

第1章 総則

1 子どもの貧困対策に関する国の動き

(1) 「子どもの貧困対策の推進に関する法律」の制定

ア 制定の背景

国の調査（平成 25 年度国民生活基礎調査（厚生労働省））によれば、我が国の子どもの貧困率は 16.3%（2012 年）となりました。2010 年の OECD 加盟国の子どもの貧困率を、低い順から並べた場合、我が国は 34 か国中 25 位と、子どもの貧困の状況は先進国の中でも厳しい状況にあります。

また、生活保護世帯の子どもの高等学校等進学率（90.8%）は、子ども全体の進学率（98.6%）と比較して低い水準になっています。

このような事情等を背景に、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よう、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し、国及び地方公共団体の責務、子どもの貧困対策を総合的に推進するために講ずべき施策の基本となる事項その他事項を定めた「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。以下「同法」という。）が、平成 25 年 6 月に成立し、平成 26 年 1 月 17 日に施行されました。

イ 同法の概要

○ 目的（第 1 条）

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よう、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。

○ 地方公共団体の責務（第 4 条）

地方公共団体は、基本理念にのっとり、子どもの貧困対策に関し、国と協力しつつ、当該地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

○ 大綱の制定（第 8 条）

政府は、子どもの貧困対策を総合的に推進するための大綱を定める。

<大綱に定める事項>

- ① 子どもの貧困対策に関する基本的な方針
- ② 子どもの貧困率、生活保護世帯に属する子どもの高校等進学率等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
- ③ 教育の支援に関する事項
- ④ 生活の支援に関する事項
- ⑤ 保護者に対する就労の支援に関する事項
- ⑥ 経済的支援に関する事項
- ⑦ 調査及び研究に関する事項

○ 都道府県子どもの貧困対策計画策定の努力義務（第9条）

都道府県は大綱を勘案して、都道府県における子どもの貧困対策についての計画を定めるよう努めるものとする。（市町村に関する規定はありません。）

(2) 「子供の貧困対策に関する大綱」策定

ア 策定の経過

国においては、平成26年4月、同法に基づき、内閣総理大臣を会長とする「子どもの貧困対策会議」が開催され、子どもの貧困対策に関する大綱の案を作成することになりました。

また、大綱の案の作成に資するため、内閣府特命担当大臣の下に、子どもの貧困対策に関し優れた見識を有する者や、貧困の状況にある世帯に属する者、これらの者を支援する団体等で構成される「子どもの貧困対策に関する検討会」を開催し、幅広く関係者から意見聴取が行われました。検討会では、それらの意見を整理し、「大綱案に盛り込むべき事項について（意見の整理）」として内閣府特命担当大臣に平成26年6月に提出しました。

国では、この意見を受け、検討・調整を図った上で、平成26年8月に「子供の貧困対策に関する大綱」（以下、「国の大綱」という）を策定しました。

イ 国の大綱の概要

国の大綱では、子どもの貧困率や生活保護世帯に属する子どもの高等学校等進学率やひとり親家庭の親の就業率などの指標を定め、この指標の改善に向けて、教育や生活の支援、保護者に対する就労の支援、経済的支援等の重点施策を総合的に推進することとされました。

子供の貧困対策に関する大綱について（平成26年8月29日閣議決定）

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	指標の改善に向けた当面の重点施策	夢と希望を持って成長していける社会の実現
<p>基本的な方針</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 貧困の世代間連鎖の解消と積極的な人材育成を目指す。 ● 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。 ● 子供の貧困の実態を踏まえて対策を推進する。 <p>など、10の基本的な方針</p> <p>子供の貧困に関する指標</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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） ● 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） ● ひとり親家庭の親の就業率 <ul style="list-style-type: none"> ● 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） <p>など、25の指標</p>	<p>教育の支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 学校をプラットフォームとした子供の貧困対策の推進 ● きめ細かな学習指導による学力保証 ● スクールソーシャルワーカーの配置充実 ● 教育費負担の軽減 <ul style="list-style-type: none"> ● 幼児教育の無償化に向けた段階的取組 ● 高校生等奨学金給付金等による経済的負担の軽減 ● 大学等奨学金事業における無利子奨学金の充実、より柔軟な「所得連動型奨学金制度」の導入 ● 貧困の連鎖を防止するための学習支援の推進 ● 学習が遅れがちな中学生を対象とした学習支援 など <p>保護者に対する就労の支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ひとり親家庭の親の就業支援 <ul style="list-style-type: none"> ● 就業支援専門員の配置による支援等 ● 生活困窮者や生活保護受給者への就労支援 ● 保護者の学び直しの支援 ● 在宅就業に関する支援の推進 <p>子供の貧困に関する調査研究等</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 子供の貧困の実態把握 ● 子供の貧困に関する新たな指標の開発 ● 子供の貧困対策に関する情報の収集・蓄積、提供 	<p>生活の支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 保護者の生活支援 <ul style="list-style-type: none"> ● 保護者の自立支援 ● 子供の生活支援 <ul style="list-style-type: none"> ● 児童養護施設等を退所した子供のアフターケアの推進、子供の居場所づくりに関する支援等 ● 関係機関が連携した支援体制の整備 <ul style="list-style-type: none"> ● 生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関、児童福祉関係者、教育委員会等の関係機関が連携してネットワークを構築 ● 支援する人員の確保 <ul style="list-style-type: none"> ● 社会的養護施設の体制整備、相談職員の資質向上等 など <p>経済的支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 児童扶養手当と公的年金の併給調整見直し ● ひとり親家庭の支援施策に関する調査研究 ● 母子福祉資金貸付金等の父子家庭への拡大 ● 養育費の確保に関する支援 など <p>施策の推進体制等</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 対策会議を中心とする政府一体となった取組 ● 地域の実情を踏まえた自治体の取組の支援 ● 官公民の連携プロジェクト・国民運動の展開 など

子ども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	91.1% (平成26年)
生活保護世帯に属する子供の高等学校等中退率	4.9% (平成26年)
生活保護世帯に属する子供の大学等進学率	31.7% (平成26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 2.0% 高等学校等卒業後の進路：就職率 43.6% (平成26年)
児童養護施設の子供の進学率及び就職率	中学校卒業後：進学率 97.2% 就職率 1.3% 高等学校等卒業後：進学率 22.6% 就職率 70.9% (平成26年)
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% 高等学校等卒業後：進学率 41.6% 就職率 33.0% (平成23年)
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49.2%、中学校85.9% (平成25年度)
就学援助制度に関する周知状況	<ul style="list-style-type: none"> ●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% (平成25年度)
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)	無利子：予約採用段階 61.6% 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% (平成26年度実績)
ひとり親家庭の親の就業率	母子家庭の就業率 80.6% 父子家庭の就業率 91.3% (平成23年度)
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)

2 子どもの貧困と子どもの貧困対策

(1) 子どもの貧困

「子どもの貧困」について、「子どもの貧困対策の推進に関する法律」や、「子供の貧困対策に関する大綱」においても明確には、定義はされていません。

しかし、経済的困窮状態であることにより、子どもの成長や学習に必要な物が不足していたり、社会的・文化的な経験の機会が取り上げられたりする（剥奪がある）こと、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など、将来を担う子どもが、健やかに育ち、自立していく環境が損なわれている状況があります。

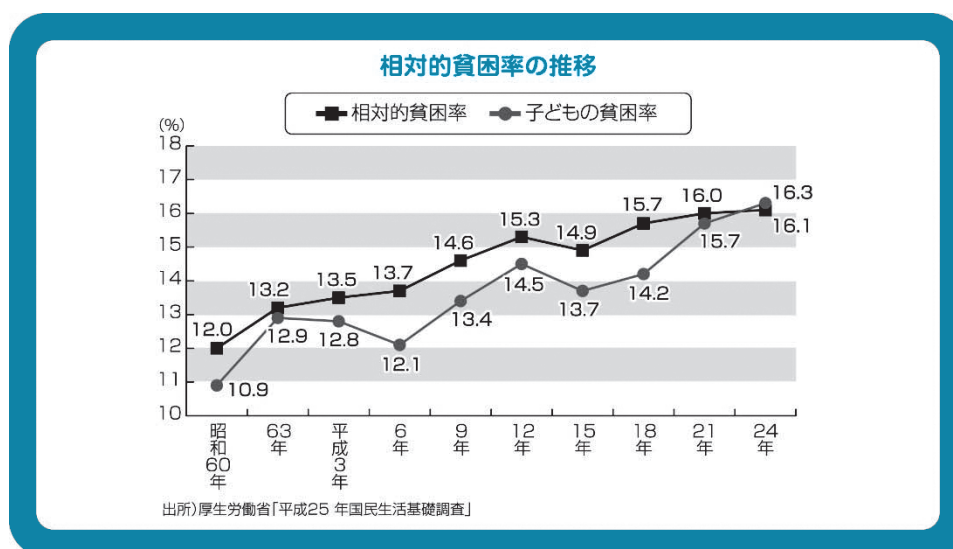
また、これらの状況は、家庭や本人の努力だけでは改善することが困難となっているため、子どもの貧困は、社会全体として対策を図るべき課題として考えられています。

(2) 子どもの貧困率

「子どもの貧困率」は、全ての子どもに対する家族一人あたりの可処分所得が、貧困ライン（家族一人あたりの可処分所得の中央値の半分）に満たない子どもの割合とされています。

厚生労働省が発表している、国の子どもの貧困率は、1985年は10.9%でした。

その後、3年ごとの統計の中で、全体の傾向としては、上昇を続け、2006年には、14.2%、2009年には、15.7%、2012年には、16.3%となっています。



(3) 子どもの貧困対策

国の大綱では、教育や生活の支援、保護者に対する就労の支援、経済的支援等の重点施策を総合的に推進することとされていますが、これら4つの支援に掲げられた取組は次のように分類することができます。

- ① 経済的困窮状態であることが要因となって、成長に必要な物質が不足したり、社会的・文化的な経験の機会が取り上げられたりすることで、子どもが健やかに育ち、自立していく環境が損なわれている状況を改善する取組
- ② 現在貧困状態にある子どもが、大人になったときに貧困に陥ることがないようにする「貧困の連鎖」を断つための取組
- ③ 現に経済的困窮状態である子ども・家庭に加え、様々な困難を抱えやすく経済的に不安定になるリスクの高い層の生活の安定を図る取組
- ④ 子どもの将来の貧困を防ぐための、学校教育における学力保障の取組
- ⑤ 困難を抱える又は困難を抱えやすい状況にある子ども・若者、及び家庭を支援につなげたり、見守ったりする取組

3 本市の計画策定

(1) 本市の現状

本市では、現在も、小・中学生への生活支援・学習支援の取組や就学援助制度、ひとり親家庭に対する就労支援など、国の大綱の重点施策に掲げられた取組を行っていますが、社会経済状況等の影響を受け、生活保護や児童扶養手当を受給している世帯の子ども数は、過去20年間で、全体として増加傾向にあります。

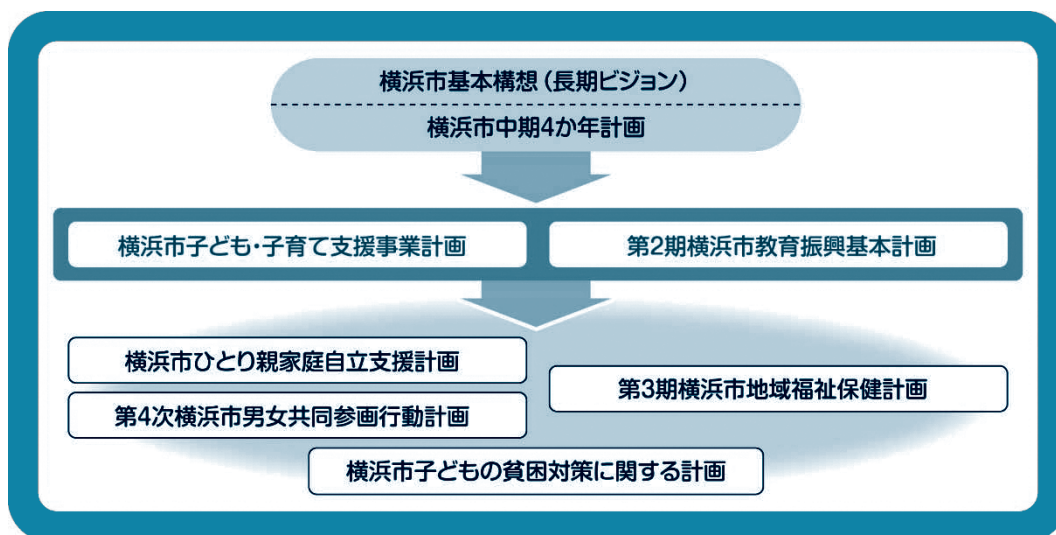
また、貧困状態にある子ども・家庭では、保護者の健康状態や長時間の就労で子どもと過ごす時間が確保できない等により、養育環境が十分に整えられていない場合があります。また、家庭の経済的な理由により、進学に際し十分な機会を得ることが難しい状況等があります。

(2) 計画の策定理由

横浜の将来を担う子どもの育ちや成長を守るとともに、家庭の経済状況により、養育環境に格差が生まれ、就学の機会や就労の選択肢が狭まったりすることなどにより、貧困が連鎖することを防ぐために、実効性の高い施策を展開していくこと及び、支援が確実に届く仕組みをつくることを目的として計画を策定します。

(3) 計画の位置づけと他計画との関係

本計画は、国が策定した大綱を踏まえつつ、昨年度策定した「横浜市中期4か年計画 2014～2017」や「横浜市子ども・子育て支援事業計画」、「第2期横浜市教育振興基本計画」における課題背景や基本的な考え方を基に、子どもの貧困対策に資する取組について、改めて整理するとともに、本市としての基本目標や、施策展開の考え方、今後5か年で取り組む施策について示していくものです。



(4) 計画期間

5年間（平成 28 年度から 32 年度まで）

(5) 計画の対象

ア 年齢層

生まれる前から大学等を卒業した後の自立に向けた支援を含め概ね 20 代前半までの子ども・若者とその家庭

イ 状況等

(ア) 現に経済的困窮状態にある子ども・若者、家庭

(イ) 保護者の疾病・障害、ひとり親家庭など、困難を抱えやすい状況にある子ども・若者、家庭 など

■横浜市子ども・子育て支援事業計画～子ども、みんなが主役！よこはま わくわくプラン～

(1) 目指すべき姿

未来を創る子ども・青少年の一人ひとりが、自分の良さや可能性を發揮し、豊かで幸せな生き方を切り拓く力、共に温かい社会をつくり出していく力を育むことができるまち「よこはま」

(2) 計画推進のための基本的な視点

① 「子ども・青少年にとって」の視点での支援

子ども・青少年がそれぞれの持つ力を十分發揮するとともに、大人がその力を引き出し、社会全体で子ども・青少年を育てていくため、全ての子ども・子育て施策において、子ども・青少年の視点に立った施策・事業を展開します。

② 全ての子ども・青少年の支援

子ども・青少年の健やかな育ちを等しく保障するため、一人ひとりの状況に応じたきめ細かな支援とともに、地域社会で成長する中で必要となる支援を誰もが受けられる環境を整えるため、全ての子ども・青少年を対象とします。

③ それぞれの成長段階に応じ、育ちの連続性を大切にす一貫した支援

人が健全で幸福な成長発達を遂げるためには、各成長段階で達成しておかなければならない課題があり、次の成長段階にスムーズに移行するためにも、それぞれの成長段階で習得しておくべき課題があるとされています。

子どもの育ちを支援していくために、子どもがそれぞれの成長段階に必要な体験を積み重ね、充実した日々を過ごすことができるようにするとともに、それぞれの成長段階に応じた育ちや学びが連続性を持って積み重なるよう、子どもの育ちに関わる大人、関係機関、地域が連携し、支援の連続性・一貫性を大切にしていきます。

④ 子どもの内在する力を引き出す支援

子ども・青少年には、自ら育とうとする力、生き方を切り拓いていこうとする力が内在しています。一人ひとりが自分の良さや可能性を見つめ、自己肯定感を高めながら内在する力を自ら發揮することができるよう、大人が子どもに全幅の信頼を置き、その力を引き出していくという子ども・青少年への共感のまなざしと関わりを大切にしていきます。

⑤ 家庭の子育て力を高めるための支援

子どもと関わり、育てることは、大人の生き方を豊かにしていくものです。そうした意識を醸成し、子育て家庭が安心して楽しみながら子育てができるよう、妊娠、出産、子育てに対する保護者の不安や負担を軽減するとともに、子どもと向き合い、成長を喜び合えるような家庭の子育て力を高めるための支援を行います。

⑥ 様々な担い手による社会全体での支援 ～自助・共助・公助～

家庭や行政だけでなく、地域、保育所、幼稚園、認定こども園、学校、企業など、社会におけるあらゆる担い手が、子ども・子育て支援や青少年育成を自らの課題としてとらえ、「自助・共助・公助」の考え方を大切にしていきます。全ての子ども・青少年に豊かな育ちを保障するために、様々な立場でそれぞれの役割を担いながら、社会全体で積極的に関わっていきます。

様々な人たちが、課題認識から役割の自覚、具体的行動へと移行できるよう、子ども・子育て家庭とのつながりづくりや、交流・活動への参加機会の確保、担い手を支える仕組みづくり、支援機関・支援者の連携促進など、人材の発掘、育成にも一層注力していきます。

■第2期横浜市教育振興基本計画

(1) 第2期横浜市教育振興基本計画とは

「第2期横浜市教育振興基本計画」は、教育基本法第17条に基づき、平成26年度から30年度までの5年間の本市が目指す基本的な方向性や具体的な施策等を示したものです。計画に基づき家庭・地域・学校、関係機関等が連携し、協力して本市の教育の振興に取り組んでいきます。

(2) 5つの基本目標

- ・目標1：「知」「徳」「体」「公」「開」で示す“横浜の子ども”を育みます
- ・目標2：誇りや使命感に満ちた信頼される教職員を確保・育成します
- ・目標3：学校の組織力を高め、信頼される学校を目指します
- ・目標4：家庭・地域・学校が連携し、子どもの成長を支えます
- ・目標5：子どもの教育環境を整備するとともに、市民の学習活動を支援します

(3) 13の施策

- ・施策1：横浜らしい教育の推進
- ・施策2：確かな学力の向上
- ・施策3：豊かな心の育成
- ・施策4：健やかな体の育成
- ・施策5：特別なニーズに対応した教育の推進
- ・施策6：魅力ある高校教育の推進
- ・施策7：優れた人材の確保
- ・施策8：教師力の向上
- ・施策9：チーム力を活かした学校運営の推進
- ・施策10：学校教育事務所の機能強化による学校支援
- ・施策11：子どもの成長を社会全体で支える体制づくり
- ・施策12：教育環境の整備
- ・施策13：市民の学習活動の支援

＜参考資料＞第2章～第4章のポイント整理

第2章
本市の子どもの貧困に関する状況

- 国の貧困線を下回る世帯で暮らす子どもの割合は7.7%（約4万4千人）
- 本市に暮らすひとり親世帯のおよそ半分が国の貧困線を下回る水準で生活している。
- ひとり親世帯や、生活保護を受給する世帯の数は増加傾向にある。
- 児童虐待の新規把握件数は増加傾向にある。
- 貧困線以下で暮らす子育て世帯の約2割が、必要とする食料や文具等が買えないことがあったと回答している。
- 子どもの貧困は、保護者の経済的な困窮に加えて、様々な困難と結びついていることが多い。
例えば、ネグレクト、基本的な生活習慣の乱れ、子どもの障害や健康問題、社会的な孤立、子どもの低学力・低学歴、不登校、中退、引きこもりなどが挙げられる。
- 保護者の抱える困難が、子どもの育ちに影響を与え、困難状況が親から子に引き継がれる「世代間連鎖」が存在する。

第3章
**子どもの貧困対策における
取組の視点**

1. 支援につながっていない子ども・若者、家庭を見守る
(1) 気付く・つなぐ・見守る
(2) 対象者への配慮と支援の仕組みづくり
2. 乳幼児期の子どもの心身の健康保持、自己肯定感や基本的信頼感の醸成
3. 学力保障及び教育と福祉の連携
(1) 小・中学校における学力保障
(2) 教育・福祉の連携による児童・生徒支援
(3) 高校進学に向けた学習支援
(4) 高校進学後の学習支援と支援ネットワークの強化
4. 多様な大人との関わり
5. ひとり親家庭の保護者の自立支援における子育てとの両立の視点と子どもに対する支援
6. 社会的養護の子どもへのアプローチ
(1) 施設等を退所した後の自立支援
(2) 進学支援の充実
7. 困難を抱える若者支援
8. 妊娠・出産期からの子どもの貧困対策
9. 切れ目のない支援と個人情報の共有

第4章 本市の子どもの貧困対策

基本目標

横浜の未来を創る子ども・青少年が、自分の良さや可能性を発揮し、豊かで幸せな生き方を切り拓く力、共に温かい社会をつくりだしていく力を育むことができるまち「よこはま」を目指して、子ども・青少年が健やかに育ち、自立した個人として成長できるよう、家庭の経済状況に関わらず、教育・保育の機会と必要な学力を保障し、たくましく生き抜く力を身に付けることができる環境を整えます。

施策展開にあたっての基本的な考え方

横浜の将来を担う子どもの育ちや成長を守るとともに、家庭の経済状況により、養育環境に格差が生まれたり、就学の機会や就労の選択肢が狭まったりすることなどにより、貧困が連鎖することを防ぐため、国や県との役割分担のもと、子ども・若者や家庭と多様な場面で直接関わることのできる基礎自治体として、実効性の高い施策を展開し、支援が確実に届く仕組みづくりを進めます。

「育ち・成長」と「教育の機会」を保障する環境づくり

「切れ目のない支援」が「届く」仕組みづくり

人材育成の視点と地域社会とのつながりへの配慮

計画の体系

