

■会議結果報告書■

会議名称	「札幌市子どもの貧困対策計画」の策定に係る札幌市子ども・子育て会議児童福祉部会
日時・会場	平成30年3月16日（金）16：00～17：30 大通バスセンタービル1号館3階
出席委員	11人出席

議題等	概要等
1. 事務局報告	○配布資料の確認
2. 「札幌市子どもの貧困対策計画」について	<p>○事務局説明（資料1：札幌市子どもの貧困対策計画（案）、資料2：札幌市子どもの貧困対策計画パブリックコメント意見集（案）、資料3：児童福祉部会からのご意見に基づく当初案からの変更点、資料4：子ども意見募集用小冊子（参考資料）、資料5：変更点一覧）</p> <p>○質疑応答・意見交換</p> <p>・部会長：指標の設定について、「自分にはよいところがあると考えている子どもの割合」は、どういう施策と対応するのか。また、現状値はどういう理由でこうなるのか。</p> <p>事務局：この計画の施策2-2では、子どもの学びの支援ということで、子どもの学習支援や経済的支援、学校における支援体制を並べている。子どもの自己肯定感が高まる理由はさまざまあると思うが、学校での過ごし方や学びの部分が向上したり悩みが軽減されることを通じて自己肯定感が上がることは、この計画で目指すべき一つの方向性であり、指標として加えたいと考えた。</p> <p>目標値の根拠については、教育に関する計画の中でも自己肯定感をあらわす指標を設定しており、そこで定めている目標値と整合性を図っている。</p> <p>委員：指標に内面に踏み込むものをあまり入れないほうがいいのではないかとというのが、心理学者の率直な意見。自尊心というものは思春期に下がることが発達心理学ではわかっており、下がることに意味があったり、この時期に悩んだり自分に自信が持てないほうがむしろノーマルな発達だということが心理学的に言われている。それを無理に上げたり、本人がどう思うかということを外側から目標設定してしまうと、心情にかかわるところに入ってしまう。</p> <p>無理にこういう項目を入れるよりも、外側から見て客観的にわかるものを設定したほうがよいのではないかと。</p> <p>委員：子どもが自分の価値について答えるものよりも、毎日が楽しいとか、自分が大事にされているというもののほうが適切ではないかと。</p> <p>事務局：これは学年別に同じ年齢で比較している。高校生や中学生の思春期なると下がるにしても、同じ学年で比較すること自体は問題が生じないと思ったが、そこに関してはいかがかと。</p> <p>委員：5年前の中学2年生に比べて今の中学2年生のほうが自尊心が高いから必ずしもよいとは言えず、実は下がってしまうことにポジティブな意味もあると思う。5年前に比べて上がるのが、よいことか悪いことかと言われると、議論が分かれてしまう。</p> <p>委員：教育現場でも、子どもたちの自己肯定感が下がるのは通らなければならない道だと押さえている。一旦低く下がって、そこからどう盛り返していくかというときに教育の力が必要になる。</p> <p>発達段階を経て自己肯定感が上がっていくことが普通のあり方だと思うので、具体的な数字で目標値と決めてしまうのではなく、結果的に自己肯定感が上がっていくようにするために、子どもたちに何をすればよいかを考えたほうがよい。</p> <p>部会長：これを目標値として入れることは避けて、もし代替で客観的な指標なり、子どもがどう見ているかという外側のものに対する指標で適当なものがあれば、そちらを入れたほうがよいと思った。そのように取り扱い、最終的な案については、事務局と私にお任せいただきたい。また、代替案の意見があれば、来週の早いうちにいただきたい。</p> <p>・委員：いろいろな指標を掲げていただいて、例えば、相談支援に力を入れたいということで、0%と非常に思い切った目標値を掲げていただいたことは、ありがたいという気持ちがある。一方で、ほかの指標について、例えば基本施策5の「今後の生活に不安があるひとり親家庭（母子家庭）の割合」で、88%が現状値で、目標値が80%の場合、そもそも80%でよいのかという捉え方をされてしまうとまずい。ただし、捉え方によっては、8%下げる、10%下げるみたいな、何かしらの目標を持ってやっていくというところは評価できる。</p> <p>計画をつくって終わりではないと思うので、この目標値をウォッチングしていく機能が必要になってくる。指標の管理でどのような考えがあるか聞きたい。</p> <p>事務局：計画の推進体制の評価検証体制ということで、有識者等による会議から意見をいた</p>

だきながら、絶えず検証してその後の計画の推進に努めていきたい。評価検証の体制をどのようにしていくかということは、これからの検討になる。

委員：この計画をつくった後に議論をしていくことも大事だと思う。これは5年間の計画で、今、新規・拡充と継続する主な事業の書き方を分けているが、継続する主な事業をこれから拡充したり、今ないものを拡充する可能性もあるという認識でよろしいか。

事務局：そのように考えていただいて構わない。

・委員：40ページのコーディネーターについて、これから検討されると思うが、こういった人材をここに任用するのか。

事務局：相談支援体制を強化していくにあたって、コーディネーターは重要なポイントになる。例えば、社会福祉士の資格を持った方や、これまで相談業務に携わっている方などを想定している。

委員：人数はどうか。

事務局：平成30年度はモデル的にやっていくので、30年度の後半に3名体制で実施、検証して、翌年度以降に実際にどうしていくかを検討することとしている。

委員：平成30年度はモデル事業として行うということだが、その検証をする場合はどのような形で考えているのか。

事務局：先ほどご説明した有識者による検証の場でご意見をいただくことになると思う。

委員：実効性のある形にするために、検証が重要になってくると思うので、期待している。

・委員：大通高校は、経済的に困難を抱えている生徒が少なくない状況で、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーを配置しているが、敷居が高くてそれらにはなかなか行かない。そこで今週3日間、PTAの方をはじめ、敢えて先生ではない方たちを招き入れて、校内の生徒が集まりやすい場所で校内カフェというものを実施したところ、かなり過酷な環境に置かれている生徒の実態が見えてきた。

ファーストプレイスは家庭で、セカンドプレイスは大人であれば職場、子どもたちは学校。サードプレイスは第3の居場所だが、私たちは学校の中に第3の居場所をつくっていかうとしている。学校を一つの居場所にしていくことは、今までにない発想でやることになるし、そこから掘り起こされた子どもたちをしかるべき支援機関につなげていく必要がある。貧困層の子どもたちの実態を把握していく上で、大通高校も一つの定点観測をする場所にする、という生徒が集まってきているのかがより一層見えてくると思う。

できれば、行政側からも学校をこういう場として設定してほしい。金銭面での支援なども、わずかでもしていただけるとありがたい。

これまで大通高校でかかわってきて感じることは、この問題には抵抗勢力が生まれてきてしまっている。自己責任論を振りかざしたり、だらしがないという批判があって、それがこの課題を何とかしようとしている人たちにとっては阻害要因になっている。正しい認識、理解をしてもらうための活動にも力を入れていかなければならない。

・委員：生活に苦しい子どもたちは学校に居場所がない。学校が居場所になるためには何が必要なのかという視点で、具体的な施策があるとよいと思う。困ったときに相談できることはとても重要で、そのために今までは学校の先生方が努力されてきたが、現在はその時間が確保できなくなってしまっている。学校だけが頑張ればよいという話ではなく、行政の絡みが大きくなる。学校外の居場所を拡充していく流れは目立ってわかりやすいが、学校が居場所としてより機能するためにはどうすればよいのかという視点をもっと入っているとよいと思う。

・部会長：指標の設定について、施策を展開していく上でもっとこういうことを指標として入れていくべきだという話や、これではなく別の指標にということはあると思う。この施策にはこの指標でよいのかということは、これからの施策展開で新しいものが入ってくることを踏まえて、そこも含めて今後の検証になるということを確認し、異論がなければそのまま走りたい。

今、内閣府でも、最初につくった指標をどうするかという話が出ている。内閣府の見直しも踏まえて、指標を議論の対象として考えるべきだと思う。

・委員：北海道との連携はどのように考えているか。

事務局：計画策定にあたっての実態調査において、北海道と札幌市が同じ質問項目で市民アンケートを実施したことから始まり、道とは絶えず情報交換をしながら取り組んでいる。最近では、今年度、子ども食堂などの居場所づくりについて、札幌市でも調査研究としてアンケート調査などを実施したが、北海道でも同じように札幌市を除く道内で調査を実施しており、その辺りも連携しながら今後も進めていきたい。

部会長：道との連携ではなく、道内のいろいろな市町村レベルでの取組が始まると思うので、

知恵の交換の場をきちんと持つことがそれぞれの自治体にとって有益である。その中で、札幌市が道内唯一の政令市として役割を果たしていくことがとても大事だと思う。

計画づくりのところで言うと、市町村レベルで、特に大きな市で調査をしたり、いろいろと考えているところがある。函館のように教育関係の予算に重点的に配分していくというのも一つの考え方だと思うし、子ども食堂のように居場所に重点を置いていくところもあると思う。自治体によって重点の置き方が違うので、その辺をきちんと情報交換すること自体が大きな啓発活動にもなると思う。道内の自治体が何をしていた、それをやってみたらこうだったという評価も含めてお互いに共有していけるような枠組みをどうつくっていくか、それを通した啓発活動がとても大事であり、そのときに道と市の連携が軸にならないとなかなかうまくいかないと考えている。

- ・委員：学校も不登校等が非常に問題になっており、学習環境を含めた家庭環境の問題、また親子の関係が非常に大きいと言われている。そういう面では、学校が積極的に働きかけながら家庭環境の見直し、また親子の関係を良好なものにしていくということで、今年度から市教委で進めている、さっぽろっ子「学び」のススメというものがある。家庭学習の充実であったり、保護者が子どもに投げかける言葉の重要性について学校とともに取り組んでいこうという動きをPTAを中心に進めている。51ページになるが、学ぶ力の育成等を貧困家庭に限らず取り組んでいるので、この中にさっぽろっ子「学び」のススメを盛り込んでもよいのではないかと。

部会長：家庭への協力、あるいは家庭での問題を学校でどのように理解するかという点と、一方では学校そのものをきちんと位置づけていく点の両方を考えていくことがスタートになると思う。

- 委員：入学・新生活に寄附金を届けた方たちにアンケートをとったところ、学校を居場所と思っている率が割と高かったが、いつごろから厳しい経済状況が続いているかという質問とクロスをかけたときに、幼少期から経済的に厳しい子どもほど学校のことを居場所と思っていないという結果が出た。子どもたちが学校を居場所と思えば環境は、用具を調べなければいけないとか修学旅行などの経済的なものによって阻害されていることがあると考えた。子どもの居場所をどうつくっていくのかだけではなく、奨学金などの就学援助も実は子どもが学校を居場所と思えるかに関連してくるのではないかと考えている。

- ・委員：利用者の利便性の向上の視点はとても大事な話で、これが加えられてよかった。また、相談方法を知らなかった世帯の割合を0%にするという目標もすごく大事だと思う。

子ども・若者生活実態調査を思い返していたが、就学援助のところの自由回答に、そもそも対象になるかどうか、手間のかかる書類を書くかあるかどうかかわからないという意見があった。まず、知らないという状態をなくすることが重要で、その次は、知ったときに申し込み対象となるかどうかわかりやすく制度説明されているか、あるいは申込書を書く手間についてどのくらいハードルが低くなるか、工夫していくことが大事なことだと思う。

部会長：実際の制度利用なり周知で大事な観点だと思う。大きな予算措置がなくても行政中の工夫でできることがあるような気がするので、ぜひご配慮いただきたい。

- ・委員：アイヌ民族の関係について、52ページと64ページに記載がある。当然、ほかの施策は少数民族とそれ以外を特に区別することなく網をかけて支援するということがだが、52ページの7でアイヌ民族を前提として、学習支援事業がどのように結びついていくのかがわからない。継続事業という枠組みの中に入っているが、実際に市民生活部ではどんな支援事業をやっているのか教えていただきたい。

事務局：人数としては少ないが、アイヌ民族のお子さんを対象とした学習支援を行っているというところを聞いています。

委員：学校の枠組みを超えてということか。

事務局：そうなる。

- ・委員：乳幼児期の子育ての孤立が非常に深刻だと思う。乳幼児期、特に3歳未満児の子育て親子の身近な居場所をつくるという意味では、今の制度上では一番有効であり、拡充してきたのが地域子育て支援拠点事業だと言える。他都市では週5回というのが標準化しているが、札幌の場合は週3回になっているので、予算の拡充は難しくても、コーディネーター事業の中で実態を把握していただきたい。

保育所について、いろいろな処遇改善がなされているが、非正規雇用がかなり深刻な状態になっている。本当はセーフティネットとして保育所が包括的な力を持っているが、実際には人と人との基本的な関係を築くことさえ制度的に足場が崩されているのが現状。札幌市として保育所の改善についても、この計画を土台にして発信

していただけないかという思いを持っている。

部会長：他都市を見ている、乳幼児をきちんと位置づけて計画をつくるところが割と少なく、むしろ学齢以降に重点がある。札幌市は、乳幼児もきちんと含めた形で計画を立てていることが前向きな大事な点だと思う。

また、施策の展開が届いていないところをどう埋めていくかという点でも、できること、やらなければならないことがたくさんあると思う。

・委員：子どもの居場所づくりの中で、児童会館、ミニ児童会館の再整備を進めるということが出ているが、児童会館は子ども未来局直轄か。

事務局：指定管理でやっている。

委員：児童会館は、地域によって非常に格差がある。職員も勤める会館によって環境が違い、保護者からのクレームがたくさん来て非常に苦勞されている。そういう場所で子どもたちは健やかに過ごせるかどうかという、なかなか難しいと感じている。改善点も見きわめていただいた上で数を増やしていく、その辺の中身の整備もやっていかないと難しいと思う。

地方自治の根幹を支えているのは町内会だが、このままだと町内会がもたない。各地域の町内会を活性化させることも含めて、何か考えていただければと思う。

・委員：コーディネーターのモデル事業について、スクールソーシャルワーカーとの違いや位置づけはどうなっているか。

事務局：スクールソーシャルワーカーについては、教育委員会で新年度から7名増員して18名になり、子ども未来局で配置するコーディネーターとも当然連携していく必要があると考えている。どのような場で連携していくかは今後の検討になるが、例えば、要保護児童対策地域協議会や子ども・若者支援地域協議会などを活用して連携していきたいと考えている。

委員：モデルということもあると思うので、またほかの自治体の情報提供などもさせていただければと思う。

子どものくらし支援担当課がかなりキーになってくると思うが、もう少し具体的に何かわかっていることはあるか。

事務局：4月から担当課長が配属され、子どもの貧困対策を専門で担う課としてスタートする。計画全般の進行管理や、庁内・庁外との連携や調整を一手に担っていくことになると思う。

委員：人数は決まっているか。

事務局：課長1人、係長1人、担当者1人程度で検討している。

委員：スクールソーシャルワーカーは教育委員会だと思うが、従来から福祉と教育との関係は難しいところだったので、今後、協力できればと思う。

・部会長：計画については、指標のところ、自己肯定感を目標値として捉えること自体、評価で難しいところがあるのではないかと指摘が出たので、そこは一旦下げて、子どもが自分の環境をどのように評価しているかという観点で代替のものがあればそれに置きかえる、なければそこは無理をしないというようにしたいと思う。それから、既に始まっている事業について、きちんと位置づけたらどうかという発言があったので、それについても検討いただきたい。

進め方については、検証の体制、あるいは道も含めたほかの自治体、他の組織との連携のあり方をどうするか、幾つかご意見をいただいた。

施策の関係では、学校として機能するためにどういう施策が必要かという観点が全体として薄いという意見があった。また、乳幼児期が孤立しがちであるので、そこについてどのような観点が必要か、あるいは学校外の居場所を考えたときに、児童会館などの既存のものをどのように整備して充実させていくかという観点からの意見もあった。

今後の進め方ということで、幾つか個別の意見をいただいたのと、連携のあり方や検証体制について整理していくことが宿題として残りつつも、このような形で計画として走ることに、異論はないと考えたい。

・委員：この計画が30年度から始まるが、これから5年間の検証体制が大切だと思う。今の皆様方が中心となって検証していく、その中で新設の子どもくらし支援担当課が手足となって動くというイメージか。

そうすると、教育委員会、保健福祉部の貧困対策との兼ね合いは、権利総合推進本部でやっていただいて、そこで連携をとった段階でこちらの会議にかけて検証していくということで、この5年間走っていく形か。

事務局：そうなる。

部会長：昨年度から調査、計画づくりをした中での担当部署の新設で、これは大きな前進だということはこの場の皆さんの認識だと思う。たぶん、担当課ができるのは政令市で初めてで、全国的な注目を浴び、関心が寄せられて、他都市のモデルになっている

	<p>くことになると思う。市の外の人や道内の自治体ときちんと情報交換をしながら、札幌はこういうことを中心に置いてやっていくということを我々も意識して進めていけるような枠組みができていくとよいと思う。</p> <ul style="list-style-type: none">・ 部会長：最終的な決定は、事務局と私に一任いただきたい。
3. その他	<p>○事務局からの連絡事項</p> <ul style="list-style-type: none">・ 計画の策定に向けての審議は、本日の会議が最後となる。