

## 貧困な環境にある子どもへの支援方策について [奈良県]

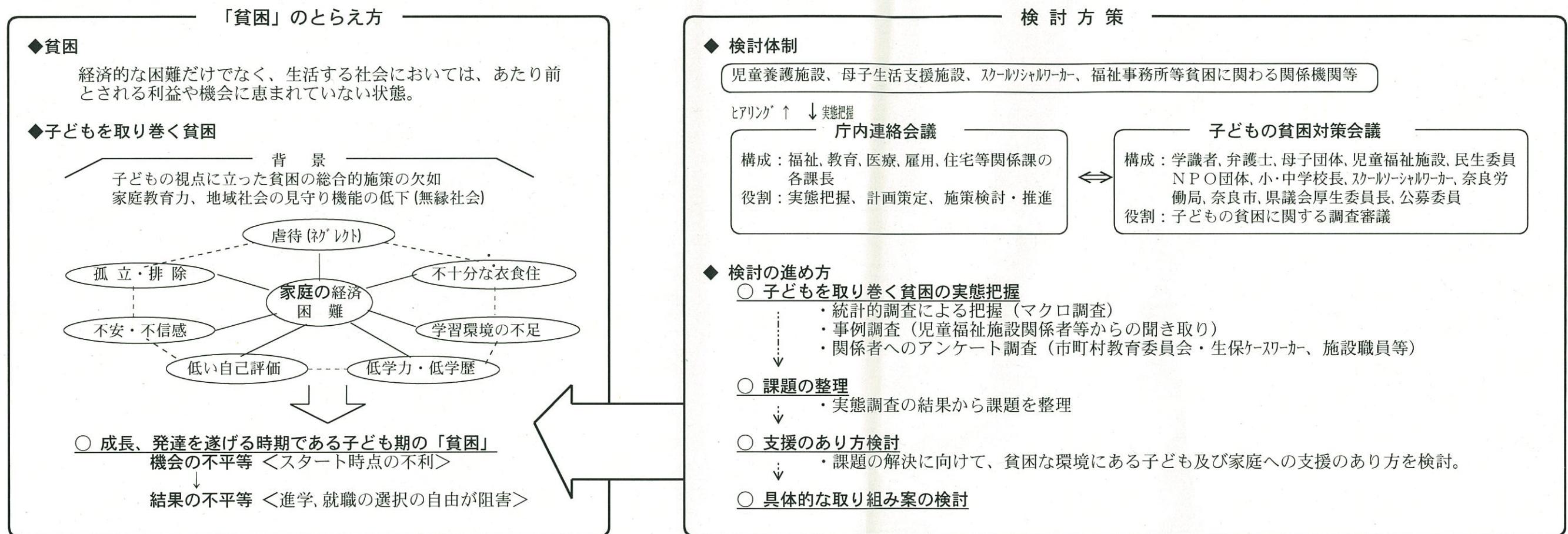
### こども家庭課

#### 1. 目的

子どもの貧困率が16.3%、母子家庭等のひとり親の子どもにあっては54.6%（貧困率はいずれも2012年厚労省データ）と高く、子ども時代の貧困な環境は、これに起因する将来の格差や社会を担う人材の育成の観点から解決すべき喫緊の課題。

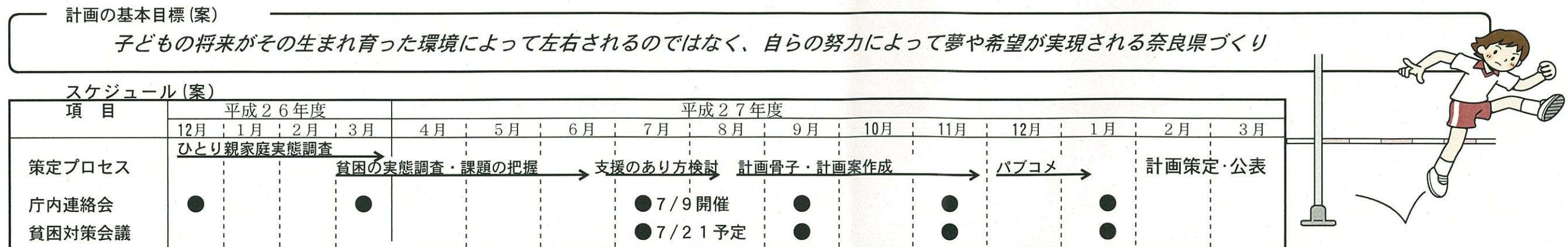
国において、平成26年1月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行され、総合的な対策の枠組みづくりがなされるなか、奈良県においては本県の子どもを取り巻く貧困の実態を踏まえ、困難な状況にある子どもが健やかに育ち、生まれ育った環境によって将来が左右されることのない社会を目指し、子どもへの支援対策を推進する。

#### 2. 支援方策の検討



#### 3. (仮称) 奈良県子どもの貧困対策計画の策定

- ・以上の検討を踏まえ、奈良県の実態に即した対策を総合的に実施していくため、平成27年度に計画を策定。（計画期間：平成28～32年）
- ・本計画は、「子どもの貧困対策の推進に関する法律」の都道府県計画、並びに「母子及び父子並びに寡婦福祉法」の自立促進計画の位置づけ。
- ・策定にあたっては、「奈良県総合教育会議」における議論（貧困家庭の子どもの教育のあり方）も踏まえるとともに、「地域福祉支援計画」（地域における支援のあり方）との整合性を保つものとする。



# 奈良県の子どもを取りまく貧困の実態把握

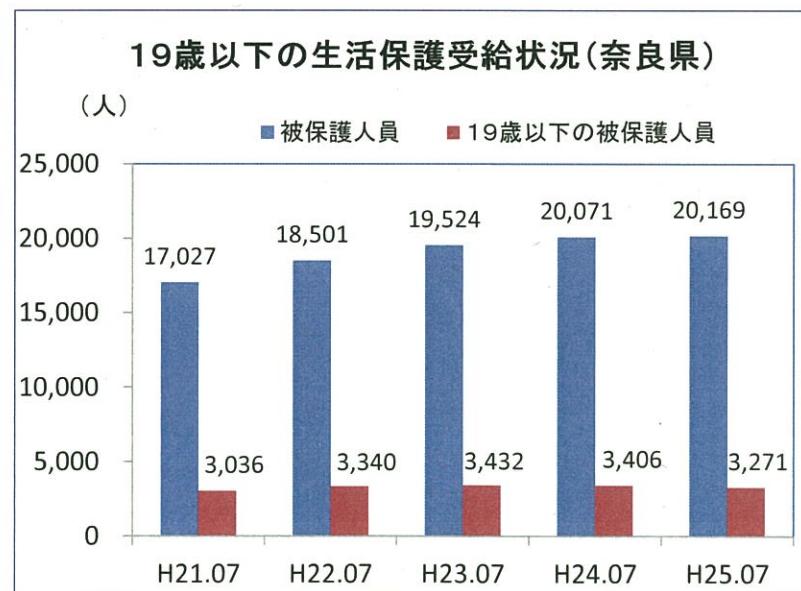
## I 統計的調査による把握

### (1) 貧困な環境にある子どもの状況

- ① 生活保護受給者数は増加しているが、19歳以下の被保護者数(H27.3現在:3,258人)は、ほぼ横ばい。
- ② 就学援助をうける子どものうち、要保護児童生徒数は1,560人、準要保護児童生徒数は10,969人(平成26年度)で、近年は横ばい。
- ③ 社会的養護に係る子どもの児童人口に占める割合は、約0.2%で、最近10年間でほとんど変化がない。
- ④ ひとり親家庭の世帯数及び、総世帯数に占める割合は増加傾向にある。
- ⑤ ひとり親世帯の収入状況は厳しく、年間200万円を下回る世帯が5割を占める。

### ① 生活保護に係る19歳以下の被保護者数の推移

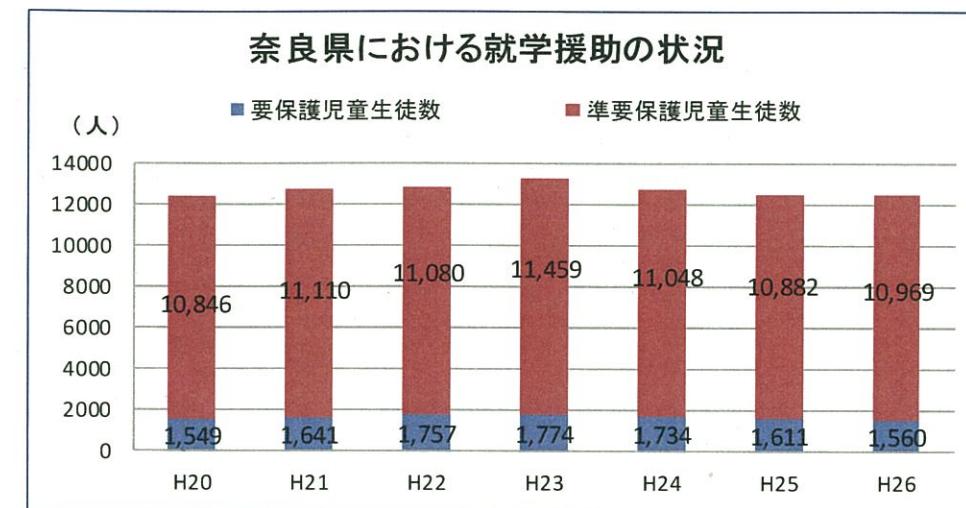
生活保護受給者のうち、19歳以下の被保護者数はほぼ横ばい。



※福祉行政報告例被保護者調査(厚生労働省)  
※住民基本台帳に基づく人口による年齢別人口調査(奈良県)  
※人口推計(総務省統計局)

### ② 就学援助を受けている子どもの数の推移

就学援助を受けている児童数は、近年は、ほぼ横ばいである。



<参考>

#### 就学援助の受給率(H24)

	奈良県	全国
援助率(%)	11.84	15.64

※援助率=受給児童数／小中学生児童数

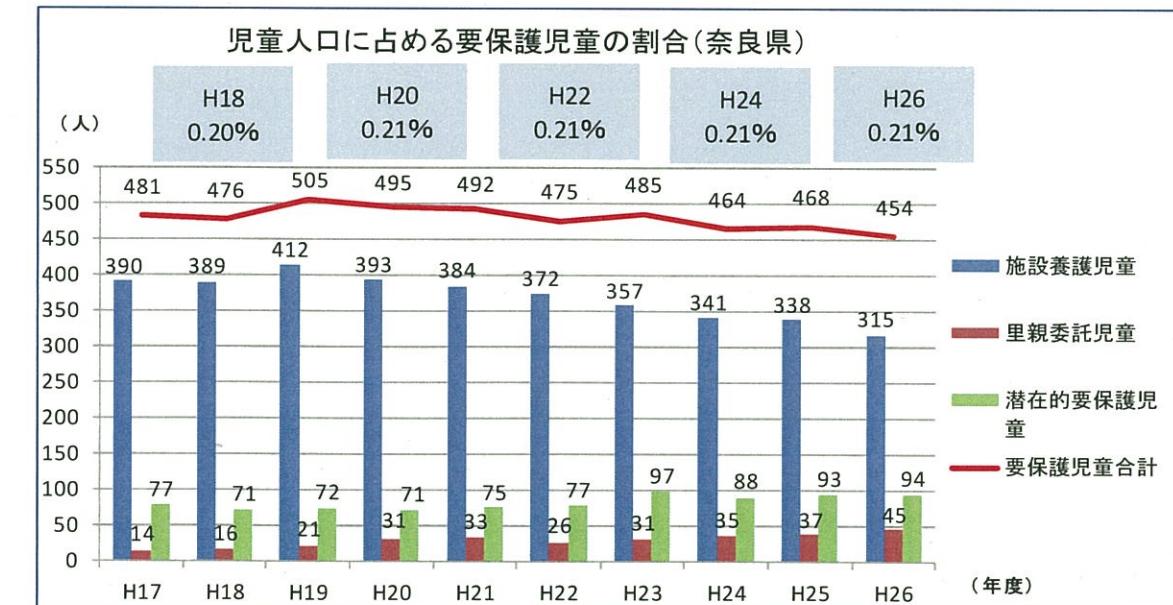
#### 奈良県高校生等奨学給付金(H26)

	人数	金額(千円)
公立	1,364	95,896
私立	415	29,946
合計	1,779	125,842

※H26年度制度開始 奈良県学校支援課、教育振興課

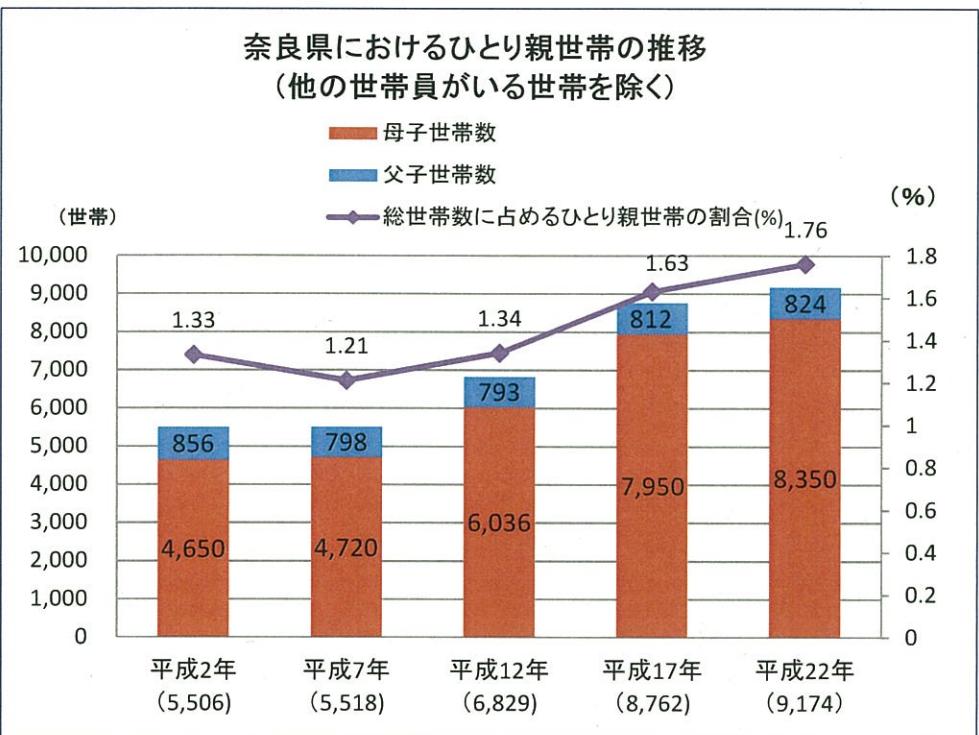
### ③ 社会的養護に係る子どもの数の推移

社会的養護に係る子どもの児童人口に占める割合は横ばい。



#### ④ ひとり親家庭世帯数の推移

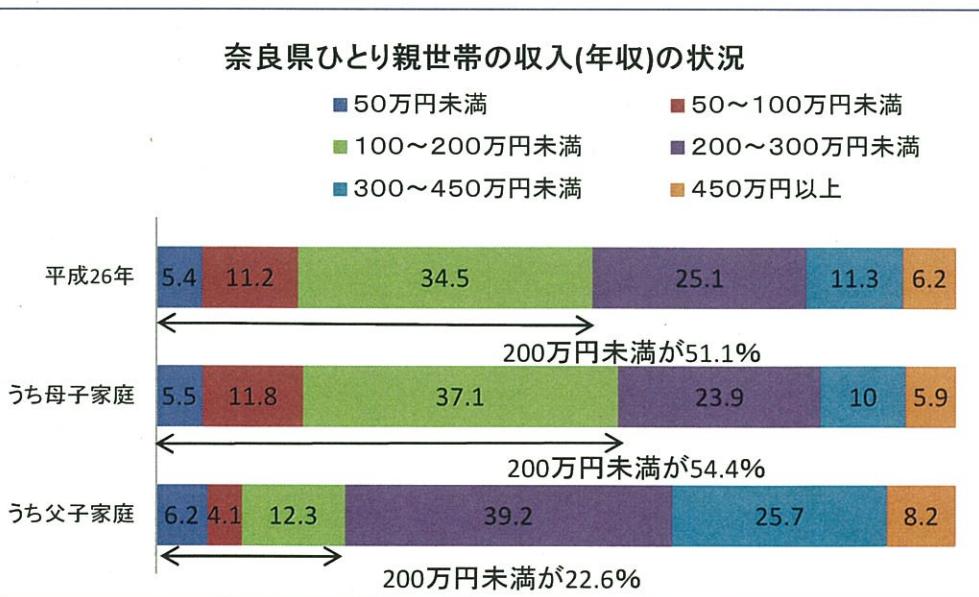
ひとり親世帯は増加傾向にある。



※国勢調査 総務省統計局

#### ⑤ ひとり親世帯の収入の状況

ひとり親世帯の年収は200万円以下が5割以上を占める。



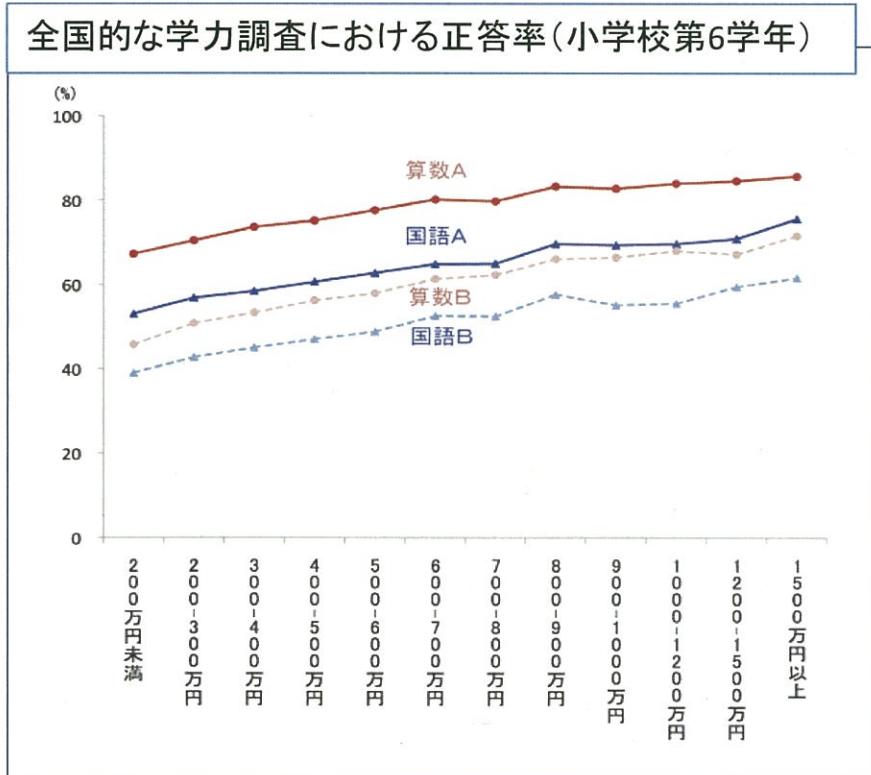
※平成26年度奈良県ひとり親家庭等実態調査 県こども家庭課

## (2) 貧困がもたらすリスク

- ① 世帯の所得と子どもの学力には正の相関関係がみられる。
- ② 生活保護世帯に属する子どもの高等学校の中退率は7.5%で全体の中退率1.24%を大きく上回っている。
- ③ 大学等への進学については、生活保護世帯や児童養護施設の子どもにあっては、難しい状況にある。
- ④ 学歴により若年労働者の正規雇用率に大きな差がある。大学卒業で79.6%、高校卒業で57.1%、中学校卒業では37.5%となっている。

### ① 世帯所得と子どもの学力の相関

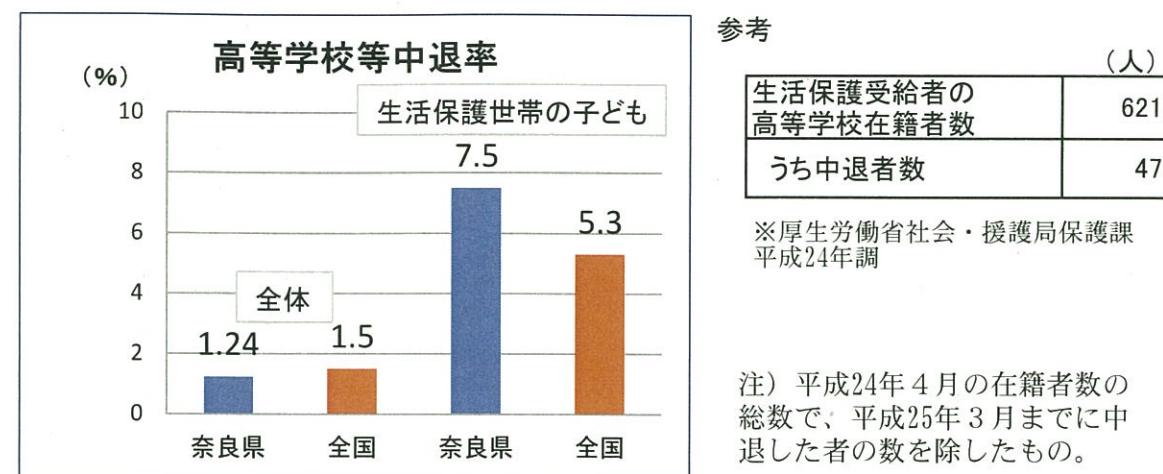
家庭所得が200万円以下と1,500万円以上では、20ポイント以上、正答率が異なる。



※文部科学省 「平成25年度全国学力・学習状況調査」追加調査

### ② 生活保護世帯に属する子どもの高等学校等中退率の状況

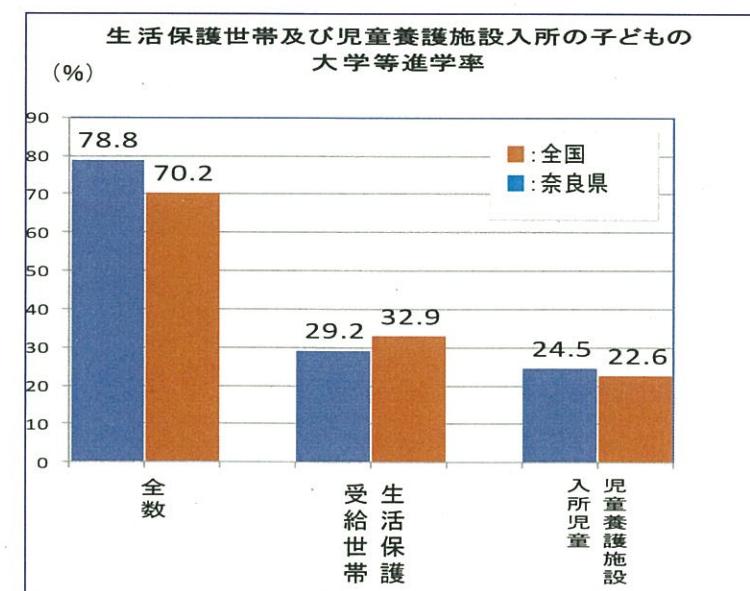
本県における生活保護世帯の中退率は全国平均より高い。



注) 平成24年4月の在籍者数の総数で、平成25年3月までに中退した者の数を除したもの。

### ③ 生活保護世帯及び児童養護施設入所の子どもの高校卒業後の進学の状況

高等学校卒業後の進学率については、県全体の進学率と生活保護家庭や児童養護施設の子どもの進学率では、大きな格差が生じている。



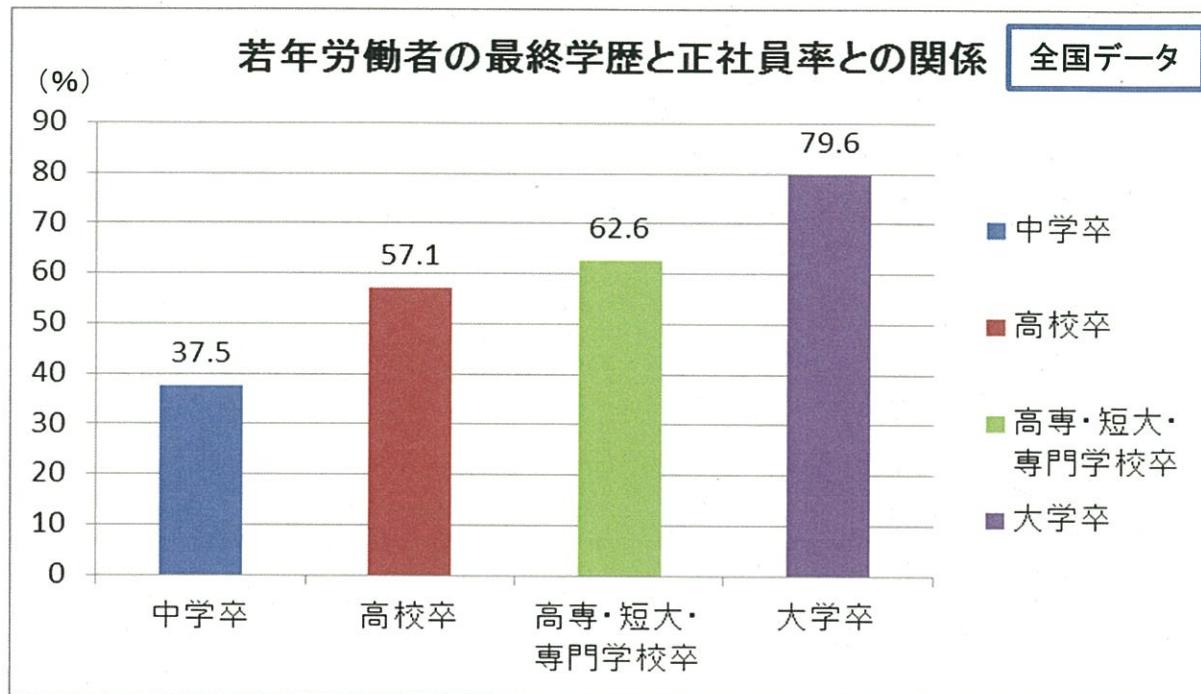
注) 「大学等」には、大学の他、専修学校（専門課程）、専修学校（一般課程）等を含む。

※文部科学省 平成24年度学校基本調査

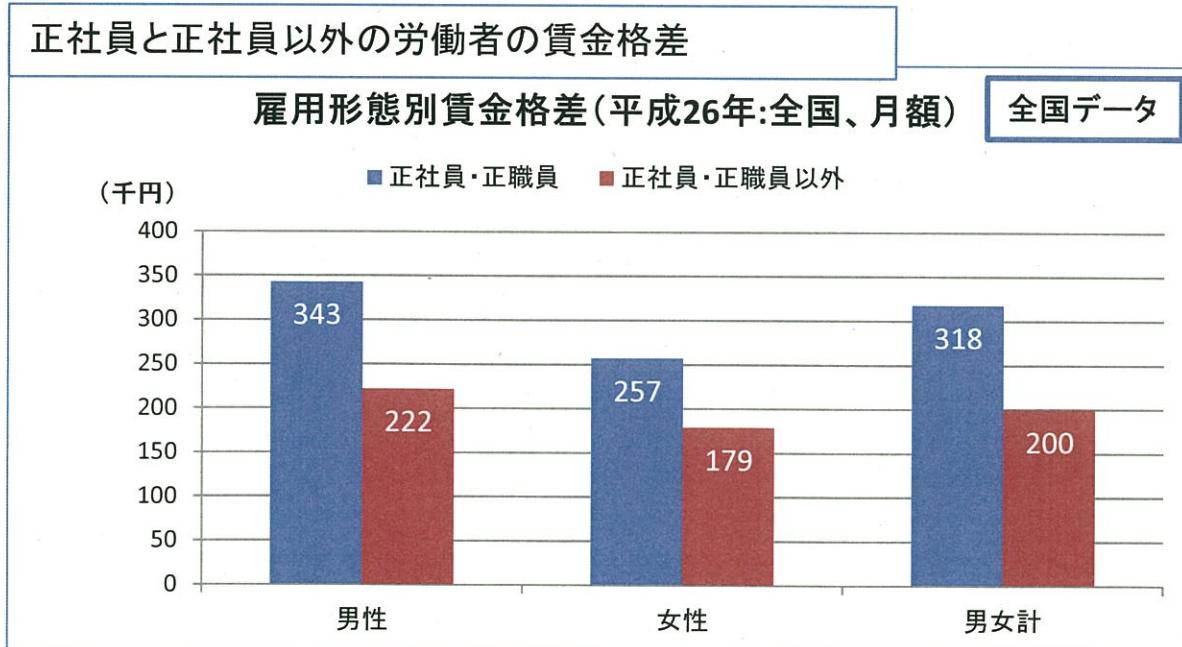
※厚生労働省社会・援護局保護課:平成24年調

#### ④ 若年労働者(15~34歳)における最終学歴と雇用形態の関係

最終学歴により、正規雇用率に大きな差が生じている。



※厚生労働省 平成25年度若年者雇用実態調査



※厚生労働省 平成26年賃金構造基本統計調査

### III 関係者へのアンケート調査

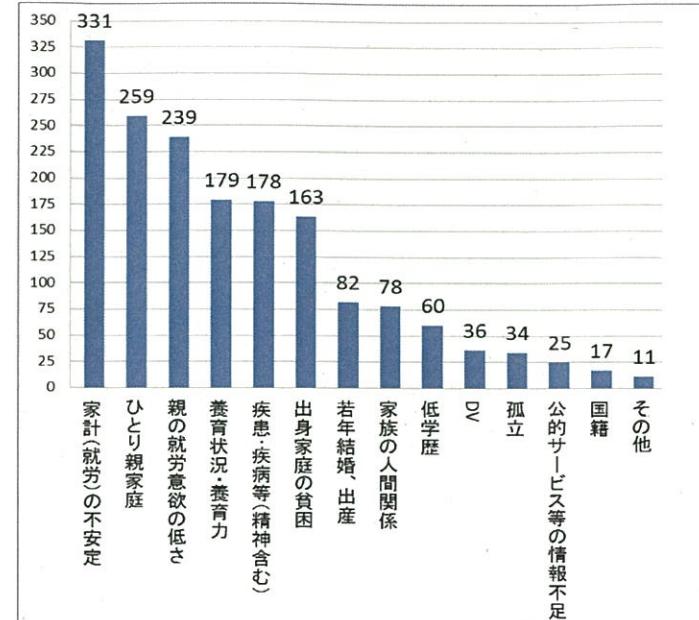
● 貧困家庭への支援に携わる下記の関係機関へのアンケートにより、支援の状況、子どもが抱える課題や貧困のリスク要因に係る認識、有効な支援策等について調査。

- ・アンケート対象機関／教育関係：県立高校、特別支援学校、教育研究所、市町村教育委員会  
福祉関係：県・市町村福祉事務所(生保ケースワーカー)、児童養護施設、母子生活支援施設、母子・父子自立支援員、児童家庭支援センター、県こども家庭相談センター
- ・回答者数／403人      ・実施時期／平成27年5月12日(火)から平成27年5月27日(水)まで(6月17日(水)到着分までを集計)

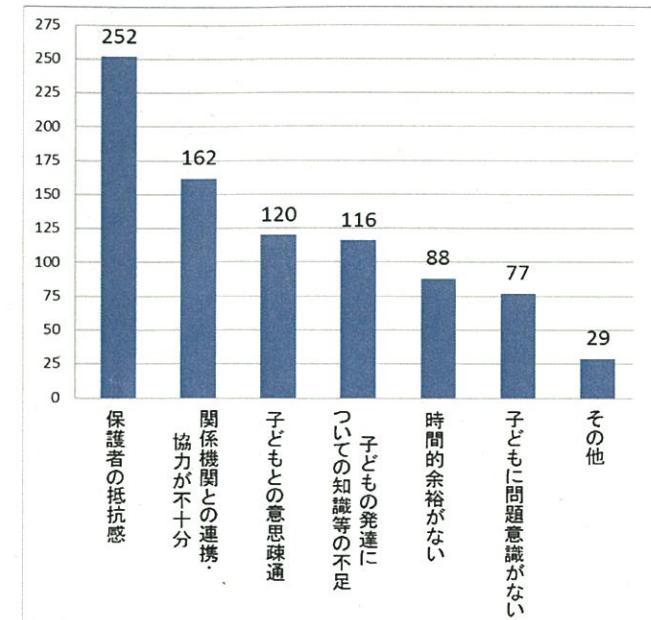
#### [結果の概要]

- ① 現在実施している支援内容は、「保護者に対する子育て相談」、「支援や関係機関の紹介」等が最も多く、「就労支援」や「経済的支援」が続く。
- ② 子どもが抱える問題については、「学力の不足」、「食生活不全」が多い他、「自己肯定感の不足」等心理面への影響が大きいと認識されている。
- ③ 貧困リスクについては、「就労等の不安定」、「ひとり親の家庭」、「親の就労意欲や養育力」等を主なものとしている。
- ④ 家庭への支援が困難な理由として、「保護者の抵抗感」が最も多く、その他、「関係機関との連携の不十分」、「子どもとの意思疎通の問題」等があげられている。
- ⑤ 有効と思われる支援については、「生活の支援」が最も多く、次に「教育の支援」、「保護者に対する就労支援」となっている。  
また、「生活の支援」においては、「包括的な支援体制の整備」等が有効とされ、「教育の支援」においては、「学校における総合的な貧困対策」、就学援助等の「就学支援の充実」、「生活困窮世帯の子どもへの学習支援」等が有効とされている。

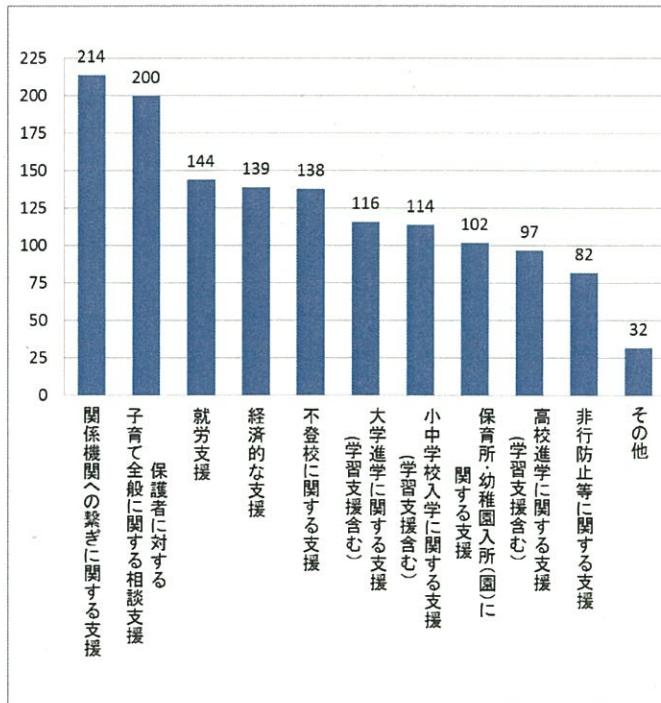
#### ③ 貧困のリスク要因について



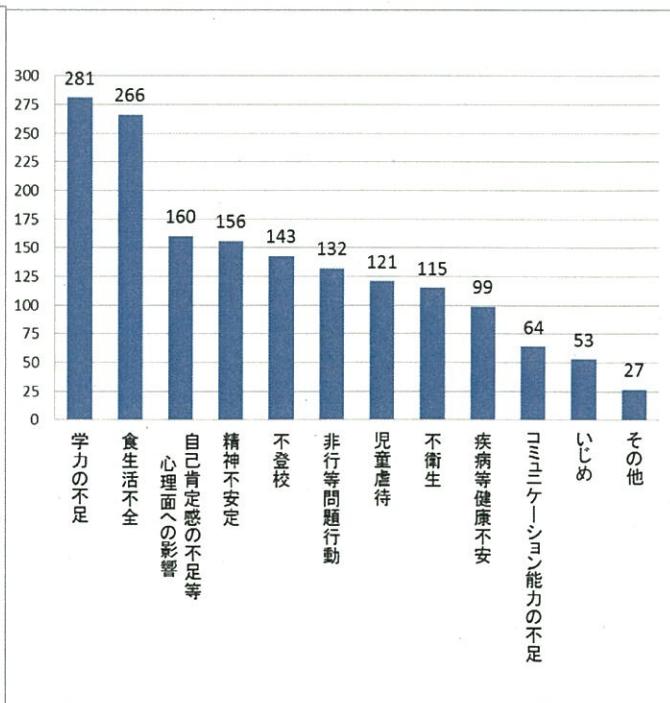
#### ④ 支援が困難な理由について



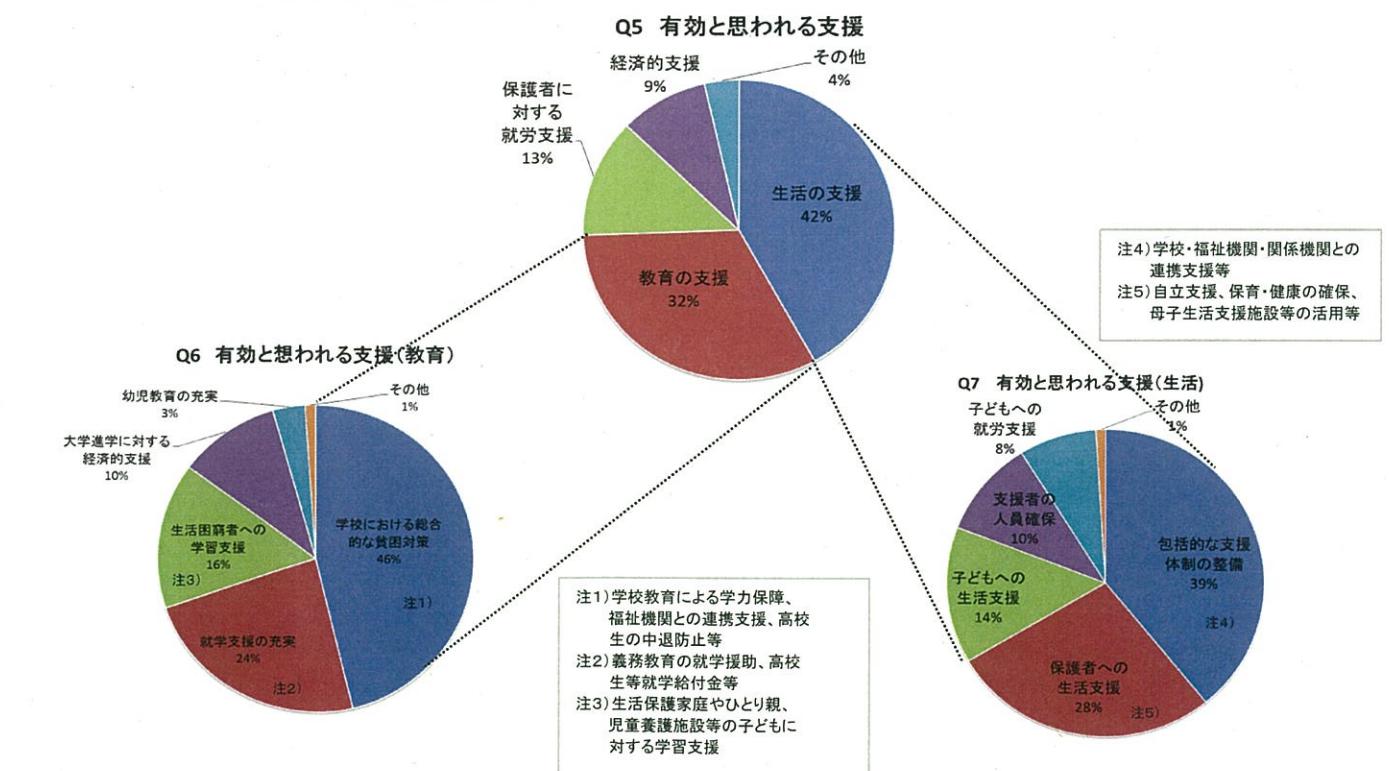
#### ① 現在実施している支援の内容



#### ② 貧困状態にある子どもが抱える問題



#### ⑤ 有効と思われる支援の内容について



## 問8 自由意見（抜粋）

( ) かっこ内は、自由意見回答者数

### 市町村教育委員会（16）

- 貧困家庭が「自身が貧困」と言える環境と学校と地域（民生委員、近所の人々）が常に見守っていることが大切。田舎では生保や準要保護を遠慮する風が強い→子どもにだけ肩身の狭い思いをさせたくない。保護者の充分な食事や生活ができない。就労の機会（情報）を与えることも大切。
- 子どもが貧困であることについては、親の責任である。小学校低学年までは周りとの差が判らないと思うが、友達と何か違うと感じ出したら、いじめや不登校につながってくると思う。それまでに親に対し、就労支援を行い生活の安定を図るべきではないのか。
- 子どもの貧困対策の前に、派遣ではなく、正規社員として安定した収入を得ることができたり、女性が安心して子どもを預け、働くことができたり、障害者や高齢者が生活の心配なく自己実現できたり、誰もが人として当たり前に安心して生活できる社会の実現を今の政府が真剣に取り組むべき。
- 生活設計（金銭感覚等）を立てられない者が結婚し、子どもを産み親となっている。親になつてはいけない人が親になり、社会全体をダメにしている。
- 学校や関係機関が家庭に入りにくい状況があり、家庭の状況や家庭での子どもの状況が把握できていない面があり、すべき援助等ができていない。
- 子どもに対して、教育面での支援は必要だが、保護者がその支援に甘えて就労意欲が低くなるのも問題。同時に支援等が必要。
- 子どもの頃から多くの知識を身につけることで、大人になってからの働く事への意欲を高める事ができる。
- 子どものライフステージごとに支援が切り替わるのではなく、人生を通して支援していく機関が身边にあればよい。
- 保護者と関係機関とが子どもが貧困に陥る前に連携・協力を十分とする必要がある。
- 教育センター教育相談窓口では、現在、直接に貧困についての相談はないが、今後、関係機関との連携をすすめ適切に対応できるようにしていかたい。相談の中では、高校進学について、経済的な理由から進路の選択肢が少なくなる。
- 保護者が子どもを養育していくべきことや未来のことも考え、家庭状況が安定すれば子どもも親や先生や友達に対しても行動が変わる。生活状況が厳しい経済状態であっても、一生懸命働く親の姿を見せていれば、寂しさもあるだろうが、子ども自身理解はできる。精神的なフォローやストレスの発散ができる対応もしていかないといけない。ただ、自分本位な行動をする親（例えば、離婚をしてひとり親家庭になって大変なのはわかるが、自分が婚姻中に他の相手を作ってる場合の人）の家庭の子どもには経済的な支援も必要だが、子どもがしっかりと自立できたり、考え方や行動が自分の親と同じようにならないような教育（例えば、しっかりと学力をつけたり、経済的安定や家庭円満な将来へ導けるような教え等）をすることにより、未来的に有効に変わるものではないか。善悪や理性的な行動ができることや道徳等の教えに時間を費やしていくなければならないように感じる。
- 保護者の就労意欲の欠如から、貧困、低学力になっている子どもが多数見受けられる。具体的な経済的支援が必要な家庭ももちろん存在するが、それよりも保護者としての責任や心理的な面でのサポートに力を入れ、健全な子育てをしていこうとする気持ちに働きかけることが、長い目で見た場合大事。

### 県立高校（45）

- 貧困であることで、直接、子どもが問題を抱えるとは限らない。貧しいながらも幸せな家庭は多数ある。保護者の姿勢の問題と考える。保護者の意識の変容なくして子どもの問題の解決はない。
- 1クラス10人程度の担任であれば目が届きある程度じっくりと腰を置いた相談体制が自ずと作れるが、1クラス40人で学力保障、生徒指導、就学援助などにトータルに取り組むのは難しい。貧困家庭への支援を専門的に取り組む職員を学校の中に設定することが望ましい。
- 家庭学習ができない環境にある場合が多い。公立学校の先生方の支援も必要だが、行政からの経済的支援も必要。親子で食卓を開める暖かい家庭を築くため、就労時間や収入等も含めた、日本全体の課題。
- 奨学金・支援金についての希望生徒が多い高校に対し、「学校単位」でも支援を（需用費・消耗品・図書費などの名目で予算をつけてもらいたい）。
- 親と子どもの会話の不足が気がかり。
- 学校教育に加えて、地域の教育力の向上が必要。
- 子どもの学力保障（高校までは行けるようにする。学習面・経済面での支援）。卒業後、正規雇用で就労できること。

- 子どもを養育するのは親の義務。子どもが貧困に陥らない為には、親の意識を高めるしかない。
- 国の定める法律や制度が、現在の国民生活の現状に至ることを想定されていなかったのではないか。核家族化から始まり少子化が生じていることも、社会の変容を視野に入れた国作りを目指せなかった結果ではないか。農水産業や就職難や派遣社員の問題も含め前述の流れに起因しているのではないか。目の前の課題解決という観点からの「貧困対策」にとどまらず、国民生活全般という大きな枠組みから見直しをはかるべき。
- 定年退職後の教職経験者の連携による放課後の教室を利用する学童保育のようなものを、中学・高校生にも範囲を広げたもの。時間帯も夜間まで広げて、残業であったり、夜間勤務者のひとり親家庭を支援する。そういう形の支援が、きちんとした報酬を保障した形態の教育の形となつていけば、高額の塾、予備校に通わせなくても進学の道が開ける。
- 保護者や生徒の家庭状況、暮らしぶりについて、プライベートな面を把握するには、家庭訪問を繰り返して教員と保護者との信頼関係を築く必要があるが、その機会や時間的な余裕がない。
- 努力が報われる社会であれば、子供たちは今、がんばることが将来の生活保障につながることが実感できる。自分に起因すること以外のことでの将来が決まっていくと思っていては、子供はがんばる意欲を持てない。子供の努力が形になる社会にしたい。1回の判定すべてが決まつては、はねられた子供には落胆しか残らない。やり直しができる子供を育てたい。再チャレンジできる社会にしたい。
- 貧困に該当すると思われる家庭のこどもは、自分が貧困であることを理解していないかったり、貧困から抜け出そうとする気持ちを感じられなかつたりする。

### 特別支援学校（14）

- 状況が異なる個々のケースに寄り添つていただける支援側の余裕のある体制（人的・時間的・金銭面的にも）が必要。
- 貧困状態が親の世代から子の世代へとつながり、貧困家庭で育った子どももまた貧困家庭となるケースが多い。経済的な格差が生活や教育、労働、医療等あらゆる面での格差につながっている。格差解消につながる施策に取り組まなければ解決にはつながらない。貧困対策=経済的格差解消（縮小）対策として位置づけることが必要。
- 保護者の養育能力も含めて家庭支援を要するケースが多い。学校で取り組む内容と、行政等と連携していく内容とを検討しながら取り組む必要がある。
- 貧困環境で育った子どもは、自己肯定感が乏しく、「どうせがんばって…」という意識を強く持っていることが多い。親（保護者）の人生と子どもの人生は全く別で、自ら自分の人生を切り開いていく、という意識を子どもに持たせると同時に、子どもへの直接的な支援（生活面・経済面）が必要。

### 教育研究所（2）

- こどもに夢や希望を持つことができる教育の推進を図る必要がある。
- 子どもに対する支援とともに、保護者が子どもの養育を適正に行い、就労し、社会参加できるよう支援することが重要。こどもに最も影響を与えるのは保護者の考え方や行動。

### 市町村（23）

- 家庭が貧困から抜け出しが、子どもの貧困脱出につながる。児童扶養手当を現状の三倍にされたい。
- 子どもの貧困について、家庭の内部の状況に起因することが多いと思われ、外部からその家庭の環境や状況を把握することは困難である。子どもの貧困や虐待等の社会問題が広がりつつある中でそれに歯止めをかけるためには、きめ細かい対応をする時間とそれらの問題（家庭生活支援相談等）に係る専門的な人材確保が急務である。
- 貧困家庭の親も、貧困家庭で育っていたり、子どもに十分な愛情や教育ができない親は、親自身が愛情や教育を受けていなかったり、ということも少なくない。これらの問題は何世代かにわたって引き継がれてきた根深い問題がある。また、実際困っているにも関わらず救いの手を断るなど、どこまで自覚しているのかわからないことが多い。
- 地方自治体の財政力や支援担当の人材等により、支援に差が出ることのないように国からの予算措置や専門職の確保が必要。
- 親が未熟である家庭が多く、未熟であることに周りの理解（実家の親や配偶者等のほかの家族メンバー）が得られないことや他市町村からの転入により身近な支援者がいないなど、キーパーソンがない傾向がある。親にも焦点を当て、家族全体をサポートできる体制づくりの必要がある。

- 子どもの貧困は親に起因する。親の状況に合わせた対応が必要。親に就労意欲がなければ負の連鎖を断ち切る必要があり、親に代わり子どもに学力と生活力を身につける支援が必要。親に就労意欲があるのなら、親の就労支援と子どもの生活・学習サポート（見守り）、場合によっては支援が必要。
- 子どもの世帯に対する経済的支援が必要かつ有効。児童扶養手当については、働く意欲が増えると減額されるのであれば、働く意欲がそれ、世帯の収入は増加しない。効果的な経済支援を実施するのが有効。
- 長期的には子どもへの学習支援（学習習慣を身に付けることや家庭の学習環境を整えることを含めた支援）が効果的である。早期に貧困家庭から脱するには家庭の収入を上げ、同時に無駄な支出を減らし家計を見直す等の支援を行い、家計を安定させることが必要。

#### 子ども家庭相談センター（2）

- 貧困の支援対象家庭だけではなく、高齢者の問題と同レベル程度までに社会的な注目、関心を集めることが対策の第一歩と考える。
- 「子どもの貧困」という言葉を聞くと、いつも違和感を覚える。貧困という言葉は経済状態を表し、子どもの貧困という言葉を認めてしまうと、子どもが経済主体となってしまうので、孤児以外に「子どもの貧困」はない。子どもの貧困とは、当然、その家庭、保護者が貧困であることであり、その対策としては、格差社会のは正等、社会（平等）政策的観点からの経済政策が望まれる。GDPや景気指標のようなマクロ経済指標だけをメルクマールにするのではなく、所得や資産の平準化を意図した経済政策が必要。

#### 児童家庭支援センター（3）

- 市町村における「児童家庭支援センター」のような相談・援助の体制づくりが急務。ひきこもり・無職・フリーターなど自立していない若者が数百万人にも及ぶ状況への対応が「子育ての社会支援」の最重要課題。
- 貧困についても世代間伝達してしまうことは多いと考える。貧困の背景を押さえないと、貧困の連鎖を断ち切ることは難しい。出生時から自立に向かって関係機関が連携していくことが必要。

#### 児童養護施設（7）

- 親の支援が最も大切であると思われる。施設在籍中は、物質的に援助が受けられ、所属する学校等に通学が可能で、個々にあわせて様々な体験も可能になる。しかし、自立就職までに家庭復帰された場合等、親に対する養育の指導やその相談等の関係機関の整備が不十分である。よって現在の児童相談所の相談援助機能を充実し、親に対する支援の充実と地域にある要保護が必要とされるこどもたちの早期発見、早期対応が大切である。施設においては、退所後のアフターケア（緊急保護・相談・援助）の充実を図る必要性を感じる。
- 地域とつながり、子どもの存在を確認でき、困ったときに助け合える環境（子どもの面倒を見たり、いろいろなサービスがあることを教えたり等）。病児・病後保育等助けてもらえる機関を知っておく。
- 不登校などの所属機関との関わりがなくなっている児童や、支援が必要であるにも関わらずを支援を求める家庭へ、どのように支援するかに難しさを感じる。また、中学校で不登校のまま高校へ進学をしなかったり、高校を中退したりした場合に市町村や県が把握し、支援者の方から積極的にアプローチしていく必要。養育者の養育能力が、子どもの自立といった視点に立った時に、どこまであるのか不安になる家庭が多い。養育者自身も自立しなければいけない。

#### 母子生活支援施設（3）

- 現在、母子寮は、DVを抱えた知的に問題のある保護者が多く、自立とは掛け離れたケースに困惑し支援のいきづまりを感じる日々。就労能力の低い母親のための就労制度や、低いと判断出来ていても障害手帳もない母も多く、手帳の取得に扮装しているが現実は厳しい。生まれた時から社会的貧困の場に生まれ又貧困に喘ぐ子どもが生まれる、あまりにも無責任な輪廻を絶ち切る方法はないか。
- 貧困家庭の子どもは、まず勉強に対して“あきらめている”子が多い気がする（学力もしかり、自分の親がお金がないことがよく分かっている）。特に、貧困の連鎖を防ぐために、高等学校以上の教育を子どもの意思で目指せる環境が整うことが望まれる（学力的に、経済的に）。また、生活面でも家事等を分担している。親は孤立していて社会との接点が少ない方も見受けられる。

- 保護者への生活支援が一番。精神的に安全・安心・安定した生活の上に子どもへの養育に目を向けられる。経済的支援を保護者へ全面一括支給だと、児童ひとりひとりの希望へ直接繋がらないように思われる。児童が向上意識を持ち、進学希望等がかなうように、子どもへの、また当該機関への直接支援が望まれる。就学資金の充実。

#### 県福祉事務所ケースワーカー（5）

- 親が、朝昼夜のリズムある生活を送れず、精神的に不安定なため、子どももリズムが狂った生活を送るようになり、学校へ行けなくなる事例をいくつも見る。「生活リズムの乱れ→学校へ行けない→友人等の交流無くコミュニケーション能力低下→学力が付かない→就労できない→自活できず生保」という悪循環をくりかえしている
- 貧困の連鎖を断ち切る意味で、子どもへの将来を見据えた支援が必要。学力も重要であるが、正義感や思いやりを持った子どもを育てられるような、教育支援が必要。将来に希望を持つことの教育も大事。

#### 母子・父子自立支援員（4）

- ・子どもの障害（知的障害etc）など早期発見し、早期に支援を受けていく。・何らかの事情がある家庭は、少しでも早く母子分離を行う。・若年では子どもを産まない。

#### 市村福祉事務所ケースワーカー（8）

- 親が現状からの脱却意識を強く持つこと（持ってもらうこと）が最優先。
- 子供は親の背中を見て育つ。常日頃から自立助長に繋げる支援を親だけでなく子供に対しても現状説明を行うとともに、生活保護制度の最終目的である自立等をケースワークの中で具体的に伝えていく必要がある。
- 将来の納税と就労で経済と日本国を支えてもらうというリターンが見込める点、高齢者支援よりも子どもの貧困対策にこそ予算を割いて投資すべき。

# 貧困な環境にある子どもと家庭の課題

実態調査の結果から、課題を整理。

## [課題]

### ● 統計的調査から

- 子どもの生活保護、就学援助者数等からは、経済的貧困にある子どもの数は、近年はほぼ横ばいであると推測される。

試算：経済的貧困にある奈良県の児童数	
就学援助受給者（対象：小、中学生）	12,529人
高校生等奨学給付金受給者	1,779人
+	
就学前児童数×就学援助受給率 (約65,000人) (約11%)	7,150人
計	約 21,500人

→ 児童人口の 約 10 %

- 上記で試算した 21,500人以外にも潜在的な貧困が存在する可能性がある。
- ひとり親世帯数は増加しており、経済的困難を抱える子どものうち、ひとり親家庭の子どもの割合が高まっていることが推測される。
- 貧困がもたらすリスクは、子どもの学力（高校中退）、高校卒業後の進学の格差から、就労形態、賃金の格差をもたらしている。

### ● 事例調査から

- 貧困の要因には、社会環境上の問題と保護者等の個人的要因が折り重なっている。社会環境上の問題をどのように改善していくかが行政の課題。
- ひとつの困難（病気等）に見舞われることが原因となり、困難が重複していく悪循環がみられる。  
様々な態様で現れる貧困に対して、それぞれの対処療法的な支援にとどまらない関係機関による連携した対応が必要。
- 出生時から困難な家庭等の状況にある事例も多く、早期にリスクを把握・対応し、その後も成長段階に応じた切れ目ない支援が必要。
- 社会的養護の対象となる子どもやひとり親世帯の子どもに対しては、特に重点的な対策が必要。
- 貧困の世代間連鎖を断つために、家庭（保護者）を対象とした支援のみならず、子どもに直接届く支援が必要。

### ● アンケート調査から

- 貧困な環境にある子どもの問題として、学力の不足が最も大きな問題とされ、また自己肯定感の不足等は、経済的困難が子どもの意欲の格差、希望を持つことの格差等につながっていることがうかがわれ、心理的なケアが必要。
- 支援を拒否する家庭や子ども自身に対する対応（意思疎通、子どもの発達に対する理解等）が支援を行う上での課題となっている。
- 教育の支援については、学校における総合的な貧困対策が求められている。

