

橫濱市

兒童貧困對策相關計畫

(概要版)

2016 年度～2020 年度

目 錄

| | | |
|---------|-----------------|-----|
| ● 第 1 章 | 總則 | P1 |
| ● 第 2 章 | 本市兒童的貧困狀況 | P2 |
| ● 第 3 章 | 兒童貧困對策中所採取措施的觀點 | P4 |
| ● 第 4 章 | 本市的兒童貧困對策 | P6 |
| ● 第 5 章 | 兒童貧困對策相關措施 | P8 |
| ● 第 6 章 | 計畫的推進 | P14 |

何謂兒童貧困對策

國家於 2014 年 1 月實施《關於推動兒童貧困對策的法律》，並於 2014 年 8 月制定了《兒童貧困對策大綱》。《兒童貧困對策大綱》旨在整合推動兒童貧困對策，使兒童的未來不受其出生和成長環境限制，在打造一個處於貧困狀態的兒童能健康成長的環境的同時，尋求平等的教育機會。

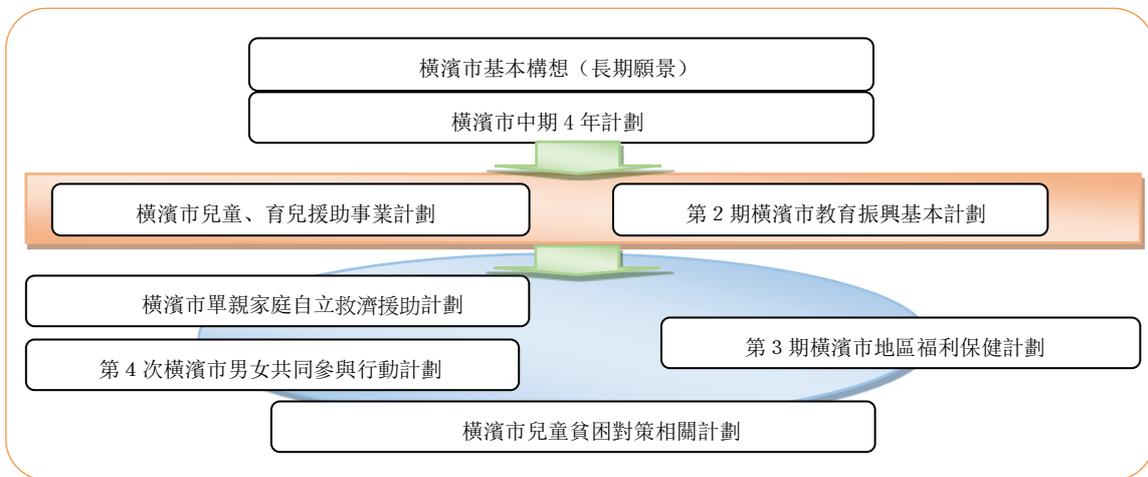
橫濱市基於國家制定的大綱，融合了兒童貧困對策相關的基本目標和基本思維、自 2016 年度起 5 年間的活動措施等，制定了《橫濱市兒童貧困對策相關計畫》。

1 計劃制定的初衷□

兒童肩負著橫濱的未來，為了關懷他們的撫養問題和成長，同時防止因家庭的經濟狀況導致的成長環境差距，或者就學機會以及就業選擇範圍狹小而引發的貧困連鎖反應，我們制定的計劃旨在推動具有高實效性的措施以及實際施行的機制。

2 計劃的定位以及與其他計劃的關聯□

本計劃依照國家制定的大綱，基於《橫濱市中期 4 年計劃 2014-2017》和《橫濱市兒童育兒支持項目計劃》、《第 2 期橫濱市教育振興基本計劃》中的課題背景和基本思維等，重新整理了有益於兒童貧困對策的活動措施，同時提出了本市的基本目標和措施發展的構想，及未來 5 年的活動計劃。



3 計劃期間

- 5 年（2016 年度～2020 年度）

4 計劃的對象

- 【年齡層】包含出生前到大學畢業後自立的助援在內，年齡大致在 25 歲前的兒童、青少年及其家庭
- 【狀況等】 ①現處於經濟困難狀態的兒童、青少年和家庭
②因監護人的疾病、殘疾或單親家庭等，更可能陷入生活困境的兒童、青少年和家庭等

1 瞭解本市兒童貧困真相的方法

□ 本市為進一步瞭解兒童貧困的實際狀況，實施了以家中有 0 歲至未滿 24 歲的兒童或年輕人的 6,000 戶家庭為受訪者而進行的民調（以下稱民調），以領取生活救濟金和兒童扶養津貼的家庭為對象而進行的問卷調查（以下稱對象調查），以救援日常生活困難的兒童和家庭的共計 17 家，有關機構和團體等為對象的助援意見聽取會（以下稱助援者意見聽取會）。

2 本市兒童貧困現況

關於生活在低收入戶家庭中的兒童

- 家庭人均可支配收入少於國家平均值的一半（貧困線）的家庭中的兒童所占比例稱為兒童貧困率。
- 採用從民調中獲得的數據推算，本市生活在國家貧困線（2013 年國民生活基礎調查）以下的兒童所占比例為 7.7%，約合 4 萬 4 千人。此外據推算，本市單親家庭中，約有半數家庭生活水平在國家貧困線以下。可以說，本市的情況中，特別是單親家庭的情況，較為嚴重。
- 關於對生活現狀的認識，在民調中，回答“非常辛苦”的受訪者占全體受訪者的 5.8%，占單親家庭受訪者的 17.5%，占貧困線以下家庭受訪者的 20.9%。此外，在對象調查中，回答“非常辛苦”的受訪者占全體受訪者的 27.4%。
- 過去一年中有過無力購買生活必須食物經歷的家庭，占全體受訪者的 4.6%，占單親家庭受訪者的 16.6%，占貧困線以下家庭受訪者的 19.0%。
- 過去一年中有過無力購買生活必須的文具和教材經歷家庭，占全體受訪者的 4.7%，占單親家庭受訪者的 19.2%，占貧困線以下家庭受訪者的 21.6%。

關於經濟窘迫，特別是易陷入生活困難的兒童和家庭

- 根據國家綱要中對貧困兒童的對策，對需要社會福利的兒童、接受生活救濟的家庭中的兒童、單親家庭兒童，應視為“對助援迫切需求較高的兒童”，需優先採取措施。
- **需要社會化養育的兒童**：截至 2014 年底，無監護人或遭受虐待的兒童等，因難以在家庭中生活而接受本市社會機構下的養育照顧（進入育幼院、兒童養育設施或被托付給養父母）的兒童有 880 人，占本市未滿 18 周歲的兒童人數的 0.15% 左右。本市所掌握的兒童虐待新件數呈現持續增長的趨勢，僅 2014 年一年就超出 1,000 件。所掌握的虐待兒童事件中，20% 的兒童生活在社會化養育照顧的條件之下。
- **領取生活保障的家庭中的兒童**：本市領取生活保障的家庭中，未滿 18 周歲的兒童人數呈增長趨勢，截至 2014 年 7 月大約有 1 萬人，占未滿 18 周歲兒童人數的 2% 左右，領取生活保障的母子家庭戶數在過去 20 年間增加了 3.7 倍左右，2014 年底達到 4 千戶左右。
- **單親家庭的兒童**：2013 年本市領取兒童撫養津貼的兒童人數為 3 萬 1 千人，占未滿 18 周歲兒童總人數的 5% 左右。

兒童、家庭的課題和兒童貧困

- 本市所實施的助援者意見征詢會和問卷調查中，指出了以下困境。

- ◆ 意見征詢會和問卷調查指出，由於監護人曾經受到自己的父母或配偶的虐待或暴力行為，而無法委託親屬等情況也屢見不鮮。並且，在這些人中，還存在著監護人自行切斷了包括和助援者之間的關係在內的、和他人之間的聯系而處於“被社會孤立”的狀況，導致對兒童的助援無法確切落實的情況。
- ◆ 兒童諮詢所指出，在涉及兒童虐待等問題的家庭中，陷入經濟窘迫困境的情況較多。具體來說，除了身體虐待之外，我們還針對那些不提供適當的飲食、不正常上學等、經常將嬰幼兒獨自留在家中等忽視兒童的狀況的家庭而採取相關對策，且正在增加。
- ◆ 關於民調中，針對 6~17 歲的受訪者的兒童在學校等機構的整體學習情況，回答“相當落後”或“稍有落後”的比例在參與問卷調查的整體市民中占 9.7%、而單親家庭中占 24.2%、貧困線以下的家庭占 26.4%。
- ◆ 民調的受訪者兒童或青少年中，回答“曾經有過逃學經歷”或“現在正在逃學”的比例，占整體的 3.8%、占單親家庭的 9.6%、占貧困線以下家庭的 10.8%。
- ◆ 關於是否曾經因為經濟上的原因使兒童放棄升學或中途退學的問題，回答“有”或“至今為止沒有，但今後可能會有”的總比例占市民整體的 20.7%，相應的，在單親家庭中出現的比例為 56.5%、在貧困線以下的家庭中出現的比例為 49.6%。

基於本市的調查結果，我們整理了兒童貧困背後存在的兒童和家庭所面臨的多樣化困難狀況後發現，其中存在一種“世代間連鎖”的現象，即監護人所面臨的困難會對兒童的養育造成影響，困難狀況會從父母傳承給兒童。關於兒童所面臨的困難，不僅要採取直接解決其經濟窘迫問題的對策，斬斷世代間的連鎖也是必要的。

與兒童貧困並存的兒童和家庭的課題



經濟窘迫的家庭所尋求的對兒童的援助

- 向面臨經濟窘迫問題的監護人詢問關於兒童的煩惱時，有 60%的人回答“擔心兒童的教育經費”、超過 50%的人回答“擔心兒童的升學和考試”。
- 在對象調查中，受訪者被詢問認為對兒童而言若有則佳的助援時，60%以上的人回答“生活或就學方面的經濟補助”。而超過 30%的人回答在“低房租住所（宿舍或寄宿）”方面希望給予經濟方面的助援。

- 基於處於貧困狀態的兒童、青少年、家庭所面臨的複雜綜合性課題等，本市致力於兒童貧困對策之際的視點整理如下。

1 對未能與助援接軌的兒童、青少年、家庭的關懷

(1) 發現、接軌、關懷

- 有意見認為，處於社會孤立狀況，助援制度未能到位的家庭正面臨最嚴峻的狀況。需要從各個角度重新掌握未參與制度等的利用、面臨困境的兒童、青少年、家庭的狀況，並使其與具體的支持和關懷接軌。

(2) 關心和助援對象人員的體制構建

- 在助援和關懷之際，需要通過傾聽兒童和監護人的心聲，發現家庭所面臨的困難及其背景，關心其情緒的同時接近、關懷他們，針對他們所面臨的煩惱和困難提供助援。

2 維持嬰幼兒時期兒童的身心健康的、培養自我肯定感和基本信任感

- 在追求兒童身心健康和情緒穩定、促進其養成穩定的生活習慣的同時，需要培養其自我肯定感和基本信任感，支持兒童的養育、成長。
- 嬰幼兒期的兒童，通過與以監護人為首的特定保育者的密切交流，能夠形成依賴感，獲得穩定的情緒和對自我的肯定。這一點，對養成基本生活習慣，為學齡期後的學習習慣打造基礎，以及養成學習欲望、打造直面課題或困難的強韌精神基礎來說非常重要。

3 學力保障、教育、福利的協作

(1) 小學、初中階段的學力保障

- 在小學、初中階段，學校和有關機構有必要互相配合，加強對學習的助援，以提高對所有兒童的學力的保障力度。

(2) 利用教育和福利的協作來助援兒童、學生

- 關於兒童和家庭的經濟困難、監護人的就業、疾病、殘疾等撫養環境課題，無法單獨依靠學校解決，因此還需要專門的福利和醫療服務。學校、區政府、兒童問題諮詢處等相關機構加強合作力度，提供不間斷的助援。

(3) 面向升高中的學習助援

- 目前，對領取生活救濟家庭中的兒童，本市在各區開展了“貼身型學習助援工程”，以助援他們升高中。然而，有些兒童希望參加這個工程卻無法參加，所以還需要擴充接受範圍、增加實施場所。此外，關於以初中3年生為中心的助援工程利用者，有意見認為，為提高學習效果，有必要在更早的階段便開展學習助援。

(4) 升入高中後的學習助援和助援網路的強化

- 目前，本市已採取措施，助援兒童們升入高中後的繼續升學和就業，但為培養自力更生的能力，還需要加強與有關機構的合作。有關機構在與學校合作過程中，需要做到以下幾點：提供必要的資訊和諮詢服務以助援兒童們的繼續升學、構建高中中途退學的兒童們能夠利用的助援系統、提供重新學習的機會和相關助援，例如讓兒童們接受高中畢業水準甄別考試。

4 與各種成年人的交流

- 在與兒童的助援活動相關的事物中，兒童們需要掌握關於職業、將來自立的資訊並對此持有具體認知，而為了實現這一目標，應瞭解所需的必要過程和應該努力的地方，兒童們還需要養成與身邊的優秀成年人榜樣交流的行為。在學業助援活動中，以上要點尤其突出。

5 對單親家庭監護人的自立助援中兼顧工作育兒的視點和對兒童的助援

- 對常常遭遇困難的單親家庭的助援過程中，不論這些家庭現在是否貧困，我們都需要加強包括精神關愛在內的全方位生活助援、加強對家長的就業助援，以使其能同時兼顧工作和養育兒童、打造單親家庭容易利用的育兒助援環境。

6 對由社會化養育的兒童、青少年的解決方案

(1) 對其離開養育機構以後的自立助援

- 當兒童離開養育機構等之後，應進一步充實並提供穩定的住所，以確保並支援兒童自立的生活基礎、提供就業的諮詢助援、以及當其不得已離職後的下一個支援據點的場所，和賴以生存的容身之處。

(2) 升學助援的充實

- 為了防止出現需要社會化養育的青少年僅靠自身努力卻無法解決的原因，而不得不放棄就讀大學等自己夢想中的理想未來規劃等情形，需要加強經濟方面的助援和全社會共同支持的風氣熱潮。

7 對面臨困難的青少年的助援

- 在推進由青少年自立助援機構舉辦的專業諮詢和就業訓練等活動措施的同時，需要推進在地區內關懷青少年，支持其參加社會活動的環境建設。
- 需要努力做到通過增加地區社會的協助者、助援者人數，將目前為止未能與助援機構接觸的青少年與助援接軌，致力於打造使更多的青少年享受助援措施的環境。

8 從懷孕到生產期間的兒童貧困對應政策

- 針對處於懷孕和生產期的母子實施母子健康保險的活動，對於盡早消除對育兒的不安和預防虐待兒童、同時盡早發現兒童貧困並提供關懷和支持等方面發揮著重要作用。

9 持續的支援和個人資訊的共用

- 為了展開持續的支持，我們將與民生、兒童委員、主任兒童委員和“要保護兒童對應政策地區協商會”等既有的組織團體進行合作，同時探討在必要的範圍內共用個人資訊的方式，以強化支援機構間的合作。

1 本市兒童貧困問題的對應政策的基本目標、基本方向、計劃體系

- 1 基於致力於兒童貧困問題對策之際的角度，本市所制定的 5 年計劃期間的基本目標、措施推展之際的基本方向和計劃體系如下所述。

第 4 章 本市的兒童貧困對策

基本目標

用以將“橫濱”打造成為可以創造橫濱未來的兒童們與青少年，培養充分發揮他們自身的優勢和潛力，並可以培養開拓富足且幸福生活的能力、共同創建溫馨社會的能力的城市為目標，創建一個不受家庭經濟狀況限制，可以保障教育和保育的機會和必要的學力，掌握堅韌不拔持續生存能力的環境，使兒童和青少年能茁壯成長，成為自立自足的個體。

措施推廣之際的基本想法

兒童肩負著橫濱的未來，為了關懷他們的培育和成長，同時防止因家庭的經濟狀況所導致的養育環境差距，或者就學機會以及就業選擇範圍狹小的情況發生，而引發的貧困連鎖反應，在和國家以及和縣之間的任務分擔的基礎上，作為一個和兒童、青少年和家庭，在眾多場合下直接關聯的基本自治體，我們推展具有高實效性的措施並打造一個支持確實到位的機制。

保障“培育和成長”與“教育機會”的環境創建

“持續的支持”能“到位”的機制創建

人材培養的視點和與地區社會的關聯考量

計劃的體系

兒童貧困對策的基礎

支持推廣兒童富足成長的教育和保育

措施的支柱

措施 1

發現、接軌、關懷

- 1 母子保健措施與地區育兒支持措施
- 2 學校與區政府等的合作
- 3 綜合性防止虐待兒童對策的推廣
- 4 面向生活窮困者的自立支援

措施 2

關懷兒童的培育與成長

- 1 兒童的培育和成長的保障
- 2 對因單親家庭等面臨困難的兒童的助援

措施 3

斬斷貧困的連鎖

- 1 學習助援
- 2 升學與繼續就學助援

措施 4

培養青少年面臨困難的能力

- 1 面臨困難的青少年的諮詢與就業支持體制
- 2 面臨困難的青少年的自立環境整頓

措施 5

夯实生活基础

- 1 支撐生活基礎的現金補助
- 2 監護人的就業促進
- 3 對育兒家庭的經濟支持等

2 計劃進度情況的掌握

- 針對兒童的成長階段和面臨困難的青少年、單親家庭等不同對象，分別設定目標值，作為掌握計劃推進情況的方法之一。
- 由通過推動計劃所定位的整體措施，是否已經實現有助於改善兒童貧困狀態的環境的角度，和措施的結果是否已經維護好了兒童、青少年的自立基礎這兩點來掌握計劃的推進情況。

| 對象 | 目標 | 最近的現狀值 | 目標值(2020年度) |
|----------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|
| 妊娠期 | 對申報妊娠期進行面談的比例 | 92.3% (2014年) | 95.0%(※1)以上 |
| 學齡前 | 等待進入幼稚園等機構的兒童的數量 | 8人 (2015年4月) | 0人(※1) |
| 學齡前、小學生 | 確定保證兒童期的保護、教育和小學教育順暢銜接對連的教學計劃的實施率 | 53.4% (2014年) | 65%(※1)以上 |
| 小學生、國中生 | 回答“自己有優點”的兒童的比例 | 小學生：74.2% 國中生：64.2% (2014年) | 小學生：75.0% (※2)以上 國中生：65.0% (※2)以上 |
| 國中生 | 擁有未來的夢想和目標的學生比例 | 69.8% (2014年) | 75.0%(※2)以上 |
| | 參加關於升高中的貼身型學習等助援活動的兒童數量 | 488人 (2014年) | 1,200人 |
| 高中生 | 市立高中的繼續就學率※3 | 93.1% (2014年) | 95.0%以上 |
| | 市立高中畢業時的未來規劃(升學/就業)決定率 ※4 | 97.9% (2014年) | 99.0%以上 |
| 面臨困難的青少年 | 通過青少年自立助援機構的持續助援，在自立方面有所改善的人數 | 1,082人 (2014年) | 1,500人(※1)以上 |
| 監護人 | 使用單親家庭等自立助援機構的群體中的就業者人數 | 303人 (2014年) | 1,900人(※1)以上 (2014年~7年累計) |

※1 橫濱市兒童、育兒支持項目計劃的目標值(2019年度)

※2 第2期橫濱市教育振興基本計劃的目標值(2018年度)

※3 繼續就學率為畢業生人數除以入學者人數而得的值

※4 未來計劃決定率為未來計劃決定者人數除以畢業生人數而得的值

1 推動支持兒童富足成長的教育、保育工作

- 學齡前的培育和成長，可為成年後的活動和生活方式打下基礎。本市重視和結合每個兒童的發展情況，從學齡前的成長積累，以保障兒童成長和學習的連續性、一貫性的教育保育。
- 本市推進的橫濱教育旨在讓兒童掌握“知”（紮實的學力）、“德”（富足的內心）、“體”（健康的體魄）、“公”（公德心和參加社會活動意識）、“開”（為國際社會做貢獻的開放之心）所展示的能力。

| 主要活動措施 | 概覽 |
|---------------------|---|
| 嬰幼兒期的教育和保育的保障 | “兒童育兒助援新制度”從保障個人權利的觀點出發，在使用認可的兒童園、幼稚園、托兒所、小規模保育、上門型保育項目等設施的情況下，可以在通用的計劃下接受幼稚園等的幼兒教育和針對需要嬰幼兒期的保育助援。關於使用上述設施等產生的使用費（保育費），我們致力於減輕領取生活保障家庭和非納稅家庭等低收入者的負擔。 |
| 私立幼稚園入園獎勵補助 | 針對在私立學校助援幼稚園就讀的幼兒，實施根據家庭收入情況給予補助，以減輕領取生活保障家庭和非納稅家庭等低收入者其學費和保育費的負擔。 |
| 嬰兒期、幼兒期和小學的合作與銜接 | 為實現兒童的長期培養，保持兒童們的成長和學習的“連續性和一貫性”是非常重要的。因此，本市整理了可以使托兒所和幼稚園等順利銜接小學的課程計劃，以持續助援兒童的成長。 |
| 致力於提昇每個人的基礎自立和學力 | 各學校制作“學力提升的行動計劃”，致力於考慮及改善學力層級的授課方式，同時通過個性化指導和熟練度指導等，針對每位兒童的指導方法和指導體制上下功夫，以提高基礎學力。 |
| 兒童的社會技能提升 | 培養兒童自立、與夥伴建立良好關係以及主動參與集體活動所需的資質和能力。 |
| 激勵跟肯定學生自我價值的學校 | 學校靈活運用了面對所有兒童的“橫濱兒童的社會技能項目”等，重視創造每個人都有參與感的授課方式，構建兒童互相認同、溫暖互助的團體。 |
| 與地區合作的課後輔導學習助援 | 以需要學習助援的國中生為對象，為了養成其學習習慣並提升基礎學力，預計於2020年前在76所學校實施與地區合作的學習助援，即“課後輔導項目”。 |
| 結合發展階段的職業教育推廣 | 為了培養理解勞動的意義和珍貴之處，並對未來充滿夢想、希望和目標的兒童，中小學校攜手致力於職業教育。 |
| 助援入學的措施 | 為了預防逃學現象，學校致力於創建兒童養成自我肯定和自我價值感的學級和學校。為了使逃學兒童學生在社會上自立和就學，橫濱教育助援中心通過真實的活動，如真誠朋友的訪問、真誠空間、真誠房間的活動，以向兒童學生和監護人提供積極的助援。 |
| 學校中食育的推廣（飲食習慣的培養教育） | 通過在學校推廣食育，旨在培養能飲食自理的學生，培養和建立終身健全的身心，以及養成富足人性的基礎。 |
| 促進學校對貧困問題的理解 | 針對處於貧困狀態兒童的生活狀況，兒童的貧困會對兒童的健康、學力和未來造成的影響以及學校為解決兒童貧困所採取的措施，在各種場合下尋求教職員的理解。 |

2 5大措施支柱

措施 1 發現、接軌、關懷

措施的方針

- 自妊娠期起至學齡期、青少年期面臨困難的兒童和青少年、家庭與保育所、幼稚園、學校、地區、政府區域管轄等的各種日常接觸和來往中發現問題，通過充實相關機構的網路，使其與援助接軌。
- 在地區中，通過接近並關懷面臨困難的兒童和青少年、家庭，打造一個防止孤立、可安心生活的環境。

| 主要措施 | 概覽 |
|---------------------------|--|
| 育兒援助措施 一 措施和地區 母子保健 | <p>【自妊娠期至育兒期的諮詢助援】推進妊娠申報、母子健康手冊的交付、孕婦產檢、父母課程、孕產婦隨訪、新生兒、嬰幼兒隨訪指導、嬰幼兒健康體檢等母子保健措施。同時，與產科和兒科等醫療機構和育兒助援機構、相關人員合作，向需要助援之人提供諮詢支持。此外，還設置了“橫濱妊娠 SOS”（★），致力於充實對苦於意外懷孕等的孕婦從懷孕早期起的諮詢助援。</p> <p>【地區育兒助援據點的使用者助援項目的實施】在各區的地區育兒助援據點，由專職人員“橫濱育兒夥伴”提供信息、諮詢、助援和建議，以滿足育兒家庭的個別需求，確保多樣化的教育，保育設施和地區兒童，育兒助援得以順利利用。</p> |
| 學校和區政府等的合作 | <p>【區政府學齡期對應窗口的統一】包括對學齡期的留守家庭兒童在內的 學齡期對應窗口统一到區政府兒童家庭助援課，實施從幼兒期到學齡期的不間斷助援，及地區兒童、育兒助援得以順利利用。</p> <p>【學校社會工作者、心理諮詢師以及兒童支持專任教師（★）、學生指導專任教師的配置】為了預防和盡快解決校園霸凌和逃學等問題，通過在所有小學配置兒童助援專任教師、在所有初中配置學生指導專任教師、配置專家心理諮詢師、學校社會工作者等，充實兒童、學生助援體制。</p> <p>【對高中繼續就學、未來規劃（升學/就業）選擇等的助援】在所有市立高中配置校園心理諮詢師，提供諮詢助援。通過充實“升學指導顧問”的派遣和職業顧問提供相關就業的諮詢助援等職業諮詢，與教職員對學生的指導相結合，進行繼續學習和自立的助援。</p> |
| 綜合性對策的推廣 防止虐待兒童的 | <p>【防止虐待兒童的宣導活動的地區合作項目】通過推進行防止虐待兒童的宣傳、宣導、強化與兒童諮詢所、學校、警察等相關機構的合作、整頓及強化體制、培養人才、強化組織性對應、充實助援措施、構建防止虐待兒童的地區網路等，綜合推動解決虐待兒童問題的對策。</p> <p>【加強兒童諮詢處等諮詢、助援體制】本市計劃培育一批能夠妥當應對複雜化和嚴峻化的兒童虐待等問題的高度專業化職員，以應對不斷增加的問題諮詢、通知。根據《加強應對橫濱市兒童虐待問題時的合作之方針》，本市計劃通過區政府（福利保健中心）早日發現虐待問題以及防止問題再次發生，同時向兒童諮詢處配備警務人員（OB）以加強合作並加強諮詢和助援體制。</p> <p>【加強利用幼稚園的管理】本市將在實現兒童諮詢處、區政府等相關機構的合作的同時，針對受虐程度的不同，採取暫時保護措施的受虐待兒童，如有助於防止虐待問題惡化或改善情況，則將當事人兒童收容至幼稚園，進行監管。如兒童需要精心照顧，則加配保育員，建立能靈活應對的兒童收容體制。</p> |
| 對生活困難人群的自立助援 | <p>【加強與區政府內有關部門以及工作部門的合作】在實施對生活困難人群的自立助援核心----自立諮詢助援工作時，本市將在各區配備自立諮詢助援人員，強化與面向各個全面諮詢、助援的區政府內部相關部門以及工作部門的合作。</p> <p>【通過建立和連接當地諮詢助援機構的網路以促進外聯型自立諮詢助援工作】加強連接以學校和幼稚園為首的，包括社區關愛廣場以及民生委員在內的，日常有機會接觸到兒童、青少年和其家庭的相關機構的網路，加強外聯功能以盡早向包括兒童在內的生活困難人群提供適當的助援。</p> |

※帶有★符號的項目是本市獨自實施的工作、措施

措施的方針

- 對有困難的兒童提供高質量的嬰幼兒期的教育及保育，援助兒童以及家庭的撫育工作，以此令兒童養成有自我價值的心理和對自我的肯定，使其能夠健康成長。
- 本市將豐富學齡期兒童放學後的聚集場所以及青少年在當地的聚集場所，以此援助孩子們的成長。
- 加強對單親家庭生活方面以及學習方面的個別援助，以此守護困難家庭的兒童發育及成長，同時幫助其養成固定的基本生活習慣，為學齡期後的學習習慣的養成打下基礎。

主要措施

概覽

一 對兒童的發育及成長的保障

【對嬰幼兒時期的教育和保育的保障（再）】《關於助援兒童，育兒的新制度》認為：對於需要幼稚園的幼兒教育和保育的兒童，應將對他們的保育認定為個人權利來加以保障。從這一觀點出發，當兒童利用獲得認證的幼稚園、兒童園、托兒所、小型保育中心和家訪式保育機構等設施時，可以依照共通的計劃對這些設施提供助援。關於使用上述設施時產生的使用費（保育費），我們計劃減輕領取生活保障家庭和非納稅家庭中低收入者的負擔。

【私立幼教人員獎勵補助（再）】對接受私立學校津貼的幼稚園中的在學兒童，根據其家庭的收入情況給予入園費和保育費方面的補貼，以減輕領取生活救濟家庭和免稅家庭中低收入者的負擔。

【嬰幼兒期、幼兒期、小學的合作、聯繫（再）】從長遠的角度來看，為實現兒童的健康成長，保持兒童在成長和學習過程中的“連續性及一貫性”非常重要。因此，本市整理了可以使托兒所和幼稚園等順利銜接到小學的課程計劃，持續助援兒童的成長。

【學齡期以後的兒童的聚集場所】根據放學後 Kids Club 或放學後兒童俱樂部中兒童的成長階段，引導其進行積極主動的生活和遊戲，以此實現學校、家庭、本地等相關方面的合作，提供各式各樣的體驗交流機會。利用“青少年當地活動基地（★）”，可以使以國中生和高中生為中心的青少年能夠輕鬆隨意地聚會，與夥伴或不同年齡層的人進行交流、體驗社會參與計劃。本市正在活用這種據點和民間大樓內的場地。今後，本市將通過學校、區政府、家庭、身邊的集會場所和相關機構等攜手合作，加強青少年之間的交流，充實活用當地資源的體驗活動，同時致力於儘早發現青少年遇到的困難和危險，並向他們提供助援。

二 對單親家庭中生活困難的兒童的助援

【對單親家庭中的兒童的生活和學習助援】對單親家庭中的兒童，實施包括提供晚餐在內的傍晚以後生活助援示範項目，以此促使長時間獨自在家的單親家庭兒童，養成基本的生活習慣並健康成長。我們還將對示範項目進行驗證，研究今後對單親家庭兒童的助援對策。

【貼身型生活助援項目】本市將充實貼身型生活助援項目，提供生活技能和學習方面的助援，使養育環境方面有困難、需要助援的中小學生能夠安心生活，並養成基本的生活習慣，拓展未來發展的可能性和掌握獨立生活能力。

【面向單親家庭等家庭的日常生活助援項目】對處理家務和育兒方面暫時存在困難的母子家庭、父子家庭以及守寡婦女，本市將派遣家庭生活助援人員以助援其日常生活。此外，對家中有學前兒童的家庭，如監護人因工作而回家時間較晚，本市將定期派遣家庭生活助援人員，助援兒童的生活和育兒事務。

【高中畢業程度學力認定考試合格助援項目】為提高兒童們在更好的條件下實現就業或轉業的可能，促進穩定就業，如當事人參加高中畢業程度學力認定考試合格助援講座活動，本市將支付部分聽講費用。

【對單親家庭的醫療費用補助】對加入健康保險的母子家庭、父子家庭等單親家庭，如當事人在醫療機構就診，橫濱市將負擔部分適用保險的醫療費用。

【入學助援-對升入私立學校等學校的兒童獎勵制度】對因經濟原因而難以升入市立小學或國中的學生，本市以入學助援的形式向其監護人提供學習用品費、進修學習旅行費、夥食費等方面的助援。本市將為這些學生提供助援，幫助他們順利完成申請手續。作為對升入私立學校等學校的兒童的獎勵（★），對居住在市內、前往國立學校等非市立學校的公立學校或位於市內的私立小學、國中和國高中一貫制學校（前期課程）就讀的兒童，以及對非日籍，並在市內的國際學校（初級部和中級部）就讀的兒童，如其經濟方面存在困難，本市將在學習用品費、進修學習旅行費、伙食費等方面給予助援。

措施3 讓貧困不再繼續

措施的方針

- 除在校學習以外，我們還將通過當地的工作等全面周到的學業助援來提高兒童們的能力。特別是為了促成兒童在以後的社會生活上可以做到經濟上的獨立，對生活困難的國中生，本市將加強對於他們升學的學業助援，幫助他們掌握在社會生存所需要的知識、能力還有生活常識等等，以此擴展他們未來的就業選擇範圍。
- 本市將通過學校、社區政府、社會團體的資訊助援以及經濟資助，幫助兒童們繼續升學和實現自己理想的人生道路。

| 主要措施 | 內容大意 |
|---------------|--|
| 1 學業助援 | <p>【貼身型學業助援項目】對領生活補貼的家庭中的兒童，本市將以讓其升高中為目標，加強學業助援，幫助他們提高讀書動力和學業成績，從而讓他們以後能穩定的獨立生活，使貧困不再繼續到下一代。</p> <p>【對單親家庭兒童的生活、學業助援（再）】對於單親家庭的兒童，實行包括供應晚餐在內的傍晚以後生活助援示範項目，以此促進多數時間獨自在家的單親家庭兒童養成正確的生活習慣並健康成長。我們還將對實驗範例項目進行驗證，研究今後對單親家庭兒童的助援政策。</p> |
| 2 升學助援、繼續就讀助援 | <p>【被監護人自立助援項目（教育助援專人）】在社區政府的生活助援課設置教育助援專人，針對領生活補貼的家庭的國中生及其養育者，通過家庭訪問等方式來提供就學相關的各種制度和生活保障制度的資訊、啟發學生的升學意願、利用各種諮詢機構對其進一步助援等，達到最終的升學、就學的助援。同時，針對在高中等類學校就讀的學生實施使其繼續就讀的助援。</p> <p>【高校獎學費】針對由於經濟方面的理由或家庭原因，難以在高中就學的學生，提供無需返還的高中獎學金或發配合時製的高中課本。</p> |

與兒童貧困政策對應的地區和企業的措施

～兒童食堂的措施～

在本市的相關人員意見征詢會上，發現了兒童飲食方面的現有問題：由於經濟方面的因素而無法攝取足夠的食物、晚餐用點心麵包或零食果腹、由於父母工作而獨自用餐等。

並且，本市的問卷調查顯示，對於只有兒童一人用餐的情況，單親家庭中回答“經常”、“有時”的比例合起來近50%。

近年來，“兒童食堂”作為除了家庭和學校之外，增加地區中兒童的容身之處，同時也是讓整個地區都能一起關懷兒童，並使得熱情支持兒童培養教育的相關措施備受矚目。“兒童食堂”是兒童一個人都可以進去的食堂，可以免費或者低價食用手工製作的熱騰騰的飯菜的地方。在保證兒童能通過飲食營養攝取均衡的同時，通過和大人們一起做飯、多人坐在一起吃飯，改善“獨食”等兒童飲食環境問題的效果是指日可待的。此外，通過一起做飯、吃飯來貼近兒童成為他們的聊天夥伴，然後進行課業指導等行為，促進兒童和地區人們交流的情況屢見不鮮。

“兒童食堂”正由NPO法人、市民團體、志願者主導，往全國各地推廣。2015年，成立了“兒童食堂網路”這一全國性的網路團隊，開始了以民間活動形式的兒童食堂的運營主體交流。

除了國家和自治體對生活保障制度等安全網路計劃，從“兒童食堂”措施所代表的地區社會關懷、支持兒童養育的措施為需要助援的兒童準備了多重助援的觀點來看，以後的普及也是值得期待。

教育助援專人

為了使領生活補貼家庭的兒童、學生能進入自己夢想中的學校去就學，掌握足夠的未來需要的知識，實現在社會上的經濟獨立，與負責的社會工作人員一起提供相關助援，主要是聚焦於升高中等的升學助援和就讀助援。

以國中三年級學生為中心，與本人和監護人分享升高中對於自己個人的長遠未來發展的意義，通過說明升學制度和引導貼身型學習等助援活動等，以面談和家庭訪問等形式助援升學的準備工作。針對逃學的學生，除了家庭訪問，也和學校等其他資訊機構合作提供助援。

並且，根據需要在其升高中後提供持續助援，努力做到讓兒童、學生順利畢業，不中途輟學。

措施 4 培養面臨困難的青少年的能力

措施的方針

- 通過推動地區關懷青少年，支持其參與社會活動的環境建設，將至今為止未能與相關支持機構接軌的青少年與相關支持工作對接。
- 通過充實專業機構的支持體制和從初期諮詢起的期間性來支持促進青少年的自立。
- 專業機構和地區攜手合作，必要時也致力於青少年自立後續的支持活動等，推動了面對困難的青少年可以享受來自地區社會的關懷并自立地生活下去的環境建設，以謀求讓青少年的現在以及未來生活的穩定。

| 主要措施 | 內容大意 |
|-------------------|--|
| 一 面臨困難的青少年的就業支持體制 | 【青少年諮詢中心的諮詢、助援項目】 提供面向青少年及其監護人的綜合諮詢和參加社會活動的持續助援。同時致力於提供青少年助援的人才和團體的培育。 |
| | 【地區青少年廣場項目(★)】 與青少年諮詢中心及青少年助援站合作，針對處於居家不出等各種困難的青少年，以提供容身之處為主，通過初次諮詢等社會體驗、就業體驗項目等，提供自立助援。 |
| | 【青少年助援站項目】 在青少年助援站，通過提供面向對勞動和自立感到不安和困擾的青少年和監護人的單獨諮詢、包含重新學習在內的就業研討會、短期就業體驗等項目，同時針對青少年助援站的使用者中需要經濟助援的青少年，提供取得就業資格等的相關助援。此外，針對就業困難的學生較多的高中，在和學校合作的同時，青少年助援站會定期實施出差諮詢等活動，以培養學生的職業意識並形成職業生涯規劃。 |
| 二 面臨困難的青少年的自立環境整頓 | 【橫濱型青少年自立塾的助援】 針對處於長期逃學、居家不出狀態的青少年，在通過鍛煉運動恢復其日益低下的體力的同時，提供通過集訓的共同生活，使其重建生活節奏、學習與他人的相處方式等旨在改善生活的助援，由此推動青少年在社會和經濟上的自立。 |
| | 【離開福利設施等之後的兒童安置項目】 針對在兒童養育設施等的兒童以及離開設施的兒童，實施以就業和升學為主的整體生活的資訊提供、諮詢、助援等，以實現其穩定的生活。並且，針對離開福利設施等後難以馬上自立生活的情況以及離職後的退所人員，充實確保住處的助援和有助於其自立的助援。 |
| | 【針對離開設施等後的兒童進行調查】 針對易被社會孤立排擠、陷入生活困難的風向較高的離開兒童養育設施等的退所人員實施調查。通過這項調查，掌握了退所人員的生活和就業情形、退所後面對的各種問題、自立助援的議題等，基於當事者和使用者等的意見，再次評估對設施等所實施的退所前後的自立助援措施和 2012 年起本市實施的安置項目效果，並運用到以後更有效的助援上。 |
| | 【支持夥伴的養成、派遣(地區青年廣場項目)(★)】 以普通市民和團體、企業為對象，培養能理解面臨困難的青少年，並協助活動的“支持夥伴”，實施往地區青年廣場為首的地區青少年助援活動的派遣等。 ※支持夥伴 通過 2015 年實施的“地區助援示範項目”培養。 |

※帶有★符號的項目是本市獨自實施的工作、措施

高中和助援機構的合作

高中和各種機構還有團體合作，根據學校和學生的情形，實施了獨有的助援學生自立的措施。青少年助援站也是助援機構之一。

橫濱市運營並支持青少年助援站，橫濱市、高中等和青少年助援站三方攜手，針對在經濟方面、生活方面、就業方面存在困難的學生，通過出差諮詢等進行助援活動（2015 年與縣立和市立高中共 16 所進行合作）。

☆青少年助援機構、團體等所進行的活動措施的具體例子

- 青少年助援站的定期出差助援、單獨面談
- NPO 法人運營的圖書館的容身之處
- 大學生或教師前輩的志願者提供的重新學習助援

措施的方針

- 通過現金補貼發放等經濟方面的助援來保障其生活。
- 通過對監護人的就業資格取得或就職活動進行助援等方式，支持其家庭實現生活自立。

| 措施主要 | 內容大意 |
|---------------------------|---|
| 一 的現金分發 基礎 支撐生活 | <p>【生活保障】針對生活貧困者，根據國家制定的基準所規定的貧困程度，提供生活、教育、住宅、醫療、護理、分娩、職業、殯葬和祭祀這 8 種扶助費，保障其最低限度的生活，進行自立的助援。</p> <p>【兒童撫養補貼】針對由於父母離異而與父親或母親生活環境不同的兒童所成長的家庭（也就是單親家庭等），提供補貼以保障其生活穩定、促進其自立、增加兒童福利等。由於國家制度改革，2016 年 8 月起，增加了二胎起的加算額度，充實對單親家庭的經濟方面的助援。</p> |
| 二 促進監護人的就業 | <p>【被監護人自立助援項目（就業助援項目）項目】在區的生活助援課設置就業助援專員，針對可就業的生活保障領取人，提供招聘資訊或者在其通過 Hello Work 進行求職活動時的助援，促進被監護人自立；同時針對無法馬上就業的生活保障領取人，通過生活訓練、社會訓練和職業體驗等實施促使其成功就業的助援，提高其就業的意願。此外，在區政府內設置針對生活保障領取人等 Hello Work 的窗口（JOB SPOT），實施區和 Hello Work 的一體化就業助援。</p> <p>【生活窮困者自立助援項目（自立諮詢項目中的就業助援）】在區的生活助援課設置自立助援專員，針對無法享受生活保障的生活貧困家庭實施諮詢助援。根據諮詢者的情形，制定助援其自立的計劃，提供生活、社會適應訓練等就業所需的準備助援和充分利用 JOB SPOT 等的就業助援。</p> <p>【母子、父子家庭自立助援補貼項目（自立助援教育訓練補貼、高等職業訓練促進補貼）】支付單親家庭等的監護人為了在適合的工作職位所需要取得的技術和資格而參加講座時的聽課費、支付其取得護理師等可有效實現經濟上自立的資格而學習期間的生活費，以減輕其生活負擔，易於取得資格，同時有助於實現良好條件下的就業和轉業。擴大補貼的支付比例和支付上限、支付期間，以充實單親家庭的監護人的就業帶來的生活穩定的助援。</p> <p>【母子家庭等就業、自立助援中心（單親助援橫濱）】作為單親家庭的綜合性視窗，與相關機構合作實施資訊提供或單親家庭之間的交流、就業諮詢、講習會、律師等的專業諮詢等助援。並且，以單親家庭的父母為對象，充分利用專家實施家庭生計管理等的講習會和生活相關諮詢、學習助援等，助援單親家庭的自立。</p> <p>【高等學校畢業學力認證考試合格助援專案（再）】為了幫助單親家庭的家長和兒童再次接受教育，讓他們在求職或轉業時能爭取到更好的條件，獲得穩定的工作，這類人群在接受高等學校畢業學力認證考試相關的課程培訓時，我們將支付部分聽課費用。</p> |
| 三 經濟支持等 給予 帶子家庭的 | <p>【兒童補助】為了有兒童家庭的生活安定及兒童的健康成長，將向撫養該兒童的人員發放補助金。</p> <p>【小兒醫療費補助】國家向撫養兒童的家庭提供經濟支援，將未就學兒童醫療費的家庭負擔部分從 30% 減到了 20%。橫濱市為幫助市民家庭創造良好的兒童成長環境，提供撫養兒童的家庭提供學齡期兒童醫療費補助金，減輕家庭的經濟負擔。</p> |

生活貧困人員自立援助制

在日本，雇用保險等社會保險制度和生活保護制度 2 種制度構建起了社會保障體系，保證國民即便遭受了失業、疾病等也不會陷入生活貧困。但是隨著近年來非正式雇用的增加及家庭構成的變化，日本的社會結構不斷改變，越來越多的人無法僅靠傳統保障體系維持生活。

為此，從 2015 年 4 月起生活貧困人員自立助援制度開始實施。在這類人群進入生活保護前，根據其貧困狀況進行助援，通過幫助其求職或重新規劃家庭收入支出來擺脫貧困或維持生活安定。

橫濱市所有區的區政府生活助援課內都設有接受生活保護制度、生活貧困人員自立助援制度相關諮詢的綜合視窗，視窗負責人員會根據諮詢者的具體情況和當事人一起探討，提供支援。

1 計劃的推進

計畫推進時的合作機制、推進機制

- 面向在需要助援的家庭中長大的兒童或其家庭的助援涉及到很多方面。此外，雖然當前在針對個別困難提供助援的過程中也採取了多個機構合作的方式，但助援機構對各自的職責及助援內容的相互理解、相關人員之間的個人資訊共用等合作方面的基礎、體系還不夠完善。
- 而且在兒童、育兒助援方面，需要具備長遠眼光，考慮嬰幼兒期起兒童成長的全過程，結合兒童成長階段及個體差異實施有包容性、持續性的助援。
- 為此，一直以來針對個別困難提供助援的助援主體應聯合起來，進一步夯實基礎，完善機制，構建多重助援體系。
- 推進計畫時，為展開瑣碎而具體的助援，推動以當地為主體的助援措施、和民間合作的措施，各個市民加深對兒童的貧困狀況的理解、每個人都從力所能及的事情做起等都非常重要。
- 比如，地方上採取包括提供食品等面向兒童所在地及高中生的學習助援等新型助援措施；團體、民間企業等新的助援主體或已經在開展助援活動的機關、團體和縣立、市立高中之間開展合作等組織方式；關於外展服務等，開展地方上的自主助援、收集其他城市的相關資訊等，結合本市的情況研究推進也很有必要。
- 通過兒童青少年局、健康福祉局、教育委員會事務局等相關機關召開廳內聯絡會議、助援人士及熱心人士召開會議確保計畫的 PDCA 迴圈順利推進，同時強化相關人員之間的合作，實施綜合性對策。

援助相關的人才培養

- 兒童的貧困對策需要教育保育機構、地方、專門機構、行政機關等眾多人通力合作、明確職權來推動。這包括在生活中關心、貼近、守護有困難的兒童、青年、家庭的人，接受諮詢、幫他們聯繫助援的人、專門提供助援的人等。
- 雖然已經針對從事教育保育的職員、專門機構的職員及地方上的人員實施了各類人才培養措施，但進一步提升對貧困兒童的敏感度、助援技能的同時，從“兒童、青少年會怎麼看”的視角出發貼近兒童、青少年、家庭仍舊非常重要。
- 因此，在推動計畫實施的同時，我們仍在繼續研究如何總結對貧困兒童現狀的共通認識、助援相關的機構等的責任、包含可利用的制度或地方資源等資訊的措施，將它們導入到各類制度檔或研修活動中。
- 此外，各地也在推動計畫實施的同時研究建立助援機構的網站，研究如何完善機制，確保壯大助援隊伍的措施能夠順利開展。

兒童貧困相關的數據收集及調查實施

- 橫濱市在制定本計畫時，專門重新整理了本市貧困兒童相關的數據，同時為掌握當前實際情況展開了民調、助援對象問卷調查、助援人員面對面交流等調查。
- 計畫推進過程中，為把握本市的狀況及助援措施的成果等，也會繼續收集必要的數據。

橫濱市兒童貧困對策相關計畫

2016年3月

橫濱市兒童青少年局企劃調整課

地址：〒231-0017 橫濱市中區港町 1-1

電話：045-671-4281

FAX：045-663-8061

E-mail: kd-kikaku@city.yokohama.jp