

健康福祉常任委員会視察概要

1 視察日時

平成28年10月19日（水） 午後2時から3時30分まで

2 視察先及び視察事項

神奈川県横浜市「横浜市子どもの貧困対策に関する計画について」

3 視察の目的

平成26年に施行された「子どもの貧困対策の推進に関する法律」第4条では、「地方公共団体は、基本理念にのっとり、子どもの貧困対策に関し、国と協力しつつ、当該地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」と定められている。

当市においては、平成29年1月に開設予定の「所沢市こどもと福祉の未来館」内に地域の子育てを支援する拠点として「所沢市こども支援センター」を設置するなど支援体制を整えているところであるが、子どもの貧困について、さらに踏み込んだ施策が求められている。

横浜市においては、国が策定した大綱を踏まえ、横浜の将来を担う子どもの育ちや成長を守るとともに、貧困が連鎖することを防ぐために、実効性の高い施策を展開していくことおよび、支援が確実に届く仕組みをつくることを目的として、平成28年3月に「横浜市子どもの貧困対策に関する計画」を策定し、また策定過程において、子どもの貧困の実態把握のための調査を実施されていることから、この計画や調査等について視察し、今後の審査等の参考にしたい。

4 視察の概要

平成28年10月19日（水）午後2時より横浜市会において、横浜市議会事務局市会事務部政策調査課長補佐代読による横浜市会梶村充議長のあいさつ、亀山委員長のあいさつ後、柿沼横浜市こども青少年局総務部企画調整課企画調整係長による説明が行われた。その後、質疑応答が行われ、最後に矢作副委員長のあいさつ、議場見学をもって午後3時30分に終了となった。

【説明】

(1) 実態把握のための調査について

計画を策定するにあたり、実態把握のための調査が必要であると考え、平成27年度に3つの調査に取り組んだ。

① 市民アンケートの概要について

ア 調査の目的について

いわゆる子どもの貧困率に類似する数字を得るため、横浜市において相対的貧困状態にある世帯で生活する子どもの推計に必要な情報や、各世帯における生活の様子や物質的・精神的状況、保護者や若者の健康状態、就業の状況等を

把握し、貧困の状態にあると考えられる方の状況を、様々な観点から分析することを目的に実施したものである。

イ 調査実施方法等の概要について

0歳から24歳未満の子ども・若者がひとり以上いる世帯のうち、6,000世帯を無作為で抽出し、郵送による調査票の配付、回収の方法で、平成27年8月に実施した。有効回答数は2,657件、有効回答率は44.3%で、横浜市で実施する調査としては標準的な回答率であった。

ウ 調査内容の概要について

経済的貧困の状況、社会的排除・はく奪の状況、住まいの状況、就業の状況、健康状態、子どもが置かれている生活環境、子どもが置かれている学習・進学に関する環境、貧困の背景・貧困の連鎖、必要としている支援などについて調査を行った。

50問にわたるボリュームのある調査であるが、かなり悩んでここまで減らしたものである。50問目の設問については、簡易な方法で子どもの貧困率を得るために設けたものであり、内容としては、昨年1年間の、世帯の可処分所得（手取り収入）を、世帯の人数（1人から9人）ごとに6つの可処分所得の選択肢から選択していただく形となっている。可処分所得を算出させるため、1つ前の設問で総所得を聞いたうえで、そこから税金等を引いた額が可処分所得である旨の説明を載せている。

世帯人数ごとの6つの選択肢の中で、それぞれ3以上に当てはまれば国が出している貧困ラインであるという基準で選択肢を作成しており、1や2を選択した世帯は、貧困ラインを下回る状態で生活しているとみなしている。例えば世帯人数が2人の場合、国では172万円ぐらいを子どもの貧困の基準としているため、可処分所得がそれ未満の世帯では1か2を選択することから、3以上を選択した場合は貧困ラインを上回る所得があると判断している。

② 支援者ヒアリング・対象者アンケートの概要について

ア 調査の目的について

生活に困窮していると想定される子どもや家庭の様子について把握することを目的に実施したもので、市民アンケートが、貧困であろうとなかろうと横浜市の子どものことを広く把握するために実施したのに対し、現に生活に困窮していると想定される家庭に対して実施したり、その支援に関わっている団体等についてヒアリングを実施したものである。

イ 調査実施方法等の概要について

・支援者ヒアリング

平成27年6月から9月にかけて、困難を抱える子ども等に普段から関わっている団体の意見を伺うため、17の団体に対して子どもたちや家庭の様子な

どについての2時間程度のヒアリングを実施した。ヒアリングは、子どもが未就学児か就学児か、保護者も含めて対応しているのかなど、関わっている子どもに合わせてそれぞれの施設で内容を変えて実施した。

・対象者アンケート

生活保護を受給している世帯、児童扶養手当を受給している世帯、生活困窮者自立支援法に基づく子どもに対する学習支援事業である寄り添い型学習等支援事業を利用している世帯の保護者並びに中学生・高校生、児童養護施設で生活する中学生・高校生を対象にアンケートを実施した。

この調査の特徴として、保護者だけではなく、ある程度自分の意見が言えるであろう中学生、高校生に対してもアンケートを実施していることが挙げられる。保護者に見られたくないという可能性を考え、返信用封筒を別々にするなど子どもの回答を親が目に見ないように配慮したり、また逆に、保護者が生活保護を受けていることを子どもに伝えたくないということも考えられるため、保護者の判断で子どもに渡してくださいというお願いの仕方で行った。

有効回答率は、施設が取りまとめを行った児童養護施設入所者向け調査が70%台であったのに対し、保護者向け調査、中学生・高校生向け調査については10%台であった。これらの結果から、経済的困難であったり、さまざまな困難を抱えている家庭にとってはこういったアンケートに答えること自体がストレスであったり、そもそも関心がないといったことから、声を上げにくい状況にあるということを確認した。

(2) 調査の結果判明した横浜市における子どもの貧困の状況について

3つの調査の結果判明した、横浜市における子どもの貧困がどういった状況にあるかということについてまとめ、横浜市子どもの貧困対策に関する計画に掲載した。

① 貧困線を下回る世帯で生活する子どもについて

まず、家族一人あたりの可処分所得が国の中央値の半分（貧困線）に満たない世帯で暮らす子どもの割合が子どもの貧困率である旨を掲載している。市民アンケートにより得られたデータを用いて、横浜市において国の貧困線を下回る水準で生活する子どもの割合を算出したところ7.7%となり、子どもの数から計算すると、4万4,000人という推計となった。またひとり親世帯のおよそ半分が、国の貧困線を下回る水準で生活している状況にあるという推計が立ち、国全体と同様に、ひとり親世帯の状況は特に厳しいものであるということがわかった。

次に、現在の暮らしの状況に対する認識について、「大変苦しい」と回答した割合は、市民アンケート全体では5.8%であったのに対し、ひとり親世帯では17.5%、貧困線を下回る世帯では20.9%が「大変苦しい」と回答している。

次に、過去1年で必要とする食料を買えないことがあった割合は、全体では4.6%であったが、ひとり親世帯では16.6%、貧困線以下の世帯では19.0%であった。

次に、過去1年で必要とする文具や教材を買えないことがあった割合は、全体では4.7%、ひとり親世帯では19.2%、貧困線以下の世帯では21.6%と大きな差が出ている。

② 経済的困窮等、特に困難を抱えやすい子ども・世帯について

国の大綱では、優先的に施策を講じる必要がある緊急度の高い子どもとして、児童養護施設等に入っている社会的擁護を必要とする子どもたち、生活保護受給世帯の子ども、ひとり親世帯の子どもが位置付けられている。こういった子どもたちが横浜市でどれだけいるかというデータを掲載している。

③ 子ども・家庭の課題と子どもの貧困

支援者ヒアリング、対象者アンケートの結果から、子どもが抱える課題と、子どもの貧困の状況を以下のようにまとめた。

- ・保護者自身が親等からの虐待や暴力により親族等に頼れない状況の方が多く、支援者との関係性を含めた人とのつながりを自ら断ち切り社会的孤立状況となっており、子どもへの支援が届かない。
- ・児童相談所が児童虐待等でかかわる家庭は、経済的困窮も抱えている場合が多い。
- ・市民アンケートで、学校等の勉強全般の状況が「かなり遅れている」「やや遅れている」と回答した割合は、全体では9.7%、ひとり親世帯では24.2%、貧困線以下の世帯では26.4%であった。
- ・市民アンケートで、「過去に不登校経験あり」「現在不登校中」と回答した割合は、全体では3.8%、ひとり親世帯では9.6%、貧困線以下の世帯では10.8%であった。
- ・経済的な理由により進学をあきらめさせたり学校を中退させたりすることがあったり、今後可能性があるという回答した割合は、全体では20.7%、ひとり親世帯では56.5%、貧困線以下の世帯では49.6%であった。(これまでにはないが、今後その可能性がある割合が高いという割合が多い)

この中で、特に1つ目の項目について、横浜市では支援が必要であっても、実際には届いていない子どもがいるということを重く受け止め、計画を策定するうえでこうしたことを重要視している。

また、「子どもの貧困の背景に存在する、子どもと家庭が抱える多様な困難状況を整理したところ、保護者が抱える困難が子どもの育ちに影響を与え、困難状況が親から子へ引き継がれる「世代間連鎖」が存在することが示唆され、直接的な経済的困窮対策だけでなく、子どもが抱える困難についても世代間連鎖を断つという視点が必要である」とまとめている。

こうした結果はどこでも言われていることであるかもしれないが、全国的にだけでなく、横浜市としてもそういった状況を抱えているということがはっきりしたという点で、調査を実施した意味は大きいと考えている。

(3)横浜市子どもの貧困対策に関する計画の概要について(計画第1章から第4章)

①総則

計画期間は平成28年度から平成32年度までの5年間、計画の対象は、生まれる前から大学等を卒業した後の自立支援に向けた支援を含め、概ね20歳代前半までの子ども・若者とその家庭としている。20歳代前半までを対象としているのが特徴であるが、横浜市ではこれまでも若者支援策に力を入れてきた中で、将来貧困に陥る可能性が高い若者への支援を計画に位置付け、支えていくことが必要であろうと考えたことに加え、18歳で何の支援もなく自立することは難しいであろうという自然な発想からこのようになった。

計画の対象となる状況等については、経済的困窮状態にある子ども・若者、家庭に加え、保護者の疾病・障害、ひとり親家庭など、今貧困でなくてもそのリスクが高い方たちも加えている。

②子どもの貧困対策における取組の視点

ア 支援につながっていない子ども・若者、家庭を見守る

調査の中で、支援につながっていないことがあることがわかったため、そういった方たちに対し「気づく・つなぐ・見守る」ことや、貧困であることを周りに知られたくないなどの気持ちに配慮するという一方で、「対象者への配慮と支援の仕組みづくり」を盛り込んでいる。

イ 乳幼児期の子どもの心身の健康保持、自己肯定感や基本的信頼感の醸成

経済的な状況をなんとかするというに直接つながることではないが、子どもの心と体を守り、自己肯定感や基本的信頼感を育てていくことが、その子どもたちの自立にはとても意味があると考え、子どもの育ちに注目していくものである。

ウ 学力保障と教育と福祉の連携

自立に向けては学力保障が重要であり、またすべての子どもがかかわる現場である教育と福祉の分野の連携が重要である。「小・中学校における学力保障」「教育・福祉の連携による児童・生徒支援」「高校進学に向けた学習支援」「高校進学後の学習支援と支援ネットワークの強化」の4項目を掲載している。

エ 多様な大人とのかかわり

支援者ヒアリングの中で、生活保護世帯や困難を抱える家庭では保護者が働くことができないことも多く、子ども自身が、働きながら家庭を支えていくというイメージをなかなか持つことができないという課題が挙げられた。子どもへの支援をする際には、子どもたちが自分の将来の自立に向けたイメージを持つことができるように、ロールモデルとして身近な大人と関わりを持つという支援策を考えていくことを表している。

オ ひとり親家庭の保護者の自立支援における子育てとの両立の視点と子どもに対する支援

国でも平成28年度予算からひとり親家庭への支援を重要視しているところである。保護者の自立のための就労だけに着目してしまうと子育てに力を割くことができなくなり、子どもが寂しい思いをしてしまい、また教育環境が十分に整えられなくなってしまうことから、働きながらも子育てと両立できるような環境をつくっていくという視点で支援策を考えていく必要があること、またひとり親家庭は、保護者の離婚など複雑な感情が子どもの成長に影響を及ぼすことがあるため、そういった子ども自身への配慮も重要である。

カ 社会的養護を受ける子どもへのアプローチ

施設等を退所したのちの自立支援に、これまで以上に力を入れていくことや、進学をしたい子どもたちが進学できるように支援を充実していく必要がある。

キ 困難を抱える若者支援

総則の計画の対象で定めたとおり、子どもの貧困対策であるが、あえて若者支援をここに位置付けている。

ク 妊娠・出産期からの子どもの貧困対策

母子保健の取り組みの中で、出産費用がなかったり、育児不安であったりといったことに貧困がかかわっていることがヒアリング等から把握されており、そういった状況に妊娠期から気づいて支援をしていく必要がある。

ケ 切れ目のない支援と個人情報の共有

さまざまな支援機関が支援対象を全体で支えていく必要があり、そのためには個人情報の共有は外せないものと考えている。既存のいろいろな仕組みと連携しながら、必要な範囲内の個人情報の共有のあり方を今後検討していく。

③子どもの貧困対策

ア 基本目標

子ども自身が力をつけていくことに重きを置いたものとなっている。

イ 施策展開にあたっての基本的な考え方

国や県との役割分担や連携なしに施策はできないため、それを行ったうえで、基礎的自治体としてできることとしては、直接かかわって、直接働きかけができることであるため、そういったことに力を入れていきたい。

ウ 計画の体系

「子どもの貧困対策の基盤」として「子どもの豊かな成長を支える教育、保

育の推進」を掲げている。これはすべての子どもたちに教育、保育を保障することが、その子たちの自立に向けた基盤をつくることにつながり、将来の貧困を防ぐという考え方に立つものである。

またその下に「気づく・つなぐ・見守る」「子どもの育ち・成長を守る」「貧困の連鎖を断つ」「困難を抱える若者の力を育む」「生活基盤を整える」の5つの「施策の柱」を設定した。

エ 計画の進捗状況の把握

子どもの成長段階に合わせて、妊娠期、未就学期、未就学期・小学生、小・中学生、高校生、困難を抱える若者、保護者をそれぞれ対象とし、対応する目標を立てている。

それぞれの進捗状況を追っていくことで、子どもの貧困を防ぐ環境づくりがどれだけ進められているかを把握する指標としていきたいと考えている。

(4) 子どもの貧困対策に関する取組について（計画第5章）

子どもの貧困対策の基盤や施策の柱ごとに位置付けられた横浜市の施策をまとめたものである。

(5) 計画の推進について（計画第6章）

策定した計画をこの後どうしていくかということについて、たとえば子ども食堂などの取組が広がっていることを受け、地域との連携を一層進めていきたいということを掲載している。これは、子どもの貧困対策に関する取組には行政としての施策しか掲載されていないが、施策がいくらあっても届かなければ意味がなく、届けるためには地域で子どもを支えていく取り組みと連携をしていく必要があるということについて計画でははっきり書けなかったため、計画推進の5年間を通じて取り組んでいきたいという意思表示を盛り込んだものである。

推進については、「計画の推進にあたっての連携体制、推進体制」「支援に関わる人々の人材育成」「子どもの貧困に関するデータ収集や調査の実施」の3つに分けている。計画に書かれていることをただやるのではなく、引き続き新たな取り組みも含めて進めていきたいということをまとめて計画を締めくくっている。

(6) 他部署や他機関との連携について

①横浜市子どもの貧困対策に関する計画策定連絡会

メンバーは、外部委員(有識者・支援団体等)と職員で構成されている。外部委員のうち、専門家からは他市の取組や子どもの貧困率を出す際の注意点などのアドバイス、ヒアリングでもご協力いただいた現場で支援にあたっている方々からは、現場の状況や行政として足りない点の指摘などをいただいた。

②子どもの貧困対策に関する計画の策定にかかる庁内検討会

平成27年度に、こども青少年局、教育委員会事務局、生活保護等の制度を所

管する健康福祉局、横浜市全体の政策を統括する政策局、現場を持っている区役所の課長級職員で構成する連絡会を設置した。ここでは、①の連絡会に出す計画素案などの調整を行った。計画策定後も継続して開催されており、計画推進にあたっては引き続き連携を図っていくということで取組を進めている。

【質疑応答】

質疑. 2点伺いたい。政策の発端について、なぜ、こどもの貧困対策として子ども青少年局を設けようと思ったのが1点。2点目として、今の社会状況だと安定した就職に結びつかないケースもあるかと思う。現実的に資格を身に着ける、大学進学への支援はしづらいと聞くが、どのようにしているのか。

応答. 市として子どもの貧困対策に取り組もうというきっかけについてはよく足立区と比較されるが、足立区は区長が子ども施策をやりたかった、家庭施策でなく、子ども施策なのだ、そのためには弱い子どもたちを守るための貧困対策だということということで、専門の部署までつくられてかなり力のある人事を進めてきたと伺っています。横浜市についてはそういうことはなく、国の大綱が平成26年にでき、それを見ても現実的ではなかったという本音がありました。横浜市は現場でわかることがたくさんあるので、そこをきちんと形にしていくことが必要ではないかということが担当レベルから挙がり、市でできることを形としていくためには計画が必要だと考えたのが平成27年度予算で、それがきっかけだったかと思います。その時点では、これほどしっかりした計画をつくるというよりは、さまざまな施策があることはもうわかっているのだから、もっと庁内の連携を強めるだとか、地域とのネットワークを進めることで取組が進んでいくのではないかという考え方でスタートさせました。しかし社会情勢が子どもの貧困を取り上げるようになり、それならばもっときちんとしたものを形にしていこうということで、昨年度は計画づくりに力を入れることになりました。ただ市長の視点に、困難を抱える子どもたちへの配慮というものが常にあって、例えば保育のことでいえば、単に待機児童対策として預かり先をつくれればいいということではなく、その子どもたちの育ちそのものを支えていく、家庭と保育園が一緒になって支えていく、そのための保育の質に力を入れようという視点を持っていました。そうしたところに、子どもの貧困というワードがあてはまり、一緒になって推進しているという状況があるかと思います。そのため、現場で形にしようとしたことがきっかけとなったものです。

また、20歳代前半までということで公平性の担保が難しいというご意見もあるということですが、計画の中に「困難を抱える若者の力を支える」という柱立てをし、主に高校卒業ぐらいから20歳代前半までの若者たちの施策をまとめています。横浜市としてはすべての人たちを対象としているのではなく、困難を抱える若者たちを支援の対象にしています。1つ目、横浜市には青少年相談センターという、独自の条例でつくった困難を抱える若者の相談機関を、まず核として持っています。ここでこれまでも引きこもり等の相談を受けてきており、自立に向

けた支援のプログラムを組んだりしております。2つ目、地域ユースプラザですが、市の単独事業です。青少年相談センターが相談機能であるのに対してユースプラザは居場所機能になっています。引きこもっていたような子どもたちはすぐには就職できないので、まずはちょっと外に出てみよう、ちょっと人としゃべってみようという、人とのコミュニケーションの訓練の場として市内4カ所に設置しているものです。3つ目、若者サポートステーションは国の事業で就労に向けた支援ということで、市内2カ所に設置しており、個別支援的なところが中心になっています。こうした一人ひとりを自立につなげるための段階的な支援にはこれまで市として力を入れてきたところですが、なかなか位置付けを持たせられなかったので、この貧困対策の計画をつくるなかで位置付けたというところがあり、困っている方一人ひとりを対象者と位置付けた支援しています。4つ目、困難を抱える若者を育むというところでは、施設等退所の子どもについて位置付けを持たせたいということで、困難を抱える若者に向けた環境整備のところ、家庭の支援を受けられないまま自立していかなければいけない子どもたちを支えていくためのアフターケア事業もここに位置付けています。

質疑. 高校と支援機関との連携とあるが、もう少し詳細を教えてください。

応答. 若者サポートステーションという国の事業でやっている施設が市内2カ所にあります。そこへ横浜市が独自で委託し、上乘せして高校との連携を行っています。具体的には、高校にサポートステーションの職員が出向きます。出向いたうえで、学校の中で、先生が将来支援が必要と思われる子どもについて、子どもたちと相談のうえ、子どもたちに対して面談をして、具体的な紹介機関が必要であればそこへつないだり、学校によっては希望する子どもすべてに対してサポートステーションの職員が面談をして出張相談することで、そこでまずは中退しないような支援を学校とともに探してもらえ、仮に中退した場合でもサポートステーションがあることをその場で知ってもらい、中退してもそのまま支援機関につながってられるようなことで取組を行っています。今は16校ぐらい連携をしています。全体では毎年数百人面談をしているという実績があります。

質疑. 計画をつくって、あるいはつくる過程を含めて、何が一番変わったかということを知りたい。また、やってみて、やっぱりこれは難しいと思ったことがあればお聞きしたい。

応答. 変わったと思うところは2点あります。1点は横浜市でもあるかもしれないとしか言えなかったことが、調査をきちんとやることで、横浜市で現実に多いか少ないかは別として、困っている子どもたちがいますということをはっきり言えるようになったことは大きなメリットだったと思います。いろいろな施策を説明する時の説得感が上がりました。もう1点は、教育委員会と福祉部門との連携が国を通じて進んできたことです。作り始めた時には、教育の施策は貧困ではないということでスタートしましたが、施策の体系をまとめたときに、すべての子どもを支える教育の施策は貧困対策の基盤であるということで外出しをしたことで

教育のハードルがぐっと下がり、すべての子どもに対する取組だから一緒にやれますということで一緒にできました。連携関係は今も続いており、事業を行ううえで教育の研修の場に福祉側の取組をしている事業者を呼んで説明をしてももらったり、その逆に教育側の人から福祉側の研修の講師の一部を務めたりして連携体制が進んできています。計画をつくった私たちの事務レベルでの財産だと思っています。そして同時にこれを続けていくことは難しいと感じています。職員が変わっていく中で、一度つくった関係や計画の継続性をある程度維持しながら、子どもにとっていい支援を続けていくことは大変なことであると感じています。施策ということであれば、それが届いていない子どもたちに届けることがポイントなのですが、具体策として何があるかといえば行政がやれることは少なく、半年間やってきた中でもなかなか見いだせない、難しいということが課題です。

質疑. 調査内容に結構ボリュームがある。調査対象も一般市民、支援者、中高生など、細かく設定しているが、どこか参考にした自治体等があるのか。設問部分の集計表があるが、集計を元にしていろいろな施策をつくったのだろうが、集計の結果を知りたい。横浜市ならではの視点は何か。

応答. 3つの調査に関して、どこかを参考にしたということはなかったものです。ただし市民アンケートについては、貧困率のようなものをなんらかの形でとりたいと考え、国民生活基礎調査を参考にして質問をつくりました。横浜市でやるのであれば貧困率を出すだけでなく、子どもの生活自体が見えなければいけないだろうということで、いろいろとつくっているうちに50問になりました。知りたい情報を整理することでこの設問項目ができています。つくるにあたっては、国がやっている調査をかなり参考にしましたが、自治体レベルで知りたいこと、できることという視点で整理したため、結果として、実際にできあがったものと国の調査と比べてどうだといえる部分が少なかったです。足立区は小学校1年生の歯科等の健康・生活実態調査で、名前は特定しないけれどもずっと経過を追っていくような調査をやられていて、計画をつくるうえで、子どもたちがどんな状況にあるのかを単体で追う調査というところでは、ほかの自治体と比べるのは難しい状況かと思います。

質疑. 国の指標があり、数字も出ているわけだが、それに対する比較はしているのか。

応答. 参考資料154ページにあります。国が出している25の指標に対応する横浜市のデータです。すべてのデータがあるわけではないのですが、把握できるものについては、調べたものを載せています。これらに関しては新たな調査をするというよりは、これまでとってきた統計の中から出せるものをまとめたものです。

質疑. これだけいろいろな調査をする中で、組織図はどのようになっているのか。また横浜市の子どもの状況として見えてきたものがあれば示してほしい。

応答. 参考資料141ページ掲載のものになります。あとは日頃の教育委員会と子ども青少年課と健康福祉局の3局のつながりの中で進めてきたということがありま

す。企画調整課というのがこの計画の取りまとめをしましたが、当然子ども青少年課との企画調整ですので、保育も含め様々企画している部署です。正直なところ、貧困を専門にやっているようなところはなく、足立区をうらやましく思っています。しかし当市も、子ども青少年局の企画部門、教育委員会の企画部門である教育政策推進課、健康福祉局の企画課というところが局内をまとめるためにきちんと機能し、教育の中でも自分は関係ないと言い出すところが絶対ないように教育政策推進課も私たちと一緒に取り組んでくれこと、健康福祉局の中の企画課が中心となって3局の企画部門の関係がくれたので、連携体制をつくれた意味では大きかったと感じています。何か特別なものがあつたわけではありません。また、調査を通じて貧困線を下回る子どもの割合が7.7%と国と比べれば少ないということがわかりましたが、一方で子どもの人数で見れば4万4,000人もいるとわかり衝撃を受けました。貧困線でいえば2人世帯の約170万円未満も、生活保護を受ければそのラインは超えることができます。生活保護に届いていない家庭がそれだけある、要は支援が届いていない家庭が多くあるということに改めて認識することになりました。全国でも生活保護の捕捉率は2割に届かないぐらいと言われていることを目の当たりにし、いかに気づき、つなぎ、見守るところが大事なのかを実感しました。調査結果に関しては、概要の2ページ、3ページで簡単にまとめているほかに、1問1問の設問ごとに回答をまとめたものを、ホームページにも掲載しています。

質疑. そこまでわかると、どこに手をつければ子どもの貧困率を解消できるというようなことが見えてきたと言えるのか。ボーダーラインの人が多くいて、生活保護を受けていない人もいて、その方たちが生活保護を受ければ解消できる余地があるとか、あるいはそういうことで新たに進めるべき政策をがあるというようなことになるのか。

応答. 貧困率はあくまでも家庭の所得によるものであり、貧困率を改善しようと思ったら、その家庭の所得を上げればよいということになります。どんなによい保育を提供しても、どんなによい子ども支援をしても、所得が上がらなければ子どもの貧困率は変わりません。世帯の所得に手をつけることは基礎自治体レベルでは難しく悩ましいところです。私たちができることは、そういう世帯の子どもであっても、きちんと育てていける環境をつくっていくことが大事であり、それが私たちにできる子どもの貧困対策だろうと思っているので、世帯の所得そのものを上げるよりは、保育、教育をきちんと提供していこう、学校に通える環境をつくらう、支えていこうと話をしています。対処療法でしかないと言われることもありますが、基礎自治体として責任を持ってやるべきところはそこだと思っています。

質疑. 先ほど141ページのところに検討会とあるが、定期的にかかれるものなのか。

応答. 年4回あるいは5回と、時期を決めて開いています。予算に合わせて考えを求めなければいけない時期や予算の編成過程の中で3局の意見を合わせなければいけない時、また、予算を公表するにあたってどういう説明をしていくか調整する

時期等を勘案して開くもので、ここに書いているのは計画をつくるタイミングでしたので、調査時期や、素案作成時等に、適宜、開きました。今年は予算の流れに合わせて4回開催をすることにしていて、今まで2回開いています。

質疑. このことで職員を増やして充実するような方向は見られているのか。

応答. 計画をつくる、計画を推進することに関しては要求していませんが、貧困対策に関連して学習支援を充実したり、ほかにも充実策を図るということで所管によっては人が必要だということで要求をしている課もあります。

質疑. 横浜市も世田谷区のような保育施設整備を行っているのか。

応答. 横浜市でもしています。計画をつくる上では、調査の分析はコンサルにお願いし、調査設計やヒアリングを含めて一緒に行いました。

質疑. パンフレットの11ページの学習支援の中に被保護者自立支援プログラム（教育支援専門員）とあるが、市独自でやられている施策か。この計画によって新たに生まれた事業もあるのか。

応答. 市独自の施策に関しては、星印をつけています。パンフレット12ページで紹介した応援パートナーの養成・派遣（地域ユースプラザ事業）はユースプラザに位置付けている事業ではありますが、困難を抱える若者たちをアウトリーチによりできる限り見つけて養成しようという施策です。ほかのページにも星印が付いているものがありますが、独自の取り組みとして特徴的なものは9ページ施策1、気づき・つながり・見守るのときの主な取り組みの2、学校と区役所等の連携のうち、スクールソーシャルワーカー、カウンセラー及び児童支援専任教諭・生徒指導専任教諭の配置です。児童支援専任教諭は小学校に配置をしている担任を持たない先生で、スクールソーシャルワーカーが1校に1人ずつ配置ができない中で、子どもが抱える家庭の課題に気付いた時に、その先生が中心になって福祉部門につながりような取り組みを行っています。1校に1人ずつ全校に置いています。スクールソーシャルワーカーは通常は教育事務所に在席し、1校に1人ずつ配置しないものですが、この児童あるいは生徒支援専任教諭を各校に配し、区の福祉保健センター等の専門機関と連携をとり、つながりになることで、スクールソーシャルワーカーによる支援と同様の関係をつくっています。

質疑. その上のにんしんSOSヨコハマというのも独自事業ということでよいか。

応答. にんしんSOSヨコハマについても独自事業で、今年の1月に新たに設置した望まない妊娠をした方の相談窓口です。電話等による相談ではありますが、望まない妊娠について出産費用を含めた相談を受けることで、具体的な相談機関につながりという取り組みを今年度から始めています。また、8ページ、地域と連携した放課後の学習支援というのがこの貧困対策の計画づくりをきっかけに教育委員会で新規に事業化をし、学校で始めた学習支援になります。学習支援が必要な中学生を対象に学習習慣の確立や基礎学力の向上のため地域と連携した学習支援、

放課後学び場事業を、計画の5カ年間で76校において実施をするものです。今年度既に21校での実施が決まっています。あくまでも教育事業なので経済的困難な家庭への学習支援というわけではなく、学校の中で少し勉強に遅れている、困っている子に先生が声をかけ、放課後に場をつくって勉強を教えるというものになります。横浜市には145の中学校があるので、5年間で76校ということは2校に1校という数になります。

質疑. 子育てはプライベートで処理していこうという考え方もあるが、その辺の議論はどうだったのか。社会化していかないと現状は子どもたち1人1人のことを考えると救えない。実際に民間に逃げていくこともなかなかできない。高齢者の政策としての介護というものはいつの間にか社会化され、専門家がいて、今はシステムとして成り立っている。一方で、子どもの政策はそこが進んでいかないといつも思うのだが、その辺のことに関して見解はあるか。

応答. 気づく、つなぐというところでは、地域の力を借りざるを得ないと思っていますが、子どもの貧困という問題に関しては、気づいたあとの部分は行政のやるべき責任として、施策としてやっていかなければいけない、地域の方たちに補償させる部分ではない、そもそも子どもの育ちを守っていくのは社会全体であると思っています。地域に責任を負わせる部分ではないという思いは確かに強く持っています。見つけてつないでいただく部分は助けてもらいながら、一緒にやり、その子たちを最終的に守っていくところは、行政の役割ではないかと考えています。迷うところもありますが、地域に責任を負わせないという気持ちを強く持っています。今年度、子ども食堂の取り組みが増えてきていますが、そもそもそこで食を補償することでいいのかという視点もあります。本当に毎回食べられない子たちがいるのなら、政策として生活保護なりそのほかの制度の中で支えていくべきものであって、大人とのふれあいや食卓を囲む経験、配膳を身に付ける等の場として、子ども食堂があり、居場所になっているということでの意味は大きいと思いますので、行政の施策の部分とはまた切り分けして考えていきたいと思っています。

質疑. 何か問題が起きて救えなかった子がいる時は、行政も地域も家庭の問題に帰している。家庭の問題にしているものを引き受けるという気持ちがあれば、別にこういう計画がなくても本当は行政がやる、子育ては家庭の役目だとか親の役目だとかいった結果、何も変わらなかつたり、不幸なことが起きたりするのがいちばんよくないので、そのための責任は行政が担うというメッセージを伝えていくことが大切だと感じたが、いかがか。

応答. 子どもの貧困対策の計画というよりは横浜市の子ども子育て支援事業計画がそういうスタンスでできています。家庭と子育てを支えるというのが、新制度の基本的なスタンスではありますが、社会の中で子どもを育てるところに、重きを置いた計画をつくっていることを引き継ぎ、この計画ができています。

質疑. 実際に地域や区の中での具体的に取り組みがあれば、教えてほしい。

応答. 確かに行政の制度は申請主義で、届かない子どもや家庭があるというのをどう変えていくかということになります。今行政が突きつけられている福祉施策のテーマ、小さい子どもに限らず、若者もそうです。どうアウトリーチしていくかというところだと思います。アウトリーチの取組で一番象徴的なものが、先ほどもご紹介いたしました応援パートナーの養成・派遣（地域ユースプラザ事業）になります。アウトリーチとは完全にイコールではないかもしれませんが、地域の中で困難を抱える若者に対する理解を深めてもらい、普段の生活や活動の中で、そういう若者に気付いたらつなげてもらうこの取組は、市内4カ所にある地域ユースプラザで応援パートナーに登録してもらい、日頃外で活動をしている時に気があればユースプラザに連れてきてもらっています。また、生活困窮者自立支援制度が始まり、生活困窮者に対するアウトリーチというところも求められています。モデル実施を横浜市でも数年、中区というところでやっていましたが、そこではやはりアウトリーチの必要性についてかなり議論をされたと聞いています。今の制度は27年度にスタートし、横浜市内18区のこれからの課題であると認識しています。

【所感】

子どもの貧困対策に関する計画を策定するにあたり実態把握のために行った調査や、若者支援策に力を入れてきた経緯から計画の対象を20歳代前半までとしたところ、また、社会の中で子どもを育てるところに重きを置き、どうアウトリーチしていくかという積極的な姿勢において横浜市独自の計画を策定したことについて、大変参考になりました。