

公教育こそ貧困な子どもの防波堤に！ 子どもの貧困対策に関する大阪市への要求

子どもに「教育への権利」を！大阪教育研究会

大阪市「子どもの貧困調査」速報値からも明らかな通り、大阪市の子どもの貧困は深刻です。その中で公教育が果たすべき役割は極めて重要であると考えます。学校は、勉強を学ぶだけの場所ではありません。学校において子どもは社会性を育み、友だちを作り、自己を確立していきます。子どもが学校を楽しい場所と感じ、友だちや教員から認められ、自分の居場所だと思えることが重要です。子どもにとって、社会の多くの部分は学校であり、そこに包摂されることが子どもの貧困対策の大前提となります。いわば、公教育が貧困な子どもたちの防波堤になるべきだと考えています。

2016年12月28日、大阪市「こどもの貧困対策推進本部」は、昨年夏の大規模な子どもの貧困調査を踏まえて2017年度に着手する子どもの貧困対策19事業を公表しました。しかしその内容は、各区や市で準備してきた既存の事業の寄せ集めになっており、抜本的な子どもの貧困対策からはほど遠い内容です。

問題点の第1は、子どもの貧困重点予算が2億2000万円と、極めて少ないことです。予算規模が大阪市の約半分である沖縄県は、政府の支援で10億円(2016年度)の子どもの貧困対策予算を計上しています。大阪市の予算規模が極めて小さいことは明らかです。生活困窮世帯の小中学生への学習支援や子ども食堂への支援、不登校防止対策や高校中退者への支援、母子生活支援施設退所児童・児童擁護施設退所児童への支援など、必要な施策も盛り込まれていますが、あまりにも規模が小さいため必要な子どもたちに日常的にかかわる体制がとれるかどうか、疑問が残ります。

第2に、子どもの貧困重点予算の半分以上の1億3000万円が「学校力UP支援事業」です。この事業は、大阪市の全国学力テスト結果向上政策であり、子どもの貧困対策とは言い難いものです。今年度から始める「大阪市学力経年調査」(大阪市独自学力テスト)で「学力等に課題を有する学校」を「学校力UP支援校」に指定し、「学力向上アクションプラン」を作成させ、「学力向上」＝学力テストの結果向上に邁進させようとするものです。

大阪市は、全国学力テストの学校別正答率の公表や大阪市統一テストの内申書への反映など、学力テストの結果向上にばかり力を入れ、「競争」と「自己責任」の教育となっています。経済格差が学力格差の背景にあることを考えれば、現在の学力競争至上主義の学校は、貧困な家庭の子どもたちには「居づらい場所」となっています。「競争」と「自己責任」の教育を転換することが、何より子どもの貧困対策になるはずですが。

私たちは、貧困な子どもを公教育から排除せず、憲法に保障された「教育を受ける権利」を現実化するために、あらためて公教育が子どもの貧困の防波堤になることが重要であると考えます。そのためには、少なくとも以下の施策を早急を実現することを大阪市及び大阪市教育委員会に強く求めます。

(1) 貧困実態下にある子どもとその家族および障がいや外国にルーツのある子どもとその家族等に対する具体的な支援を行うために、当該の子どもの保護者及び支援者・機関などからの聞き取りを含む本格的な実態調査と要望調査を行うこと。

2016年度の「子どもの貧困調査」は、悉皆の一般的なアンケート調査を行ったに過ぎません。「調査のスキーム」に明記している「子どもや家庭の実情（ニーズ・格差等）を把握し、必要な支援策の検討を行う」とする「調査目的」とはほど遠い内容です。

今回の調査によって、現に困難な状況を抱えている子どもと家庭が何処にいるのかが、ある程度明らかになりました。しかし、それを真に有効で具体的な施策につなげるためには、保護者をはじめ、それらの子どもたちに関わっている学校教職員と関係機関・職員等からの聞き取り調査を含む本格的な実態調査を行うことと、研究機関や学校・支援機関等と連携し専門家も参加する対策機関の立ち上げが必要です。

2017年度については、前述のような不十分な「子どもの貧困対策19事業」ではなく、2018年度の対策本実施に向けて、徹底した実態調査と対策検討のための機関を運営するための十分な予算を確保するよう要求します。

(2) 生活保護の支給基準の運用を改善し対象者を拡大すること。

2013年以降、政府は生活保護費の総額をおさえるため3段階で所得基準（最低生活費）を引き下げ、支給額を減らしてきました。その結果大阪市では生活保護率が（2012年5.71%から2016年4月には5.40%）約5.2%減少しています。生活保護の抑制は、貧困が拡大する大阪では「教育を受ける権利」どころか生存権そのものを奪う行為に他なりません。大阪市は生活保護基準の運用を改善するように要求します。

(3) ひとり親家庭に児童扶養手当を周知し申請しやすい環境を整備すること。児童扶養手当を増額し、希望者に毎月の分割支給を実施すること。ひとり親家庭の医療費を無料化すること。

ひとり親家庭での非正規雇用率が拡大し、長時間働いても給与が低くワーキングプアとなっているケースが増えています。そのような中で、大阪市では2012年をピークにして児童扶養手当受給者が減少に転じています。ひとり親家庭の貧困が深刻化していく中で、児童扶養手当を受給しにくい状況が生まれているなら重大な問題です。大阪市は、ひとり親家庭にきめ細かい対応で児童扶養手当を周知し、申請しやすい環境を作らなければなりません。

さらに、支給額は第1子で最大月額4万2330円、第2子には1万円、第3子以降は6000円となっています。この額では決定的に不十分です。大阪市には、ひとり親家庭の困窮を国に訴え、支給額の増額を提言するように求めます。さらには、他の自治体（東京都など）が支給しているような、自治体独自のひとり親家庭への手当を新設するよう求めます。

2016年の児童扶養手当法の改正によって「支給回数について隔月支給にすること等を含め、所要の措置を検討すること」が付帯決議に盛り込まれました。この規定を受けて明石市は2017年度から希望者に対して毎月の分割支給を実施することを決めました。大阪市も受給者の希望に応じて、毎月の分割支給の実施を求めます。

大阪市のひとり親家庭の医療費助成は、1日最大500円（2日限度）となっており、自己負担部分が多くなっています。生活保護を受けない（受けられない）ひとり親家庭が多いことを考えると、ひとり親家庭の医療費を無料化するよう求めます。

大阪市は、2005年からひとり親家庭に対する自立促進計画を策定してきました。しかし、

ひとり親家庭の収入は増えず、困窮は相変わらずです。計画の実効性を詳細に検討し、有効な施策を立てるよう求めます。

(4) 就学援助基準を生活保護に対する課税所得基準の1.3倍以上に改善すること。

大阪市をはじめ 27 の自治体は、生活保護基準の抑制に連動して就学援助対象を厳しくしました。全国的には就学援助基準は「1.3 倍」のところが多い中で、大阪市は「1.0 倍」としたのです。その結果、大阪市では就学援助率が 2010 年以降減少しはじめ、統計のある 2013 年までの減少率は約 13 %にのびりました。

根本的には日本政府による生活保護支給基準の引き下げに重大な責任があります。しかし、政府の引き下げにもかかわらず、多くの自治体が独自の運用で就学援助費を支給し続けています。大阪市もできるはずで、大阪市は就学援助の支給基準を 1.3 倍に引き上げるよう求めます。

(5) 就学援助費の中の入学準備補助金を増額し4月支給を実現すること。

入学準備補助金は、小学校入学時で約 2 万 470 円以内、中学入学時で 2 万 3550 円以内 (2016 年度) となっています。しかし、制服代や体操服代、カバン代など 10 万円以上かかるケースが増えており、現在の支給額では全く不十分です。また、就学援助費の最初の支給は 7 月となっています。保護者の入学準備にかかる費用は 3 月までに必要です。入学準備を行った貧困な家庭にとっては、7 月支給までの 4 ヶ月間の生活が極めて厳しいものとなります。宮城県白山市や福岡市では 3 月中に入学準備金が支給され、宝塚市や池田市でも 4 月支給が実施されています。大阪市も就学援助費の入学準備補助金を増額し、4 月支給を実現するよう求めます。

(6) 全中学校での自校調理方式・親子方式による完全給食を早急を実現すること。

吉村市長は、2019 年 2 学期から中学校での完全給食の実施を表明し、デリバリ弁当方式の全員喫食から自校調理方式・親子方式への移行を進めていました。しかし、2016 年度時点で自校調理方式・親子方式は 22 校 (全中学校 130 校の約 17 %) に過ぎません。未だにほとんどが、生徒や保護者に不評のデリバリ弁当方式です。しかも、この 4 月からデリバリ弁当方式では、一人一人のニーズにあった給食を提供できないことから全員喫食から選択制へ変更することになっています。これでは完全給食からの大きな後退です。大阪市は、デリバリ方式の選択制ではなく、自校調理方式・親子方式での完全給食を早急を実現するよう求めます。

(7) 就学援助費で中学校給食費の全額を保障すること。

大阪市立中学校の就学援助は、給食費を半額しか支給していません。全国的には給食費が全額支給されていることを考えると極めて異例です。2012 年 7 月の第 1 回臨時市議会で、橋下市長 (当時) は、「10 億円近くのお金が、ランニングコストがかかるということになりますから、税の全体的な使い方バランスを踏まえて」検討するとし、その 3 ヶ月後の第 3 回定例市議会で「給食費について就学援助対象者に対しては 2 分の 1 のサポートを考えていきたい」と表明しました。大阪の深刻な貧困の実態を考えると、10 億円の支出は優先的に行う必要があります。

(8) 給食費の完全無償化を実現すること。

「食」の確保は、貧困問題の中心的な課題です。大阪市の子どもの貧困調査でも「食事を切り詰めた」家庭が約 40 %に上っています。しかし、大阪市は給食費の無償化の方向性をだしてい

ません。それどころか、大阪市は給食費未納家庭に対して、弁護士を派遣し回収することを表明しました。弁護士の報酬は出来高制であり、強硬な回収を促すものとなっています。

2016年3月、政府の経済財政諮問会議では、4人の委員から給食費の無償化が提起されています。2016年に給食費を全額無償化しているのが55市町村にのぼり、給食費を部分的に補助する制度を導入しているのが少なくとも396市町村(全1741市町村)ありました(朝日新聞2016年12月19日朝刊より)。

2016年の内閣府の調査によれば、公立小中学校の給食無償化に必要な財源は、全国の児童生徒約972万人に対して5120億円と試算されています。大阪市の公立の小中学生は約18万人(2015年度)です。単純計算すると約95億円(中学校での自校方式などでの給食室設備費を省く)で大阪で給食費無償化が実現します。

(9) スクールソーシャルワーカー(SSW)を全中学校区に最低1名ずつ配置こと。

学校では、貧困家庭の子どもたちの教育問題や生活課題は、子どもたちの行動となって現れます。大阪市では、学校での暴力行為件数は小学校で全国平均の約2倍・中学校で約3倍、不登校件数は小学校で全国平均の約1.3倍・中学校で約1.6倍(全て2015年度統計)となっています。大阪市教委は、これらの子どもたちの生活背景はほとんど顧みず「学校安心ルール」と称して「ゼロトレランス(寛容度ゼロ)」政策を推進しています。子どもたちの「問題行動」を5段階に分け、段階に応じた「ぶれない対応」で罰則を科すものです。その結果、本来は支援されるべき子どもが「指導」の対象となり、最終的には出席停止や「個別指導教室」へ排除されることとなります。

今必要なのは、「学校秩序からはみ出る」子どもたちを排除することではなく、子どもを生活者として見つけ、「問題行動」の背景をさぐり、共に考えることです。そのためには、教育と福祉をつなぐSSWを増やすことが急務です。SSWは、貧困な家庭に生活保護や児童扶養手当の申請を促すこともできます。

しかし、大阪市では、SSWの配置が全く不十分です(2016年度は大阪市教委による配置が8名、区のSSW活用事業による配置が3名で合計11名)。2015年12月21日、内閣府「第4回子どもの貧困対策会議」で決定された「すべての子どもの安心と希望の実現プロジェクト」では、SSWを2019年度までに全中学校区に1名配置(約1万人)することを提唱しています。この基準に照らせば大阪市では、約130名のSSWを配置する必要があります。大阪市は、学力テストの結果向上政策である「学校力UP支援事業」(2017年度予算で1億3000万円計上予定)ではなく、SSWの人数を拡大し、各学校で教職員と連携しながら直接必要な子どもと家庭に関わる体制をつくるよう求めます。

(10) 障がいのある子どもが地域の学校に通える条件を整備すること。

今回の大阪市の子どもの貧困調査では、障がいのある子どもと家庭の貧困に焦点を当てた調査になっていません。障がいのある子どもの場合、障がいが増れば重いほど、貧困な家庭ほど、困難が集中し複合化しているのが現状です。近年、子どもの貧困が徐々に「見える化」されてきている中で、障がいのある子どもの貧困の実態はほとんど明らかとなっていません。早急な実態把握が求められます。

とりわけ医療的ケアの必要な子どもが地域の学校に通う場合、保護者に学校への送り迎え、弁当の持参、食事の介護などを強いるケースが多くあります。そのことは保護者の働く条件を制約し、経済的困窮に直結します。障がいのある子どもの保護者・関係団体から聞き取りを行い、保

護者に負担をかけない学校サイドの受け入れ体制を作るように求めます。

(11)全ての学校で多文化共生教育を充実し、民族学級・民族クラブの設置を拡充すること。民族講師の待遇を改善し人数を増やすこと。日本語指導教員を増やすこと。日本語の話せない保護者のために、通訳制度や行政に外国語での相談窓口を拡充すること。

大阪市の学校には外国につながる子どもたちが多数在籍しています。しかし、外国につながる子どもと保護者の国籍や日本語の取得状況などは極めて多様になっています。しかし、今の日本ではヘイトスピーチなど外国人に対する排外的な言動が目立ち、外国につながる子どもたちの人権侵害が危惧されます。各学校で多文化共生教育を推進し、民族学級・民族クラブを拡充し、民族講師の待遇を改善し人数を増やすように求めます。また、日本語指導教員を増やすよう求めます。

また、保護者の中には、日本語が十分話せないため就労できないケースもあります。そのことが貧困に直結します。一人一人の保護者にきめ細かな生活支援、就労支援が行える環境を整備することを求めます。

(12)夜間中学での補食給食を復活すること、完全給食を実施すること。

公立夜間中学校は、何らかの事情で義務教育を終了できなかった人、帰国・渡日の人々や外国人労働者にとっての重要な学びの場として、長年大きな役割を果たしてきました。2008年橋下大阪府知事(当時)は、夜間中学校の就学援助と補食給食費用を市町村が負担すべきとしてカットしました。それを受けて大阪市も橋下市長が補食給食を廃止しました。(大阪市内の夜間中学4校のうち1校の閉鎖案も一時検討されました。)大阪市立中学校では、すべての中学校で給食が実施されていますが、夜間中学校では未だ実施されていません。大阪市には、夜間中学校においても完全無償の補食給食を復活し、さらに昼の中学校と同じ完全給食を実施するよう要求します。

また、夜間中学校に通う生徒や教職員の安全確保のために、老朽化した校舎の新築や耐震性の不十分な校舎の補強を早急に行うよう要求します。

(13)「子どもの家事業」への補助金を復活すること。

「子どもの家事業」の利用者は0歳～18歳、障がいのある子どもたちが多く、保護者の相談場所、なにより様々な課題を抱えた子どもたちの「駆け込み場」でした。しかし、橋下市長(当時)は「子どもの家」を2014年に廃止してしまいました。大阪市が「子どもの家事業」を廃止したことにより、28カ所あった施設の多くで運営がたち行かなくなり、貧困な子どもたちの居場所が奪われています。現在、子ども食堂が行っている事業の多くが、本来、「子どもの家事業」が担っていた仕事です。今後、「子どもの家事業」を復活させ、今広がりを見せている子ども食堂との連携を強めることが重要です。

「子どもの家事業」の廃止により削減された予算は約1億2400万円です。大阪市は塾代助成事業に約26億円(2016年度)計上し、その全てが塾へと流れています。大阪市は塾の支援ではなく、貧困な子どもたちの居場所の確保を優先すべきです。

以上