

第1章 計画の策定について

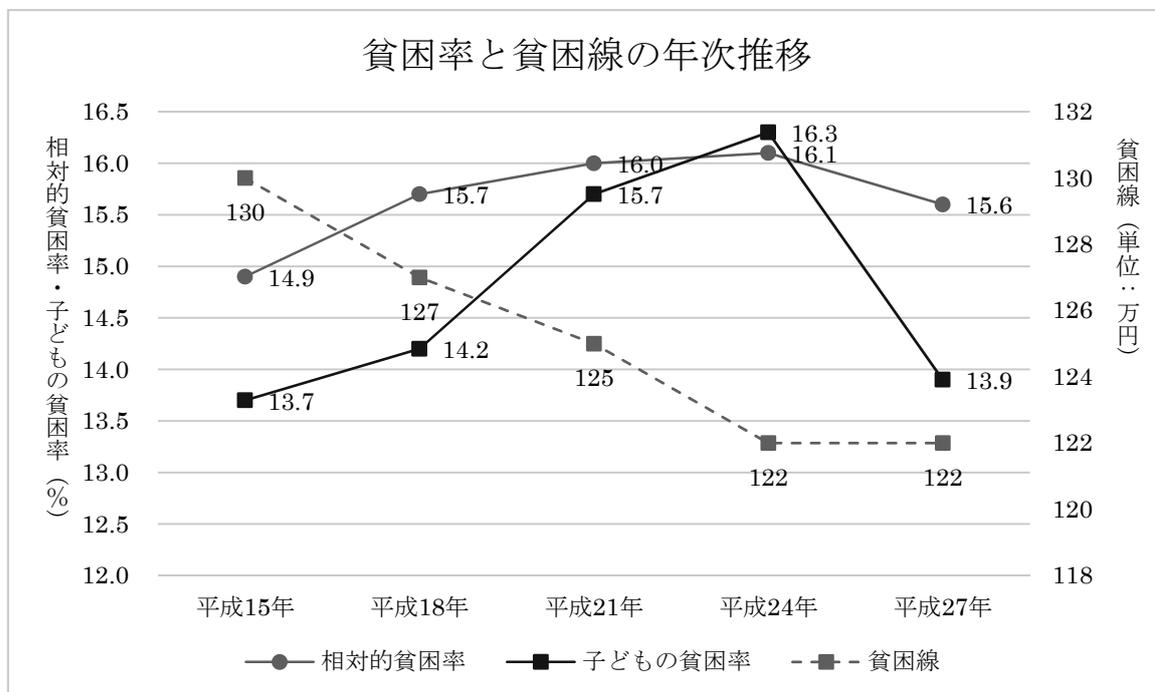
1 計画策定の背景

(1) 国の動き

ア 子どもの貧困率（全国）

平成 28 年国民生活基礎調査（厚生労働省）において、平成 27 年の子どもの貧困率が 13.9%となり、過去最高を更新した平成 24 年に比べて 2.4 ポイント改善が見られたものの、未だ、およそ 7 人に 1 人の子どもが経済的に貧困の状態にあることが確認されました。

これは、17 歳以下の子どものうち、世帯の人数で調整した平均的な所得の半分未満の所得の世帯で暮らしている子どもがおよそ 7 人に 1 人存在することを意味します。



＜資料＞厚生労働省「平成 28 年国民生活基礎調査」

＜参考：相対的貧困率・子どもの貧困率について＞

・相対的貧困率

等価可処分所得（世帯の可処分所得（収入から税金・社会保険料等を除いたいわゆる手取り収入）を世帯人員の平方根で割って調整した所得）を順に並べ、その中央の所得の額(a)の半分の額(a/2)を貧困線としており、この貧困線に満たない者の割合を相対的貧困率としています。

なお、等価可処分所得の算出にあたっては、光熱水費など世帯人員数が少なくなるにつれて生活コストが割高となる費用があることも考慮して、世帯人員の平方根で割る方法を用いています。

・子どもの貧困率

17 歳以下の子ども全体に占める、等価可処分所得が貧困線に満たない子どもの割合をいいます。

(以上、厚生労働省「国民生活基礎調査(貧困率)よくある質問」より)

※ 本市が実施した市民アンケート調査(6 ページ以降)では、回答される方の負担も考慮して、世帯の収入のみをたずねており、税金や社会保険料などはたずねていません。

このため、この調査の結果からは可処分所得の算出ができないため、本市における国の相対的貧困率、子どもの貧困率に相当する数値等を算出することはできません。

なお、国では国民生活基礎調査に基づく子どもの貧困率を子どもの貧困に関する指標の一つとして採用しています。本市におきましても、この計画の期間を通じて、本市における国の相対的貧困率に相当する数値の算出や、当該数値の指標化について検討していきます。

イ 子どもの貧困対策の推進に関する法律

国においては、平成21年の子どもの貧困率が15.7%と、平成22年OECD(経済協力開発機構)加盟34か国で10番目に高い水準であったことなどを背景として、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貧困の状況にある子どもが健やかに育成される環境を整備するとともに、教育の機会均等を図ることなどにより子どもの貧困対策を総合的に推進することを目的とした「子どもの貧困対策の推進に関する法律」(平成25年法律第64号。以下「貧困対策推進法」という。)を、平成25年6月に制定し、平成26年1月から施行しました。

ウ 子供の貧困対策に関する大綱

貧困対策推進法に基づき、政府として子どもの貧困対策を総合的に推進し、解決に取り組んでいくための基本方針や柱となる施策を示すものとして、平成 26 年 8 月に「子供の貧困対策に関する大綱」（以下「大綱」という。）が閣議決定されました。

この大綱では、以下の 10 の基本方針が示されているほか、推進効果の検証・評価のための指標の設定、また指標を改善するための重点施策などが示されています。

＜大綱が示す基本方針＞

- 1 貧困の世代間連鎖の解消と積極的な人材育成を目指す。
- 2 第一に子供に視点を置いて、切れ目のない施策の実施等に配慮する。
- 3 子供の貧困の実態を踏まえて対策を推進する。
- 4 子供の貧困に関する指標を設定し、その改善に向けて取り組む。
- 5 教育の支援では、「学校」を子供の貧困対策のプラットフォームと位置付けて総合的に対策を推進するとともに、教育費負担の軽減を図る。
- 6 生活の支援では、貧困の状況が社会的孤立を深刻化させることのないよう配慮して対策を推進する。
- 7 保護者の就労支援では、家庭で家族が接する時間を確保することや、保護者が働く姿を子供に示すことなどの教育的な意義にも配慮する。
- 8 経済的支援に関する施策は、世帯の生活を下支えするものとして位置付けて確保する。
- 9 官公民の連携等によって子供の貧困対策を国民運動として展開する。
- 10 当面今後 5 年間の重点施策を掲げ、中長期的な課題も視野に入れて継続的に取り組む。

(2) 北海道の動き

貧困対策推進法第 9 条第 1 項の規定に基づき、すべての子どもが将来に夢や希望をもって成長できる社会の実現を目指し、「北海道子どもの貧困対策推進計画」を平成 27 年 12 月に策定しました。

この計画は、平成 27 年度から平成 31 年度を計画期間として、教育、福祉、労働等の各部局が密接な連携を図ったうえで、幅広い分野に渡って策定されている関連分野の計画に基づき推進される施策と連動を図りながら、教育支援、生活支援、保護者に対する就労支援、経済支援等の施策を総合的かつ効果的に推進することとしています。

2 本市の計画について

(1) 計画策定の趣旨

札幌市では、これまでも、国が大綱等で示す教育や生活、就労などの支援に関しては、教育や福祉に関連する施策として実施してきたところであり、また、児童養護施設入所児童等の進学・就労に向けた支援や、生活保護受給世帯等の中学生への学習支援事業の拡充など、子どもの将来がその生まれ育った環境などに左右されることのないよう、困難な状態の連鎖を防ぐための新たな施策についても、取り組んできたところです。

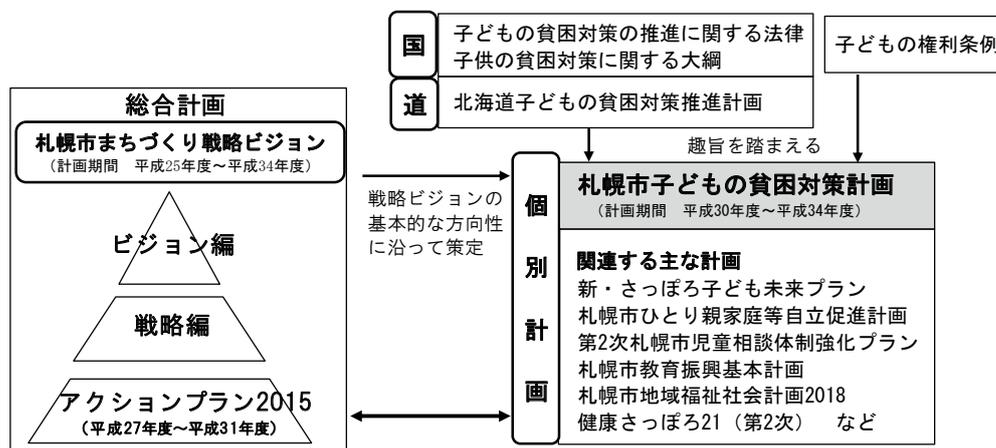
このような中、平成 28 年度に子ども・若者やその世帯の家庭生活、教育、就労等の実態を把握することを目的として実施した実態調査からは、様々な課題が明らかとなったところであり、これらの課題に対応するため、これまで実施してきた事業の拡充や仕組みの見直し、また、新たな事業を構築しました。

これらの取組を体系的に整理し、本市の子どもの貧困対策を計画的に進めることで、困難を抱えている子どもやその世帯をより効果的な支援につなげることを趣旨として、「札幌市子どもの貧困対策計画」を策定することとしました。

(2) 計画の位置づけ

この計画は、法令、大綱及び北海道が策定した計画を踏まえつつ、札幌市のまちづくりの基本指針である「札幌市まちづくり戦略ビジョン」の基本的な方向性に沿った個別計画の一つとして策定します。

子どもの貧困対策の取組の観点から、子どもが安心して自分らしく生き、豊かに育ち、参加するという包括的な権利の実現・確保を規定した「札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例」（以下「子どもの権利条例」という。）を踏まえるとともに、多岐にわたる分野と関連があることから、「新・さっぽろ子ども未来プラン」や「札幌市ひとり親家庭等自立促進計画」をはじめとする各分野の個別計画とも考え方や方向性、施策などについて、相互に整合性を図っていきます。



(3) 計画期間

平成 30 年度から平成 34 年度までの 5 年間を計画期間とします。

ただし、計画期間中であっても、国の施策の動向や社会情勢の変化などにより、必要に応じて見直しを行うものとします。

<札幌市子どもの権利条例について>

札幌市では、国際条約「児童の権利に関する条約（子どもの権利条約）¹」の理念を、より分かりやすく札幌の実態に即したかたちで具体的に示し、あらゆる場面での実践につながるため、「子どもの権利条例」を制定し、平成 21 年 4 月に施行しました。

子どもの権利条例では、子どもにとって大切な権利として、4 つの権利を定めています。

<子どもの権利条例で定める 4 つの子どもの権利>

- ・ 安心して生きる権利 → 愛情をもって生まれ、命が守られること
差別を受けることなくいじめや虐待から守られること
- ・ 自分らしく生きる権利 → かけがえのない自分を大切にすること
一人の人間として尊重されること
自由に思いや考えを表現すること
- ・ 豊かに育つ権利 → 学び、遊び、休息すること
様々な芸術や文化、スポーツ、自然に触れ、豊かな感性を育てること
夢に向かってチャレンジすること
- ・ 参加する権利 → 自分に関わることに参加し、意見を表明すること
参加にあたり年齢や成長に応じた適切な配慮を受けること

平成 19 年には、国連総会において、子どもたちが経験する貧困の特殊さにかんがみ、子どもの貧困とは、単にお金がないというだけでなく、国連子どもの権利条約に明記されている生命に対する固有の権利など、すべての権利の否定と考えられる、という定義が採択されています。

札幌市子どもの貧困対策計画では、第一に子どもに視点を置いて、子どもの権利条例で定める安心して生きる権利や豊かに育つ権利など、4 つの権利の趣旨を踏まえ、取組を進めていきます。

¹子どもの権利条約 外務省訳では「児童の権利に関する条約」という。18 歳未満のすべての人の保護と基本的人権の尊重を促進することを目的として、平成元年 11 月 20 日に国連総会において全会一致で採択され、我が国でも平成 6 年に批准した。この条約は、子どもを単に保護の対象としてだけではなく、権利を行使する主体として位置づけているところに特色がある。