

経済的困難な環境にある子どもを支援する  
奈良県計画(素案)

平成28年3月

奈良県

# 経済的困難な環境にある子どもを支援する奈良県計画

## 目次

### 第1章 基本的考え方

#### 第1. 奈良県計画の策定

- 1 計画策定の趣旨
- 2 計画策定の検討体制
- 3 計画の期間
- 4 計画の進捗管理

### 第2章 経済的困難な環境にある子どもの状況と課題

#### 第1. 経済的困難な環境にある子どもの状況

- 1 生活保護、就学援助等生活困窮世帯の子ども
- 2 ひとり親世帯の子ども
- 3 社会的養護の子ども

#### 第2. 経済的困難な環境にある子どもに関わる課題

- 1 学力の不足と自己肯定感や将来の希望の低下
- 2 安心、安全の確保の不十分
- 3 家庭環境の不安定と地域からの孤立
- 4 行政、地域による包括的な支援体制の未整備

### 第3章 支援施策

#### 第1. 基本目標と施策の方針

#### 第2. 経済的困難な環境にある子どもへの支援

- 1 学力の向上、困難を「生きる力」の育成
- 2 安心、安全な居場所づくり
- 3 家庭の生活を下支えする
- 4 福祉、教育等行政と地域が連携した支援の推進

# 経済的困難な環境にある子どもを支援する奈良県計画

## 第1章 基本的考え方

### 第1. 奈良県計画の策定

#### 1. 計画策定の趣旨

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、経済的困難な状況が世代を超えて連鎖することがないように、必要な環境整備と教育の機会均等を図り、すべての子どもがその将来に夢や希望を持って成長していける社会を実現していくことは極めて重要です。

我が国における子どもの貧困率は、国民生活基礎調査によりますと、平成24年時点で16.3%、ひとり親家庭の子どもにあつては54.6%となり、平均的な所得の半分以下の世帯で暮らしている子どもが過去最高の割合となりました。

このため、国においては子どもの貧困対策を総合的に推進することを目的に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が平成26年1月に施行され、また、法律第8条の規定により、子どもの貧困対策に関する基本方針、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当面の重点施策等を取りまとめた「子どもの貧困対策に関する大綱」が平成26年8月に策定されたところです。

生活の困窮は、決して特別な世帯に起こるものではなく、離婚、介護、失業等をきっかけに、誰にでも起こりうる課題と言えます。まして、困難な環境に陥った子どもは、自ら助けを求める声を上げたり、支援のための制度を使いこなすことは困難です。

経済的困難を抱える家庭の子どもがその才能や希望を実現できないまま終わってしまうことは社会にとっても大きな損失であり、子どもへの支援はまさに未来への投資でもあります。

経済的困難な環境にある子どもと家庭の「生きづらさ」に寄り添い、子どもの健やかな育ちを支援する総合的な施策を推進するため、法律第9条の規定に基づき「経済的困難な環境にある子どもを支援する奈良県計画」を策定します。

#### 2. 計画策定の検討体制

計画策定にあたっては、施策の内容が子どもの教育や安心安全の確保等の支援や家庭の子育て、就労・生活等の支援など幅広い分野における対応が求められることから、福祉、教育、医療、雇用、住宅等の庁内関係課による部局横断的な「奈良県子どもの貧困対策ワーキンググループ」により、実態の把握と施策の検討を行うとともに、学識経験者、学校関係者、子どもの支援に関わる関係団体、就労に関する関係者、県民等で構成する「奈良県子どもの貧困対策会議」を設置し、委員の方々の意見を踏まえて、子どもと家庭が抱える課題を整理し、施策体系のとりまとめを行いました。

#### 3. 計画の期間

本計画は、平成28年4月から平成33年3月までの5年間とします。

#### 4. 計画の進捗管理

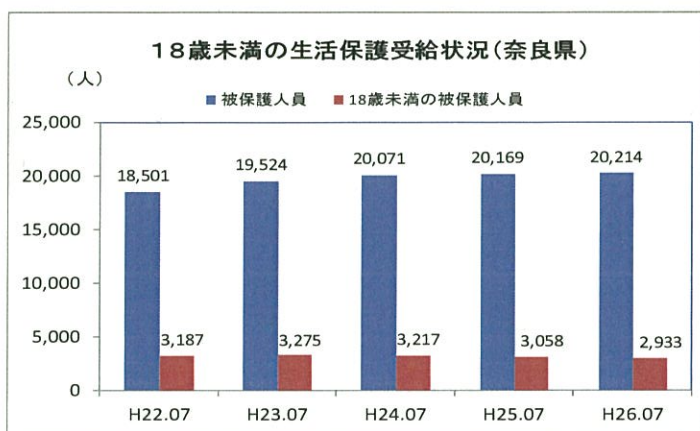
本計画の施策の実施状況について、毎年度、「奈良県子どもの貧困対策会議」に報告し、点検、評価を行います。

## 第2章 経済的困難な環境にある子どもの状況と課題

### 第1. 経済的困難な環境にある子どもの状況

#### 1. 生活保護、就学援助等生活困窮世帯の子ども

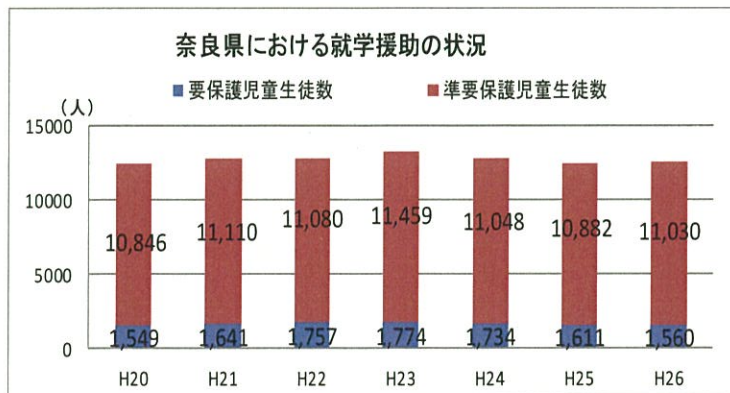
低所得者を支えるセーフティネットとして、生活の保障と自立を支援する生活保護を受給している世帯の子どもは、平成26年7月現在で2,933人で、近年はほぼ横ばいの状況にあります。なお、児童人口に占める割合は約1.4%となっています。



※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)

また、経済的理由により就学が困難な小・中学生の保護者に対して、学用品費、通学用品費、通学費、学校給食費等を援助する就学援助を受けている子どもは、平成27年3月現在、12,590人となっており、近年ほぼ横ばいの状況にあります。これは、小・中学校の在学者数の約12%にあたります。

なお、平成26年度から、低所得世帯の高校生の就学を支援するため、市町村民税所得割が非課税の世帯を対象に、授業料以外の教育費を給付する高校生等奨学給付金制度を実施しています。平成26年度の実給者数は1,779人で高校の在学者数の約5%にあたります。

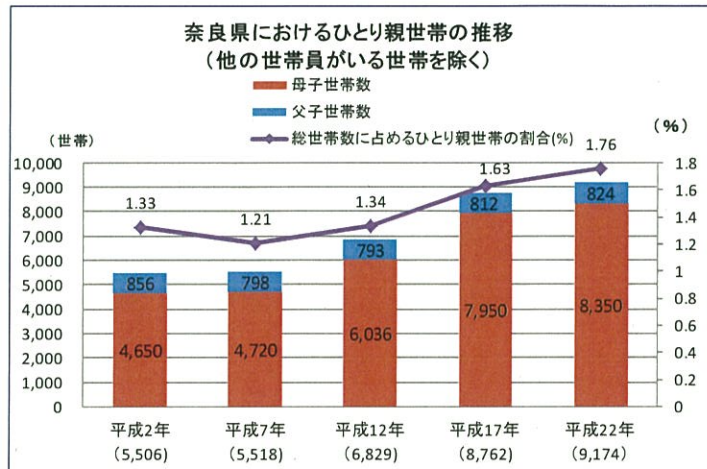


※ 文部科学省、奈良県教育委員会学校教育課「要保護及び準要保護児童生徒数について」

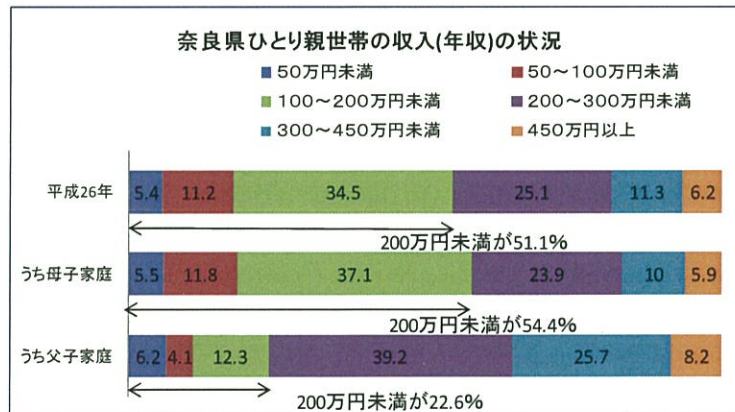
## 2. ひとり親世帯で経済的困難な子ども

ひとり親世帯は、平成22年の国勢調査によると、母子世帯数は、8,350世帯、父子世帯数は、824世帯となっており(いずれも他の世帯員(祖父母等)がいる世帯を除く)、増加傾向にあります。総世帯数に占めるひとり親世帯の割合も、平成7年の1.21%から平成22年の1.76%と上昇しています。

なお、実態調査からは、ひとり親世帯が経済的に厳しい状況に置かれていることも明らかになっています。ひとり親世帯の父及び母の約9割が就労しているものの、年収が200万円未満の世帯が51.1%(母子世帯にあつては54.4%)を占めており、これらの世帯の子どもは、約8,000人で児童人口の4%となっています。



※国勢調査 総務省統計局



※平成26年度奈良県ひとり親家庭等実態調査 県子ども家庭課

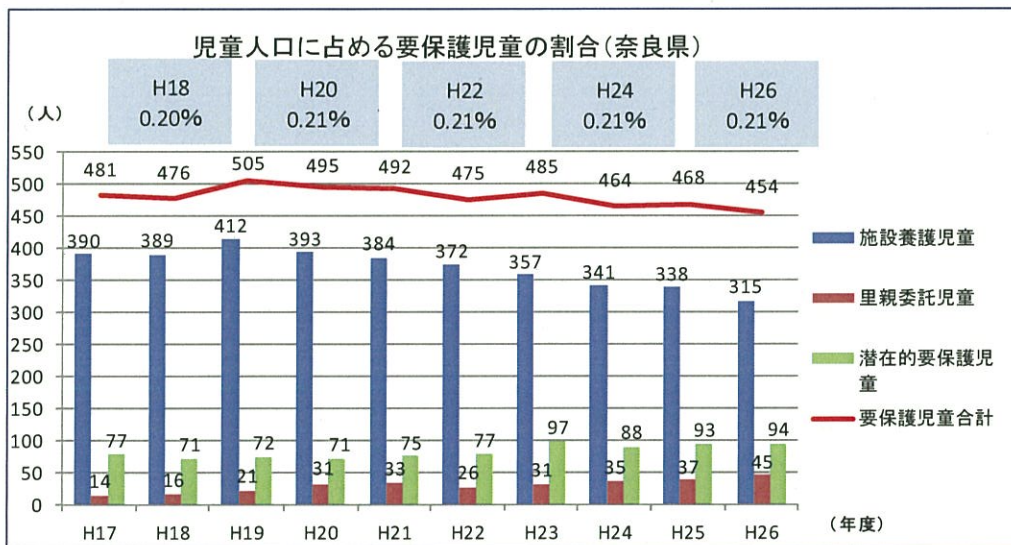
### 3. 社会的養護の子ども

社会的養護は、保護者のいない子どもや、児童虐待等により保護者に監護させることが適当でない子どもを公的責任で社会において養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うこととされています。

本県における社会的養護の状況は、入所施設として、乳児院が2カ所、児童養護施設が6カ所あり、里親は118組(H27.12現在)の方々を委託先として登録しています。施設に入所している子どもは315名、里親には45名を委託しています。(いずれも平成26年度)

近年、施設に入所している子どもが減少していますが、里親委託する子どもは増加傾向にあります。

平成26年度に実施した「奈良県児童虐待事例調査」からは、児童虐待が繰り返されている事例では経済的問題を抱えている家庭が約半数を占めること、また、児童養護施設退所後の子どもの状況の調査(対象:H21~H25年度に退所した128名)では、退所後、約半数の子どもが家族、親類からの支援が無いまま、自立しなければならず、経済的に厳しい状況にあると考えられます。



※施設、里親措置児童数は各月初日在籍児童の年度平均

※潜在的な要保護児童数は一時保護の後、帰宅及びその他の児童数

※児童人口は10月1日現在の0~18歳児童数

#### ◇◇◇実態把握の取り組み◇◇◇

経済的困難な環境にある子どもへの支援について、本県の実態を踏まえたものとするために、ひとり親家庭等実態調査等の各種統計調査の他、以下の社会的養護等に係る子どもの具体的な事例調査、及び子どもの支援に直接携わる県、市町村、施設等の教育、福祉関係者へのアンケート調査を実施しました。

#### ◇事例調査

実施時期:平成27年6月から7月

調査対象:福祉事務所、児童養護施設、こども家庭相談センター、母子生活支援施設  
社会福祉協議会、スクールソーシャルワーカーからの聞き取り

事例数:10事例

調査項目:家族状況、家庭のライフコースにみる主なりスク、現在の家庭の課題

概要	貧困のリスク	課題等
① 【調査先】 こども家庭相談センター 【概要】 ・母子家庭・生活保護受給世帯 ・子どもはネグレクト	祖母(40代) 子ども期の虐待経験、不登校、家出 低学歴、夫からのDV、離婚 経済的困難、知的障害、うつ 母親(20代) 非行行為、若年出産、高校中退 子どもへのネグレクト、知的障害 本児(就学前) 母からのネグレクト、祖母による養育、発達障害	◆ 貧困の多重化、世代間連鎖 ◆ 経済的支援としての生活保護や市町村及び県こども家庭相談センターによる養育支援等を行うが世代間連鎖が解けない。
② 【調査先】 こども家庭相談センター 【概要】 ・母子家庭・生活保護受給世帯 ・子どもは心理的虐待、ネグレクト	祖母(50代) 経済的困難、多子世帯、夫からのDV、離婚、子どもへのネグレクト 母親(20代) 家庭内の学習環境の不整備、規範意識の欠如、非行行為、低学歴、離婚、覚醒剤で逮捕、子どもへの心理的虐待 本児(就学前) 母からの心理的虐待	◆ 多子世帯に対する子育ての支援 ◆ 児童虐待の世代間連鎖の継続的な防止対策 ◆ ロールモデルがなく、規範意識が養われない子どもへの支援 ◆ 学習する場所のない子どもへの支援 ◆ 経済的困難をかかえるひとり親世帯への自立支援
③ 【調査先】 児童養護施設 【概要】 ・子どもは児童養護施設入所 ・母子家庭、母は音信不通	母親(50代) 離婚、児童の父は所在不明、子どもを置き去り、経済的困難、借金、知的障害、精神疾患 本児(中学生) 親からの分離、帰る場所の欠如	◆ 子どもに対する自己肯定感の醸成や自己を尊重できるような心理的ケアが必要 ◆ 退所後の自立に向けた相談支援や就職活動支援 ◆ 障害を持つ親への早期の養育支援
④ 【調査先】 社会福祉協議会 【概要】 ・父子家庭 ・父は、障害者のグループホーム入所 ・子どもは児童養護施設入所	父親(30代) 両親は養育困難、児童養護施設入所、一般就労するも倒産、離婚、知的障害 本児(就学前) 親からの分離、父の引き取りには課題	◆ 障害を持つ親への養育支援や生活支援 ◆ 親の援助が受けられない子どもへの切れ目のないサポート ◆ 安定的な職の確保対策
⑤ 【調査先】 スクールソーシャルワーカー 【概要】 ・高校中退 ・父母と本児を含む多子世帯 ・父は、会社員	母親(40代) 子どもへのネグレクト、精神疾患 本児(高校中退) 高校中退、特別支援学校へ入学し直し、母からのネグレクト、愛着障害、うつや自閉症の疑い	◆ 軽度の知的障害のある子どもに対する早期のリスクの把握と対応 ◆ 障害を持つ子どもへの親に対する心理的ケア ◆ 虐待に起因する子どもの心理的負担の予防
⑥ 【調査先】 母子生活支援施設 【概要】 ・母子家庭・生活保護受給世帯 ・子どもはネグレクト	母親(20代) 子ども期 親の面前DV、両親離婚、母子家庭、いじめ、不登校、うつ、高校中退、若年結婚・出産、夫からのDV、経済的困難、離婚 本児(就学前) 父からの虐待、母からのネグレクト、食生活不全	◆ 生活保護世帯出身であることや若年結婚で就労経験がないことに起因する就労意欲が欠如した者に対する自立支援 ◆ 養育能力の低いひとり親家庭にたいする養育支援
⑦ 【調査先】 母子生活支援施設 【概要】 ・母子家庭・生活保護受給世帯 ・子どもはネグレクト	母親(40代) 二度の離婚、夫不就労、夫のトラブルで退職、経済的困難、借金、子どもへのネグレクト、生活能力の欠如、精神疾患 本児(小学生) 母からのネグレクト、劣悪な生活環境、食生活不全	◆ 機能不全に陥った家庭への生活支援及び養育支援 ◆ 経済的困難を抱えたひとり親家庭への自立支援 ◆ ひとり親家庭の親の健康保持に係る援助
⑧ 【調査先】 母子生活支援施設 【概要】 ・母子家庭 ・入所中に資格取得、資金を貯め自立、退所	母親(30代) 離婚、内縁相手からのDV、内縁相手の逮捕、刑務所に入っている相手との結婚、夫の自殺、借金 本児(就学前) 父との死別、母子家庭	◆ 自己のDV被害に対する早期の認識とDVからの脱却 ◆ 人生の立て直しや自立に向けたノウハウの相談支援
⑨ 【調査先】 福祉事務所 【概要】 ・母子家庭・生活保護受給世帯 ・母はパート就労	母親(40代) 夫が不就労、離婚、事業倒産、負債、就労先閉鎖、経済的困難 本児(中学生) 父からの援助がない、いじめ、部活動に制約	◆ 経済的困難を抱えるひとり親家庭の親の安定的な職の確保 ◆ ひとり親家庭の子どもに対する心のケアや学習支援
⑩ 【調査先】 福祉事務所 【概要】 ・母子家庭・生活保護受給世帯 ・多子世帯	母親(40代) 同じ相手との結婚・離婚の繰り返し、夫からのDV、多子世帯、子どもへのネグレクト、子どもに兄弟の世話・育児を任せる 本児(高校中退) 不登校、母からのネグレクト、家庭内の学習環境の不整備、高校中退、ひきこもり	◆ ひとり親で多子世帯の家庭に対する精神的サポートや養育支援 ◆ 自己のDV被害に対する早期の認識とDVからの脱却 ◆ 高校の中退者を対象にした相談支援及び就労による自立支援

## ◇アンケート調査

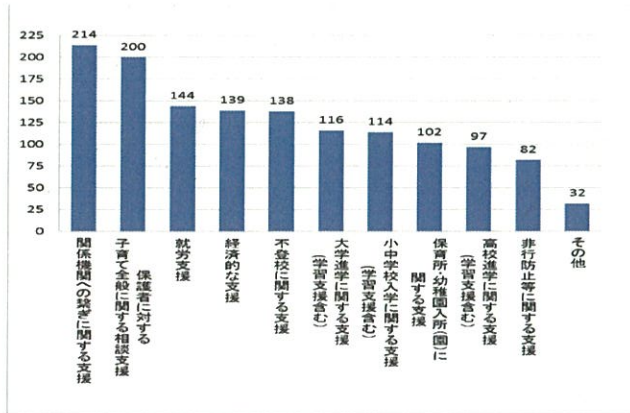
実施時期:平成27年5月

調査対象:教育関係者(県立高校・特別支援学校の教諭、教育研究所、市町村教育委員会)福祉関係者(県・市村福祉事務所の生活保護ケースワーカー、児童養護施設・母子生活支援施設・児童家庭支援センター・県こども家庭相談センター職員、母子・父子自立支援員)

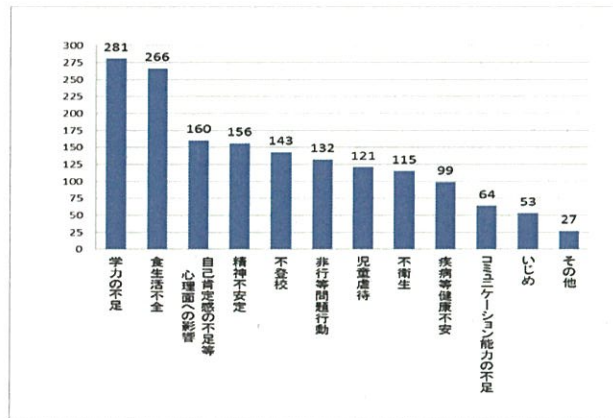
回答状況:403人

調査項目:現在実施している支援内容、貧困状態にある子どもが抱える問題、貧困のリスク要因、支援が困難な理由、有効と思われる支援内容

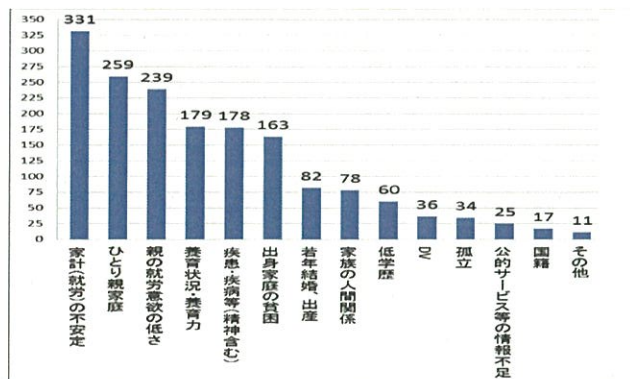
### ① 現在実施している支援の内容



### ② 貧困状態にある子どもが抱える問題

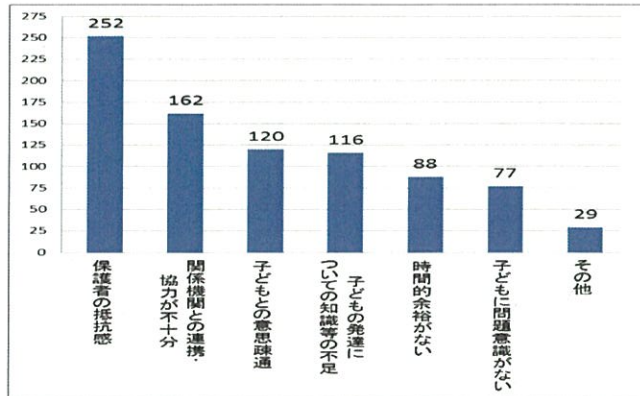


### ③ 貧困のリスク要因について

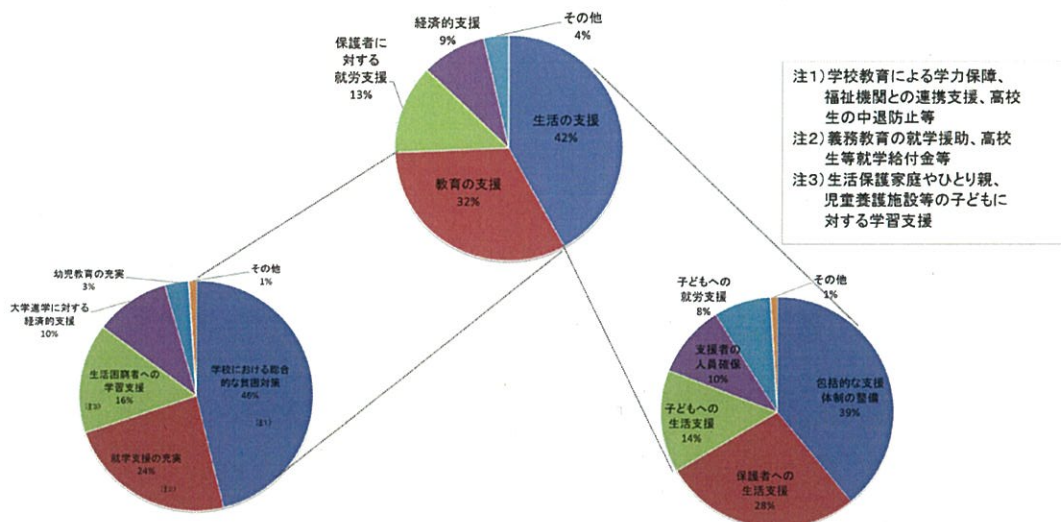




#### ④ 支援が困難な理由について



#### ⑤ 有効と思われる支援の内容について



※奈良県子ども家庭課「平成27年度子どもの貧困対策に関するアンケート」

#### [調査結果の概要]

##### ◇事例調査

- ・ ひとつの困難(例えば病気等)に見舞われることが原因となり、さらに別の困難が重複して悪循環に陥ってしまう状況が見られる。
- ・ 子どもにとっては出生時から、すでに困難な家庭環境にある場合があり、家庭が安心、安全の場となっていない。
- ・ 親が子どものロールモデルになり得ず、子どもは生きていく上でのルールや優先順位が見つけれない。
- ・ 支援が直接子どもに届かず生活困窮が世代間連鎖する結果になっている。

##### ◇アンケート調査

- ・ 子どもが抱える問題は、「学力の不足」、「食生活不全」、及び「自己肯定感の不足」等心理面への影響があること。
- ・ 経済的困難に至る大きなリスクは、「不安定な就労」、「ひとり親の家庭」、「親の就労意欲や養育力」があげられる。
- ・ 家庭への支援を困難とする理由には、「保護者の抵抗感」、「関係機関との連携の不十分」、「子どもとの意思疎通の問題」がある。
- ・ 有効と思われる支援は、「生活の支援」、「教育の支援」、「保護者に対する就労支援」等と考えられる。