

子どもの貧困・社会排除問題から 子どもを守るために

荒川区自治総合研究所では、平成 21 年 10 月の設立当初からこの問題について調査研究を進め、平成 22 年 3 月に中間報告書、平成 23 年 8 月 1 日に最終報告書を発表しました。このパンフレットはその最終報告書の概要をまとめたものです。詳細については、研究所のホームページ（<http://www.rilac.or.jp/>）でもご覧いただけます。

こどもの未来を守るために

荒川区長・公益財団法人荒川区自治総合研究所理事長 西川太一郎

私は、当時ケネディ大統領の補佐官であったアーサー・シュレジンジャー氏が講演で「子どもは未来社会の守護者である」という話をされ、未来社会の守護者をしっかり育てる責務が我々にはある、子どもたちを精神的にも経済的にも貧困な状態にしてはいけないと強く思ったことがこの問題に取り組む原点です。



そこでこの問題に対して全庁的な課題として取り組み始め、自治総合研究所に調査研究を引き継ぎました。調査研究の中で、この問題は経済的困窮のみにより発生するものでなく、非常に様々な要因が複雑に絡まっていることも明らかになりました。

貧困と隣り合わせに生きている子どもたちに温かい手を差し伸べる、その中で最も重要なのは、子どもたちの将来のあらゆる機会を奪わないことです。「きっと子どもたちがこういうことを望んでいるにちがいない」と、行政が豊かな想像力をもって政策を決めていくことが重要であると考えています。

子どもたちが平等な機会を持てるようにすることにより、不幸を減らし、すべての子どもたちが自分の夢に向かって努力できる環境を整えることは、まさに「幸福実感都市あらかわ」の実現に近づくこととなります。

今後も、子どもたちが将来に夢や希望を抱けるような地域社会を築くために努力してまいります。

1 子どもの貧困・社会排除問題とは

子どもの貧困・社会排除問題とは、子どもが家庭の貧しさから進学を断念したり、あるいはネグレクト等の虐待を受けたりするなどして、子どもが人格や学力の形成の面でマイナスの影響を受けてしまうという問題です。

この問題は、単に経済的な問題だけでなく、家庭の事情等、さまざまな要因が複合的に絡んだ問題です。親から子へ受け継がれることもあり、非常に大きな問題です。

2 研究プロジェクトの意味と進め方

荒川区では、子どもがみな平等に機会を持ち、希望を持って生活できるような地域社会を築くため、この問題の解決方法について調査研究を開始しました。研究プロジェクトでは、外部の学識経験者と区職員との合同の調査研究を行いました。研究に当たり、実状を知るため、関連する統計データを集め、分析を行いました。また、日頃、子どもと保護者に直に接している保育士、学校の先生、ケースワーカーといった方々からお話を伺い、子どもの貧困・社会排除の姿をひとつひとつ浮きぼりにしていく「事例研究」という調査研究の方法に重点を置きました。デリケートな家庭内の問題であり、また個人情報保護の問題もあることから、非常に慎重に調査研究を行いました。その結果、次のようなことがわかりました。

3 調査研究からわかったこと

① 子どもの貧困・社会排除問題の原因

貧困というと、経済問題だと考えがちですが、その原因は、経済的困窮に加えて、保護者の病気、養育力不足等が複雑に絡み合ったものであることがわかりました。

具体的には、家庭が、家計の不安定や疾病といったリスクを抱えていて、かつ、保護者に就労する能力や養育力がない上に、支援を受けることもできない場合、この問題に陥る危険性が高まります。また、家庭の事情により、このようなケースに該当してしまう危険性が高くなる場合もあります。当事者である子どもや親の努力だけでそうした状況から抜け出すのは難しく、支援が必要です。また、保護者自身がそのような環境で育ったため、どのように状況を改善すべきか、あるいはなぜ改善が必要なのかもわからないといった事例もありました。

② 子どもの貧困・社会排除問題が子どもに与える影響

この問題が子どもたちに与える影響として、(1) 学力不足、(2) 不衛生、(3) 食生活不全、(4) 児童虐待、(5) 不登校、(6) 問題行動の6つがあります。いくつか例を挙げると、例えば「(2) 不衛生」では、子どもが何日も風呂に入っていない、「(4) 児童虐待」では、家庭で配偶者暴力(DV)があり、子どももDVの対象になっている、などです。これらの結果、子どもが人格・学力の形成過程で悪影響を受け、平等な機会を得られないことになってしまいます。

このように、「子どもの貧困・社会排除問題」といっても、個々のケースにより、その原因や子どもに与える影響はさまざまです。よって、それぞれのケースで、必要とされる支援が変わることもあります。

4 対応策

荒川区では、既にこの問題に関連する施策を数多く行っていますが、調査研究を踏まえ、この問題の解決に向けて次のような提案を行いました。

① 組織体制について

子どもの貧困・社会排除問題は、その要因がさまざまであり、支援に関わる区の部署も多岐に渡ります。そのため、これら組織の横断的な連携をこれまで以上に強化する必要があります。例えば、様々な部署の連携や情報共有のための、常設的な仕組みをつくることなどが考えられます。

② 人材の強化

この問題は、対応が非常に難しいため、適切な対応のためには、これまで以上に人材の能力を強化し、知識・経験を活用しながら相手に寄り添って解決していく必要があります。

例えば、教員経験者等、この問題に関連する職業を経験した方を活用する、あるいは研修を強化し、職員が心理学等を含む専門知識をもつようにすることなどが考えられます。また、関連部署へのこれまで以上の長期間の配属による、スペシャリスト育成等も重要です。

③ 地域の協力

子どもの貧困・社会排除問題は、本人たちの努力だけでは解決することが難しく、公的支援、行政のサポートが必要不可欠ですが、行政だけで支えきれない問題ではありません。この問題の早期発見や解決のためには、周囲の人々の間の、相互の見守りや支え合う気持ち、助け合いのネットワークが必要です。また、地域の方が問題を発見した際に、区に連絡できるような体制の構築も必要です。

④ 施策の活用

荒川区には、子どもの貧困・社会排除問題に関係する施策が数多くあります。

これらの施策はセーフティネット（安全網）としての役割を果たしていますが、それでも不足がないとはいえません。これをより充実させていくことが重要です。また、施策が用意してあっても、それを知らない人もいるため、より一層の周知徹底も必要です。

児童虐待、子どもの問題行動などでは、早期に発見し、手を打つことが大切だといわれています。子どもの貧困の徴候（シグナル）を察知し、対策を行うことで、危機的な状況に陥らないようにすることが必要です。また、子どものライフステージの早い段階で対策を行う方が、効果は大きいといえます。

報告書では、地域のあり方も含めて荒川区による対策全体を「あらかわシステム」としてまとめています。子どもの貧困・社会排除問題の全体を把握し、対策を講じることが大切です。



5 研究において提言し、既に実施された施策一覧

- ・スクール・ソーシャルワーカーの配置
学校の現場に、教育と福祉の両面の専門性を持つ相談員を配置し、不登校、虐待、DV、非行、特別支援教育に関する相談を受け付ける。
- ・ハートフル日本語適応指導の充実
外国人の児童・生徒に学校生活への適応を目指した初期の日本語指導を行うもの。これまでの指導員派遣に加え、新たに留学生の派遣や通級指導を実施することとした。
- ・子ども家庭支援センターの相談機能の強化
発達状況に不安を抱える児童に対する心理・発達相談検査を行えるようにした。
- ・「子どもの貧困・社会排除問題対策本部会」の設置
この問題に関する対応方針の決定、施策の立案・評価・改善などを行う組織を設置した。
- ・保育園への子育て専門員配置
- ・学習支援の充実
子どもが学校外で自由に学習でき、また、教員経験者等による相談や学習支援を受ける機会を設けることで、良好な学習環境にない子どもの学力不足に対応する。
- ・専門相談員による家庭相談
家庭裁判所の元調停員が、夫婦・親子間の悩みについて、必要な助言・指導を行う。

6 最終報告書の提言

- ・「子どもの貧困・社会排除問題対策本部会」の役割強化（目標の設定、政策の評価・改善等）
- ・ケース会議の拡充—外部専門家も交えた情報共有化・対応策の議論など
- ・児童相談所へ職員を派遣するなど、研修の強化
- ・この問題の早期発見に向けた、地域の人々との協力等の取り組み
- ・子どもの生活習慣の改善を促す（早寝・早起き・朝ごはん運動等）
- ・区との接点が少なく、支援が難しい高校生への対応
- ・養育力向上に向けた、家庭訪問型支援の導入
- ・就労支援の推進
- ・児童相談所機能の特別区への移管
- ・子どもの就学前など、早い段階からの学力形成支援



『子どもの貧困・社会排除問題
研究プロジェクト最終報告書』

RILACライブラリー



第1弾
『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・ハピネス：GAH）—』
平成22年5月刊行



第2弾
『子どもの未来を守る 子どもの貧困・社会排除問題への荒川区の取り組み』
平成23年11月刊行



第3弾
『地域力の時代—絆がつくる幸福な地域社会』
平成24年8月刊行

〔発行・お問い合わせ〕

公益財団法人荒川区自治総合研究所

〒116-0002 東京都荒川区荒川二丁目11番1号（荒川区役所北庁舎3階）

電話番号：03-3802-4861 ファックス番号 03-3802-2592

ホームページ <http://www.rilac.or.jp/> メールアドレス info@rilac.or.jp