RILAC NEWS

No. 4

2010／7

一般財団法人 荒川区自治総合研究所
(Research Institute for Local government by Arakawa City)

平成22年度の活動にむけて

理事長(荒川区長)　西川 太一郎

昨年10月に設立いたしました研究所の活動も二年度目を迎え、新たなフェーズに入りました。改めて、「調査なくして、政策なし」と考えているところです。研究所では、現在三つの研究テーマに取り組んでいます。そのうちの一つの研究テーマである子どもの貧困・社会排除問題に関する研究について中間報告書を発表いたしました。私は、貧困にあえぎ、不安と隣り合わせに生きている子どもたちにあたたかい手を差し伸べることが、私たちの未来社会に対する重大な責務であると考えています。

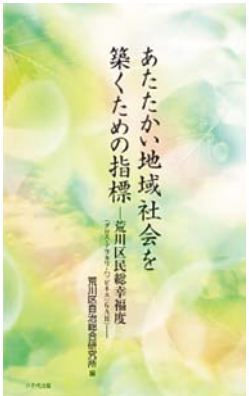
今回の調査では、荒川区の子どもを取り巻く個々の具体的な事例から、その発生原因や家庭・子どもの状況の分析を試みました。そこでは実に様々な要因が複雑に絡まっていることが明らかになりました。私は、子どもたちに深刻な影響を及ぼすこの問題を考えた時に、半歩でも一歩でも子どもの貧困・社会排除問題の解消に寄与したいと考え、あえて中間報告書で政策・施策の枠組みと方向性を示しました。区では、この中間報告書を受けて、「子どもの貧困・社会排除問題対策本部会」を設置し、具体的な施策の検討を始めたところです。

もう一つの研究テーマであります荒川区民総幸福度(グロス・アラカワ・ハッピネス：GAH)は、まだ研究途上ではありますが、5月に各分野の専門家や区に関わり深い識者の皆様の考えをまとめた『あたたかい地域社会を築くための指標―荒川区民総幸福度（グロス・アラカワ・ハッピネス：GAH）―』を発行いたしました。現在、研究所では、幸福度の指標づくりを中心に研究を進めておりますが、重要なのは「押しつけの幸福」であってはならないということです。行政側の思いを区民の皆さんにお伝えし、区民の皆さんの思いを行政に教えていただき、一緒に考え、幸福度の指標を作っていくことが重要であると考えています。これは、住民に一番身近な基礎自治体だからこそできることであります。

これからも、研究所が区民の皆さんの幸福実感に寄与できる調査研究、政策提言等を行う機関として、区の政策形成の要となるよう、全力でその役割を果たしてまいります。

荒川区自治総合研究所編『あたたかい地域社会を築くための指標 ―荒川区民総幸福度（グロス・アラカワ・ハッピネス：GAH）―』発売中！

○編　者　荒川区自治総合研究所
○発　行　八千代出版株式会社
○定　価　７００円(本体６６７円＋税)
○販売先　荒川区内の書店を含む全国の書店で販売中。
※取扱いのない場合は書店にご注文頂ければ幸いです。
※区立図書館でも貸出中です。
○主な内容　「なぜ、いま幸福度指標が問われるのか」
「荒川区民総幸福度(GAH)とは何か」
「荒川区民総幸福度(GAH)のこれまでの取り組みと今後の展望」



子どもの貧困・社会排除問題に関する研究プロジェクト 中間報告書の概要

当研究所が平成 21 年 10 月から取り組んでいる子どもの貧困・社会排除問題に関する研究プロジェクトの中間報告書が完成しました。本号では、そのダイジェスト版をお届けします。中間報告書の全文は当研究所ホームページ (http://www.rilac.or.jp/) に掲載されておりますので、そちらもあわせてご覧下さい。

Ⅰ　荒川区の基本姿勢と取り組みの経緯

今日、社会経済情勢は予断を許さない状況にあり、区政を取り巻く環境も厳しい状況が続いている。国内では、格差の拡大と連鎖、社会排除が顕在化し、弱い立場にある子どもたちにも深刻な影響を及ぼしている。

貧困が阻害要因になって、コミュニティの未来を託す子どもの人間形成、教育に多大な支障が生じるとすると、荒川区としても大きな問題であり、区は全力を挙げてこの阻害要因をとり除いていく必要がある。

基礎自治体である荒川区は、子どもや保護者との接触面を非常に広くかつ日常的に持っていることから、取り組みの方法としては、基本的に次の 2 つの方法を採用した。

①既存の統計データや文献を活用した分析

②アクション・リサーチを意識した実態把握と問題解決の方向性の探究

Ⅱ　荒川区の子どもの貧困・社会排除問題の構造

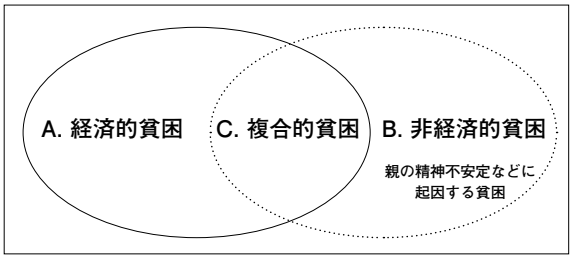
今回の調査分析の領域は図 1 のように表すことができる。

A は世帯主が経済的に困窮し、子どもの養育がままならないような家庭が属する。

B は経済的に困窮してはいないが、世帯主が社会病理的な問題を抱え、子どもが巻き込まれて憂うべき状態に置かれているような家庭が属する。

C は所得が低い上に親が精神的疾患であるなど複合的な要因がある家庭が属する。この中間報告書では、A と C に限定して調査研究を行うこととした。

図 1　中間報告書の貧困のコンセプト



Ⅲ　調査研究の方法と結果概要

・　ケース・スタディの結果分析

調査では、全 61 ケースを収集した。5 ケースが経済的貧困、19 ケースが非経済的貧困、37 ケースが複合的貧困である。報告書では、経済的貧困及び複合的貧困を合わせた 42 ケースの分析を行った。

（1）デモグラフィックな属性（世帯主や世帯の人的特性）

世帯の種別は、母子世帯が 42 ケース中 30 ケース、両親がいる世帯が 8 ケース、父子世帯が 3 ケースであった。国籍では、親が日本人の場合が 34 ケース、外国人が 8 ケースとなっている。

（2）子どもの貧困・社会排除が生じた原因変数

今回収集した 42 ケースの分析から次の 20 の原因が、浮き彫りとなった。その原因変数を集計した結果が表 1 である。

表 1　原因変数の集計結果　　(n=42)

原因変数	計	全ケース数に占める割合
親の就労の不安定（就職できない等）	35	83%
親の就労の不安定（自己都合）	3	7%
親の就労の不安定（子ども・親族の世話等）	1	2%
子どもの就労の不安定	1	2%
親の養育力不足	16	38%
親の精神不安定（精神的疾患含む）	9	21%
親の異性関係（異性依存等）	5	12%
親の浪費癖	3	7%
親のアルコール依存	2	5%
親の不十分な日本語能力	7	17%

次ページへ続く

親の多忙によるコミュニケーション不足	6	14%
親族の介護等	2	5%
親の不仲	2	5%
親子の不仲	1	2%
配偶者暴力	4	10%
貧困の連鎖（親からの虐待の連鎖等）	3	7%
遺棄	1	2%
公的サービスを享受できない	3	7%
公的サービスについての情報不足	1	2%
養育費の未払い	2	5%

（3）子どもの貧困・社会排除の状況変数

子ども貧困・社会排除の状況について、家庭の状況、子どもの状況を分けて分析を進めたが、状況変数のうちいくつかは表１の原因とも重複しており、状況がさらなる貧困の原因になるなど相互に循環することが影響しているためではないかと推測できる。変数を集計した結果が表２である。

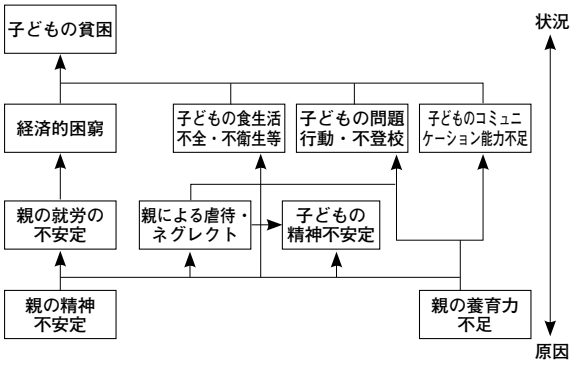
表２　状況変数の集計結果　　(n=42)

状況変数		計	全ケース数に占める割合
家庭	経済的困窮	38	90%
	生活保護受給	14	33%
	食生活不全	8	19%
	親による虐待（ネグレクト含む）	6	14%
	親の異性関係（異性依存等）	5	12%
	不衛生（服装の乱れ等）	5	12%
	貧困への転落可能性	4	10%
	親の無関心・愛情の欠如	2	5%
	親族等からの援助	2	5%
	住宅の困窮	1	2%
	社会からの孤立	1	2%
子ども	子どもの不登校	5	12%
	子どもの問題行動	5	12%
	子どもの精神不安定	4	10%
	子どものコミュニケーション能力不足	3	7%
	子どもの生活の乱れ（遅刻等）	2	5%
	子どもの学力不振	1	2%

・　各変数間の因果関係分析（8 つのケースについての試行的な分析）

経済的貧困・複合的貧困の 42 のケースについて、図２のようなプロブレムツリーを作成し、子どもの貧困が発生した８つの代表的なケースの因果関係を試行的に分析した。

図２　ケースのプロブレムツリーの例（ケース①）



８つの代表的なケースは次の通りである。

①親の精神不安定に起因する子どもの貧困例
②虐待の連鎖による子どもの貧困例
③親の依存症に起因する子どもの貧困例
④母子世帯におけるコミュニケーション不足による子どもの貧困例
⑤母子世帯における親族介護等の負担に起因する子どもの貧困例
⑥外国人の場合で日本語能力が不十分なことに起因する子どもの貧困例
⑦公的サービスを享受できないことによる子どもの貧困例
⑧子どもの貧困予備群の例

Ⅳ　政策・施策の枠組みと方向

当研究プロジェクトの政策・施策提言は最終報告書において取りまとめる予定であるが、あえて現段階で今後の政策・施策の枠組みと方向に触れるとすると以下のとおりとなる。

１基本的な価値観の共有化・姿勢の明確化
２現場を重視した組織体制・相談体制の充実
３未然の支援、継続的支援、連鎖の解消
４地域の見守り
５給付とシステム
６就労対策
７制度上の問題点の洗い出し及び改善の検討
８母子世帯への支援
９外国人への支援
10 積極的な情報提供

Ⅴ　今後の検討課題及び検討の進め方

１　今後の検討課題

・キーパーソンや若年出産と子どもの貧困の関係性
・父子家庭等に関する状況把握
・外国人家庭に対する支援方策等の検討
・データ面でのさらなる分析・検証
・既存施策の分析及び新たな施策の検討

２　検討の進め方

・ケース・スタディの継続
・専門家等の知見・現場の視点による分析
・先進的な研究・モデルについての調査研究

幸福実感の受け止め方（感受性を高める方法）「心の健康つくりのポイント」

荒川区基本構想推進委員会委員・歯科医師
櫻井　善忠

歯科医師である櫻井氏から荒川区民総幸福度に関し、幸福実感と心の健康づくりの観点から、ご寄稿をいただきましたのでご紹介します。

荒川区では昨年10月から、全国地方自治体の中で先鞭を付ける形で、一般財団法人の研究所を設立し、西川区長が提唱する、区政は区民を幸せにするシステムである、というドメイン（事業領域）の研究実践に取り組まれております。区民一人ひとりが幸福を実感できるような街をめざして、現在３つのテーマの研究が進められております。その１つが「荒川区民総幸福度(GAH)の研究」です。日本を代表する学識経験者の先生方が客員研究員として参画しています。

幸福実感と言う物心に亘る面では、受ける側に当然個人差があります。行政施策はあくまで、客観的な幸福度と言う事になります。これを区民一人ひとりの主観的幸福度に近付ける事が理想ですが、それには、区民の受け止め方（感受性を高める）がポイントです。これは精神的（心の）問題が大部分を占めます。

人格陶冶と言うような個人研鑽の問題とは別に全区民に共通する一般論として受け止めねばならないことだと思います。

幸福実感の感受性を高める方法

◎　20世紀は物の時代、21世紀は心の時代

１．２０世紀の物の時代の後遺症

100年続いた便利さと物を追求する時代に浸りきって来た人間社会がそれによって、どれだけ世界中の人々を幸福にしえたかしえなかったかは、知っての通りです。

物欲には際限がなく、貧富の格差は益々広がり、争いは絶まず、互いに傷付け合い、心の病いは増大しました。人間は物では幸福感、心の健康感を満たすことは出来ないことが証明されました。21世紀には識者が心の時代を訴え、共鳴されつつありますが、急に180度転換出来ずにいる状態にさらされています。

２．心身ともに健康つくり

人間誰しも、心と身体は表裏一体で、別々に論じることは出来ません。従って一番目に見えて取組みやすいのが、身体の健康つくりです。適度な栄養・適度な運動・適度な休養をバランス良くすること、それらを組み合わせた、生活習慣の見直しをすることで例えば早寝・早起き・朝ごはん等々、自然の摂理に従った生活を取戻すことによって身体の健康は良くすることが出来ます。そして、表裏の心にも健全さが湧く雰囲気が揃って来ます。

３．心の健康を良くする事を積極的に取り入れましょう（心の健康つくりのポイント）

心の健康に良い事は、身体の健康づくりと同じに、心にも栄養を与えることです。即ち心を震わせてあげる事だと言われています。どうしたら心を震わせることが出来るでしょうか。人間の心は、感動・感激・感謝をすると震えます。感謝・感激・感動の順の方がわかり良いと思います。それが心の栄養となり、心が豊かになり、心が健康になるのです。

(1)　感　謝

一番簡単に誰でも実行できる心の健康をつ

くれる方法ですが現代人には、この感謝の心の欠如が最大の不幸を招いていると言われています。感謝する材料は目に見えるものから身体で感じるものをはじめ、空気・水に至るまで全てが対象になりますが、気付くことの練習から始める必要があります。朝目が醒めてから夜寝る迄ひとときも止む事がなく感謝は続けられますので、心豊かに過ごせます。例えば、人間として生かされている事への感謝、目が醒めて前日同様元気でいられる事への感謝、交通機関、学校等施設への感謝、迎える周囲の皆さんへの感謝、等々・・・。

これらの感謝も最初のうちは身体を動かし、言葉に出さないと仲々効果が出にくく忘れてしまいますので、何でもすぐ「おはよう」「こんにちは」「ありがとう」を口に出しましょう。ラジオ体操でもはじめは練習しないとすぐには出来ないのとおなじで“アリガトウ”も口に出して練習しないと上手になりません。慣れると自然に出て来る様になり、心の健康が増進します。

(2)　感　激

心を震わせる順番から言うと感動程強くはありませんがかなり心を震わせる源となります。これも本人の感度が鈍いと感じないものですが、自分の周辺の環境状況を冷静に受け止めていると、少しの事でも感じ取り、たちまち感激に入って行きます。感度を良くすると同時に、最初は身体を動かすと感激し易くなります。少々のことでも身体を動かし声を出して感謝すると直ぐ感激に変わります。練習して見て下さい。

(3)　感　動

心を震わすことはなるべく数多くした方が良いのですが感動は一番強く心を震わすものですが、感度を高めて感動し易い自分をつくっておく必要があります。

4．心の健康に悪い事は積極的に抑えましょう

身体の健康も病気や外傷で組織が傷つくと不健康になりますが、心の健康に悪い事も心を傷つけることで、心を不健康にしてしまいます。お互い同士気をつけていなければなりません。心を傷つける行為とは、不平・不満・愚痴を持つことです。どれもマイナス志向で建設的でなく、自分だけが心を傷つけ心の不健康を招いています。心を不健康にする人は、地域や自分の周囲の環境に対しても不平・不満・愚痴を持ち易く、ますます自分で自分の心の健康をなくし、より不幸に感じてしまいますので、前述の心の健康につとめて、何事も感謝から始めましょう。

5．ストレスをためない心の健康法

最近はストレスによる心の健康にも気を付けなければなりません。ストレスは人が生きて行くうえで必要な生体反応（適応反応）であり、物理的ストレス（環境＝音・振動・光・その他）と心的ストレス（仕事上のすべて、人間関係、変化に対する不安等々）に分けられ、それぞれの個人にとりその刺激（ストレス）が強すぎると身体と心の健康に悪い影響を与えるものです。リラックスメニューを修練し気分転換等のストレス管理に気を付けましょう。
以上のように心の健康づくりに充分気を付けて日常生活を送りましょう。

荒川区が行政サイドから、有形無形の区民の幸福を支援する政策・施策を次々と提示実践して来ています。受け止める我々区民も心の健康つくりにつとめ、一日でも早く、一人でも多く、幸福を実感し易い個人になるよう願っております。

これが荒川区民総幸福度（GAH）の充実発展に結び付くものと思っております。

子どもの貧困・社会排除問題に関する研究会メンバー

（平成 22 年 7 月 1 日現在　敬称略）

【客員研究員及び研究会委員】（五十音順）

土田　武史　早稲田大学教授 (研究会座長)
阿部　　彩　国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部　部長（研究会委員）
香川　芳子　女子栄養大学長
川松　　亮　東京都北児童相談所、児童福祉司
田中聡一郎　立教大学助教
藁谷　友紀　早稲田大学教授・常任理事（研究所理事）

【荒川区】

西川太一郎　区長（研究所理事長）
川嵜　祐弘　教育長
北川　嘉昭　総務企画部長
高梨　博和　区民生活部長
和気　　剛　福祉部長
金田麻里子　健康部長
黒川　重夫　子育て支援部長
新井　基司　教育委員会事務局教育部長
五味　智子　総務企画部総務企画課長
小林　直彦　総務企画部企画担当課長

【研究所】

二神　恭一　所長（研究所理事）
長田　七美　副所長
森田　修康　研究員
川原健太郎　研究員

子どもの貧困・社会排除問題に関するワーキング・グループメンバー

（平成 22 年 7 月 1 日現在　敬称略）

【荒川区】

北川　嘉昭　総務企画部長
五味　智子　総務企画部総務企画課長
中野　　猛　総務企画部総務企画課企画係長
町田　美幸　区民生活部文化交流推進課
　　男女平等推進センター
永田　正代　区民生活部文化交流推進課男女平等
　　推進センター男女平等行政主任推進員
橋本　義晴　福祉部保護課管理係長
村山　雅子　福祉部障害者福祉課相談支援担当係長
工藤　裕美　健康部健康推進課保健相談担当
髙橋真紀子　子育て支援部子育て支援課
　　ひとり親女性福祉係長
茶谷由紀子　子育て支援部子育て支援課
　　子ども家庭支援センター所長
亘　　洋子　子育て支援部児童青少年課
　　熊野前ひろば館尾久事業担当主査
釜井とみ江　子育て支援部保育課保育指導係長
小堀　明美　教育委員会事務局学務課
　　学事第二係長
新井　　裕　教育委員会事務局指導室
　　統括指導主事
山田　恵子　教育委員会事務局指導室
　　教育センター福祉専門相談員

【研究所】研究会メンバーと同じ

ワーキング・グループメンバーのコメント

髙橋真紀子　　子育て支援部子育て支援課ひとり親女性福祉係長

母子家庭の母を対象に自立支援事業を行っています。相談される方の多くがパート就労等で所得が少なく、就職、転職も厳しい現状があります。親の社会的立場の不安定さや経済的な貧困が、子どもという人生のスタート期に与える影響を少なくできるよう、ワーキング・グループで子どもの貧困の解決への糸口をつかめたらと思います。

村山　雅子　　福祉部障害者福祉課相談支援担当係長

ワーキング・グループの活動を通して、貧困、虐待、配偶者暴力、自殺など全て問題の根っこは同じところに繋がっていて、支援をしていくためには隠された問題にいかに気付くかといった感性が問われていると感じています。

荒川区民総幸福度（GAH）に関する研究会メンバー

（平成22年7月1日現在　敬称略）

【客員研究員】（五十音順）

阿久戸光晴　聖学院大学学長（研究会座長）
坂田　一郎　東京大学教授
白石　　賢　首都大学東京教授
白石小百合　横浜市立大学教授
南　　隆男　慶應義塾大学名誉教授・帝京大学教授
藁谷　友紀　早稲田大学教授・常任理事（研究所理事）

【オブザーバー】

髙橋　利行　早稲田大学客員研究員

【荒川区】

西川太一郎　区長（研究所理事長）
北川　嘉昭　総務企画部長
高梨　博和　区民生活部長
五味　智子　総務企画部総務企画課長
小林　直彦　総務企画部企画担当課長

【研究所】

二神　恭一　所長
長田　七美　副所長
森田　修康　研究員
川原健太郎　研究員

荒川区民総幸福度(GAH)に関するワーキング・グループメンバー

（平成22年7月1日現在　敬称略）

【荒川区】

藤田　知子　総務企画部総務企画課企画係
二神　常爾　総務企画部秘書課秘書係
　　（区政調査専門員）
浦田　寛士　区民生活部文化交流推進課
　　都市交流係
成瀬　慶亮　環境清掃部環境課環境推進係
堀　裕美子　福祉部高齢者福祉課
　　高齢者保健サービス担当係長
榎本　誠一　福祉部障害者福祉課
　　心身障害者福祉センター
中嶋　里美　子育て支援部保育課
　　南千住保育園
宇都山智幸　都市整備部都市計画課
　　都市計画担当
柴田　　健　都市整備部建築課構造・設備
　　審査係
宮崎　信介　土木部道路課設計係
髙松　紀子　教育委員会事務局社会教育課
　　社会教育事業係
秋元　一摩　議会事務局議事係

【研究所】研究会メンバーと同じ

ワーキング・グループメンバーのコメント

中嶋　里美　子育て支援部保育課南千住保育園

ＧＡＨワーキング・グループに参加するまでは、保育園の子どもたちや保護者のみなさんが毎日楽しく安心して過ごせるようにすることが、私たち保育士にできる「区民を幸せにする」ことだと思っていました。今は区内に暮らす全ての方の幸せを考えられるようになり、区民のみなさんの幸せを実現することが私たち区職員の幸せなんだと再確認できる場になっています。

秋元　一摩　議会事務局議事係

今、個人の幸福感は多様化しており、幸福を測るのは難しいと思います。私もこのワーキング・グループに参加して、自身にとっての幸福感についても考えるようになりました。答えを出すには難しい課題ですが、多くの区民の皆様に幸福だと感じてもらえるように、自身の考えや経験してきた仕事の観点を指標づくりに活かしていきたいと思います。

平成 22 年度研究所事業計画

1　調査研究・政策立案支援事業

区の課題や問題等について、多角的かつ中長期的な視点に立って調査研究を行う。また、区の各部署が抱える課題の解決や戦略的な政策形成に資する助言・提言等を行う。平成22年度の研究テーマは、次のとおりである。なお、いずれの研究テーマも平成21年度からの継続である。テーマ１及びテーマ２は、平成21年に引き続き、研究会及びワーキング・グループの体制で進める。

○テーマ１

「荒川区民総幸福度（ＧＡＨ）に関する研究」

○テーマ２

「子どもの貧困・社会排除問題に関する研究」

○テーマ３

「荒川区の組織改善に関する研究」

2　人材育成事業

（１）外部の研究者との共同研究による区職員の政策形成力等の向上

区から派遣された専任研究員や研究会及びワーキング・グループに参加する区職員が外部の研究者とともに調査研究を行うことにより、理論的・実証主義的な思考に基づく調査研究のノウハウ、政策形成力の向上等を図る。

また、研修や学会等へ参加することを通じ、調査研究や政策形成に係る知識・能力の向上を図る。

（２）幅広い参加機会の確保による区職員の能力向上等

荒川区職員ビジネスカレッジとの連携講座の実施や論文の寄稿募集など、区職員の幅広い参加の機会を設け、区職員の問題意識の醸成や能力の向上等を図る。

3　情報収集・情報発信事業

（１）調査研究成果の公表

研究所の調査研究成果について、区はもとより国、及び全国の自治体等に幅広く公表する。

（２）「RILAC NEWS」及び「GAH NEWS」の発行

研究所の活動をPRするため、ニューズレター「RILAC NEWS」を年４回程度発行する。また、荒川区民総幸福度（GAH）に関する最新動向等をお知らせするため、「GAH NEWS」を月１回程度発行する。

（３）ホームページによる情報の発信

研究所のホームページの充実を図り、研究所の概要、調査研究活動、研究報告などの情報を、幅広く区内外に発信していく。

（４）荒川区民総幸福度(GAH)に関する本の発行

荒川区民総幸福度について各分野の専門家や区に関わりのある方々の考えをまとめ、国や他自治体等に先駆けて発信することにより、区の取り組みを広くPRするため、荒川区民総幸福度に関する本を発行する。(平成22年５月発行)

（５）シンポジウムの開催

研究所の設立一周年に当たり、荒川区民総幸福度について多角的な視点による議論を行うとともに、研究所に対する理解を深めていただくため、シンポジウムを開催する。

RILAC NEWS No.4（平成 22 年７月発行）　編集・発行　荒川区自治総合研究所（RILAC）
住　所：荒川区荒川２－ 11 － 1　ＴＥＬ：03 － 3802 － 4861　ＦＡＸ：03 － 3802 － 2592
ＵＲＬ：http://www.rilac.or.jp/　メール：info@rilac.or.jp