

子どもの貧困対策の基本的な考え方

平成29年11月

川崎市

はじめに

近年、少子高齢化の進展や情報化社会の急速な発展など、子ども・若者を取り巻く社会環境が大きく変化している中、児童虐待、いじめ、不登校、ひきこもりなど、子ども・若者をめぐる、問題は多様化かつ複雑化しています。

また、雇用環境の変化等から、「格差」の問題がクローズアップされ、「子どもの貧困」も大きな社会的問題として取り上げられています。

「子どもの貧困」は、子ども・若者の成長・自立に大きな影響を及ぼすものであり、外見上見えづらく、その個々の課題も把握しづらいのが実情です。また、次代の社会を支える担い手となるべき子ども・若者の自立が阻害されることは、社会にとっても大きな損失であると考えられています。

昨年度、本市では、「川崎市子ども・若者生活調査」を実施し、子ども・若者及び家庭の生活の実態を把握するとともに、調査結果の分析を進めてきました。その中で、今後の施策を進める上での課題や様々な視点が明らかになりました。

本市では、「子どもの権利条例」を制定し、子どもが一人の人間として尊重され、自分らしく安心して生きていくという理念を大切に、様々な子ども・若者に関する取組を進めてきました。

この度、本調査の分析結果を踏まえて、「子どもの貧困対策の基本的な考え方」を取りまとめました。今後、この考え方にに基づき、子ども・若者に関する施策を総合的に推進していきます。

平成29年11月

川崎市

目 次

第1章 「子どもの貧困」の概況	1
1 「子どもの貧困」とは	1
2 「子どもの貧困率」の推移等について	1
3 国の動向	3
(1) 「子どもの貧困対策の推進に関する法律」の制定	3
(2) 「子供の貧困対策に関する大綱」の策定	3
(3) 本市の取組の現状	5
第2章 「川崎市子ども・若者生活調査」の実施と分析結果について	6
1 調査の実施について	6
(1) 調査方法等の概要	6
(2) 所得水準の状況（市民アンケート）	7
2 調査の分析結果	10
(1) アンケート調査結果の概要	10
① 保護者について	10
② 子ども・若者について	10
(2) ヒアリング調査結果の概要	12
① 保護者及び子ども・若者の状況	12
② 「子どもの貧困」を捉える視点	12
③ 支援体制のあり方	12
(3) 分析結果のまとめ	13
① 「子どもの貧困」の問題を捉えるにあたり必要と考えられる視点	13
② 「子どもの貧困」に関わる対応策を検討するにあたり必要と考えられる視点	14
第3章 子どもの貧困対策の基本的な考え方と方向性	16
第4章 子どもの貧困対策に関わる施策の展開	19
1 生活に困難を抱える子ども・若者等への支援	19
(1) 生活保護世帯への支援	20
(2) ひとり親世帯への支援	20
(3) 児童養護施設等入所児童の支援	20
(4) その他、生活に困難を抱える世帯等の支援	21
2 地域における支え合いのしくみづくり	22
(1) 多世代の交流などを通じた地域づくりの推進	22
(2) 学校を中心とした地域づくりの推進	23

(3) 地域の主体的な活動の促進	23
3 相談機関等による支援の充実と連携の強化	25
(1) 相談・支援機関の支援の充実（専門性の強化）	26
(2) 相談・支援機関の連携の強化（ネットワークの強化）	26
4 子ども・若者の成長を支える基盤制度の充実	27
(1) 母子保健の推進	27
(2) 保育・幼児教育の推進	28
(3) 学校教育の推進	28
<参考>子どもの貧困対策の推進に関する法律	29
<参考>「子供の貧困対策に関する大綱」における重点施策（抜粋）	32

第1章 「子どもの貧困」の概況

1 「子どもの貧困」とは

「子どもの貧困」の問題は、多様な社会問題の中でも近年非常に大きな注目を浴びていますが、「貧困」の定義付けが難しく、「子どもの貧困」の捉え方も様々であり、豊かな国であると言われる日本においては、「貧困」の問題の存在自体に疑念を抱く人も少なからずいるというのが現状となっています。

現在、問題となっている「子どもの貧困」とは、衣食住が欠けるなど、必要最低限の生活を営むことができない状況を指す「絶対的貧困」ではなく、その社会の中で相対的に低い水準で生活する「相対的貧困」であり、生活格差の問題であるといえます。

相対的貧困に陥る世帯の要因として、生計を支える保護者が不安定な就労状況にあることや、失業や離婚、疾病等により、世帯として厳しい生活状況にあることが考えられます。子ども・若者の視点から考えた場合には、保護者の就労状況や生活状況が不安定で、養育が不足することにより、基本的な生活習慣が身に付かなかつたり、健康面に課題が生じたりすることが想定されます。

このように、経済的に厳しい家庭状況にあることにより、子ども・若者の健全育成に様々な面で影響を及ぼしていることが想定されますが、最低限の衣食住は満たされていることから、外からは「貧困」の状況を把握することが難しく、「貧困」の問題を見えづらくしていると言えます。

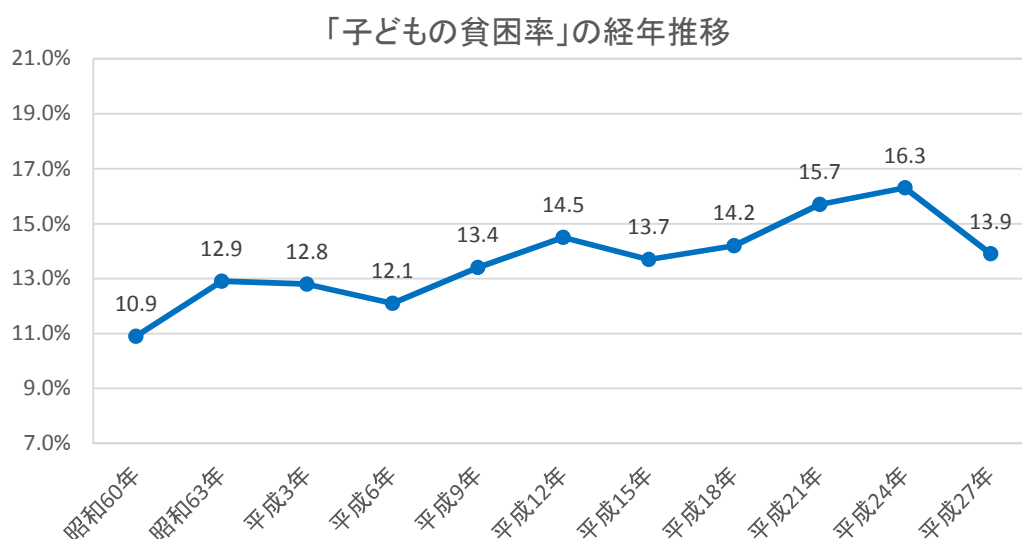
2 「子どもの貧困率」の推移等について

「子どもの貧困」の状況を把握するための一つの指標として、国は、国民生活基礎調査に基づき「子どもの貧困率」を示しています。この「子どもの貧困率」は、社会の中で相対的に低い所得水準で生活する子どもの割合を示す指標となっており、相対的貧困の状況を把握するために、現在、世界的に使われている重要な指標になっています。

平成24年時点では、日本の「子どもの貧困率」は16.3%となり、約6人に1人の子どもが相対的貧困の状態にあるとされました。また、平成27年時点では、値が減少し、13.9%となりましたが、依然として約7人に1人の子どもが相対的貧困の状況にあるとされています。

この「子どもの貧困率」は、世帯単位での可処分所得額と世帯人員数により、「貧困」に該当するか否かが判断されます。例えば、世帯単位の可処分所得額について、世帯人員が2人の場合は約173万円、3人の場合は約212万円、4人の場合は約245万円、5人の場合は約274万円を下回る水準の場合、「貧困」に該当することになります（平成27年時点）。

平成15年から平成24年まで、この基準に該当する世帯及びその世帯に含まれる子どもの割合は上昇傾向にあり、家庭間の経済状況の格差が広がったことが示唆されています。



(出所：厚生労働省「国民生活基礎調査」)

「子どもの貧困率」について国際比較をしてみると、20%を超えるアメリカやスペインに比べると低いものの、5%に満たないデンマークやフィンランド、5~10%におさまっているスウェーデン、ドイツ、イギリス、韓国などと比べると、日本における「子どもの貧困率」は高い数値であり、特に、大人一人で子どもを育てる世帯の貧困率は 50.8%と極めて高く、国際的にみても、先進国の中では非常に厳しい状況になっています。

このように、「子どもの貧困」は目に見えづらい社会問題ではありますが、「子どもの貧困率」から把握される状況は、「子どもの貧困」が喫緊の課題であることを指し示しています。

3 国の動向

(1) 「子どもの貧困対策の推進に関する法律」の制定

近年、「子どもの貧困」が大きな社会問題としてクローズアップされ、また、国全体の「子どもの貧困率」が上昇傾向にあり、「子どもの貧困」の状況が先進国の中でも非常に厳しい状況にある中、「子どもの貧困」を公的な枠組みの中で対処していくよう、法制度の整備が強く求められ、「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（以下、「子どもの貧困対策法」という。）が議員立法の法律案として提案され、衆・参両院の全ての政党の賛成のもとに、平成 25 年 6 月 19 日に成立しました（平成 26 年 1 月施行）。

子どもの貧困対策法の目的は、同法の第一章総則に次のように規定されています。

（目的）

第 1 条 この法律は、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、子どもの貧困対策に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、及び子どもの貧困対策の基本となる事項を定めることにより、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。

第 1 条に規定されている目的を果たすために、第 2 条以下では、子どもの貧困対策の基本理念や基本となる事項を定め、国等の責務を明らかにしています。また、国による大綱の策定、子どもの貧困対策に関する調査・研究、「子どもの貧困対策会議」の設置など、子どもの貧困対策を総合的に推進することが示されています。

(2) 「子供の貧困対策に関する大綱」の策定

国では、平成 26 年 4 月、子どもの貧困対策法に基づき、内閣総理大臣を会長とする「子どもの貧困対策会議」を開催し、同会議において「子どもの貧困対策を総合的に推進するための大綱の案の作成方針について」を決定しました。

作成方針に基づき、内閣府特命担当大臣のもと、子どもの貧困対策に関して見識を有する者や、貧困の状況にある世帯に属する者、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が開催され、幅広く関係者から意見聴取が行われました。

これらの検討会の意見聴取を踏まえて、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。）が策定されました。

また、国の大綱では、「教育の支援」「生活の支援」「保護者に対する就労の支援」「経済的支援」の 4 つを柱として、「当面の重点施策」として、教育・福祉・保健・医療・雇用等を

中心とした様々な施策が示され、国全体で子どもの貧困対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」より

<子供の貧困対策の意義>

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。

子供の将来は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。

そうした子供の貧困対策の意義を踏まえ、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ため、政府として、ここに「子供の貧困対策に関する大綱」を策定する。

<基本的な方針>

- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 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。

(3) 本市の取組の現状

本市では、国の大綱で示された「当面の重点施策」について、現在、川崎市総合計画における各局の事務事業の中で、様々な取組を行っています。

<p>〔教育の支援〕</p> <p><国の大綱に示されている内容></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 <ul style="list-style-type: none"> ・ きめ細やかな学習指導による学力保障 ・ スクールソーシャルワーカーの配置充実 ● 教育費の負担軽減 ● 貧困の連鎖を防止するための学習支援の推進等 	<p><本市の事務事業></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ きめ細やかな指導推進事業 ■ 児童生徒指導・相談事業 ■ 地域の寺子屋事業 ■ キャリア在り方生き方教育推進事業 ■ 魅力ある高校教育の推進事業 ■ 奨学金認定・支給事務 ■ 就学援助・就学事務 ■ 生活保護自立支援対策事業 等
<p>〔生活の支援〕</p> <p><国の大綱に示されている内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 保護者の生活支援 ● 子供の生活支援 ● 関係機関が連携した支援体制の整備 ● 支援する人員の確保 等 	<p><本市の事務事業></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 民間保育所運営事業 ■ 公立保育所運営事業 ■ わくわくプラザ事業 ■ 妊婦・乳幼児健康診査事業 ■ 母子保健指導・相談事業 ■ 生活保護自立支援対策事業 ■ 生活困窮者自立支援事業 ■ ひとり親家庭の生活支援事業 ■ 児童養護施設等運営事業 等
<p>〔保護者に対する就労の支援〕</p> <p><国の大綱に示されている内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ひとり親家庭の親の就業支援 ● 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 等 	<p><本市の事務事業></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ ひとり親家庭の生活支援事業 ■ 生活保護自立支援対策事業 ■ 生活困窮者自立支援事業 等
<p>〔経済的支援〕</p> <p><国の大綱に示されている内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 母子福祉資金貸付等の父子家庭への拡大 ● 養育費の確保に関する支援 等 	<p><本市の事務事業></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 生活保護業務 ■ 母子父子寡婦福祉資金貸付事業 ■ ひとり親家庭の生活支援事業 等

第2章 「川崎市子ども・若者生活調査」の実施と分析結果について

本市では、現在、国の大綱を踏まえ、それぞれ取組を進めているところですが、国全体で「子どもの貧困率」が上昇傾向にあること、また、自治体ごとの状況に応じた対策について検討する必要があることなどから、本市における子ども・若者及び家庭の生活実態や抱えている課題等を把握し、今後の「子どもの貧困」に関する対策を総合的に推進していくことを目的として、「川崎市子ども・若者生活調査」を実施しました。

この調査は、平成29年1月から3月にかけて、市民を対象としたアンケート調査と併せ、市内34か所の相談機関・支援機関、施設等の支援者を対象としたヒアリング調査を実施するとともに、調査の分析を行い、その結果について、平成29年8月に報告書として取りまとめました。

1 調査の実施について

(1) 調査方法等の概要

「子どもの貧困」の現状・課題を把握するための視点を踏まえ、本市では、以下の調査を実施しました。

調査種類	概要
市民アンケート	市内の0～23歳の子ども・若者が1人以上いる世帯を対象に、無作為に6,000世帯を抽出し、その保護者にアンケート調査を実施した。 (調査期間：平成29年1月6日～1月22日、有効回答数2,635件、有効回答率43.9%)
支援ニーズアンケート	以下の4種類のアンケート調査を実施した。 (調査期間：平成29年1月27日～2月17日) ① 0～23歳の子ども・若者がいる生活保護受給世帯及び児童扶養手当受給資格世帯の保護者1,500人(有効回答数432件、有効回答率28.8%) ② 0～23歳の子ども・若者がいる生活保護受給世帯及び児童扶養手当受給資格世帯の子ども・若者1,500人(有効回答数333件、有効回答率22.2%) ③ 0～23歳の子ども・若者がいる世帯(生活保護受給世帯及び児童扶養手当受給資格世帯を除く)の子ども・若者1,500人(有効回答数503件、有効回答率33.5%) ④ 市内の児童養護施設に入所している小学生、中学生、高校生子ども・若者127人(有効回答数99件、有効回答率78.0%)
支援者ヒアリング	児童相談所・保健福祉センター等の行政機関のほか、児童養護施設・乳児院等の児童福祉施設、NPO法人等の職員を対象にヒアリング調査を実施した。 (調査期間：平成29年2月～3月、計34か所)

※「市民アンケート」は、0～23歳の子ども・若者のいる世帯を対象に実施しました。世帯の年間所得等に関する設問により、市内でどれくらいの世帯が経済的に困難な状況にあるのか、また、その経済的困難の状況が、子ども・若者の発達段階別のどのような課題と関連しているのかを把握することを目的に実施しました。

※「支援ニーズアンケート」は、生活保護受給世帯及び児童扶養手当受給資格世帯の生活状況や支援ニーズ等をより詳細に把握することに加え、子ども・若者自身の意識や学習の状況等を把握することを目的に実施しました。

※「支援者ヒアリング」は、市内計34か所の行政機関、児童福祉施設、NPO団体等の職員を対象に実施しました。各機関・施設等が関わった、困難を抱える子ども・保護者の事例等についてヒアリングを行い、アンケート調査だけでは十分に把握できないような、より具体的な生活状況や、「子どもの貧困」の背景や要因、課題等の把握を試みました。また、各機関・施設等における「子どもの貧困」に対する考え方や視点、必要と考えられるサービスや連携のあり方等について聞き取りを行いました。

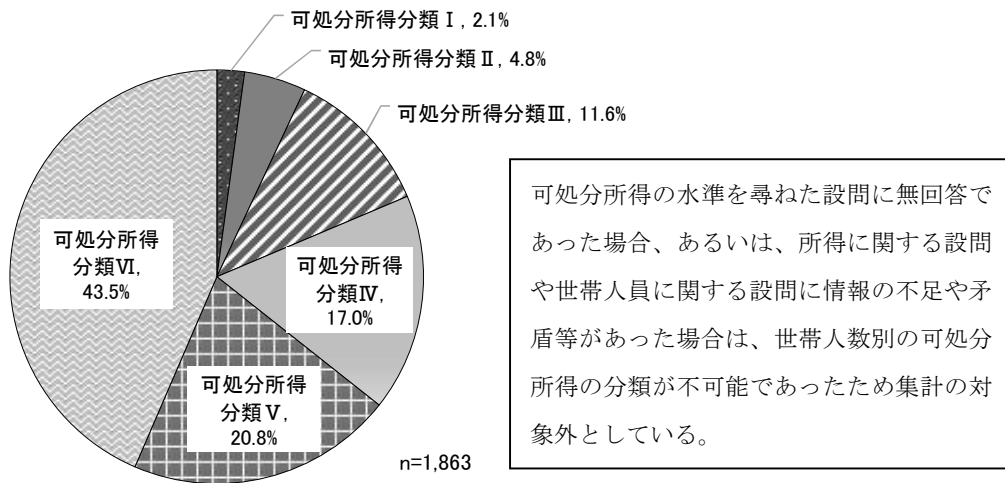
(2) 所得水準の状況（市民アンケート）

世帯の可処分所得の水準に関し、国の「相対的貧困」の水準に相当する、「可処分所得分類Ⅰ」または「可処分所得分類Ⅱ」に該当する世帯は、合わせて6.9%でした(図表A-1)。

なお、調査対象の世帯に含まれる18歳未満の子どものうち、「可処分所得分類Ⅰ・Ⅱ」の世帯で生活する子どもの割合は7.0%、24歳未満の子ども・若者について同様の集計をすると7.6%でした(図表A-2)。

なお、アンケートで回答が得られたひとり親世帯全体のうち「可処分所得分類Ⅰ・Ⅱ」に該当する世帯の割合は42.9%であり、ひとり親世帯であることが経済的困窮の背景のひとつになっていることがわかります(図表A-3)。

図表 A-1 世帯の可処分所得の水準（市民アンケート）



世帯員人数	可処分所得の水準						(参考) 国の貧困線の基準
	分類Ⅰ	分類Ⅱ	分類Ⅲ	分類Ⅳ	分類Ⅴ	分類Ⅵ	
1人	60万円未満	120万円未満	180万円未満	240万円未満	300万円未満	300万円以上	122万円
2人	85万円未満	175万円未満	260万円未満	345万円未満	430万円未満	430万円以上	173万円
3人	105万円未満	210万円未満	315万円未満	420万円未満	525万円未満	525万円以上	212万円
4人	120万円未満	245万円未満	365万円未満	485万円未満	605万円未満	605万円以上	245万円
5人	135万円未満	275万円未満	410万円未満	545万円未満	680万円未満	680万円以上	274万円
6人	150万円未満	300万円未満	450万円未満	600万円未満	750万円未満	750万円以上	300万円
7人	160万円未満	325万円未満	485万円未満	645万円未満	805万円未満	805万円以上	324万円
8人	175万円未満	345万円未満	520万円未満	695万円未満	870万円未満	870万円以上	346万円
9人以上	185万円未満	365万円未満	550万円未満	735万円未満	920万円未満	920万円以上	367万円

※参考として掲載した国の貧困線の基準は平成 27 年データに基づくもの。(平成 24 年データでもほぼ同水準)

図表 A-2 貧困線を下回る世帯で生活する子どもの割合等の推計結果（市民アンケート）

	アンケート調査結果からの推計値
世帯に含まれる 18 歳未満の子どものうち、貧困線を下回る世帯で生活する子どもの割合	7.0%
世帯に含まれる 24 歳未満の子ども・若者のうち、貧困線を下回る世帯で生活する子ども・若者の割合	7.6%

図表 A-3 ひとり親世帯で貧困線を下回る水準の世帯の割合（市民アンケート）

	アンケート調査結果からの推計値
ひとり親世帯のうち貧困線を下回る世帯の割合	42.9%

～ 国民生活基礎調査に基づく「子どもの貧困率」と本調査の推計値について ～

＜国民生活基礎調査に基づく「子どもの貧困率」とは＞

- 国民生活基礎調査では、所得額や税金・社会保険料等の支出額の回答をもとに世帯の可処分所得額を算出し、さらに、世帯の可処分所得額を世帯人員の平方根で除して求められる「等価可処分所得」の額が「貧困線」を下回る場合に、その世帯が相対的貧困に該当するとしています。
- 「貧困線」は全世帯の等価可処分所得の中央値の半分の額で設定され、平成27年時点では122万円でした。これは、世帯単位の可処分所得額で考えると、世帯人員が2人の場合は約173万円、3人の場合は約212万円、4人の場合は約245万円、5人の場合は約274万円に相当します。
- 「子どもの貧困率」は、子ども（18歳未満）全体に占める、相対的貧困に該当する世帯（等価可処分所得が貧困線に満たない世帯）に含まれる子どもの割合として算出されます。

＜本調査の推計値＞

- 市民アンケートにより、回答者の自己申告で世帯の可処分所得の水準を6つの選択肢の中から回答してもらい、その水準が「分類Ⅰ」及び「分類Ⅱ」に該当する場合に、国の貧困線を下回る世帯に相当すると判断しました。また、分類Ⅰ・Ⅱに該当する世帯に属する子ども及び子ども・若者の割合（アンケート回答世帯に含まれる全ての子ども及び子ども・若者に占める割合）を算出しました。
- 市民アンケートを実施するにあたり、可処分所得分類Ⅰ・Ⅱの基準は国民生活基礎調査に基づく貧困線の基準と同水準になるように設定をしましたが、それぞれの調査は異なる手法により実施されています。そのため、今回市民アンケートにより算出した値について、国民生活基礎調査により算出される「子どもの貧困率」とは同一のものではない点には留意が必要です。

2 調査の分析結果

アンケート調査及びヒアリング調査について、平成29年4月から7月に、本市附属機関の委員である学識者からの意見聴取を行い、それぞれいただいた意見等を踏まえ、調査結果の分析を行いました。

この分析結果から把握された本市における子ども・若者及び家庭の生活実態やそれぞれが抱えている課題を、次のとおり整理しました。

(1) アンケート調査結果の概要

アンケート調査からは、所得水準の格差が、様々な面で生活状況の格差と関連していることがうかがえました。これらの生活状況の格差を解消に向かわせるためには、支援が必要と考えられる保護者及び子ども・若者を、広く包含する各種の制度や仕組み等を充実させるとともに、制度間の連携を強化し、発達段階に応じた対応を図っていくことが有効であると考えられます。

① 保護者について

経済的に厳しい状況にある世帯では、保護者の就労状況が不安定であることがうかがえました。就労状況が不安定になることの背景としては、ひとり親世帯であることや自身の疾病や障害等が影響していることが考えられます。

また、経済的に厳しい状況にある世帯では、子育てのことを相談できる相手がいない傾向にあるなど、周囲との関係が希薄であり、必要とする専門的な相談を受けていない・たどり着けないことが想定され、子育て・生活全般に関して余裕がなく、不安や悩みが大きくなっていることが想定されます。これらの状況から、子どもの貧困対策として、保護者に対しては、安定した就労に向けた支援のほか、日常的な相談を受けることにより、悩みの解消や適切な支援につなげていくことが重要であると考えられます。

② 子ども・若者について

《基本的な生活習慣》

経済的に厳しい状況にある世帯の子ども・若者は、調査全体の数値と比較すると、未治療の虫歯がある割合に差異が見られるなど、基本的な生活習慣が十分に形成されないまま成長している可能性が高いことがうかがえました。その要因として、生活全般に余裕がなく、子育てに手が回らないなどの傾向が考えられます。

また、食事の摂取状況にも差異があり、経済的に厳しい状況にある世帯では、朝ごはんを毎日食べていないことや、夕ごはんを子ども・若者だけで食べるという「孤食」の状況が生じやすいことがうかがえました。

さらに、特に児童養護施設に入所している子ども・若者は、子どもの健康・発育の状況において格差が生じており、心理的な面で課題を抱えている割合が高いことがうかがえました。

就学前の乳幼児期における親子間の愛着関係・信頼関係や基本的生活習慣の習得は、その後の成長に大きな影響を及ぼすと考えられることから、特に、この時期において重点的に支援を行うことは、その後の学校における基礎学力の定着や将来の自立のために重要であると考えられます。

そのためには、母子保健や保育・幼児教育の制度などを通じて、一人ひとりの子どもの成長・発達を家庭・保護者だけでなく、様々な機関が連携して支援を行い、補完していく仕組みの充実が重要であると考えられます。また、経済的に厳しい状況にある世帯では、学童期以後も家庭における保護者と子ども・若者との関係性に課題が生じる傾向が高くなることがうかがえます。このことから、基本的生活習慣を身に付けさせるための支援を継続的に行うことが重要であると考えられます。

《学び・学習》

経済的に厳しい状況にある世帯では、子どもが必要とする文具や教材が買えないなどの状況が生じているほか、学びに関する保護者の関わり方に差異があるなど、家庭における学習環境に格差が生じていることがうかがえました。

また、経済的に厳しい状況にある世帯では、学校の学習に小学生の時点でつまずいてしまうことが多く、その結果と関連して、「学校を楽しいと思う」割合にも差異が見られることから、経済的な困窮からくる疎外感や学習でのつまずきが、不登校につながっているのではないかと想定されます。

そのほか、経済的に厳しい状況にある世帯では、子ども・若者に対し、様々な体験活動や経験等の機会が提供されていない割合が高いことが把握されました。

これらの学び・学習面でみられる格差に関して、学校における基礎学力の保証に向けて、個々の児童・生徒の理解度や学力に応じたきめ細かい丁寧な支援を充実させていくとともに、地域においても、学習支援や体験活動等を行うなど、充実に向けた対応策を図っていくことが重要になると考えられます。

《子ども・若者の進学・自立》

経済的に厳しい状況にある世帯では、教育費負担など、経済的な理由により、本人が望む進路の断念や進学の断念、中途退学が起きる可能性が高いと考えられ、本人の希望等によらず、進学等を諦めざるをえない状況が生じていることが想定されます。

進学にかかる経済的な負担に関しては、教育費負担軽減策の拡充などが重要になると考えられますが、あわせて、進路選択にかかる支援や就労に関する支援について、身近なロールモデルに触れる機会や個別に相談できる環境を整備するなど、子ども・若者に対する自立支援・就労支援等も含めて総合的に実施していくことが、子どもの貧困対策として、貧困の世代間連鎖を防ぐという視点から重要になると考えられます。

(2) ヒアリング調査結果の概要

① 保護者及び子ども・若者の状況

ヒアリング調査における個別事例からは、非常に困難な状況に置かれている保護者や子ども・若者の様子をうかがえました。

アンケート調査で把握した現状・課題について再確認できる点も多くありましたが、保護者については、経済的な問題以外に、複雑な成育歴等（虐待やDVなど）や多様な疾病・障害、さらには、生活を営む上での必要な知識の不足や周囲との関係の希薄化から生じる援助希求行動の欠如などの要因が混在し、アンケート調査で把握しきれない様々な側面を把握することができました。

子ども・若者に関しても、乳幼児期、学童期、思春期、青年期の発達段階ごとに様々な課題が生じていることが明らかになり、それぞれの成長段階に応じた発達が十分になされないまま成長し、さらに困難を抱えるという悪循環になっている事例が見受けられました。このことから、生活習慣の形成や愛着に関する課題のほか、家庭にも学校にも居場所がない状況や、保護者の養育力に課題があることなどから、良質なロールモデルが身近におらず、本来であれば保護者から相続されるべき、自立するために必要な力（意欲ややりぬく力等）が不足しているなど、「子どもの貧困」の多様な側面と複雑な問題性がうかがえました。

② 「子どもの貧困」を捉える視点

支援者は、「子どもの貧困」は経済的な問題にとどまらない側面があると捉えています。これらは、「子どもの成長・自立の機会の剥奪の問題」、「保護者の養育力の問題」、「孤立・居場所（援助希求行動）の問題」、「世代間の連鎖の問題」などの視点に整理することができます。

③ 支援体制のあり方

ヒアリング調査で把握した個別事例と同様に、非常に困難な状況に置かれている保護者や子ども・若者は、市内に一定の割合で存在しています。支援の方法として、各種の制度・仕組み等を充実させ対応を図ることが重要ですが、それだけではこれらの保護者や子ども・若者が抱える課題を解決していくことは困難であると考えられます。

保護者や子ども・若者が抱えるこれらの課題を根本的に解決するには、複雑に絡み合う個々の問題を一つひとつ紐解いていくという非常に地道な対応が重要であると考えられます。そのために公的な支援の中で何ができるか、また、地域における支え合いの仕組み等をどのように活用できるかなどについて、検討を重ね、制度や仕組み等を構築していくことが重要であると考えられます。

(3) 分析結果のまとめ

調査の分析結果報告書の中では、子どもの貧困対策を効果的に推進していくために、「子どもの貧困」の問題を捉える上で必要と考えられる視点と、対応策を検討する上で必要と考えられる視点を、次のとおり整理しました。

① 「子どもの貧困」の問題を捉えるにあたり必要と考えられる視点

i 経済的な問題に様々な要因が関連しながら生じている問題

- アンケート調査からは、所得水準が相対的に低い世帯において、「未治療の虫歯がある」「孤食が多い」「学校での学習が理解できていない」「進学 of 断念・中退の経験がある、または、今後その可能性がある」などの状況が把握され、所得水準が相対的に低いことが、子ども・若者の基本的な生活習慣、学び・学習、進学・自立に一定の影響を及ぼすことが推察されました。
- 一方、ヒアリング調査からは、経済的な問題に合わせて、保護者の生活管理や子どもの養育に関する課題、複雑な成育歴（虐待・DV含む）や多様な疾病、障害などから、援助希求行動の欠如のほか、地域から孤立するなどの周囲との関係の希薄化、本来であれば保護者から与えられる自立するために必要な力（意欲ややりぬく力等）が適切になされないなどの課題があることが把握されました。子ども・若者に関しても、生活習慣や社会性の形成に関する課題のほか、愛着関係に関する課題や、家庭にも学校にも居場所がないという状況、良質なロールモデルが身近に存在しないという課題など、「子どもの貧困」の多様な側面と複雑な問題性をうかがえました。

【子どもの貧困対策を推進する上で必要な視点】

アンケート調査の結果から、「子どもの貧困」の問題については、経済的な問題が大きな要素の一つとなっていることは間違いありませんが、必ずしも経済的な状況のみが課題というわけではなく、世帯が持つ背景や生活の状況など、その他様々な要因も目を向けるべき問題であるということを認識する必要があります。

「保護者の養育力に課題があり、子どものロールモデルになりえていない」という状況にある場合、子ども・若者が自立していくために必要な基本的な生活習慣や学習習慣、意欲、やりぬく力、社会性などの能力が保護者から与えられていない（社会的相続が適切になされていない）ことが推察され、そのことにより「貧困の連鎖」が生じていくことが懸念されます。

このように、経済的な困窮のほか、保護者、子ども・若者の持つ様々な背景や生活課題が貧困の要因となっており、子ども・若者の健全な成長や発達の妨げとなっていることが推察されます。「子どもの貧困」の問題については、「経済的問題に様々な問題が関連しながら子どもの貧困が生じている」という多面的な捉え方が重要です。

ii 個人の意思や努力等によらないところで生じている問題

- 子ども・若者の側面から考察すると、家庭環境によって幼少期の時点で、すでに様々な面で差が生じていたり、制約を受けていたりするなどの状況がうかがえました。これらの差や制約が、「子どもが身近にロールモデルを得られないまま大人になることで、将来の自立に向けて明確な目標を持つことができないため安定した就労に結びつくことができず、結果として経済的に困窮してしまう」というような、「貧困」に陥るリスクを高めていることが推察されます。また、幼少期に愛着関係や基本的信頼感を獲得できなかった場合は、援助希求行動ができない、学童期に学習習慣や基礎学力の形成ができなかった場合は、自己肯定感が育まれず、将来展望がうまく持てないなどの状況に陥ることが推察されます。
- 保護者の側面から考察すると、保護者自身も、子どものときに貧困による制約を受けていた場合や、疾病や障害等を抱えている場合、配偶者に課題がある場合など、本人の意思や努力等によらない様々な要因の結果として、「貧困」に陥ってしまったということが少なくないと考えられます。

【子どもの貧困対策を推進する上で必要な視点】

子ども・若者が社会的に自立していくためには、主に「経済力」「学力」「非認知能力（意欲・自制心・やりぬく力・社会性）」の3つが必要な要素であり、この要素は、子どもが生まれてから大人として社会で自立していくまでの間、継続的に獲得していくものです。したがって、保護者自身がこれまでの成育歴の中でこれらの要素を獲得し、「社会的相続」として子ども・若者に相続していくことができるかが重要となります。

しかしながら、「経済力」「学力」「非認知能力」の3つの要素を全て合わせ持ちながら成長していくことは、家庭の状況によっては非常に難しいことでもあり、「子どもの貧困」の問題は、子どもや保護者の個々人の力では容易に脱出できない社会全体の課題として捉える必要があります。

したがって、貧困の連鎖を防止するためには、家庭・地域・行政それぞれが役割を持つことを認識し、一体となって総合的・多面的に支援を行っていくべきであるという考え方が重要です。

② 「子どもの貧困」に関わる対応策を検討するにあたり必要と考えられる視点

i 子ども・若者の成長段階に応じた切れ目のない支援

- 調査の分析結果から、子ども・若者の成長の段階別に発達における様々な課題が生じていることが明らかになりました。こうした課題は、段階に応じた課題が解決されることなく、次の段階に入った場合、その後の子ども・若者の成長にも大きな影響を及ぼすものと考えられます。

- 例えば、乳幼児期に愛着関係の形成や基本的信頼感の醸成、生活習慣の確立等ができなかった子どもは、学齢期においてもその課題を継続的に抱えることになることが推察されます。さらに、そのことによって学齢期に獲得することが望まれる学習習慣や基礎的な学力の形成に課題が生じるとともに、学齢期に学習習慣や基礎的な学力の形成ができなかった場合には、青年期に将来展望の形成や就労面で課題が生じることが想定されます。

【子どもの貧困対策を推進する上で必要な視点】

「子どもの貧困」に関する対応策においては、子ども・若者の成長の過程のいずれの段階においても、漏れのない、また、切れ目のない、教育・福祉・保健・医療・雇用などの分野が連動した重層的な支援を行っていくことが重要と考えられます。

さらに、どの段階でどのような能力を獲得すべきなのか、個々の子ども・若者の成長速度を考慮しながら、支援をしていく視点が重要となります。また、その能力は保育・幼児教育や学校教育のように、子ども・若者の成長を支える社会基盤の中で獲得しうるものなのか、「社会的相続」として保護者から引き継がれるものなのか、そして、「社会的相続」が適切になされていない子ども・若者に対しては、どのように支援をしていけばいいのかといった視点も重要であると考えられます。

ii 既存制度・施策の底上げとアウトリーチの考え方による支援

- これまでも、本市においては、教育・福祉・保健・医療・雇用などの様々な幅広い分野で、子ども・若者の成長・自立に向けた制度・施策を進めてきました。

（教育）学校教育 等

（福祉）生活保護制度・ひとり親家庭支援施策・保育所・社会的養護 等

（保健）母子保健・思春期保健 等

（医療）小児医療費助成制度 等

（雇用）かわさき若者サポートステーション・キャリアサポートかわさき 等

- しかし、ヒアリング調査で把握されたように、援助希求行動が欠如している人には、必要とされる支援が十分に届いていないということが把握されました。

【子どもの貧困対策を推進する上で必要な視点】

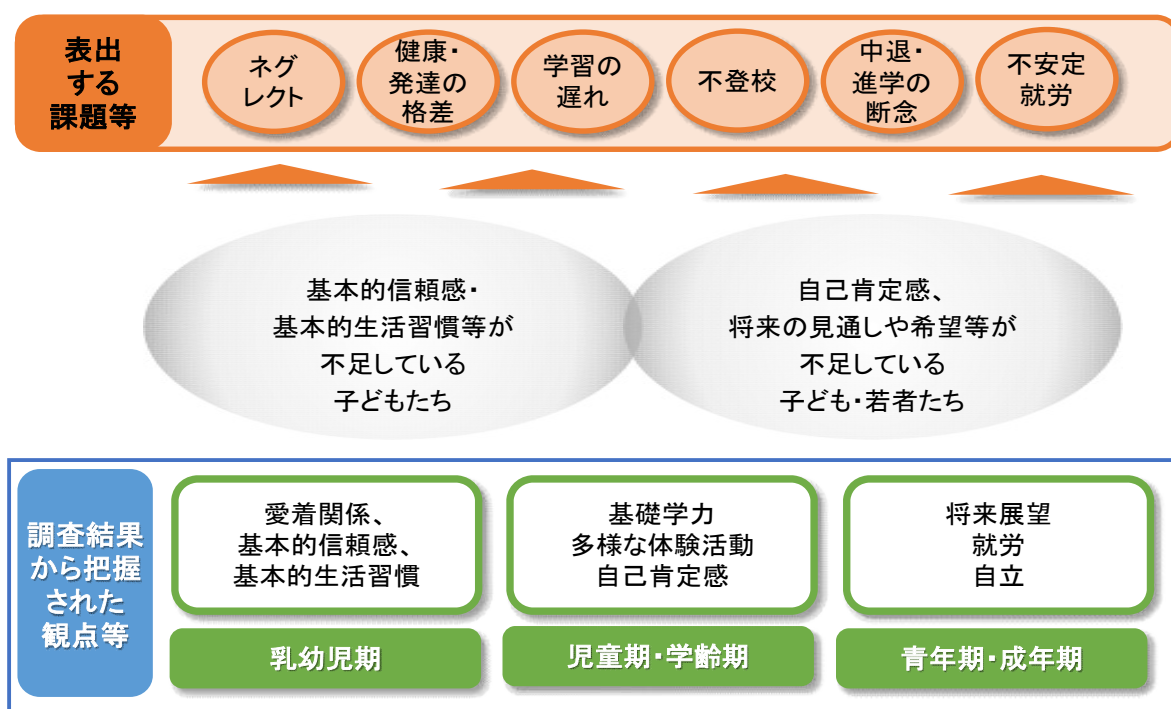
「子どもの貧困」に資する取組として、「社会的相続」を補完し、子どもたち自身の「自立する力」の獲得を支援していく視点を持って、既存の制度・施策の底上げを図っていくことが重要です。

また、必要とされる方に十分な支援が届くように、アウトリーチによる取組を広げ、自らSOSを発せない人等に対しても支援を届ける、あるいは自らSOSを発する力を身に付けられるような支援を検討していくことが重要であると考えられます。

第3章 子どもの貧困対策の基本的な考え方と方向性

子ども・若者が健やかに成長していくためには、生まれてから大人になるまでの間に、基本的な生活習慣や学習習慣、基礎学力、自己肯定感、意欲、やりぬく力、社会性など、成長の段階に応じて、社会的に自立していくための能力（認知能力・非認知能力）を身に付けていく必要があります。

川崎市子ども・若者生活調査の分析結果からも、子ども・若者の発達の段階別に、様々な課題が生じていることが明らかになりました。こうした発達の段階別に生じうる課題については、前段階の課題が解決されることなく、次の成長段階に入った場合には、前段階の課題が、その後の子ども・若者の成長に大きな影響を及ぼすものと考えます。



このため、子どもの貧困対策においては、子ども・若者の成長過程のいずれの段階においても、教育・福祉・保健・医療・雇用などの分野が、漏れのない、また、切れ目のない連携した重層的な支援を行っていくことが重要と考えます。

さらに、どの段階でどのような能力を獲得すべきなのか、個々の子ども・若者の成長速度を考慮しながら、支援していく視点が重要となります。また、その能力は保育・幼児教育や学校教育のように、子ども・若者の成長を支える社会基盤の中で獲得しうるものなのか、保護者の養育の中から引き継がれるものなのか（社会的相続）、そして、保護者の養育が足りない子ども・若者に対して、どのような支援を行っていくのかといった視点も重要になります。

こうした点を踏まえ、幅広い分野にまたがる子どもの貧困対策については、**全ての子ども・若者が次代を担う市民として成長・自立していくために、経済的な問題のみならず、個々の多様な課題を一つ一つ紐解いて解決していくという地道な対応が重要**であり、次の4つの基本的な考え方と施策推進の方向性にに基づき、必要な施策を総合的に推進していきます。

【分析結果で把握できた課題1】

経済的な問題に加えて、様々な生活課題が、生活困窮の要因となっている。

《基本的な考え方》

生活困窮の要因となる多様な課題に目を向ける。

義務教育をはじめとする基盤制度によって、子ども・若者の成長が支えられていますが、それでも生活・成長に困難な状況を抱える子ども・若者がいます。その原因として、世帯の経済的な問題、保護者の疾病や障害、養育力の問題、そして、基本的な生活習慣や学習習慣の欠如、意欲や自己肯定感の欠如など、子ども・若者自身が抱える多様な課題があります。そのような状況に置かれた子ども・若者には、その困難な状況に対応する個別の支援が必要です。

〔施策推進の方向性〕

1 生活に困難を抱える子ども・若者等への支援の充実

子ども・若者の生活支援・学習支援のほか、保護者の生活支援・就労支援等、多様な課題に対応する支援施策を推進します。

【分析結果で把握できた課題2】

地域に「居場所」がないことで、支援が必要な子ども・若者が孤立してしまう。

《基本的な考え方》

地域全体で子ども・若者を見守る環境が必要である。

生活に困難を抱える子ども・若者の多くは、家庭や学校に「居場所」がないことが懸念されます。子ども・若者が健やかに成長していくためには、どこかの「居場所」に所属し、様々な「人」と関わりを持ちながら、様々な機会や体験を通して、課題に立ち向かう意欲、やりぬく力、自信・自己肯定感の醸成など、将来への夢や希望を育むことが重要です。そのためにも、家庭や学校以外に地域の「居場所」が必要であり、またその形成には、地域住民の見守りや支え合いが必要です。

〔施策推進の方向性〕

2 地域における支え合いのしくみづくり

ボランティア団体や地域住民などへの働きかけや活動しやすい環境の整備を通じて、地域における支え合いの仕組みを構築します。

【分析結果で把握できた課題3】

援助希求（SOS）が発信できない子ども・若者及び家庭を支援に繋げる必要がある。

《基本的な考え方》

支援が必要な子ども・若者及び家庭の援助希求を受けとめる。

地域にいる生活に課題のある子ども・若者等は、公的な支援制度、施策・事業の中で、専門性のある適切な支援を受ける必要があります。しかしながら、その多くが援助希求行動を起こせていないため、支援制度、施策・事業に繋げていくためにも、地域での見守りのほか、公的な相談機関・支援機関の専門性の強化、支援の充実と、機関相互の横の繋がり、連携の強化が必要です。

〔施策推進の方向性〕

3 相談機関等による支援の充実と連携の強化

個々の状況に応じた適切な援助を行うために、相談機関・支援機関による支援の充実と相互の連携を強化します。

【分析結果で把握できた課題4】

生活の困窮や「貧困の連鎖」の防止に向けた予防的視点が必要である。

《基本的な考え方》

「子どもの貧困」に資する取組の推進に向けて、既存制度を底上げする。

全ての子を持つ家庭を対象とした「母子保健」「保育・幼児教育」「学校教育」は、子ども・若者の成長を支える基盤制度ですが、生活が困窮している子ども・若者や家庭に特化した制度ではありません。しかし、予防的な視点から、「子どもの貧困」に資する取組として、大きな役割を担うことが期待されます。

また、困難な状況を抱える子ども・若者とその家庭を発見し、専門的な支援に繋ぐことができる基盤でもあります。

〔施策推進の方向性〕

4 子ども・若者の成長を支える基盤制度の充実

母子保健、保育・幼児教育、学校教育という全ての子ども・若者の成長を支える制度・施策について「子どもの貧困」の予防的視点を持って底上げを図り、取組を推進します。

第4章 子どもの貧困対策に関わる施策の展開

「子どもの貧困」に関わる課題は、「川崎市子ども・若者生活調査」の分析結果のとおり、個々の子ども・若者や保護者、家庭の状況によって、多様化かつ複雑化しています。

「子どもの貧困」に関わる対応策は、何か一つを実施すればよいという「特効薬」が存在せず、教育・福祉・保健・医療・雇用などの幅広い分野の制度、施策・事業の連携・強化を図りながら取組を進めていくことが重要であると考えます。

そのため、本市においては、第3章に記載した子どもの貧困対策の4つの基本的な考え方と施策推進の方向性に基づき、施策を展開していきます。

また、子どもの貧困対策の総合的な推進にあたっては、川崎市総合計画に基づき、こども未来局が所管する分野別計画を中心として、関係局の分野別計画と十分に連携を図るとともに、「こども施策庁内推進本部会議」の仕組みを活用し、関係局が十分に協議、検討を重ねながら、取り組んでいきます。

1 生活に困難を抱える子ども・若者等への支援

乳幼児期の子を持つ親と子どもの成長を支える「母子保健」、生活習慣の獲得及び成長を促す場である「保育・幼児教育」、学童期から思春期に移行する小学生・中学生の基礎学力等の定着と成長を支える「学校教育」など、子ども・若者の成長を支えるための基盤となる制度が確立しており、子ども・若者の健全な育成が図られています。しかしながら、一方では、各家庭の経済的な問題をはじめとして、保護者の障害や疾病、養育力等の課題によって、本来親から子どもへ引き継がれていく「社会的相続」が適切になされない問題や、自身が抱える問題や悩み等、様々な困難や課題を抱えながら日々の生活を送っている子ども・若者も多く存在している状況となっています。

安定した生活を送っている子ども・若者と、不安定で困難な生活を強いられている子ども・若者とでは、成長の速度や身に付ける能力に格差が生じることとなり、特に、意欲、自制心、やりぬく力、社会性などの目には見えづらい「非認知能力」の習得に大きな格差が生じることとなります。

不安定で困難な状況で生活しているがゆえに生じる様々な格差をなくし、全ての子ども・若者が健やかに成長し、社会的自立を果たしていくためには、学校教育を中心に様々な福祉施策により補完を行うなど、困難な生活状況に置かれた子ども・若者の実態を踏まえた柔軟な対応が必要です。

(1) 生活保護世帯への支援

生活保護法の規定に従い、最低限度の生活を保障するため、生活に困窮する市民に対し、その程度に応じ、必要な保護を行うとともに、各種就労支援事業や生活保護受給世帯の中学生に対する学習支援・居場所づくり事業を実施し、生活保護受給者の自立に向けた支援を推進します。

<関連事業>

■生活保護業務 ■生活保護自立支援対策事業

(2) ひとり親世帯への支援

「川崎市子ども・若者生活調査」の市民アンケートの結果から、ひとり親世帯のうち貧困線を下回る世帯は 42.9%であり、ひとり親世帯の多くが経済的に困窮した状況で生活していることがわかりました。

しかし、ひとり親世帯における課題は、経済的困窮だけではなく、ひとりの親で世帯を支えているために家事の負担が大きいこと、また、長時間労働や休暇の取得が難しいなどの厳しい就労環境にあることが多いことから、子ども・若者に関わる時間と精神的なゆとりが十分に確保できないことなどが想定されます。このことにより、基本的な生活習慣や、意欲・やりぬく力など、子ども・若者が家庭で身に付ける能力を習得する機会が剥奪されることが推察されます。

ひとり親世帯の親と子ども・若者の自立に向けて、保護者の就労等の支援を充実するとともに、子ども・若者の生活支援・学習支援を推進します。

<関連事業>

■ひとり親家庭の生活支援事業 ■母子父子寡婦福祉資金貸付事業

(3) 児童養護施設等入所児童の支援

児童養護施設は、保護者の疾病や保護者からの虐待等を理由として、長期間、家庭で生活することが困難な児童を養護する施設です。入所する児童にとって、施設は家そのものであるため、家庭的な雰囲気を持ちながら、成長を促す施設運営が必要です。

このことを踏まえて、本市では、家庭的な雰囲気で行えるよう施設の小規模ユニット化を促進しているところです。引き続き、家庭的養護を推進するとともに、入所している児童の計画的な自立支援や退所後の自立支援など、児童養護施設の入所児童が健やかに成長し、社会的自立を果たしていくよう、支援を充実させながら推進していきます。

また、家庭養護の充実に向け、里親家庭で児童を養育する里親制度を一層推進していきます。

<関連事業>

■児童養護施設等運営事業 ■里親制度推進事業

(4) その他、生活に困難を抱える世帯等の支援

現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある市民（生活困窮者）に対し、「生活自立・仕事相談センター（だいJOBセンター）」を運営し、早期に困窮状態から脱却できるよう、就労・生活支援等を実施しています。

経済的理由により就学が困難な児童生徒の保護者に対しては就学援助制度があり、学資の支弁が困難ではあるが学業成績が優秀な高校生や大学生に対しては、奨学金を支給、または貸し付ける奨学金制度があります。また、住宅に困っている比較的収入の少ない方については、安い家賃でも住めるように市営住宅等を整備しており、さらに、ひきこもり等の課題を抱えた子ども・若者を対象とした支援事業などもあります。

これらの生活困窮に関連する幅広い分野の制度、施策・事業を充実させ、生活に困難を抱える世帯、子ども・若者の支援を推進します。

<関連事業>

- 生活困窮者自立支援事業
- 就学援助・就学事務
- 奨学金認定・支給事務
- 市営住宅等管理事業
- 社会的ひきこもり対策事業
- 子ども・若者支援推進事業

2 地域における支え合いのしくみづくり

近年、都市化や核家族化の進行から、地域住民の横の繋がりが希薄化し、子育て世代や高齢世代における社会からの孤立が危惧されています。町内会・自治会などへの加入率が低下傾向にあるなど、子ども・若者やその家庭が社会と繋がりをもちにくい世の中となっており、地域において日頃から顔の見える関係が築けていない場合、震災等の緊急時に地域からの支援が受けにくくなるなどの懸念があります。

また、子ども・若者については、同年代の友人や、家庭・学校等で関わる特定の大人以外とは日頃の関わりを持つことができず、健全な成長に必要な、多様な価値観・考え方に触れる機会が減少することとなります。さらに、その家庭に「居場所」がない子ども・若者にとっては、安心・安全に過ごせる「居場所」の確保は喫緊の課題であり、その「居場所」を確保し、地域に開かれれば、生活に困難を抱える子ども・若者が、大人の目によって「発見」され、必要な支援に結び付けることも可能になると考えられます。

子ども・若者にとって、学力や体力などの目に見える能力（認知能力）の習得も重要ですが、課題に立ち向かう意欲、やりぬく力、自信や自己肯定感等（非認知能力）を習得し、将来に向かって夢や希望を持って生活することは、社会的に自立した「大人」になるためには非常に重要なことです。

そのためにも、多様な世代との交流の中で、様々な機会や活動を体験し、子ども・若者が多様な価値観や考え方に触れ、課題に立ち向かう意欲、やりぬく力、自信や自己肯定感（非認知能力）を得ることができるよう、多世代の市民が交流し、地域全体で子ども・若者を見守り、支え合いながら生活する仕組みを構築していきます。

（1）多世代の交流などを通じた地域づくりの推進

こども文化センター等の児童館は、概ね中学校区に1か所、全市で58か所設置されており、遊びを通じた児童の健全育成のほか、地域の子育て親子の居場所、地域の市民活動の拠点としての機能を果たしています。また、高齢者の地域拠点として老人いこいの家が全市で48か所設置されており、高齢者が地域に積極的に参加する場を提供するとともに、介護予防の拠点として健康増進を図る機能を果たしています。

こども文化センターと老人いこいの家は、23か所が合築施設となっており、それ以外の単館施設においても、比較的距離が近接しているため、両施設が連携して事業等を実施する「老人いこいの家」及び「こども文化センター」における連携モデル事業が市内13か所で実施されています。「地域社会全体で見守り、支えるしくみ」の構築を進めるには、多世代が互いに声掛けや気軽な相談ができるような関係づくりを進める必要があります。両施設の連携モデル事業の実施状況の検証を踏まえて、多世代の市民が交流し、地域の人材を育て、地域の活動を支援する施設機能の構築に向けて、引き続き検討を進めます。

また、未就学の子を持つ親については、市内に約300箇所ある保育所の積極的な活用を推進していきます。

<関連事業>

- こども文化センター運営事業 ■わくわくプラザ事業
- いこいの家・いきいきセンター運営事業 ■公立保育所運営事業
- 民間保育所運営事業

(2) 学校を中心とした地域づくりの推進

現在の学童期・思春期の子ども・若者を取り巻く社会環境として、いじめや不登校、青少年による犯罪などの問題があり、また、家庭における過干渉や虐待などの子育ての問題などがあります。こうした問題は、子ども・若者の学力や体力、自己肯定感やコミュニケーション能力の低下、ひきこもり等の課題にも影響していると言われており、家庭や地域の教育力を高めるための様々な支援が求められています。

そのためには、生涯学習の推進による様々な世代の地域住民の交流や、学校・家庭・地域の連携の推進が必要となります。各家庭における教育力を高めるとともに、子ども・若者が「大人」たちと関わり互いに学びあい、育ちあう中で、地域の一員として主体的に活動していく力を培えるよう、環境の醸成に取り組んでいきます。

<関連事業>

- 地域の寺子屋事業 ■地域等による学校運営への参加促進事業
- 地域に開かれた特色ある学校づくり推進事業 ■地域における教育活動の推進事業

(3) 地域の主体的な活動の促進

地域社会全体で子ども・若者を見守り支え、安全・安心な環境の中で、青少年の健全な育成を図ることが重要です。青少年を育成・指導する青少年関係団体の活動を支援します。

また、社会が少子高齢化を迎える中、本市では、「誰もが住みなれた地域で安心して暮らし続ける」ための「地域包括ケアシステム」の構築に向けた検討や取組を推進しています。この「地域包括ケアシステム」においては、地域の主体的な活動が重要な要素として期待されています。市民が自ら主体的に考え行動するきっかけ・機会を十分に確保していくために、地域人材の育成、活動するための場の確保や、活動していくためのノウハウの提供など、地域の主体的な活動を推進するための検討を進めていきます。

さらに、本市では、市民の暮らしに身近な区役所で、市民サービスを効率的、効果的かつ総合的に提供するとともに、参加と協働による暮らしやすい地域社会づくりを進めてきました。

今後も、地域の実情に応じた市民どうしの繋がりや地域団体等のネットワークの強化、コミュニティづくりを通じた市民の主体的な取組を促すための支援を推進していきます。

<関連事業>

■子ども・若者支援推進事業 ■青少年活動推進事業

3 相談機関等による支援の充実と連携の強化

「川崎市子ども・若者生活調査」のヒアリング調査では、経済的問題のみならず、多様な生活課題が複雑に絡み合って、生活が困窮している世帯の状況を把握しましたが、保護者自身のこれまでの成育歴や障害等の状況によって、援助希求行動を起こすことができない、SOSを発信することができないという課題についても把握することができました。

このような公的な支援が必要な世帯は、少なからず存在しています。地域で孤立することなく、安定した生活を送っていくためには、地域の中でそうした世帯を把握し、さらに地域から適切な公的支援（制度、施策・事業）に繋げていく必要があります。

そのためにも、保護者を含めた個々の家庭の状況、個々の子ども・若者自身の状況を的確に見きわめ、どのような公的支援に繋いでいくかという、専門職によるアセスメントが必要となります。

また、個々の家庭や子ども・若者の状況によっては、それぞれの専門性・得意分野を持った複数の専門職がチームで解決していく場面が想定されます。それぞれの相談機関・支援機関、そして、それぞれの専門職が持つ役割・専門性を相互に正しく理解し連携していくことで、多様で複雑な課題に対処していくことが期待されます。

本市では、各区役所「地域みまもり支援センター」に保健師・助産師・社会福祉職・心理職・栄養士・歯科衛生士・保育士・教育関連職員等の多職種の専門職を配置し、これまで培ってきた地域ネットワークの仕組みを活用し、個別支援の取組を推進しています。

今後も、多職種協働による個別支援を推進するとともに、個別支援と連携しながら地域ネットワークの強化につながる取組を推進していきます。

(1) 相談・支援機関の支援の充実（専門性の強化）

本市においては、子ども・若者に関わる行政の総合的な相談・支援機関として、各区役所の「地域みまもり支援センター」と3か所の児童相談所があります。

地域みまもり支援センターにおいては、各区役所で持っている児童家庭相談援助、母子保健事業、保育所入所業務、児童扶養手当業務、生活保護業務などによって集積された多くの情報を必要に応じて活用することにより、生活に困難を抱える子ども・若者とその家庭を早期に発見し、困難度が重症化しないように未然に防止する役割が期待されています。また、児童相談所では、困難度が重症化したケースに対する法的権限を行使した、介入的支援による課題の解決が求められています。

特に、保護者から虐待を受けている子ども・若者は、成長を支える基盤制度を十分に受けられない養育環境に置かれていることが考えられ、子ども・若者が適切な養育を受け、健やかな成長・発達や自立等が保障されるためにも、虐待の発生予防に向けて、育児不安等の様々な相談・支援ニーズを早期に把握し、必要な支援が継続的に受けられるよう、相談支援体制の強化を図ることが必要です。

また、個別の専門領域においては、学校教育の領域から専門性を発揮する総合教育センター、障害のある児童および障害の疑いのある児童の相談支援として専門性を発揮する地域療育センター、発達に課題を抱える子ども・若者の相談支援として専門性を発揮する発達相談支援センター、メンタルヘルスの領域から専門性を発揮する精神保健福祉センター、雇用の領域から専門性を発揮するコネクションズかわさき（かわさき若者サポートステーション）など、それぞれの分野における高度な専門性を持った相談機関と、地域、行政間の連携が重要であり、連携強化に向けた取組を進めます。

<関連事業>

- 児童虐待防止対策事業
- 児童相談所運営事業
- 児童生徒指導・相談事業
- 地域療育センターの運営
- 発達障害児・者体制整備事業
- 精神保健事業
- 雇用労働対策・就業支援事業

(2) 相談・支援機関の連携の強化（ネットワークの強化）

それぞれの役割や専門分野に基づく、多様な行政の相談・支援機関の連携を強化するとともに、地域に根ざし独自のノウハウを培ってきたNPO法人等の地域団体と、地域、行政間の連携が重要です。

行政の相談・支援機関の相互の連携だけでなく、地域団体との連携強化に向けて、相談・支援機関のネットワークの強化に向けた取組を進めます。

<関連事業>

- 児童虐待防止対策事業
- 子ども・若者支援推進事業

4 子ども・若者の成長を支える基盤制度の充実

子ども・若者の成長・発達の過程において、0歳から15歳の義務教育終了までの期間、すなわち、乳幼児期から学童期を経て、思春期にさしかかる期間は、非常に重要な期間であるといえます。

乳幼児期の子どもの心身の成長と保護者の子育てを支える制度として「母子保健」があり、また、乳幼児期の子どもの生活の場と成長を支える制度として「保育・幼児教育」の制度があります。さらに、小学生・中学生の基礎学力の定着を支える制度として「学校教育」があります。これらは、子ども・若者の成長を根幹から支える基盤であり、特に、学校教育は、子ども・若者からの視点で見れば「教育を受ける権利」の保障として、保護者からの視点で見れば「教育を受けさせる義務」として位置付けられ、国の大綱においても、「学校教育」は子どもの貧困対策の「プラットフォーム」として位置付けられています。

これらの制度は、生活が困窮している子ども・若者だけでなく、全ての子ども・若者の健全な育成を図り、「貧困の連鎖」を予防する制度として、「子どもの貧困」に関わる対応策を総合的に推進していく上で、非常に大きな役割を果たすものと考えます。

(1) 母子保健の推進

保健・医療の科学的な進化が進む一方で、地域のコミュニティの希薄化や核家族化による子育て家庭の孤立など、子育てを取り巻く環境の変化などから、子育てに負担感・不安感を持つ家庭が増えてきており、母子保健も子育て家庭を取り巻く時代の変化の中で、求められる役割が変化してきています。

乳幼児期は、人との愛着関係や自己認識、コミュニケーションの基礎をつくるなど、人格や生活習慣を形成する時期であり、学童期・思春期において健全に成長していくためにも、基礎的な能力を身に付けるための重要な時期です。

そのため、産まれる前から産後、そして、乳幼児期全般を通して、様々な支援の実施により、乳幼児期の子どもの心身の健全な成長を保健師等が見守り・支えるとともに、保護者に対する個々の状況に応じた相談・支援により、保護者の育児に対する負担感や不安感の軽減を図るなど、子どもの健全な成長・発達に向けた支援を推進します。

また、母子保健を通じて、児童虐待の恐れがある家庭等、養育支援を必要とする家庭を早期に発見し、適切な支援活動を行います。

< 関連事業 >

■ 妊婦・乳幼児健康診査事業 ■ 母子保健指導・相談事業

(2) 保育・幼児教育の推進

一人ひとりの子どもが健やかに成長することができる社会の実現を目指して、教育・保育の一体的な推進と幼児教育の充実を目的に、「子ども・子育て支援新制度」が導入されました。

幼児期は、生涯にわたる人格形成の基礎を担う大切な時期であり、このような時期に行われる保育や幼児教育は非常に重要なものです。また、学童期・思春期において、社会的に自立していくために必要となる学習意欲や基礎学力、やりぬく力、自己肯定感（非認知能力）を身に付けていくためにも、幼児期において、基本的信頼関係や生活習慣等を身に付けていくことが重要です。そのためにも、子ども一人ひとりが安心感を持って生活し、遊びを通じた保育・教育により、様々な活動ができる環境を整えていく必要があります。

これまで保育所や幼稚園それぞれが培ってきたノウハウを活かすとともに、必要な人が利用できる環境整備を行うことで、全ての子どもが良質な保育や教育により、健やかに成長していくよう支援します。

<関連事業>

- 待機児童対策事業
- 認可保育所整備事業
- 民間保育所運営事業
- 公立保育所運営事業
- 幼児教育推進事業

(3) 学校教育の推進

小学生・中学生の義務教育期間は、学童期を経て思春期にさしかかり、子ども・若者の成長の過程で、「大人」に向かって大きく変化し著しく成長していく時期です。子ども自身が、徐々に保護者等からの直接的な養育から離れ、保護者や学校の先生に見守られ・支えられながら、主体的・意欲的に個々の自分の課題に取り組んでいく時期であり、「大人」になるために、精神的にも多感な時期となります。

一人ひとりの「生きる力」を伸ばしていくため、学ぶ意欲・態度を育むことを大切にしながら、「確かな学力」「豊かな心」「健やかな心身」をバランスよく育てるとともに、日々の教育活動を通して、子ども・若者たちが将来に対する夢や希望を持ち、将来の社会的自立に必要な能力や態度を育てていく教育の実践を推進します。

また、本市では、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒が増加しており、普通級においても発達障害のほか、いじめや不登校、経済的に困難な家庭環境など、様々な教育的ニーズがある子ども・若者が増加しています。そのような状況の中、全ての子ども・若者がいきいきと個性を發揮できるよう、一人ひとりの教育的ニーズに応じた適切な支援を推進します。

<関連事業>

- 児童生徒指導・相談事業
- キャリア在り方生き方教育推進事業
- 健康教育推進事業
- きめ細やかな指導推進事業
- 児童支援コーディネーター専任化事業
- 学校教育活動支援事業
- 教職員研修事業
- 特別支援教育推進事業
- 魅力ある高校教育の推進事業
- 中学校給食推進事業
- 学校給食運営事業

＜参考＞子どもの貧困対策の推進に関する法律

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、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、子どもの貧困対策に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、及び子どもの貧困対策の基本となる事項を定めることにより、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。

(基本理念)

第二条 子どもの貧困対策は、子ども等に対する教育の支援、生活の支援、就労の支援、経済的支援等の施策を、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講ずることにより、推進されなければならない。

2 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、関連分野における総合的な取組として行われなければならない。

(国の責務)

第三条 国は、前条の基本理念（次条において「基本理念」という。）にのっとり、子どもの貧困対策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第四条 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。

(国民の責務)

第五条 国民は、国又は地方公共団体が実施する子どもの貧困対策に協力するよう努めなければならない。

(法制上の措置等)

第六条 政府は、この法律の目的を達成するため、必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない。

(子どもの貧困の状況及び子どもの貧困対策の実施の状況の公表)

第七条 政府は、毎年一回、子どもの貧困の状況及び子どもの貧困対策の実施の状況を公表しなければならない。

第二章 基本的施策

(子どもの貧困対策に関する大綱)

第八条 政府は、子どもの貧困対策を総合的に推進するため、子どもの貧困対策に関する大綱（以下「大綱」という。）を定めなければならない。

2 大綱は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 子どもの貧困対策に関する基本的な方針

二 子どもの貧困率、生活保護世帯に属する子どもの高等学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

三 教育の支援、生活の支援、保護者に対する就労の支援、経済的支援その他の子どもの貧困対策に関する事項

四 子どもの貧困に関する調査及び研究に関する事項

3 内閣総理大臣は、大綱の案につき閣議の決定を求めなければならない。

4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、大綱を公表しなければならない。

5 前二項の規定は、大綱の変更について準用する。

6 第二項第二号の「子どもの貧困率」及び「生活保護世帯に属する子どもの高等学校等進学率」の定義は、政令で定める。

(都道府県子どもの貧困対策計画)

第九条 都道府県は、大綱を勘案して、当該都道府県における子どもの貧困対策についての計画(次項において「計画」という。)を定めるよう努めるものとする。

2 都道府県は、計画を定め、又は変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

(教育の支援)

第十条 国及び地方公共団体は、就学の援助、学資の援助、学習の支援その他の貧困の状況にある子どもの教育に関する支援のために必要な施策を講ずるものとする。

(生活の支援)

第十一条 国及び地方公共団体は、貧困の状況にある子ども及びその保護者に対する生活に関する相談、貧困の状況にある子どもに対する社会との交流の機会の提供その他の貧困の状況にある子どもの生活に関する支援のために必要な施策を講ずるものとする。

(保護者に対する就労の支援)

第十二条 国及び地方公共団体は、貧困の状況にある子どもの保護者に対する職業訓練の実施及び就職のあっせんその他の貧困の状況にある子どもの保護者の自立を図るための就労の支援に関し必要な施策を講ずるものとする。

(経済的支援)

第十三条 国及び地方公共団体は、各種の手当等の支給、貸付金の貸付けその他の貧困の状況にある子どもに対する経済的支援のために必要な施策を講ずるものとする。

(調査研究)

第十四条 国及び地方公共団体は、子どもの貧困対策を適正に策定し、及び実施するため、子どもの貧困に関する調査及び研究その他の必要な施策を講ずるものとする。

第三章 子どもの貧困対策会議

(設置及び所掌事務等)

第十五条 内閣府に、特別の機関として、子どもの貧困対策会議(以下「会議」という。)を置く。

2 会議は、次に掲げる事務をつかさどる。

- 一 大綱の案を作成すること。
- 二 前号に掲げるもののほか、子どもの貧困対策に関する重要事項について審議し、及び子どもの貧困対策の実施を推進すること。
- 3 文部科学大臣は、会議が前項の規定により大綱の案を作成するに当たり、第八条第二項各号に掲げる事項のうち文部科学省の所掌に属するものに関する部分の素案を作成し、会議に提出しなければならない。
- 4 厚生労働大臣は、会議が第二項の規定により大綱の案を作成するに当たり、第八条第二項各号に掲げる事項のうち厚生労働省の所掌に属するものに関する部分の素案を作成し、会議に提出しなければならない。
- 5 内閣総理大臣は、会議が第二項の規定により大綱の案を作成するに当たり、関係行政機関の長の協力を得て、第八条第二項各号に掲げる事項のうち前二項に規定するもの以外のものに関する部分の素案を作成し、会議に提出しなければならない。

(組織等)

第十六条 会議は、会長及び委員をもって組織する。

- 2 会長は、内閣総理大臣をもって充てる。
- 3 委員は、会長以外の国务大臣のうちから、内閣総理大臣が指定する者をもって充てる。
- 4 会議の庶務は、内閣府において文部科学省、厚生労働省その他の関係行政機関の協力を得て処理する。
- 5 前各項に定めるもののほか、会議の組織及び運営に関し必要な事項は、政令で定める。

附 則

(施行期日)

第一条 この法律は、公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

[平成二六年一月政令四号により、平成二六・一・一七から施行]

(検討)

第二条 政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、この法律の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

(内閣府設置法の一部改正)

第三条 内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）の一部を次のように改正する。

[略]

(子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律の一部改正)

第四条 子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成二十四年法律第六十七号）の一部を次のように改正する。

<参考> 「子供の貧困対策に関する大綱」における重点施策（抜粋）

i 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

ii 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
 - ・食育に推進に関する支援
 - ・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対策の整備
- 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のない支援等
 - ・住宅支援

iii 保護者に対する就労の支援

- 親の就労支援
 - ・ひとり親家庭の雇用形態改善のためキャリアアップ、転職支援の実施
 - ・自立支援プログラム策定による就業を軸にした自立支援
 - ・母子家庭の母等の就労支援に資する職業訓練やトライアル雇用奨励金など、各種雇用関係助成金の活用の推進・就労機会の確保
- 親の学び直しの支援
 - ・自立支援教育訓練給付金事業による親の学び直しの視点も含めた就労支援
- 就労機会の確保
 - ・ひとり親家庭の親が子育てと就労を両立させるとともに、将来の正規雇用に向けたスキルアップを図るため、在宅就業支援を推進

iv 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

v 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

vi 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

子どもの貧困対策の基本的な考え方

平成29年11月

発行者 川崎市

編集 川崎市こども未来局青少年支援室
川崎市川崎区宮本町1番地

電話 044(200)0825

FAX 044(200)3931

E-mail 45sien@city.kawasaki.jp
