

# 【タタキ台】

(仮称) 大阪市こどもの貧困対策推進計画について (案)

平成 29 年 9 月 こども青少年局

(仮称) 大阪市こどもの貧困対策推進計画 《骨子》

第1章 計画の策定にあたって

- 1 はじめに
  - (1) 計画策定の背景
  - (2) 計画策定の趣旨
  - (3) 計画の位置づけ
  - (4) 計画の期間
- 2 こども・青少年、子育て家庭の状況
  - (1) 大阪市子どもの生活に関する実態調査の概要
  - (2) 困窮度の分類
  - (3) 経済的資本の欠如の状況
  - (4) ヒューマンキャピタルの欠如の状況
  - (5) ソーシャルキャピタルの欠如の状況
- 3 大阪市における主な課題

第2章 計画の基本的な考え方

- 1 基本理念
- 2 重視する視点
- 3 施策体系
- 4 計画の進捗状況の把握

第3章 計画に基づく主な取組み

- 1 こどもや青少年の学びの支援の充実
  - (1) すべての基礎となる幼児教育の普及と質の向上を図ります
  - (2) 一人一人の状況に応じた学力向上の取組を推進します
  - (3) 進学や通学継続できるよう支援します
  - (4) 多様な体験や学習の機会を提供します
- 2 家庭生活の支援の充実
  - (1) こどもや青少年の生活習慣の定着を支援します
  - (2) こどもや青少年と保護者の健康を守る取組を推進します
  - (3) 家庭的な養護を推進します
- 3 つながり・見守りの仕組みの充実
  - (1) こどもや青少年のつながりを支援します
  - (2) 妊娠期から子育て期にわたり継続的に支援します
  - (3) 児童虐待の発生を予防し、早期に発見・対応できる体制をつくります
- 4 生活基盤の確立支援の充実
  - (1) 就業を支援します
  - (2) 施設退所者の自立を支援します
  - (3) 仕事と子育ての両立を支援します
  - (4) 子育て世帯を経済的に支援します

第4章 計画の推進にあたって

参考資料

## （仮称）大阪市こどもの貧困対策推進計画 《計画の概要》

### 推進計画策定の背景及び趣旨

- ・我が国のこどもの相対的貧困率は長期的な傾向としておおむね緩やかに上昇し、平成 24 年には過去最高の 16.3%となり、平成 27 年には改善したものの 13.9%と高い水準にあります。
- ・OECD が公表している加盟国のこどもの相対的貧困率では 34 か国中 25 位、特にこどもがいる現役世帯のうち大人が 1 人の世帯の相対的貧困率は 34 か国中最下位となっています。（平成 22 年）
- ・このような状況を背景に、平成 26 年 1 月、「こどもの貧困対策の推進に関する法律」が施行され、同年 8 月には「子供の貧困対策に関する大綱」が策定されました。
- ・大阪市では、平成 27 年 3 月に策定した「大阪市こども・子育て支援計画（平成 27 年度～平成 31 年度）」の中で、教育や福祉等の分野における関連事業を総合的に推進することによって、こどもの貧困状況が改善されることをめざして取組みを進めてきました。
- ・また、平成 28 年度に実施した「大阪市子どもの生活に関する実態調査」において、世帯の経済状況や生活状況が、こどもの生活や学習理解度にも影響を及ぼしていることが確認されました。
- ・こどもの貧困対策は、子育て、教育、福祉、健康など多岐にわたる分野が横断的に連携して取り組む必要があることから、それぞれの分野の施策を、こどもの貧困対策を推進する観点から体系的に整理し、市を挙げて総合的に施策を推進するため、大阪市こどもの貧困対策推進計画（以下「推進計画」といいます。）を策定することとしました。

### 推進計画の位置づけ

- ・推進計画は、法律や大綱の趣旨を踏まえ、「大阪市こども・子育て支援計画」や、「大阪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、こどもの貧困対策についての基本理念を定めるとともに、施策を効果的に推進する観点から必要な事項を取りまとめた計画として策定します。

### 推進計画の計画期間

- ・平成 30 年度～平成 34 年度の 5 年間とします。

（仮称）大阪市こどもの貧困対策推進計画 《計画の基本的な考え方》

基本理念

すべてのこどもや青少年が、その生まれ育った環境に関わらず、自らの未来に希望をもって何事にも前向きに取り組み成長し、他者とともに社会の一員として自立して活躍できる社会を、大阪のまちの力を結集して実現します。

課題

- 1 家計と収入に関すること
- 2 ひとり親世帯の生活の困難さに関すること
- 3 若年で親になった世帯の生活の困難さに関すること
- 4 健康と経済的困難に関すること
- 5 学習習慣と経済的困難・生活習慣に関すること
- 6 つながりに関すること

重視する視点

- 1 こどもや青少年の生きる力の育成**

こどもや青少年自身が、生きる力を備え、心豊かに未来を切り開いていけるように支援することを重視します。
- 2 切れ目のない支援の推進**

こどもや青少年、保護者、家庭の抱える課題は複合的であるため、切れ目なく必要な施策を推進するとともに、関係機関と学校の連携を強化します。
- 3 ひとり親世帯への支援の充実**

経済的に厳しい世帯が多く、保護者に相談相手がいない割合が高いなどの課題があり、こどもの貧困対策の観点からも重点的に支援します。

- 4 若年で親となった世帯への支援の充実**

青少年が正しい知識のもと主体的に将来設計が行えるよう支援するとともに、世帯の特性を踏まえた支援を推進します。
- 5 社会的養護の充実**

就労や進学を機に児童養護施設等を退所した青少年は、自立生活の定着に困難を抱えがちであり、重点的に支援します。
- 6 社会全体で取り組みを推進**

こどもの貧困対策に取り組むことは、活力ある社会の創造に繋がることを踏まえ、社会全体でこどもの貧困対策に取り組みます。

施策体系（6つの重視する視点を踏まえ、基本理念の実現に資する取組みを次の4つの施策体系に整理）

- 1 こどもや青少年の学びの支援の充実**

すべてのこどもや青少年が、貧困の連鎖を断ち切るための「生きる力」を身につけられるよう支援します。

  - (1)すべての基礎となる幼児教育の普及と質の向上を図ります
  - (2)一人一人の状況に応じた学力向上の取組みを推進します
  - (3)進学や通学継続できるよう支援します
  - (4)多様な体験活動の機会を提供します
- 2 家庭生活の支援の充実**

家庭の教育力の向上や家庭の役割への理解の促進を図るとともに、健康的な生活が送れるよう支援します。

  - (1)こどもや青少年の生活習慣の定着を支援します
  - (2)こどもや青少年と保護者の健康を守る取組みを推進します
  - (3)家庭的な養護を推進します
- 3 つながり・見守りの仕組みの充実**

こどもや青少年、保護者が地域で孤立することなく、安心して暮らすことができるよう支援します。

  - (1)こどもや青少年のつながりを支援します
  - (2)妊娠期から子育て期にわたり継続的に支援します
  - (3)児童虐待の発生を予防し、早期に発見・対応できる体制をつくります
- 4 生活基盤の確立支援の充実**

家庭の経済的基盤の安定が図られるよう支援します。

  - (1)就業を支援します
  - (2)施設退所者の自立を支援します
  - (3)仕事と子育ての両立を支援します
  - (4)子育て世帯を経済的に支援します

(仮称) 大阪市こどもの貧困対策推進計画 《施策体系の考え方ー施策1》

**施策1 こどもや青少年の学びの支援の充実**

こどもや青少年が、発達段階に応じて自ら直面する課題に向き合い、自ら学び、自ら考え、よりよく問題を解決する能力や、自らを律しつつ他の人と協調しながら、心身ともにたくましく成長するための「生きる力」を身につけることは、貧困の連鎖を断ち切るための重要な基盤となります。

そのため、静穏かつ明るい教育環境のもと、一人ひとりのこどもや青少年がさまざまな課題を乗り越える力を確実に身につけられるよう取り組みます。

**各施策の概要**

**(1) すべての基礎となる幼児教育の普及と質の向上を図ります**

人間形成の基礎となる乳幼児期の健全な育ちがその後の成長の大切な基盤となり、こどもが養育者以外の人との関係を形成していく機会でもある幼児教育は、こどもがどのような大人に成長していくかを定める大切な場です。

また、幼児期における質の高い教育を保障することは、将来の進学率の上昇や所得の増大をもたらすなど、経済的な格差を是正し、貧困を防ぐ有効な手立てであるとも言われています。

人間形成の基盤を培う乳幼児期において、すべてのこどもたちが安心して質の高い幼児教育を受けられるよう取り組みます。

**(2) 一人一人の状況に応じた学力向上の取り組みを推進します**

義務教育は、幼児期の学びを生かし、義務教育以降の学力向上や人間形成につなげ、社会で生き抜くために必要となる基礎的な知識や力を習得する大切な場です。

また、すべてのこどもたちが、生まれ育った環境に左右されることなく、生き生きと学習に取り組み、自ら学び、考え、課題を解決していく力を身につけることは、自立して生きていく力の源泉となるものです。

児童・生徒一人ひとりの学習理解度や学習状況等を把握し、それぞれの実情に応じたきめ細かな指導や支援を行うことを通じて、学習意欲を高め、学力の向上に取り組みます。

**(3) 進学や通学継続できるよう支援します**

こどもたちが在籍する学校において、明るく落ち着いた教育環境の中で、生き生きと学習に取り組み、学びを深め、友人と交流しながら、心身ともに健全に成長していくことは、すべての人に共通する願いです。

また、学齢期や思春期のこどもや青少年、その家庭においては、さまざまな悩みや課題を抱えており、そこに至る原因や背景も多様化・複雑化しています。

こどもや青少年が安心かつ充実した学校生活を送り、それぞれにふさわしい進路選択ができるよう、個々の状況に応じた適切な支援に取り組みます。

**(4) 多様な体験活動の機会を提供します**

こどもや青少年は、自然体験や生活体験などの多様な実体験や、異年齢層など幅広い人との交流を通じて、生きていくうえで必要となる様々な力を培いながら成長していきます。

しかしながら、困窮度の高い世帯のこどもや青少年は、おうちの人以上の大人や学校の友人以外の友人と過ごす機会が少ないほか、各種の体験活動に参加する機会にも格差がみられます。

世帯の経済状況に関わらず、多種多様な資源の活用や多くの人々との幅広い交流などによる、さまざまな体験活動を通じて、こどもや青少年が成長できるよう取り組みます。

(仮称) 大阪市こどもの貧困対策推進計画 《施策体系の考え方ー施策2》

**施策2 家庭生活の支援の充実**

家庭は、生命を育み生活能力や生活文化を伝えるとともに、情緒面の充足と安定をもたらし人格の形成を図る重要な役割を担っており、子どもや青少年の健やかな育ちの基盤となりますが、ライフスタイルや家族形態の変化など、本来の機能を十分に発揮することが難しい状況も見られます。

家庭の経済状況や子どもや青少年を取り巻く家庭環境に関わらず、一人ひとりの子どもや青少年が健やかに成長できる環境が整えられるよう取り組みます。

**各施策の概要**

**(1)子どもや青少年の生活習慣の定着を支援します**

地域とのつながりが希薄化し、親が身近な人から学んだり、助け合ったりする機会が減少するなど、家庭を取り巻く環境の変化にともない、家庭の教育力が低下していると言われています。

また、規則正しい生活習慣を身につけることは、活動の源でもある健康や体力の増進につながるだけでなく、自立して生きていくうえで大きな影響を及ぼすものです。

家庭・保育所・学校園・地域が連携して、子どもや青少年の発達段階に応じた健康的な生活習慣が形成され、健全な成長につながるよう支援します。

**(2)子どもや青少年と保護者の健康を守る取組みを推進します**

生涯にわたり心身ともに健康で活力ある生活を送ることは、幸せな暮らしの原点であり、自らの健康を保持・増進していくには適切な健康管理が欠かせないものとなります。

子どもや青少年の学力や健康は、家庭の大人と過ごす生活と密接に関係しており、困窮度が高いほど、保護者の心身にさまざまな症状が現れ、こうした家庭環境の中で育つ子どもや青少年の健全な成長に影響を及ぼすことになります。

健康で豊かな家庭生活を送ることができるよう、保護者の健康上の不安の解消を図り、子どもや青少年の心身の健康の保持・増進に取り組みます。

**(3)家庭的な養護を推進します**

親の離婚や虐待など様々な理由により、家庭での養育が困難な状況にある子どもが増えており、社会的養護が重要な役割を担っていますが、このような子どもたちが抱える問題やそこに至る原因・背景は多様化、複雑化しています。

子どもや青少年が健全に成長し、自立していくことをめざす社会的養護において、個々の状況に応じたきめ細かな支援が大切であり、家庭的な環境の中で健やかに養育される仕組みの充実が望まれています。

社会的養護を必要とする子ども・青少年が、家庭的な養育環境の中で、それぞれの実情に応じたきめ細やかな養育がなされるよう、取り組みます。

(仮称) 大阪市こどもの貧困対策推進計画 《施策体系の考え方ー施策3》

**施策3 つながり・見守りの仕組みの充実**

生活の基礎単位であり互いに支えあってきた家族の構造が変化するとともに、それを補うような社会における人と人のつながりが必要となりますが、社会構造の変化にともない地域コミュニティが希薄化し、社会的に孤立する傾向は子育て世帯や若者にも広がっており、このことは必要な支援を届けることがむずかしくなり、貧困が連鎖する要因ともなります。

そのため、こどもや青少年、保護者が地域で孤立することなく、安心して暮らすことができるよう支援します。

**各施策の概要**

**(1) こどもや青少年のつながりを支援します**

日常生活は社会との関わりの中で成り立っているものであり、こどもや青少年が社会の一員として生きていくうえで、他者とのつながりは欠かせないものです。

困窮度の高い世帯のこどもや青少年の交友関係は狭くなる傾向にありますが、幅広い交友関係をもつことは、社会の中で生活していくのに必要なコミュニケーション能力の成長を促すだけでなく、よりよい人間関係を築こうとする能力の育成に役立つものです。

身近な地域の中で見守られ、孤立することなく、様々な活動を通して仲間とつながり、交流が深まるよう、こどもや青少年の立場に立った相談や支援に取り組めます。

**(2) 妊娠期から子育て期にわたり継続的に支援します**

妊娠、出産、育児は、新たな家族が加わり、その成長を実感することができる喜びを保護者にもたらしものである一方、様々な課題や悩みを抱えながら解消することができず、子育てに負担感や不安感を抱えたまま孤立してしまうといった状況が見られます。

また、核家族化や地域のつながりの希薄化により、子育てノウハウの継承がむずかしくなるとともに、社会環境の変化により、保護者が抱える課題や悩みも多様化しています。

妊娠期から子育て期にわたり、保護者が地域社会において安心と喜びを感じながら、こどもを生み、育てられるよう、関係機関が連携し、きめ細かい支援の充実に取り組めます。

**(3) 児童虐待の発生を予防し、早期に発見・対応できる体制をつくります**

近年、児童虐待の通報や発生件数は増加しています。児童虐待は、こどもや青少年の心身の発達や人格の形成に重大な影響を与えるものであり、その発生の未然防止や早期発見・早期対応には、社会全体で取り組むことが重要になっています。

虐待の疑いや事案の発生に対しては、市民が迅速に通報できるよう窓口の周知を一層進めるとともに、迅速かつ的確に対応できるよう、関係機関の連携強化に取り組みます。また、専門機関を中心にして家庭、学校、地域などが連携し、個々の状況に応じた支援が行えるよう取組みを進めます。

(仮称) 大阪市こどもの貧困対策推進計画 《施策体系の考え方ー施策4》

**施策4 生活基盤の確立支援の充実**

こどもの貧困問題の根幹には経済的困窮があり、そのことが社会的に自立できない大きな要因となっており、貧困の連鎖を断ち切るうえで、家庭の経済的基盤の安定を図る必要があります。

そのため、就業支援や仕事と子育ての両立支援、各種サービスの自己負担の軽減を含む経済的支援の充実に取り組むとともに、各種制度を必要とするこどもや若者、保護者に確実に届くよう取り組みます。

**各施策の概要**

**(1)就業を支援します**

仕事は、生活を支えるとともに、生きがいや喜びをもたらすものですが、仕事と子育てとの両立に悩むひとり親家庭、働くことについてさまざまな悩みを抱えている若者、さまざまな生活上の困難を抱える子育て世帯など、安定した仕事に就けないことにより、経済的に自立することができず、将来への不安を抱いているという現実があります。

就業は、経済的な自立につながるものであると同時に、社会とのつながりを構築し、自己実現を図るうえでも大切なものです。

こどもや青少年とその家庭が、就業により生き生きと豊かな自立した生活を送ることができるよう支援します。

**(2)施設退所者の自立を支援します**

社会的養護の最終的な目標は、こどもが自立した社会人として生活できるようにすることであり、社会的養護のもとで育ったこどもも、他のこどもたちとともに、社会への公平なスタートを切り、自立した社会人として生活できるよう支援することが重要です。

また、施設を退所し、自立するにあたってさまざまな課題を抱え、退所後も継続した見守り支援が必要となる退所者が増加している状況にあります。

社会的養護のもとで育ったこどもが自立した社会人として生活できるよう、また、母子生活支援施設を退所した母子が地域で見守られるよう支援します。

**(3)仕事と子育ての両立を支援します**

就業により一定の収入を得て、生活の安定を図ることが重要であると同時に、収入面だけではなく、家庭で家族がゆとりを持って接する時間を確保することが、こどもや青少年の健やかな育ちには欠かせません。

ひとり親家庭では、保護者が子育てと生計の担い手という二重の役割を担うなど様々な生活上の問題を抱えているため、精神的、経済的負担が大きくなっています。

就業が無理なく継続できるよう、多様なニーズに対応する保育サービスや学齢期の放課後活動の充実、仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の実現に向けた取組みを推進します。

**(4)子育て世帯を経済的に支援します**

本市では、子育てに伴う経済的負担の軽減を図り、家庭生活を下支えするため、様々な支援に取り組んでいますが、各種の支援制度を利用できるにもかかわらず利用していない状況が認められます。

また、生活上の困難を抱える子育て世帯、とりわけひとり親世帯においては、一定の収入を得ることはもちろんのこと、健やかに日々の生活を送る基盤が整っていることも大切です。

経済的支援を必要とする子育て世帯に各種の支援制度が確実に届けられるよう取り組むとともに、こどもを監護・教育するために必要な養育費等の確保ができるよう支援します。

(仮称) 大阪市こどもの貧困対策推進計画 《進捗管理の考え方》

- ・ こどもの貧困対策は、貧困が世代を超えて連鎖することがないように取り組むものであり、その取組みの成果や効果は、取組みの対象となっているこどもが成長して家庭を持ち、自らが親となる時点において生活実態を把握し、貧困状態であるかどうかを測ることによって可能となります。
- ・ しかしながら、このようなことを測定することは現実的に困難であり、また、推進計画に基づく取組みについて効果があったかどうか計画期間内(5年間)に把握することができないことから、推進計画の進捗管理を適切に実施するための別の指標を設定する必要があります。
- ・ 指標については、推進計画の進捗管理を効果的に実施する観点から設定する必要があるため、国の子供の貧困対策に関する大綱や他都市の先行事例を参考にしつつ、将来的に貧困の連鎖を断ち切ることに資すると考えられ、かつ、毎年度測定できる指標をこどもの成長段階に応じて設定することとします。そのうえで、その指標の数値変化を総合的に確認しながら、推進計画に基づく取組みの成果や効果を検証する方法により、適正な進捗管理が可能になると考えられます。
- ・ 設定した指標同士が相反する可能性があることから、指標の目標数値を設定することによって正確な検証ができない可能性があるため、個々の指標については目標数値を設定しないこととします。ただし、設定した指標によっては、他の分野別計画等において目標値が設定されている場合も考えられ、その場合は、効果検証の際にその達成状況を参考にすることとします。

指標案

段階	指 標	現状値	左記指標を成果指標等に設定している計画等	国大綱
妊娠期	妊娠 11 週以内の妊娠届出率	93.9% (H27)	こども青少年局運営方針(中間アウトカム)	
乳幼児期	3か月児・1歳6か月児・3歳児健康診査の平均受診率	94.6% (H27)	こども青少年局運営方針(中間アウトカム)	
	就学前教育カリキュラムでの「知・徳・体」の育ちについてのアンケートにおいて、肯定的に回答する市立幼稚園・保育所の保護者の割合	—	教育振興基本計画	
小学生	「自分にはよいところがありますか」に対して肯定的に回答する児童の割合	70.3% (H28)	こども・子育て支援計画、教育振興基本計画	
	不登校の割合	0.5% (H28)	教育振興基本計画	
	朝食を毎日食べている児童の割合	81.0% (H28)	こども・子育て支援計画	追加
中学生	「自分にはよいところがありますか」に対して肯定的に回答する生徒の割合	65.9% (H28)	こども・子育て支援計画、教育振興基本計画	
	「将来の夢や目標を持っていますか」に対して肯定的に回答する生徒の割合	68.3% (H28)	こども・子育て支援計画、教育振興基本計画	
	不登校の割合	4.6% (H28)	教育振興基本計画	
	朝食を毎日食べている児童の割合	78.0% (H28)	こども・子育て支援計画	追加
	生活保護世帯に属するこどもの高等学校等進学率	96.3% (H27)		当初
	生活保護世帯の属するこどもの就職率(中学校卒業後)	1.1% (H27)		当初
高校生	生活保護世帯に属するこどもの大学等進学率	46.4% (H27)		当初
	生活保護世帯の属するこどもの就職率(高等学校等卒業後)	39.1% (H27)		当初
	生活保護世帯に属するこどもの高等学校等中退率	5.04% (H27)		当初
	児童養護施設のこどもの進学率(高等学校卒業後)	12.9% (H27)		当初
若 者	若者自立支援事業による支援開始後6か月時点で進路に結びつく変化を遂げた登録者の割合	68% (H27)	こども青少年局運営方針(アウトカム)	

(例示であり、これらに限るものではありません。)