

事例研究

「子どもの貧困対策を考える」

開催日：平成28年2月19日（金）

会場：NS21ビル谷町店 9階 第1会議室

講師：大阪大学大学院国際公共政策研究科 准教授 小原 美紀 氏
幸重社会福祉士事務所 代表 幸重 忠孝 氏
東京都足立区 子どもの貧困対策担当部長 秋生 修一郎 氏

事例研究

「子どもの貧困対策を考える」

小原 美紀 氏

(大阪大学大学院国際公共政策研究科 准教授)

幸重 忠孝 氏

(幸重社会福祉士事務所 代表)

秋生 修一郎 氏

(東京都足立区 子どもの貧困対策担当部長)

第1部

基調講演「子どもの貧困の現状と課題」

講師 小原 美紀 氏 (大阪大学大学院国際公共政策研究科 准教授)

はじめに

私の専門は労働経済学です。私は、普段、データをひたすら解析することを仕事にしており、そのデータを基に、社会全体のことを考えながら政策を考えることをテーマにしています。多分、皆さんは今日、後半の足立区の実例など、現実の話がたくさん聞けることを楽しみに来ていらっしゃると思いますが、しばらくの間、私の話に付き合っていたいだきたいと思います。

私は子どもの貧困についてデータを使って見ていて、省庁や一般の人に話すときにはデータを紹介しながら貧困の話をするのですが、「経済学者です」と言った時点で8割ぐらいの人から攻撃的な目で見られます。それを承知のうえで、「子ども」と「貧困」というキーワードでお話をしたいと思います。

経済学で貧困をテーマに扱うのは非常に大変です。データではいろいろなことを扱いますが、貧困は実はデータで扱うのが一番難しいと思います。皆さんも貧困のデータを見て、訳が分からないと思った経験を一度はされていると思います。貧困のデータを見せられたときの感覚で多いのが、自分が見ている層と違うぞというものと、私が見ている層と一緒なのだけど、言っていることが違うぞというものです。そこで今日は、新聞やマスコミが貧困について統計を使って示して、何となくだまされたような気分になるけれど、少し違うのでは

ないか、どこを見たらうそを見破ることができるのかというお話をしたいと思います。

はじめにお示しした世界地図は、Our World in Dataのホームページから取ってきたものです。緑の枠が人口の大きさを表しており、大きいものほど人口が多いことを示しています。その中に赤い枠があります。例えばインドでは赤い枠が比較的大きいですが、これがいわゆる貧困の定義に当てはまる人たちの人数です。ですから、緑色の枠と赤い色の枠の差がないほど、その国は貧困の人が多ということになります。逆に、貧困が少ない国は緑の枠に比べて赤い枠が小さくなっています。これはWorld Bankのデータを基にしたもので、日本はほぼ赤い枠が見えませんが、日本は貧困で苦しんでいる人が少ない、「最も豊かな国の一つである」と言えます。

一方で、皆さんは一般の方よりも貧困の深刻さをずっと感じていると思います。貧困が多だけではなくて、増えているのが今の日本の状態です。先日、参議院の予算委員会で投げかけられた「日本が世界有数の貧困大国になった認識はあるか」という質問に対し、首相は「そんなことはない」と答えたという記事が、東京新聞のウェブ版に出ていました。このニュースは、東京新聞だけではなく他でもたくさん取り上げられていました。つい最近の話なので、まだご記憶にあると思います。実は、日本は「最も豊かな国の一つである」と同時に、「世界有数の最貧国」なのです。

両方とも統計をもとにしていて、両方とも事実です。「貧困」という言葉は非常に難しく、いろいろな統計が使われます。東京新聞の記事には、貧困率の推移のグラフがあります。新聞がまとめたものもそうですし、首相のその後の話、厚生労働省と総務省の見解でも出ているのですが、厚生労働省調べと総務省調べではデータが一致しないのです。実際は「いやいや、貧困率はそんなにいうほど高くないよ」と言う人たちと、「いやいや、高いよ」と言う人たちに割れています。さらに、そこにいく前にも、先ほどのWorld Bankのデータが示しているように、単純に「貧困はそんなに問題？」という声がある一方で、最近になって統計がたくさん出てきて「日本は貧困で大変なんだよ」と言われている。このギャップをどのように理解すればいいかということについてお話しします。

何に基づいて貧困が定義されて、日本の貧困の問題はどこにあって、貧困の

統計をどう読めばいいのか。ここまでは統計の一般的な話です。その後、では実際何が子どもの貧困をもたらしているのか。子どもの貧困により何が問題になるのか。前者は原因があって貧困が生み出されること、後者は貧困が原因になって何かが生み出されることで、この識別は意外に重要です。実際に政策を考えるときには、この両方を考えることになります。そして最後に、統計を見ながら対策や政策を考えるときのポイントについて話したいと思います。

1. 貧困統計の読み方

(1) 貧困率の国際比較

OECDの相対的貧困率（勤労世代）のデータは、日本語訳になったものがあるところなどで資料として出ているので、皆さんも一度は見ていると思います。これは、年金世帯ではなく、勤労世帯の相対的貧困率を各国で比べたものです。丈が高いほど貧困率が高いということです。これは2008年時点のもので、2010年、2012年、2014年のデータもありますが、変わりません。貧困率が高いのは、メキシコ、アメリカ、ポーランド、トルコ、カナダです。OECDの平均は右端ですが、日本はそれより少し高くなっています。韓国と日本は同じレベルです。韓国よりも日本は深刻と言われていますが、私が見ているデータではほぼ一緒という感覚を持っています。

子どもがいる家計の相対的貧困率は、日本は平均より少し高いレベルです。これが統計データが示す姿です。実はこれは厚生労働省のデータに基づいています。OECDには国民生活基礎調査に基づいた統計が提出されていて、世界的にはこれが日本の貧困だと認識されています。

子どもに限定すると、日本の相対的貧困率は平均より少し高いぐらいです。先ほど言ったメキシコ、アメリカ、トルコが高くなっています。このデータが2008年に出たとき、社会に衝撃が走りました。「日本はすごく高いじゃないか」「こんなに深刻だったんだ」とマスコミも取り上げ、一般の人もそう認識した人が多かったと思います。しかし、統計を扱っている人間からすると、「ああそうだね。これは相対的貧困率だからね」と普通に思うことでした。

(2) 貧困率の定義

貧困率、特に相対的貧困率の定義は、「世帯の等価可処分所得が貧困ライン

を下回る世帯の割合」です。縦軸に人数、横軸に所得を取ったグラフで貧困ラインを引いて、全体を100%としたときにそれよりも左側にいる人の割合が相対的貧困率です。

貧困ラインとは、「国全体で見たときの世帯当たり等価可処分所得の中央値の半分の値」とされています。グラフでは、点線が真ん中の値、中央値（メディアン）と呼ばれているものです。国の人口が100人であれば、中央値の左に50人、右に50人いて、貧困ラインはその半分の数（25人）ではなく、所得の半分のあたりに引くわけです。国によっては、60%貧困ラインや40%貧困ラインとしていところもあります。

ところが、実際の所得はきれいに左右対称には分布していません。一部の人がものすごくたくさん持っているので、所得の山はものすごく右に引っ張られます。そうすると中央値は、もちろん分布によりますし、どれぐらい引っ張られるかにもよりますし、山の高さにもよりますが、通常右に引っ張られます。これは簡単に分かることなのですが、中央値は分布によるのです。国の特徴によります。中央値がどの辺に引かれるかで、その半分の貧困ラインも影響を受けるといことです。

厚生労働省のホームページから取ってきた2014年「国民生活基礎調査」の日本の相対的貧困率と子どもの貧困率の推移のグラフに、1985年から2012年までの中央値が出ています。リーマンショックやアジアの金融ショック、バブルの崩壊といった経済変動、景気変動もあって、中央値は1997年をピークに下がっていきます。この中央値の半分が貧困ラインの所得になります。相対的貧困率は分布の割合を求めたもので、青線が相対的貧困率の推移で、赤線で子どもの貧困率の推移も併せて描いています。

このグラフを取ってきたのは、子どもの貧困率は非常に深刻になっているということを出したかったからです。そのとおりだと思います。どんな統計で見ても、子どもの貧困率の深刻さの高まりは間違いなく出てきます。現場にいる人はきっと何も違和感なく受け入れてくださると思います。しかしながら、実はある統計の見方をすると、子どもの貧困率はそんなに高くないように見えてしまいます。政策担当者との会合などに招かれていき、統計の話をする、必ず出てくるのが「先に高齢者でしょう」という話です。統計を幾つか見ると、高齢者の貧困の方が深刻に見えてきます。というより、出てきてしまうのです。

「いやいや、そうではなくて、この統計はこうやって見てはいけないのです。ここではなくてこっちに注目するのです。こうやって見ると全然違うイメージが出てくるでしょう。これは何だと思いませんか。子どもの貧困なのです」ということが、この何年もずっと訴えられてきています。ちなみに、2012年の貧困ラインは122万円です。

相対的貧困率では、貧困ラインを決めるのは中央値ですので、中央値に差があるグループ間で比較するときには注意が必要です。そこで、AグループとBグループでこんなケースを考えてみました。少し極端に書いています。Aグループは5人が0万円、6～55人が100万円、56～100人が1,000万円を持っている国です。Bグループは40人は99万円、41～60人が200万円、61～100人が1,000万円持っている国です。これは国ではなく大阪と東京でもいいのですが、数字だけ挙げられると何か分からないと思うので、書いてみました。

平均の値を計算すると、Aグループは500万円、Bグループは479.6万円です。あまり大きくは変わりません。しかし、中央値はAグループは100万円、Bグループは200万円と大きく変わってきます。50番目のところで区切るためです。分散とは分布の散らばりを表したもので、幅のことです。通常、格差の話をするとき、幅が大きい方が格差が大きいと言われます。所得が低い人から高い人まで存在していると、格差が大きくなります。これは分散というもので計られることが多いのです。Aグループの方が圧倒的に分散が高くなる、散らばりの大きいケースとして作ってみたもので、中央値で見ても分散で見ても、格差が大きくて貧しい人が多いイメージです。

次に、AグループとBグループの相対貧困率を計算してみました。分布図にすると分かりやすいのですが、Aの場合は5%になります。Bの場合は40%になります。このように、私たちが社会で見ている、会っている人から持つイメージと、相対的貧困率とは、ずれるケースが出てくるのです。A国の方が一見貧しそうな気がするし、実際に会う確率を考えても貧しい人たちにたくさん会うのですが、相対的貧困率を計算すると、明らかにBの方が高くなってしまいます。なぜか。貧困ラインは中央値の半分ですから、Aの場合は100万円の半分で50万円、Bの場合は200万円の半分で100万円になります。そこに占める割合ですから、Bの場合は非常に高く出てきてしまうということです。

日本の所得分布は、Bに近い形をしています。日本のような国で相対的貧困

率の計算をすると、高くなるのです。このことは、経済学で統計を使って貧困を研究している人はみんな知っています。経済統計学を学び始めた頃から、格差や貧困は単純に国際比較をしては駄目だと習ってきました。ところが、OECDから出てきた統計がマスコミに報道されて、急に「日本の貧困が」とか「格差が」ということになっていったので、ものすごく衝撃的な出来事のように受け止められてしまいました。

ただし、統計の読み方や解釈が整理されていないので、「子どもの貧困は二の次」と思っている人たちの反論を受けるのですが、統計の問題を全部割り引いても、日本は今、子どもの相対的貧困は深刻なのです。もう一度言います。今、日本の子どもの貧困は深刻ですというのが、本日の私の報告のメインセンテンスです。

この相対的貧困率ですが、中央値の半分の所得がないと、貧しいと国民が認識しているのであれば、相対的貧困率はとても重要な値であることは間違いありません。しかし、例えば中央値の半分が300万円のケースを考えてみたときに、300万円未満で生活している者が貧困かについては議論があると思います。「やっぱり300万円ぐらいないとね」という認識が国民に共有されていないのであれば、意味を持たない指標です。

ところで、貧困にはもう一つ指標があります。それは絶対的貧困率と呼ばれているものです。絶対的貧困率にはいろいろなタイプがあります。一つは「1日の所得が1アメリカドルに満たない家計の割合」で、World Bankがよく使っている指標です。あるいは、国際連合開発計画は「40歳未満死亡率と医療サービスや安全な水へのアクセス率、5歳未満の低体重児比率、成人非識字率」などを指標としています。低体重児比率は日本もかなり深刻です。これも貧困を計測する指標の一つです。こういうものを組み合わせていき、十分な生活に足りていない、十分な水準にない者を絶対的な貧困と呼ぼうとしているわけです。

労働政策研究・研修機構の「データブック国際労働比較2008」では、貧しさのため生活必需品が買えなかった経験があるかどうかを各国で調査し、その割合を出しています。これを大学で留学生に見せると、「これこれ、私の日本に対する貧困のイメージはこれ」と言われる図です。食料が買えなかった人の割合、医療品を買えなかった人の割合、衣服を買えなかった人の割合です。50%に近い割合としては、インド、ロシアが出てきます。日本は、この3点におい

では他の国と比べると圧倒的に低いです。これが絶対的貧困率の割合です。絶対的貧困という意味では、最初に出した世界地図がイメージに近くなります。絶対的貧困率で見ると、明らかに日本は他の国に比べて低いのです。でも、恐らく、皆さんも感じていると思いますが、先進国で生きる人々にとって大切なのは相対的貧困率でしょう。もしかしたら貧困について、絶対的貧困率のイメージを持っている人が日本の中に多かったことが、統計で最初に相対的貧困率が明らかになったときにショッキングだった理由の一つかもしれません。

当然、絶対的貧困率を使う場合も注意が必要です。最低限の生活を送るのに衣服は必要ないという国も出てきます。ロシアとタンザニアの貧困を考えましょう。ロシアは寒い国です。服が買えないと大変です。ですから衣服を買えなかったことを考慮した指標は適切になります。でもタンザニアでの貧困を捉えるときには不要かもしれません。生活水準の最低ラインに一致した見解がないときには絶対的貧困率を使うのが難しくなります。まして、国際比較をするときには注意が必要になります。絶対的貧困率という指標は定義を詳しく説明することなく使われますので、特に注意が必要です。定義が書かれずに使われている統計は、簡単に使ってはいけないという例です。

(3) 相対的貧困率を比較する際にはさらに注意が必要

相対的貧困率を使うときには中央値が大事です。中央値が違う二つのグループで比較すると、もしかしたらイメージとは少し違うことができてしまうかもしれません。それから、その中央値の半分が本当に重要かを考えなければいけません。それが生活水準を保障するかどうか、もしかしたら意味がないものが出ているかもしれません。

統計指標の定義を見るときに、注意が必要なポイントがいくつかあります。一つ目は、指標を作るときにどんな種類のデータを用いているか。サンプルデータなのか行政データなのか、グループデータなのか個人データなのか、回顧データなのかダイアリーデータなのかなど、収集されるデータの種類によって、貧困率も格差も値が大きく異なって出てきます。

行政データは業務データとも呼ばれているもので、税金の捕捉のデータや住んでいる場所のデータなど、業務上使われているデータで、皆さんがご存知のデータも多いと思います。これはプライバシー保護の義務があるため、私たち



研究者が簡単に手に入れることはできません。政府から、これで研究してほしいと委託があった場合には使わせてもらえますが、使用申請をしても必ずしも使えるとは限りません。ところが、多くの国では研究目的であれば使うことができます。例えば、北欧の多くの国では、生まれてからのデータを入手できます。利用のために人々を識別する番号が付いています。日本でもマイナンバーが始まりましたが、これらの国では何十年もマイナンバーで追いかけているので、個人の生涯の情報が手に入る場合もあります。

日本のように行政データが研究に使えないところではサンプルデータを使います。例えば、国民生活基礎調査や全国消費実態調査のような大規模サンプル調査です。地域ごとに調査対象者がランダムに選ばれ、調査票を配布して答えてもらうというタイプのデータです。私はこのタイプのデータをよく使うのですが、このデータを使うときも注意が必要です。

まずは、調査対象に注意が必要です。単身者はどのくらい含まれているか。分布の中で所得の上の方がどのくらい含まれていて、低い人がどのくらい含まれているか。回答を書くのにかなりの時間を要しますから、普段働いている人間に求められるとなかなかつらいですが、国民の義務ですから、多くの人に答えてもらっています。当然のことながら、調査対象が誰かによって格差や貧困は大きく変わって推計されます。

また、世帯で見ているか個人で見ているかにも注意が必要です。この点は報道されないことが多いので、報道される結果にも注意が必要です。4人家族でというのと、1人でというのでは意味が違います。個人が1世帯を形成しているときと、4人で1世帯を形成しているときや、働き手が1人であるのと、2人いるのでは話が違うということです。格差や貧困の議論においては、通常は世帯で計測したものに注目が集まります。なぜかという、こんなケースが出てきてしまうからです。

年収1,000万円の夫を持つ妻が年収100万円を稼ぐとき、個人のデータを追いかけると1,000万円と100万円の人です。労働者だけを追いかけると、これは夫か妻か分らないですから、100万円の人は1人の労働者です。この所得を使ったら、100万円の人は低い方に入ってきます。貧困ライン以下です。しかし、この人は貧しい人でしょうか。恐らく、そうは言わないでしょう。

また、世帯の人数を割り引かないといけないということが出てきます。そ



こで「等価価値」を計算することになります。等価価値は、世帯の人員数のルートをとった形で割ります。100万円の所得で単身の場合100分の $\sqrt{1}$ 、つまり $100 \div \sqrt{1} = 100$ と計算します。2人大人がいるケースでは $100 \div \sqrt{2} = 70.7$ 。これが等価所得と呼ばれているものです。こういうルートをとっていくと、純粹には半分になっていかないので、 $50 + 50$ で100になっているというのではなくて、少し割り引いているという形です。

子どもが1人入ってくると $2 + 1$ で、2人目が入ってくると $2 + 2$ という具合に、子どもの場合も同じように割り引いて計算をされます。そうすると当然、それでいいのかという議論が出てきます。子どもをそのまま数に入れて割り引いていいのか。大人と同じ1人分だと計算して割り引いて本当にいいのか。同じ3人の家庭でも、大人2人に子ども1人の家計の70万円と、お母さん1人で稼いでいて子ども2人の家計の70万円と同じ値と出てしまいます。2人で稼いでいたときの70万円と、意味が随分違うように思いますが同じ値となります。ですから世帯構成が大きく変わっている時期や国でこれを使うのは難しくなります。ただし、簡単化のためにこのような等価価値を計算して比較します。

世帯主が誰かという議論も重要です。日本では世帯主というと年長者のケースが多いですが、他の国で世帯主というと生活費を稼いでくる人、その中で最多所得者が世帯主になっているケースが多くなります。税制上の優遇もあるので、その人が世帯主になっていて、調査票を配ったときもそう回答する人が多いのです。しかし、日本は世帯主というと、一緒に住んでいる年長者である90歳のおじさんが世帯主と回答されることがあります。そうすると、この家計は高齢者の貧困として計算されてしまいます。これも問題です。母子家庭ではおじさんおばあさんと住んでいるケースも多いのですが、高齢者が世帯主となると、高齢世帯の貧困として計算されてしまいます。本当はこのケースで捉えないといけないのは、もっと若い人の貧困なのです。日本で若年層の貧困が過小に出てきてしまう可能性の一つです。

まとめると、相対的貧困率と絶対的貧困率は指しているものが異なります。国際比較をするときにはどちらも注意が必要です。相対的貧困は、貧困ラインが生活水準を保障するのに必要な水準だと人々が思うときには意味がありますが、そうではないときにはその値自体に左右されることには気を付けなければいけません。

こういう話をする、では、相対的貧困率には意味がないのかということになりますが、そんなことはありません。統計データの性質を把握して、本当に貧困に苦しんでいる人は誰かを見ればいいのです。

2. 統計が示す子どもの貧困

総務省が出している全国消費実態調査の統計を使って、相対的貧困率を1984年、1994年、2004年について出してみました。公表データではありません。可処分所得による貧困率を使っています。全国消費実態調査は所得だけでなく消費のデータも出していますが、消費で見ても同じ傾向を示しています。先ほど言った等価値を計算していますが、今回このデータを使って分析するとき最大限気を付けたのは、世帯主ではなく、家計を担っている人の貧しさを取ることです。家族が答えた世帯主ではなく、私が世帯員の年齢を家計ごとに見ていき、最大所得、最多所得である人を世帯主、すなわち家計を担っている人と定義して、その世帯主の年齢グループごとに貧困率を計算してみました。

全体的な傾向としては、皆さんの予想通り、貧困率が高いのは60歳以上、65歳以上の高齢者です。日本全体で、明らかに高齢者で相対的貧困とされる人たちは増えていて、ここが貧困の程度としては一番高いことになります。この統計から、通常は高齢者貧困に注目が集まり、高齢者の貧困を何とかしないとダメなと考えます。高齢者の貧困も確かに大きな問題なので、そこは間違いありませんが、気を付けなければならないのは高齢者は人数、人口も多いことです。例えば、60歳以上の貧困層の全人口に占める割合をグラフに描いてみると、ずっと上昇していきます。そのような統計から、高齢者では貧困が急増しているという図が示されることになります。それに比べると若者貧困者の割合の伸びは小さくなります。人口に占める若者の人数が少ないので、グラフを描くと高くないのです。だから、貧困者の割合を描くと、高齢者で大きく出てきて、若者は小さく出てきます。

一方、この図は各年齢層ごとに貧困とされる人の割合を計算したのです。逆の発想で、各年齢層の中でどれくらい貧困の人がいるかという割合をグラフにして描いた図です。これで見てもやはり高齢者は高いです。だから、高齢層で相対的貧困率が高いことは間違いありません。しかし、このグラフは違うことも示しています。84年、94年、2004年で各年齢層の貧困率がどう変化している

かを表しています。そうすると、65歳以上のグループは84年には高かったのですが、2004年にかけて貧困率はぐっと下がっていることがわかります。

これに対して、逆の動きをしているグループが二つあります。一つは30歳から44歳ぐらいのグループです。84年、94年、2004年で貧困率が上がっています。そして、もう一つは、その子どもの世代に当たる0歳から10歳未満のグループで貧困率が大きく上昇していることがわかります。これらのグループは人口が少ないので、放っておいたら気付かないところです。全体の統計を見ていたら見えにくい層なのですが、増加スピードで見るとこちらの方が相対的貧困率は上がっていることになります。

投票率を考えると、この問題はさらに深刻になります。日本は高齢者の人口が多い上に、彼らの投票率が高い国です。日本は60歳以上の投票率と、60歳未満の投票率の差が格段に大きくなっています。60歳以上が高く、若者の投票率が極めて低い国なのです。日本では学歴間の投票率の差は小さいです。アメリカなどの国と異なり、高学歴と低学歴の差は大きくありません。これに対して、年齢の差は大きく出てきます。若者はただでさえ人数が少ないのに、放っておくと投票に行かないので、自分たちのことが政策に反映されません。深刻になっていると言ったのはそこです。この人たちは将来を左右する人たちですから、社会が気付いてあげないと駄目です。放っておいたら、若者の貧困がそのまま大きくなります。これが、今日一番見ていただきたい資料でした。貧困に関する統計を見るときに注目するのもこの点です。

このように、相対的貧困率は水準自体には意味がない可能性もあるものですが、時点で追いかけることには意味があります。国民が持つ貧困の水準に対する考え方が一つの国で10年間のうちに大きく変わってしまうと問題ですが、一定の同じ価値観がある、何か分からないけれど122万円みたいところに「貧しさ」があるとすると、その水準以下の割合が増えていっているという変化は見逃してはいけません。そして、同じ年齢の中での変化を見ると、どうやらいつも全体で見ているのとは違うことが見えてくるということにも注意しないとはいけません。

世界各国でも似たような議論があり、さまざまな統計が出ていて興味深いものになっています。2014年に、世界30カ国で同じ指標を用いて格差の推移を比較しようという世界プロジェクトに参加しました。これは研究者のグループが、

政府とは何の利害関係もなく、格差や貧困の指標をできる限り同じ尺度で計測しようというプロジェクトでした。▲は国民生活基礎調査に基づいて厚生労働省が出している推計値です。私が出している推計値は◆ですが、もとにしたサンプルの性質上いくらか下にバイアスが掛かっているの、この中間ぐらいかと思います。■が韓国です。韓国は統計が都市部しかないそうです。地方分を入れると同じぐらいではないかと話していました。韓国の研究者と私たち日本の研究者の間にも利害関係はありません。偶然、アジアで選ばれたのは韓国と日本だけだったのですが、同じような値が出ているのもまた興味深いと思います。

実は言いたいことは既に見えていたのですが、先の統計に別の軸を入れて、日本でどれぐらい貧困が深刻かというのを見えます。まず、これを見て、単純に国際比較をして日本は3番目に貧困が深刻な国と見るのは間違いです。こちらは5年間の変化のポイントを表しています。両方を組み合わせて見ましょう。メキシコは相対的貧困率は高いのですが、この5年で急激に進んだわけではないという具合です。変化の大きさに注目します。日本はこの5年間で貧困率が上がってきているのが特徴というふうに読みます。こうやって組み合わせると、先ほどと同じようなことが見えていることになります。

同じように、子どものいる家計、子どもに絞って見ても、世界で何番目かはあまり意味がないのですが、変化の幅が大きく深刻になってきているということが見えてくるかと思います。

3. 貧困率が高まっている原因とその影響、対策を考えるときに重要なこと

(1) 子どもの貧困率が高まっている理由

ここまでは統計の見方で、一番大事だったのですが、ここからはこの原因になっているもの、なぜ貧困率が高まっているのか、貧困率が高まると何が問題になるかということをお話します。第2部でお話しされることに非常に近い話になると思います。

子どもの貧困率が高まっている理由をここに並べています。皆さんが思いつくようなものだと思います。1番は世帯構成によるもの、2番は親の労働状況の悪さによるものです。母子家庭や父子家庭の割合も関連します。親の労働状

況の悪さには、低所得だけでなく、最近よく話題に出ている非正規雇用もあります。当然これらだけではなく、親のお金の使い方も絡んできます。これが難しいところです。「子どものために支出できない」だと親の労働状況の悪さと絡みますが、問題となるのは「(支出)しない」です。貧しい家計にお金を渡しても、子どものために使われないという状態があり得ます。そういう意味で3番は「親の収入の使い方によるもの」と書きました。また、4番として、親の時間の使い方も挙げました。時間についても「使わない」「使えない」の両方があると思います。そして、5番目として、親自身の健康状態や能力によるものも当然あります。親の体が弱くて働けないというのはここに入ってきます。1番目と絡みます。

(2) 子どもの貧困率上昇により発生する問題

貧困率が高まることで発生する問題としては、「子どもが教育を受けられない」がまず出てきます。「受けない」もあります。「高校への進学率の低さ」「退学率が高い」などは教育関連です。二つ目に挙げたのは、子どもの健康状態です。先ほどのビデオのケースでは、多分2番目のところまでは問題になっていない、恐らく子どもの健康はまだ害されていませんでした。けれども、貧困は子どもの健康状態の悪さももたらすでしょう。教育の話とも全然違うもので、教育成果だけに注目していると見えないところでもあります。しかし、健康でないと教育を受けられない、受けないので、教育と絡むところでもあります。

もう少し子どもが大きくなると、子どもが非労働力の状態、非就業の状態が起こってしまう、あるいは正規で働かないということが起こります。アメリカでよく指摘されていて、日本でも言われているのは犯罪の発生です。犯罪まではいかななくても補導率、学校で暴力行為をする割合が高くなるなどは報道されていると思います。

また、子どもが社会保障を受給する比率が高まる可能性もあります。これもよく言われることです。統計データでは必ずしも捉えられないのですが、社会学者が指摘しているのが価値観の話です。実はそれがこの辺と絡んでいる重要なことだと思うのです。「努力してもどうせ何ともならないや」という価値観を持つ若者の割合が、貧困連鎖の結果につながるからです。

世界価値観調査は、「あなたの将来を決めるのに、努力が大切ですか、運が



大切ですか」という質問をもう何十年も世界各国でしています。これによると、日本は「努力が大切」と答える割合が非常に高い国の一つです。ところが、最近これが変わってきています。努力に対する価値観は景気に左右されます。しかも私が見ている感じでは、不況期に自分が働くことになって仕事が見つからないということではなく、中学生ぐらいのときに不況だった人は「やっても無駄」という価値観を持ちやすくなり、実際に働く年齢になっても働けないというリンクがある気がします。

もう少し具体的に言うと、14歳頃の不況経験が成人後の価値観を左右するという結果が出ています。成人のデータを見ると、14歳ぐらいで不況だった世代が出てきます。オイルショック、アジアの通貨危機、バブルの崩壊があり、その後一気に失業率が高まった98年、リーマンショックなどです。これらの時代に中学生だった子どもは「努力しても無駄」と答える比率が非常に高く出ているのです。あまりにも顕著に出るので地域差にも注意して分析してみたのですが、やはり強くリンクしています。例えば、アジア通貨危機のときは名古屋圏ではあまり雇用に関する負のショックを受けていないので、この地域の子どもが大きくなったときの価値観には影響しないのですが、リーマンショックになると名古屋圏でもこの影響が見られるという具合です。このように、景気と「やっても無駄」という価値観はすごくリンクするのです。私は価値観のことには詳しくないのですが、価値観の形成は景気に強くリンクしているようです。「やってもしょうがないや」というのでは勉強する気も起こらないし、働くことについても「社会保障を払ってくれるのだったら別にいい」となるので、非常に大事なところだと思って見えています。

以上が発生する問題です。ここまで、原因と結果と二つを話しました。政策として注目される統計データは、家庭への援助項目として、生活保護率や児童扶養手当受給率、就学援助率、ひとり親世帯比率などがあります。子どもの項目としては、学力、不登校比率、中退率、健康状態、犯罪率などがデータとして捉えられます。子どもについて学力に関する政策はよく議論されると思いますが、後で紹介される足立区のように、健康状態も捉えて、自治体全体で対策を取るところもあります。

いろいろな地域で子どもに「放課後、無料で子どもの学習を見ましょう」、「朝ご飯を配りましょう」、「夕ご飯だけは出してあげましょう」と、さまざまなブ



プログラムを各自治体がやっています。統計に基づいて行われているかどうかは別として、これらのプログラムは貧困が子どもの成果に影響をしそうだという直観があってとられているのだと思います。

ちなみに、高齢者の貧困でまず問題になるのは健康の話です。社会保障、お金の話もあるのですが、健康の話がまず出てきます。家を持っていない人たちには住居の話も出てきます。住居か健康が取り上げられやすいです。

子どもになると今度は教育が出てきます。通常、教育の担当部署と、健康を担当している部署と、貧困、社会保障を対象にしている部署はそれぞれ別でしょう。健康と貧困や社会保障を対象としている部署を一緒にしましょうというだけでは、子どもの貧困に対策を打つには多分足りないのです。子どもの話をするときには、教育も一緒にやらないといけないというようなことがたくさん出てきます。ですから、政策を考える方は本当に勇気が必要で、全体を動かさないといけないという大きな問題に直面するのだと思います。

しかしながら、純粋に貧困が理由で子どもの何がどれくらい害されているかといった基本的な統計も出ていません。学力については、進学率の統計くらいは出ているかもしれないですが、実際はどれくらい貧困という意味で勉強をあきらめているかは分からず、感情的な話が先行してしまいます。それが政策を進めにくくしているのではないかという印象を私は持っています。

ところで、いま話している事柄について、公開されている統計データを探してみました。今の若者が言うググるという方法ですが、Googleで「大阪府」「子ども」「貧困」と入れてみると、「大阪府における子どもの貧困対策について」というものが出てきます。これは情報がたくさん載ったとてもいい資料です。私はこの存在を知らずにここまで作ってきたのですが、ネット上にこのような資料がたくさん載っています。しかも、非常に詳しく書かれていて、とても苦労して作成されたのではないかと思います。その中にあった項目を出してみました。

大阪府の生活保護率は増加傾向にある、生活保護世帯における母子世帯の構成は全国平均に比べて高い、大阪府の就学援助率は全国の2倍といった感じです。それから、親の労働という点では、非正規労働者割合が全国と比べて大阪は非常に高いということも書かれています。次は子ども関係です。高校中退率が全国平均より高い。大阪の小中高等学校の暴力行為の発件数は全国平均よ

り高い。不登校児童が全国平均より高い。こういうことが書かれていました。

中央官庁の会合などに行くと、ここで挙げたような統計が大阪は常にトップに来るので、「これも大阪が1番なんだ。大阪は何でも先に行くんだな」と感じるのですが、この資料を見て「ああ、そうなのか」と改めて思いました。

この資料はとても良くできていて批判するつもりは全くないですが、統計の解釈には気を付けないといけません。生活保護率の増加傾向と、子どもの貧困率の増加傾向はリンクしているわけではない。生活保護率は高齢者で増えています。ただし、子どもの貧困率の方がもしかしたらスピード自体はもっと速くて深刻かもしれない。子どもの生活保護率の変化を示せば、水準は低くても、高齢者より変化率は高いという統計が出るかもしれないと思います。これは予想ですが。最初に話した通り、変化を見た方がいいです。

それから、就学援助率も変化を見た方がいい。また、援助率は貧困の結果とは限らないです。貧困世帯に対する援助があるから学校に行く人たちもいるのではないのでしょうか。あるいは、援助の制度が十分でないから学校に行かない人もいます。そうすると援助率の高さが貧困の結果かと言われると疑問に感じます。原因と結果が逆になるので、これは見せる資料としていいのかなという疑問も出てきます。

足立区の資料には健康格差という言葉が出てきます。子どもで健康に格差があるというのですから、なかなか深刻な話です。関連するところでは朝ご飯の話があります。私も子持ちの親ですが、小学校の入学式のときに、校長先生から資料を配られたことがあります。朝ご飯と学力の関係です。内閣府の調査の結果で、朝ご飯を食べてくる子どもは学力が高いというものです。上の子の学校ではお弁当を持ってくる子どもと学力という資料も出てきて、「また来た」という感じでした。

子どもの学力調査をし、それと朝ご飯の摂取に関係があるというのは、気持ちは分かります。調査をやったのは素晴らしいことですし、それも事実としてはあると思うのですが、どちらが原因でどちらが結果か、どちらが鶏か卵かは非常に難しいところです。朝ご飯を食べたから勉強ができるようになったという関係だけではないでしょう。多分、学力の高い家の子が、朝ご飯を食べる傾向にある。朝ご飯を食べるようになって学力が上がる可能性はあると思いますし、朝食にかわるものを配った方がいいと思っているくらいですが、朝食接種

と学力向上の因果効果を厳密に統計分析した結果は恐らくないと思います。真の因果関係を見たものはないのです。ご飯を食べている子と学力の高い子の相関の関係を見ているだけです。どちらが原因で、どちらが結果か分かりません。データを見るときはその辺も非常に重要になります。因果関係の話は少し複雑なので、ここではお話しできませんが、相関関係は因果関係ではないということのを頭に入れておくことは政策を考える上で重要だと思います。

(3) 対策を考えるポイント

真の原因を見極めることはやはり大事です。親の所得が低いから、時間の使い方が悪いから、お金の使い方が悪いから、親の健康状態が悪いから、世帯構成がこうだから、子どもが貧困になるのか。お母さんがご飯を作らないから不健康になり教育を受けられず貧困の罠にはまるのか。ご飯を作るお金がないからなのか。何が原因なのかをきちんと見ないとはいけません。それによって、お金をかけるべき政策が変わってきます。真の因果関係を探ることは大事です。

しかし、同時に因果関係を探ることはとても難しい。朝ご飯を食べた割合と子どもの学力成果の相関関係の統計は、私は意味がないとは思っていません。ただし、政策を考えるときには、両者に因果関係はない可能性があることも理解しておくことが大事だと思います。相関関係はあっても、もしかすると朝ご飯を食べていることが原因ではないかもしれないと理解しておく必要があると思います。

限られた予算の中でどこにお金を掛けるか。本当は全部にお金をかけたいところです。子どもが良くなるなら、いや、良くならなくても、困っているなら援助をしたい。でも資金には限りがあるので、優先順位を考えます。お金がなくて困っているだけであれば、お金を配ったらいい。それが一番手間がかからず分かりやすい。誰に配るのか見極めなくていいからです。どの人が本当に困っているのかを見極めるのは難しいです。見極められたらいいのですが、普通はできません。少なくとも瞬時に真の困窮者を探ることは難しいです。

これに加えて、貧困の原因となる特徴がばらばらのケースが状況をさらに難しくします。親の健康状態が原因だとしてそれを改善したくても、貧しい家計の中にも健康状態がいい人もいれば悪い人もいます。貧困世帯という一括りの中でもこのばらつきが大きいので、所得何百万というところで区切って対策を

講じていいのか困ってしまいます。

それから、何を基準に困窮者を判断するのも難しい。厚生は所得だけでは測れないときがあります。今、現時点はお金を持っていなくても、いつかどこかに持ち得る人もいます。資産を持っている人もいるし、将来資産を持つ可能性のある人もいるかもしれません。私たちには見えていないけれども、そばに援助してくれる人がいるかもしれない。これも困窮状況の判断を難しくします。こうなると、どの人の何を政策で支えるのが適切か、分からなくなります。

以下は私の意見です。可能性のある全ての原因に対策を取るのには現実的ではありません。かつ、いま述べた通り、貧しさに応じて援助するのは難しい。だとすれば、私は個人が必要とするときに必要とする消費やサービスに援助するのが一番いいと思っています。貧困家庭で、子どもが教育で困っています、子どもが健康問題で困っています、子どもがなかなか職を見つけられなくて困っていますというならば、これらを必要とするときに援助する。すなわち、サービスを使う、消費するときに援助する。教育ローンもそうだし、授業料免除もそうですが、教育という消費に対して援助するのが一番現実的だろうと思います。

そういうことを言ったら、あるNPOの方に叱られました。「だからこそ、多くの自治体が、子どもにご飯を配り始めたではないですか。でもあれでは僕は何も解決にならないと思います。だって、親は全然何とも思わないですから。子どもが何か食べている、ラッキーぐらいにしか思っていないですよ。やっぱり根本を何とかしないと。ずっとご飯を配るのですか、私たち」と言われました。そのとおりだと思います。

しかし、長期的な対策と短期的な対策は両方必要です。長期的には根本となる原因を見ないといけないけれども、短期的にはその場で苦しんでいる人を助ける。その時にお金を配るのではなくて、受けたいサービスや消費に対して援助すべきです。子どものケースは、社会的に必要な消費は、教育や最低限の健康など、大人のケースよりも国民の理解が得られやすいものなので、これらの消費に援助を行うという短期的な政策と、親の行動の改善という長期的な政策の二つの政策を分けて考える必要があります。長期的な政策ばかり考えていたら、短期的な政策が進まないの、結果はすぐに出なくても大目に見る必要があるでしょう。

さらに、市町村が親の援助をしても子どもの貧困は改善しない、少なくとも成果として統計データには見えにくいということも言われます。子どもの健康改善などは統計に表れにくいものです。子どもの学力や不登校が減るなどは統計としても出てくるかもしれませんが、より重要となる学習意欲や、あるいは子どもが努力する価値観を持つようになるといったことは、統計には出にくいでしょう。それに比べると親が働いている状況などは統計としては取りやすいでしょう。子どもの貧困削減のために自治体が一生懸命親への援助をしても、子どもへの成果は表れにくく、国や国民に「全然改善していないではないか。何とかしろ」と言われてしまう。そこは割り切らない。割り切るというのは、「いやいや、私たちは今、子どもの貧困への間接的な対策として親を援助する政策をやっているのです。子どもの貧困に対する直接的な政策とは違うのです。でも、これは大事ですから」と言い切ることが必要でしょう。同時に、子どもの貧困対策の成果を達成する努力はしなければいけないと思います。

統計を使うときに一つ注意しないといけないのは、健康状態が良くなりました、あるいは教育成果が出ましたという成果を測るときに、何を比較対象とするかで成果の捉えられ方が異なる点です。貧しいグループと貧しくないグループがあり、どちらで中退率が低いかを見ては駄目です。本当に見たいのは、貧しいグループでこの政策がなかったとしたらどれぐらいの中退率になり、政策が取られたことでどれぐらいの中退率になったかということです。難しいのは、政策がなかったとしたら…という統計は現実には得られないことです。そうすると、政策を受けた貧困グループと受けていない非貧困グループで中退率の差を比べることになり、前者で中退率が高く出てしまいます。でも、もともと貧困グループの子どもの中退率はずっと高かったのかもしれませんが、つまり、政策がなかったらもっと高かったのが、政策により少し低くなった、あるいは同じぐらいの高さで済んだのかもしれないのです。貧困ではないグループではもともと中退率は低かったのかもしれないのです。だから二つを比較してしまえば成果は見えにくくなります。統計を使って皆さんが、自分の市町村での成果を見るとき、この点の理解が重要です。私たちが統計の処理を頼まれるときにはこれに注意してさまざまな統計処理を試みます。が、専門的な統計処理ではなくても注意できる簡単な比較方法は、それぞれのグループの1年前の状況と比較することです。政策が取られていなかった1年前から、政策が実施された

ときに、それぞれのグループでどれくらい中退率が変化したか、上がらないで済んだかを、貧困グループとそうでないグループで比較するということです。見るべきところを間違えると、成果を誤って解釈してしまいます。統計が政策として重要なインプリケーションを反映しなくなります。

おわりに

子どもの貧困対策には広い視野が必要で、縦割り行政では解決できません。教育、健康、親の労働など、部署をまたいだ議論が必要です。

大変な議論ですが、それを超えて行われる自治体の支援は無力ではありません。私が研究対象にしている労働の分野では、求職者に対応する窓口の職員の方から、「来る若者、来る若者が全然働く気になってくれない」という声をよく聞きます。私は、「いやいや、あなたが目の前にいる若者を今日一日救ったことは、その子だけでなく社会にとってとても重要なことだったと思います」と言っています。

子どもの貧困は社会全体で考えなければならない問題です。若い人も働けなくなったら社会が彼らの生活を保障することになります。絶対に見捨てることはできない、困窮している人を救わないわけにはいかないのです。こういう言い方をして誤解されないことを願いますが、私たちが社会で金銭的に支える必要のある人は必ず存在します。そうだとしたら、なるべく低いコストで支える政策が社会的に受け入れられる政策だと思います。低コストでやろうと思ったら、なるべく若いうちに手を打つべきです。

研究を進めていると、社会保障を受けている親の子どもが働きに出ようとしないうという深刻なケースに出会います。働きに出しまうと社会保障を受けられないから親が働くなというケースもあるらしいです。あるいは、親が何かを言うわけではなく、子どもの方が完全に無気力なときもあります。「働くって何?」「いいよ、どうにか生きていけるから」、これでは駄目だと思います。この人たちを国で支えることには必ずしも社会で共感が得られないだけでなく、そもそも彼ら本人が満足していないのです。追跡調査もやっていますが、30歳ぐらいで働きたくないと言っていた人たちが、「やはり働きたい」と40歳を過ぎてから言うようになってきます。本人は後悔しているのです。ならば、若い時点、子どもの時点で働く意欲をそがない対策をとる必要があります。皆さ

んがやっているような、今、目の前の子どもを救うことが、たとえ成果としてすぐに表れなくても、大切です。

これはデータがなくてわが国では分析ができないのですが、多くの先進国で、生まれたときの健康状態や、幼少期の健康状態が、20歳時点の賃金や健康状態、社会保障の受給率などを左右するという研究成果が出ています。それから、小学校に上がるまでの養育環境が重要だという研究成果もあります。幼少期の環境は重要だということでしょう。

そして、最後に付け足したいのは、だから家庭環境が重要なのかというと、必ずしもそうではないという結果もあることです。幼少期の養育環境は必ずしも幼少期の家庭環境を指しません。ヨーロッパ諸国の研究では、家ではなくて、公的な幼稚園で育てる方が、子どもたちにとって良い結果となる、健康状態が良くなる、何年か後の教育成果が高まる可能性があるという研究結果も出ているそうです。私も日本のデータを分析しているのですが、家族が重要なのではなく、支えるのは家族でなくてもいいのではないかと。愛情はないといけなと思うのですが、愛情を与えてくれる人は、家族以外の別の誰かであってもかまわないのではないかと、日本でもそれが言えるのではないかと考えています。

皆さんがいつも直面している問題や、それを解決しようと取り組んでいる仕事は、とても重要な援助となっているはずで、現時点の目の前の一つ一つに取り組むことで、次の世代も救われる。とくに大阪は貧困に関するさまざまな状況が深刻です。加えて、大阪の状態に近づいてきている地域もあるので、私は、大阪で出した分析結果を国全体に紹介したいと思っています。大阪だけが特別ではないので、どんな政策がどんな効果を持っていて、どんなことが有意義であるのかを見せていただきたいと思います。そして、私自身も、貧困問題に対して冷静に統計をきちんと示していきたいと思っています。最後に、皆さんには、統計にだまされないようにしてほしいし、皆さんが市民に対して統計を使うときには、決してだますことのないようにしていきたいと思います。



第2部

事例報告①「地域ボランティア・トワイライトステイによる学習支援」

講師 幸重 忠孝 氏 (幸重社会福祉士事務所 代表)

はじめに

私は「幸せ」が「重なる」と書いて「幸重」という変わった名前です。国家資格である社会福祉士の個人事務所を地域に出して活動しています。もともと民間のNPO、地域のボランティア団体で活動していましたが、地域の活動は機動力があっていろいろいい部分がある反面、関係機関との連携や情報の扱いなどの難しさがああり、このようなボランティア団体と別に専門的な事務所が必要ではないかということで事務所を立ち上げて、今は地域の中でさまざまな取り組みをしています。

今日は、まずもともと取り組みを始めた京都の山科醍醐こどものひろばという民間団体の、夜の学習支援トワイライトステイの取り組みを紹介します。学習といっても、ほとんど教科の学習はしていません。現在は、私が理事長になって始めた当時事務局長であった村井が理事長を引き継いで、彼と若いスタッフが頑張っています。京都では行政のサポートがあって、私は安心して滋賀に活動の中心を移すことができました。後半はその滋賀での取り組みを紹介します。私はもともと滋賀県に住んでいて、滋賀でスクールソーシャルワーカーとして10年活動をしており、滋賀にこそ地域の居場所が欲しかったので、昨年からは滋賀県で取り組みを始めています。ここでは行政的な民間団体である社会福祉協議会と手を組みながら、京都と同じように、しかしアレンジを利かせながら、居場所づくりの取り組みを行っています。

今日はこの二つの話をしていこうと思います。もちろん、京都、滋賀の話です。それがそのまま大阪で使えるかどうかは難しいと思います。明日は沖縄に話しに行くのですが、講演について沖縄の新聞に出ていたので、「お、紹介されている」と思って読んでみると、最後にちくりと「滋賀の報告が沖縄で通用するかどうか分からない」と書かれていました。すみませんねと思いながら明日行くのですが、多分、活用できるエッセンスはあると思うので、ぜひ皆さんの地域にアレンジして、一つでも二つでもこういった活動を地域の中で行っていき、先ほどもあった子どもの貧困の実態を伝えていってもらえたらと



思っています。なお、この後の話もそうだと思うのですが、統計や政策とは遠い話になりますが、短い時間、お付き合いをお願いします。

1. 地域ボランティアによるトワイライトステイ（夜の居場所）づくりを始めたきっかけ

私は大学を出た後、児童養護施設という児童福祉施設の職員として仕事を始めました。子どもの貧困という問題は、いろいろな統計データが出ています。そもそも日本の社会には戦後からずっと、1割近く相対的貧困課題を抱える子どもたちがいたわけです。安易に1割と言っていていかどうかわからないのですが、とにかくいたわけです。ただ、日本が成長していた時代には注目されていない社会課題でした。ところが、児童養護施設という家庭で生活できない子どもたちが暮らしているところで職員として働くことで、本当にこんな子どもたちが日本の社会にいたのだということを目の当たりにしました。

養護施設の職員といっても、大学上りのペーパーですので、現実を知ってもそれに対して何をしたいのか、しかも、一生懸命やっても施設の中でできることには限界があるのです。子どもたちは児童相談所から措置されて来るので、施設に入っている間は児童福祉法に基づいてきちんと生活を送ることができます。問題はその後です。施設を出た後の子どもの支援は、戦後70年間ほぼ改善されていないのです。児童福祉の部会に行くと必ずこの話題が出るのですが、施設を出た子どもたちの多くが自立できない現実があります。少しはましになったといっても、どう考えても一般的な家庭の子どもに比べるとひどい状態です。自立できないので、結局成人して社会保障が必要だったり、中には罪を犯したり、病気になったり、命を絶ったりする若者が絶えません。施設も何も手を付けてないわけではなかったのですが劇的な改善はされていません。福祉施設は大事だけれど、根本を変えていかないといけないのでは思いながら働いていました。

その後、8年間大学の教員をしていました。ですから、今日は久しぶりに研究畑の話聞いて、ちゃんと研究もやらないといけないと思った次第ですが、もともと現場肌なので、30代半ばに大学を辞め、もともとなりたかったスクールソーシャルワーカーとして学校現場に入りました。ちょうど文科省がスクールソーシャルワーカー活用事業を始めたことで、これで食べていけると思った

のです。

学校では、いろいろな子どもたちと出会わせてもらいました。施設の子供たちは家庭で生活できない子どもたちだけを集めているので課題を抱えているのは当たり前ですが、普通の地域の学校でも、行くと本当にびっくりするほど貧困や虐待がある家庭環境で生きている子たちが数多く通っていて、先生方が四苦八苦しながら対応していたのです。ソーシャルワーカーとしてそれをサポートしながら、学校の可能性を考えていました。この後、足立区の取り組みの紹介もありますが、私は学校というところは子どもに関する情報を一番キャッチできる場所なので、現在学校を子どもの貧困対策のプラットフォーム、一つの要にしていこうという話が出るぐらい、可能性を持っていると思っています。

しかし、学校でいろいろやったのですが、どれだけ頑張っても二つのことだけはどうにもなりません。それは、夜です。学校の先生がどれだけ頑張っても、家に帰った後の子どもの支援はできないのです。それから休日です。土日祝日ぐらいであればまだいいのですが、長期休暇になる夏休み、冬休みはもう決定的に学校の力ではどうにもなりません。では、そういう子どもたちを施設で見るのか。しかし、先ほど話したように施設に入ると出口が保障されません。

では、どうしたらいいのだろうかと思っているときに、たまたま地域の民間団体、この団体は別に福祉のことをやっていた会ではなく、子どもの文化のことを考える団体で、30年前に専業主婦や大学生などがつくっていたあるNPOの代表に、5年ほど前に就任しました。たまたま活動を長いことやっていたので、代表になっただけです。代表になって1年が過ぎる中で、ふと、もっとこの地域の力がしんどい子どもたちの課題に使えるのではないかと思ったのです。地域の力で、貧困という問題を抱えた家庭の子供たちを支える。学校でできることは学校でしてほしいですし、制度がつけれるところはつくってほしいのですが、やはりそれでは何ともならない子がいるのです。先ほどの話の最後にもありましたが、大事なのは「少しでも早く」なのです。子どもは常に変化もしていきますので、大変になってから動いても仕方がないのです。早期段階や予防的に動くためには地域が使えるのではないかと思い、夜の居場所というものをつくり始めました。

2. 地域で子どもの貧困対策

(1) 大事にしていること

今の代表の村井と私とでいろいろと話をしながらこの事業をつくり始めたわけですが、大事にしていることが幾つかあります。一つは規模感です。いろいろな政策がありますが、何人来ましたかとか、何人利用がありましたかとか、どうしても数値が求められます。これは大事なのですが、貧困状態の子どもたちは、一人ひとりを大事にしてほしいのです。本来それは家庭で満たされることですが、それがままならないからここに来ているわけです。せっかく来た場で大事にされなかったら意味がないのです。だから少人数です。少人数の理由はまた後でも出てきます。

それから、関わる人は、専門スタッフを入れると人件費がとても掛かりますので、地域の人の力を借ります。ここに来る子どもたちは心のケアなどというスペシャルなことは求めていないのです。かなりしんどい子は別ですが、その手前の子どもたちは普通を求めているのです。普通のこととは、地域の普通の人ができることです。でも、地域の人たちや普通の人たちは、やはり子どもと関わるプロではないので、なかなか関わりが難しいわけです。それを解消するために、必ず子ども1人に1人以上の大人を付けるという、非常に費用対効果の悪いことをしています。でも、その意味はあります。後で言います。

それから、家庭で過ごすように過ごしてほしいのです。ところが公的機関というと、やたらと持ってきてはいけないものや規則があったりします。特に子どもの健全育成系の方は、すぐに「携帯ゲーム、スマホは駄目だ」とか、「栄養のあるものを食べろ」とかと言うのですが、「そういう規則は要らない。家で過ごすように好きなものを持ってきたらいいではないですか。別に携帯を触りたかったら触っていたらいいです。でもそのうち、携帯を触るよりも人としゃべる方が楽しいことに気付きますよ」と言います。実際そうなのです。

それから、過ごし方です。施設でも児童福祉の制度に基づいてトワイライトステイという夜の居場所づくりをやっています。でも、施設は「何時になりましたよ、みんな食堂に集まってご飯を食べましょう」「何時になったからみんな小学生から順番にお風呂に入ってね」と言います。「でもそれは家庭的ですか」と言われたら、違いますよね。子どもたちはその日の気分でこの番組を見てからお風呂に入ろうとか、ご飯も食べたいものがある、「お母さん、今日こん



なのを食べたいのだけだ」と言ったら、それが出てくるわけです。施設は事前にメニューが決まっているから、出てくるものも決まっているわけです。そうではなくて、もう少し緩やかに過ごせるようなことが大事なのではないか。あくまで家庭的な雰囲気を賄うためにやっている事業だから、家庭を意識しようと思いました。

もう一つは、こういう取り組みをしていく中で大事にしていることが、スペシャルな活動にしないこと。なぜなら、山科醍醐という地域は、もともと京都の中でも少ししんどい地域なのです。しかし、特別な地域の特別な活動にしたら全国に広がりませんし、スーパーマンのような人がずっとやっていたのでは全国に広がらないのです。私たちがやっていることよりもすごいことは、既に大阪で実践されています。例えば、同和地区の取り組みですごいことをたくさんやってきています。例えば、西成では「子どもの家」というすごい取り組みをやっています。私も見に行きました。でも正直、すごいと思った反面、これは地域の人には無理だと思いました。うまくいっているのは宗教の支えがあったり、スーパーマンのようなリーダーがいたり、これでは全国に広まらない。だから私たちが山科でやるモデルは全国に広められるものにしていこうと考えました。そこで完成度はあまり求めません。そこそこでいいのです。

それから、子どもは「毎日来たい」と言いますが、週に1回だけです。毎日来られれば子どもにとってはいいのですが、たくさん子どもに提供できないし、ボランティアで活動する側もアップアップしてきますし、難しいです。でも、週に1回だけでも居場所があると、子どもは何とか指を折って日々の苦しい生活を頑張って耐えるのです。これが月に1回だと遠過ぎます。

もう一つは制度化を常に意識し、活動したことをとにかく発信しました。マスコミの力も借りました。行政の方が視察に来たいと言われたら、多くの民間は断ります。われわれも、正直言うと子どももプライバシーがありますし、落ち着いた活動ができないので入れたくないのですが、なるべく見てもらいましょうというスタンスでいます。いろいろな子どもたちがいるので全てOKにしているわけではありませんが、そうしないと活動が広がらないからです。そういうことをやっているのだから、多分こうやって呼ばれることも増えたのではないかと思います。



(2) 京都の取り組み

最初は、制度がないのでお金がありませんでした。どうしようという話で、私はともかく、村井は制度に長けた社会福祉士だったので、いろいろ調べたところ、当時、京都府が商店街活性化のための補助金に結構な額を出していたのです。それで、福祉とも教育とも貧困とも全然関係ないこの商店街活性化のお金を、つまり商店街の力を使って、しんどい家庭の子どもたちを助ける支援センターを空き店舗につくるといふ、かなり無理やりな企画書を書きました。初年度はさすがにうさん臭いと思われて半額しか補助してくれなかったのですが、2年目はかなり評価していただいて、申請した全額頂きました。これがあつたおかげで、取りあえずスタートすることができました。

でも、それでもお金は足りません。ですから寄付を集めました。これもすごく大事なことだと思います。行政のサポートは大事ですが、それだけでは行政におんぶにだっこになってしまい、いろいろなことで振り回されます。首長が替わるとか、知事が替わるとか、運営制度が変わったりして補助がなくなることもあります。では、お金がなくなったらやらないのかということになってしまふので、自分たちでもお金を集めることを徹底してやっていました。

そういう子どもたちとの出会いを物語にしたのが、「貧困を背負って生きる子どもたち 仁の物語」です。これはインターネットを活用した画期的な発信方法でよかったと思っています。ところが、この新しい取り組みですが決定的な弱点があったのです。それは、来てほしい子どもに来てもらえないということです。もともと活動前からこどものひろばがキャッチしていた子はすぐに来ました。4～5人の利用者が使うようになりました。

ところが、福祉や学校などの関係機関に、「地域にこういうところをつくりました。必要な子どもがいたらぜひ使ってください」と言っても、皆さん「素晴らしい。いいですね、そんな子のケースはいっぱいあります」と言いますが、誰ひとりつかないでこないのです。民間団体であり、プライベートの非常に難しい問題を抱えた家庭の情報をつなぐことにすごい抵抗感や守秘義務の壁があるということは、分からなくもありません。

居場所を点でつくっても必要な子どもに届かないと私が考えていたときに、たまたま山科醍醐地域で一番しんどい地域の小学校にいた知り合いのスクールソーシャルワーカーも、子どもの状況は学校だけではどうにもならないと思っ

ていました。学校長もそう思っていて、「幸重君のやっているNPOが夜の居場所をつくっているのなら、うちの地域でもつくってくれ」とオーダーが来たのです。全面的に学校を挙げて協力すると言われました。それで、「分かりました。取りあえず立ち上げますわ。ちょっと待っててください」と言って、民間助成金を引っ張ってきました。そこは商店街の空き店舗ではなくて、空き家を使いました。その空き家は、もともと資産を持っていた方が別荘のように使っていたそうです。自分の子どもたちは「親の支援は受けたくない」と言って独立し、やがて使わなくなったものの思い出があって手放せないでいた大きな家を格安で貸してもらったのです。こういう空き家を行政が見つないでくれるとありがたいのですが、今回はちょっとした人の付き合いでそこを紹介してもらえました。

来る子どもは、校長選抜と呼んでいたのですが、学校の校長先生がピックアップしてくれました。といってもそれほどたくさん子どもを受け入れられるわけではないので、4～5人の子どもたちです。このように、学校の力、学校をプラットフォームにする意味は大きいと思います。そして、商店街の空き店舗でやっていたときは、夜の居場所は一応17時から21時までの活動でした。でも、学校長から、「21時に家に帰してもなあ、うちの地域は21時になっても家に帰らない親がざらなんだ」と言われて、考えました。空き店舗は泊まれなかったのですが、この家は泊まれるので、「じゃあ、分かりました。泊まりますわ」と言って、通学合宿という形で活動を始めました。

子どもが2～3人、それに対して大人が1人以上いて、みんなでわいわい言いながらご飯を食べる、ただそれだけです。そんなに難しいことは特にしていません。でも、それが欠けている子どもたちにとっては楽しいのです。家で一人で真っ暗な中でコンビニのご飯を食べている、冷凍食品をチンしている子どもにとってはすごく楽しいのです。

なぜ1対1なのかというと、そういう機会が家庭で満たされていないので、子どもは愛情に飢えていて、構ってほしいのです。構ってくれる大人が1人以上いるので、ボランティアの膝に乗っても取り合いになりません。これが施設だと、職員1人につき子どもが5～6人います。1人が膝に乗ったら他の子がうらやましがるので、「膝に乗っては駄目」と言わなければいけません。2対1でも駄目です。そうすると、乗りたい、構ってほしい子が、わざと悪いこと

をします。何かをひっくり返してみたりするのです。そうすると構わざるを得ない状態になります。こうやって大変になっているのが、学校や保育園や施設などの専門機関の現状です。でも、大人が1人以上いれば、絶対に一人ひとりの子どものリクエストに応えられます。「ちょっと待って」と言わなくていいのです。そうすると、子どもはわざわざアピール活動をする必要がないので、楽しく過ごせます。例えば餃子を作って食べることもあります。子どもたちはこんな経験をしたことが多分ないので、うまく焼けないときもあるのですが、それもまた楽しいのです。

通学合宿なので、布団を敷いてボランティアさんと寝ます。これがまたいいのです。子どもたちはいつも一人で寂しい思いをしています。親が帰ってくるのは自分が寝た後です。ずっと起きて待っているけれど、なかなか帰ってこない。そんなことをしているうちに昼夜が逆転して学校に行けなくなってしまうわけですが、通学合宿では横に大人がいてくれて、わいわい言いながら布団を敷いて寝ます。豆球の明かりの下にいと、子どもは結構いろいろなことをぼつぼつとしゃべってくれるのです。「私って、ここに来るとなったときに、また託児所に入れられるのかと思ったけど、ここはすごく楽しい」みたいなことをしゃべってくれます。そういった夜の時間の過ごし方をしています。

また、女の子であれば、お風呂から上がって、髪を乾かしてくれて、かわいくしてもらったりしたらうれしいのです。家にはそんな人がいないので、この髪を乾かす時間にすごく愛情を感じるわけです。

勉強も、学校の先生の話によると、今まで宿題なんて全くしてこなかった子が、通学合宿に行く翌日は絶対に宿題をやってくると言っています。先生は冗談半分で「毎日合宿やってください」と言ってきます。勉強も無理にさせているわけではなく、不思議と子どもたちは、周りのみんながやっていたら勉強をするのです。宿題をしたり、キーボードをたたいたり、あやとりをして過ごしたり、それぞれ好きなように楽しく過ごしています。明日リコーダーのテストがあると分かっているけど、家でひとりぼっちの子は練習しません。家で一人でピーッとやっても寂しいです。でも、ここだと聞いてくれる大人がいるので、頑張って練習するわけです。翌日のリコーダーのテストで「ああすごい。ちゃんと練習したな」と褒められるわけです。これが大事です。練習していかないと、翌日のリコーダーのテストで、「今日テストあるって言ったよね。何で練

習してこないの」と怒られるのです。これが貧困家庭の子どもたちのしんどさなわけです。持ち物のチェックなども同じです。

工作も、このようなヤンキー仕様のバイクを作ります。だって、夜や休みの日に彼らは地域のたまり場として無職少年や中学生がたまっているところにしか行けないのです。そこに行ったらご飯を食べられるし、しゃべるお兄ちゃん、お姉ちゃんがいる。それが大人のモデルになるので、こういうバイクに憧れるのです。だから、健全な居場所をつくればいいだけの話です。彼らがそういうたまり場に行きたいわけではないのです。夜、健全な場所が地域にないのです。夜の不健全な居場所は、しんどい地域にはたくさんあるのです。そこに行って、そういうお兄ちゃんたちに憧れて、こういうバイクに乗りたいたいと言って、「よしっ、乗ろうぜ」となるわけです。

通学合宿という形をとって、学校とのつながりの大事さを感じました。現在はこの学校では放課後や土曜日にNPOが中に入って、勉強はあまりしないのですが、いろいろ楽しい活動をする、そういうところをつなげる取り組みをしています。詳しいことは『子どもたちとつくる貧困とひとりぼっちのなймаち』という本の中にまとめています。手にとってもらえると、こういうことを京都でやってきたのかということが分かってもらえると思います。

(3) 滋賀の取り組み

京都の取り組みは、制度になるようにアクションを掛けていきました。京都府がひとり親支援のお金を付けてくださったおかげで人を雇って場所を確保することができたので、私は安心してこどものひろばを若手のメンバーに任せて、昨年からもともと私のフィールドである滋賀県の方で取り組みを始めました。京都での話をすると、やはり多くの人はいいい活動だと言うのですが、同時に「でも、うちの地域にそんな力のある民間団体はないですわ」とも言われてきました。それはそうです。こどものひろばは確かに35年の歴史もあるし、ボランティアもたくさんいるし、拠点もあるし、助成金や補助金を引っ張ってくる力もある会です。でも、全ての民間団体が力を持っているわけではないので、滋賀では違う形でやろうと思いました。

そもそも適したNPO団体もありませんでした。そこで巻き込んだのが社会福祉協議会です。ちょうど社会福祉協議会は生活困窮者自立支援法の絡みも

あって、子どもの貧困に取り組まないといけないという意識になっていました。しかし、はっきり言って社会福祉協議会は子ども関係について弱いので、一緒にやりましょうということで、ノウハウをどんどん提供していきました。

大津ではいろいろな小さな民間団体と手を組んでトワイライトステイを始めることになりました。やっていることは京都でやってきたことと変わりません。些細なことです。週に1回、2～3人の子どもに夜の居場所を提供します。場所は大学のキャンパスを借りました。町家キャンパスというまちづくり系のことに取り組んでいるキャンパスが大津にあったのです。大学はすごいと思います。こういうところをほとんど使わずにいたようで無料で貸していただきました。そこで子どもたちが勉強したり、ご飯を食べたりしています。

ボランティアの学生が来ますが、学生たちも楽しいと言うのです。下宿生などはいつも一人でご飯を食べているので、週に1回ここに来て、みんなと食べるご飯はおいしいと言うのです。それから、子どもたちが「スポーツがしたい」と言うので、「ほんならスポーツしようか」と言って、たまたまあった福祉施設のソフトボール大会に入れてもらうこともありました。

それから、療育といって障がいを持った子どもを支援しているNPOが、事業所が夜は空いているので使いましょうと言って、ここでもトワイライトステイが始まりました。ここに来ているある小学生は、学校にいるときに、授業を座って聞かずに虫を捕りに飛び出していました。虫が大好きだからです。いつも虫を追いかけ回していて授業時間にも戻って来ず学校の先生は大変だったのですが、ここに週に1回来て、虫かごを持って虫捕りに行くようになって、最近授業中に飛び出して虫捕りに行くことはなくなったというのです。週に1回、この日に行くと、目いっぱい関わってくれる大人がいて、目いっぱい虫捕りができると知っているのです。そうすると学校生活も落ち着いていて、時にはご飯作りを手伝ってくれたりしています。数人の大人が関わることで変化が見えるので、大人の方もどんどんその子に対して愛着が湧いてきます。

先ほどのお話の最後にもあったように、統計という数字で見せる方法ももちろんあると思うのですが、子どもたちが変化するということは、関わっている人間、地域のボランティアからすると、これ以上ないすごい達成感です。1年前にこうだった子どもが1年後にこれだけ成長する。居場所があったり、愛情があったりすると、子どもはめっちゃめっちゃ変わるのです。ご飯も好き嫌いがあ

て食べないと言っていた子がどんどん食べるようになるというようなことを、肌で感じるわけです。夜の活動で、長縄をしたいというので付き合っているわけです。でも、それで長縄がうまくなったら、学校のなわとび大会で活躍するかもしれません。学校で活躍する場面がしてくれるわけです。

来ている子どもですが、とにかく母子家庭の子どもの利用が多いです。母子家庭は、行政の施策としては自立して生活できるようになりなさいとなります。そうすると、大体、介護か看護の資格を取れという話になります。トワイライトステイに来ているある子の親もそうです。だからある日の活動の時に子どもが、看護の資格を取ることになって勉強が忙し過ぎて大変な状況のお母さんに、「唐揚げあげるよ。学校ガンバ」という手紙を添えて、余った唐揚げを持って帰ってあげていました。お母さんも、くじけそうになったときにこういうものを子どもが持って帰ったら、頑張ろうかなという気になります。でも、トワイライトにつながらず、子どもが夜大変なことになっている、学校で大変なことになっている、「お母さん、夜に子どものことをほったらかして何をやっているのですか」とまわりから言われると、逆にくじけると思うのです。お母さんは、みんなが応援することで勉強も頑張れて、無事に看護師の資格を取りました。

トワイライトステイでは、民間団体がそれぞれ順番に場所を貸してくれたり、ボランティアをしたりして、それを社会福祉協議会がコーディネートする形で進めています。でも社会福祉協議会は、地域のいわゆる自治会的なシルバー世代のボランティアを巻き込みたかったのです。ところが、夜の居場所には、残念ながら地域の年配の方は出にくいのです。そこで考えたのが夏休み、冬休みの居場所づくりです。「夏休み、冬休みだったらわしら手伝うわ」と言ってくれたのです。これも覚えておいてほしいのですが、子どもたちは、夏休みや冬休みは宿題が出るのです。しかも、夏休みなどの宿題は家庭力が問われます。皆さんも子どもさんがいると手伝っていると思います。山盛りの宿題ですから、宿題やりなさいとギャアギャア言わないと子どもはやらないのです。だから、家庭力のある子はきちんと宿題もするし、夏休みにしか出来ないいろいろな経験をするわけです。

スクールソーシャルワーカーで学校に行くと、このようなことをよく目にします。先生たちは悪気なく、例えば「夏休みの思い出を5日間絵日記で書きましょう」という宿題が出ます。二学期になると絵日記が教室の後ろに貼ってあ

るわけです。ある程度の子は、みんな7月の絵日記です。書いている内容も楽しそうです。ハワイに行ったとか、ディズニーランドに連れていってもらった、花火大会に行った。でも、気にしているケースの子どもの絵日記は、日付は8月の末の方です。書くことがなかったからです。でも、宿題をやらなないといけないと思って、頑張っただけです。例えば「おばあちゃんのお見舞いに家族みんなで病院へ行きました」という内容の絵日記。別にそれが悪いとは言いませんが、華やかな思い出の絵日記の中でそういう絵日記が貼っていると、みんなはそれをどんな気持ちで見るとだろうか。「○○くん、ハワイ行ったんだ、いいなあ」と言いますが、「××ちゃん、おばあちゃんのお見舞いに行ったんや。よかったなあ」なんて誰も言ってくれないわけです。そういうことが学校で日々積み重ねるのです。

そこで、夏休みの宿題を地域の人の力を借りようということで行って来ました。地域の人たちは最初、「私らは勉強は教えられへん」と言いますが、勉強は教えずにいいのです。横に大人がついていけば、子どもたちは頑張るのです。子ども同士で教え合います。この活動は寺子屋プロジェクトと呼ばれました。ある地域の寺子屋では、お寺を使って地域の母子会が中心になって行ったので、来る子どもは全員母子家庭の子どもたちが来ていました。夏休みに暑いので水遊びも本当はしたいのですが、お金が厳しいと家庭用のビニールプールが家になかったり、水遊びをやっていたらお母さんに怒られるのです。「あんた、それ、水道代幾ら掛かるとしてんの」と言われます。でも、お寺だと、水まきしながらみんなでギャギャ言いながら楽しむことができます。このような経験で情緒が育ちます。

ある地域では夏祭りに寺子屋テントを出したり、体育館でミニスポーツをやったり、地域の工場にみんなで工場見学に行ったりしていました。例えばこのようなプログラムで、自由研究のネタができます。それから、「ご飯が大事です」と言ったので、寺子屋では基本的にご飯は付けてもらいました。夏休みは給食はないのですから。で、来るわ来るわ、カレーの調理実習のときは100人ぐらい来て地域の人もびっくりしていました。やはり子どもたちは食を求めているのです。

冬休みには、書き初めの宿題が出ます。地域には習字の先生や教えられる人がいるのです。ボランティアをお願いすると張り切って朱の墨汁を持ってきて、



子どもたちを指導してくれます。すると、めちゃめちゃうまくなるのです。それを学校へ持っていったら、先生はびっくりして。「ちゃんと自分でやったのか」と言われるけれど、「いやいや、地域の人に教えてもらいました」と説明できます。もしかしたら市の書道展に選ばれるかもしれません。すると、それが展示されて自信にもなるし、親と一緒に見に行こうとなるかもしれません。地域の書道の先生は、こういう機会があれば本当に張り切ります。

それから、これは子どものために地域の方が行ったのですが、地域の子どもと顔見知りになれたということで、地域の方が喜んでくれました。毎日地域の方がスクールガードで立っている。今までは、暑い中、寒い中、当番だから立っていて、子どもに「お帰り」と言っても無視されていたのです。現代の子どもたちは、知らない人に声を掛けられてもしゃべらないように学校でも家庭でも指導されているからです。でも、この居場所の活動で知り合いになったら、知っている大人だから、「おっちゃん、今日学校でな」と、子どもたちが話しかけてくれるのです。そうすると、暑い中、立っていても楽しいわけです。

地域の人もすごく喜ぶという寺子屋プロジェクトを大津市でやったところ、県が目をつけました。ちょうどこのタイミングで、滋賀県の社会福祉協議会が社会福祉法人が行う地域貢献を全県のプロジェクトで始めました。国が社会福祉法人にいろいろと税制優遇をしているのだから、その資産を地域のために使えと言っているのです。しかし、一つの社会福祉法人が使ってもしれているので、滋賀県では、子どもも老人も障がいも地域も、全部の社会福祉法人が集まってお金を出し合って何かやろうということになりました。100団体が集まりました。法人が出すお金は100万～200万円ですので、集まった金額は億です。民間が億を集めているのに行政が放っておくわけにはいかないので、行政も補助で足してくれて、滋賀の縁創造実践センターという、今の制度ではできないもののモデル事業をつくろうという5年間限定のプロジェクトが始まりました。

それで何をしようかと考えていたところに、大津でこういうことをやっているということを知りつけて、私たちもしたいということで始めたのが、「フリースペース」という取り組みです。やっていることは、最初に京都でやったことと全部一緒です。17時から21時まで、少人数の子どもを地域の大人が見るということです。ただ、場所は高齢者施設を使いました。高齢者施設を使った夜の居場所づくりです。高齢者施設はデイサービスをやっている、17時になったら



お年寄りも家庭に帰ります。だから、空間が空いているのです。これを17時から21時まで使おうということになりました。ご飯は、今までいろいろと苦労をしましたが、施設ではショートステイや入所の方のご飯を何百人分も作っているので、「すみません、今日は10食お願いします」と言うとおちゃんと出てくるのです。お風呂は、今までは銭湯に行っていました。僕も子どもと一緒に行くので、銭湯の券を持っています。正直経費が馬鹿になりません。ところが、施設の大きいお風呂があります。子どもと一緒に風呂に入っていたら、いろいろなことをしゃべります。もう一つよかったのは、夜は遅い時間なので送迎が結構負担だったのですが、施設は送迎の車もスタッフもいるので、「すみません、お願いします」と言えば、2～3人の子どもですから、送っていつてくれるのです。

小規模多機能型の施設でやると、お年寄りと同じ空間で子どもが過ごします。そうすると、認知症のおじいちゃん、おばあちゃんは毎週同じことを聞くのです。「おお、どこの子や」。こちらは先週も聞いたのと思うのですが、子どもは家で聞いてくれる大人がいなくてうれしそうに反応します。図工で絵を描いても見てくれる親がいなかったり、忙しかったりするわけですが、ここに持ってきたらおじいちゃんおばあちゃんがたくさんいて、みんなべた褒めです。はつきり言って、この学年の力ではこの絵はしんどいなと僕は思ってしまうのですが、認知症のおじいちゃんやおばあちゃんからすると、子どもが絵を描いただけで、「あんた天才やな。将来画家やな」などと言ってくれます。それを聞いて子どももウキウキします。そのようにお互いがハッピーになるような居場所づくりということで、これは今年始めたのですが、滋賀県内でもう7か所に増えています。このような居場所は、滋賀でなくてもどこでもできます。

それから、今、非常に広がっているのが、こども食堂です。滋賀の縁創造実践センターは県をあげてこの事業に取り組んでいて、現在13か所開設しました。3年後には200か所、全ての学区にこども食堂を置く数値目標があります。先日、滋賀県も1,300万円のお金をこの事業に使うことが決まりました。

おわりに

話したいことはいろいろあったのですが、最後に二つだけお話しして終わります。



最初に失敗した話です。地域で居場所をつくっても、そこに子どもが来ないという意味がありません。滋賀県は、私はスクールソーシャルワーカーをして9年になりますので、地域で居場所づくりを始めたときにすぐに教育委員会が食いついてきてくれて、地域の居場所に子どもがつながりやすい体制ができました。その仕組みとしてトワイライトステイができた地域の学校に、県の教育委員会が特別にスクールソーシャルワーカーを派遣します。そこで、学校にこういう夜の居場所ができましたと伝えます。「どうですか、夜が心配な子はいますか」と言ったら、学校にはたくさんいるのです。先生たちは知っているのです。今までそういう子たちは、要保護児童対策地域協議会の中で虐待ネットワークの中で福祉と連携しながら、でもどうにもできずに見守り支援をやってきています。そこに新たにこういうところできて社会福祉協議会が後ろに付いていますと知らせます。そして、どう子どもをつなげるか、きちんと守秘義務を守った教育委員会のスクールソーシャルワーカーが間に入って校内で作戦会議を開きます。家庭には、学校が連絡をした方がよければ学校が連絡し、学校へ行っていないので福祉の方がいいとなれば福祉の方が連絡します。そういう形で必要な子どもたちに支援を届ける仕組みを、滋賀県ではスクールソーシャルワーカーを活用して始めています。

もう一つは愚痴です。先ほども言いましたが、政策になることが大事なので、市長にもトワイライトステイに来てもらいました。それまでは、「費用対効果が悪い。何で2～3人の子どもにそんなにお金を使うのだ」と言っておられたそうですが、来られたら、すごくいい場と理解してくれたのです。そして、「でも今これ、お金がないのです。各団体の持ち出しです」と散々言うと、「こんなに必要な子どもがいるのなら、取り組みを広げるよう頑張ります」と言われました。しかし、大津市の出てきた予算を見ると、昨年と一緒で年28万円です。年間28万円では、子どもたちの食費とボランティアの交通費でおしまいです。民間団体の人件費も居場所代も全部団体に任せているにもかかわらずです。これから変わるかもしれませんが、やはり行政の力がないと活動は広まらないと思っています。今は立ち上げ期なので仕方がないので、来年、大津市では寄付を集めて何とか活動を維持していこうと思います。皆さんの力で、これからこういった団体がどんどん増えていくと思います。うまく活用してもらえたらと思います。



第2部

事例報告②「貧困の連鎖を断ち切るために一足立区での取り組み」

秋生 修一郎 氏（東京都足立区 子どもの貧困対策担当部長）

1. 子どもの貧困対策実施計画策定の経緯

私がいる子どもの貧困対策担当部は、政策経営部にあります。職員は私を含めて5人です。部長が1人、課長が2人、係長が2人です。そのうち係長の1人は生活困窮者対策の窓口と兼務ですので、通常は私を含めて4人しかいません。なぜこういう組織ができていくのかというと、実は国の大綱が発表された平成26年8月段階で、足立区も福祉部を中心に事務局を構成してプロジェクトチームを立ち上げ、子どもの貧困対策の計画づくりに着手しました。経過を話すとなくなるのですが、区長が「是非やりたい、平成27年度当初予算に反映させたい」と言ってプロジェクトを立ち上げて動きだしたのですが、同年12月になっても計画の姿形がまるっきり何も見えませんでした。いわゆる先ほど出ていた縦割りです。しかし、実は縦割りだけではないのです。当時、私は財政担当としてそのプロジェクトチームに入っていました。要するに、「貧困」という言葉が非常に強くて、教育委員会や衛生部などの立場では、例えば母子保健は子どもの健全な発育のために健診をしたり、いろいろな対策を取る。「貧困の政策だから、低所得者には健診を2回やれというのか」。あるいは、教育委員会でも子どもたちに基礎学力の定着、等しく学力を付けるというのが政策目的であって、「貧困政策ではない。貧困、貧困と言うな。親からすると『うちの子どもを教えてもらっているのは貧困政策なのか』と言われてしまう」という反応が返ってくる。要するに、スティグマの話で、サービスを受けている方、それを見る方から、負のレッテルを貼るように見られると、所管としては耐え切れないという話です。どうしても戦後長い期間の中で、厚生労働省から何とか計画を立てなさい、文科省から何とか計画を立てなさいと、縦割りの中で末端の自治体はいろいろ動かされてきています。その頭にずっととなっているものだから、今回の子どもの貧困対策のように、横割りにしていろいろなものをつなげてやらないといけないときに、なかなかついてこれなかったのです。

結局計画はできなかったのですが、私は財政担当として区長（首長）に、「このままでは予算が組めません。申し訳ないけれど、平成27年度当初予算の子ども

の貧困対策関連事業は、私が査定します」と申し上げ、その査定の考え方を首長に示しました。一つは27年度予算に反映させるが、それは財政サイドが査定したもので、全庁的にオーソライズされたものではないので、28年度の当初予算編成に向けては計画をしっかりと作ること。28年度の当初予算に向けてということは、27年の夏、8月か9月には計画案ができていく状況にすることです。

次の査定の考え方は、「子どもの貧困対策に特効薬はない」というものです。要するに、すぐに成果を出したがるでしょうが、世代間連鎖を断つための成果は、そんなにすぐに出ません。だから特効薬はない、これさえやれば大丈夫などというものはないということです。

それから、一番住民に身近な基礎的自治体でできることを中心に考えることです。国には国の役割、都道府県には都道府県の役割、市町村には市町村の役割があり、何でもかんでもできるわけではありません。子どもの貧困対策について、先ほども少し話に出ていましたが、私なりの表現をすると、「救う・予防・連鎖を断つ」という三つの考え方があります。私も福祉事務所にいましたから、昔の言い方をすると、「救貧」や「防貧」などという言い方もします。その中で、基礎的自治体としてできることは、基本的には予防なのではないか。例えば、所得格差を埋めるのは、本来、社会保障制度そのものだったり、税制だったりするので、基礎的自治体でできるわけではありません。ですから、これは基本的に国の仕事です。今、福祉事務所や皆さんのところでもそうですが、基本的には社会保障の枠組の中で一生懸命いろいろ努力されていることは承知しています。そうであっても、基本的な制度設計、仕組みづくりは国の仕事です。

高校の中退は、足立区でも問題になっています。職業観教育にも取り組んでいます。ただ、高校のカリキュラムそのものに手を突っ込むのは、市町村ではありません。高校は、都道府県立が多いですから、そのカリキュラムの改革は都道府県の役割です。ライフステージごとに若干手を出しますので、「高校」には手を出せないにしても、「高校生」には手を出せるかもしれません。そこは考え方です。

基礎的自治体としてライフステージごとにいろいろな施策を取る中で、一番資源を重点的に配分しないといけないところはどこかということ、まずは学齢期、小中学校です。国も「学校をプラットフォームに」と言っています。ただし、

プラットフォームはステーションではないので、学校に何でもかんでも管理しろと言っているわけではないのです。プラットフォームは人や物や情報が流れている場であって、それをキャッチアップしやすいところだということであって、コントロールしろとは学校には言えません。学校はそうでなくても目いっぱいです。足立区内のお子さんたちは、ほとんど足立区立の小学校に入ります。私立に行く子も都市部なので若干いますが、ごくわずかです。だから、そこに重点的に資源を配分する。

同時に、就学前の時期に資源を配分する。保健所行政が管理しているところとほぼ近いところもありますが、就学前と学齢期が基礎的自治体として力を入れるべきところです。なおかつ、予防をやっていかないといけないという話をさせていただいて、平成27年度当初予算の査定をしました。

27年度の当初予算では、スクールソーシャルワーカーの経験者を3人雇いました。大阪の方が先に進んでいて、先ほど幸重さんは県のスクールソーシャルワーカーと言っていました、東京は遅れているので、足立区では、独自予算でベテランを3人雇っています。来年度（平成28年度）に6人また雇います。先日、面接をしてきました。大学でもスクールソーシャルワーカー養成のコースをつくっていますので、だんだん学卒が増えてくると思いますが、それを見込んで27年の段階ではリーダーとなる経験者を多少給与単価を高くして雇っています。

いろいろな居場所づくりも始めました。また、ひとり親家庭の高等職業訓練促進給付金で国家資格を取る制度は、国の補助金が2年間出ます。ひとり親で子育てをしながらなので、子どもの具合が悪くなったりすると休まざるをえず、せっかく頑張ってやっても単位を落とすということが出てきます。経済的に援助してくれる人がいれば別ですが、そういうわけにもなかなかいかないので、区単、要するに市の単費で2年間延長しています。ですから、合計4年です。看護師資格の話がよく出るのですが、2年だと准看、4年だと正看、2年で少しつまずいて3年かかったとしても准看は取れます。せっかく頑張ってやろうとしている人なのだから、少しだけ背中を押そうということで、4年間にしています。国も来年は3年に延ばすような話をしています。内閣府や厚生労働省、文科省などにいろいろ出入りさせていただいているので、少しは影響を与えることができたのではないかと考えています。

このような事業を平成27年度当初予算に組み込み、4月に子どもの貧困対策担当部という組織ができて、ふたを開けてみたら、私とその組織に異動ということでした。4月から計画をつくり始めて、9月には計画案をとりまとめました。

2. 足立区子どもの貧困対策実施計画の基本理念等

「未来へつなぐあだちプロジェクト」(子どもの貧困対策実施計画)の中にもいろいろと書いてあります。計画の検討体制については計画書の最後の方に掲載しています。学識者6人にご協力いただいています。大阪大学の志水先生以外は、全員会いに行きました。役所がやると大体、諮問答申というやり方をするのですが、今回はそのやり方をしていません。「計画は役所が全部つくります。先生方には率直な意見を言ってほしい」「計画をまとめるために遠慮するのではなくて、言いたいことを言ってほしい」「駄目なものは駄目、いいものはいいと言ってほしい」というお願いをさせていただき、皆さんにご協力いただいています。本音トークをさせていただいたので、学識者を含めた会議体は、役所側のメンバーを全員部長級にしました。役所側も本音で言って、計画に反映するものはするということです。

「未来へつなぐあだちプロジェクト」の1ページに、基本理念や取組姿勢が出ています。基本理念の1番目は自己責任論には陥らない。2番目は「生き抜く力」です。長い人生、子どもたちは絶対にどこかで壁にぶつかります。それを乗り越えられるだけの力をつけようというものです。3番目が経済的な問題だけでは捉えず、成育環境全般にわたる複合的な課題と捉えるということです。この話をするときに、「貧乏と貧困は違う」という話をよくさせていただいています。経済的に苦しいことを「貧乏」というのでしょうか。でも「貧困」はそれだけではなくて他のいろいろなものも含めてなのです。だからこそ予防ということも大事になってくるのです。落層予防と言ったり、連鎖の予防と言ったこともあります。

全庁的な取り組みは飛ばします。早期、かつ、きめ細やかなというのは、先ほどの話です。ライフステージの若いうちからということもあるし、トラブルや問題が起きたら早期にということも両方含めてです。全庁的な取り組みをなぜ飛ばしたかということ、国も福祉と教育の連携とよく言います。足立区は先ほ

ご紹介があったように、衛生部、健康についても取り組んでいます。大きい意味では福祉と言えるかもしれませんが、それをあえて「健康」として取り込んでいます。

もう一つ、この計画に出ている主要事業以外に、その他の関連事業を掲載しています。他の部署でも協力できるところがあるということで、さまざまな部の名前が出ています。例えば都市建設部というまちづくり部門です。普通、子どもの貧困対策といったときに、まちづくり部門は「俺たちの分野ではない」と思うはずですが、でも、まちづくり部門でもできることはある。例えば、県営住宅の建て替えなどのときに、そこに子どもの居場所になるような場所を作る。あるいは、公園でさまざまなソフト事業を展開する。そこでいろいろ子どもたちが体験できるものがあるだろうということです。先日、公園でキャッチボール大会を2回ほどやりました。例えば母子家庭で一生懸命働いて、ダブルワークをしている家庭の男の子は、多分キャッチボールはあまりやっていない。もともとキャッチボール大会は、子どもたちの体力の衰えやボール投げの距離が短くなっているということで、近くの学校に呼びかけて、ある公園で行いました。私も見に行きましたが、結構子どもたちが来ていました。でも、そういうところに社会的な孤立や地域とのつながりがなくなりかけている家の子どもが出てくれば、地域とのつながりもできるかもしれないし、野球連盟と一緒にやりましたから、第三の大人といわれる親・教師以外の大人との関わりができません。そういうチャンスが広げられるのです。他の部署も関係なくはないということで、あえて掲載しています。

3. 足立区の子どもを取り巻く現状

「未来へつなぐあだちプロジェクト」には、足立区の現状を数字で掲載しています。真っ先に出てくるのは人口です。どこの自治体でも、将来推計すると、同様の傾向になると思います。これをあえて1番目に持ってきているのは、これから高齢者が増えて高齢者に予算が掛かるのは承知です。でも、社会保障制度の検討の中でずっと、おみこし型から騎馬戦型になって、おんぶ型になるといわれています。われわれもあと何年か経つと、おんぶされる側に立ちます。そうなったとき、おんぶしている方が倒れたら、おんぶされている方も倒れません。共倒れです。極論すると、究極の超高齢社会対策になるかもしれません。

だから、子どもにも投資しなければいけないのです。この話を教育関係者にしすぎると、「おまえ夢がないな。子どもたちに夢を持ってと言っておきながら、その後ろから『おまえら大変だぞ』と言っているのか」と怒られます。世代間抗争をしているわけではないので、そういう全体認識を持ってほしいという意味で申し上げます。

それから、区の中の18歳未満の人口は横ばいですが、生活保護を受けている18歳未満の人口は増えています。あるいは、児童扶養手当や就学援助も同様です。

次に、全国学力・学習状況調査の結果です。これは、比較されるのでこの教育委員会でも出したがらないのですが、京都府の子どもの貧困対策実施計画では、抽出調査ですが、「要保護」「準要保護」「その他」と3段階に分けて掲載していました。それで、学識者との会議のときに、教育委員会に断らず、出したのです。すると、学識者の方も「うん、これは必要だ」と言ってくれました。それで教育委員会も出すことにしたのですが、学識者から、「平均点だけを見ては駄目」という注文がきました。極端に言えば、成績上位の子をどんどん上げれば平均点は上がるのですが、それではどんどん格差が開くだけです。そうではなくて、平均点を見ると同時に、学力低位の子の割合と学力上位の子の割合を押さえないということです。あとから出てくる指標にも取り入れています。

高校の中退率があります。23区内で一番高校の数も多く、定員も多いです。その中で話ですが、区内にある都立高校の生徒のうち、7割は足立区民です。毎年300人の中退者が出ているということは、そのうちの7割は足立区の区民と思わざるを得ないのです。だから、先ほど言った、「高校」には手は出せないかもしれないけれど、「高校生」には手を出せるという話です。教育長が替わったこともあり、区内都立高校、都の教育委員会を含めて、足立区立の中学と区の教育委員会とで連絡会を設けるようにしました。

いろいろなことが話し合われました。一つは個人情報やりとりでの課題です。もう一つは、高校側から「不本意入学」という言葉が出てきました。これは、進路指導のときに高校の特色をちゃんと見て指導したかどうか。はっきり言って、偏差値重視になっていなかったかということです。ただし、それは進路指導の先生だけではなくて、子どもたちにも、子どもたちの親にも偏差値重

視、普通科信仰がなかったかということです。そういう問題提起など、課題は残っています。

それから、医学的な健康面での指標に使うために、早産の割合を掲載しています。「早産の割合は本当に減らせるのか」と医者に行ったら、生活習慣や妊娠の段階から関われば、ゼロにはできないけれども減らすことはできるということでした。

次は虫歯です。下の表は未治療の割合です。いろいろな貧困の統計を見ると、治療費の自己負担が大変で医者に行けないということが出てきます。でも、東京23区は、子どもの医療費は無料なのです。けれども、これだけ未治療の子がいるのです。昨年の秋にあった例ですが、ある小学校の校長が衛生部に飛んできて、昨年虫歯だと指摘した子が、同じところが1年たっても虫歯のままで、学校で治療できないかと相談に来ました。いろいろと検討しましたが、結局、その子は学校で歯科医に連れて行ってもらいました。学校には歯医者が健診に来ていますが、医師法等の関係で、健診はできても治療はできなかったのです。衛生部の保健師にも関わってもらいました。最初に話を聞いたときは、そのケースは虐待だろうと思ってしまいました。あるいは、お母さんはトリプルワークをしていて、平日はなかなか連れていけないのかな、でも近所の人に頼めなかったのかな、学校の先生に助けてと言えなかったのかなとか、いろいろなことを考えました。しかし、実際に保健師が行ったところ、その親は「どうせ乳歯なんですよ。抜けちゃうんですよ。だから医者に行かなくてもいいと思っていた」と言ったのです。お金に困っていたわけではなく、「自分もそういうふうで育ってきた」と言ったのです。まさに貧困の連鎖です。親自身が育ってくる中で、本来、家庭の中で身に付けてこないといけなかった知識や体験が抜けているから、子どもに同じことをやっているのです。

私が福祉事務所のケースワーカーをしているとき、何とかこの子だけは高校を出して一人前にしたいと思ってやってきたことがたくさんあります。そういう先輩たちがいたし、今の後輩たちも同じです。でも、私は時間軸が短かったと思っています。何とか一人前にしたいというところまでは頑張っていました。その子が大人になったときにどんな子育てをするだろうというところまでは思い至っていなかったのです。学卒でそこまで考える人は、なかなかいないかもしれません。でも、だからこそ「組織」でやっているはずだと思っています。

4. 子どもの貧困対策実施計画の施策の柱立てと指標

各施策の内容についても話したいことがいろいろあります。例えば、「子どもの居場所づくり」という施策があります。その事業で見てほしいのは黒丸と白丸です。黒丸は、経済的な要因で対象を絞り込んでいるもの、白丸は経済的要因以外で絞り込んでいるもの、何も付いていないところは、いわゆる一般化してやっているものです。費用対効果を求めれば、対象を絞り込んでそこへ資源投下をした方が絶対に高いです。でも、それをやり過ぎると、先ほど話にでた、子どもにスティグマを与えることになりかねない。「居場所を兼ねた学習支援」事業があります。1か所目の場所を、ビルの2階を借りて専用の場所としてつくりました。そこに通っているのは学校推薦と福祉事務所推薦の子どもで、NPOに委託し、親の承諾を取って実施しています。全国的にも足立区が注目を浴びてしまいましたので、マスコミの取材がたくさん来ました。マスコミは、「子どもの写真を撮らないから」と言いましたが、「建物の外側の写真も撮らないで」と依頼しました。「足立区内のどこのビルだか、判りはしないでしょう」と全国紙は言いますが、「そうじゃない。このビルの前をいつも通っている人間がいる。すぐに判る。だから建物の写真を撮らないで」と言いました。「『あそこに行っている子どもたちはそういう子どもなんだ』などという声を聞かせたくないし、『いいよ、どうせ俺たちはそういうふうに使われているのだったら……』と言わせたくもない。だから撮らないでと言っている」とお願いしました。

ただ、これには一長一短があります。本当は地域で地域の子どもの支えてほしいのです。商店街のすぐ近くだったので、例えば食事の提供は「俺のところを持っていくよ」というようになってほしいのです。でも、あまりにも区が注目を集めてしまい、マスコミ対応をしてしまうと、なかなかそうならなくなってしまいます。痛しかゆしのところはあるのですが、まず1か所目は専用施設として設置してしまいました。あと2～3か所つくるつもりでいます。

ただし、居場所については役所が全部やるのは私は間違っていると思っています。役所は、コアのところを3～4か所つくります。あとは補助金を出す、場所を提供する、情報を提供するなど、いろいろなパターンで、地域やNPOでやってほしいと思っています。子どもたち側から見れば、規模の大きなところでもずっと入っていける子どももいるし、小さなところでないと入っていけ

ない子どももいます。食事の提供をしてほしい子もいれば、ただただ温かく抱きしめてほしいという子もいます。いろいろなタイプの子どものいるのです。役所がつくと大体ワンパターンや既製品になりますから、そうではない、いろいろなタイプが必要だと思っています。

母子保健コーディネーターを設置します。保健師のベテランを5人集めて、スクリーニングをします。母子手帳を交付するときにアンケートを採っていますが、そのアンケートにいろいろなものを追加して、例えば、子どもができたときと分かったときにうれしかったか、母親の就労状態、父親の就労状態を聞いています。その中から、望まない妊娠や十代の妊娠など、ハイリスクのケースを拾い出し、地域担当保健師につないで、地域の保健師が妊娠期から関わるというものです。

同時に、妊娠期だけでなく子どもが生まれたら、赤ちゃん訪問として、3～4か月のときに家庭を訪問します。保健所の母子保健事業は保健所に呼ぶか、医者に行く事業が多いのですが、家庭に行くことは少ないです。手足を伸ばしてみたり、場合によっては裸にして、くるっとひっくり返して、背中に虐待の後がないか見てくるのですが、視線を少しだけ変えてほしいと言いました。流しを見たら汚れ物の山になっていたとか、隣の部屋が衣服で散乱していたとか、家庭の中の状況を見てほしいという意味で言ったのですが、うちの保健師は優秀で、私が何を言わんとしているかがすぐに分かり、赤ちゃん訪問のチェック表をどんどん変えていっています。家庭の状況で、日当たりについても問題があれば、チェック表に入れるようにしています。

それから、相談窓口をつなぐ事業ですが、学識者から、「役所はたくさんデータを持っている。それをデータベースで一元化できないのか」と言われました。できるといいのですが、個人情報の目的外利用とか、足立区規模だと開発費に億単位かかるとか、開発期間が何年かかるか分からないという話になるので、学識者の先生方には「すみません、アナログでやらせてください」と言いました。人でつなぐしかならないのです。それで、「つなぐ」シートというものを作りました。「くらしとしごとの相談室」というのは、生活困窮者対策の窓口です。そこに つなぐ、あるいは、つなぎ先が判っていれば直接つないでいきます。例えば国民健康保険の保険料の減免申請に来た。減免の手続きが終わった、「バイバイ」ではなく、減免に来たのだから何かあるのだろうと考え、「何かお困りのこと



があるのでしたら、くらしとしごとの相談室というのがあります。行ってみたらいかがですか」と声をかける。聞いている中で「サラ金で首が回らない」とか、「お母ちゃんがノイローゼになって」という話が出たら、シートをつくってつなぐ。くらしとしごとの相談室につないでもらえれば、振り分けてちゃんとなぐという仕組みです。これは実は自殺予防対策として衛生部で行っていたものを、広げてやらせていただいています。

時間オーバーになってしまったので、ここまでにします。あとはまた何かあれば、時間外でもお話ができると思います。

質疑応答

(Q1) 小原先生にお聞きします。経済学はよく分からないのですが、海外の社会学系の著書などでは、例えば子どもが高等教育を受けなかったら、国としての損失はどれぐらいであるとか、イギリスでしたか、虐待を予防しなかったら、先々の社会保障費などの関係で国家的損失は幾らであるというような数字をよく目にするがあります。日本ではそういう数字はあるのでしょうか。例えば政策として説得力を持って提言する際にそういったものがあれば、使えるような気がしたのですが、なかなかそれが見当たらないので、ご存知ならば教えていただきたいと思います。

(小原) 仮想的など言いますか、仮にこうだったらどれぐらいのコストになるのか、あるいはどれぐらいのベネフィットがあるのかという値を、分析モデルに基づき統計的に出すことはそんなに難しいことではありません。実際にモデルを作って試算されていると思います。日本でもされているはずですよ。

ただし、先ほどステイグマという話があったのですが、統計が出てきたときにその分析結果がどれぐらい開示できる情報になっているのか、政策の話し合いの場だけで使われているのかなどは分かりません。ですから、ネット上で調べて出てくるようなものではないかもしれません。

それでも、いろいろな文献で、仮にこうだった場合という試算は出ていると思います。社会保障についても計算されます。仮に人口がこうだった場合にはどうなるかとか。こういう統計はそんなに難しいことではなく計算されます。



問題は、それがどれぐらい現実味のあるものか、どれぐらい正確であるかというところで、日本だけでなく、世界のどの国でも曖昧な計算値であろうと思います。「仮想的な」というのは、ものすごく計算が難しいのと、推計値に基づいて計算されるので、推計モデルの中に入っていないような要因、あるいは逆に不要なものが入ってしまったら、値は当然不正確に出てくるからです。

かつ、これら平均的な数値は平均的な人々の特徴から試算されますが地域差も大きいでしょう。貧困のように、平均ではなくて分散が大きいという議論をしているときに、政策による平均的なコスト削減が各地域に一律にあてはまるとは考えにくいです。平均値を使って推計値を出したところで、あまり意味を持った数値にならないし、数値の解釈には注意しないといけない、あまり使えるものではないような気がします。

むしろ、仮想的な統計ではなく、目の前にいる人の状態をうまく伝えるのも大切だと思います。統計は数が大きくなると正確な処理ができないのですが、窓口で扱う少ない事例でも、政策を受けに来た人たちの様子や、そこから予想される困難の様子を整理して示すとよいかもかもしれません。もしこの人たちの生活が補助されなかったら何が予想されるか、そのようなタイプの人が自治体の中にどれぐらいいるのか、問題が解決されればどれぐらいのコスト削減になるのかという予想を示すことができれば、そちらの方がいいかもしれないと思います。

総括

小原 美紀 氏（大阪大学大学院国際公共政策研究科 准教授）

二つの事例報告を、本当に興味深く聞かせていただきました。今日は、今後知りたい、聞きたいということの頭出しの部分だと思います。私ももっと勉強したいことがあります。今回聞いた話を各自で持ち帰り、さらに深く聞く機会を持ちたいと思いました。会を仕切ってくださった方々にお礼申し上げます。

質問したいことがたくさんあるのですが、思ったことから言うと、幸重さんのお話を聞いて、非常に行動力、力のある民間主体がいて、こんな人やグループが幾つかあれば、社会は変わっていくだろうと感じました。良い団体、良い大人の例を見せていただいて、効果のある対策は存在するのだと確認しました。

一つ感じたのは、幸重さんが関わってきた、例として見せていただいた子どもたちは、関わっている間は間違いなく良い影響を受けられたらうけれど、その後どうなっていくのかなと思いました。長期的な関わりというのは、きつと抱えている問題でもあるのかなと思いつつ聞かせていただきました。

それから、本当に頭が下がると思ったのは、費用対効果が小さい状態でも行政をうまく巻き込んで行っているところです。費用対効果が小さくてもやらなければ駄目なんですと行政に訴えるのではなくて、民間でまずは寄付を募りそれでもできることを見せて行政を納得させてきたことに感心しました。とても良い例を見せていただきました。

足立区の話は前から、研究者の仲間から聞いて知っていました。多分ここに名前が挙がっている人たちだけでなく、長期間にわたり、多くの研究者がこのプロジェクトに絡んできたと思います。知り合いに、「実は足立区で今こんな研究をしています」と言われたことがあります。これだったのかと思いました。少し気になったのは、統計の使い方です。先ほど虫歯の話がありました。貧困家庭を捉えるときに虫歯が健康状態を捉える一番良い情報だということ海外で聞いたことがあります。それは、歯の治療には家族が関わるからです。虫歯は放っておいても短期的には問題がないです。子どもが高熱を出したら放っておけないのと対照的です。でも虫歯は放っておけるからこそ、家庭が時間やお金をかけて子どもに関わる部分を反映しています。医療補助が出ているにもかかわらず治療していないという意味で、養育という親子関係に関連して健康を捉えられる指標だと言われます。これをうまく利用して、統計で虫歯の状況を見せて貧困を議論するとか、教育の格差を議論するというふうに統計が使われるといいなと思いました。学力調査の平均点で見るとも貧困と家庭、教育の関係について議論できるかもしれません。

足立区の事例に対して、私が聞いたかったのは、どうやったら担当部署ごとの横のつながりがこんなふうに強力に持てるようになるのかということです。もう一つは、これは永遠の課題だと思うのですが、政策が届かない人への対策をどう考えているかということです。行政に助けを求めに来る人はいい。でも、政策を本当に講じたい人は実際には行政機関に現れてくれないこともあり、政策が届かない。幸重さんのような人が世の中にたくさんいるわけではない。本当に困っている人をどうやって巻き込んでいくか、何か対策をとっているのか

あれば教えてほしいと思いました。

それから、東京はスティグマという話がありましたが、大阪ではモラルハザードという問題もあると思います。「支援します」と言うのと、「それなら私も支援して」「うちも貧乏なのだけど」という層が、スティグマ層以上に出てきてしまうということです。「子どもを見てくれるのだったら、うちの子もお願い」という、この問題はどうすればよいのか。その辺にも興味を持って聞きました。

今日は今後議論されるべき問題の頭出しとしては本当に大成功で、非常に面白い話をたくさん聞かせていただきました。私も含めて持ち帰り、各人の仕事で生かせるらいいと思います。

補足

幸重 忠孝 氏（幸重社会福祉士事務所 代表）

スクールソーシャルワーカーは貧困では非常に大事だということで、増やす方向になると思います。しかし、これは特に近畿でスクールソーシャルワーカーを学校に導入したときに失敗したとと思っているのですが、いわゆる週1雇用、非正規雇用のスクールソーシャルワーカーが近畿では標準化されています。大阪はそれがスタンダードになり過ぎているのです。そうすると、スクールソーシャルワーカーのなり手も週1ぐらいで働くのがちょうどいい人たちが集まってきません。先ほど、足立区は大学卒のスクールソーシャルワーカーを取りあえず入れて、そのために指導者も入れたという話をしておられて、すごいと思いました。長い目で見ると、やはりそうしていかないといけません。週1の仕事では、大学新卒のワーカーは職業として目指せません。福祉を目指している多くの学生たちがスクールソーシャルワーカーでは食べていけないとあきらめているのです。

また、子どもの貧困対策は学校にいてちょっと支援したらいいわけではなくて、やはり地域に根付いてやるには週1の仕事では無理なのです。ですので、大阪は急には変わらないかもしれませんが、スクールソーシャルワーカーは絶対に増やして行って、しかもぜひフルタイムでお願いしていきたいと思っています。行政がこういう仕組みでやりますと言えば、ある程度現場の学校や教育委員会は従わないといけけないので、地域に根ざした形にしてほしい。そういう困った方向性は、大阪だけではなく、滋賀にもあります。

滋賀の取り組みを紹介したときに説明するのを忘れていたのですが、本日の資料である「じんけん」(滋賀県人権センター情報誌)に、こういう形でソーシャルワーカーが入って学校とつながって、地域が民間とつながっていくのだということを紹介した記事が載っているので、また読んでください。

補足

秋生 修一郎 氏 (東京都足立区 子どもの貧困対策担当部長)

話し忘れたことが2点あります。一つは調査の話です。これはまともにやると数千万円かかります。それがなぜできたかという、国立成育医療研究センターとコラボして、センターが分析費用を負担してくれたからです。継続調査と定点観察の両方を行っていきます。ただ、そんな何千万円もかかる調査ばかりしてられないので、母子家庭の調査や、100万円単位の調査もしています。ぜひ皆さんのところでも、いろいろな調査をしてほしいと思います。足立区のやり方がどこでも通用するわけではないと思いますが、お互いに調査手法を公開すると、「その調査はうちでも使えそうだ」というものがたくさん出てくると思います。

あとは、皆さん自治体の職員なので、先ほどの窓口をつなぐというのもそうですが、職員の意識改革が一番大事です。ここがコアです。足立区もまだでききれていない部分がたくさんあります。でも、それをやっつけていかないと、私が一人で動いていても何も変わりません。職員の意識改革をしないと、住民もなかなか変えられないということで、足立区ではその取り組みを少しずつ始めています。

※ 足立区のホームページに計画書が掲載されています。