

# 子供の貧困対策に関する有識者会議（第11回） 議事要旨

日 時：平成31年3月15日（金）10:30～12:30

場 所：内閣府合同庁舎8号館416会議室

出席者：

## 【構成員（敬称略、50音順）】

海野 恵美子、金子 孝之、工藤 長彦、新保 幸男、末富 芳、菅田 賢治、  
松村 淳子、水橋 誉、宮本 みち子、武藤 素明、山野 則子、渡辺 由美子

## 【外部有識者（敬称略）】

服部 孝 埼玉県福祉部少子化対策局こども安全課副課長  
鮫島 浩二 医療法人きずな会さめじまボンディングクリニック院長  
倉田 哲郎 大阪府箕面市長

## 【その他】

宮腰 光寛 内閣府特命担当大臣

## 【事務局】

牧野 利香 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）付参事官（子どもの貧困対策担当）  
魚井 宏泰 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）付企画調整官（子どもの貧困対策担当）  
三好 圭 文部科学省総合教育政策局男女共同参画共生社会学習・安全課長  
成松 英範 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長  
富安 健司 厚生労働省子ども家庭局母子保健課課長補佐

## 議 題

- ・外部有識者によるプレゼンテーション
- ・子供の貧困対策の方向性の検討について

## 議 事 要 旨

### 1．外部有識者によるプレゼンテーション

(1) 埼玉県福祉部服部課長及び鮫島浩二氏によるプレゼンテーション 資料 1 - 1

資料 1 - 2

(埼玉県服部課長)

埼玉県で、妊産婦支援による特別養子縁組推進事業を導入した背景と、ごく簡単に全体像を皆様方に御報告する。

資料 1 - 1 の 2 ページ。私は、生活保護、生活困窮者、子供の貧困を経て、今は児童虐待の仕事をしているが、様々な問題がある。その中で共通する要素があるのではないかと思い、私なりに整理した。誰にでも分かるように 3 つの「エン」という言葉を使って説明する。

まず、経済的困窮や相対的貧困、ここで失うものとしてはお金の「円」、それから、よく言われる孤立の問題、社会的孤立や関係性の貧困については人の「縁」、それから、制度のはざま、いわゆる支援するものがない、あるけれども SOS を出さない、あるいは出せない、サイレントプア、声なき貧困、これらについては支援の「援」、3 つの「エン」が全てなくなっていたり、幾つか欠けていたりするのが生活困窮世帯ではないかと捉えている。そして、この生活困窮世帯に 18 歳未満の子供がいると子供の貧困と捉えることができるのではないかという整理をしている。

3 ページ。これを踏まえた上で、今回の事業対象者、例えば高校生が妊娠したらどうなってしまうのか。まず、親に話したらとんでもなく怒られてしまう。勘当されてしまうかもしれない。彼に話したら連絡がなくなった。このような問題はとてども友達には話せない。先生に話したら退学するように言われるかもしれない。そういったことで人の「縁」を失ってしまう。

親に話せないのでお金を出してもらうことができない。お金がないので受診もできない。そうすると、中絶の機会を逃してしまったり、出産費用もどうすればいいか分からないということで、お金の「円」を失ってしまう。

そして、誰に助けを求めればよいか分からない。誰も助けてくれない。自分一人で何とかしなければいけない。そうすると人の「縁」や支援の「援」も失ってしまう。

このように 3 つの「エン」を失うことによって非常にリスクの高い出産へとつながってしまう。子供の貧困は相対的貧困と言われているが、それは結局、格差の問題である。その格差の問題として捉えるのであれば、これはまさに命の格差の問題ということで、究極の貧困と言えらると思う。

4 ページ。貧困については、出産だけではなく、その後も計り知れない影響を及ぼしてくる。日本の相対的貧困、子供の貧困は、働いていても貧困から逃れることができないところに特徴がある。ひとり親、特にシングルマザーが典型的だが、働いても貧困から逃れ

られない。そのため、無理をする働き方を。ダブルワーク、トリプルワーク、あるいは夜10時以降の単価の高い仕事をする。そういう仕事をすることによって、肉体的、精神的にも非常に無理が生じて、それが結局、養育力の低下につながり、マルトリートメントにつながっていくのではないかと分析している。したがって、妊娠期からの切れ目のない支援が必要で、これをやらないと親の養育力が低下して、結局は子供の脳の成長に影響するのではないかと考えている。

ストレスと脳の間関係を私なりに整理した。左側が適切な養育で、こういった関係になっていけば、いわゆる非認知能力が向上していく。逆に、右側は不適切な養育。虐待、ネグレクトが典型的だが、そこまでいかななくても無理のある働き方をしていると、子供と過ごす時間もない、子供と会えてもくたくたな状態で子供と接しなければいけない。あるいは最近よくあるスマホ等の依存症にもかかりやすいと、いうことで、様々な背景から子供にストレスを与えていく。結局、社会に出たときに大きな不利益を子供にもたらすことになる。したがって、子供の貧困を考えるとときには妊娠期からの支援が必要であり、逆に言うと、妊娠期からの支援をしっかりとっておけば非常に費用対効果も高いのではないかと考えている。

5 ページ。それを踏まえた上で、埼玉県の実業では、妊産婦支援による特別養子縁組推進事業を今年度から行っている。この後、鮫島先生からどういう支援をしているのか具体的に御説明いただくが、先ほどの高校生のように一体どこに相談すればよいのか分からない、という悩みに対応するため、この窓口を設けて、コーディネーターを配置し、医師や助産師の方々等とチームを組んで一人一人のニーズに沿った支援をしている。

また、特別養子縁組推進事業ということで、特別養子縁組を推進しているように見えてしまうが、そうではなく、特別養子縁組は一つの選択肢で、当然、自分で育てるという選択肢もあり、一人一人のニーズに応じた支援をしていくというものである。

( 鮫島氏 )

産婦人科の世界で40年仕事をしてきた。この世界にいたおかげで、特別養子縁組には、法律ができた30年前からずっと取り組んできた。民間あっせん団体の法律もきちんと整備されてきて、今作っている最中だが、それにも関与している。本日は、私たちが取り組んできた視点からお話をさせていただく。

資料 1 - 2 の 2 ページ。特定妊婦の支援で一番大事なことは命を守ってあげることだが、ただ命を守っても、それが貧困から救い出すことにつながらないと意味がないので、命を守り、その子の将来を守ることを目標にしてやっている。

3 ページ。実際に支援を行って来て、やはり基本になるのは教育と家庭の温かさということを感じている。

5 ページ。貧困症例を 2 つ紹介する。20歳で、妊娠39週で私たちのところに他院から紹介されてきた。陣痛も始まりつつある中で、外陰に尖圭コンジローマという性感染症があり、下から出産するのは赤ん坊にとってまずいということで、緊急に帝王切開して無事に

終わった。彼女は4歳のときに両親が離婚し、母親の働きの中、貧困家庭で育ってきて、最終的には家にも入れてもらえないような状態で小屋で生活していたようである。

6ページ。もう一つ、42歳の経産婦。初診時は妊娠38週6日、彼女は子供たちを抱えているのだが、知的障害の長男と学校に行っていない高校生の長女がいて、私たちの前に現れたときはひどい貧血の状態だった。このままで出産するのは非常に危ないということで、輸血をして助かったという症例。

7ページ。赤ちゃんポストを設置しても新生児虐待死は減っていないという現実がある。この現実には皆でよく考えなければいけないと思うが、妊娠しても、先ほどの服部課長のお話にあったように「円」「縁」「援」がない。どこにも行く場所がなくて、産んでしまって子供を殺す、そんなことを未成年のときに起こしてしまうと人生がめっちゃめっちゃになってしまう。

ここをどうやって産婦人科につないでくれるかということが大きな問題で、まず一つの提案として、初診を是非無料化してほしい。このくらい大胆にやらないと、未婚もしくはシングル、高校生たちの妊娠をつかまえることはできないと思う。

8ページ。御存じのように、虐待死する子供の約6割はゼロ歳児である。児童相談所に話に行く暇もなく、生まれたその日に殺されるということが起こっているの、その前に気付くことができる可能性が一番高いのは産婦人科。虐待に関しては産婦人科が関与しないと絶対に減っていかないと思う。関与の一つの問題点として、妊娠をどうやって知るか。

9ページ。有床産婦人科施設は、例えば中学生や高校生をクリニックでお産まで預かって、産んでもらって、そこで様々なことを考えてもらうことができる。また、養父母に対しても教育入院をさせ、そこで子育てについて学んで赤ちゃんを連れて帰ることができるようになっている。

11ページ。未婚の妊婦の場合について、未婚でお金がないから育てられないというのは何とか阻止したいと思う。少なくとも育てたいという強い意思があれば、育てられる方向に皆でサポートしていけないかを考えたい。

12ページ。当院の外来での妊娠初期からの助産師たちの聞き取りによる、特定妊婦の割合。当院は普通のクリニックだが、2年間で約2,300のお産をやっている。その中で、初期からの相談事で問題だなど、特定妊婦のようだという話が出るのは8%から10%、要するに、外来に通っている妊産婦の10人に1人はかなり大きい問題を持っている。そういう認識を持たずに対応し、話をしてくれないから何もないと考えていると、途中で大変な事件が起こってくることもある。

15ページ。韓国に学ぶということで、韓国には33カ所、未婚母子施設というものがある。これは、国、行政から5割、国民の寄附金から5割で運営されている。妊娠した高校生は施設内で教師から学び、卒業証書は所属の高校から出ることになっている。未婚母子施設では准看護学校等を持っていて、とにかく何らかの資格を取らせて社会に旅立たせるということで、就職率は100%と聞く。

19ページ。マルトリートメントの話は割愛させていただく。

私たちが感じるのは、妊娠中に妊婦が非常にドキドキしながら過ごしていること。この状態では副腎皮質ステロイドが大量に出ている。その中の特にコルチゾールなどは劇的な症状を出して、そういう症状の中に赤ちゃんがおなかの中で毎日さらされて生きている。この状態で生まれてきた赤ちゃんは非常に緊張して筋肉がこわばって、だっこしてもなかなか反応してくれない、そういう状況をよく感じる。おなかの中の赤ちゃんのことを考えて対応していかないと、この子の人生はおなかの中にいるときから他の子供たちと差が出ているということが分かる。

20ページから25ページ。虐待の暴言、暴力、面前DV、この辺については御存じだと思うが、脳の中にダメージが出ている。それを取り除けばいいという問題ではなく、胎内の赤ちゃんの状態から、その子が将来健康に育っていくのに大きな問題を抱えるということが最近の脳科学では分かってきている。

27ページ。長期に施設に入所している子供の状態を見てみると、生まれて1年間、母親に愛されて育った子は割と安定して育つそうである。

28ページ。ボウルビィは「もし母性的保護を受ける機会が生後2年以降まで遅れた場合には回復の見込みはほとんどない」と言っている。生まれて2年間は一番大事な時期で、この時期のダメージからの回復の見込みはかなり難しいということで、ここでの取扱いというのが非常に大事である。

29ページ。北海道の先生のまとめで、生まれた子供たちへの対応で、居住場所が安定している、保育者が安定していて頻繁に変わらない、母親が精神的に安定している、この3つが子供が安定して育つための非常に大きな要因だと言っている。

30ページ。御存じだと思うが、大学進学率については、やはり施設の子供たちのハンディキャップが大きい。最近はこの辺にも手を打っていただいているので、是非引き続きやっていただきたい。ただ、学力がある、力があるといっても、やはり学校に入るためには資金が要る。私たちは精神的に励ますことはできるが、大学に入るお金や受験するお金を出すことはできないので、そこを是非考えていただきたい。

31ページ。中高生の妊娠の扱いに関して、もう一つの資料で写真入りで説明しているので、それを見ていただければ、当院でどういう支援をしてきたか分かると思う。相談者147人のうち、未婚者、未成年が大体40%いる。非常に高い確率である。時には当院から妊娠している高校生を隣の県まで連れて行って、そこでお産してもらって、当院に連れてきて養子縁組をしたケースもある。要するに、この子の人生を守るということ。彼女は長い病気の治療が終わって元気に高校に帰って来たことになっており、皆から拍手で迎えられたそう。

36ページ。これは非常に貴重なアンケートで、赤ちゃんを産んで手放した母親たちへのアンケート。手放して悲しみにくれている母親たちは、男にだまされたり、未成年だったために子を手放したりしている。彼女たちを支えてくれたものは、このお産が終わった後、

自分は何をするかという希望であり、それを与えてくれるのは家族。

37ページ。「貴方を支えてくれた人は誰か」と聞くと「家族」という回答が多い。自分はその後、学校に戻る、仕事に戻る。そういう目標をちゃんと持って、妊娠中にただ漫然と悲しく過ごすことにならないよう、皆が妊娠中から支援していくことが重要。

39ページ。忘れてほしくないのは、私たちは養子縁組あっせんをするために団体を作っているわけではないということ。妊娠に困っている人たちを支援している過程で、最初は養子縁組を選択するしかないと思ってやってきた人たちのうち、実は3割が自分で育てる決断をしている。最初から決めてかかって、あっせん団体がどんどんあっせんしていくというのは大きな間違いで、これを続けていくといずれ大きな問題が日本中に起こってくる。

41ページ。養親希望者、子供が欲しくて希望する方々が、最近非常に増えている。どういった人たちが増えているか。40代後半、50代の人たちから子供を特別養子縁組で育てたいという声が出てきている。

45ページ。これは各国においてART(生殖補助医療)、つまり体外受精を受ける女性の年齢分布。日本では40歳以上の方の割合が30%にも上る。この割合は世界の先進国の中では圧倒的に大きく、余りにARTをやり過ぎている国ということ。ARTを受けてもARTによる妊娠率が上がっているわけではない。

48ページ。厚生労働省のグラフを2つ重ねて、ARTを受けた人、ARTで妊娠した人の数を2011年と2016年とで比較をしたもの。年々、ARTを受ける人の数が増えていて、年齢も上がってきている。しかしながら、妊娠率は上がっていない。だから、ARTをこれ以上支援することが必要なのか、私は疑問を持っている。

49ページ。産婦人科学会の計算で、一生産児当たりのARTの医療費は3,500万円。これを誰が負担しているのかというと、もちろん当人であり、国が負担する部分もたくさんある。

50ページ。国は不妊治療の助成対象を42歳で打ち切った。医学的なデータに基づいて、それ以上やっても妊娠率にはほとんど影響しないということ。

51ページ。そういう点で、是非30代の人たちがもっと普通のやり方で妊娠できるように、妊娠することに前向きになるように手を尽くせば、もっと国の力になっていくと思う。

53ページ。子供の幸せを第一に思う養子縁組ということについても皆でよく考える必要があると思う。

最後に、この文章を読んで終わりにしたい。「小さな子供たちにとって愛情深い両親に見守られて育つこと以上に素晴らしいことはありません。父と母が信頼し合っている家庭で育つ子供は、人を信頼する心、愛する心を家庭でしっかり身につけることにより、人生を肯定し、その後の人生において安定した幸せな人間関係を築いていく事ができるようになります。そしていつかその子が家庭を築いた時、良い連鎖を生み出し、脈々と受け継がれていくことでしょう」。こういう人生を子供たちに是非歩ませていきたいと思っている。ささやかながら、私たちもそのために力を尽くしていきたい。

## 質疑応答

(山野構成員)

この特別養子縁組推進事業が若い世代、10代の人たちにどのように周知されているのかについて、県内でこの取組を周知している方策、教育委員会との連携等取り組んでいることがあれば教えていただきたい。

(埼玉県服部課長)

県内では今のところ、さめじまボンディングクリニックしか委託している医療機関がないので、どちらかというとな北の方に偏ってしまっているが、熊谷地区あるいは県央で説明会や研修をやったり、先日も鮫島先生が実際どういう支援をやっているのかという本日の御報告のようなことをさいたま市で行った。教育委員会とはこれといった連携がなかなかないが、「にんしんSOS」というのを保健医療のほうでやっており、教育と連携しているので、そちらを通じてこちらに情報が来たりするなど、保健医療と組みながらやっている。

(末富構成員)

本日御紹介いただいたようなケースというのは、恐らく医療費の支払や、分娩費用もかなり高くなっているもので、それらも含めてお金の支払が難しい方も多いのではないかと思う。そのあたり、県なりあるいは鮫島先生のクリニックなりでどのように対処しているのかお教えいただければと思う。

(鮫島氏)

当院で例えば1カ月や2カ月、中学生、高校生を長期に預かることもある。大体、ベースに貧困もあるので、当院が負担するしかないところがある。また、本人が自分で育てるという選択をしたときには、医療費がそこに乗っかってくるので、状況によっては月々5,000円ずつ、1万円ずつ一生懸命払いながら育児をしている方もいる。福祉や行政からお金をもらうことは今のところない。

(金子構成員)

県が委託している事業の中身だが、埼玉県の御発表で、特別養子縁組制度については一つの選択肢とおっしゃったと思う。今、鮫島先生からも各家庭をきちんと支援していく仕組みだとおっしゃった。具体的な支援策が書いてあるが、困難を有する御家庭で育つための仕組みも委託という形で行っているのか。

(鮫島氏随行者)

さめじまボンディングクリニックで看護部長を務めている。

埼玉県の事業の委託を受けて、御家庭で当院の支援を受けながら養育する場合は、各市町村の窓口のこども課、子育て支援課、児童相談所と連携して家庭訪問や、定期的に医療機関、児童相談所、こども課、保健師と情報共有して、必要であれば当院でカウンセリングをする。もしくは、保健師さんと連絡を取り合って保健師さんに行ってもらう。場合によっては私ども助産師が伺うというようなことでモニタリングしている。

(新保構成員)

妊娠相談から数カ月間の入院に至るまで、全てクリニックで負担しているということだが、例えばお一人が2カ月入院するということで、その間、妊娠相談を継続して、本人が育てる意思があるかどうかを確認していくプロセスにかかる経費というのはどのくらいなのか、大まかで良いので教えていただけないか。それが分かれば、他の有床産婦人科のところに増やしていくという可能性が検討できるのかと思う。

( 鮫島氏 )

是非各県に何カ所かこういうところがあったらいいと本当に思う。実際に一人の妊婦から聞き取りをするときには、書記もちゃんとセッティングしないといけないし、御家族も呼んだりして、一回ではなくて何回も妊娠中にセッティングしていくので、その時間たるや何百時間ということが多。それをお金で計算するというのは我々もやりたくはないので、やっていない。

部屋を開放してやっているが、最終的には長期になると計算すると100万円とか、そんな数字になる。食事と部屋代だけでも2カ月、3カ月になるとそうになってしまうので、部屋代はもらわないとか、出産した費用に関しては出産一時金で42万円というベースはあるが、それでも長期入院となるとやはりこちらが目をつぶるしかないところがある。預かるということはそういうことだと思う。

それから、県内だけではなくて、私たちは全国の22の産院と連携を取ってやっているのも、もちろん、他の産院からも相談が来る。時には北海道や九州から中学生を預かったりもしているのも、交通費とか、家族が面会に来るとか、そういうことも考えてあげないと安心して妊娠生活は送れないのではないかなと思う。

## ( 2 ) 大阪府箕面市倉田市長によるプレゼンテーション 資料 2

( 倉田市長 )

箕面市では、自治体の立場から子供の貧困にどのようにアプローチするか、独自に取り組んできているので、是非参考になればと思う。

まず前提として、箕面市のイメージ。人口が13万人で、日本全体の1000分の1ぐらい、普通の自治体だと思ってほしい。決して大きいほうでない。( 1 ページ )

私が子供の貧困に対して問題意識を非常に強く持ったきっかけは、箕面市内で貧困が連鎖しているという事実を認識したから。一般的に、どこの地域でも所得層の低い地域はある。要因は色々だが、例えば、家賃も少し安めの物件が多くて、経済的に困窮している方が入ってきやすいといった場合もある。本市にも多かれ少なかれそういう地域はあるが、よく見ると、その地域で育った子供が大人になって、例えば一回外に出て、それからまた貧困家庭を形成して戻ってきてもう一回そこに住む、という繰り返しが現に起こっていると確認された。これが、私の強い問題意識の始まり。

これはとてもゆゆしきこと。これまで様々な貧困対策や、家庭への支援に、国も都道府県も市町村も莫大な規模のお金と労力をかけてきている。就学援助、児童扶養手当、生活



保護等様々な制度があり、それで助かっている方々もいるが、残念ながら、それらの取組は、次の世代の子供たちに貧困が連鎖することに対しては、全く効果がなかったということになる。つまり、従来の国・都道府県・市町村の取組では、今の人たちは助かるけれど、その子供が貧困家庭になってしまうのを防ぐことができていない。

この貧困の連鎖を解決しないと、社会的にはいつまで経ってもその場しのぎの絆創膏を貼り続けるしかない。元を断つことが大事という認識に至り、私たちは貧困の連鎖を断ち切るということに着目して取り組んでいる。

今までの行政の取組の何が問題だったか。改めて眺めてみると、これまでも非常にしんどい立場に置かれた子供を押し上げる取組は、学習支援など様々行ってきている。しかしながら、どこまで押し上げるかといえば、標準層の一番下まで。そこにたどり着いたら、そこで支援が終わる。標準層の一番下に届いたら、これで責務は果たしたと手を放す。でも、手を放すとまた落ちる。また押し上げる。

行政による支援は平等にしないといけないから、それ以上しないという理屈なのかもしれないが、その子供たちは、もともとハンディキャップを背負っているので、本当はそのハンディキャップを打ち破るだけの強さが必要で、普通の家庭で育てている子供たちよりも、むしろ強い力が必要なのに、とてもではないが、そこまで育てるだけのことを今まで私たち行政はやれてきていなかった。これが大きな問題。

3ページ。これまでのやり方ではだめだということが分かってきた。一時的、場当たり的、学年間でも事例を引き継いでいなかったといった問題もある。また、目に見えて問題がある子供たちだけに手当てをすることしかできていない。先ほど言ったように、最低限の手当てしかしない。最低ラインに上げるというところまでしかやってこなかった。

これが従来のやり方の問題点で、あるべき取組としては、一つは、0歳から大人になるまでずっと見届けようということと、もう一つは、何らかの環境因子を持っているのだったら、今、問題がなかったとしてもちゃんと見守り続けようということ。さらにもう一つが、高いレベルまでしっかり押し上げようということ。これはある種のアファーマティブ・アクションのような考え方もかもしれないが、そのぐらいやらなければ連鎖は断てないだろうと考えて取組を進めている。

4ページ。ここから先は、具体的に私たちが何をやっているのかという話を紹介していく。教育と福祉の融合、恐らくこの会議でも議論になることは多いのではないかと思うが、市町村レベルにおいても教育と福祉、すなわち文部科学省と厚生労働省の所管の壁だが、その壁は厳然と存在していた。これを一体化させることはまず最低限必要なこと。これは貧困対策の問題に限らず必要だと思う。

市長部局、私が直接指揮できるところが、いわゆる厚生労働省の部門で、福祉部門。これと、教育委員会が所管する教育の部門を一つの組織にしてしまった。教育委員会固有の事務として学校教育が必ずあるので、市長部局側に福祉と教育を一元化することは仕組み上不可能。そのため、私が担当する児童福祉の部門をすべて教育委員会側に寄せるという

形で一元化した。約100人規模で職員が異動して、一元化を果たした。

5 ページ。その結果、実際にどんな変化が起こっているかといえば、貧困対策にも効果があったが、それ以外の効果も大きい。例えば、子育て支援センターとか、もともと子育て支援をやっている施設では、これまで、積極的に来てくれる親子にしか接触できていなかった。でも、別で動いている児童福祉の部門では母子保健で乳幼児健診や、4カ月健診をやっている、これには100%近くの親子が参加する。今までは部門が別々だったので、互いを知らず、その発想もなく、一緒にやれていなかった。今では、こうした機会も活用するようになったので、子育て支援の対象が100%近く捕捉することができるようになった。これが一例。

他にも、保健師など、母子保健の世界の人たちは、基本的に教育の世界に関わってこなかった。今では保育士も幼稚園教諭も保健師も一緒に動いているので、そういう専門職の方々も子供たちのこと全般に対して様々な関わりを持ち、支援ができるようになった。

6 ページ。これは行政運営の仕組み上の取組だが、平成27年から「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が改正され、首長と教育委員会で教育に関する大綱を一緒に策定することが決まった。箕面市では最初の教育に関する大綱で重点事項を5項目作ったが、そのうちの一つ、一番上に「貧困の連鎖の根絶」を掲げた。これは、市の職員が、「この部分は組織として力を入れていて、頑張っているんだ」と理解して気兼ねなく仕事を進めていくための仕掛けのようなもの。そのような環境整備もしながら進めてきた。

7 ページ。ここからが具体的な話だが、構成員の山野先生にも当初からお力添えを頂きながら取組を進めてきた。子供たちの成長を、18年間、又は20年間にわたって、やはり大人になるまで誰かが見守っていかなければいけないわけだが、それだけ長期にわたって大人になるまで見守ることができる存在は、通常は保護者しかいない。だが、それ以外に唯一できる可能性があるとしたら、継続性を得意とする行政組織ぐらい。そこで、ここは市町村が頑張ってみようということで、「子ども成長見守り室」という専任組織を作り、網羅的に子供たちを見守り続けていくという体制を作った。実際には、様々な担当課、様々な現場で各種の支援が行われるが、分散していた支援情報を集約し、様々な支援を統括的に指示していくコントロールタワーと位置づけている。

8 ページ。子ども成長見守り室は、全ての学校とも見守り対象の子供たちのことについて頻りに打合せをしており、市役所内の他のセクションとも情報を共有し、連携する会議を実施する。全体を統括しながら支援を進めていくという体制を作っている。

9 ページ。子ども成長見守り室の取組を支えるために構築したツールであるデータベース・システムが「子ども成長見守りシステム」。市役所には、例えば、税金を徴収するところもあれば、生活保護をやっているところもあれば、もちろん学校現場もあり、多くの個人情報が存在しているが、これらの情報を、子供をキーとして把握できるようにデータベース化した。

学校では、ある子供の状態は分かるが、その家庭が本当にどういう世帯なのかまでは分

からない。一方で、例えば、福祉部門の生活保護分野では、世帯の状況は把握するが、子供一人ひとりの状態を見続けることまではできない。そこで、子供をキーにして網羅的に情報を把握できるシステムを作り上げた。

10、11ページ。サンプルだが、こういう形で、ある一人の子供について様々なデータが存在しており、これが変化していく。当然、数値以外の情報、出来事などもカルテ化していく。

12ページ。過去からの情報も蓄積して、こうやって子供たちのいろんなパラメーターが変化していく。もちろん、これは数値だけだから、実態はどうなのかというのは現場に入らないと分からないが、少なくとも、何か変化が起こっている予測はつく。このシステムを使って、早めに課題や異変に気づいて現場につなぐということもあれば、現場から上がってきた情報をシステム上で過去データと照らし合わせて、この辺は何かおかしいと気付くこともある。こうやってデータベースを使って子ども成長見守り室が一人一人の変化をずっと見守り続け、担当課に指示をしながら、情報共有しながら進めているという状況である。

13、14ページ。様々な要素があるが、システムで判定をして、特に要注意の子供たちを抽出する。例えば、2017年の後半、システムの客観的なデータから、重点支援が必要ではないかと判定された子供たちが477人いたが、この子供たちのうち、学校現場でも同様に要注意と認識されていて、既に何らかのケア対象となっていた子供たちは265人しかいなかった。つまり、約200人は学校現場では完全にノーマークだった。そこで、子ども成長見守り室から注意喚起し、学校でよく気を付けて様子を見てほしいということをお願いして、場合によっては必要な支援につなげるということも行っている。

これも実例だが、学校の中では低学力という認識はあったが、おとなしくて目立たない印象だった子供が、実は、システム上で見ると、メンタルや学力がかなり乱高下する傾向にあったということが分かって、現場でのケアを始めた。こういう事例が起こっている。

15ページ。実際、子ども成長見守り室とデータベースを作ってみて、どんな変化があったか。一例だが、支援が必要な子供の情報について、幼稚園や保育所から小学校につながることは従来からやっていたが、家庭環境の情報は伝えられていなかった。そうした情報も学校に引き継ぐことが、組織の発足とシステムによってできるようになっている。

また、支援の抜けや漏れを発見することもできるようになった。これも一例に過ぎないが、就学援助の受給資格があるのに受給していないようなケースも、システムで見ると分かる。発見してアプローチしてみたら、手続きが苦手なタイプの御家庭で、そこを手伝うことで就学援助につなげたケースもあった。

余談だが、就学援助の利用率は、箕面市では約7割。受給資格があるはずなのに受給していない3割について調べてみると、そもそも手続きが苦手とか、手助けがないとできないというパターンがあったが、一方で、人目を気にして就学援助は受けないという御家庭もあったので、そこは課題だと思っている。

他にも、過去の情報に遡ることもある。例えば、中学校から子ども成長見守り室宛てに、気になる子供の相談があった。子ども成長見守り室でデータを見ると、小学校の頃から課題があったが、実は小学校では支援が全然されていなかったということも分かり、改めて、ここから先の支援を開始するに至った。

そうやって、できる限り漏れがないように、かつ、できれば子供の状態が悪化する前に早めに気付いて支えていくことを繰り返して、何とか最後は高いレベルまで押し上げていくことができればいいと信じてやっている。

16ページ。少し細かい話になるが、市役所に散在している個人情報をデータベース化していいのかという論点がある。結論からいえば、良い。

当然、それぞれの自治体には個人情報保護条例がある。個人情報の共有についていえば、そこには二つの壁がある。一つは、収集目的の壁。例えば、子供の学力調査のために収集したデータは、その収集目的である教育のために使うのは構わないが、例えば、目的が異なる就学援助の仕事に使ってはならない。目的が違うところを乗り越えられないという壁。もう一つは、実施機関の壁。市長部局と教育委員会は、条例上、別の実施機関という位置づけであるため、異なる実施機関の間で情報を共有することは外部提供という扱いになってしまい、禁止されている。いわば異なる組織を乗り越えられないという壁。

さらにいえば、条例以前の問題として、個人情報の取扱いについて職員は当然慎重になるので、とにかく個人情報は渡したらまずい、危ないという意識がある。そのため、条例上の壁も、職員の心理的な壁も、両方を取り払うことが大前提として必要だった。

17ページ。市の個人情報保護制度運営審査会に諮問したところ、もともと条例に「明らかに本人の利益になるときは情報提供してよい」という規定があり、人の心身、生活の保護または支援の目的というのは、明らかに本人の利益にあたるので、現行条文に基づき解釈による運用としてもよいと判断された。ただし、具体例を明示したほうが、現場は迷わず間違いなく運用しやすいだろうとの意見も付されたため、あえて明文化する条例改正をして、どのような場合に情報共有してよいかを明らかにして運用しやすくする工夫をした。データベース・システムも、この取扱いの上で動いている。

18ページ。先ほど来、データと言っているが、学校の学力、体力、生活状況、例えば朝飯を食べたかといったことを含めた子供の情報というのは、収集する努力をしなければ存在しない。ほとんどの市町村では経年的な情報は収集されていない。箕面市は、小学1年生から中学3年生までの9学年の全員に対して、毎年、学力も体力も生活状況も含めた全方位調査を独自にやっている。全国学力テストがあるが、対象は特定の学年だけだから、同じ集団を追跡することはできない。箕面市のほか、都道府県では唯一埼玉県が、小学校4年生からの6学年の調査をしている。そういうデータがなければ、先ほど来、話しているような取組はできない。

データがあると、例えば子供一人一人が学年が上がっていく中でどのように変化したか追える。それだけでなく、学習支援事業を受けている子供たちだけの集団を取り出し、他

の子供たちの集団と比較することで、その学習支援事業が役立っているのかどうか分かる。右下のグラフは実例だが、実は失敗事例。ある学習支援事業をやったのだが、結果、全然効いていないということが分かったので、来年、やり方を変えようという話をしている。失敗例も含めて、きちんと分かるので、データをとるのは施策のバックグラウンドとして非常に大事だと思っている。

20ページ。このように子ども成長見守り室や見守り体制を構築した上で、具体的な個別の支援は試行錯誤の繰り返しで、様々なことを行っている。学生サポーターによる寄り添い型の学習支援、これはNPOに手伝ってもらっているが、大学生が一对一で子供たちについて伴走支援する事業。また、学校でも放課後のスタディルームを開設したが、うまくいかなかったので、タブレットを入れてみよう、いやいや塾の先生を入れてみよう、塾代助成も一部トライアルしてみようと、様々取り組んでいる。ここは時代によってもいろいろ変わっていくと思うが、データを検証しながらやっていく。放課後の居場所づくりは、日本財団の支援なども受けて実施している。

21ページ。最後に、私たちが取り組んでいる中で気付いて、国にお願いしたいこと。

1つは、これまで家庭への支援をたくさんしてきたが、それがどこまで子供に届いているか。ここをしっかりと押さえないと貧困の連鎖を止めることはできない。支援があった瞬間、家庭は楽になるかもしれないが、それが本当は子供にまで届いていないということが、結構あるのではないかと考えている。

例えば、箕面市の規模でいえば、国制度の児童扶養手当や就学援助は億円単位の規模となるが、さっき言ったような子供に届く学習支援事業は、せいぜい3000~4000万円という規模感であり、全然、桁が違う世界。前者が本当に子供に届いているのか。後者のような子供の成長に直接届くような施策を、市町村が現場で取り組んでいくことに対して、国の財政支援を拡大していただくと、市町村はもっと踏み出しやすい。不平等と言われてもいいので、とにかく高みまで押し上げる。そのほうが結果として平等になると思うので、できればそうした踏み込んだ施策にも支援いただきたい。

国の支援制度についても是非、家庭ではなく、子供に届いているのかという視点で検証いただければありがたい。一例だが、もしかすると、今行われている支援の財源、児童扶養手当とかの一部を、確実に子供に使われるバウチャー化するといったこともあり得るかもしれない。是非ご検討いただきたいと思う。

22ページ。中学までは義務教育なので、市町村で情報を捕捉できるが、高校へ行くと全く情報がなくなる。唯一あるのは、高校を中退して行くところがなくなって、出身の中学校の先生のところに相談しに来る場合。高校が、社会に出て行く直前の一番大事なところで、ここが崩れるとそれまでの努力が全部水の泡になる。私たちは市町村で18歳までの情報を一貫して捕捉し支援したいと思っているが、それができる仕組みを作ってほしい。

例えば、今、要保護児童対策地域協議会という法定の仕組みがあるが、ここであれば守秘義務がかかるので、この協議会に高校にも入ってもらったら、見守り対象の子供たちの

情報も市町村とやり取りできる。ところが、現実には、箕面市の子供たちが通う可能性のある高校は大阪府内外で200校ぐらいあり、200校全校に箕面市の要保護児童対策地域協議会に入ってもらうことは不可能。市町村レベルではできないので、何らかの枠組みにより、高校生になってからも引き続き網羅的に捕捉できるよう是非考えていただきたい。

最後に、難しいことは承知の上だが、義務教育に就学する前の年齢から、どうやって子供たちに支援をしていくか。これもとても大事なので、幼児期の非認知能力の研究を行い、効果的な支援をどうやったらいいのか確立していただきたいと思う。ここも市町村レベルでは限界があるので、是非御支援いただければと思う。

#### 質疑応答

(新保構成員)

データへアクセスする権利が誰にあるのかということと、閲覧する権利が誰にあるのかということの2つを教えていただければと思う。

(倉田市長)

データに関しては、それぞれの担当課が通常業務の中で入力していくデータを引っ張ってきているだけである。加えて、個別の最新情報や追加コメントなどは、実際に関与した部署が入れるときもあれば、子ども成長見守り室がまとめて入れるということもある。アクセスする権限は一義的には子ども成長見守り室の職員。どこからもアクセスできるというのでは困るので、コントロールするのはあくまで子ども成長見守り室ということ。この子の情報が知りたいと他の部署から問合せがあって、それに対応するという事も起こる。そういった形で運営している。

(新保構成員)

その際に市の外部の機関、例えば大阪府の児童相談所の方が情報を知りたいといったときに、現在は回答できる状態になっているのか。

(倉田市長)

児童相談所であれば、先ほどの要保護児童対策地域協議会の枠組みが使える。要するに、個人情報の守秘義務がお互いがかかっている世界であればやり取りはできるが、それ以外の世界とはできない。

(山野構成員)

箕面市の調査の概要版を配布しているので、後で参考に見ていただけたらと思う。倉田市長が素晴らしい御報告をしてくださった。箕面市は一般的な調査ではなく、特別に子供たち一人一人の入力データから仕組みを作るという検討をされた先進的な市である

その中で、遅刻といった学校で捉えているデータがあり、私が委託を受けた2016年の調査、学力テストの中で生活環境も全部聞いている。そのデータと役所のデータをうまく突合していくことが一つ課題で、個人情報の問題も含めて、それをどのように越えているのか。今、見られるのは見守り室で、担当の方が学校に足しげく通ってやり取りをされてい

るのは把握しているが、データ上で学校のほうが見て、この子は黄色信号だなと分かるようなシステムを作ることは難しいということなのか。

(倉田市長)

学校側から情報を閲覧できるかということについては、現在は、あくまで判定作業をした上で、判定された情報を学校に提供するということにとどまっている。今、学校側の教務システムを再構築しようとしており、学習系のシステム、子供の成績情報も入ったシステムをどう組もうか検討しているところ。その中で遅刻や欠席の情報なども先生のデータを入れる手間ができる限りかからないような形で設計しようとしている。学校へのフィードバックはどうしても判定後の情報になると思っている。

(山野構成員)

データを吸い上げる段階で引っ掛かる壁はないのか。

(倉田市長)

条例措置も済んでいるので、壁は余りない。一番厄介なのは、電子化されていない情報を電子化するのに手間がかかること。極力、普段から電子データで扱うワークフローにして、それをそのまま吸い上げるという形にしていけないと持続しない。普段のやり取りの情報をアナログで取り扱っている場合はなかなか吸い上げにくいという壁がある。

(武藤構成員)

資料2の5ページの「教育と福祉の融合の効果」ということで、福祉と教育の部門を子供に関して一体として市で運営しているのは子供の立場からするととても良いと思う。こういった市が他にどのくらいあるのか、把握していれば教えていただきたいというのが1点目。

2点目は、こういうデータベース、それから、カルテ化することに対する市民の抵抗感について。

3点目は、条例化も含めて整理したということだが、個人情報も含めて、世代間連鎖を考えると、親の状況、親のデータベースのようなものと子供のデータベースを両方見ることができるとどうか。3世代、4世代になってくるとこのデータをどこまで保存するのかという議論があるのか、お聞きしたい。

(倉田市長)

1点目の教育と福祉の一元化をしている自治体だが、正確な数は分からないが、幼稚園と保育所を同じセクションにしているところは結構あるのではないかと思う。ただ、本市のように、児童福祉部門など、子供に関わることをほとんど全部寄せてしまっている自治体の例はほとんどないのではないか。その途中ぐらいまでの自治体はぼつぼつあると思う。

ここまで大胆に寄せると、首長にしてみると、ある種、教育委員会に権限を手放してしまう感もある。そこを踏み切れるかということも実はある。首長の立場からすると、権限はできる限り自分の管理下に置いておきたいという感覚を持っている人のほうが多い可

能性があるので、そういうところで思い切った動きがしづらい面もあるかもしれない。その点、本市は教育委員会と仲が良いので、全く気にしていない。

2点目の住民の情報を一元化することに対する抵抗感のようなものは、中途半端なやり方をすると、そういう声が起こる可能性があると思ったので、わざわざ個人情報保護制度運営審議会に諮問もして、手順をしっかり踏んで、条例も改正した。仮に批判が出たとしても、こうやって条例上ルール化されてきちんとやっているので問題ない、と言えるように備えた面もある。幸い今のところ、そういう苦情は来ていない。ただ、想定して問題ない制度を整えた。

3点目、情報をどこまで保存するか。今、子供と親は同じ世帯だから、一つの情報を見るだけで済むが、この子供たちが育っていったときにどこまで追跡し、データを残すか。それについて議論はしているが、まだ答えは出ていない。もう一つ、引越しもあるので、現実的にどこまで追跡できるのかというのもある。結論は出ていないが、将来どこかで悩むことになるというのは職員と話している。

(末富構成員)

5ページに関連して、子ども成長見守りシステムと、例えばこうした場で保健師や保育士が気になる子供や家庭を発見したときのデータベースのつなぎのようなものが現在されているか、あるいは将来的に構想があるか、お教えいただきたい。

(倉田市長)

基本的には、気になる子供や親子を発見したら、子ども成長見守り室の見守り対象に入れていく。もともとデータベースの中に存在していなかった、要するに市の情報の中で、外形的には環境因子がないと思ってノーマークだったところから、そういう子供や親子が発見されたときには、そこで初めて一つレコードを追加して、見守りが始まっていくという形になる。

(金子構成員)

先進的な取組に感服した。1点お尋ねしたい。要対協のケースでは、具体的なケースを決めて、データやエピソードは市の各セクション、担当課が入力して、見守り室で統括するというお話だった。具体的に支援が必要になった場合、具体の支援内容を誰が決めて誰が主体となってやるかということについては、見守り室で決めて担当課に投げる形になるのか。

(倉田市長)

それは両方のケースがある。もともとそれぞれの担当課は何らかの支援スキームを持っていたり、実施していたりする。でも、それがうまく効いていなかったり、結果が出ていなかったら、子ども成長見守り室から、もう少しやり方を変えたほうが良いのではないかと行っていくこともある。

ノーマークだったようなケースは、基本的に関係課室の会議の中で議論に上がるので、その子供に、どこがどういう支援の当て方をするのがいいかというのは、話し合いの中で



も決まる。うちの課でやる、と引き取るようなこともあるし、子ども成長見守り室が仕切って指示をする場合もある。そこはケースバイケース。

子ども成長見守り室の基本的役割は、とにかく漏れを無くすことと、実際に行われている様々な支援が、きちんと効いているのかを確認し続けること。実際の支援はあらゆる現場で行われているので、その全てを統括するのは不可能だから、それらを一步引いて眺めて適宜アドバイスするという役割分担だと思っていたらと思う。

(菅田構成員)

見守り室の人員が2名。仕事の分量は非常に多いと思うが、役所は大概3年から4年で人事異動があり、人事に関してはどのように考えているか。

(倉田市長)

今、室長も入れて3名体制で動いている。それは、あくまでコントロールタワーだから。直接、事業を担当して手を出し始めたら膨大な人員が要るし、そうすると既存の全部の課を統合してしまうのと同じことになってしまい、役割も曖昧になるので、あくまでコントロールタワーという形でやっていく。

人事異動は役所の常なので、当然発生するが、これまた役所の常で、全員が一度に人事異動するのはできる限り避ける考えで行われている。どのセクションに関しても必ず人の入れ替わりは起こるけれども、仕事は引き継がれて滞りなく進んでいかなければならない。子ども成長見守り室でも、長期間にわたって見守りが続くように、きちんと仕組みを確立した上で、毎日、毎週、毎月、毎年、何をしなければいけないのか、仕事をルーチン化して引き継げるようにしていくことが大事。

(水橋構成員)

子供たちを「高いレベルまで押し上げる」というお話を頂いたと思うが、最低ラインのところから高い水準に上げるまでのところで、子供たちの学習意欲だったり、将来こういった職につきたいという前向きな気持ちを構築していかなければいけないと思うが、そこに対して現時点で市の取組はあるか。

(倉田市長)

高い水準というのは学力が高いとかいうことではない。もちろん、学力が高いことも一つの到達点だが、そうではなくて何かの道を見つけて、やりたいことができ、そこを頑張っていきたいとなるのも一つの高いレベルだと思う。どういう答えを出すかは子供によってそれぞれ違うだろう。ただ、例えば旅行に行けないとか、多くの家庭で体験できることが体験できず、やりたいことを考えられる環境にない子供たちには、その環境を整えることが大事。

確かに有効そうだと思うのは、例えば今、日本財団と一緒にやっている「子どもの家」という施策。いわゆる民間学童保育の形をとっており、学校が終わった後でここに来て、いろんなことを体験して、御飯まで食べて家に帰すという形でやっている。正直、私も自分の子供を入れたいくらい充実している。遠足に行って海でクルーザーを運転させてもら

ったり、通常の家ではできないぐらいの多様な体験を潤沢にさせるのを目の当たりにして、なるほどこれは一つの支援の姿なのだと思最近実感して、日本財団とこの取組を始めて良かったと思っている。

また、別の取組だが、ひとり親家庭で育った阪大生が多く集まっているNPOに委託して、学生サポーター、大阪大学の学生さんがほとんどだが、その学生さんたちが子供に一对一でつく支援事業にも期待している。例えば、不登校だったら最初は家に遊びに行っておトランプするところから始めると言っていたが、いわば成功モデルのお兄さんやお姉さんが一对一で子供について、いろんなことを伝えたり教えたりしていく。これも子供がいろんな高みを考えるきっかけになるのではないかな。この5～6年ぐらいやっているが、人手が追いつかないぐらいニーズがある。子供たちの意欲や気持ちの面に関わる取組というと、この辺りかなと思う。

(宮本座長)

お話を伺っていて、小学校・中学校までに関して、子供の貧困対策だけではなく非常に多くの効果を持つ可能性のある包括的な仕組みを作られたと思う。この議論を聞いて思い出したのが、「子ども・若者育成支援推進法」。この法律のもと、特に複合的な困難を抱える子供、若者に対する支援体制を各自治体の中に作っていく動きが進んできている。法律を作ったときに、その年齢が幼少から大人になるまでをカバーするのが妥当だと言われながらも、そこまで一気にやる条件がまだ乏しいということで、思春期くらいから30代前半くらいまでをカバーする法律になり、全国各地で自治体が支援の仕組みを作っているわけである。

今日のお話を伺うと、幼少から中学までつなげた。しかし、その先というのがぶつんと切れるのである。そこが切れてしまうと、貧困の問題も、その他複合的な問題を抱えている子供や若者に関しても解決できない状態。その点で、箕面市の場合には子ども・若者育成支援推進法はどういった扱いになっているのか、今の仕組みを上回る年齢までつなげるという非常に重要な宿題についてどのようにお考えか伺えればと思う。

(倉田市長)

子ども・若者育成支援推進法に基づいた形で、若者支援、いわゆるニートであったり、なかなか社会に出ていけない若者に対する支援は別途行っている。現時点においては、見守り対象から卒業していった子供たちに関してはつなげられているが、多くの若者や、見守りの仕組みを作る前に卒業した昔の中学生については接続できていない状況にある。

先ほど言った大学生の伴走支援などは、中学校を卒業した高校生に関しても延長して適用しており、支援がつながっている。しかし、見守り対象ではなかった若者についてはやはり手が届かない。まずは、少なくとも見守り対象から卒業していった先をきちんと捕捉でき、そこに支援を当てられる枠組みを作っていくのが第一歩だと思っている。

若者全般の支援についていえば、正直自治体からしてみると、暗中模索というか、支援の必要な若者がどこにいるかも分からなければ、その子が一体どういう状況なのかも全然

分からないという状況の中で、この数年間を過ごしてきているのが実態。見守りから先に延長していく仕組みがうまく作れば、いつかは到達できるのかなと思ってやっている状況。

## 2．意見交換

(工藤構成員)

倉田市長のお話を聞いて、大変印象深かった。是非この路線を全国の地方自治体に波及させていただきたい。国は当然、大きくしか見られないが、地方自治体がこれくらい頑張っていけば、子供の貧困、そしてさらにそれが解決され、彼らが社会に出てから、ふるさとを愛しつつ、ふるさとに恩返しできる、また国を発展させる人々が育っていくのではないかという期待が持てた。

言いたいのは、個人情報保護法に阻まれず、大人はむしろ積極的に子供たちの未来のために関与していくべきであるということ。多分、日本は家庭だけで子供を育て社会に輩出できる国ではなくなりつつあるので、周りの大人たちが親に代わってきちんと子育てをして社会に輩出することが、より良い日本を作っていくことにつながっていくのだと思う。そういった精神をしっかりと実現していくためには、国を挙げて自治体に箕面市の例を示して是非徹底していただければと思う。

それから、高校や大学の段階の支援についても非常に大事なので、倉田市長もおっしゃったように、今後さらに検討する必要があるとしても、今やれることはしっかりやっていくべきである。先ほどのレベルの高い教育というのは、志を持って社会に出ていけば、大学等に自分で進学して人のために役に立とうというものが育っていくわけだから、その土台を作る意味で倉田市の取組は大変素晴らしいと思った。

(末富構成員)

今、工藤構成員からあった個人情報の共有について、私もあらかじめ、参考資料1で箕面市の倉田市長の御報告に対してコメントしておいたのだが、大阪府教委のほうに私も個人的には、是非高校の情報を市町村に共有するためにフィードバックしてほしいと申し上げている。ところが、都道府県の所管する学校では、今、個人情報保護条例が非常に厳格過ぎる運用がされていて、例えば高校の事務室で、授業料の無償化の対象になっていたり、あるいは給付金を受けている子供の情報を教員に教えてはいけないという運用をしている例がある。

そのため、新大綱には、切れ目のない支援のための情報の活用といったことを是非とも盛り込んでいただきたい。高校の先生方も非常にお困りで、そもそもその子たちが中学生までに基礎自治体で誰とつながっていたのかということすら分からないということがある。倉田市長の御説明の最後のほうにあったが、高校以降の情報のつなぎを優先していただきたいということをお願いしたい。

本日の御報告は、特に生活の支援に関わって埼玉県や鮫島先生の御報告は非常に心が痛

んだり、あるいはこういう支援があるのだと心が温かくなったり、大変考えさせられた。生活の支援ということを考えるときに、現行の大綱だと15ページから19ページが相当しており、参考資料1の「その他生活支援について」に示されているコメントがあらかじめ私から出した意見だが、保護者自身も非常に厳しい養育環境にあった中で、継続的な子育てあるいは生活のサポートが必要な世帯がかなり多く、私自身も研究者として関わっているケースがあるのが実感である。

あるいは広島県の子供の貧困調査では、衣食住のベーシックニーズが継続的に、または時々満たされていない御家庭が大体9%あるという調査もあるので、生活支援を行うときに、まず保護者あるいは子供に対してのロールモデルの提供とか、あるいは寄り添いの期間を長くするといった基本発想が要る。それとともに、現金給付と現物給付の両方が必要であるが、特に最も困難な状況にある家庭では衣食住のベーシックニーズが満たされていないことがあるので、それを支えていくという支援のあり方についても併せて大綱に盛り込んでいただくことを是非御検討いただければと思う。

(山野構成員)

今、未富構成員がおっしゃった切れ目のない支援のための情報共有という点で、先ほどの箕面市のお話のように、今からでは、既に中学生、高校生になっている人は振り返れない。マイナンバーのようにデータをずっと追うことの是非はそもそもあるとしても、30代までの方のデータを管理し続けるとすれば、そのための予算や、そのデータを使うための莫大な費用を自治体が負担することになる。そこで、切れ目のない支援、データを使った情報の共有となると、国からの援助も必要かと思った。方向性の具体策になるのかもしれないが、それが1点目。

それから、埼玉県のお話で、生活の支援というところで、児童養護施設を出られた方やひとり親の方はまず住居の問題があって、家賃が高くて、なかなか住めないということがあるし、一方で空き家の問題もあるので、そこがうまくマッチングして生活の支援が具体的に提示されるような方向性も必要だと思った。

データを使って教育委員会とリンクしていけば、例えば妊娠の可能性がある10代のリスクの高い子供が自治体で把握できて、早期に埼玉県の鮫島先生のような医療機関を紹介していくこともできるので、データをベースにして作り上げていくことが大事だと思った。

お配りしている「つなぎびと」という資料に載っているのが、今、学校で取り組んでいるスクリーニングシート。また、不登校が3分の1になっているという記事。こういうデータを使って支援策を検討して動いている。一つデータでつないでいくということも重要ではないかと思う。

(渡辺構成員)

まず、1つ目。鮫島先生や埼玉県の御報告に関して、妊娠、出産しても本人が希望すれば高校を継続できるということはとても重要だと思っている。その後のクオリティ・オブ・ライフに関わることとして、高卒資格を取得できるかどうかとか、子供を自分で育て

るにしても自立できるかどうかということは非常に重要。制度上は妊娠・出産しても学校をやめなくてもいいことになっていても、実態としてはそれが徹底されておらず中退していくこともある中で、社会全体としてそういう人をどう支えていくか。

2つ目に、子育て困窮家庭の生活の厳しさはどちらの発表でも出ていると思い、やはり生活実態が非常に厳しいのは明らかだし、他国に比べると教育費の負担が家庭にかかっているという我が国の構造も明らかな中で、どうしても困窮世帯の子供の学力が落ちていて、貧困の連鎖が起こってしまう。もう少し子育て家庭の負担を減らすことを施策に入れていかないと、どうしてもばんそうこうを貼るようなことばかりになってしまう。

3つ目、箕面市は、教育委員会と市長部局のコミュニケーションが非常に良く、連携できている。子どもがやっても、学校と連携してやれば良いと思うことはたくさんあるが、それがなかなか難しい。要は、どこが情報を集約するのかは別にして、学校現場で持っている情報と市長部局の情報が一元化されていない、ばらばらに動いているところが非常に問題なので、そこをどうしていくか、大きな括りの中で考えたほうが良い。教育委員会の中にどの自治体もこれを作ろうとなったときに、学校現場も今、大変で、いじめ、不登校と対応しなければいけないことが多くある中で、これもやろうといったときにできるのかどうか。ただ、逆にそこが動かないと何も動けないということになると、子供の貧困対策が後退する可能性もある。やはり子供の情報をどうデータベース化して持っていくか、そういう考え方でそれぞれの市区町村が子供の貧困対策を立てていくことが重要なのではないかと思う。

(海野構成員)

子どもは今、企業から御援助いただいて、ひとり親家庭支援奨学金制度を実施し、全国で400名の奨学生を募集している。今年で3年目になるが、大震災で被災を受けた地域のお子さんはともしっかりしている。将来を見詰めている。漢検、英検をどんどん取って、将来につなげていくという精神が全く違う。都会のお子さんは何となく流されて生きているような感じの子供たちが多いが、精神が全然違う。きっと親や大人たちを見て、大変な時代が来たのだと自分たちで実感しているのだろうが、その実感が一番大事なのではないかという気がした。全国的に、そういう精神力は震災に遭ったところのお子さんのほうが強いということをつくづく感じている。作文などを見ても、まず感銘を受ける。

やはりある程度子供の意識改革も必要なのではないかというのは教育現場でもう少し考えていただいて、目的意識も小さい頃から持ったほうが良いということを教訓にしていただければ良いと思う。

(菅田構成員)

現大綱の16ページに「母子生活支援施設の活用」と書かれているが、中身はたった2行しかない。次回の大綱では2行で済まされては困る。例えば鮫島先生の資料の11ページ、先生の提言だと思うが、「未婚妊婦：少なくとも自分で育てたいという強い意志がある人は育てられる仕組みを」と書かれている。まさにこの「育てられる仕組み」の中に母子生

活支援施設が位置づけられるべきだと思っている。

(松村構成員)

今回御報告いただいた埼玉県や鮫島先生のお話、箕面市の取組というのは大変感銘を受けた。都道府県が取組を行っていると思うのは、市町村がいかに取り組む姿勢を持つか、計画を立てても計画を立てるだけになっていることがよくあるので、行政として市町村が真剣に取り組むような仕組みが、それは補助金なのかもしれないが、一番必要だと思うのが1点目。

先ほど来、子供のデータという関係で、就学前から中学生まで、またそれが高校生までつなぐような一貫したデータ管理によって早期に子供の課題を把握していこうという御提案は確かに良いのだが、では実際、それに対応できる専門性を持った職員、教員、母子保健の保健師、児童相談所のワーカー、心理士がどれだけいるかということ、人材育成という点ではまだまだなところがあると思っている。

本来、子供というのは、鮫島先生の提言の中にもあったと思うが、両親が前面に立って見るべき、育てるべきというのがベースにあって、それをサポートしていくのが専門職である。サポートするための情報をどんなふうに把握していくかというのがデータであってほしいと思うので、データ管理ができれば全てができるという議論になっていくと少し違うのではないかと。未来を担う子供を育てていくということを考えると、コミュニケーション能力、判断能力も含めて考えていけば、データをベースにしながらも、対応できる人、支援できる人、人材育成という観点も大綱の中にはしっかり書いていただけたらと思っている。

(水橋構成員)

本日、生活の支援の部分と、実際に取り組む行政、自治体の方もいらっしゃっているので、その部分で意見させていただく。

まず、周囲からすると、実際に生活がどういうふうに困っているか気付にくいという部分と、子供たちからすると、自分の家庭が貧困なのだと明確に分かっていないという部分が課題だと感じている。実際の声として、夢があって、この職に就きたいけれども、兄弟が多いとか、親のことを思って諦めるという子供たちに出会ってきた。まず子供たちから、将来に対する思いや夢の部分を構築するというのが大事だと思っている。そのために何が必要なかが明確になって初めて、生活の部分でもこういう生活環境が必要なのだということに気付ける。子供がこの職に就きたいとか、こういう将来に進んでいきたいというところをちゃんと明確に持つことができれば、親もその気持ちを酌み取って、では行政に相談に行こうという流れも作れると思うので、先ほども子供たちの目指すところというお話があったと思うが、思いや夢を構築するという部分を向こう5年間でしっかりと目指していければいいと感じている。

(宮本座長)

発表者のお三方から何か御意見等あるか。先ほど時間が短かったので言い足りなかった

ということも含めて、何かあれば発言してほしい。

( 鮫島氏 )

中学生、高校生が一番の問題は、教育ではなくて性だと思う。この性の問題にどう行政が対応していくか、ある程度つかむ必要がある。実際の問題として、データで示したように、私たちの相談者の中で、未成年者が4割妊娠して相談に来ている。妊娠しないようにという性教育ももちろん必要だが、時代が変わって、我々がつかみ切れないスマホの時代だから、そこで性被害に遭って、相手が逃げてしまうというようなことが起こっている。実際に起こったときにどうするか。性被害に遭った子供たちがどう立ち直って、将来をちゃんとつかんで生きていけるか。

実際、私たちがフォローしている中で、今年も、高校を卒業した、大学に入った、医学部に入った、そんな子供たちからの報告がどんどん来ている。妊娠したとき、一回人生を失敗したというときにどうフォローするか、その失敗した人たちをどう助けるかということが一番大事なのではないかと考えている。

( 埼玉県服部課長 )

本日の発表は5分という短い時間だったが、私が一番言いたかったのは、出産期と生まれた後という子供たちが自らSOSを出せない期間があるということ。子供の貧困と大人の貧困の一番の違いは、脳の成長期にある貧困かどうかという点だと思う。子供はまさにSOSを出せないの、大人が気付かなければいけないし、子供を支えるだけではなくて親も支えなければいけない。もう一度原点に立ち返って、ここを集中的に支援すれば、大人になってからも次の世代に良い循環が生まれる。そのため、子供たちが持っている力を発揮できるように、妊娠期からの切れ目のない支援を国のほうでも重点的にやっていただければと思う。

( 倉田市長 )

先ほど渡辺構成員がおっしゃった点について、必ずしも教育委員会にデータベースを作る必要はない。教育委員会と市長部局の関係は自治体によってかなり異なるので、箕面市は仲良く緊密な意思疎通をしながら一緒にやっているが、関係の疎遠な自治体もたくさんある。自治体のなかに散在している情報をつなげるということが大事であって、仮に、私の発表が「教育委員会にデータベースを作るべき」と受け止められていたら、それは誤解であり、その意図はない。

また、松村構成員がおっしゃったとおり、データベースができれば解決するわけではない。その後、何ができるかということに対する、人材をどう育成していくかというのが大事。人材育成の支援というのが根本的に必要なのは間違いない。

ただ、保護者が子供のことを第一に見ていくのが当然という話だが、これはおっしゃるとおりではあるが、これまでの行政が、それを大前提にしすぎた結果として、保護者が機能や能力を失っている状態にも関わらず、子供に行政が手を差し伸べてこなかったり、手を差し伸べることをちゅうちょしたり、手を差し伸べない言い訳にするという実態があっ

たことも事実。そういう状況のときには、保護者を脇においてでも行政としてやらなければいけないことがあるということだけは、過去の反省として共有するべきである。もちろん、それが極めて例外的かつ限定的であってほしいとは思う。

（新保構成員）

お三方の御報告を聞かせていただき、切れ目のない支援について、貴重な実践を教えてくださいました。切れ目のないということと言うならば、先ほど座長もおっしゃっていたが、子ども・若者支援との関連を考えなければいけない。

もう一つは、妊娠期のことについて考えなければいけない。もう少し言うと、妊娠期の前、DV被害を受けている方や女性保護との関係の中でも考えていかなければいけないと思う。

今回、5年間の計画を立てることをイメージすると、何か象徴のようなものを一つ作っていく必要があるのではないかと思う。鮫島先生からお話しいただいた、妊娠に戸惑っている女性が受けられる初期の健診を無料にするということを明確に広報できるということであるならば、3つの「エン」がないとても困った状態にある女性たちが、安心して鮫島先生や全国の産婦人科にかかることができるのではないかと思う。これは貧困の連鎖を防ぐというテーマにとって特に大事なことだと思う。

妊娠の初期の段階からそれが分かるということ、その後、住まいや食べることの支援も、健診も継続して受けられるという状況を、我が国においてはまず目指すべきことではないかと思う。もちろん、様々な施策を打っていかねばいけないが、費用対効果ということを考えても、初期のところについて手厚くまず対応する。これを広報して多くの妊娠に戸惑っている女性たちに安心して受けるよう伝えていく。これはとても大事な施策になるのではないかと考える。

（山野構成員）

それに関連して、医療ソーシャルワーカーが退院支援をするということに点数化がなされて、良いか悪いかはさておき、退院支援ということが非常に進んだ。鮫島先生のお話を聞いて、素晴らしい取組を病院の良心や思いだけでやっていくとなれば限界があり、持続可能な仕組みにはならないので、例えば、今おっしゃった妊娠の初期健診無料というのはもちろん大賛成で、そうあってほしいと思った。それに続けて、妊娠に対する支援というものを、例えば医療ソーシャルワーカーの仕事の中に退院支援のように位置づけることで取り組みやすくなる。妊娠に対する相談支援が非常にポイントであるということが大綱の生活支援の中でも取り入れられ、現実的にそういう方向性を厚生労働省でも出してくださると、熱心な産婦人科以外でもそういうアプローチが取りやすくなるので、体系的な措置が必要ではないかと思う。

（末富構成員）

本日の御報告は生まれる前からの支援ということで、箕面市はその後どこまで捕捉できるかという支援だったと思うが、生活の支援を外れて教育の支援の分野の話を見せていた



だと、倉田市長も、幼児期における非認知能力の測定や改善策が急務とおっしゃっていた。現在の大綱は、立て付けとして実は義務教育段階から始まっているので、できればライフステージの順番に教育の支援の内容を並べ替えていただきたい。

私も特に義務教育分野が専門だが、義務教育から支援を始めたのでは遅過ぎるケースがある。乳幼児期に非常に困難な経験をしてきた子供が、成長した後で自尊感情を高めると言われても、そのこと自体が非常に難しい。医学的な根拠を鮫島先生にお示しいただいたが、そもそも脳機能に障害を持ってしまったケースは私も目にしている。乳幼児期からの継続的な質の高い幼児教育については既に現行の大綱にも書き込んでいただいている。とても大事なことだと思う。あわせて、学力保障から教育の支援が始まっているが、実は学力を下支えするのは非認知能力だったりアタッチメントだったりするので、まず幼児期の支援を、大人になって頑張る力を下支えするような非認知能力あるいは愛着形成の支援といったところから始めていただくと、ライフステージ別に何をどのように支援していけばいいのか、そして教育の支援と生活の支援などを含めて、4分野それぞれの支援同士のつながりの整理がしやすくなると思う。本日の御報告は、そういったライフステージに沿った支援を考える意味で非常に参考になった。

(宮本座長)

本日、非常に重要なポイントだと思ったのは、この10年、20年の間に子供のライフサイクルに沿って必要な支援というものが議論され、法律も作られてきたのだが、おなかにいるときから大人になるまでをきちんとつなげるという問題意識がなかなか共有されず、その方法についても非常に難しいということで放置されてきたところがあると思う。幸か不幸か、貧困という問題を通して、しかもそれが世代的に再生産されていくというような現象が出てくる中で、改めて現在ある法制度を妊娠から自立するまでをきちんとつなぐ、そういうことがいかに重要かということが見えてきた。

### 3. 宮腰内閣府特命担当大臣挨拶

(宮腰内閣府特命担当大臣)

本日は、国会の関係で遅れての到着となり、途中からの参加となり、申し訳なく思っている。

貴重な御意見をお聞かせいただき、感謝。

特に本日御足労いただいた埼玉県庁の皆様、鮫島院長、倉田市長からは、それぞれの現場から見える様々な問題を詳細に御報告いただいたと承知している。私も事前に事務方から説明を受け、資料についても目を通させていただいた。乳幼児期から貧困の連鎖が始まっていることを改めて理解するとともに、各現場で得た多くの知見や情報を活用し、支援を必要とする親子に確実に支援を届けていくためには、基礎的自治体が果たす役割が重要な鍵になると感じている。

本日御報告いただいたいずれの事例も先進的な取組であるので、こうした取組やノウハ

ウをしっかり横展開していきたいと考えている。今後とも忌憚のない御意見を賜るようお願いしたい。

(以 上)