



第4章 計画の基本的な考え方



第4章 計画の基本的な考え方

1 計画の基本理念

すべての家庭が生き生きと安心して子育てができ、
子どもたちが夢と希望をもって成長できるまち

明日の日本を支えていくのは今を生きる子どもたちです。子どもたちは成長過程を通じてさまざまなことを学び、一人ひとりが個性や能力を伸ばし発揮することができる、かけがえのない存在です。すべての子どもたちが持てる力を最大限に発揮できるようにするためには、子どもたちが有する「生きる」「守られる」「育つ」「参加する」権利※を尊重し、これらの権利が保障されるように環境整備や支援をしていく必要があります。私たちは、本市で暮らすすべての子どもたちが子ども時代の豊かな経験を糧に自分の可能性を信じて将来の夢や希望の実現に向かって前向きに挑戦し、未来を切り開いていけるように、さまざまな子ども・子育て支援施策を展開してきました。

しかし、現実には生まれ育った環境が子どもたちに及ぼす影響は大きく、家庭の経済状況等によって進学を諦めざるをえなかったり、学習の継続が困難になったりと、いわゆる貧困の連鎖によって、子どもたちの将来が左右されてしまうおそれがあります。

子どもの貧困対策は第一に子どもに視点を置き、その生活や成長を権利として保障する観点から、成長段階に即して切れ目のない施策を実施していく必要があります。同時に、子どもの貧困の背景には生まれ育った家庭の事情や保護者の就労状況があることから、子どものみならずその保護者の生活や就労を支援していく視点も必要です。いわば、子どもの貧困対策を着実に推進していくためには、子どものいるすべての家庭への総合的な支援体制を築いていかねばなりません。

また、ひとり親家庭の多くが、収入や住居、子どもの養育等様々な困難を抱えており、子どもへの影響(子どもの貧困対策)等も含めて、ひとり親家庭の親が仕事と家庭のバランスのとれた生活を送り、その誰もが自らの力を発揮して、希望をもって暮らすことができるよう支援に取り組まなければなりません。

本市は、子どもの基本的人権を尊重し、すべての子どもたちが生まれ育った環境に左右されることなく等しく教育を受ける機会が保障され、夢と希望をもって自らの未来を切り拓いていける社会、また、すべての家庭が生き生きと安心して子どもを育むことができる社会の実現を目指します。

※「児童の権利に関する条約(子どもの権利条約)」(1989年の第44回国連総会において採択され、1990年に発効。日本は1994年に批准。)

2 基本的な姿勢

(1)東大阪市全体での取組へ

子どもの貧困は、生活のあらゆる場面にその影響を及ぼすことから、子どもの成長を長期的な視野で包括的に支援する体制を築くために教育、保育、就労支援、保健、医療、食育等さまざまな分野が連携し、一体的に対策に取り組むことが大切です。すべての子どもたちが、生まれ育った環境に左右されることなく自分の将来に希望を持てる地域社会の実現に向けて、東大阪市全体で子どもの成長を支援します。また、関係部局が横断的・総合的に連携しながら施策を展開することにより、困りごとや悩みごとがある人を早期に適切な支援につないでいく「つなぐ支援」を推進します。また、支援を利用することで新たな偏見等を生まないように、制度について正しく周知・広報し、相談しやすい、また支援を利用しやすい環境を整えるよう取り組んでまいります。

(2)今、そこにある子どもの貧困へ向き合う

貧困状況にあるかどうかは外見からは見分けがつかない場合もあり、子どもや親子と関わる人々や機関が、日常の会話やちょっとした変化等から困難を抱えている家庭の存在に気づき、必要な支援につなげていくことが大切です。また、子どもの貧困は、子どもの健康を脅かしたり、さまざまな問題につながったりするなど、喫緊の対応が求められる場合があります。支援を必要とする子どもの存在にいち早く気づき、早期かつきめ細かな支援を行うために、各相談窓口が連携し、必要な支援につなげることができるように取り組みます。

(3)貧困の予防・世代間連鎖の解消

子どもの貧困は、貧困の連鎖によって大人になってからも引き継がれる場合があります。今、貧困の状態にある子どもたちが大人になってもその状態を抜け出せない状況を生まないように、長期的な視野に立ち子どもたちのライフステージに沿って切れ目のない支援を行います。

また、すべての子どもたちが、大人になった時に貧困の状態に陥らないようにすることが大切です。すべての子どもたちが希望する教育を受けることができたり、職業観や就労意欲を育む環境を整備することによって、一人ひとりの能力や可能性を最大限に伸ばし、将来に希望をもってそれぞれの夢に挑戦することができ前向きに成長していけるように、教育の支援やキャリア教育の充実に取り組みます。

(4)市民参加型による支援へ向けた意識の醸成

支援を必要とする子どもたちの早期発見、早期対応には地域との連携が必要です。また、子どもたちやその保護者が支援の前後においても孤立しないように、地域のボランティアやNPO、事業所等にも参加いただき、支援につながる前の見守りや支援後のアフターフォローも含めて全市的な取組として実施することが必要です。市民への研修、普及・啓発を通じ、子どもたちが置かれている実態や必要な制度の周知等を行うことで、意識の醸成による市民参加型の支援を目指します。

(5)ひとり親家庭への生活の安定と向上

ひとり親家庭の生活の安定と向上に向けきめ細やかな福祉サービスを提供し、また、家庭の状況に応じた情報を積極的に提供し、自立を支援する仕組みづくりを進めます。また、ひとり親家庭の子どもが安心して、自分らしくいられるよう、生活環境を整備し、ひとり親家庭であることが不利にならない社会を実現するため社会に働きかけます。

3 施策体系(具体的な取組)

この計画は、「すべての家庭が生き生きと安心して子育てができ、子どもたちが夢と希望をもって成長できるまち」を基本理念に掲げ、その実現に向けた具体的な取組として、「子供の貧困対策に関する大綱」にある重点的支援方針や「母子家庭等及び寡婦の生活の安定と向上のための措置に関する基本的な方針」に沿ってさまざまな施策・事業を体系化し、「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」を柱として推進します。

すべての家庭が生き生きと安心して子育てができ、
子どもたちが夢と希望をもって成長できるまち

施策の方向	主な施策内容
1 教育の支援 ～まなびを応援～	(1)学校等での子どもへの支援 (2)教育費負担の軽減 (3)大学等進学に対する教育機会の提供 (4)生活困窮世帯への学習支援 (5)その他の教育支援
2 生活の支援 ～くらしを応援～	(1)保護者の生活支援 (2)子どもの生活支援 (3)関係機関が連携した包括的な支援体制の整備 (4)妊娠期から切れ目のない支援 (5)住宅の支援 (6)相談機能の充実
3 保護者に対する就労の支援 ～家族を応援～	(1)保護者に対する就労の支援 (2)ひとり親家庭等に対する就労の支援
4 経済的支援	(1)子育て世帯への経済的支援 (2)ひとり親家庭等への経済的支援 (3)ひとり親家庭等の養育費確保に関する取決めの促進

本市では、子どもの成長や子育てを応援するためのさまざまな事業や支援に取り組んでいます。子どもの貧困状況を防ぎ、健やかな成長を支援するためには多分野の連携による包括的な取組が必要であり、上記に掲げる主な施策を中心としながらこの計画を推進します。

1. 教育の支援 ～まなびを応援～

- 教育は子どもたちの好奇心を育て子どもたちの可能性を広げるとともに、社会に羽ばたく準備をするための大切な過程です。貧困の責任は子どもにはなく、経済的な事情等により子どもが就学や進学を諦めることがなく、すべての子どもたちに等しく教育の機会が開かれるように、教育の支援に取り組めます。
- 悩みごとや困りごとを抱える子どもたちや保護者が相談できる仕組みとして、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の配置や相談窓口の周知を行います。

2. 生活の支援 ～くらしを応援～

- 働きたくても働けなかったり、生活に困難等がある家庭には生活困窮者自立支援制度や生活保護制度等によって生活の基盤づくりや自立を支援します。
- 子どもたちや保護者が安心して生活できるように、子育てに関する情報提供や養育についての相談、助言を行います。
- 子どもたちが安心してのびのびと過ごすことができる子ども食堂や学習を伴う居場所づくりを推進します。子どもだけで行くことができる身近な場所に数多く設置できるよう、また子どもたちに知ってもらえるよう、事業や居場所の周知を行います。
- 子どもの貧困を防ぐためには、子ども本人はもとより、保護者を含め、家庭全体を自立に向けて包括的に支援する必要があります。悩みごとや困りごとを抱える家庭が社会的に孤立することがないように、気軽に相談できる場を設置するとともに、相談しやすい環境を整備し、子どもや保護者が社会とつながるきっかけづくりを進めます。
- 家庭での家事や育児、精神面、身体面の悩みについて相談を行い、生活に困難が生じている場合にはスムーズに対応できるように各関係機関で連携し、相談窓口をつなぐ仕組みを構築します。
- 本来大人が担うような家族のケアなどを日常的に行っていることにより、年齢や成長度合いに見合わない重い責任等を担っているヤングケアラーの子どもやその家族を支援し、子ども自身の権利を守っていきます。
- 高齢・障害・子ども・生活困窮といった分野別の支援体制では対応しきれないような複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築していきます。

3. 保護者に対する就労の支援 ～家族を応援～

- 職業生活の安定・向上するための支援を行います。
- ひとり親家庭等が自立した生活を送れるよう、職業能力向上のための訓練等の実施・促進、就業機会の創出など、就業を軸とした自立支援を行います。

4. 経済的支援

- 経済的な安定は日々のくらしの安心感をもたらすとともに、子どもの学びを支え将来について前向きな見通しを持つためにも重要です。子育て世帯に経済的な支援を行い、子どもたちの未来が家庭の経済状況によって左右されることのないように支援します。
- ひとり親家庭等の生活の安定と健やかな成長のために、養育費の支払いが当たり前の社会となるよう機運を醸成するとともに、養育費の確保に向けた取組を推進します。

4 指標の設定

子どもの貧困対策は未然防止も含めて、子どもたちのライフステージに応じて、長期的に取り組む必要があり、関係機関が連携しさまざまな角度から包括的に実施する必要があります。

この計画に掲げる施策の実施状況や対策の効果等を検証・評価し、更なる施策展開につなげていくために、以下のとおり指標を設定します。各指標は「子どもの生活実態調査」の結果から把握可能な事項を基に定めており、継続的な調査の実施により各指標の評価を測ります。

1次プランが前回計画、2次プランが今計画における指標となります。

表:本計画における効果等の検証・評価のための指標

指標		1次プラン	2次プラン	増減		
1	学力に課題のある子どもの状況	学校の勉強が「わからないことが多い」「ほとんどわからない」の割合	小学生 1.8%	4.6%	2.8%	
			中学生 7.5%	11.8%	4.3%	
		学校の授業以外の勉強をまったくしない割合	小学生 4.9%	4.8%	-0.1%	
			中学生 9.3%	11.9%	2.6%	
2	朝食欠食児童・生徒の割合	小学生 4.1%	2.0%	-2.1%		
		中学生 5.7%	8.2%	2.5%		
3	相談相手が欲しいひとり親の割合					
	①心配事を聞いてくれる人がいない		25.8%	16.5%	-9.3%	
	②子どもとの関わりで助言してくれる人がいない		32.4%	20.6%	-11.8%	
	③困ったときに相談相手がいない割合	母子 5.0%	11.3%	6.3%		
父子 2.8%		13.0%	10.2%			
4	必要な頼れる相手がいない人の割合（相談できる人がいない）		2.1%	2.9%	0.8%	
5	地域で支えられていると感じる人の割合					
	ひとり親		51.6%			
	全世帯	56.1%	67.1%	11.0%		
6	困窮度Ⅰ世帯で、子どもへの経済的な理由による経験にて、「子どもを医療機関に受診させることができなかった」と回答した割合		4.2%	2.5%	-1.7%	
7	困窮度Ⅰ世帯で、経済的な理由による経験にて、ライフライン・生活面での経験をした割合	国保料の滞滞	18.9%	10.8%	-8.1%	
		電気・ガス・水道の停止	5.3%	5.0%	-0.3%	
		医療機関を受診できなかった	7.4%	5.3%	-2.1%	
8	困窮度Ⅰ世帯で、困ったときに相談相手・相談先で公的機関や役所の相談員を選択した割合		3.2%	4.6%	1.4%	
9	欠乏経験	食料が買えない	ひとり親		36.9%	
			全世帯		10.6%	
		衣服が買えない	ひとり親		43.5%	
			全世帯		13.8%	
10	放課後に誰と過ごしているかとの回答で「ひとりですぐす」と回答した割合		小学生 18.2%	14.2%	-4.0%	
			中学生 17.1%	19.7%	2.6%	
11	自己効力感や自己肯定感					
	①自分に自信がある	小学生 23.3%	23.1%	-0.2%		
		中学生 14.2%	13.1%	-1.1%		
	②自分の考えをはっきり相手に伝えることができる	小学生 24.5%	25.1%	0.6%		
		中学生 24.2%	20.8%	-3.4%		
	③大人は信用できる	小学生 46.1%	37.9%	-8.2%		
		中学生 23.8%	19.1%	-4.7%		
	④自分の将来の夢や目標を持っている	小学生 65.1%	54.0%	-11.1%		
		中学生 37.0%	31.5%	-5.5%		
	⑤将来のためにも、今、頑張りたいと思う	小学生 59.7%	54.6%	-5.1%		
中学生 51.2%		45.8%	-5.4%			
⑥将来、働きたいと思う	小学生 82.1%	79.7%	-2.4%			
	中学生 83.3%	75.8%	-7.5%			
12	ひとり親の正職・職員率（正規職員の比率）		母子 30.2%	33.3%	3.1%	
			父子 91.7%	50.0%	-41.7%	
13	貧困率		13.0%	11.8%	-1.2%	
14	貧困線		117.4万円	137.5万円	17.1%	
15	養育費を受けとっていない子どもの割合		76.3%	65.5%	-10.8%	

5 施策の実施状況等の検証・評価

(1) 前回計画期間の主な施策の新規・拡充や実績について

● 拡充事業

- ・スクールソーシャルワーカー 7 小学校（平成 30 年度）→12 小学校（令和 3 年度）
- ・子ども医療助成の範囲拡充 対象年齢拡大（18 歳到達後の最初の年度末まで）（令和 3 年度）

● 新規事業

- ・食の提供を伴う子どもの居場所づくり支援事業
平成 30 年度より実施。令和 3 年度は 12 団体に補助金を交付した。
- ・学習を伴う子どもの居場所づくり支援事業
平成 30 年度より実施。令和 3 年度の延べ利用人数は 852 人であった。
- ・養育費確保事業
令和 2 年度より実施。令和 3 年度の補助実績は 1 件であった。
- ・公正証書作成支援業務
令和 3 年度より実施。令和 3 年度の補助実績は 7 件であった。

● 実績（一部抜粋）

	平成 30 年度実績	令和 3 年度実績
留守家庭児童育成事業	3,632 人	4,110 人
DV 対策事業 相談件数	508 件	1,127 件
スクールカウンセラー延べ相談回数	6,993 人	8,995 人
個別援助活動延べ回数 （小地域ネットワーク事業）	4,340 回	9,890 回 （令和 2 年度）
コミュニティソーシャルワーカー相談件数 （子育て・子どもの教育に関すること）	1,124 件	1,491 件
住居確保給付金制度実利用人数	32 人	337 人
児童家庭相談事業	3,121 件	4,260 件
保育料の減免	291 件	39 件
母子・父子自立支援員による相談活動	1,022 件	582 件
教育・発達相談事業（来所相談実施回数）	4,516 回	3,540 回
教育・発達相談事業（派遣相談活動回数）	5,610 回	5,193 回
教育・発達相談事業（電話相談受付件数）	119 件	130 件

(2) 指標および事業実績等からの評価

- 貧困率や経済的な状況は前回調査時に比べて好転しています。
- 養育費を受け取っていない人の割合が76.3%（1次プラン）から65.5%（2次プラン）に減少しています。養育費確保支援事業を令和2年度より、公正証書作成支援業務を令和3年度より実施しておりますが、まだ半数以上の割合で受け取っておらず、今後さらなる養育費確保に向けて支援・周知を行っていく必要があります。
- 学力に課題のある子どもの状況について、学校の勉強がわからない、ほとんどわからないと答えた割合が、小学生・中学生ともに増加しています。また学校以外の勉強をまったくしない割合が小学生ではほぼ横ばいであるものの、中学生では増加しています。家庭での学習習慣の定着や、学習支援が重要であると考えられます。
- 相談事業やイベント事業等は新型コロナウイルス感染症の影響でここ数年は、開催回数が減少したり中止となっています。今後も、新型コロナウイルス感染症の状況に注視しながら新しい生活様式にあわせた事業を展開していく必要があります。
- 自己効力感や自己肯定感については低下している項目が多くなっています。特に将来に向けての考えに関する項目での低下の割合が大きく、将来の展望が持てるような施策が必要であると考えられます。また、大人が信用できるかという問でも前回より低下しており、中学生では2割を下回っています。居場所づくり事業の効果として「気軽に話せる大人が増えた」という回答が小学生で22.3%、中学生でも12.7%となっており、居場所づくり事業をより広く展開していくことが必要であると考えられます。
- 保育料の減免や母子・父子福祉資金の貸付の件数は減少しています。令和元年より幼児教育・保育が無償化、令和2年度より高等教育の修学支援新制度が開始され、子育てや教育にかかる費用負担の軽減が図られたことが影響していると考えられます。今後も、制度の周知を行い、世帯の状況により、教育や進路を諦めることがないよう支援していくことが必要です。