

平成 28 年 7 月 11・12・13 日

大津市議会 湖誠会 平成 28 年度 行政調査報告書

神奈川県横須賀市 観光立市推進基本計画について

東京都足立区 子どもの貧困対策実施計画について

千葉県習志野市 公共施設再生計画について

大津市議会湖誠会

東京都足立区子どもの貧困対策実施計画

1、未来へつなぐ あだちプロジェクト

(1) 3つの基本理念

- 全ての子供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を目指す。
- 次代の担い手である子供たちが「生き抜く力」を身につけることで、自分の人生を自ら切り開き、貧困の連鎖に陥ることなく社会で自立していくことを目指す。
- 子供の貧困を家庭の経済的な困窮だけでなく、地域社会における孤立や健康上問題など、個々の家庭を取り巻く成育環境全般にわたる複合的な問題と捉え、その解決や予防に向けて取り組んでいく。

(2) 7つの取組み姿勢

- **全庁的な取り組み**：横断的総合的に施策を推進し、貧困が世代を超えて連鎖することのないよう、必要な環境整備を図る。
- **予防・連鎖を断つ**：「救う・予防・連鎖を断つ」の3つの視点から整理し、とりわけ予防と連鎖を断つことの施策を集中的に取り組む。
- **早期・きめ細やかな施策の実施**：早期に実態の把握に努め、適切な時期にきめ細やかな施策を実施し、あわせて積極的な情報発信に努め、真に必要なとする家庭や子供たちが利用できる体制を整備する。
- **学校をプラットホームに**：学校を子供の貧困対策のプラットホームと位置づけ、子供のライフステージに合わせ、切れ目のない施策を展開する。
- **リスクの高い家庭への支援**：貧困に陥るリスクの高い家庭への重点的な支援を推進していく。
- **NPO等との連携**：子供の貧困対策に取り組むNPO法人や地域に対して積極的な支援を行い、団体間の横断的連携の強化を図る。
- **国・都等への働きかけ**：国・都・関係機関に対して、あらゆる機会を捉えて政策や予算の要望、連携の強化を求めていく。

(3) 計画体系

- 足立区の子供を取り巻く環境を現状と課題を分析し、あわせて国の「子どもの貧困対策に関する大綱」で定める重点施策を参酌しつつ、「教育・学び」「健康・生活」「推進体制の構築」の3つに大別している。この中で足立区でしかできない独自の施策を体系化し、状況や効果等を検証し、必要に応じて改善を図っている。

(4) 計画期間

- 国の「子どもの貧困対策に関する大綱」が平成 26 年 8 月から平成 31 年 8 月の 5 年間を期間としていることから、本計画においても計画期間は 5 年間としている。

2、策定にかかる経緯・経過

(1) 足立区では、貧困の連鎖について、貧困それ自体よりむしろ親・子・孫と世代が変わっても貧困状態から脱却できないことが根深い問題であると認識し、その解決に取り組んできたが全庁的な取り組みには至っていなかった。

その中で、国が平成 26 年 1 月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」を施行し、同年 8 月には「子どもの貧困対策に関する大綱」を制定し、子供の貧困対策に取り組む姿勢を示した。このことを契機として足立区においても本格的な取り組みに着手するため、同年 8 月に「子どもの貧困対策本部」を設置し、平成 27 年度には 6 つの新規事業と 3 つの拡充事業を実施するとともに平成 27 年 9 月までに実施計画を策定することとした。

さらに、平成 27 年度を「子どもの貧困対策元年」と位置づけ、専管組織である「子どもの貧困対策担当部」を新設するとともに対策本部を改変し、全庁的な取り組みの強化を図り、様々な指標などを多角的に分析研究を進めてきたものである。

3、足立区の子供を取り巻く現状

(1) 人口推計

平成 27 年：674,111 人

平成 57 年：616,521 人（推計）

(2) 18 歳未満人口と 18 歳未満生活保護受給者数（平成 26 年）

18 歳未満人口：100,381 人（平成 12 年からほぼ横ばい）

18 歳未満生活保護受給者数：3,200 人（平成 12 年から 1.4 倍）

(3) 児童扶養手当受給者数

平成 26 年：7,133 人（平成 6 年 3,860 人に比べ 1.8 倍に増加）

(4) 就学援助率（平成 25 年）

小学校：32.7%

中学校：42.6%

区平均：35.8%

国平均：15.7%

都平均：22.4%

- 足立区内の就学援助率は、小・中学校ともに国や都の平均を大きく上回っており、国の平均と比較した場合、2.4 倍となっている。

- (5) 全国学力・学習状況調査での平均正答率と全国平均との差
- 小学校では、平成 26 年度に初めて足立区平均が全国平均を上回り、平成 27 年度には、4 教科中 3 教科で全国平均を上回る。一方、中学校では、全教科で全国平均を下回っているが、4 教科中 3 教科で全国平均との差を縮める。しかしながら、平成 27 年度の都平均と比較した場合、小・中学校とも下回っている。
- (6) 基礎学力を身につけている児童生徒の割合等（区調査）
- 小学校における通過率は、平成 25 年度に比べ、平成 27 年度は、国語 6.9% 算数 9.2% 上昇している。
中学校においては、国語 0.7% 数学 7.5% 英語 3.2% 上昇している。
- (7) 区立小・中学校の不登校児童数
- 小・中学校ともに増加傾向を示し、平成 16 年度と平成 26 年度を比較すると倍以上になっている。
- (8) 区内都立高校中途退学者とその内訳
- 中途退学者数は、減少傾向にあるが、23 区の中では、突出している。また、定時制および全日制専門学科における割合が高いのが特徴である。
- (9) 区内の児童虐待相談件数
- 受理件数、相談件数ともに年々増加している。
平成 22 年：受理件数 385 件虐待件数 229 件
平成 26 年：受理件数 855 件虐待件数 683 件
- (10) 歯科健診でむし歯と判定を受けた子供の割合
- 減少傾向にあるが、都平均、特別区平均と比較すると高い傾向にある。
平成 26 年度 足立区 43.7%（都平均、特別区平均とも 30% 台後半）
- (11) 歯科健診で未処置のむし歯があると子供の割合
- 減少傾向にあるが、都平均、特別区平均と比較すると依然高い傾向にあり、特別区の中では最も高い状況にある。
平成 26 年度（小 1 年生） 足立区 24%（都平均、特別区平均とも 10% 台後半）

4、子供の貧困対策の施策の柱立てと指標

- 「教育・学び」「健康・生活」「推進体制の構築」
貧困の連鎖を断ち切るためには、世帯の所得や家庭環境に関わらず、自分の未来を切り拓くための「生きぬく力」を身につけることが重要である。足立区は、「教育・学び」「健康・生活」「推進体制の構築」の 3 つの柱立てをして、具体的な事業展開を進めている。

3つの柱立て

- (1) **教育・学び**：学校を「プラットフォーム」と位置づけ、教育による学力の
定着、相談体制や関係機関との連携を含めた学びの環境整備、居場所の
確保を図ることで総合的な子供の貧困対策を進めている。
- ・ 施策①学力体験支援：基礎的基本的な学力定着を進め、学びの意欲向上
を
図る。
 - ・ 基礎的基本的な学力定着に向けた事業
 - ・ 学力向上のための講師配置事業
 - ・ 足立はばたき塾、土曜塾
 - ・ 大学連携による体験事業
 - ・ 施策②学びの環境支援：学校をプラットフォームとした相談体制の構築と
連
携支援強化。
 - ・ 教育相談事業
 - ・ スクールソーシャルワーカー活用事業
 - ・ 適応指導教室（チャレンジ学級）事業
 - ・ 育英資金貸付事業
 - ・ 施策③子供の居場所づくり：学習習慣の定着と学習意欲の向上を図るため学
習
場所の確保。
 - ・ 居場所を兼ねた学習支援事業
 - ・ 区の施設を利用した子供の居場所づくり事業
 - ・ 放課後子供教室推進事業
 - ・ 施策④キャリア形成支援：高校中途退学の防止と社会人への円滑な移行の推
進
化)
 - ・ 高校生キャリア教育事業
 - ・ 高校中途退学予防事業（都教育委員会との連携強
化)
 - ・ 高校中途退学者・進路未定者向け支援案内事業
- (2) **健康・生活**：子供の貧困の「シグナル」を早期に発見し、適切な支援を行
うため、妊娠期から切れ目なく対策を実施している。また、貧困のリス
クとなる健康格差について必要な是正を図るとともに、子育て世帯の保
護者や高校中途退学者などの若者が孤立することなく、社会的に自立で

きるよう支援していく。

- ・ 施策①親子に対する養育支援：子育て世帯の孤立防止と保育施設の整備。
 - ・ 妊産婦支援の充実
 - ・ 赤ちゃん訪問事業
 - ・ あだち・ほっとほ一む事業
 - ・ あだちはじめてえほん事業
 - ・ 保育施設の整備事業
- ・ 施策②幼児に対する発育支援：就学前における食や生活の正しい習慣の定着を

図る。

- ・ 歯科健診の強化学業（4歳から15歳まで）
- ・ 5歳児プログラム事業
- ・ 食育推進事業
- ・ そだちチューター事業
- ・ 施策③若年者に対する就労支援：学び直しや就労支援などにより社会的自立を

促す。

- ・ あだち若者サポートステーション事業
- ・ セーフティネットあだち事業
- ・ 発達障がい青年期・成人期支援事業（区内大学連携）

- ・ 施策④保護者に対する生活支援：給付事業や技能習得支援により社会的孤立の防止

- ・ ひとり親家庭に対する就業支援事業・交流支援事業

- ・ 発達障がい児・発達障がい者ペアレントメンター育成事業
- ・ 生活保護費給付・医療助成事業

（3）**推進体制の構築**：相談機能の連携強化・企業やNPO団体との連携体制の構築

施策①「つなぐ」シートの活用による相談機能強化

施策②生活実態を継続調査により把握し、対策の効果と分析に基づき計画の見直しを行う。

施策③他の自治体との連携を進め、国や都に積極的に政策要望を行う。

施策④職員、NPO、地域、民間企業などに啓発事業を実施し、子供の貧困対策の担い手の育成を図りながら、一体となって取り組む。

施策⑤より相乗効果を生む連携体制の構築や強化を図る。

子供の貧困に関する指標

- 計画の実効性を担保するため、子供の貧困に関する 24 の指標を設定し、その数値変化を確認することで状況を把握するとともに施策の実施状況や効果を検証し必要に応じて改善を行う。

主な指標

- ・「全国学力・学習状況調査」の児童生徒の平均正答率
- ・区立中学校の高校進学率および進路の内訳
- ・区内都立高校の中途退学者数
- ・養育困難世帯の発生率・解決率
- ・歯科健診でむし歯ありの判定を受けた子供の割合
- ・ひとり親に対する就業支援事業による就業率および正規雇用率
- 子供の貧困の要因とそこから生じてくる課題は、教育機会の確保や生活環境の安定、保護者の就労環境など多岐にわたり、これらが複雑に絡み合っている状況にあり、上記の指標数値を分析し、個別事業単位において目標数値の設定に活用していく。

所感

このたびの「足立区子供の貧困対策・未来へつなぐあだちプロジェクト」において特筆すべき点は、「子どもの貧困対策担当部」を設置し、縦割りの行政組織の弊害に陥ることなく、効果的な施策推進を可能とする基幹部署として位置付け、全庁を挙げて子供の貧困対策に取り組んでいる点である。

足立区は、治安・子供の学力・健康寿命の短さ・貧困の連鎖を区のボトルネック的課題と位置付け、重点的に克服に向けた取り組みを行ってきた。その課題解決に向けた取り組みの過程において、これらの4つの課題は、それぞれが独立した課題ではなく、それぞれの課題の根本に「貧困の連鎖」が共通の原因となり、負の循環を促す要因となっている実態を踏まえ、従前から様々な部課が個別に取り組んできた事業の成果や取組み体制を見直し、全庁を横断する「子どもの貧困対策担当部」を設置し、総合的かつ専門的に取り組む体制を素早く整備して一層の貧困連鎖対策を推進している。

このことにより、区内部における指揮命令系統の明確化はもとより都や国、各関係団体との連絡連携の窓口の一元化を図り、子供の貧困対策に対する区の意気込みが区民に明確に示され、結果、子供の貧困の早期把握と予防と総合的かつ専門的な取り組み・評価分析・情報活用と他機関との連絡連携・職員等の人材育成の点において様々な成果を生み出すことにつながっているものと考ええる。

また、学校を子供の貧困対策の「プラットフォーム」と位置付け、子供の成長と発達の各段階に合わせ切れ間のない施策を推進しているも特筆すべきことである。

学校は、子供が日常の多くを過ごす場所であり、様々な情報が集まる施設でもある。このことから、学校を情報の収集・提供の拠点として活用していくことにより、貧困の早期把握と予防につなげている。そして、学校や他方

から得られた情報を分析し、「子供の貧困」を客観的数値に置き換え、同時に展開されている施策の効果の検証などに使用されている。

あわせて、慎重な取り扱いが求められている「個人情報」についても各機関との協議調整を重ね、目的外使用にならない範囲において可能な限り、活用と結合を行い、様々な視点からの検証を加え、施策の見直しや改善を図っている。

また、定点調査と経年継続調査を行うことで、より客観的により正確に子供の貧困を把握するように努めている点についても関心を持ったところである。

さらに、職員の人材の育成やボランティアにも積極的に取り組んでいることにも関心を持った。

例えば、区に相談に来たAさんのひとつの相談情報を多面的に分析し、何らかの貧困につながる要因を早期に見つけ出し、予防につなげていく。

このことを実践継続していくには、対応にあたる職員の意識に少なからず左右されるところがあると考ええる。

足立区には、先に述べてきた先進的な仕組みを運用し、活用することのできる職員等の力が存在している。

仕組みと職員力、この両輪が揃って施策の推進ができているからこそ、大きな成果が得られているものと感じたところである。

私たちが、次代を担う子供たちに積極的かつ直接に子供たちに対して様々な機会を提供することにより、様々な経験を積むことができ、多様な価値観を触れられることのできる生活環境を整え、子供たちが「貧困の連鎖」に陥ることない社会を構築していくことが重要であると考ええる。あわせて、今の子供たちが将来、親世代になった時における視点からも、貧困の連鎖の予防につなげる生活習慣に対する取り組みを進めることも大切なことである。

最後に、足立区の子供の貧困対策の基本理念を改めてご紹介してこのたびの行政調査報告とする。

- 全ての子供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って地域社会の実現を目指す。

この理念の実現に向けた足立区の取り組みや姿勢を大津市においても柔軟に取り入れ、子供の貧困の連鎖を解消していくためにも積極的な施策展開を推進すべきと考ええる。

子供は、地域の宝であり、国の宝である。

今後も子供たちが光り輝きながら生活できる大津市で在り続けるために、我々も積極的な政策提言に努めてまいりたいと考える。

-