると、食事の提供以外の運営目的を併せ持つ場合や、子どもだけでなく大人まで利用者に含める場合もあり、その在り方は多様である。本稿は、そのような子ども食堂について、現状と課題を整理するものである。

I 子ども食堂の現状

1 運営主体

子ども食堂は、主に市民を中心にその運営が担われている。令和3（2021）年の認定NPO法人実施の調査によると、運営主体のうち、最も高い割合を占めるのは任意団体（市民活動）（42.9%）であり、NPO法人（16.2%）と個人（13.0%）がそれに続く（図1）。そのほかに社会福祉法人、自治会・町内会、宗教法人等により運営されている場合もある。

図1 子ども食堂の運営主体（令和3（2021）年）



（注）「その他」には社団法人（4.8%）、宗教法人（3.2%）、企業（2.0%）等が含まれる。

（出典）全国こども食堂支援センター・むすびえ「第1回全国こども食堂実態調査集計結果」2022.1.31, p.1. <<https://musubie.org/wp/wp-content/uploads/2022/03/a7043c68eccf433117d7c6238c32ac0e.pdf>> を基に筆者作成。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和5（2023）年6月14日である。

¹ 本稿における「こどもしょくどう」の表記は「子ども食堂」で、また「こども」の表記は「子ども」で統一する。ただし、制度名、引用及び固有名詞はそれぞれの表記に従う。

² 「こども食堂について」全国こども食堂支援センター・むすびえウェブサイト <<https://musubie.org/kodomosyokudo/>> なお、厚生労働省による通知においては、「地域のボランティアが子どもたちに対し、無料又は安価で栄養のある食事や温かな団らんを提供する取組」を行うものとされている。「子ども食堂の活動に関する連携・協力の推進及び子ども食堂の運営上留意すべき事項の周知について（通知）」（平成30年6月28日子発0628第4号/社援発0628第1号/障発0628第2号/老発0628第3号）p.1. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000213463.pdf>>

³ 加藤悦雄「くらしの最前線(121) 子ども食堂が拓く新たな生活支援の形—子どもを主体としたつながりに向けて—」『日本家政学会誌』646号, 2019, p.102. <<https://doi.org/10.11428/jhej.70.102>>

2 運営目的と利用者像

子ども食堂の運営目的は食事の提供にとどまらず、また利用者は子どもに限定されない。運営者を対象として認定 NPO 法人により実施されたアンケート調査の結果は、その運営目的や利用者像の幅広さを示している。運営目的の第1位は「子どもの食事提供」であるが、そのほかに、地域交流に関連する目的として「子どもの居場所づくり」、「多世代交流」、「地域づくり・まちづくり」がある。また、貧困対策に直結する目的としては「生活困窮家庭の支援」があり、「子どもの食事提供」や「ひとり親家庭の支援」にその性格が含まれている場合もあり得よう。利用条件は、食事代支払以外の条件を設定している割合はいずれも20%未満であり、家庭・経済的状況による条件を設定している割合は、いずれも6%未満である（表1）。

表1 子ども食堂の運営目的と利用条件（令和3（2021）年）

順位	運営目的	割合 (%)	順位	利用条件	割合 (%)
1位	子どもの食事提供	88.4	1位	利用条件なし（誰でも無料）	34.6
2位	子どもの居場所づくり	83.7	2位	成人のみ食事代支払	33.9
3位	ひとり親家庭の支援	59.6	3位	利用者全員食事代支払	28.6
4位	多世代交流	57.5	4位	子どものみ対象（保護者同伴可）	17.3
5位	地域づくり・まちづくり	56.4	5位	食堂所在の自治体住民のみ対象	6.3
6位	生活困窮家庭の支援	54.6	6位	ひとり親家庭のみ対象	5.9
7位	親の子育て支援	51.9	7位	生活困窮家庭のみ対象	4.9

（注1）複数回答可（該当する選択肢を全て選択する回答方法による。）。

（注2）利用条件のうち、「その他」の項目を選択した割合は10.7%だが、表には記載していない。なお、「その他」の利用条件としては「事情に応じて無料にしている」、「困窮者の成人も無料にしている」などが挙げられている。

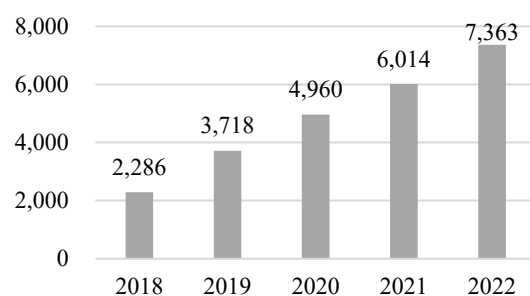
（出典）全国子ども食堂支援センター・むすびえ「第1回全国子ども食堂実態調査集計結果」2022.1.31, pp.3-4. <<http://musubic.org/wp/wp-content/uploads/2022/03/a7043c68eccf433117d7c6238c32ac0e.pdf>> を基に筆者作成。

3 普及状況

(1) 数の推移

全国の子ども食堂は、近年、数の上でも広がりを見せている。その数は、令和4（2022）年時点で7,363であり、平成30（2018）年時点の3倍を超える（図2）。こうした広がり背景には、子どもに食事を提供するという共感しやすいテーマや人・場所・食材という活動条件の整えやすさ⁴のほか、全国の子ども食堂の運営者間の連絡会である「こども食堂ネットワーク」により、啓発イベントが開催されたことなどがあったと推察されている⁵。

図2 子ども食堂の数の推移（全国）



（注）子ども食堂の定義は、回答した地域・自治体の定義に従う。なお、子ども食堂は自治体への届出を必要としない民間活動であることから、全数ではない可能性がある。

（出典）「2022年度子ども食堂全国箇所数発表（2023年2月確定値）」2023.2.13. 全国子ども食堂支援センター・むすびえウェブサイト <<https://musubic.org/news/6264/>> を基に筆者作成。

⁴ 子ども食堂の開催には基本的に許認可等は必要とされないが、運営方法によっては食品衛生法に基づく営業許可や届出等が必要な場合もある。太陽の家編「子ども食堂開設ハンドブック」2019.2, p.9. 三重県ウェブサイト <<http://www.pref.mie.lg.jp/common/content/000819041.pdf>>

⁵ 加藤悦雄 前掲注(3), pp.102-103.

(2) 校区実施率と人口比数

令和4(2022)年の認定NPO法人実施の調査によると、全国の子ども食堂の校区実施率⁶は約25.9%、人口比数は10万人当たり約6.6である⁷。ただし、いずれの値も都道府県により開きがある⁸(表2)。

表2 子ども食堂の校区実施率及び人口比数(令和4(2022)年、都道府県別、1~3位及び45~47位)

校区実施率 (%)			人口比 (10万人当たり) 数		
1位	沖縄県	55.89	1位	沖縄県	19.79
2位	滋賀県	49.54	2位	高知県	13.12
3位	鳥取県	43.97	3位	鳥取県	12.69
⋮			⋮		
45位	岡山県	12.43	45位	岡山県	3.30
46位	長崎県	12.14	46位	長崎県	3.18
47位	秋田県	11.36	47位	秋田県	3.14

(出典) 全国子ども食堂支援センター・むすびえ「都道府県別箇所数・充足率(校区実施率)等一覧」2023.2.13. <<https://musubie.org/wp/wp-content/uploads/2023/02/87c4eba2ae2f86759b1e596664e4e350.pdf>> を基に筆者作成。

(3) 開催頻度

子ども食堂の開催頻度については、上述(I2)のアンケート調査によると、回答割合が多い順に、「月に1回程度」(52.5%)、「2週間に1回程度」(20.4%)、「週に1~2回程度」(14.0%)、「数か月に1回程度」(3.1%)、「週に3~4回程度」(3.0%)、「ほぼ毎日」(2.9%)である⁹。つまり、2週間に1回程度以下の開催頻度である場合が7割以上となっており、この点と関連して、貧困対策としての限界を指摘する意見もある(IIにおいて後述)。

II 子どもの貧困との関係

子ども食堂の全国的な広がり背景には、子どもの貧困問題があった。しかし、月に数回程度の開催頻度や、子どもの孤食や欠食の背景にある親の労働環境や低所得といった問題を指摘し、子ども食堂を主要な貧困対策として位置付けることが貧困問題の矮小化につながるのではないかと危惧する意見¹⁰や、貧困家庭に対象を絞った経済的支援は、情報を把握している行政

⁶ 校区実施率とは、都道府県内の全小学校区のうち、子ども食堂が少なくとも1つは存在する校区の割合を意味する。全国子ども食堂支援センター・むすびえ「子ども食堂全国箇所数調査2022結果(確定値)のポイント」2023.2.13, p.4. <<https://musubie.org/wp/wp-content/uploads/2023/02/f9192d4783e61fc95649c0f9460eb076.pdf>>

⁷ 全国子ども食堂支援センター・むすびえ「都道府県別箇所数・充足率(校区実施率)等一覧」2023.2.13. <<https://musubie.org/wp/wp-content/uploads/2023/02/87c4eba2ae2f86759b1e596664e4e350.pdf>>

⁸ ソーシャル・キャピタル(社会関係資本)と各都道府県の子ども食堂数との相関を分析した研究では、子ども食堂の認知や意義の理解といった「意識」を実際の子ども食堂の設置、運営といった「行動」に移すことができていたのは、ソーシャル・キャピタルが高い都道府県であったと考察されている。「プレスリリース 住民同士のつながりが強い都道府県ほど、子ども食堂の数が多い」2022.10.13. 東京都健康長寿医療センター研究所ウェブサイト <<https://www.tmgig.jp/research/release/2022/1013.html>>

⁹ 全国子ども食堂支援センター・むすびえ「第1回全国子ども食堂実態調査集計結果」2022.1.31, p.12. <<https://musubie.org/wp/wp-content/uploads/2022/03/a7043c68eccf433117d7c6238c32ac0e.pdf>>

¹⁰ 田中聡子「第12章 子どもの貧困と子ども食堂」埋橋孝文ほか編『子どもの貧困/不利/困難を考える 3』ミネルヴァ書房, 2019, p.216.

が行うべきとする指摘がある¹¹。他方で、子ども食堂を貧困と連動した社会的孤立に対応するための市民活動として位置付け、その有効性を評価する意見もある¹²。

本章では、子ども食堂が家庭の貧困¹³そのものに対する直接的・根本的な対策となるのは難しいという前提¹⁴を踏まえた上で、その地域交流拠点としての役割に着目し、貧困と連動した社会的孤立を防ぐ手段としての在り方についてまとめる。さらに、関連事項として、利用者に対するスティグマ¹⁵の問題についても触れる。

1 子どもの貧困と社会的孤立

(1) 貧困による影響

貧困は、経済的側面以外に、社会生活においても当事者に様々な影響を与える。貧困は社会参加を阻み、近隣関係を含む社会関係の欠如、すなわち孤立状態をもたらす。そして、いったん孤立状態に陥ると、状況改善のための支援にアクセスする手段も限られ、状況は固定化される。このように貧困は孤立を生み、孤立は貧困を生むという悪循環がある¹⁶。

さらに、発達の過程にある子どもが貧困から受ける影響は特有の性格を持つ。すなわち、教育や余暇活動等の各種の機会の剥奪、学校等における社会的排除、社会生活における他者との交流・出会いの機会の喪失といった影響であり、それらは子どもの自己肯定感の低下¹⁷にもつながる¹⁸。

(2) 問題の見えづらさ

家庭の経済事情に由来する問題は、特に外部から発見することが困難とされる¹⁹。家庭が相対的な貧困状態にある時、生活維持のために切り詰められるのは、食費・教育費・旅費・医療費等の支出であり、これらが削減されたことによる影響は外部からは把握し難いためである²⁰。

また、支援ニーズの表明に際しての当事者の抵抗感といった問題もある。福祉サービスを利用するためには、当事者が自身の支援ニーズを自覚し、それを表明しなければならないが、子

¹¹ 阿部未央「複合機能をもつ「こども食堂」と社会福祉」『山形大学法政論叢』73号, 2020.3, p.136. <<http://id.nii.ac.jp/1348/00004863/>>

¹² 加藤悦雄 前掲注(3), pp.102-109; 七星純子「第1章 なぜ、子ども食堂は社会的インパクトを与えたのか」『千葉大学大学院人文公共学府研究プロジェクト報告書』332号, 2018.2.28, pp.3-22. <<https://opac.ll.chiba-u.jp/da/curator/105226/>>

¹³ 本稿において、「貧困」とは経済的に困窮している状態のことを指す。なお、OECDの定義では、「子どもの貧困率」とは、可処分所得が貧困線以下の世帯の子供の割合を意味する。“CO2.2: Child poverty,” 2021.8. OECD Family Database <https://www.oecd.org/els/soc/CO_2_2_Child_Poverty.pdf>

¹⁴ 加藤悦雄 前掲注(3), pp.102-109; 和田悠「子ども食堂づくり運動の現状と課題」『ピープルズ・プラン』74号, 2016.Aut., pp.81-82.

¹⁵ 貧困や公的扶助につきまとう人々の「マイナスの感情」や「不名誉感」を表現する言葉。金子充「第I部 第4章 なぜ貧困が生じるのか、そして何をもたらすのか」『入門貧困論—ささえあう/たすけあう社会をつくるために—』明石書店, 2017, pp.110-136.

¹⁶ 中西新太郎「4 貧困と孤立のスパイラル」『若者保守化のリアル—「普通がいい」というラディカルな夢—』花伝社, 2019, pp.185-205.

¹⁷ 阿部彩ほか「「大阪子ども調査」結果の概要」2014.2, p.16. 同志社大学社会福祉教育・研究支援センターウェブサイト <<https://gpsw.doshisha.ac.jp/osaka-children/osaka-children.pdf>>

¹⁸ 堀内雄斗「子どもの貧困」の把握と対策『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1061, 2019.6.25, pp.1-2. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/11298239/1/1>>; 中西 前掲注(16)

¹⁹ 小山裕「第3章 家庭のなかの子どもからみた学校と戦争」相澤真一ほか『子どもと貧困の戦後史』青弓社, 2016, pp.78-80.

²⁰ 与野輝・茅野志穂『現場報告 “子ども食堂” これまで、これから』いのちのことば社, 2019, pp.53-55.

どもや親は、困難な状況下にあっても、養育能力の不足や養育環境の不備が露呈することへの抵抗から、支援を求めることを躊躇する場合がある²¹。そして、困難を抱えた状態が続くほど孤立状態が固定化されていくという悪循環もあり、課題は潜在化していく²²。実際に、子ども食堂利用者からは、家庭の問題を他人に知られることを忌避する声が上がっている²³。

2 解決手段としての在り方

(1) 地域交流拠点

子ども食堂の主な意義を、地域の交流拠点として、子どもの社会関係の欠如を補うことに見いだす意見がある²⁴。子ども食堂の活動場所、活動頻度、担い手、利用者等の活動形態は多様であり、上述（I2）のように、家庭の経済状況等による利用条件は設けず、地域に開かれた居場所として運営されている子ども食堂が多数である。子ども以外の利用者又は運営者には、学生や子育て世代、単身者、高齢者の参加が見られ²⁵、また、食事の提供のほか、子どもの遊び、学習支援、食育及び子育て支援等も行われている²⁶。このように、世代や家族形態にかかわらず、多様な市民が参加し、子どもや子育て家庭のニーズに応じた取組がなされる子ども食堂は、子どもを中心とした多世代にとっての出会いと交流の場として捉えることができる²⁷。

具体的な評価としては、子ども食堂の本質は、無縁社会といわれる現代日本社会において、地域の中に「友人関係」をつくる試みという点にあり、その取組は孤立問題に対する市民による自主的・創造的な対応だとする意見がある²⁸。また、総務省が設置した「地域コミュニティに関する研究会」による報告書では、子ども食堂は地域課題に対する市民の主体的な取組であって、「子どもの貧困対策から子育て支援、さらには高齢者等の活躍の場づくりといった地域づくりに至るまで、多機能の取組に発展し、多数の住民や地場企業等が可能な範囲で応援することにより、つながりを実感できる地域づくり」の役割を果たしているとされる²⁹。

(2) 支援ニーズ発見の場

子ども食堂は、その包摂機能ゆえに、家庭内の課題発見のための場ともなり得る。上述（II1(2)）のように、子ども食堂の利用者からは家庭問題に踏み込まれることへの不安の声が出ている一

²¹ 加藤雅江「コロナ禍で見えた「家」の孤立と求められる子育て支援」『杏林大学研究報告』38巻, 2021.3, p.78. <<https://v3opac2.kyorin-u.ac.jp/webopac/TC10195550>>

²² 日本学術会議社会学委員会社会福祉学分会「提言 社会的つながりが弱い人への支援のあり方について—社会福祉学の視点から—」2018.9.13, p.5. <<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-24-t268.pdf>>

²³ 「生活に困っていたり、生活保護を受けていたりというようなことは、絶対人には知られたくないの。だから子ども食堂は、できるだけ良い物を着て行くところなの」、「ご飯もおいしかったけれど、入りやすく、いろいろ聞かれるなどわずらわしいところがなかったのがよかった」といった言がある。与野・茅野 前掲注(20), pp.14, 16.

²⁴ 湯浅誠「interview 食と居場所—子ども食堂がつなげる未来の地域—」『地域保健』52(5), 2021.9, pp.40-41.

²⁵ 七星純子「2章 「子ども食堂」と「居場所」論」『千葉大学大学院人文公共学府研究プロジェクト報告書』345号, 2019.2, p.23. <<https://opac.ll.chiba-u.jp/da/curator/106242/>>

²⁶ 新保幸男ほか「新型コロナウイルス感染症流行下における子ども食堂の運営実態の把握とその効果の検証のための研究」（令和2年度 厚生労働行政推進調査事業費補助金（厚生労働科学特別研究事業）総括研究報告書）pp.93, 102. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/000800261.pdf>>

²⁷ 活動の担い手にとっても居場所となることは、高齢者の会食やサロン活動においても見られるが、子ども食堂については、子どもを活動の中心としながら、幅広い世代が関わり得ることが特徴とされる。七星 前掲注(25), pp.23-26.

²⁸ 和田 前掲注(14)

²⁹ 地域コミュニティに関する研究会「第5章 地域コミュニティの様々な主体間の連携」『地域コミュニティに関する研究会報告書』2022.4, p.43. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000819371.pdf>

方で、長期的かつ日常的なコミュニケーションにより、運営者と利用者との間に信頼関係が構築された結果、運営者に対する利用者からの自発的³⁰な家庭の困り事に関する相談が増加したという³¹。さらに、コロナ禍においては、子ども食堂の利用者として把握されていた困難家庭に対し、フードパントリー³²等による支援が行われるなど、子ども食堂において構築されていた関係性が非常時におけるセーフティネットとして機能したことも確認されている³³。

また、子ども食堂は、問題が顕在化した家庭の子どもだけでなく、何らかの困難を抱えながらも、行政支援を受けるには至っていない家庭の子どもも利用可能であるため、後者に対して市民が主体となって予防的支援を行うことができる場でもある³⁴。令和2(2020)～令和3(2021)年にかけて厚生労働省研究班により実施されたアンケート調査によると、支援の必要があると思われる利用者を他の支援機関につないだ経験のある子ども食堂の割合は41%であった。なお、そのような子ども食堂については、「運営スタッフの勤務形態」における有償ボランティアの割合、「教育・福祉資格の保有」の割合、そして子ども食堂同士の連絡組織に参加している割合が、いずれも高いという特徴が見られた³⁵。

(3) スティグマの問題

貧困問題との関係においては、利用者に対するスティグマの払拭という課題もある。子ども食堂は、地域に開かれた居場所としての側面のほか、食事の提供を通じた貧困対策事業としての側面を持つものでもあるが、かつての子ども食堂に関する報道においては、特に後者が強調されることがあり、それが「子ども食堂に行く子どもは貧困家庭の子どもである」というスティグマを助長したとされる³⁶。子ども食堂の運営者等も、貧困家庭の子どもを支援するという理念を前面に打ち出すと、利用者が集まりにくくなり、かえって貧困層に支援が届かなくなることを指摘している³⁷。

貧困対策としてのイメージの広まりは、調査結果にも表れている。平成30(2018)年に子どもの保護者を対象として実施されたインターネット調査において、「子ども食堂はどのようなところか」という質問に対しては、「生活に困っている人が行くところ」と回答した割合が33.9%であった(図3)。つまり、少なくとも調査当時においては、保護者のうち約3人に1人が、貧困状態にある人のための場所というイメージを持っていた。こうした状況において、

³⁰ 杏林大学教授の加藤は、支援者との日常的なコミュニケーションに基づく信頼関係が構築されていれば、当事者は安心感をもって支援を求めることができるとする。加藤雅江 前掲注(21)

³¹ 与野・茅野 前掲注(20), pp.13-25.

³² 企業や農家、一般家庭から寄付される食料をひとり親家庭や生活困窮者に無料で直接配布するための地域の拠点や活動を指す。松月弘恵ほか「コロナ禍の学校給食中止による未利用食品の活用と食支援の変化」『日本女子大学紀要 家政学部』69号, 2022.3, p.74. <<http://id.nii.ac.jp/1133/00003460/>> なお、生活困窮者への食糧支援策としては、規格外、商品の入替えなどの理由で、品質上の問題はないのに廃棄されている食品を引き取り、困窮者や福祉施設などへ無償で提供する活動・団体であるフードバンクもある。齊藤真生子「フードバンクの現状と課題—困窮者支援の観点から—」『格差、分配、経済成長』(調査資料 2022-3 総合調査報告書) 国立国会図書館調査及び立法考査局, 2023.3. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/12708702>>

³³ 地域コミュニティに関する研究会 前掲注(29)

³⁴ 湯浅 前掲注(24), pp.38-41.

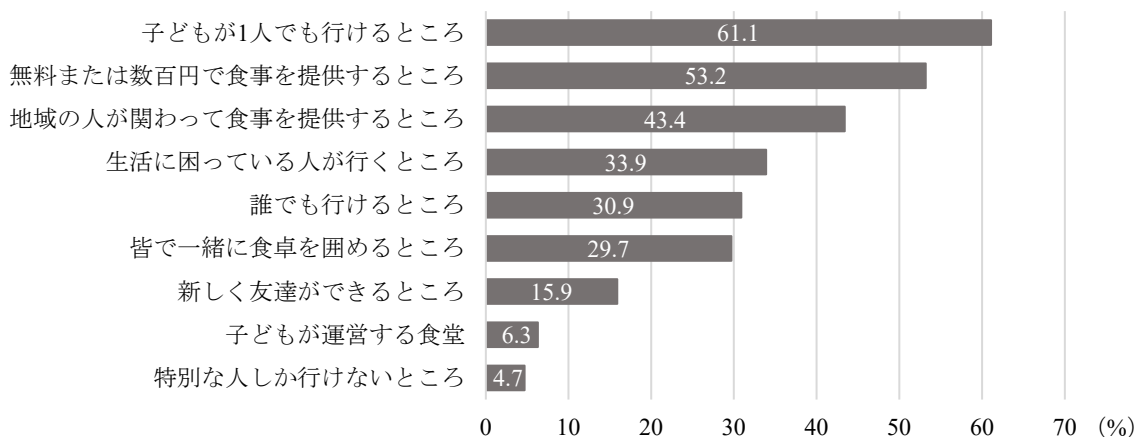
³⁵ 新保ほか 前掲注(26), pp.2, 6-9. なお、子ども食堂の運営者に対して子どもが語った家庭状況が、要保護児童対策協議会のケース会議で検討され、保護につながった事例が報告されている。金子淳子「子ども食堂を起点とした「子どもの貧困」支援事業」『外来小児科』22(2), 2019.5, p.169.

³⁶ 和田 前掲注(14), p.81.

³⁷ 同上; 「子ども食堂」と名乗らない」『朝日新聞』(東海共通) 2022.5.25.

スティグマを助長するおそれのある、子ども食堂すなわち貧困対策というイメージについては、今なお払拭の必要性が訴えられている³⁸。

図3 子ども食堂に対するイメージ



(注1) 複数回答可。

(注2) 調査対象は、小学校1年生から中学校3年生までの子どもを持つ保護者である。

(出典) 日本老年学的評価研究機構「生活困窮世帯の子どもに対する支援ってどんな方法があるの?—国内外の取り組みとその効果に関するレビューおよび調査—」(厚生労働省社会福祉推進事業「社会的弱者への付き添い支援等社会的処方の効果の検証および生活困窮家庭の子どもへの支援に関する調査研究」報告書 平成30年度) 2019.3, pp.81-83. <https://www.jages.net/?action=common_download_main&upload_id=5265> を基に筆者作成。

III 運営上の課題と行政支援

1 運営上の課題

令和4(2022)年のアンケート調査によると、子ども食堂の運営上の主な課題の上位には、「必要な人(貧困家庭など)に支援を届けること」、「運営資金の不足」が挙げられている(図4)。

「必要な人(貧困家庭など)に支援を届けること」は、上述(II1(1))の貧困と連動した社会的孤立の問題が、運営上の課題として表れたものといえる。平成28(2016)年に実施された東京都の小学5年生の保護者を対象とした調査では、子ども食堂を利用することに興味がある保護者の割合は、生活困難を抱えていない一般層(8.0%)に比べ、低所得等の生活困難を抱えた困窮層(21.3%)で高い。しかし、子ども食堂の存在を知らなかったために利用しなかった保護者の割合も、一般層(38.3%)に比べ困窮層(51.4%)で高くなっている³⁹。さらに、困窮層の保護者は、行政機関や家族、友人から情報を得ている割合が総じて低い。こうした状況を受け、社会的に孤立しがちな貧困家庭に子ども食堂の開催情報等の支援情報を届けるため、SNSを含む新たな情報提供の仕組み作りが求められている⁴⁰。

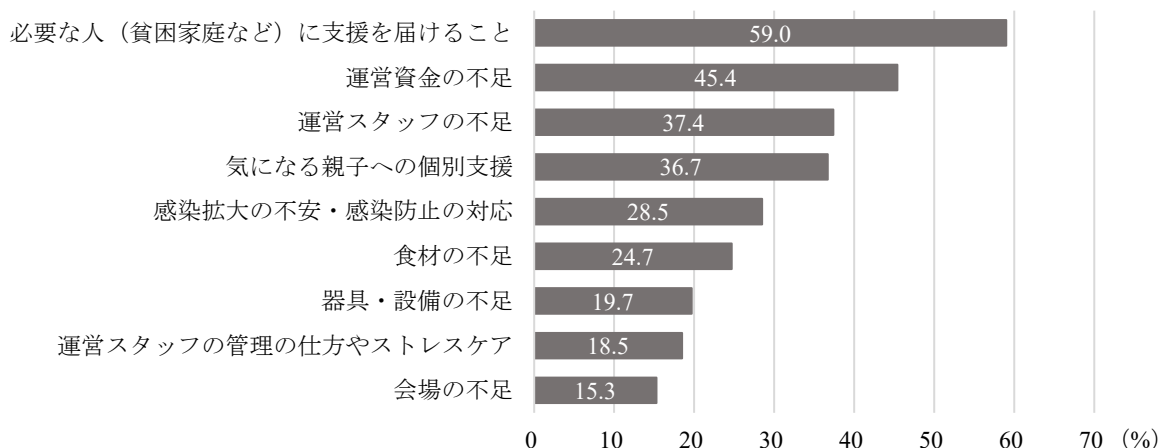
³⁸ 湯浅誠「こども食堂の過去・現在・未来」『地域福祉研究』47号, 2019, pp.15-16; 茅野志穂「あとがきに代えて」与野・茅野 前掲注(20), pp.83-86; 川島ゆり子「大阪府社会貢献事業の現状と課題」『広がる隣人との距離—制度の狭間で見えなくなる困窮—』批評社, 2018, p.123.

³⁹ 「第7部 制度・サービスの利用」首都大学東京子ども・若者貧困研究センター『東京都子供の生活実態調査報告書—小中高校生等調査—』2017.3, pp.173-187. 東京都福祉保健局ウェブサイト <<https://www.fukushihoken.metro.tokyo.lg.jp/joho/soshiki/syoushi/syoushi/oshirase/kodomoseikatsujittaityousakekka.html>>

⁴⁰ 日本老年学的評価研究機構「生活困窮世帯の子どもに対する支援ってどんな方法があるの?—国内外の取り組みとその効果に関するレビューおよび調査—」(厚生労働省社会福祉推進事業「社会的弱者への付き添い支援等社会

「運営資金の不足」については、上述（Ⅱ2(2)）の厚生労働省研究班の調査によれば、運営費に寄付や助成金以外の自己資金を充てた経験のある子ども食堂は 46.9%であり⁴¹、食材の寄付は増加している一方で、会場費や水道光熱費は運営者の持ち出しが多いのが実情とされる⁴²。この点について、税財源に基づく支援は、例えば所得要件のある公的扶助のように、何らかの形で対象を限定することが通常であるため⁴³、対象者を限定しない子ども食堂に対する公的支援の難しさが指摘されている⁴⁴。

図4 子ども食堂の運営課題



(注) 複数回答可。

(出典) 全国子ども食堂支援センター・むすびえ「こども食堂の現状&困りごとアンケート vol.7 結果報告」2022.12.15, p.16. <https://musubie.org/wp/wp-content/uploads/2022/12/musubie_Qvo7F_14.pdf> を基に筆者作成。

2 行政支援

(1) 全国的な支援制度

子ども食堂に対する支援は、主に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（平成 25 年法律第 64 号）及び「子供の貧困対策に関する大綱」（令和元年 11 月 29 日閣議決定）に基づき実施されている。主な支援制度には、民間における共助の仕組みである「子供の未来応援基金」及び「地域子供の未来応援交付金」がある。それぞれの概要は次のとおりである⁴⁵。

(i) 子供の未来応援基金

「子供の貧困対策に関する大綱」においては、官公民の連携・協働プロジェクトを推進する

的処方の効果の検証および生活困窮家庭の子どもへの支援に関する調査研究」報告書（平成 30 年度）2019.3, pp.76-77. <https://www.jages.net/?action=common_download_main&upload_id=5265>

⁴¹ 新保ほか 前掲注(26), p.100.

⁴² 角津栄一「子ども食堂、環境に格差 自治体支援の積極性に開き」『朝日新聞デジタル』2021.10.24. <<https://www.asahi.com/articles/ASPBR75YGPBPUHNB001.html>>

⁴³ 笠木映里「第 1 章 社会保障とは何か?」笠木映里ほか『社会保障法』有斐閣, 2018, pp.26-27; 倉田聡「第 4 章 社会手当」加藤智章ほか『社会保障法 第 8 版』有斐閣, 2023, pp.121-124.

⁴⁴ 日本老年学的評価研究機構 前掲注(40), pp.115-116.

⁴⁵ そのほか、児童虐待防止を目的とした「見守り体制強化促進のための広報啓発事業」においては、子ども食堂等を広域的に支援している民間団体等が支援対象として挙げられている。厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課・虐待防止対策推進室「令和 5 年度予算概算要求の概要（児童虐待防止対策及び社会的養育関係）」p.37. <<https://www.mhlw.go.jp/content/001019600.pdf>>; 「見守り体制強化促進のための広報啓発事業実施要綱」厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000953916.pdf>>

ものとされ⁴⁶、その一環として、民間における共助の仕組みである「子供の未来応援基金」が運営されている⁴⁷。これは、企業や個人による寄付金を、地域における子ども食堂を始めとした放課後の居場所支援活動や、子どもとその保護者に対する生活・教育支援のための取組に対する助成金として活用するというものである⁴⁸。支援枠には事業 A と事業 B（小規模支援枠）の 2 種があり、支援額は、前者については最大 300 万円、後者については 30 万円又は 100 万円、支援回数はいずれについても原則 3 回までとなっている⁴⁹。

同基金による令和 5（2023）年度未来応援ネットワーク事業においては、「様々な学びの支援」、「居場所の提供・相談支援」又は「衣食住など生活の支援」を行う事業⁵⁰として、子ども食堂に対する助成が決定している⁵¹。同基金全体の活動実績としては、平成 27（2015）年の設立以来、令和 3（2021）年度末時点の累計で、寄付金収入が約 17 億 1153 万円、寄付金支出が約 13 億 2384 万円である⁵²。

（ii）地域子供の未来応援交付金

地域子供の未来応援交付金は、子どもの貧困対策の推進に関する法律を根拠法令とし⁵³、困難を抱える子どもたちのための総合的な支援体制を確立する地方自治体の取組を支援するものである。子ども食堂等の食の提供を伴う事業は、「食の提供重点支援事業」として支援対象となる。補助基準額は、事業当たり 350 万円であり、交付金の活用実績がない等の要件を満たせば高い補助率（10 分の 9）が適用され、活用実績がある場合は、補助率はそれに応じて 3 分の 2 又は 4 分の 3 となる⁵⁴。同交付金全体の支援実績としては、令和 4（2022）年度の交付決定件数が 756 件、交付金所要額が 6 億 9300 万円であった⁵⁵。

⁴⁶ 「子供の貧困対策に関する大綱—日本の将来を担う子供たちを誰一人取り残すことがない社会に向けて—」2019.11. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/pdf/r01-taikou.pdf>>

⁴⁷ 子供の未来応援国民運動推進事務局「子供の未来応援基金について」2018.7. 内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/iinkai/k_3-1/pdf/ref1.pdf>

⁴⁸ 同上

⁴⁹ 「令和 5 年度未来応援ネットワーク事業 募集のお知らせ」福祉医療機構ウェブサイト <https://www.wam.go.jp/hp/miraioyen_r5/>; 「「子供の未来応援基金」令和 5 年度未来応援ネットワーク事業 A 募集要領」同 <<https://www.wam.go.jp/hp/wp-content/uploads/r5bosuyouryoua.pdf>>; 「「子供の未来応援基金」令和 5 年度未来応援ネットワーク事業 B 募集要領」同 <<https://www.wam.go.jp/hp/wp-content/uploads/r5bosuyouryoub4.pdf>>

⁵⁰ 子供の未来応援国民運動推進事務局「子供の未来応援基金 令和 5 年度未来応援ネットワーク事業採択結果について」2023.1. <<https://kodomonohinkon.go.jp/wp-content/uploads/2023/01/子供の未来応援基金令和 5 年度未来応援ネットワーク事業採択結果について-1.pdf>>

⁵¹ 同上; 「子供の未来応援基金 令和 5 年度未来応援ネットワーク事業 採択一覧」2023.1.20. 福祉医療機構ウェブサイト <https://www.wam.go.jp/hp/wp-content/uploads/miraioyen_r5_saitaku.pdf>

⁵² 子ども食堂以外の事業に対する寄付金支出を含む。子供の未来応援国民運動推進事務局「子供の未来応援基金 令和 3 年度活動事業報告書」2022.10, p.5. <https://kodomonohinkon.go.jp/wp-content/uploads/2022/11/R3_活動事業報告書_子供の未来応援基金.pdf> また、厚生労働省研究班の調査では、子ども食堂のうち 10.8%が同基金による助成を活用していると回答している。新保ほか 前掲注(26), pp.70, 101.

⁵³ 「令和 4 年度行政事業レビューシート（内閣官房）」（事業番号 2022-官房-新 23-0007）内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_seisaku_suishin/reviewsheet/pdf/07.pdf>

⁵⁴ 「地域子供の未来応援交付金交付要綱」（平成 28 年 2 月 9 日内閣総理大臣決定、令和 5 年 2 月 9 日最終改正）p.1. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/torikumi/koufukin/pdf/youkou.pdf>>; 「子供の未来応援地域ネットワーク形成支援事業実施要領」pp.12-13. 同 <<https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/torikumi/koufukin/pdf/youryou.pdf>>

⁵⁵ 子ども食堂以外の事業に対する交付決定件数及び交付金所要額を含む。「地域子供の未来応援交付金の活用状況」2022.12.23. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/torikumi/koufukin/pdf/koufugaku.pdf>>

(2) 自治体における支援事例

上述(Ⅱ2(2))の厚生労働省研究班の調査によると、自治体による独自の助成を受けている子ども食堂の割合は38.4%であった。また、平成29(2017)年に農林水産省により子ども食堂の運営者を対象として実施された調査によると⁵⁶、自治体と連携している子ども食堂の割合は57.3%であり、連携内容のうち主なものは、「参加者募集への協力」(33.8%)、「会場使用費・家賃の補助」(24.2%)、「支援者・寄付募集への協力」(16.6%)となっている。ここでは、自治体による支援策のうち、特徴的な事例として、兵庫県明石市及び群馬県安中市の支援制度を中心に紹介する。

(i) 兵庫県明石市における支援

明石市では、平成30(2018)年に、行政、市民及び支援団体の連携の要として中間支援組織「あかしこども財団」(現在は「公益財団法人こども財団」)が設立された⁵⁷。明石市内の子ども食堂に対しては、同財団により、年間上限額を130万円とする助成が行われている。助成の内訳としては、備品等を購入する特別助成を1年度につき5万円、運営費を開催1回につき2万円支援しており、運営費は食材費としても、ボランティアに対する人件費としても使用することができる⁵⁸。助成を明石市が直接行うのではなく、明石市からの委託事業「こどもの居場所づくり事業」として同財団が実施することにより、経費の精算報告を簡略化するなど、助成金の支出に自由度を持たせていることが特徴とされる。また、明石市においては全小学校区に子ども食堂が設置されており、同財団を通じて各学校に子ども食堂のチラシを配布するなど、学校との連携も進められている⁵⁹。

こうした取組により、子ども食堂に様々な世代の市民が集まり、地域の課題に関して、早期の段階で行政に情報が寄せられるようになったという⁶⁰。

(ii) 群馬県安中市における支援

安中市では、地域の活性化又は地域の課題の解決を目的とした事業に対し、市民活動対象事業補助金が交付されており、令和元(2019)年度から、市内の子ども食堂の連絡協議会主催の広報活動の一環である「子ども食堂フェスタ in 安中」が同補助金の対象事業として挙げられている⁶¹。このイベントの開催目的には、生活困窮者の救済という子ども食堂についての先入観の払拭が挙げられており⁶²、主催団体の代表も、誰もが参加できる場としての子ども食堂のイメージの広報について意欲を示している⁶³。

⁵⁶ 農林水産省「子供食堂と地域が連携して進める食育活動事例集—地域との連携で食育の環が広がっています—」2018.3, pp.14-15. <<https://www.maff.go.jp/j/syokuiku/attach/pdf/kodomosyokudo-33.pdf>>

⁵⁷ 日本老年学的評価研究機構 前掲注(40), p.101.

⁵⁸ 運営形態が「食事型」の場合。他の「市販品型」、「テイクアウト・デリバリー型」といった運営形態の場合や、運営主体が飲食店営業を許可された飲食店である場合は、助成金額が異なる。公益財団法人こども財団「こどもの居場所づくり事業助成金 事務手引き」2023.3, pp.1-2, 8. <https://akashi-kodomo-zaidan.jp/application/files/9316/8363/0281/90_R5.3.pdf>

⁵⁹ 日本老年学的評価研究機構 前掲注(40), p.101.

⁶⁰ 同上, pp.101-102.

⁶¹ 「市民活動推進事業補助金の対象事業を紹介します」安中市ウェブサイト <https://www.city.annaka.lg.jp/gyousei/shimin_kankyo/suisinjigyohojokintaisyuu.html>

⁶² 同上

⁶³ 「子ども食堂の取り組み知って 動画サイトでPR 安中」『上毛新聞』2021.4.13, p.19.

また、同年4月には、子ども食堂をいかにしたセーフティネットの構築に向けて「子ども食堂連絡会議」が設置された。この会議においては、市内の子ども食堂の運営団体、社会福祉協議会の職員及び市の保健福祉、産業環境、教育関連の各部署の職員等、官民からの参加者の間で定期的な協議が行われている⁶⁴。

(iii) 自治体によるその他の支援

その他、各地の自治体において、食材費、水道光熱費、保険料、ボランティアスタッフの公共交通費等に対する助成や、相談窓口の設置等が行われている。ただし、子ども食堂支援の取組状況には自治体により差がある。上述(II2(2))の厚生労働省研究班の調査によると、管内に子ども食堂があると回答した自治体のうち、独自に補助金を出しているのは、都道府県については51.4%、市区町村については30.4%であり、開設・運営支援(相談窓口)を実施しているのは、都道府県については42.9%、市区町村については20.8%であった⁶⁵。

おわりに

本稿では、子ども食堂の現状と課題について、貧困問題との関係に着目しつつ概説した。子ども食堂は、その分布に地域差はありつつも、子どもの貧困問題を契機として、市民を主体に全国的な広がりを見せている。しかし、子ども食堂は貧困に対する根本的な解決手段にはなり得ず、また子ども食堂すなわち貧困対策であるというイメージは、利用者のスティグマにつながり得るものであった。

他方で、子どもの貧困と社会的孤立との関係性に着目し、主に後者への対応策として、子ども食堂に可能性を見いだす意見も見受けられる。課題は要支援家庭への周知と運営資金の補填であり⁶⁶、解決のためには、地域に開かれた交流拠点としての子ども食堂の有効性について周知することが必要とされる⁶⁷。現在は、こども家庭庁のこども家庭審議会こどもの居場所部会において、年内の閣議決定を目指して「こどもの居場所づくりに関する指針」(仮称)について調査審議が進められているところであり⁶⁸、子どもの居場所として、子ども食堂がどのように位置付けられるのかが注目される。

⁶⁴ 「安中市子ども食堂連絡会議設置要綱」(平成31年3月29日安中市告示第52号) <https://www1.g-reiki.net/annaka/reiki_honbun/r354RG00001136.html>; 安中市「令和4年度 第1回安中市子ども食堂連絡会議の開催について」2022.9.6. <https://www.city.annaka.lg.jp/shisei/files/220906_kodomoshokudou_01-gaiyou.pdf>

⁶⁵ 新保ほか 前掲注(26), pp.79, 86.

⁶⁶ 行政支援の必要性を訴えながらも、サービス対象の限定化を懸念し、子ども食堂の政策化には反対する動きもある。湯浅 前掲注(24), p.41.

⁶⁷ 日本老年学的評価研究機構 前掲注(40), pp.115-116.

⁶⁸ こども家庭庁「こどもの居場所部会スケジュール案」(第2回こどもの居場所部会 資料2) 2023.5.31. <https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/9ad99381-43d1-4ede-9267-79dfd51761dc/e6c28862/20230531_councils_shingikai_kodomo_ibasho_iS4VEYb7_08.pdf>