

島根県子どものセーフティネット推進計画(第2期)

[ダイジェスト版]

気づき、支え、未来へつなぐ

子どものセーフティネット

令和3年3月

島 根 県



## 「子どものセーフティネット」とは

「セーフティネット」とは「安全網」を意味し、もともとは、高所で作業する人が転落する場合などに備えて張る網を指す言葉です。

ここから転じて、生活上の困難（病気、解雇、生計中心者の死亡など）が生じて、安心して生活を続けられるための制度などを指す言葉としても用いられています。

「セーフティネット」には、社会保険、雇用保険のようにすべての人を対象とするものや、生活保護やひとり親家庭向け施策のようにそれぞれの事情に対応するものがあります。

こうした制度や仕組みが幾重にも張られていることで、人は困窮に陥ることなく日常を送ることができ、万が一、困難に直面したときも、社会の力を借りながら生活を再建することができます。

いま、子どもの貧困やその連鎖の解決が、大きな課題になっています。

子どもの貧困対策は、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にしていく点で、「子どものセーフティネット」を作り上げていくことといえます。

この計画は、困難やリスクに直面している子どもに気づき、その生活や学習を支え、希望の持てる未来へつなぐための「子どものセーフティネット」を広げていくことを目指して作成しました。

## 目 次

はじめに	1
【解説】この計画における「子どもの貧困対策」	2
第1章 「子どもの貧困」を取り巻く現状と課題	3
第1 島根県の状況	3
第2 子どもと保護者を支援する上での課題	12
まとめ	13
第2章 島根県における子どもの貧困対策	14
第1 基本方針	14
第2 施策体系	15
1 発見から保護・支援につなぐ体制の整備	15
2 子どもの健全な成長に対する支援	16
3 保護者等に対する支援	16
4 子どもの居場所に対する支援	18
5 子どもの学びに対する支援	18
6 対策推進のための体制整備	18
施策推進に当たって把握する統計指標等	20
対策推進のための体制整備（イメージ図）	21
計画策定の経過	22

## はじめに

### 1 計画策定の趣旨

平成 26 年 1 月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（以下「法」という。）が施行され、また、政府は、平成 26 年 8 月、「子どもの貧困対策の推進に関する大綱」（以下「大綱」という。）を決定しました。

こうした動きを踏まえ、島根県では、子どもの貧困対策を総合的に推進するため、「島根県子どものセーフティネット推進計画」を平成 27 年 3 月に策定しました。

計画の中では、「発見から保護・支援につなぐ体制の整備」「子どもの安心と成長の環境づくり」「保護者等に対する支援」「対策推進のための体制整備」を 4 つの柱として、総合的に取組を進めてきました。

令和元年 6 月には法改正があり、目的として、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、子どもの「将来」だけでなく「現在」の生活等に向けても子どもの貧困対策を総合的に推進することが明記されたとともに、基本理念として、子どもの最善の利益が優先考慮されること、貧困の背景に様々な社会的要因があることが新たに明記され、同年 11 月には法第 8 条の規定に基づき、新たな大綱が策定されています。

このたび、県の計画期間が経過したことから、これまでの計画に対する取組状況、また、令和元年度に実施した「島根県子どもの生活に関する実態調査」の結果を受け、現在から将来にわたって、全ての子どもたちがその経済的な環境によって左右されず夢と希望をもって成長していけるよう、子どもの貧困対策を総合的に推進するため、当該計画を改訂します。

### 2 計画の位置づけ

この計画は、法第 9 条第 1 項に定める「都道府県における子どもの貧困対策についての計画」として策定します。

### 3 計画期間

この計画の期間は、令和 3 年度から令和 7 年度までの 5 年間とします。

**【解説】****この計画における「子どもの貧困対策」**

この計画は、法律第9条に基づく「都道府県における子どもの貧困対策についての計画」として作成するため、「子どもの貧困対策」の範囲を明確にする必要がある。

法律や大綱は、計画で定めるべき対策の範囲を規定しておらず、各都道府県の判断に委ねられているところであるが、大綱に掲げられた「重点施策」を見ると、現在の困窮状態に直接働きかける対策（金銭給付、児童福祉施設・里親など）以外にも、経済的困窮状態の有無を問わない対策まで、幅広く取り上げられているところである。

そこで、大綱を勘案し、この計画における「子どもの貧困対策」の範囲を次のとおりとする。

- 1 貧困の状態にある子どもの現状に直接働きかける対策（生活保護、児童扶養手当といった経済的給付、児童福祉施設・里親などの社会的養護など）
- 2 将来の貧困につながる特定の課題を軽減する対策（就学支援、就労支援、ニート・不登校等の子どもに対する支援など）
- 3 すべての人を対象とし、社会全体として子どもの貧困を予防する効果のある対策（教育全般、奨学金、保育など）
- 4 上記の対策を推進するための体制整備

さらに、市町村や民間団体等の活動についても、県の関わりを明記した上で言及することとする。

## 第1章 「子どもの貧困」を取り巻く現状と課題

### 第1 島根県の状況

#### 1 経済的な困難を有する子どもの状況

ここでは、経済的困難におかれた子どもの数を、一定の客観的尺度で把握できる数字として、生活保護、就学援助の近年の推移を示します。

また、大綱（第2-2）で「支援を要する緊急度の高い子供」とされた、児童養護施設を含む社会的養護を必要とする子どもの状況、ひとり親世帯の状況を示します。

##### (1) 生活保護を受けている子ども

生活保護は、生活に困窮する者に対し、その困窮の程度に応じて最低限度の生活を保障し、自立を助長する制度です。

生活保護の被保護者のうち19歳以下の者の実数は、リーマンショック前年の平成19年は482人でしたが、平成24年には839人まで増加し、その後、減少傾向となったものの、平成30年には679人で平成19年比で約4割増と、かつての水準を大きく上回っています。

また、被保護者に占める19歳以下の者の割合も、平成19年の11.1%から平成24年には13.9%まで上昇し、平成30年においても11.8%と平成19年の水準を上回っています。

さらに島根県の19歳以下人口に占める被保護者の割合は、平成19年の3.51%（千分率）から平成24年には6.69%まで上昇し、平成30年には5.80%まで降下したものの、依然として高止まりの状況が続いています。

このように、19歳以下の被保護者は近年、実数、割合ともに平成19年の水準を超えた状況が継続しています。

生活保護統計上の世帯類型をみると、「その他世帯」が494世帯（平成19年）から1,152世帯（平成25年）へと大きく増加し、その後、減少傾向であるものの平成30年には、793世帯となっています。この中に働ける年代の子育て世帯が含まれていることなども背景として考えられます。

なお、高等学校等進学率は、平成25年4月においては、84.5%でしたが、平成30年4月には94.2%まで上昇し、全国の93.7%を上回っています。ただし、高等学校等進学率は年による変動が大きく、継続的に把握していく必要があります。

##### (2) 就学援助等を受けている子ども

経済的な理由により子どもを小学校や中学校に就学させることが困難な保護者に対して、学校教育法第19条の規定に基づき、市町村が学用品費、通学用品費、修学旅行費等を援助しています。（就学援助）

就学援助の対象は、生活保護の対象となる「要保護」と、要保護に準ずる程度に困窮していると市町村が独自の基準で認定する「準要保護」の2種類があります。

就学援助を受けた児童生徒の数を、前計画の初年度である平成27年度と直近の令和

元年度とで対比すると、要保護が 382 人から 324 人に減少し、逆に準要保護では 7,459 人から 7,847 人に増え、合計では 7,841 人から 8,171 人へと約 4%の増加となっています。

また、就学援助を受けた児童生徒の割合（就学援助率）を見ると、要保護と準要保護の合計で、14.66%から 15.92%へと、約 1 ポイントの上昇を示しています。

この他、高等学校については、住民税非課税世帯の授業料以外の教育費負担を軽減するための「奨学のための給付金」があり、平成 26 年度の入学生から給付が始まり、全生徒が給付対象となったのが平成 28 年度となります。

給付を受けた生徒の数を平成 28 年度と令和元年度とで対比すると、2,200 人から 1,908 人に減り、生徒総数に占める給付を受けた生徒の割合を見ると、12.0%から 10.6%へと、約 1.4%減っています。この減少の要因としては、前述した要保護世帯の減少等が考えられます。

### (3) 代替養育を必要とする子ども

「代替養育」とは、子どもの養育は家庭において健やかに育まれるよう、まずは保護者を支援し、保護者のない児童、被虐待児など、家庭における養育が困難又は適当でない場合の里親、乳児院及び児童養護施設による養育をいい、家庭における養育環境と同様の養育環境あるいはできる限り良好な家庭的環境で養育されるよう必要な支援を行うものです。

代替養育を必要とする子どもは、施設等の社会的養護の下で育ち自立することとなりますが、施設退所後は、保護者からの援助なしで自活をはじめると、厳しい状況に置かれることも多く、自立のための支援が必要とされています。

代替養育を必要とする子ども数は、施設の定員等に左右されるため、全体的な貧困の状況を推しはかる尺度とはしにくいですが、平成 25 年度の子ども数は 214 人、平成 30 年度では 178 人となっています。

また、代替養育を必要とする子どもの割合は、平成 25 年度は 0.185%でしたが、平成 30 年度は 0.163%となっており近年は減少傾向にあります。

### (4) ひとり親家庭の子ども

島根県のひとり親家庭の世帯数は、平成 12 年に 5,979 世帯であったのが、平成 25 年に 9,069 世帯と 1.5 倍に増加しましたが、平成 30 年には 8,477 世帯と減少傾向になりました。ひとり親家庭の世帯数及び全世帯に占める割合は、母子世帯、父子世帯ともに平成 25 年よりも減少しています。

ひとり親家庭の就業率は、全国平均を大きく上回っており、母子世帯では 94.7%、父子世帯では 98.0%と、全国平均よりも、それぞれ 13 ポイント近くも高くなっています。

しかし、収入の状況を見ると、母子世帯の母の年間就労収入は 100～150 万円未満の世帯が最も多く、全体の 55%強が 200 万円未満となっています。

平成 25 年に比べ、母子世帯、父子世帯ともに収入が増加していますが、いずれも高



所得であるとは言えない状況であり、母子世帯に比べ父子世帯の収入が高い傾向がより顕著になっています。

ひとり親家庭においては、収入と子育ての担い手が一人の大人に集中するため、経済的にも精神的にもその負担は大きく、経済的支援をはじめ、子育て・生活支援、就業支援など、必要な支援も多岐にわたります。

(5) 「子供の貧困対策に関する大綱」の指標で、県が把握できるもの

所管課	指標	時点	年度把握年度	H25 H25年度	H26 H27年度	H27 H28年度	H28 H29年度	H29 H30年度	H30 R1年度	出典
「子供の貧困対策に関する大綱」の指標	(1)生活保護世帯に属する子供の高等学校等進学率	各年度 4月1日	全国 島根 (実数)	90.8%	91.1%	92.8%	93.3%	93.8%	93.7%	厚生労働省社会・援護局保護課調べ
				84.5%	93.5%	95.7%	92.7%	89.2%	94.2%	
				49/58	43/46	45/47	38/41	33/37	49/52	
				5.3%	4.9%	4.5%	4.5%	4.1%	4.1%	
				5.4%	2.1%	7.6%	4.4%	3.8%	6.9%	
				7/129	3/143	10/131	5/114	5/133	9/130	
				32.9%	31.7%	33.4%	33.1%	35.3%	36.0%	
				34.3%	32.4%	21.2%	30.0%	40.0%	27.5%	
				12/35	11/34	7/33	9/30	12/30	11/40	
				2.5%	2.0%	1.7%	1.6%	1.5%	1.5%	
				3.4%	0.0%	0.0%	4.9%	2.7%	1.9%	
				2/58	0/43	0/47	2/41	1/37	1/52	
				46.1%	43.6%	45.5%	44.3%	47.9%	46.6%	
				51.4%	61.8%	69.7%	60.0%	46.7%	65.0%	
				18/35	21/34	23/33	18/30	14/30	26/40	
				96.6%	97.2%	97.0%	97.4%	98.1%	95.8%	
				100.0%	91.7%	92.9%	100.0%	100.0%	100.0%	
12/12	11/12	13/14	16/16	12/12	12/12					
2.1%	1.3%	1.8%	1.5%	1.1%	2.4%					
0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%					
(実数)	0	0	0	0	0					
22.6%	22.6%	23.3%	24.0%	27.1%	30.8%					
25.0%	44.4%	11.1%	20.0%	10.0%	53.8%					
2/8	4/9	1/9	2/10	1/10	7/13					
69.8%	70.9%	70.4%	70.4%	67.2%	62.5%					
75.0%	44.4%	77.8%	80.0%	80.0%	46.2%					
6/8	4/9	7/9	8/10	8/10	6/13					
72.3%	—	—	73.3%	—	—					
67.8%	—	—	—	—	71.8%					
1,008人	1,185人	1,399人	1,779人	2,041人	2,377人					
29人	29人	30人	36人	39人	34人					
37.6%	56.9%	56.8%	58.5%	66.0%	67.9%					
15.3%	37.2%	38.0%	39.5%	57.6%	100.0%					
82.4%	87.1%	87.1%	88.4%	89.0%	89.2%					
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%					
61.9%	67.5%	70.5%	75.3%	—	—					
84.2%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%					
61.0%	66.6%	69.6%	73.1%	—	—					
73.7%	73.7%	78.9%	78.9%	89.5%	63.2%					
80.6%	—	—	81.8%	—	—					
92.0%	—	—	—	—	—					
91.3%	—	—	85.4%	—	—					
95.3%	—	—	—	—	96.0%					

## 2 「島根県子どもの生活に関する実態調査」報告書の概要

### (1) 調査概要

#### ア 目的

次世代を担う子どもたちが、生まれ育った環境に左右されることなく、健やかに育ち、夢や希望、意欲にあふれ自立した人間へと成長することができる社会づくりに向けて、子どもの貧困対策における効果的な支援のあり方を検討するための基礎資料を得るため、県全体の子どもの生活実態や学習環境等について調査を行いました。

#### イ 調査対象、調査方法、回答数

島根県内の学校に通学している小学5年生、中学2年生、高校2年生とその保護者を対象に、学校を通じて配布・回収を行いました。

配布数、有効回答数を以下に示します。

		配布数	有効回答数		親子のマッチングができた数	
小学5年生	子ども	5,820	4,598	(79.0%)	4,573	(78.6%)
	保護者	5,820	4,598	(79.0%)	4,573	(78.6%)
中学2年生	子ども	5,749	4,098	(71.3%)	4,045	(70.4%)
	保護者	5,749	4,092	(71.2%)	4,045	(70.4%)
高校2年生	子ども	6,505	3,976	(61.1%)	3,863	(59.4%)
	保護者	6,505	3,992	(61.4%)	3,863	(59.4%)
総計		36,148	25,354	(70.1%)	24,962	(69.1%)
調査時期		令和元年9月				

#### ウ 調査項目

- ・子どもの貧困状態を表すもの（家計の逼迫状況、子どもの体験や所有物の欠如、保護者の就労状況等）
- ・子どもの生活状況（放課後の居場所や過ごし方、欠食状況、地域等とのつながりや相談相手等）
- ・子どもの健康状態
- ・子どもの自己肯定感
- ・子どもの学びの状況
- ・公的支援の利用（公的制度の利用状況、支援サービスの今後の利用意向）

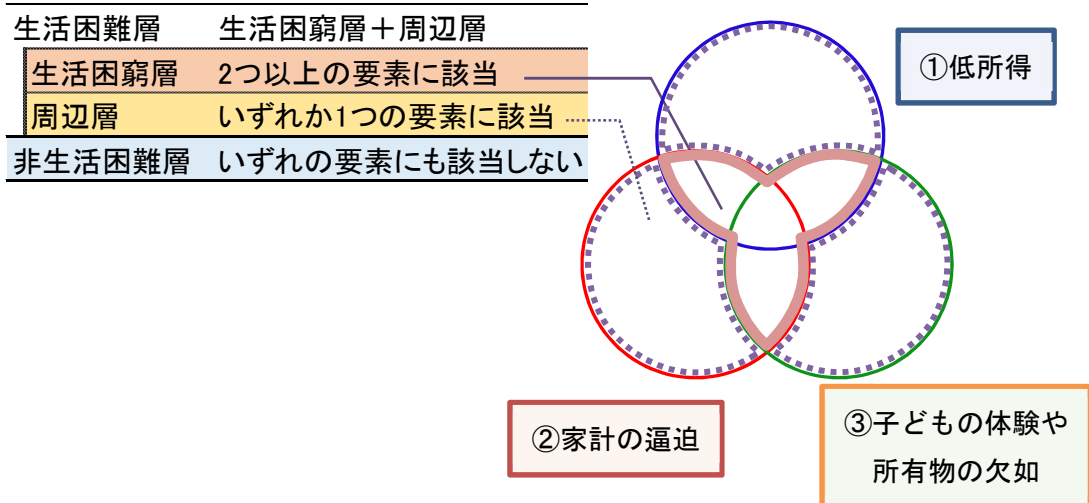
#### エ 本調査における「生活困難」の定義について

本調査では、子どもの生活における「生活困難」を次の3つの要素から分類しています。

- ① 低所得 ②家計の逼迫 ③子どもの体験や所有物の欠如

①低所得	年間収入が 200 万円以下
②家計の逼迫	<p>経済的な理由で、公共料金や家賃を支払えなかった経験や食料・衣類を買えなかった経験などの 7 項目のうち、1 つ以上に該当</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・電話料金</li> <li>・電気料金</li> <li>・ガス料金</li> <li>・水道料金</li> <li>・家賃</li> <li>・家族が必要とする食料が買えなかった</li> <li>・家族が必要とする衣類が買えなかった</li> </ul>
③子どもの体験や所有物の欠如	<p>子どもの体験や所有物などに関する次の 15 項目のうち、経済的な理由で、欠如している項目が 3 つ以上該当</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・海水浴に行く</li> <li>・博物館・科学館・美術館などに行く</li> <li>・キャンプやバーベキューに行く</li> <li>・スポーツ観戦や劇場に行く</li> <li>・遊園地やテーマパークに行く</li> <li>・毎月お小遣いを渡す</li> <li>・毎年新しい洋服・靴を買う</li> <li>・習いごと(音楽、スポーツ、習字など)に通わせる</li> <li>・学習塾に通わせる(又は家庭教師に来てもらう)</li> <li>・お誕生日のお祝いをする</li> <li>・1年に1回くらい家族旅行に行く</li> <li>・クリスマスプレゼントや正月のお年玉をあげる</li> <li>・子どもの年齢にあった本</li> <li>・子供用のスポーツ用品・おもちゃ</li> <li>・子どもが自宅で宿題をすることができる場所</li> </ul>

●生活困難層（生活困窮層、周辺層）、非生活困難層の分類



## オ 主な調査結果

### (ア) 生活困窮の状況

生活困難層を構成する3つの要素の中でも、「家計の逼迫」を示す円が特に大きく、小学生22.1%、中学生24.0%、高校生24.9%を占めています。

生活困難層（生活困窮層、周辺層）のいずれも、子どもの学年が上になるほど割合が高い結果となっています。

全体（小学生・中学生・高校生）でみると、生活困窮層は13.7%と、約7人に1人の割合となり、周辺層まで含む生活困難層は約32.4%と、約3人に1人の割合となっています。

	小学生		中学生		高校生		全体	
	実数	割合	実数	割合	実数	割合	実数	割合
生活困難層	903	30.1%	903	32.5%	906	35.3%	2,781	32.4%
生活困窮層	408	12.6%	373	13.4%	395	15.4%	1,176	13.7%
周辺層	564	17.5%	530	19.1%	511	19.9%	1,605	18.7%
非生活困難層	2,260	69.9%	1,873	67.5%	1,663	64.7%	5,796	67.6%

### (イ) 子どもの生活状況

子どもの生活状況を、「朝食を食べる頻度」「休みの日に昼食を食べる頻度」「歯をみがく頻度」「お風呂に入る頻度」でみると、生活困難層は非生活困難層に比べ「頻度が低い」割合が総じて高く、規則正しい生活習慣が身に付きにくい結果となっています。

放課後一人で過ごす子どもの割合が生活困難層は非生活困難層に比べ高い状況となっています。

## ウ 子どもの健康状態

子どもの健康状態を、「保護者からみた子どもの健康状態」「虫歯の有無」でみると、いずれも生活困難層は非生活困難層に比べ「よくない」割合が高くなっています。

「過去1年間に子どもを医療機関で受診させなかった経験」は、生活困難層が非生活困難層に比べいずれも割合が高く、特に困窮層は20%を超える結果となっている。その理由は親の多忙や子どもの意志が多いが、困窮層では自己負担の懸念も挙げられています。

## エ 子どもの自己肯定感

子どもの自己肯定感を、「自分は価値のある人間だ」「自分のことが好きだ」「自分には良いところがあると思う」でみると、いずれも生活困難層は非生活困難層に比べ「思わない」「あまり思わない」割合が高くなっています。

特に、生活困窮層では、価値のある人間だと思えなかったり、自分のことが好きだと思わない子どもが40%を超える結果となっています。

#### オ 子どもの学びの状況

子どもの学びの状況を、「勉強の理解度」で見ると、いずれも生活困難層は非生活困難層に比べ「わからないことが多い」「ほとんどわからない」の割合が高くなっています。

習いごと、学習塾（家庭教師を含む）のいずれも「通っている」と回答した児童・生徒の割合が生活困難層は非生活困難層に比べ低くなっています。

学習塾（家庭教師を含む）に「通いたいが通っていない」「通いたいが無い」と回答した児童・生徒の割合が生活困難層は非生活困難層に比べ高くなっており、子どもの学習意欲と現状が経済的理由等によりマッチしていない傾向を示しています。

「勉強を無料で教えてくれる場所への参加意向」をみると、いずれも参加させたい保護者の割合が高くなっています。

「進路希望」をみると、生活困難層は非生活困難層に比べ「中学・高校まで」の割合が子ども、保護者の両方で高く、生活困難層と非生活困難層の乖離が子どもより保護者の方で大きくなっています。

#### カ 子どもの体験の機会

困窮層の子どもは、それ以外の層と比べて、文化体験や野外活動などの機会がどの年代でも少なくなっています。

#### キ 地域の行事への参加

困窮層の世帯は、子ども、保護者ともそれ以外の層と比較して、地域の行事への参加が低い傾向にあります。

#### ク 利用したいサービス

「無料か低額で子どもだけで安心してご飯を食べに行ける場所への参加意向」をみると、小中高のいずれも生活困難層は非生活困難層に比べ子どもと保護者の両方で、参加意向が強い。特に、子どもは生活困難層、非生活困難層のすべてにおいて40%以上の参加意向を示しています。

「勉強を無料で教えてくれる場所への参加意向」をみると、生活困難層、非生活困難層のいずれも参加させたい保護者の割合が高くなっています。（再掲）

#### ケ 公的制度、支援サービスの認知状況

各支援制度の認知状況は、生活困難層が非生活困難層に比べ低い傾向にあるが、いずれの層においても更なる周知が必要である状況が見られます。

#### コ 保護者の就労状況

保護者の雇用形態をみると、母親、父親のいずれも生活困難層は非生活困難層に比べ非常勤雇用が多くなっているが、特に母親はいずれの層でも非常勤雇用の割合が高くなっています。

夫婦の共働き率は、全体で7割を越えています。

父親と母親の勤務形態を見ると、双方とも非生活困難層と比較して生活困難層の方が早朝、夜勤、深夜勤務、土・日祝日勤務がある場合の割合が高い傾向にあります。

サ ひとり親世帯の状況

小学生、中学生、高校生のそれぞれの保護者の状況を見ると、いずれも生活困窮層におけるひとり親の割合が高くなっています。

シ 保護者の相談先

生活困難層、非生活困難層のいずれも、相談先として配偶者、親族、知人等の身近な相談先が多く、相談支援機関の割合が低くなっているが、その他の相談先として、インターネットのサイトの利用が見られます。

「相談相手がない」、「相談しようと思わない」との回答が困窮層において特に多くなっています。

ス 子どもの相談先

生活困難層では、徐々に相談できる人がいなくなり、相談しようとは思わないが増えていくという傾向になっている。電話相談の利用割合は低く、SNS相談の利用が増えています。

セ 家計の逼迫（世帯構成別）

世帯構成別の家計の逼迫状況を見ると、子どもの年齢にかかわらず、二世帯で暮らす母子世帯の困窮度が高くなっています。

## 第2 子どもと保護者を支援する上での課題

島根県では、「島根県子どものセーフティネット推進計画」を策定し、平成27年度から子どもの貧困対策を進めてきました。その各事業の実施状況と令和元年度に実施した「島根県子どもの生活に関する実態調査」（以下「実態調査」という。）の結果から、次の点が課題として考えられます。

### 1 問題の発見・介入

子どもやその家庭が抱える課題はより複雑化しています。その支援のためには教育や福祉などの行政機関のみでなく、幅広く関係機関や地域とのネットワーク等を構築していく必要がありますが、情報の共有等が必ずしも十分ではない実態があります。

さらに、その課題は、経済的困窮だけでなく、子どもや保護者の疾病・障がい、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など、様々な生きづらさから生じるものもあることを理解する必要があります。

また、支援につながった時点で既に問題が重篤化している事例もあり、できるだけ早期の発見・介入が必要と考えられますが、そのためには、どのように課題を把握し、適切な支援につなぐのかが大きな課題です。

### 2 保護者等への適切な支援

子どもの貧困は、保護者やその他の世帯員の複合的課題と結びついています。

経済的困難は保護者等にとって大きな悩みや不安となり、それが子どもの情緒に影響を及ぼすことも考えられます。

実態調査の結果からも、家庭の経済状況が子どもの自己肯定感や自己有用感に影響を及ぼしていることが見て取れます。

また、生活困窮層の保護者ほど相談先が少ない状況であり、場合によっては周囲からその世帯が孤立していく状況もあるため、適切に支援することで、子どもの心身の安定や成長につながっていくと考えられます。

さらに、保護者自身、自らの生活を律する意欲に乏しい事例や、家計のやりくりが未熟な事例や、支援制度への理解が不十分であることから、利用できていない状況もあります。

### 3 子どもへの支援のための環境づくり

実態調査の結果から、生活困難層の子どもの様々な体験機会の少なさや子どもの居場所に対するニーズの高さ、学びに対する支援が必要な子どもの存在などが見えてきたことから、現在までの取り組みに加えて、困難を抱える子どもやその世帯を支援するための環境づくりを、行政機関だけでなく、民間の関係機関や団体、地域等とともに進めていく必要があります。



しかし一方では、人口減少や少子高齢化が進む中、支え合う力が弱くなっている地域もあり、その中で子どもたちを支援していくためには、その世帯に加えて、取り巻く地域、県・市町村等の行政機関や民間団体等がそれぞれの役割を理解しながら連携していく必要があります。

そのためには、県内における、子どもの貧困と支援の必要性に対する理解を更に進めていくことが課題です。

#### 4 関係者間の連携、施策の周知

問題が複合化した場合は、単一の支援機関や制度では限界があり、制度を横断し関係機関が連携を取って対応する必要があります。

貧困の状況にある子どもやその家庭が、子どもの貧困に関係する制度を知らなかったり、手続きがわかりにくいいため、制度利用に至らない事例をなくし、個々の困窮世帯の状況に応じ、多方面にわたる制度を確実に利用出来るための体制づくりが必要です。

### ま と め

○県内では、生活保護を受けている子どもやひとり親家庭の子どもの割合は、前回の計画策定時よりもわずかに減少しています。

しかし、県全体の児童生徒数が減少する中、就学援助を受ける子どもの割合は、準要保護世帯の子どもの割合が増加していることから増加傾向にあります。

また、実態調査の結果では、貧困を抱える子どもやその世帯に必要な支援が届いていない状況が現れており、「子どもの貧困」の実態が改善しているとは言えません。

○以上により、「子どもの貧困対策」を進めていくためには、「問題の発見・介入」「保護者等への適切な支援」「子どもへの支援のための環境づくり」「関係者間の連携、施策の周知」などの課題に対処していく必要があります。

## 第2章 島根県における子どもの貧困対策

### 第1 基本方針

島根県における子どもの貧困対策は、次の基本方針によることとします。

#### 1 発見から保護・支援につなぐ体制の整備

子どもの貧困状態に気づき、それぞれの状況に応じて、子どもや保護者等への適切な保護や支援につなぐため、教育、福祉、雇用など部門を超えた連携体制の構築を進めます。

(学校プラットフォームについて)

教育の支援では、学校を地域に開かれたプラットフォームと位置づけ、福祉等の専門職と連携・協働しながら子どもを支援することが必要です。

困難を有する子どもの発見から保護・支援につなぐために、「学校プラットフォーム」の視点を持ちながら、それぞれの関係機関が連携・協働し、子どもの支援につなげるための連携強化を進めます。

#### 2 子どもの健全な成長に対する支援

子どもが抱えている現在の不安や困難を取り除くとともに、心身共に健全に成長できる環境づくりを行います。

#### 3 保護者等に対する支援

保護者等に対しては、家庭が子どもにとって真に安心できるものとなるよう、保護者等が、直面する課題に自ら主体的に取り組み、解決していけるような支援を行います。

#### 4 子どもの居場所に対する支援

地域での関わりや体験機会が減少している子ども達のために、学習や様々な体験・交流活動の機会を提供することのできる、地域での「居場所」づくりを進めます。

#### 5 子どもの学びに対する支援

家庭の状況にかかわらず、学ぶ意欲と能力のある全ての子どもが質の高い教育を受け、能力・可能性を最大限伸ばしてそれぞれの夢に挑戦できるように支援します。

#### 6 対策推進のための体制整備

県や市町村が緊密に連携し、子どもの貧困対策を着実に推進するための体制を整備します。

この6つを基本方針とし、必要な施策を進めることにより、「子どもの貧困」に気づき、支え、未来へつなぐためのセーフティネットを広げていくことを目指します。

**気づき、支え、未来へつなぐ 子どものセーフティネット**

## 第2 施策体系

基本方針に基づき、施策体系を次のとおりとします。

### 1 発見から保護・支援につなぐ体制の整備

#### (1) 保護・支援が必要な子どもや保護者の発見

生活困窮者は、真に困窮しているほどSOSを発しにくいと言われており、早期に困窮状態を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図ることが求められています。

このため、福祉をはじめとする行政の各部門や、教育機関など、子どもを取り巻く関係者が、「子どもの貧困対策」の視点を持って、早期発見につなげていきます。

また、その視点として「子どもの貧困」の課題は、経済的困窮だけでなく、子どもや保護者の疾病・障がい、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など、様々な生きづらさから生じるものもあることを理解しながら支援につなげていきます。

ア 行政の各部門における発見

イ 学校、幼稚園、保育所等における発見

ウ 発見後の対応

#### (2) 問題の共有と役割分担の決定

複合的な課題を抱える事案については、関係機関による協議の場を設定し、情報の共有を通じて同一の認識を持ち、それぞれの機関の機能や権限、責任を踏まえて役割分担しながら支援を行うことにより、よりよい支援が可能となります。

支援を行うに当たっては、対象となる家庭の課題を適切に分析した上で、子どもに対する支援と保護者等に対する支援を一体として行っていく必要があるため、法律上の根拠を有する協議会等を活用し、関係機関が連携した支援を進めます。

ア 要保護児童対策地域協議会

イ 生活困窮者自立相談支援機関

#### (3) 発見から連携へつなぐ体制の強化

貧困状態にある子どもの課題を早期発見し、確実な支援につないでいけるよう、県内の支援体制の充実・強化を図るため、県、市町村で構成する「島根県子どものセーフティネット推進会議」を設置し、次の活動を行います。

ア 各市町村における支援体制や対策の実施状況の把握

イ 発見・連携の充実・強化に係る検討及び普及

ウ 県内の取り組み、先進的事例等についての情報共有

エ 県民理解の促進、施策の周知に関する活動

## 2 子どもの健全な成長に対する支援

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、また、貧困が世代を超えて連鎖することのないよう、子どもが抱えている現在の不安や困難を取り除くとともに、心身共に健全に成長できる環境づくりを行います。

### (1) 安心の確保

子どもに対しては、緊急性に応じて心身の安全の確保や生活の場を提供するとともに、本来の資質を伸ばし成長していけるよう、安心して楽しい居場所が確保されるよう努めます。

ア 社会的養護等の適切な利用と体制の整備

イ 保育等の確保

ウ 食育活動の推進

エ 子どもの心理的ケア

### (2) 子どもの就労等の支援

子どもが、その能力・適性に応じて希望する進路に進んでいけるよう、情報提供、経済的支援、アフターケア等を行います。

ア 奨学金等の情報提供

イ 資格等の取得や就職に関する経済的支援

ウ ひとり親家庭の子どもや児童養護施設等の退所児童等に対する就労支援

エ 若年者向けの就労支援

オ 中学卒業後、高校中退後の進路未定者の状況把握と支援

カ 特別支援学校卒業生の状況把握と支援

## 3 保護者等に対する支援

子どもの貧困の背景には、保護者やその他の世帯員の複合的な課題があります。保護者等への支援は、子どもへの支援と同等に重要であるとの認識をもって取り組みます。

また、支援の第一歩として、既存の公的支援制度をはじめとする様々な支援を保護者等が理解し、確実に利用することが重要であることから、次の視点をもって取り組みを進めていきます。

- ・ 県と市町村等が連携し、様々な広報媒体等を活用した周知方法を検討
- ・ 支援が必要な子どもとその世帯を、福祉、教育等の関係機関が情報を共有しながら把握し、支援につなげる体制づくり

### (1) 経済的困窮に対する支援

就労や生活の支援を有効に行っていく上では、家計が安定していることが重要です。

世帯の収入に各種の経済的給付を加えて基礎的な収支を安定させるとともに、緊急時や一時的な出費には福祉的貸付を活用するなど、制度を有効に組み合わせます。

なお、浪費の抑制や計画的な出費など当事者の自己管理も重要であり、後述の生活支援と連携し、保護者本人の意欲やスキルを高めることなどに留意します。

- ア 生活保護
- イ 児童扶養手当
- ウ 福祉的貸付
- エ 保育料の軽減や医療費の助成

## (2) 生活の支援

生活困窮状態にある保護者等の生活を再建していく上では、経済的支援や、職業的自立の支援以外にも、生活のさまざまな場面での支援が必要となります。

その際、自己肯定感や自尊感情の低下などの可能性があることに留意し、保護者本人の意欲や思いを尊重しながら、自ら直面する困難を解決できるよう援助していきます。

- ア 生活困窮者自立支援法による生活支援、家計改善支援
- イ ひとり親家庭への生活支援
- ウ 子育てに関する悩みの相談
- エ 保護者や大人の学習機会の充実
- オ 母子生活支援施設
- カ 障がい支援に関する相談支援

## (3) 就労の支援

保護者等に対しては、必要な収入を確保できるよう、能力や適性に応じた就労支援を行います。

- ア 生活困窮者自立相談支援機関
- イ 生活保護
- ウ ひとり親家庭
- エ 生活保護受給者等就労自立促進事業
- オ 雇用関係助成制度の活用
- カ 安定した就労を支援し経済的な自立を実現
- キ 仕事と家庭が安心して両立できる働き方の実現を支援
- ク 職業生活の安定と向上のための支援

## (4) 保育等の確保

・乳幼児期の子どもの保護者が就労できるよう、幼稚園・保育所等、適切な教育と保育の場を確保します。

・一時保育、病児保育等の事業実施や保護者の相談対応などの多様な保育サービスを提供する市町村の取り組みを支援します。

・学校外において安心して子どもを預けられるよう、放課後児童クラブの待機児童解消や利用時間延長等に向けた支援を行います。

## (5) 保護者としての役割を果たすための支援

保護者は、家庭の運営や、子どもとの関わりなど、それぞれの家庭で求められる役割を果たす上で、悩みや難しさを抱えている場合があります。支援を行うに当たっては、これらの悩み等に応じ、保護者としての役割を自ら果たしていけるよう、助言・指導等を行う

ことが必要です。

#### 4 子どもの居場所に対する支援

困難な状況を抱える子どもやその世帯が社会から孤立することがないように、地域全体で支援していくために、子どもたちが安心して過ごせる居場所を提供する取り組みを地域や県・市町村等の行政機関、民間団体等が連携しながら進めていきます。

##### (1) 県・市町村の取組み

- ア 子どもの居場所づくりに対する理解の促進
- イ 子どもの居場所充実のための取組み

##### (2) 地域等による支援のための取組み

- ア 子どもは、保護者や学校だけでなく、地域によって見守られ、育てられています。支援に当たっては、地域コミュニティやボランティア、NPOの活動など、地域の資源の活用についても、関係機関に呼びかけます。
- イ 地域住民の参画により、放課後等に子どもたちの安全・安心な活動場所を確保し、学習や様々な体験・交流活動の機会を提供する、放課後子ども教室の活動を支援します。
- ウ 民生委員・児童委員は地域における子どもの健全育成を担っており、引き続き問題の発見や見守り、支援への参画を求めます。
- エ 地域住民や民間団体、企業など様々な主体が参画した創意工夫による子育て支援を市町村と連携して提供します。

#### 5 子どもの学びに対する支援

子どもが家庭の経済状況に左右されず現在の学業を継続でき、また、様々な学習支援が受けられ、その能力・適性に応じて希望する進路に進んでいけるよう、情報提供、経済的支援、アフターケア等を行います。

- (1) 就学に伴う経済的負担の軽減
- (2) 学校教育による学力保障
- (3) 地域等における学習支援
- (4) 学校における就学継続のための支援
- (5) 奨学金等に関する情報提供【再掲】
- (6) 進学費用等に関する経済的支援【再掲】
- (7) 中学卒業後、高校中退後の進路未定者の状況把握と支援【再掲】

#### 6 対策推進のための体制整備

##### (1) 推進のための組織体制

- ア 計画の実施状況を評価し、推進上の課題について協議するため、民間有識者等で構成する「島根県子どものセーフティネット推進委員会」を設置します。

イ 全県的な支援体制の充実・強化を図るため、県、市町村等で構成する「島根県子どものセーフティネット推進会議」を設置します。

ウ 計画の実施上必要な調整を行うため、関係部局で構成する「庁内連絡会」を設置します。

(2) 市町村との連携体制

子どもの貧困対策を進めるにあたっては、県と市町村が連携をとりながら進めていく必要があります。

「島根県子どものセーフティネット推進会議」において、情報等の共有を図るとともに、市町村の「子どもの貧困対策に関する計画」の策定が進むよう、働きかけていきます。

(3) 施策推進状況の管理

施策の推進状況については、島根県子どものセーフティネット推進委員会に対して、定期的に報告し、課題について協議していきます。

(4) 施策推進に当たって把握する統計指標等

次の統計指標を継続的に把握し、施策推進上の参考とします。

ア 「生活保護を受給している子ども」、「就学援助を受けている子ども」の数等

イ 大綱に示された「指標」のうち、県において保有するデータ

(5) 施策推進のための成果目標

県内の子どもの貧困対策を進めるにあたって、成果目標を次のとおりとします。

ア 子どもの貧困対策推進計画策定市町村数 19市町村

イ 子ども食堂新規開設数 20箇所

## 施策推進に当たって把握する統計指標等

### 1 「子どもの貧困率」に代わる指標

- (1) 生活保護を受給している子どもの数と比率
- (2) 就学援助の対象となる児童・生徒の数と比率（高等学校就学支援金を含む）

### 2 施策推進のための成果目標

- (1) 子どもの貧困対策推進計画策定市町村数
- (2) 子ども食堂新規開設数

### 3 「子供の貧困対策に関する大綱」の指標（島根県が把握できるもの）

- (1) 生活保護世帯に属する子供の高等学校等進学率
- (2) 生活保護世帯に属する子供の高等学校等中退率
- (3) 生活保護世帯に属する子供の大学等進学率
- (4) 児童養護施設の子供の進学率（中学校卒業後）
- (5) 児童養護施設の子供の進学率（高等学校卒業後）
- (6) ひとり親世帯の子供の就園率
- (7) 全世帯の子どもの高等学校進学率
- (8) 全世帯の子どもの高等学校中退率
- (9) 全世帯の子どもの高等学校中退者数
- (10) スクールソーシャルワーカーによる対応実績のある学校の割合（小学校）
- (11) スクールソーシャルワーカーによる対応実績のある学校の割合（中学校）
- (12) スクールカウンセラーを配置する小学校の割合（小学校）
- (13) スクールカウンセラーを配置する中学校の割合（中学校）
- (14) 入学時及び毎年度の進級時に学校で就学援助制度の書類を配布している市町村の割合
- (15) 新入学児童生徒学用品等の入学前支給の実施状況（小学校）
- (16) 新入学児童生徒学用品等の入学前支給の実施状況（中学校）
- (17) ひとり親世帯の親の就業率（母子世帯）
- (18) ひとり親世帯の親の就業率（父子世帯）
- (19) ひとり親世帯の親の正規の職員・従業員の割合（母子世帯）
- (20) ひとり親世帯の親の正規の職員・従業員の割合（父子世帯）

大綱では39の指標が掲げられており、その中には、子どもの貧困対策を考える上で重要な「子どもの貧困率」なども含まれている。しかし、現在、上記の20以外の指標は、都道府県別の数値を把握することができない。

そこで、島根県においては、当面、「子どもの貧困率」に代わるものとして、「生活保護」「就学援助」に関するデータを指標として選定し、継続的に把握していくこととする。

### 4 その他

上記以外にも、施策推進上の参考とする数値として、「高等教育修学支援制度（給付型奨学金）」、「母子父子寡婦福祉資金（修学資金）」、「生活福祉資金（教育支援資金）」の利用者数を継続して把握。その他有効と考えられる数値の把握にも努める。





## ○計画策定の経過

- H26. 1. 27 「子どもの貧困対策の推進に関する法律」施行  
 H26. 8. 29 「子どもの貧困対策に関する大綱」閣議決定  
 H27. 3. 26 「島根県子どものセーフティネット推進計画（第1期）」策定  
 R 1. 9. 7 「子どもの貧困対策の推進に関する法律の一部を改正する法律」施行  
 R 1. 9～R 2. 1 「島根県子どもの生活に関する実態調査」実施  
 R 1. 11. 29 「（新）子どもの貧困対策に関する大綱」閣議決定  
 R 2. 9. 3 「島根県子どものセーフティネット推進計画策定委員会」第1回  
 R 2. 11. 13 「島根県子どものセーフティネット推進計画策定委員会」第2回  
 R 2. 12. 25～R 3. 1. 25 パブリックコメント  
 R 3. 2. 15 「島根県子どものセーフティネット推進計画策定委員会」第3回

## ○島根県子どものセーフティネット推進計画策定委員会 委員名簿

氏名	団体名等
高橋 憲二 (委員長)	公立大学法人島根県立大学 名誉教授
佐藤 桃子	島根大学人間科学部 講師
前田 幸二	山陰中央新報社 特別論説委員
比良 静代	比良助産院
佐々木 文子	島根県保育協議会 理事
岩田 美登里	島根県国公立幼稚園 こども園長会幹事
松本 真理	島根県小学校長会 副会長
奈良井 孝	島根県中学校長会 事務局長
佐々木 章友	島根県公立高等学校長協会 島根県特別支援学校長会
北村 直樹	島根県私立高等学校長会 会長
吉田 太郎	島根県社会福祉士会 子ども家庭委員会委員長
積田 正江	島根県民生児童委員協議会 理事
荻 保子	島根県母子寡婦福祉連合会 会長
東 美奈子	島根県相談支援門員協会 会長
角 省吾	島根県児童福祉施設児童処遇研究協議会 委員長
落合 慧	島根県里親会 会長
深貝 登志子	島根県社会福祉士会 子ども家庭委員会副委員長
井上 修一	松江市福祉事務所
松嶋 由香里	美郷町福祉事務所
杉谷 学	島根県市町村教育委員会連合会 会長
吉田 邦宏	島根労働局 職業安定部長

(敬称略)



島根県子どものセーフティネット推進計画

令和3年3月

島 根 県