

会津若松市議会政策討論会 第2分科会 最終報告書



令和元年6月28日

政策討論会第2分科会

委員長	鈴木	木	陽
副委員長	小倉	倉	孝太郎
委員	村澤	澤	智
委員	原田	田	俊広
委員	大山	山	享子
委員	丸山	山	さよ
委員	清川	川	雅史

【目次】

ページ

第1章 政策討論会第2分科会の政策研究の経過と概要 1
I 第2分科会の主な経過について	
1 議論の経過等	
(1) テーマ選定の理由	
(2) 議論の経過	
2 専門的知見の活用	
3 行政調査における研究	
II 委員間討議における意見集約と最終報告書の概要について	
【第2分科会の政策研究のまとめ】	
1 生活困窮者対策と支援のあり方について	
(1) 早期発見とアウトリーチによる支援	
(2) 相談内容に応じた包括的・個別的支援	
(3) 柔軟な就労支援	
(4) 地域における支援ネットワークの構築と支え合いづくり	
(5) 子どもの貧困問題への対応	
(6) 自立に必要なライフラインの確保	
2 子どもの居場所づくりについて	
(1) 子どものための各種施設機能の整備・充実	
(2) 子どものための支援体制の充実	
3 学校建築のあり方について	
(1) 学校建築におけるルールづくり	
(2) 地域コミュニティの拠点としての学校	
III 今後の取組について	
(資料)	
表1 取組経過一覧 10
第2章 政策討論会第2分科会の政策研究の最終報告	
○ 生活困窮者対策と支援のあり方について 13
I 生活困窮者をめぐる現状認識	
1 生活困窮者対策の背景とその理解	
(1) 生活困窮者を取り巻く状況	
(2) 生活困窮者自立支援制度の考え方	
(3) 国における取組	
(4) 自治体における体制づくり	
2 生活困窮者対策における課題	
(1) 行政の支援体制における課題	
①相談窓口体制	
②就労支援	
③子どもの貧困対策	

(2) 地域コミュニティの弱体化

(3) 会津若松市の現状の把握

II 委員間討議での意見集約・協議内容

1 生活困窮者対策と支援のあり方についての論点

(1) 早期発見とアウトリーチによる支援

(2) 相談内容に応じた包括的・個別的支援

(3) 柔軟な就労支援

(4) 地域における支援ネットワークの構築と支え合いづくり

(5) 子どもの貧困問題への対応

(6) 自立に必要なライフラインの確保

III 今後のあり方について（まとめ）

IV 今後の取組について

（資料）

図1 政策討論会第2分科会の政策研究フロー図（生活困窮者対策と支援のあり方について）

○ 子どもの居場所づくりについて

・・・24

I 子どもの居場所をめぐる現状認識

1 子どもの居場所の現状とその理解

(1) 現状分析に当たっての検討の進め方

(2) 本市の子どもの居場所を取り巻く状況

①学校内における子どもの居場所の状況

②学校外における子どもの居場所の状況

ア 児童館の現状と課題

イ こどもクラブの現状と課題

ウ 適応指導教室の現状と課題

エ 放課後子ども教室の現状と課題

(3) 人的体制における課題

①人材の確保における課題の整理

ア 学校図書館支援員の充実

イ スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカー等の充実

②身分保障における課題

③地域との連携のあり方

II 委員間討議での意見集約・協議内容

1 子どもの居場所づくりについての論点

(1) 子どものための各種施設機能の整備・充実

①学校内における子どもの居場所のあり方

②学校外における子どもの居場所のあり方

ア 児童館のあり方

イ こどもクラブのあり方

ウ 適応指導教室のあり方

(2) 子どものための支援体制の充実

①必要な人材の確保

②専門職の待遇改善

Ⅲ 今後のあり方について（まとめ）

Ⅳ 今後の取組について

（資料）

図2 政策討論会第2分科会の政策研究フロー図（子どもの居場所づくりについて）

○ 学校建築のあり方について

・・・32

I 学校建築をめぐる現状認識

1 今日の学校建築の考え方

II 委員間討議での意見集約・協議内容

1 学校建築のあり方についての論点

Ⅲ 今後のあり方について（まとめ）

Ⅳ 今後の取組について

（資料）

図3 政策研究フロー図（学校建築のあり方について）

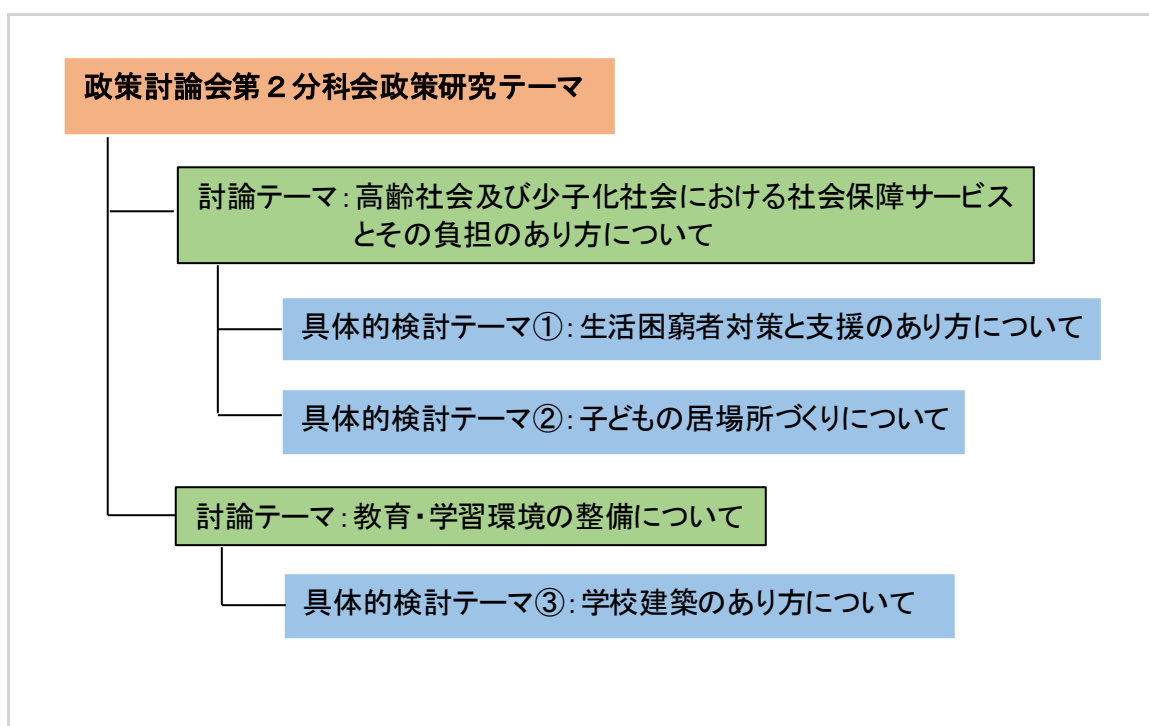
別添1 会津若松市立行仁小学校等施設整備に向けた要請について

第1章 政策討論会第2分科会の政策研究の経過と概要

I 第2分科会の主な経過について

1 議論の経過等

政策討論会第2分科会では、平成23年12月8日に開催された政策討論会全体会で割り振られた10の討論テーマのうち、「高齢社会及び少子化社会における社会保障サービスとその負担のあり方について」及び「教育・学習環境の整備について」の2つのテーマについて、優先的に課題解決すべき事項として3つの具体的検討テーマを設定し、政策研究に取り組んできたものである。



(1) テーマ選定の理由

1つ目の討論テーマである「高齢社会及び少子化社会における社会保障サービスとその負担のあり方について」は、1つ目の具体的検討テーマを「生活困窮者対策と支援のあり方について」とし、長期的な景気低迷にあって、社会的な格差が拡大する中、本市における生活困窮者への支援策の構築は喫緊の課題であるとの認識から、検討を進めることとした。

また、2つ目の具体的検討テーマである「子どもの居場所づくりについて」は、執行機関が平成29年12月に示した児童館機能の集約方針を契機とし、子育て支援や子どもの健全な育成環境の確保の視点から、子どもたちの居場所のあり方について検討していく必要があるとの認識から、検討を進めることとした。

次に、2つ目の討論テーマである「教育・学習環境の整備について」は、具体的検討テーマを「学校建築のあり方について」として、河東学園中学校及び行仁小学校の建て替え工事が進められる中、これからの学校施設が、地域コミュニテ

ィの拠点となり得ることを踏まえ、その建築に当たっては、基本構想の作成段階から専門的知見の活用や地域住民との意見交換の場の設定をルール化していく必要性があるとの認識から、検討を進めることとした。

(2) 議論の経過

平成27年度は、「生活困窮者対策と支援のあり方について」の議論を進める前提として、生活困窮者自立支援法の制定過程とその意義を確認するとともに、本市における生活困窮者の現状と各施策の取組状況の確認をしてきた。

平成28年度は、平成27年度の現状分析を踏まえ、生活困窮者の支援のためには、総合的なサポートを行う相談窓口の設置、生活困窮者の早期発見・早期支援のための庁内横断的な体制の構築、アウトリーチを視野に入れた取組、地域における支え合いの体制づくりなど、包括的な支援を用意する必要があるとの考えが示され、新たな地域福祉政策の視点などを取り入れながら、議論を進めてきた。

また、「学校建築のあり方について」は、本市のこれまでの学校建築の進め方と課題についての分析をし、学校建築に当たって用いるべき手法についての検討を行った。

平成29年度前半においては、「生活困窮者対策と支援のあり方について」及び「学校建築のあり方について」の中間総括を行ったものである。

「生活困窮者対策と支援のあり方について」は、市や関係機関の連携による早期発見・早期支援の重要性、生活困窮者の課題の包括的な対応、庁内における連絡調整の充実、社会福祉協議会等のさまざまな主体との連携、さらには地域による支え合いの再構築と仕組みづくりの必要性について提言を行った。また、議会においても地域福祉計画等の取組状況やさまざまな主体等との連携が実効性のあるものとなるよう注視し、市民との意見交換会等で寄せられた意見が各施策に活かされるよう問題解決を図っていくものとした。

また、「学校建築のあり方について」は、教育委員会が進める行仁小学校の改築工事に当たり、その意見聴取の方法について、教育委員会及び行仁地区住民との分野別意見交換会を開催し、地区住民からの意見聴取を行い、地区との連携に基づく学校建築の進め方について、注視していくものとした。

平成29年度後半から平成31年度前半にかけては、これまでの「生活困窮者対策と支援のあり方について」を引き続き、具体的検討テーマとして位置づけるとともに、「子どもの居場所づくりについて」を政策研究の具体的検討テーマに加え、子どもたちの成長に資する居場所機能のあり方について議論を深めることとした。

※議論の経過の詳細については、10ページの「表1・議論の経過について」を参照。

2 専門的知見の活用

議論を進める過程において、その政策づくりに向けて市議会が客観的な視点で現状を分析するためには、専門的知見（学識経験者）からの指導が必要であるとの判断から、政策研究セミナーを開催し、問題解決のための視点・視座を得てきた。

「生活困窮者対策と支援のあり方について」は、社会福祉法人福島県社会福祉協議会の関靖男氏及び佐藤正紀氏から「生活困窮者自立支援法施行後の全国及び福島県の状況」、千葉大学名誉教授・放送大学副学長の宮本みち子教授から「生活困窮者対策と支援のあり方～子どもの貧困にどう向き合うか～」、日本社会事業大学名誉教授・公益財団法人テクノエイド協会の大橋謙策理事長から「地域包括ケアシステムのあり方～生活困窮者の自立生活支援と地域における新たな支え合いづくり～」、立命館大学産業社会学部の丹波史紀准教授から「子どもの貧困と生活困窮者支援のあり方について」、首都大学東京人文社会学部の阿部彩教授から「子どもの貧困にどう向き合うか～その現状と支援のあり方～」について、ご指導を頂戴し、意見交換を行ってきた。

また、「学校建築のあり方について」は、東洋大学名誉教授・教育環境研究所の長澤悟所長から「学校建築から教育現場の新しい価値の創造を考える～基本構想からの住民ニーズの取り入れ方～」について、ご指導を頂戴し、意見交換を行ってきた。

第2分科会では、専門的知見を活用しながら、委員間討議によりその議論を深化させながら、意見の集約を行った。

3 行政調査における研究

平成27年度においては東京都足立区と神奈川県川崎市、平成28年度においては大阪府豊中市と大阪府茨木市の行政調査を行った。

東京都足立区では、平成26年8月に政策経営部内に専管組織である子どもの貧困対策部を設置し、平成27年度には子どもの貧困対策に関する6つの新規事業と3つの拡充事業を実施し、平成27年9月までに子どもの貧困対策についての実施計画を策定するなど本格的な取組に着手している。

子どもの貧困対策については、当初、副区長を筆頭に福祉部門が中心的な役割を担っていたが、部局横断的な取組には至らず、特に重要なポイントである学齢期（教育委員会）や就学前（保健衛生部門）を対象とした施策との連携が難しかったことから、区長に直結した政策経営部において予算獲得と政策としての総合調整を行うものとしている。子どもの貧困に対する個別事業は各課が実施しているが、貧困の連鎖を根源から断つことを主眼に据え、出産前の妊娠期から生まれる子どもを対象に対策を進めていることが最大の特徴である。

川崎市では、生活相談サポート事業を重点的にを行い、相談者の困りごとを発見し、自らが対応できない部分については、専門機関につなぐといった寄り添い型の支援に取り組んでいる。

平成25年12月に国のモデル事業として自立就労支援事業を開始するため、社会福祉士など11名の相談支援員が常駐する生活自立・仕事相談センター「だいJOBセンター」

を開設した。「だいJOBセンター」では、これまでの窓口と違い、生活するうえでの様々な悩みごとについて相談を受け付ける、いわゆるワンストップ型の総合相談窓口を担っており、相談者の相談に応じて「就労支援をすべきか」、「生活保護を受けてもらうべきか」など一人ひとりにとって最適な支援策を検討することとしている。就労を支援する場合は、社会福祉士や専門の相談支援員などが利用できる公的制度の確認や手続き、住居の確保等、就労までの支援プランを作成するなど、相談者に寄り添った取組を行っている。

豊中市では、平成18年11月に職業安定法に基づく無料職業紹介所事業を開始し、ハローワークでカバーできない高齢者やひきこもり等の就労困難者等にも支援の範囲を拡げてきた。独自に市内等の事業所にアプローチを行い、相談者の状況に応じた求人開拓を進めている。

平成25年3月には「くらし再建パーソナルサポートセンター」を設置し、「地域就労支援センター」と「無料職業紹介所」を一体化した上で運営している。「地域就労支援センター」には、12名の相談支援員が配置され、「寄り添い型」の就労支援を行うため、相談者ごとに担当をつけ、自力での就職活動が難しい相談者に対して、本人の状況や意思を十分に確認の上、就職支援プランを作成し、就労に向けた基礎能力の形成など就労準備も含めた支援を行っている。また、「無料職業紹介所」においては、4名の就労支援員（「企業開拓員」）を中心に人材の紹介、合同面接会・企業説明会、及び職場体験学習・見学会の開催等をとおして、求職者と企業とのマッチングを行い、就労につなげている。

茨木市では、平成26年1月の「子どもの貧困対策の推進に関する法律」の施行及び同年8月の「子どもの貧困対策に関する大綱」を受け、子どもの貧困対策の推進に関して関係部局間の有機的な連携を図り、総合的かつ効果的な施策を推進するため、平成26年10月から平成27年3月までの間、庁内に「子どもの貧困対策プロジェクトチーム」を設置し、子どもの貧困に関する指標の設定や指標の改善のために必要な施策についての協議を行い、平成27年3月に報告書「未来は変えられる～子どもの貧困対策～」を公表し、部局横断的な取組に着手している。

また、平成29年度においては東京都江戸川区と東京都文京区、平成30年度においては兵庫県明石市と大阪府池田市の行政調査を行った。

東京都江戸川区においては、医療・介護・生活支援・住まい・介護予防などの各サービスが地域の中で断片化されており、総合的には提供されていなかったため、要介護者等をはじめとする支援を必要とする人が在宅で生活を継続していくことは困難な状況であり、本人や家族が望む住み慣れた地域での生活を継続するための新たな仕組みの必要性を認識するとともに、地域での生活において支援を求めているのは、高齢者だけでなく、障がい者、子ども、生活困窮者等と多様化してきており、分野別・縦割りの一つの窓口、土日が休みの行政窓口では対応できないケースが増えたことから、町会をはじめ、医療・介護・生活支援・ボランティア等、地域で支えているさまざまな関係者が、住民により身近なネットワークを作るための拠点が必要と考えたものである。平成28年

5月に、住民により身近な圏域でネットワークを作るための拠点として、江戸川区内3カ所（区の北部、中部、南部でそれぞれの地域性、地域課題が異なるため、それぞれに1カ所整備）に「なごみの家」を開設している。

東京都文京区においては、以前から、中高生の居場所に関する要望が寄せられていた。福祉センターと教育センターの建て替えの検討を進めるに当たり、近い将来、社会へ巣立っていく中高生が、自ら社会性を身に着け自立した大人となるためには、家庭・学校以外に、気軽に集まれ、のびのびと活動できる場や、自らの可能性を広げる場を提供することが必要であるとの考えのもと、施設整備が進められた。青少年プラザは、「文京区教育センター等建物基本プラン」に基づき、文京区教育センター（教員研修などの学校支援センター機能を持つとともに、児童発達支援センター事業や発達・教育にかかる相談支援等を行う施設）との複合施設として開設されている。

明石市においては、「子どもはまちの未来」との考えから、子育て支援の充実に取り組んでおり、離婚時の子どもの養育支援のほか、中学生までの医療費、第2子以降の保育料、市営施設における子どもの利用料の無料化などを実施している。

離婚時における子どもの養育支援に関する取組においては、離婚や別居に伴う養育費や面会交流などについて、平成26年4月から各種施策を展開している。また、児童扶養手当は子どものために使われるべき手当であるとの観点から、ひとり親が児童扶養手当を子どものために使いやすくするために、児童扶養手当のまとめ支給を改善するとともに、支給に当たっては、児童家庭支援員が家庭訪問を行い、1カ月の家計の振り返りを一緒に行うなど、家計管理のスキルを身につけられるよう支援している。

池田市においては、平成14年頃より不登校の児童・生徒が増加し、全国平均を上回る状況が続き、その要因が多様化していることへの対応を含め、課題解決が教育上の問題となっていた。当時の池田市教育委員会教育研究所は、教育相談の内容や適応指導教室の運営をとおして、不登校となる児童・生徒については、学校と家庭との密なる連携の中で、民間団体などの支援を含め、幅広い多様な対応が必要との分析を行った。体験活動や共同作業などを通し、集団の中での役割意識と責任感、コミュニケーション能力などを養う「場づくり」をすすめるNPO法人に、適応指導教室と連携を図りながら、これらの子どもたちに対する「居場所」の提供や相談業務を委託し、さまざまなアプローチにより不登校問題の解決を図ることとしている。

II 委員間討議における意見集約と最終報告書の概要について

政策討論会第2分科会では、①生活困窮者対策と支援のあり方について、②子どもの居場所づくりについて、③学校建築のあり方について、の3つの政策課題について、前述した専門的知見の活用や先進地への調査を実施しながら、地域福祉政策、教育環境政策、子ども・子育て政策における課題・問題を分析し、委員間において議論を重ね政策研究を進めてきた。最終的には、以下の点を軸とした政策づくりが必要であるとの意見集約を行い、これを最終報告としてまとめたものである。

【第2分科会の政策研究のまとめ】

1 生活困窮者対策と支援のあり方について

(1) 早期発見とアウトリーチによる支援

生活困窮者の支援のためには、何よりも問題を抱えている方を早期に発見し、支援につなげていく必要があり、庁内連携はもとより、地域のさまざまな主体との連携を図り、アウトリーチ的手法も活用しながら、速やかに自立相談支援窓口へつないでいくことが求められている。

今後は就労支援も含めた庁内連携体制のさらなる拡充をはじめ、民生委員・児童委員等、地域で活動する方々との協力体制を強化するなど、アプローチが困難な生活困窮者に対して、どのような形で行政や関係機関とのつながりを確保していくのか、生活状況に不安のある方に対してどのように継続した見守り、支援を行っていくのかなどの検討が求められるが、より実効性を持たせた取組を推進するためには、自立支援推進本部等の施策全体を統括する新たな組織の編成や、支援を必要とする方の個別支援計画等の作成による関係機関における情報連携についても検討すべきと考える。

(2) 相談内容に応じた包括的・個別的支援

生活困窮者の自立支援を担う自立相談支援員は、個々の支援を手がかりに世帯を含めたトータル的な生活困窮者に対する包括的・継続的支援と、行政や関係機関との連携を深めることで、生活困窮者の早期発見や就労先を確保することが必要であり、そのためにも地域のネットワークづくりを行い、関係機関が有する機能や制度・サービス内容を十分に理解した上で、適切にコーディネートしていく能力が必要である。

市においては、自立相談支援員が十分に力を発揮できるよう庁内連携体制の整備を進めるとともに、その人材確保とスキルアップ等を図っていく必要がある。

(3) 柔軟な就労支援

就労支援については、対象者の能力や意欲の状況を判断し、それぞれの能力に合わせ、利用できるメニューの拡充や受け入れ先のマッチングなどを行い、支援サービスを提供していくことが重要である。さらに職業訓練や社会参加の段階において、受け入れ先が問題となることから、体験的就労・インターンシップ・ボランティア等の受け入れ先の確保・開拓が求められている。

就労支援の取組に当たっては、ハローワーク以外にも市の雇用・労政部門である観光商工部との連携や農業分野への新規就労につなげる取組、庁内連携や就労部門の組織再編の可能性を検討するなど、実効性のある政策を打ち出していく必要がある。

(4) 地域における支援ネットワークの構築と支え合いづくり

生活困窮者の自立には、地域において「働く場」や「参加する場」を創造し、広げていくことも重要であり、地域全体で包括的な支援体制を確保していくためにも、地域のさまざまな主体との連携体制を確保し、また、地域におけるファシリテーター(調

整役)となる人材や団体(地区社協等)を育成していく必要がある。

また、地域コミュニティの弱体化が進行する中で、地域のさまざまな課題解決のために既存のコミュニティを活用した地域包括ケアシステムの構築が検討されているが、地域による支え合いの再構築は、生活困窮者の支援を考える上で重要な要素となることから、地域全体で支え合う仕組みをつくり、生活困窮者自身も地域住民の一人としての役割を担うなど、社会参加できる地域づくりを目指すことが求められているものと考えます。

(5) 子どもの貧困問題への対応

子どもの貧困については、子どもの置かれている状況を早期に把握し、支援につなげていくことが重要である。そのためには教育委員会や学校が子どもの変化を見逃さず、相談しやすい環境づくりに取り組みながら、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等を活用し、学校と家庭を結びつけ、必要に応じて積極的に福祉部門との連携を図るとともに、就学援助における対象費目の拡充など、子どもの学習する機会を保障する必要がある。

また、地域のさまざまな活動主体との連携を図ることで、子どもへの直接的な支援のほかにも、子どもを養育する親への支援にも意を用いるなど、重層的な手法により負の連鎖を断ち切る方策の検討が必要である。

(6) 自立に必要なライフラインの確保

自立のための就労支援等の取組を進めたくても、日々の生活を安定させなければ就労など自立に向けた努力を続けることは困難となる。最低限のライフラインの確保は生活困窮者が自立するために必要な措置であると考えことから、その支援の方法について、民間企業も含めた関係機関との新たな連携も含め、検討が必要である。

2 子どもの居場所づくりについて

(1) 子どものための各種施設機能の整備・充実

学校内における子どもの居場所については、平成31年2月定例会における予算決算委員会第2分科会の質疑でも議論となった観点も踏まえ、学校図書館の重要性を再認識し、本市が学校司書と位置づける学校図書館支援員の配置も含め、その機能強化を図る必要がある。

また、今後整備が予定されている「子どもたちや子育て世代の方々のための施設」については、市民要望の多い子どもたちの遊び場としての機能以外にも、中高生の居場所としての機能や不登校の傾向にある子どもの受け入れ機能、さらには生活困窮世帯の子どもへの支援につながる機能など、子どもたちの持つさまざまなニーズに応えるとともに、子育て支援包括支援センター機能や、城前地内の会津若松市保健センターの機能も含めた複合的な施設整備を目指すべきである。

(2) 子どものための支援体制の充実

子どもの居場所は、単に施設機能が整っていることだけが重要ではなく、子どもたちに寄り添い、その成長に合わせた支援を行うさまざまな専門職員の存在が重要となると考える。本分科会においては、これら専門職員の人材確保とその処遇改善について、平成30年9月定例会において要望的意見により指摘するとともに、平成31年2月定例会においても論点を抽出し、新年度の施策の方向性を確認してきたところである。

そのような中、令和元年5月24日に会津若松市教育予算確保協議会会長から議長に提出された「令和2年度会津若松市教育予算編成に関するお願い」においても、特別支援員、学校事務員及び学校図書館支援員の配置・増員など、人的体制の充実を求める意見が多く示されており、学校現場や保護者からの切実な要望として、早急な対応が求められている。

人的確保が困難である理由の1つとして、これら専門職員の多くが臨時的な雇用としての位置づけのため長期的な勤務が難しいなど、不安定な雇用条件に置かれていることがあることから、執行機関においては人的体制に必要な予算の確保に努めるとともに、その処遇改善に向けた検討を進め、人的確保を行う必要がある。

3 学校建築のあり方について

(1) 学校建築におけるルールづくり

学校は、ただ施設を作るということだけに留まらず、長く地域コミュニティの中心としての役割も担うこととなることから、その建築にあたっては、教職員や地域住民の意見はもとより、専門的知見を有する外部アドバイザー等も活用し、地域のニーズを広く掘り起こし、その意見が反映されるような制度設計の構築が必要である。

また、事業の実施にあたっては、事業の進捗状況に合わせた、丁寧な市民意見の聴取、さらには聴取意見の事業への反映の考え方の提示など、適宜、地域住民へのフィードバックに努める必要がある。

(2) 地域コミュニティの拠点としての学校

学校は単に教育施設としての役割だけでなく、地域コミュニティの核となる役割も期待されているところであるが、そのためにも建築にあたっては基本構想段階から地域住民の関わりが重要となることから、執行機関による学校建築の進め方を注視するとともに、地域コミュニティの核となる学校建築の考え方等についても、引き続き、検討を進める必要がある。

Ⅲ 今後の取組について

これまで政策討論会第2分科会においては、少子高齢化や格差の拡大により顕在化してきた社会変化に対応するための社会福祉政策や生活困窮者対策のあり方、公民館や学校を

核とした地域の教育力の向上と地域と学校をつなげる取組の重要性などを議論してきたものである。

生活困窮者対策と支援のあり方における「自立生活サポート事業」の取組状況や、子どもの居場所づくりにおける「子どもたちや子育て世代の方々のための施設」整備の方向性については、本分科会としても、中間総括や要望的意見をとおして、そのあり方について提言等を行ってきたことから、執行機関の取組を注視していくこととするものである。

また、「学校建築のあり方について」は、学校建築の際の専門的知見の活用や地域住民の意見の反映等について提言を行い、行仁小学校新築事業において一定のルール化がなされてきた。本市における新規の学校建築は行仁小学校新築事業をもって一旦終了となるが、今後とも地域コミュニティの核となる学校の役割について注視していくこととするものである。

表1 取組経過一覧

年	年 月	内 容
平成 27 年	8月28日	□自主研究(前期議会政策討論会第2分科会の最終報告の確認と研究テーマの選定)
	9月8日	□自主研究(政策研究テーマの選定)
	9月10日	□自主研究(政策研究テーマの決定「生活困窮者対策と支援のあり方について」)
	10月15日	□自主研究(今後の進め方と行政調査等の検討)
	11月11日	□自主研究(行政調査に向けての事前学習)
	11月16日 ～17日	□行政調査(東京都足立区＝子どもの貧困対策について、東京都武蔵野市＝生涯学習推進の取組について、神奈川県川崎市＝生活困窮者対策と支援のあり方について)
	11月20日	□自主研究(行政調査の総括及び委員間討議)
	11月24日	□自主研究(社会福祉協議会との情報交換会)
平成 28 年	1月19日	□自主研究(地区別意見交換会の総括)
	1月29日	□政策研究セミナー(社会福祉法人福島県社会福祉協議会 地域福祉課長 関靖男氏＝生活困窮者自立支援法施行後の全国及び福島県の状況等について、福島県社会福祉協議会 生活自立サポートセンター会津事務所主任主査兼主任相談員 佐藤正紀氏＝生活困窮者対策と支援の取組について及びセミナーの総括)
	2月3日	□自主研究(社会福祉法人会津若松市社会福祉協議会との「地域福祉活動計画の概要と取組について」に関する情報交換会及び総括)
	2月16日	□政策研究セミナー(東洋大学 長澤悟名誉教授＝学校建築から教育現場の新しい価値の創造を考える)
	2月25日	□自主研究(政策研究セミナーの総括)
	4月8日	□自主研究(政策研究セミナーの事前学習)
	4月15日	□政策研究セミナー(千葉大学 宮本みち子名誉教授＝生活困窮者対策と支援のあり方～子どもの貧困にどう向き合うか～)
	4月20日	□自主研究(政策研究セミナーの総括)
	5月25日	□自主研究(行政調査の検討)
	7月12日	□自主研究(行政調査に向けての事前学習)
	7月14日 ～15日	□行政調査(大阪府豊中市＝くらし再建パーソナルサポート事業による生活困窮者支援の取組、大阪府茨木市＝未来は変えられるプロジェクト～子どもの貧困対策～)
	7月20日	□自主研究(行政調査の総括及び委員間討議)
	10月14日	□自主研究(政策研究に係る中間報告の検討)
	10月21日	□政策討論会全体会・中間報告
11月21日	□自主研究(政策研究セミナーの検討)	

平成 29 年	3月21日	□自主研究（政策研究セミナーの事前学習）
	3月28日	□政策研究セミナー（公益財団法人テクノエイド協会 大橋謙策理事長＝地域包括ケア構築のあり方～生活困窮者の自立生活支援と地域における新たな支え合いづくり～）
	4月14日	□自主研究（政策研究セミナーの総括・政策研究に係る中間報告の検討）
	4月26日	□政策討論会全体会・中間報告
	6月16日	□自主研究（政策討論会中間総括に向けてのまとめ）
	6月30日	□自主研究（政策討論会中間総括に向けてのまとめ）
	7月5日	□自主研究（政策討論会中間総括に向けてのまとめ、教育委員会との意見交換）
	7月20日	□自主研究（政策討論会中間総括に向けてのまとめ）
	7月26日	□自主研究（行仁地区との分野別意見交換会）
	7月27日	□自主研究（行仁地区との分野別意見交換会の総括、政策討論会中間総括に向けてのまとめ）
	8月9日	□政策討論会全体会・中間総括
	8月25日	□自主研究（今後の進め方と行政調査等の検討）
	9月1日	□自主研究（今後の進め方と行政調査等の検討）
	10月4日	□自主研究（行政調査に向けての事前学習、社会福祉法人会津若松市社会福祉協議会との「地域福祉活動」に関する情報交換会）
	10月18日	□自主研究（行政調査に向けての事前学習、社会福祉法人会津若松市社会福祉協議会との「地域福祉活動」に関する情報交換会の総括）
	10月19日 ～20日	□行政調査（東京都江戸川区＝全世代対応型地域包括ケアシステムの取組について、東京都文京区＝青少年の居場所づくりについて）
11月7日	□自主研究（行政調査の総括及び委員間討議、赤井谷地の現況視察）	
12月25日	□自主研究（政策研究セミナーの検討）	
平成 30 年	2月1日	□自主研究（政策研究セミナーの事前学習）
	3月14日	□自主研究（政策研究セミナーの事前学習）
	3月19日	□政策研究セミナー（立命館大学 丹波史紀准教授＝子どもの貧困と生活困窮者支援のあり方について）
	4月16日	□自主研究（政策研究セミナーの総括、政策研究に係る中間報告について）
	4月26日	□政策討論会全体会・中間報告
	6月4日	□自主研究（行政調査に向けての事前学習等）
	7月5日	□自主研究（社会福祉法人会津児童園との意見交換会、意見交換会の総括）
	7月18日 ～19日	□行政調査（兵庫県明石市＝子どもを核にしたまちづくりについて、大阪府池田市＝官民連携による不登校対策について）
	7月25日	□自主研究（行政調査の総括及び委員間討議）
	8月9日	□自主研究（社会福祉法人会津若松市社会福祉協議会との「地域福祉活

	8月24日	動」に関する情報交換会、情報交換会の総括) <input type="checkbox"/> 自主研究（空家等対策への取組についての協議）
	10月30日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーの検討）
	11月28日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーの検討）
	12月14日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーの事前学習）
平成 31 年 ・ 令 和 元 年	1月23日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーの事前学習）
	2月1日	<input type="checkbox"/> 政策研究セミナー（首都大学東京 阿部彩教授＝子どもの貧困にどう向き合うか～その現状と支援のあり方～について）
	2月8日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーの総括、政策研究課題に係る意見交換）
	3月19日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策討論会最終報告に向けてのまとめ）
	3月28日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策討論会最終報告に向けてのまとめ）
	4月11日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策討論会最終報告に向けてのまとめ）
	4月25日	<input type="checkbox"/> 政策討論会全体会・中間報告
	5月9日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策討論会最終報告に向けてのまとめ）
	5月28日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策討論会最終報告に向けてのまとめ）
	6月13日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策討論会最終報告に向けてのまとめ）
	6月21日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策討論会最終報告に向けてのまとめ）
	6月28日	<input type="checkbox"/> 政策討論会全体会・最終報告

第2章 政策討論会第2分科会の政策研究の最終報告

○ 生活困窮者対策と支援のあり方について

I 生活困窮者対策をめぐる現状認識

1 生活困窮者対策の背景とその理解

(1) 生活困窮者を取り巻く状況

わが国においては、1990年代のバブル経済の崩壊以降、構造的かつ長期間の景気低迷が続き、さらには、2008年（平成20年）のリーマンショックによる世界的な不況の影響により、雇用を取り巻く環境は一層厳しさを増すこととなった。

このような状況の中、非正規雇用労働者の全就労者に占める割合は増加傾向をたどることとなり、平成30年においては全就業者数の約38%となっている。非正規雇用労働者の多くは雇用が不安定で賃金も低い場合が多く、安定した生活基盤や職業キャリアを築くことが難しいことから、結果として生活困窮に陥るケースが増加している。

また、社会構造や価値観の変化に伴う単身世帯やひとり親世帯の増加、地域コミュニティの希薄化等も社会的な孤立を多く生み出すこととなり、生活困窮者の増加に大きく関係していると考えられる。

わが国の社会保障制度は、国による社会福祉政策のほかに、家庭や地域、企業がセーフティネットの役割を補完的に担ってきた背景があるが、核家族化や地域コミュニティの弱体化、雇用の非正規化などにより、その役割を十分に担うことができなくなっており、また、これまでの社会福祉政策において生活困窮者の生活再建を手助けする取組が十分でなかったことから、失業や病気などを契機として生活困窮に陥ってしまう状況があると考えられる。

さらには、就労環境の悪化やひとり親家庭の増加は、その世帯に属する子どもにも影響を与えており、その貧困の連鎖が大きな社会問題となっている。子どもの6人に1人が生活困窮世帯に属しているとの統計もあり、貧困の世代間連鎖や膨大な社会的損失の発生など、将来に及ぼす影響も懸念されている。

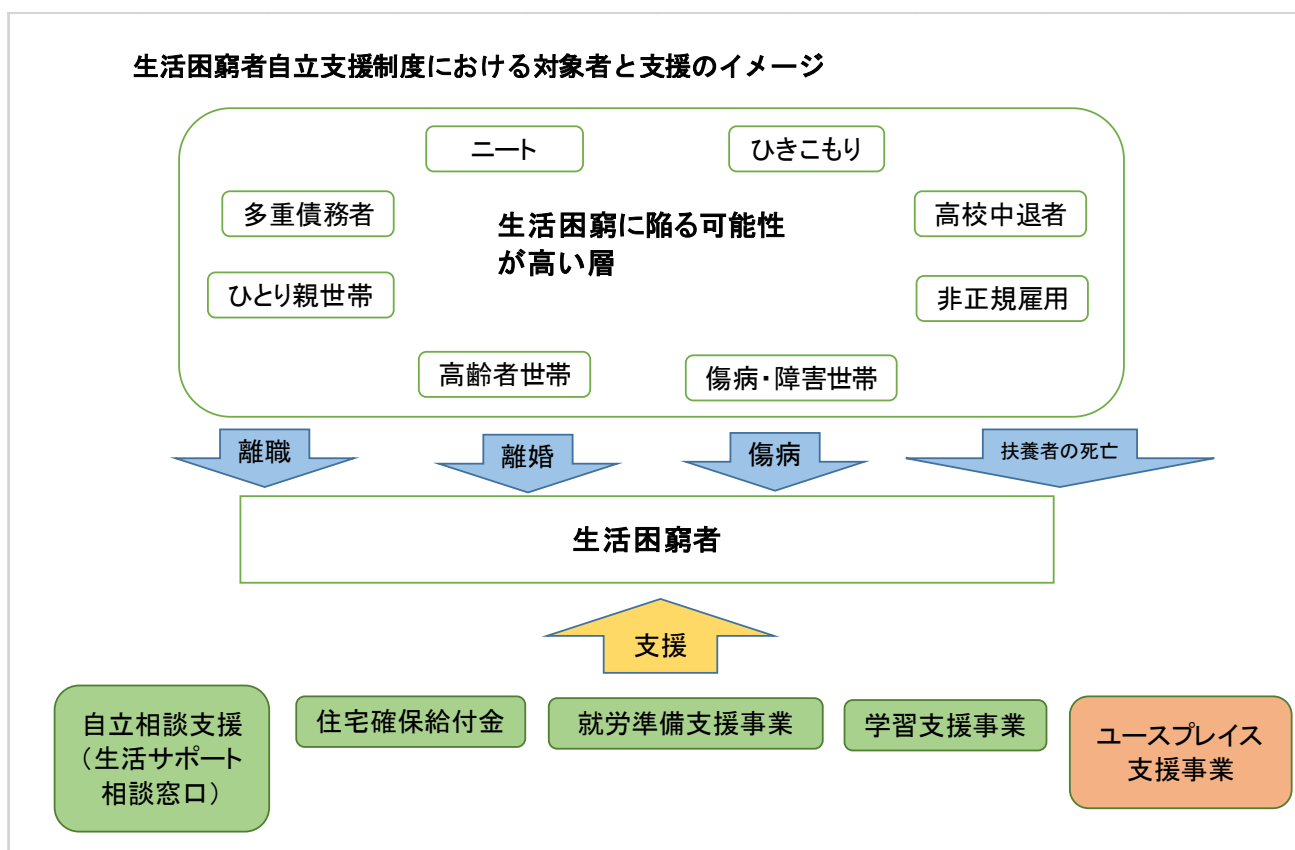
(2) 生活困窮者自立支援制度の考え方

憲法第25条には「すべての国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」と規定され、その権利を保障するものとして生活保護制度がある。

一方、「生活困窮者自立支援法（以下、「支援法」という。）」は、第3条第1項において「生活困窮者」を「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に生活に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」と規定している。

生活困窮状態に陥り、生活相談に来る方の多くは、経済的問題のみならず、家庭や健康など多様で複雑な課題を抱えていることが多く、そのような問題を同時に解決していく道筋を立てることが重要となる。

生活困窮者支援制度に求められる役割は、ただ単に生活保護に陥ることを抑制するのではなく、生活困窮者の早期の自立につながる支援を行うことで、問題の複雑化や深刻化を防ぐことにある。



(3) 国における取組

国は、平成 27 年 4 月に支援法を施行し、新たに生活困窮者自立支援制度を創設することで、生活保護に至る前の生活困窮者に対し、経済的課題に関する総合的な相談支援や就労に関する支援を行うことにより、生活困窮者の自立の促進を図っている。

これまでの事後対応のアプローチから予防的側面にも配慮した事前対応のアプローチへの転換を図ることで、生活困窮者の早期発見・早期支援を行うことにより、事態の深刻化を未然に防ぐとともに早期の生活再建につなげ、最終的には生活困窮状態からの脱却を目的としている。

また、子どもの貧困の増加が大きな社会問題となっていることから、平成 26 年 1 月には、子どもの将来が生まれ育った環境に左右されることなく、世代間を超えて貧困が連鎖することのない社会を実現するため「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行されるとともに、同年 8 月に「子どもの貧困対策に関する大綱」が閣議決定され、10 の基本方針の下、各種取組が進められている。

(4) 自治体における体制づくり

自立相談支援事業については、福祉事務所が設置されている自治体において実施することとされ、実施主体が自ら運営する以外にも、支援決定など実施自治体が行う事項を除き、事業の全部または一部を民間団体等へ委託することができるとされており、福祉事務所、社会福祉協議会、地域包括支援センター、障がい者相談支援事業所等の既存の機関を拡充して運営がなされている。

また、子どもの貧困問題が将来にわたり影響を与えるとの視点から、「子どもが生まれる前からの支援」や「教育分野における福祉的手法の導入」などによる独自の施策を展開する自治体も増えている。

本市においても、福祉事務所内に生活サポート相談窓口を設置し、行政自らによる取組を進めており、支援法に基づく必須事業である「自立相談支援事業」と「住居確保給付金」のほかに、任意事業として「子どもの学習・生活支援事業」と「就労準備支援事業」に取り組んでいるところである。

2 生活困窮者対策における課題

(1) 行政の支援体制における課題

これまでの福祉制度においては、特定の対象者・分野ごとに支援体制が整備されてきた経過があり、多様で複合的な課題を抱えているケースや制度の狭間にあるケースに対して包括的な支援を行うシステムが構築されてこなかったため、その支援方法に様々な課題を抱えている。

① 相談窓口体制

生活困窮者が抱える課題は多様で複合的な要因を抱えるケースが多く、それぞれの担当部署が個別に対応しても、根本的な課題解決には至らない状況にある。

生活困窮の課題は、福祉分野のみならず、雇用、債務、住宅など、多様な分野が相互に関係するものであり、様々な支援施策のコーディネートにより包括的・一体的にサービスが提供されることが重要であることから、庁内外の関係機関が連携し、困難を抱える世帯を丸ごと支援する体制づくりが求められている。

また、生活困窮者の中には、生活上の困難に直面しているにもかかわらず、社会的な孤立に陥り、自ら支援を求めない方が多く存在している。このような方に対しては、特に対応が遅れるほど、問題は複雑で深刻なものになっていくことから、支援を必要としている方を早期に発見するため、これまで以上にアウトリーチ的な手法によるアプローチに重点を置くことが求められている。

② 就労支援

就労支援においては、ハローワーク等と連携し、早期就労を目指した取組がなされている。経済的な自立を急ぐあまり、一般就労へと導く傾向が見受けられるが、就労への準備や能力が不十分な場合、直ちに就労につながらない、また、就労にた

どり着いてもすぐに辞めてしまうなど、意欲低下や自信喪失を招いてしまうような状況も存在する。このような問題を解決していくためにも、単に既存の制度やサービスに当てはめることなく、相談者の状態に合わせた寄り添い型のサポート体制の構築が求められている。

③ 子どもの貧困対策

親の世代の生活困窮が拡大するにしたがって、その影響は子どもにも当然及ぶこととなるが、自ら声を上げることができない子どもの貧困状態については非常に見えにくいことが指摘されている。その状態を把握するためには、日常的に子どもと接する機会の多い学校と直接的な支援を担う福祉分野の連携が重要である。教職員のみならず、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等が学校と家庭、さらには福祉につなぐ、積極的な問題解決に向けた取組が求められている。

(2) 地域コミュニティの弱体化

地域の各種団体等は、地域コミュニティにおけるさまざまな機能と役割を果たしているが、少子高齢化と地域経済の低迷により若年層を中心とした労働力人口の減少と流出が続いている中で、新たな加入者が少なく、高齢者がこれらの団体等の主体となって組織を支えている状況にあり、組織の高齢化や形骸化が問題となっている。さらに、地域社会の維持も困難な状況が見受けられるなど地域コミュニティの機能は著しく弱体化している。地域コミュニティの弱体化は、孤立や孤独を原因とした地域課題や生活課題を急速に顕在化させており、地域コミュニティの活性化や再構築が求められている。

(3) 会津若松市の現状の把握

本市においては、東日本大震災の復興需要などにより求人倍率は改善傾向にあるものの、会津地域の中心都市として交通、商店、医療機関などの社会基盤が一定程度整備され、生活の利便性が高いという特性があることから、本市に転入して生活保護を申請するなどのケースが多くみられ、結果として保護率が高くなる傾向にある。平成25年以降も生活保護受給者数は、ほぼ横ばい傾向となっており、生活困窮者の状況についても同様の状況にあるものと考えられる。

また、子どもの貧困状況についても、就学援助の対象となる児童・生徒の割合は横ばい傾向で推移していることから、一定数の児童生徒が生活困窮状態にあると推測される。

○ 被保護者世帯数と人員の推移（各年度末）

区分 年度	現住人口		生活保護		保護率（‰・パーミル） D/B
	世帯数 A	人口 B （人）	世帯数 C	人員 D （人）	
平成25年度	48,111	122,866	1,503	1,942	15.81
平成26年度	48,199	121,842	1,527	1,956	16.05
平成27年度	49,318	123,210	1,506	1,900	15.42
平成28年度	49,415	122,066	1,526	1,922	15.75
平成29年度	49,621	121,068	1,541	1,944	16.06
平成30年度	49,800	119,886	1,548	1,923	16.04

出典：会津若松市の福祉（平成30年度版）より抜粋（一部加筆）

○ 就学援助対象児童・生徒数の推移

（単位：人）

区分 年度	児童・生徒数 （小中学生の計） ※学校基本調査より A	要保護 児童・生徒数 B	準要保護 児童・生徒数 C	就学援助対象 児童・生徒数 （B+C）	うち対象児童・生徒数の割合 （%）
平成25年度	10,445	104	1,186	1,290	12.35
平成26年度	10,209	89	1,245	1,334	13.07
平成27年度	9,926	74	1,197	1,271	12.80
平成28年度	9,599	70	1,192	1,262	13.15
平成29年度	9,286	76	1,152	1,228	13.22
平成30年度	9,087	59	1,085	1,144	12.59

注）要保護・準要保護・就学援助対象児童生徒数の延べ人数については各年度3月31日までに認定された総人数

出典：会津若松市教育委員会学校教育課作成資料より抜粋

II 委員間討議での意見集約・協議内容

1 生活困窮者対策と支援のあり方についての論点

(1) 早期発見とアウトリーチによる支援

生活困窮者の支援のためには、何より問題を抱えている方を早期に発見し、支援につなげていく必要がある。そのためには、税や各種公共料金等の担当部署や医療機関、介護事業所、ライフライン事業者、民生委員・児童委員のほか、ボランティアや自治会など、その他の地域固有の社会資源とも連携を図ることで、生活困窮者の把握を行うとともに、多様な問題を抱えているなどのケースを踏まえ、アウトリーチ的手法も活用しながら、速やかに自立相談支援窓口へつないでいくことが求められる。

市においては、これまで生活サポート相談窓口を設置し、相談体制の充実に努め、生活困窮者自立支援庁内連携連絡会議等において庁内での連携・調整の取組を進めていることについては、一定の評価をするものであるが、債務整理への支援や市営住宅入居資格の条件緩和等、より具体的に生活困窮者の援助につながる政策の検討が必要

である。

また、待ちの姿勢から、問題を抱えていると思われる方に対して積極的に訪問相談等を実施し、生活困窮者の早期発見に努めるアウトリーチの取組も重要となる。しかしながら、自ら支援を求めない、あるいは支援の狭間となる方など、支援につながりにくい生活困窮者へのアプローチには困難なケースも見受けられ、どのような形で行政や関係機関とのつながりを確保していくのか、生活状況に不安のある方に対してどのように継続した見守りを行っていくのか、などについて人員体制や組織のあり方も含め、具体的な方策を検討していく必要がある。

なお、市においては、政策討論会第2分科会の取組を踏まえ、アウトリーチによる支援強化のため、平成29年度に自立相談支援員を2名増員するとともに、平成30年度においては、地域福祉課の担当職員を1名増員し、組織強化を図っている。これらの取組により、直近2年間の新規相談受付のうち、新規アウトリーチにより相談につながった件数の割合は1割強程度で推移しており、着実に効果が現れているものと考えられる。さらに、平成29年度からは、さまざまな事情により来庁が困難な方を対象とした出張相談会を、社会福祉協議会と連携し、各地区公民館において開催するとともに、開催に合わせて地区の民生委員・児童委員や地域包括支援センター等と事前に意見交換や情報共有を図り、地域の中での支援ネットワークの構築に努めるなど、地域との連携を図りながら、アウトリーチによる支援の取組を進めており、今後も、その取組を注視していくものである。

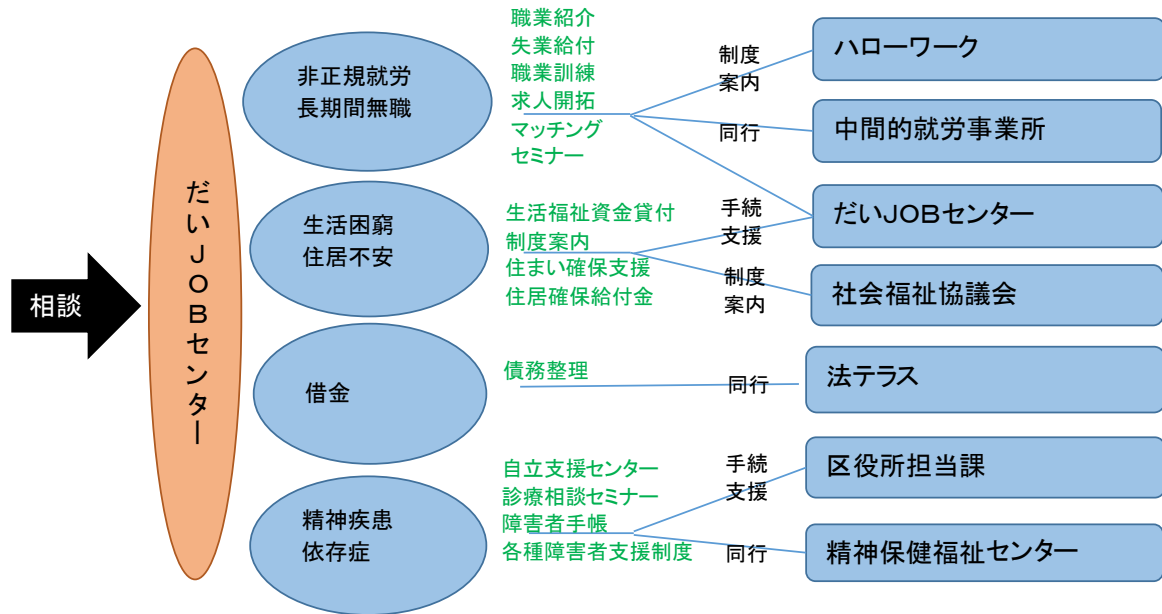
(2) 相談内容に応じた包括的・個別的支援

生活困窮者自立支援制度においては、生活困窮に陥っている方と家族の状況を福祉、医療も含めた形で包括的に把握し、その中で対応すべき課題を適切に捉え、客観的に問題の背景・要因等を分析し、その方に合わせた個別的な解決の方策を検討し、解決を目指すとされている。また、生活困窮者の自立支援を担う自立相談支援員の活用により、個々の支援を手がかりに世帯を含めたトータルの生活困窮者に対する包括的・継続的支援と、行政や関係機関との連携を深めることで、生活困窮者の早期発見から就労先の確保につなげていくことが必要であり、そのためにも地域のネットワークづくりに取り組むことが求められる。

平成29年6月に県が取りまとめた「子どもの貧困実態調査」によれば、生活福祉資金の貸付制度等も認知されていない状況にあるなどの問題が指摘されていることから、自立相談支援員が関係機関の有する機能や制度・サービス内容を十分に理解した上で、適切にコーディネートしていく能力が必要である。さらには、自立相談支援員が十分に力を発揮できるよう市内連携体制の整備を進めるとともに、その人材の確保とスキルアップ等を図っていく必要がある。

【先進事例の取組紹介】

神奈川県川崎市生活自立・仕事相談センター
「だいJOBセンター」の取組



(3) 柔軟な就労支援

就労支援については、対象者の能力や意欲の状況を判断し、それぞれの能力に合わせ、利用できるメニューの拡充や受け入れ先のマッチングなどを行い、支援サービスを提供していくことが重要であり、さらには職業訓練や社会参加の段階において、受け入れ先が問題となることから、体験的就労・インターンシップ・ボランティア等の受け入れ先の確保・開拓が求められる。

また、就労のサポートを担う自立就労支援員は、就労希望者との相談段階から関与し、生活状況や悩み、就労意欲や阻害要因などを聞き取り、自己理解への支援（キャリアカウンセリング）や職業理解への支援を行うとともに、就労後も見守りを続けるなど、継続した就労支援の取組が期待されている。

当分科会においては、生活困窮者に対する就労支援の先進的な取組を行う神奈川県川崎市及び大阪府豊中市において行政調査を実施したところである。川崎市においては、生活自立・仕事相談センター「だいJOBセンター」にワンストップ型の総合相談窓口を設け、生活相談から就労支援まで一人ひとりに最適なサポートを継続して提供する取組を行っている。また、豊中市においては、「くらし再建パーソナルサポートセンター」を設け、地域就労支援センターと無料職業相談所を併設し、就労の入口と出口を一体化することで、本人の意向に沿った就労の実現に向けた取組を行っており、就労支援のあり方の検討を進めるに当たり参考となる事例であると考えられる。

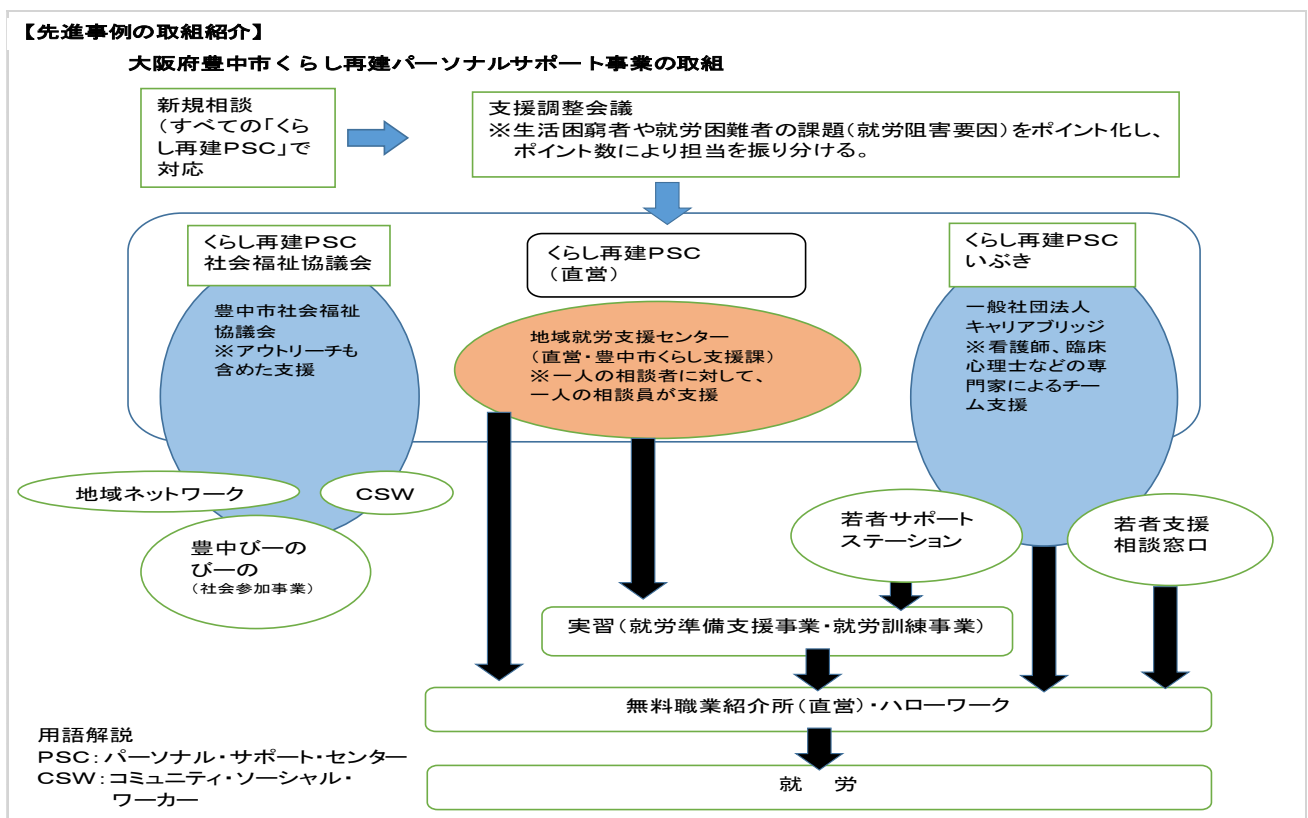
本市の就労準備支援事業等における実績を見た場合、その利用者は低調に推移しており、その理由は、事業の委託先や支援メニューの少なさに課題があると考えられる。

就労準備支援事業等は、その役割として就労準備の場の提供以外にも、社会的な役

割を与えることによる自立に向けた精神的な成長を促し、社会参加につなげる役割が期待されている。利用者の期待に応え、魅力的な支援メニューの充実が必要である。

事業の委託先や支援メニューの充実のためには、福祉部門の切り口だけではなく、市の雇用・労政部門である観光商工部との連携や農政部を媒介とした農業分野への新規就労へつなげる取組を進め、さらなる市内連携や就労部門の組織再編の可能性を検討するなど、実効性のある政策を打ち出していくことが必要だと考える。

なお、健康福祉部においては、事業の委託先の新規開拓にはつながらなかったものの、観光商工部や農政部との連携に取り組んでおり、これらの協議から新たな委託先の開拓につながることを期待するものである。



(4) 地域における支援ネットワークの構築と支え合いづくり

生活困窮者の早期発見・把握や見守り、自立への支援には、公的な制度での対応のみならず、地域住民等の理解や協働による支援が重要であることから、人と人がつながりを実感できるような地域のネットワークを構築し、充実・強化していくことが求められる。

生活困窮者の自立には、地域において「働く場」や「参加する場」を創造し、広げていくことも重要であり、地域全体で包括的な支援体制を確保していくためにも、地域のさまざまな主体との連携体制を確保し、また、地域におけるファシリテーター(調整役)となる人材や団体(地区社協等)を育成していくことが必要である。

地域コミュニティの弱体化が進行する中で、地域のさまざまな課題解決のために既存のコミュニティを活用した地域包括ケアシステムの構築が検討されているが、この

ままの状態ですぐ機能するのか疑問が残ることから、まずは地域コミュニティの活性化に向けた具体的な方策を検討することも必要である。

(5) 子どもの貧困問題への対応

子どもの貧困対策の先進自治体である東京都足立区においては、子どもの貧困対策を区長に直結した政策経営部が政策の総合調整を行うとともに、支援については、貧困の連鎖を根源から断つことを主眼に据え、出産前の妊娠期から生まれる子どもを対象とした対策を進めている。また、相談者との相談内容を記した「つなぐシート」を活用し、相談者とともに担当者が次の担当部署に同行していく体制は、庁内での情報共有や継続した支援の方策を検討していく上でも参考となる事例であると考えられる。

子どもの貧困については、子どもの置かれている状況を早期に把握し、支援につなげていくことが重要である。そのためには教育委員会や学校が子どもの変化を見逃さず、相談しやすい環境づくりに取り組みながら、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等を活用し、学校と家庭を結びつけ、状況に応じて積極的に福祉部門との連携を図るとともに、子どもの学習する機会を保障するための支援制度の構築が必要である。

また、自立生活サポート事業による学習支援やひとり親家庭医療費助成制度の現物支給化（窓口無料化）などによる支援と、平成29年度から始まった子ども未来基金による地域の子育て支援活動への助成の取組により、地域のさまざまな活動主体との連携を図ることで、子どもへの直接的な支援のほかにも、子どもを養育する親への支援にも意を用いるなど、重層的な手法による負の連鎖を断ち切る方策の検討も求められる。

なお、教育委員会においては、当分科会からの指摘を踏まえ、入学前の新入学児童生徒学用品費等における就学援助費の支給について、平成30年度支給分より、これまで4月以降の支給となっていたものが、入学準備時期に合わせた3月支給が開始されたところであり、より実情に沿った見直しが図られたが、今後は支給費目の拡充等の必要性についての議論が必要である。

(6) 自立に必要なライフラインの確保

生活保護に至らない生活困窮者は、支援につながるまでに、すでに消費者金融からの借入れや税金等の滞納など、多重債務を抱えているケースが多い状況にある。

自立のために就労したいと考えても、日々の生活の安定が失われている状況にあっては就労に向けた努力を続けることができないのではないかと考える。

政策研究セミナーにおいて講演をいただいた首都大学東京の阿部彩教授も、日本の福祉政策の中で欠けている視点の一つとして、ライフラインの維持に対する支援を挙げ、市営住宅を中心とする住宅の確保や、電気、ガス、水道などのライフラインを担う民間企業との情報交換や支援に向けた連携等についての検討が必要である。

※なお、全体的な政策研究のイメージは第2分科会における政策研究フロー図（図1・23ページ）を参照。

Ⅲ 今後のあり方について（まとめ）

生活困窮者の問題を考えた場合に、市や関係機関の連携による早期発見・早期支援が重要となっており、生活困窮者の課題を包括的に対応することで問題解決につながるものとする。

現在、市においては生活困窮者自立支援庁内連携連絡会議が設置され、庁内における連絡・調整がなされているが、より実効性を持たせた取組を推進するためには、自立支援推進本部等の施策全体を統括する新たな組織の編成や、支援を必要とする方の個別支援計画書等の作成による関係機関における情報連携についても検討すべきとする。

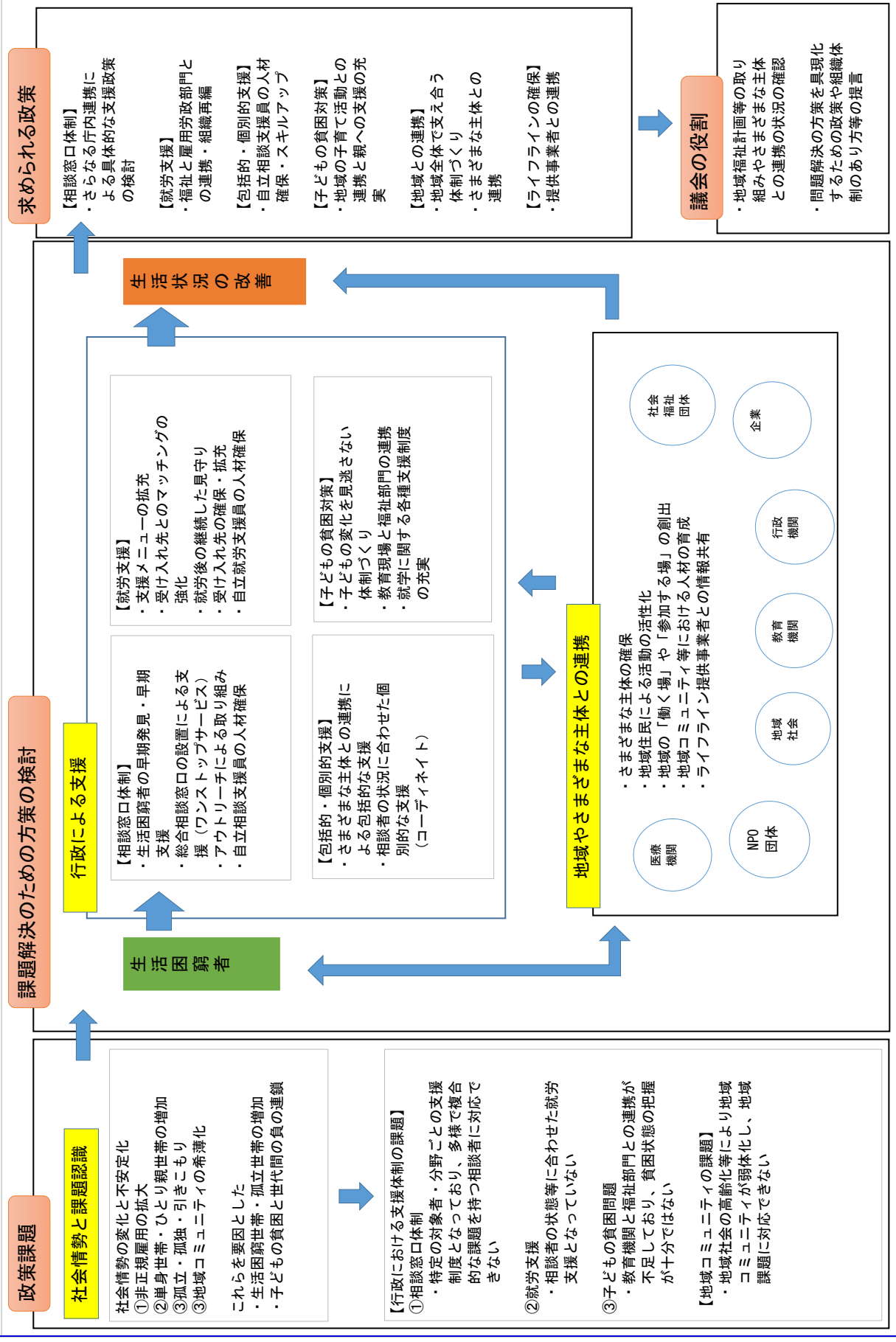
また、生活困窮者対策の中心的役割を果たすこととなる市と市社会福祉協議会は、それぞれ地域福祉計画と地域福祉活動計画を策定し、取組を進めているところであるが、行政単独での福祉政策には限界があることから、今後ともさまざまな主体との連携が求められている。特に地域による支え合いの再構築は、生活困窮者の支援を考える上で重要な要素となることから、地域全体で支え合う仕組みをつくり、生活困窮者自身も地域住民の一人としての役割を担うなど、社会参加できる地域づくりを目指すことが求められる。

地域社会の役割について、首都大学東京の阿部彩教授からは、「生活困窮者の自立のためには支援を受けるだけでなく、自らが社会の役に立っているとの役割意識を持つことが必要である」との示唆がなされたが、生活困窮者が継続して自立し続けるためには、各種施策を充実させるだけでなく、地域社会が生活困窮者を積極的に受け入れ、その方に合った役割を持たせるとともに、生活困窮者自身も社会に参加し、役に立っているとの意識を持つことができる取組、社会的包摂の考えに基づいた施策展開も必要ではないか、との総括を行い、最終報告とするものである。

Ⅳ 今後の取組について

当該具体的検討テーマについては、平成29年8月の中間総括における一定程度の考え方の整理も含め、執行機関の庁内連携体制による各種支援制度の充実や実効性のある就労支援の実施、地域における支え合い体制構築の必要性を再確認するとともに、生活困窮者の真の自立を支えるためには、最低限のライフラインの確保など、現行の仕組みをさらに発展させなければ対応しきれない課題も多く存在していることから、今後もこれらの課題に対する取組について、引き続き、注視していくこととするものである。

図1 政策討論会第2分科会の政策研究フロー図(生活困窮者対策と支援のあり方)



○ 子どもの居場所づくりについて

I 子どもの居場所をめぐる現状認識

1 子どもの居場所における現状とその理解

(1) 現状分析に当たっての検討の進め方

本市においては、学校施設のほか、放課後の子どもの居場所として、児童館や子どもクラブ等が設けられ、その機能に応じた活用が図られている。

平成30年12月に執行機関が示した児童館機能の西七日町児童館への段階的な集約や「子育て世代と子どものための施設」整備の検討方針を受けて、子どもたちの健やかな成長を支えるための居場所のあり方についての整理と新たな住民ニーズの検討が求められている。

本分科会の議論においては、子どもたちの居場所のあり方を考える場合、子どものための各種施設機能の整備・充実と子どもへの支援体制の充実という2つの視点が重要であることを確認してきたものである。

1つ目の視点である子どものための各種施設機能の整備・充実については、現在の学校内外における子どもの居場所の整理を行うことで、不足している施設機能の洗い出しを行い、必要な施設機能についての検討を進めてきたものである。

また、2つ目の視点である子どもへの支援体制の充実については、子どもたちに対して質の高い支援を行うため、さまざまな役割を担う専門職員の人材確保と十分な人的配置などの必要性について検討を進めてきたものである。

(2) 本市の子どもの居場所を取り巻く状況

① 学校内における子どもの居場所の状況

学校は子どもが家庭以外で最も多くの時間を過ごす場所であることから、教室以外にも子どもたちが安心して過ごせる場所が必要であり、保健室や学校図書館等の充実が求められている。

学校内には、保健室や学校図書館等をはじめとするさまざまな教室が存在している。教室以外の子どもの居場所として最も利用が期待されるのは学校図書館であると考え、本市における学校図書館は、県内他市との比較において、必ずしも充実しているとは言えない状況である。

② 学校外における子どもの居場所の状況

ア 児童館の現状と課題

児童館とは、児童福祉法第40条による児童福祉施設である。屋内型の児童厚生施設（他に屋外型の児童遊園あり）であり、18歳未満のすべての子どもを対象にしており、子どもに健全な遊びを提供して、その心身の健康を増進し情操を豊かにすることを目的にしている。

本市における児童館は、昭和38年に第一児童館（城前児童センター）、昭和39年に第二児童館（材木町児童館）、昭和41年に第三児童館（行仁町児童センター）、昭和48年に第四児童館（西七日町児童館）を建設し、児童の健全育成に努めてきたが、

近年は、施設の老朽化や地域子育て支援センターやこどもクラブ等の子育て施策の充実により、利用者が減少しており、執行機関は段階的に西七日町児童館へ児童館機能の集約を図る方針を示している。

また、児童館は18歳未満の青少年の利用も想定されているが、児童館における中高生の利用はほとんどない状況にあり、中高生の居場所としての機能は果たしていない。市内には中高生が主体となって活動できる場はなく、その施設機能の整備も課題となっている。

イ こどもクラブの現状と課題

こどもクラブは、保護者の就労等による留守家庭の小学生を対象として設置され、放課後等に遊びを主とした余暇指導、生活指導を行い、児童の健全な育成を図るための施設とされている。

本市においては、昭和39年に第一児童館(城前児童センター)内に城前こどもクラブを設置し、その後、段階的に充実を図ってきたところである。

平成31年度におけるこどもクラブの利用申込状況については、城西こどもクラブ等、4クラブにおいて定員を超過している。市内の児童数は減少傾向にあるものの、平成31年度における利用率の見込みは小学生全体で31.5%となっている。特に高学年の利用率は、高学年の利用を認める制度改正があった平成27年度が5.1%であったのに対し、平成31年度の見込みは14.2%となっており、継続利用者が増加していることから、高学年の利用率が高まっている。

また、平成31年度における障がい児の申込み者数は、74名となっていることから、支援員35名を加配し、全員の受け入れを行っている。

一方、こどもクラブの定員増加に比例して、利用者も増加する傾向にあり、親の子育てと公的扶助のあり方についても継続した検討が必要である。

ウ 適応指導教室の現状と課題

教育委員会においては、少年の家内に不登校の状況にある児童・生徒を対象とした適応指導教室を開設し、学校への復帰や自立のための支援を行っている。

本市においても、学校に通いたくても通えず、不登校の状態に置かれている児童・生徒は増加傾向にあり、その対応が求められている。

また、教育相談員を2名配置し、いじめ、不登校、虐待等の問題を抱える児童・生徒やその保護者の電話相談や来所相談に応じている。

しかしながら、本市における適応指導教室は子どもたちの負担も考え、週3回の開催にとどまっており、通級できる日数に制限があり、十分に受け皿としての機能を果たしていない状況である。

エ 放課後子ども教室の現状と課題

放課後子ども教室においては、放課後や週末の子どもたちの安全・安心な居場所として、公民館や小学校の余裕教室を活用し、地域の方々の協力のもと、学習やスポーツ、文化活動など体験活動を行い、子どもたちが地域の中で健やかに育まれる環境を整備している。

平成19年度より、市内6つの公民館に開設し、専任の地域学校協働活動推進員（コーディネーター）を配置してきた。平成29年度は、北、南、東、河東公民館を一体型の放課後子ども教室に移行させ、順次、拡大を図っている。

(3) 人的体制における課題

① 人材の確保における課題の整理

施設の整備と並行して子どもたちの支援にあたる人材の確保についても議論が必要である。

これまでの予算決算委員会等の質疑においても、学校づくりにかかわる専門性のある人材の確保や外部の機関や人材との連携についての課題を指摘しており、施設整備と合わせて、人材の確保の方向性についての整理が求められている。

ア 学校図書館支援員の充実

学校内の図書館事務に携わる職員については、司書教諭と学校司書がある。司書教諭は、学校図書館法の規定により、12学級以上の学校に必ず配置しなければならないとされており、司書教諭の資格が必要となるが、本市においてはもれなく配置されている。また、学校司書は制度上の設置根拠は努力規定にとどまり、その資格要件は特に定められていない。本市においては、予算上の制約もあり、学校図書館に常勤の学校司書の配置は行わず、学校司書と同様の役割を担う学校図書館支援員の巡回訪問により、学校図書館の充実に取り組むこととしている。

イ スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカー等の充実

高度で専門的な知識や経験を有するスクールカウンセラーを小・中学校に派遣することにより、悩みを持つ児童・生徒やその保護者、さらには指導を行う教員の相談に応じ、その解決を図るものである。児童・生徒の問題行動等の早期発見、早期対応のためにも果たしている役割は大きいとされている。

② 身分保障における課題

これからの学校づくりに当たっては、教員以外にも、教育相談員やスクールカウンセラー等、教育にかかわるさまざまな専門職員との連携が重要であり、また、専門性の高い人材が求められているが、その確保には苦慮している状況にある。

その背景には、これらの職種に共通する不安定な雇用条件があり、人材が集まりにくい構造となっていることから、安定した身分保障と賃金のあり方についての検

討が必要である。

③ 地域との連携のあり方

子どもたちの健やかな成長のためには地域ぐるみによる支援が必要である。各地区公民館を中心に実施されている放課後子ども教室では地域の住民の方を講師とした体験学習などが行われており、一体型への移行も含め、取組の充実を図っていく必要がある。

II 委員間討議での意見集約・協議内容

1 子どもの居場所づくりについての論点

(1) 子どものための各種施設機能の整備・充実

本市における子ども・子育て施策における子どもの居場所の確保については、子育て世代包括支援センターの設置、児童健全育成事業によるこどもクラブの充実、教育委員会と連携した放課後子ども教室の開催など、幼児期から小学生までの子どもたちへの取組については一定程度の整備が図られていることから、児童館などの旧来の施設における歴史的な役割が変わりつつあることは理解するものの、現在の施設が子どもの居場所として十分に活用できる状況となっているのか、新たに求められている機能はないのか、などについて議論を深めてきたところである。

このような議論の中、こどもクラブの学校内設置における健康福祉部と学校・教育委員会との連携や、学校や家庭以外の子どもの居場所としての児童館や学校図書館等の充実などについては、予算決算委員会の場合などをおして問題点を指摘してきたところであるが、それぞれの所管する施設の役割や財源的な課題があるにしても、十分な課題解決に向けた取組が図られていないことから、利用者である子どもたちに寄り添った対応が必要であると考えます。

① 学校内における子どもの居場所のあり方

本市における学校図書館の活用においては、学校図書館支援員を5名配置し、巡回訪問を行っている。その活動として、学校図書館の図書の整理や読みやすい本の配置など学校図書館の充実により、読書に親しむ環境の整備に取り組んでいるが、学校は子どもたちが家庭以外で最も長い時間を過ごす場所であることから、学校図書館は、教室以外の子どもたちが気兼ねなく安心できる居場所としての機能もあるのではないかと考える。そのためには子どもたちが読みたくなる図書の充実や快適な読書環境、さらには、子どもたちに読書の楽しさを伝える学校図書館支援員等の常駐や、教員以外の信頼できる大人の存在も含めた学校図書館の充実が必要である。

学校図書館が有効に機能するためには、子どもたちが好きな時間に利用できる開館時間の確保や、一人ひとりにあった図書のアドバイスなどが必要であり、学校図書館の中心を担う学校図書館支援員が果たす役割は大きいと考える。

② 学校外における子どもの居場所のあり方

ア 児童館のあり方

本市の児童館については、材木町児童館の廃止に伴い、段階的に西七日町児童館への機能集約の方向性が示されている。健康福祉部においては、本分科会が指摘した中高生が利用できる施設として、平成31年度に西七日町児童館内に中高生の専用スペースを設置する方針を示したが、果たしてこれが中高生の居場所として機能するのか、活用状況等を注視していく。また、今後整備が予定されている「子どもたちや子育て世代の方々のための施設」の設置場所や機能については、本分科会においてももしっかり議論していく必要がある。

イ こどもクラブのあり方

健康福祉部においては、平成31年4月より一箕第三こどもクラブを新設し、こどもクラブの拡充に取り組み、待機児童の解消に努めている。

また、新年度においては、障がいのある児童の入所希望者が74名であることから、障がい児の対応のため支援員の加配を行うなど、こどもクラブへの受け入れ態勢の充実を図っていることについては評価するものである。

しかしながら、城西こどもクラブ等、定員を超えて受け入れを行うこどもクラブが複数存在しており、子どもが快適に過ごせる環境、空間を維持できるのか懸念が残る。

また、こどもクラブの快適性の向上のため、本分科会において指摘してきた健康福祉部と教育委員会及び学校管理者との協議による学校の空きスペースや学校図書館等の活用については、大きな進展が見られないことから、引き続き、安全・安心、快適な預かり環境の整備を求めるとともに、障がい児の受け入れに当たっては、一人ひとりの障がい特性に合わせた対応への視点も必要である。

ウ 適応指導教室のあり方

適応指導教室が開催されるのは毎週月曜日、水曜日、金曜日の週3日間、年間95日であり、開催の日数は十分とはいえない状況である。教育委員会においては、子どもたちが無理なく通級できる日数としていること、また、適応指導教室の教育相談員が開催日以外に電話等での相談対応を行っており、開催日を増やすと相談に対応できなくなることを理由に開催日数を増やすことは難しいとの考えが示されているが、関係機関との連携等により適応指導教室に通級できる機会は可能な限り設けていくことが重要である。

本分科会においては、平成30年度の行政調査において大阪府池田市における官民連携型のフリースクールである「スマイルファクトリー」を訪問し、その取組を調査したところである。池田市においては、直営の適応指導教室に加え、公設民営のフリースクールを設置し、学校を含め、相互に緊密な連携を図りな

がら、原籍校への復帰や高校等への進学に大きな成果を上げており、将来への可能性を構築する一助となる事例であると考える。

課題を抱えた子どもに必要なかつ適切な教育を保障するとともに、社会との接点を失わないよう、学校のみならず、さまざまな主体をとおしてつながりを持ち続けることが必要である。

(2) 子どものための支援体制の充実

子どもの居場所を充実させていくためには、施設の運営や子どもたちへの支援や指導に当たるさまざまな専門職の充実が必要である。

今後、継続して必要な人材を確保していくために必要な方策について議論を進めていくものである。

① 必要な人材の確保

学校現場においては、教員の多忙化が大きな問題となっており、教員が子どもたちに向き合うためにも、スクールカウンセラー等との協力が必要である。

当分科会は平成30年9月定例会において、教育にかかわるさまざまな専門職との連携と人材の確保について要望的意見を取りまとめたところであり、特に教員多忙化の解消と学力向上、子どもの居場所への取組として、事務補助員を兼務する学校図書館支援員の人的配置などの検討も必要ではないかと考える。

また、特別支援学級における支援員や適応指導教室における教育相談員など、必要な人材の確保が困難なことにより、要望に応えきれていない状況が見受けられることから、必要な事業に対してはしっかりと予算措置を行い、人材を確保することが求められる。

② 専門職の待遇改善

これからの学校運営や子どもたちの居場所の確保には、子どもたちに関わるさまざまな専門職の存在なしには成り立たないが、現在、これらの専門職の確保には苦慮しているところである。その原因として、これらの専門職に共通する不安定な雇用条件があり、人材が集まりにくい構造となっている。

安定した身分保障と雇用形態の改善を積極的に進め、専門性のある人材を継続して配置できる方策についての検討が必要である。

※なお、全体的な政策研究のイメージは第2分科会における政策研究フロー図（図2・31ページ）を参照。

III 今後のあり方について（まとめ）

先に述べたとおり、本分科会においては、子どもたちの居場所のあり方として、子どものための各種施設機能の整備・充実と子どもへの支援体制の充実という2つの視点をもとに議論を進めてきたところである。

1つ目の視点である子どものための各種施設機能の整備・充実については、子どもたちの健やかな成長のためには、家庭や学校以外にも気兼ねなく過ごすことができる環境の整備が必要ではないかとの認識のもと、まず、学校内における居場所として、学校図書館の重要性について再確認したところであり、学校図書館を充実させるために、学校図書館支援員の配置のあり方も含め、その機能強化を求めるものである。

また、今後整備が予定されている「子どもたちや子育て世代の方々のための施設」については、市民要望が多い子どもたちの遊び場としての機能以外にも、中高生の活動の拠点となる機能や、不登校やひきこもりなど課題を抱える子どもの受け皿となる機能、さらには貧困世帯の子どもへの支援につながる機能など、子どもたちの持つさまざまなニーズに応えるとともに、子育て包括支援センター機能や、保健センター機能も含めた包括的な施設の整備を目指すべきである。

2つ目の視点である子どもへの支援体制の充実を図るためには、施設整備に留まらず、子どもたちに寄り添い、その成長に合わせた支援を行う各種専門職員等、人材の確保も重要であると考えます。

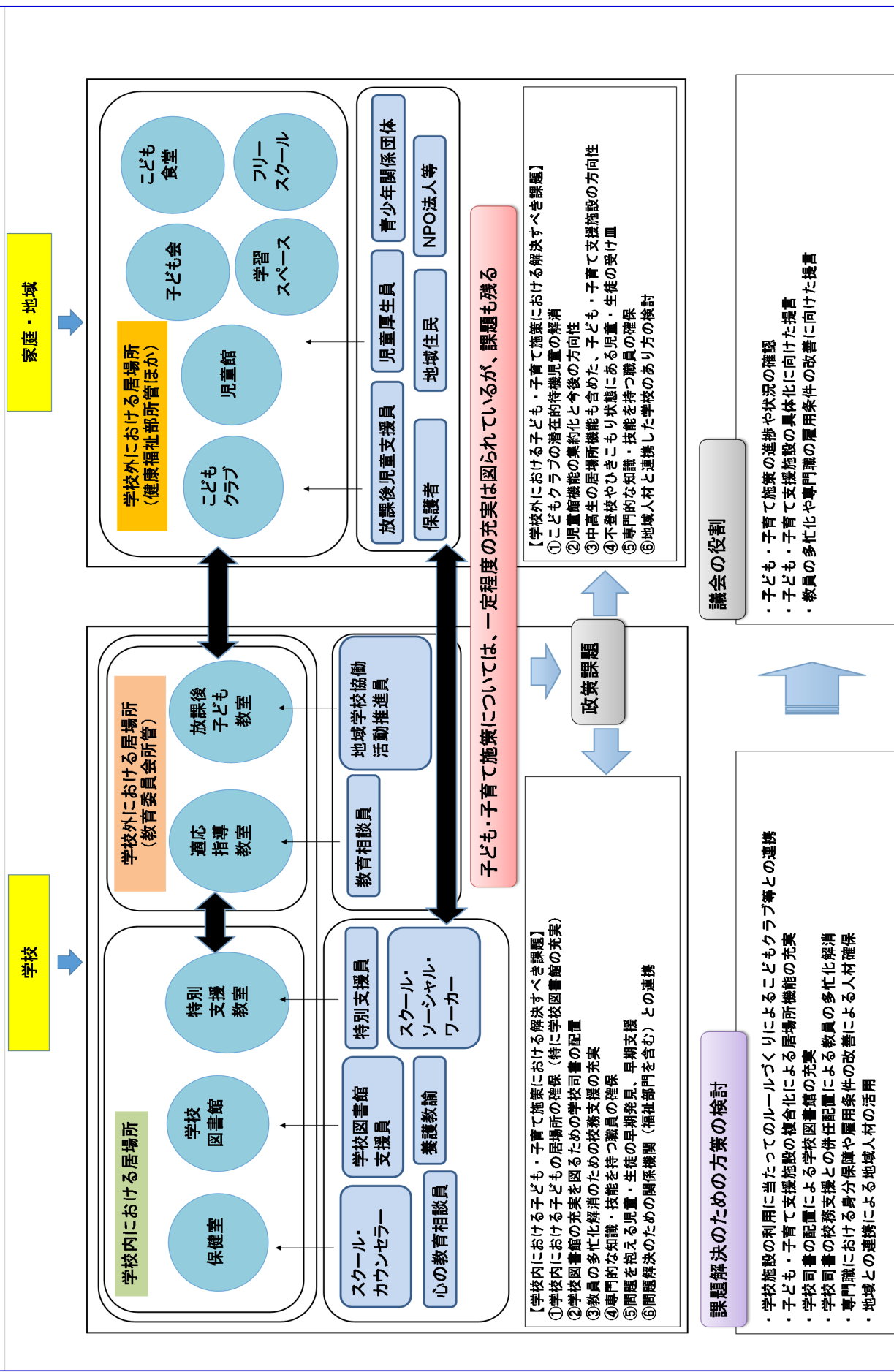
令和元年5月24日に会津若松市教育予算確保協議会会長から議長に提出された「令和2年度会津若松市教育予算編成に関するお願い」においても、特別支援員、学校事務員及び学校図書館支援員の配置・増員など、人的体制の充実を求める意見が多く示されており、学校現場や保護者からの切実な要望であると受け止める必要がある。

人的確保が困難の理由の1つとして、これら専門職員の多くが臨時的な雇用としての位置づけのため、長期的な勤務が難しいなど不安定な雇用条件に置かれていることから、執行機関においては、人的体制に必要な予算の確保に努めるとともに、その処遇改善に向けた検討を進め、人的確保に努めていくべきである、との総括を行い、最終報告とするものである。

IV 今後の取組について

今後は、執行機関において整備が予定されている「子どもたちや子育て世代の方々のための施設」に望まれる機能や整備の方向性、さまざまな専門職の人材確保のために必要な安定した身分保障のあり方などについて積極的に提言等を行っていくとともに、その取組を注視していくこととするものである。

図2 政策討論会第2分科会の政策研究フロー図(子どもの居場所づくり)



- 【学校内における子ども・子育て施策における解決すべき課題】
- ①学校内における子どもの居場所の確保(特に学校図書館の充実)
 - ②学校図書館の充実を図るための学校司書の配置
 - ③教員の多忙化解消のための校務支援の充実
 - ④専門的な知識・技能を持つ職員・早期発見・早期支援
 - ⑤問題を抱える児童・生徒の早期発見・早期支援
 - ⑥問題解決のための関係機関(福祉部門を含む)との連携

- 【学校外における子ども・子育て施策における解決すべき課題】
- ①子どもクラブの潜在的待機児童の解消
 - ②児童館機能の集約化と今後の方向性
 - ③中高生の居場所機能も含めた、子ども・子育て支援施設の方向性
 - ④不登校やひきこもり状態にある児童・生徒の受け皿
 - ⑤専門的な知識・技能を持つ職員の確保
 - ⑥地域人材と連携した学校のあり方の検討

- 課題解決のための方策の検討**
- ・学校施設の利用に当たってのルールづくりによる子どもクラブ等との連携
 - ・子ども・子育て支援施設の複合化による居場所機能の充実
 - ・学校司書の配置による学校図書館の充実
 - ・学校司書の校務支援との併任配置による教員の多忙化解消
 - ・専門職における身分保障や雇用条件の改善による人材確保
 - ・地域との連携による地域人材の活用

- 議会の役割**
- ・子ども・子育て施策の進捗や状況の確認
 - ・子ども・子育て支援施設の真体化に向けた提言
 - ・教員の多忙化や専門職の雇用条件の改善に向けた提言

○ 学校建築のあり方について

I 学校建築をめぐる現状認識

1 今日の学校建築の考え方

わが国においては、戦後の義務教育の延長やベビーブームに伴う児童・生徒の急激な増加に対応するため膨大な量の学校施設を短期間で整備することが求められた結果、画一的な学校建築が進められてきた。

しかし、教育現場において、従来の一斉指導型教育から個人差にも配慮した学習指導・学習形態などへの変更が求められるようになり、教育の多様化に柔軟に対応できる学校施設への転換や、学校建築への関心が高まっている。

また、学校施設は、学校教育の活性化に限らず、地域社会の多様な物的・人的資源の有効活用が求められる現在の状況において、生涯学習の拠点としても地域住民に活用されるべきであり、学校が地域コミュニティの核となり得ることを踏まえた整備が求められている。

これらのことから、今後の学校建築にあたっては、学識経験者等の専門的知見の活用や、教職員や地域住民の意見を踏まえた合意形成のもと、学校建築に対する基本構想(コンセプト)をしっかりと見定めるとともに、学校建築に当たってのルールづくりが必要とされている。

II 委員間討議での意見集約・協議内容

1 学校建築のあり方についての論点

本市における過去の学校建築においては、基本構想策定の段階から外部アドバイザー等の助言や地域住民の意見を取り入れながら進めてきた経過にある。

しかし、近年の学校建築の進め方についてのルールが曖昧となっていたことから、当分科会としては、「外部アドバイザーの活用やルールに基づいた住民意見の集約などがより良い学校の建築には重要であると考えことから、学校建築におけるルール化が必要である。」との要望的意見等をもとに、教育委員会に対し、専門的知見の活用や学校建築時における地域住民との合意形成の方策等について検討を求めてきたものである。

なお、教育委員会においては、当分科会からの指摘を踏まえ、行仁小学校の建築に当たり、基本構想作成時から住民との意見交換を始めるなど、一定のルール化のもとに意見聴取が進められているが、その進め方について行仁地区住民より多くの問題点が指摘されたことから、当分科会において教育委員会及び行仁地区住民との意見交換を実施したところである。このような経過の中で行仁小学校の建築を進めるに当たり、住民意見への丁寧な対応等を求める必要性があると判断したことから、別添1(35ページ)のとおり、執行機関に対する、要請を取りまとめたものである。

※なお、全体的な政策研究のイメージは第2分科会における政策研究フロー図(図3・34ページ)を参照。

Ⅲ 今後のあり方について（まとめ）

学校建築は、ただ学校施設を作るということだけに留まらず、長く地域コミュニティの中心としての役割も担うこととなることから、その建築にあたっては、教職員や地域住民の意見はもとより、専門的知見を有する外部アドバイザー等も活用し、地域のニーズを広く掘り起こし、意見集約を進めていく必要がある。

また、具体的検討テーマ「子どもの居場所づくりについて」の項目においても言及したとおり、今後、学校においては、発達障がいがある子どもたちがストレスなく過ごせる環境を確保するため、十分なクールダウンができるスペースの確保など、余裕のあるレイアウトや雰囲気づくりが求められる。

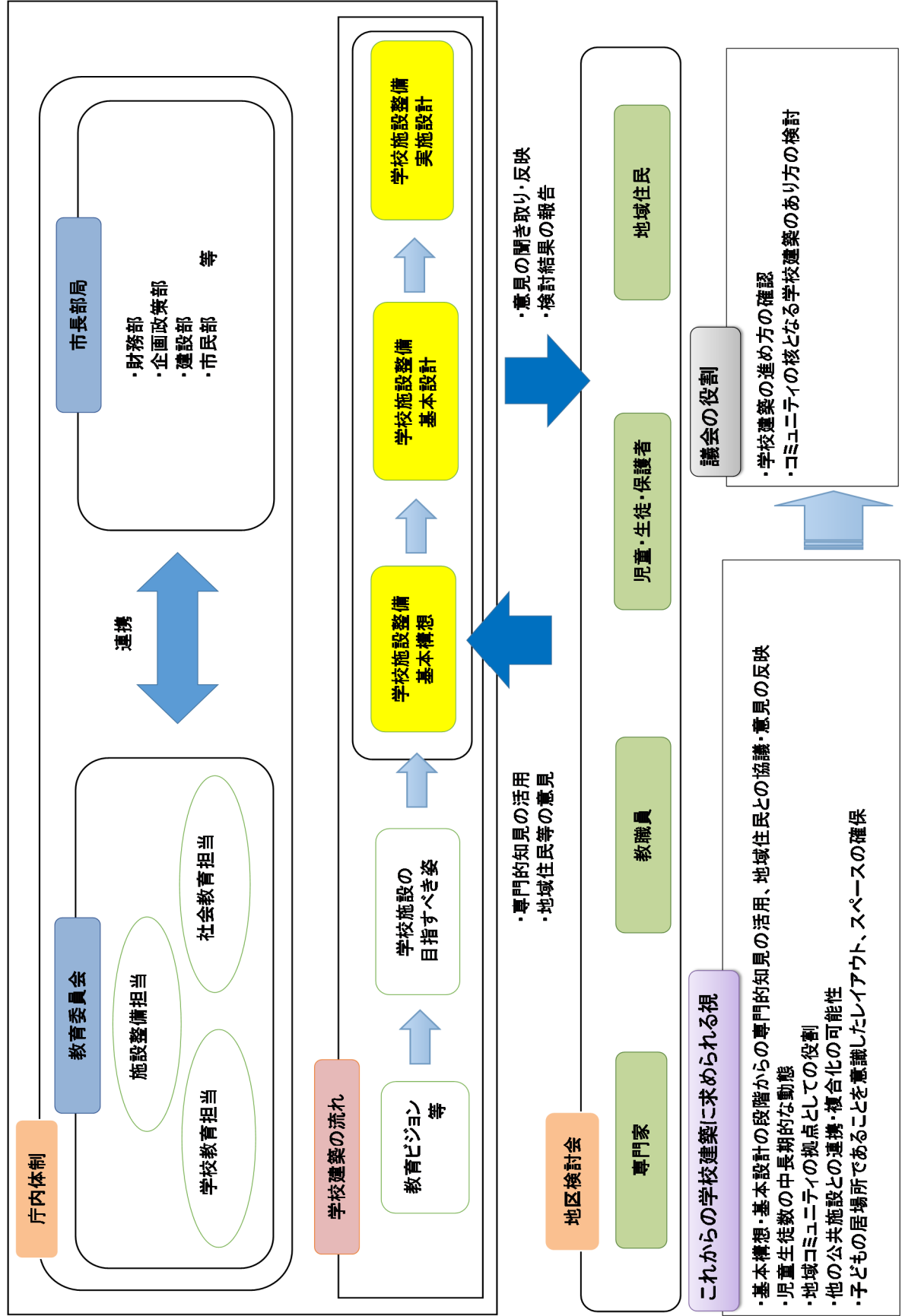
そのためにも学校建築にあたっては、より明確なルール化を行い、広く専門家や地域住民等の意見が反映されるような制度設計の構築を求めていくこととして、最終報告とするものである。

Ⅳ 今後の取組について

本市における学校建築については、行仁小学校新築事業をもって一旦終了することとなるが、今後も学校施設の老朽化等に伴う大規模改修や公共施設マネジメントの考えに基づく学校施設の複合化等の推進が考えられる。学校は単に教育施設としての役割から、地域コミュニティの核となる役割も期待されており、そのためには施設の新たな建築に限らず、大規模改修等がなされるような場合であっても、地域住民からの意見聴取の機会を設けることを検討する必要があると考える。

今後においては、執行機関による学校建築の進め方を注視するとともに、地域コミュニティの核となる学校建築の考え方等についても、引き続き、意を用いていくこととするものである。

図3 政策討論会第2分科会の政策研究フロー図(学校建築のあり方)



会津若松市立行仁小学校等施設整備に向けた要請について

行仁小学校については、校舎の老朽化や耐震性の問題などから早急な建てかえの必要があるが、近年の学校建築においては、教育の多様化に合わせた柔軟な対応が可能な学校施設や、学校教育に限らず生涯学習の拠点、地域コミュニティの核となるような施設機能についても強く求められているところである。

このことから、その建築に当たっては、学校建築における基本構想（コンセプト）を見定めることが肝要であり、そのためには基本構想段階から専門家の専門的知見、教職員や地域住民の意見を踏まえた合意形成に努めることが重要であるとの認識に立ち、基本構想、基本設計の前の段階から、専門的知見の活用、教職員や地域住民の意見聴取等の手法をとり入れるよう、議会として教育委員会に対して提言してきたところである。

現在、市においては、将来にわたる持続可能なまちづくりの実現に向け、「公共施設等総合管理計画（平成 28 年 8 月策定）」に基づき、今後の公共施設の建てかえや改修について、機能の複合化や予防保全等を図りながら計画的に取り組むとしている。このような考え方のもと、執行機関においては、「会津若松市立行仁小学校等施設整備に向けた基本的な考え方（平成 29 年 2 月策定）」に基づき、地域住民と行仁小学校の建てかえや近隣の公共施設であるこどもクラブ、コミュニティセンター、消防屯所の 3 施設機能の複合化を含めた考え方について地域住民と意見交換を行ってきたところである。

しかしながら、平成 29 年 5 月 10 日に行仁地区で開催された「第 18 回市民との意見交換会」において、参加された地域住民から、教育委員会の説明会における説明内容や意見聴取の方法、事業の進め方について、不満等も含め多くの意見・要望が寄せられた。これを受けて、6 月 13 日に広報公聴委員会より「行仁小学校建設と複合化施設の建設については、住民の意見を聞き進めるために、何らかの形で議会がかかわらなければならない。」との報告がなされ、議会としても、この間の経緯を整理するとともに、課題を分析し、問題の解決に努める必要があると考え、行仁小学校と近隣 3 施設を所管する文教厚生委員会所属委員で構成する政策討論会第 2 分科会において、教育委員会及び行仁地区住民との意見交換を実施したところである。

7月5日に実施した教育委員会との意見交換においては、教育委員会に対し、これまでの行仁小学校等施設の整備の進め方や複合化の考え方等についての説明を求め、これに対し教育委員会からは、「住民の意見を取り入れた学校建築となるよう努めてきたが、今後も地域住民の疑問や要望等に対して丁寧に対応するとともに、基本設計などの段階ごとでの住民意見の反映や、階層ごとでの意見交換会の実施などの対応をしていきたい」との回答を得たところである。

また、7月26日に実施した行仁地区との分野別意見交換会においては、参加住民より、「これまでの教育委員会の開催した説明会等において、教育委員会が示した施設の複合化のあり方や学校建築中における仮校舎設置の考え方等について、さまざまな提案を行ってきたが、これらの意見が事業計画に反映されることはなく、市は思い描いている事業計画を変更する考えはないと感じる」など、市の事業の進め方に対して疑念を抱くような意見が多く出されたところである。

当分科会においては、教育委員会の基本構想、基本計画の段階から、広く地域住民の意見を聴取し、学校建築を進めようとしている姿勢については、一定の評価をするものである。しかしながら、執行機関においては、「どのような学校を作るのか」といった学校建築における基本的な部分の議論を十分行わないままに、行仁小学校と周辺公共施設の複合化を前提とした説明を行い、さらには住民からの意見や疑問に対するフィードバックなど、丁寧な対応に至らなかったことが、地域住民との間に大きな隔たりを生む結果を招き、今後の事業の進め方に対して不信感を抱かれる状況となっていることについて、重要な課題として認識すべきであると考えます。

当分科会においては、これらの状況を受け、学校建築を所管する教育委員会、さらには対象施設を所管する部局を含めた公共施設の総合管理を行う執行機関に対して、行仁小学校建築に係る複合的施設の必要性の検討や事業の進捗状況に合わせた、より丁寧な市民意見の聴取、さらには聴取意見の事業への反映の考え方の提示など、適宜、地域住民へのフィードバックに努めるなどの適切な対応を行うよう、改めて要請するものである。