

教育福祉常任委員会 所管事項調査報告書

1. 実施年月日

平成28年5月9日（月）

2. 調査場所及び調査項目

大阪府堺市「堺市 子ども食堂モデル事業」について

3. 出席者

委員長 舘 大樹

副委員長 土山由美子

委員 川添康大、田中志摩子、八島満雄、萩原鉄也、小山博正

同行職員 山内 恵（福祉総務課）、天野勝彦（子育て支援課）

4. 調査の概要

（1）市の概要

人口：838,314人（平成28年5月1日現在）

世帯数：351,923世帯（平成28年5月1日現在）

面積：149.82平方キロメートル

堺市は近畿地方の中央部、大阪府の中西部に位置し、大阪市の南側に隣接している。世界最大級の墳墓である仁徳陵の造営地として古くから開け、中世には南蛮貿易として栄えた海外交易の拠点として「自由・自治都市」を形成し、その後もわが国の経済、文化の中心地として繁栄してきた。

戦後は、重化学コンビナートを主体とする堺・泉北臨海工業地帯や泉北ニュータウンの造成により、人口も増加し大きく発展した。現在では人口約84万人を有する全国で15番目の政令指定都市として、また、南大阪の中核的な都市として、関西の文化・経済を牽引している。

また、堺市議会は、定数48人で、総務財政・市民人権・健康福祉・産業環境・建設・文教の6つの委員会と、議長を含む全議員で構成する予算特別委員会と決算特別委員会の他、5つの特別委員会が目的によって設置されている。特に現在、2名の議員について政務活動費の不適切支出問題に関する調査が行われている。

（2）調査の目的

我が国の17歳以下の子どもの16.3%、実に6人に1人が貧困状態にあるといわれ過去最悪を更新し続けている中で、子どもの貧困や孤食は全国的に問題となり、

ここ数年「子ども食堂」が注目を集めている。また、各地の子ども食堂が参加している「こども食堂ネットワーク」が開催する「こども食堂のつくり方講座」には多くの参加者が集まるなど、「子ども食堂」の取り組みは全国的にも広がりを見せている。

こうした状況の中、本市においても子どもの貧困の現状把握が急務であると同時に、民間団体による「子ども食堂」設立の動きがあることもあり、その実態調査が必要だと考えるが、そのほとんどが民間の有志やNPOなどによる実施であり、自治体が子ども食堂を開設する事例はない。そこで自治体が主体となって実施している全国的にもめずらしい取り組みである堺市の「子ども食堂モデル事業」の所管事項調査を実施した。また、行政がこうした事業に取り組む場合、公平性はどのように図られるのかも併せて調査した。

(3) 調査概要

堺市が平成28年6月から実施する予定の「子ども食堂モデル事業」は、家庭的な環境の中で食事をする機会の少ない子どもなどに対して食事を提供するとともに、相談員による生活相談・情報提供・学習支援も行い、子どもたちが安心して過ごせる場を提供する事業をモデル的に開催する。

また、「子ども食堂モデル事業」をフィールドとして、運営する際の課題、利用者のニーズ、行政支援のあり方、孤食の状況などに関する調査を実施し、次年度以降の事業展開の検討を行う予定である。事業全体のコーディネート、食堂開催、調査報告までをパッケージで業務委託できる事業者、団体等を公募型プロポーザル方式で募集し、平成28年度は500万円を上限に助成する。

平成28年度はモデル事業として、①市内7区のうち異なる行政区、②食品衛生法の営業許可、③食品衛生責任者の配置などを要件として、市内3か所以上の施設で9回以上（平成28年7月から平成29年3月まで）の開催を予定しており、その結果を踏まえて平成29年度からの事業の本格実施を検討する。

食事提供においては、認定NPO法人の「ふーどばんくOSAKA」などのフードバンクや農協などからも食材提供の協力により低コストで実施する（子どもは無料、保護者は300円程度の実費相当分）と同時に、栄養バランスや食品アレルギーに配慮した食事を提供する。

生活相談においては、福祉・教育分野の経験がある有識者を配置し、利用者のニーズを把握し、適切なアドバイスや情報提供を行い、必要に応じて各関係機関につなげる。また、宿題などの学習支援や体験活動の提供なども検討する。

また、利用者や実施施設などへのヒアリングなどを行い利用ニーズや運営課題などとともに子ども食堂を実施可能な施設・団体の状況や他市の事例などの調査を実施するということである。

(4) 主な質疑応答

Q：子ども食堂の取り組みを実施するに至った理由と背景を教えてください。

A：国の「子供の貧困対策に関する大綱」（平成26年8月に閣議決定）において貧困の連鎖を断ち切るため、子ども達の成育環境の整備などの推進が何よりも重要と指摘された。また、首都圏を中心にして地域や民間団体などによる「子ども食堂」が拡大しつつあるのと同時に、食事をきっかけとして必要な支援につなげていく取り組みとしても子ども食堂は注目されている。堺市でも、家庭的な環境の中で食事をとる機会の少ない「孤食」の問題に対応した新たな取り組みの必要性を議論する中で市長から事業化を指示され、「子ども食堂モデル事業」の実施に至った。

Q：堺市では子どもたちの「孤食」や「貧困」の実態についてどのように、また、どの程度把握しているのか。

A：現時点ではきちんと把握した「孤食」や「貧困」の実態のデータはないが、本事業において利用者ニーズの調査を実施し、その中で「孤食」の状況を含めた利用者アンケートなども実施する予定。また、別事業として、本年度は「子どもの貧困に関する実態調査」を実施予定。本市の子育て家庭の生活実態と子どもへの影響などについて調査する。

「子どもの貧困に関する実態調査」は、子どもの貧困対策にかかわる福祉・教育施策の方向性を検討するため「貧困」状態にある子育て世帯の経済状況、生活状況、子どもへの影響、支援ニーズなどについて調査・分析をする。期間は平成28年6月から平成29年3月末まで、調査対象は5歳・10歳・13歳・16歳各年齢の子どもがいる世帯に各1500世帯以上、合計6000世帯以上で回答者は保護者と子ども（5歳は保護者のみ）。

その抽出は市が住民基本台帳から無作為抽出し、調査項目は世帯の構成、自己肯定感、その他厚生労働省の国民生活基礎調査（相対的貧困率算出にかかわる項目）に準拠した項目など、国などの調査結果と一定の比較が可能な内容とする。また、全体調査とは別に現在行政支援（生活保護・児童扶養手当・就学援助）を利用している世帯（各500世帯）に生活状況や支援内容に関するアンケートによる深堀調査を行い課題やニーズを分析する。

また、ヒアリング調査としては、実際に子どもの貧困にかかわっている支援者側から見た子どもの貧困の実態や課題などについて調査・分析する。対象は学校関係者（教員・スクールソーシャルワーカーなど）、福祉関係者（保育士・ケースワーカー・家庭児童相談員・その他団体など）。

以上、堺市から受託された受注者は、有識者のアドバイスも踏まえて専門的な分析を行い、市との協議の上で最終的にグラフや図表、イ

ラストなどを用いて視覚的にわかりやすい報告書を作成する。

Q：平成28年度の「子ども食堂モデル事業」の予算500万円の積算根拠はどうなっているのか。

A：子ども食堂の運営経費（人件費・会場代・食材費・広報費・諸費用など）約300万円、調査費用（アンケート・ヒアリング調査、報告書作成など）約200万円の合計500万円となっている。また、財源として内閣府の「地域子供の未来応援交付金（250万円）を申請中である。

Q：委託先となる民間団体の応募状況について教えて欲しい。

A：4月11日から25日に公募期間の中で2者から参加申請があったが、うち1者が辞退した結果、プロポーザルへの参加事業者は1者となった。今後のスケジュールは、5月12日に企画提案書の提出を締め切り、18日にプレゼンテーションを実施し、6月上旬には契約を行いたいと考えている。

Q：宿題支援をする学生ボランティアの担い手確保の状況を教えてほしい。

A：宿題支援は自主学習を基本としているが、自主学習支援のスタッフは、学生ボランティアでなくても可能となっている。また、そうしたスタッフは、委託先が確保することとなっている。

5. 調査後の考察（所感）

- 首都圏を中心に全国的に地域民間団体による子ども食堂が拡大し、食事をきっかけとした支援をしていくことは大変重要である。ただ、事業が始まっていない状況であったため説明はあくまでも推測の域を脱していないことが残念であった。
- 食事を提供するには食品衛生責任者を置き、食品衛生法に基づく営業許可を得ることなど、行政が指導して行う場合のノウハウが学べたことは、大変参考になったが、その反面で、子どもの貧困の実態調査や生活相談の窓口や学習支援のサポートまで、すべて受注者に丸投げしている感じも受けた。来年度には実際に実施されてからの状況をあらためて見てみたいと思った。
- 市長が子育て支援に力を入れ、実際に形になっているということは素晴らしいと感じた。しかし、まだ事業としてはこれから始まるということで、実態調査やニーズがどの程度あるのか、実施方法や予算についても継続して行えるのかなど、これから課題は出てくるのではないかと感じた。また、あくまでも民間への委託となるので、継続性の面でも課題があるかもしれないと感じた。
- 委託の応募条件は事業者にとって非常にきつい関門であると考えているが、条件をクリアできたら確かなデータの基に事業が実施できると思う。しかし、それだけに堺市の持つ危機感と日常性の中にある市民性のキャパ

- が大きいのかどうかを質問の中でとらえられなかったのは残念である。
- 市長の強い理念は、昨今の社会環境がもたらす子ども達への多岐にわたる環境が、子どもたちの健やかな成長を阻害しているという要因の除去に焦点が定まっていると感じた。予算500万円という積算根拠は明確ではないが、その反面、ことの新鮮さを失わない時間内での早急な事業起こしという政治判断は理解できる。
 - 堺市の担当者は、500万円の予算額の積算根拠については精度の高いものではないと話していたが、もちろんそれは致し方ないことである。自分たちのまちの実態を詳細に把握していないのだからこそ、モデル事業としてまずは「やってみよう」「誰かがやらねば」と行動を起こしたことに敬意を表さなければならない。
 - この取り組みの背景には市長の強い思いがあるようだが、モデル事業ということであるため、今後の成果に大いに期待と注目をするとともに、応援していきたいと考える。
 - 貧困家庭やひとり親家庭に限定することは、そこからまたいじめなどの問題が生じる可能性があるため、あえてフィルターをかけて誰でも「子ども食堂」を利用できるようにすることが大事であるということを経験していただいたことが今回の所管事項調査で得られた成果であったと思う。
 - これまでの地域住民の協力で運営される「子ども食堂」のイメージと比較すると、とてもハードルが高い事業であると感じた。しかし、堺市は84万人以上の人口を有する政令指定都市であり、すでに公募型プロポーザルへの応募があることから、地域資源としてのNPOなどさまざまな民間団体の層は、想像以上に厚いのだと推察した。
 - アレルギー対応においては、低コストでの実施を求められているが、フードバンクなどの提供食材では生鮮食料はなく、添加物保存料の低減などは図れないため困難であることが予想される。しかも、それなりの専門性や経験のある人材が必要ではないだろうか。
 - 貧困が背景にあるなど相談につながる人たちや家庭にとっては、居場所として信頼を得ることが大切であり、デリケートな配慮も必要と思われる。公費投入の効果・結果としての調査が重要であることは理解するが、実施に当たっては、丁寧な説明や相手の受け止め方にも十分配慮することが必要であると感じる。上から目線で管理されている様な印象を与えないよう、心配りが求められるのではないかと感じた。
 - 堺市では1996年に学校給食が原因の病原性大腸菌O-157集団食中毒で小学生が犠牲になった経験があり、「子ども食堂」実施においても食品衛生管理については徹底するとの説明があり共感を覚えた。堺市役所の玄関前には石碑が建てられ、犠牲者を悼む言葉が刻まれていた。子どもの環境に十分配慮する責任と必要性を再確認させられた。

6. 調査のようす



堺市役所内での聞き取り調査①



堺市役所内での聞き取り調査②



堺市議会の議場



委員・同行職員と堺市役所前にて

教育福祉常任委員会 所管事項調査報告書

1. 実施年月日 平成28年5月10日（火）

2. 調査場所及び調査項目

大阪府吹田市

みんなの居場所

「さたけん家（さたけんち）」について

（多世代交流の居場所づくり）

3. 出席者

委員長 舘 大樹

副委員長 土山由美子

委員 川添康大、田中志摩子、八島満雄、萩原鉄也、小山博正

同行職員 山内 恵（福祉総務課）、天野勝彦（子育て支援課）

4. 調査の概要・所感

◎大阪府吹田市 みんなの居場所「さたけん家（さたけんち）」について

(1) 市の概要

大阪府の北部に位置する吹田市は、人口367、510人、世帯数166、830（平成28年）で、府内で6番目の人口を有する特例市である。面積は36.09平方km、昭和30年代から始まったなだらかな丘陵地帯にある千里ニュータウンの開発によって、周辺住宅の整備が現在も続き、人口はおおむね増加傾向が続いている。高度成長期とそれに続く時代では、昭和46年（1970年）に開かれた万国博によって多くの文化施設が建設された。また、周辺地域には大阪大学が誘致されたことをはじめとして、さらに学術研究施設の集積も進んでいる。交通網では、名神高速、近畿自動車道、中国自動車道の道路網と大阪市営地下鉄御堂筋線江坂駅、北大阪急行電鉄万国博中央口駅の開業、加えて新幹線新大阪駅と直結し、利便性の向上で大阪市に隣接した新しい都心としての発展へとつながっている。

(2) 調査の目的

約50年前に住宅都市として開発された、大阪の千里ニュータウンにある吹田市佐竹台のコミュニティカフェ「さたけん家」は、2011年に開設された地域の多世代が交流する場所です。貧困の有無に関わらず「孤食」や「孤立」に陥りがちな傾向にある現代において、地域の間人関係を築き、交流する「場所」があることは、人に安心と豊かさをもたらします。子ど

もたちや子育て中の保護者、高齢者、誰にとっても互いに尊重しあう関係を築くことは様々な課題を抱える社会にあっても、解決向けのステップアップが期待できます。多世代が出会える場所を作り、大勢の人たちとの関わりを育て、必要とされる取り組みを次々と進めていった実践を学ぶため、調査を行いました。

(3) 概要・所感

佐竹台スマイルプロジェクト代表の水木千代美さんは、「居場所づくりの実現」の経緯について、地域で暮らす中、「これはおかしい。何とかしたい。」という思いをひとつひとつ形にしていってのがはじまりと説明した。児童養護施設は原則18歳で退所となることに疑問を持ち、地域の子どもは地域で育てるとの思いで学習支援を始め、大家族的な食卓を作ったと言う。未就園児と親の居場所づくり『佐竹台スマイルプロジェクト』の活動が既があり、高齢化が進むまちには多世代が交流できる場所が必要であると気づき、トヨタ財団の国内助成事業や大阪府のモデル事業補助で、「コミュニティカフェ」が2011年からスタートした。書店だった空き店舗は日中、日替わりスタッフによるランチや飲み物が提供され、2階スペースは貸し出しされるが、水曜日以外土日祝日も営業日である。他にも高齢者中心の手芸グループや中学生の料理教室、小学生対象の生きる力を育む「ゆめのみ教室」、大人も子どもも学べる「ジョブカフェ」、就労支援等多世代且つ多様な人たちが思い思いに集い、活動している。集う人たちは佐竹台に暮らす普通の人々、すなわち自治会、PTAの知り合いや友人の紹介等私たちと変わらない人間関係である。スタートから3年が経過し、カフェ利用者数は、月平均680人、1年で述べ8000人を超える。学習支援事業の参加者約1800人や、その他利用者を含めると年間利用者は1万人を超えている。

代表の水木さんは「これはおかしい。何とかしたい。」との思いに向き合いながら、居場所づくりを進めてきたと言うが、学習支援にも細部まで検討したこだわりが感じられた。例えば、貧困問題の解決をめざすのであれば無料提供が最善であり当然と考えがちであるが、水木さんはそこそ疑問であると言う。「施しは自尊心を失わせる。」集う人たち誰もが対等な関係でなければ、心地よい快適な居場所とはなり得ない。また、支援する側サービスを提供する側も継続させるためには、ボランティアでいいはずはない、と繰り返し語られた。全く同感であるが、貧困対策を進める中、子どもであっても1人のプライドを持った人間である事を見失ってはならないと強く思わされた。ひとりひとりの市民の自由な発想で形成される居場所においては、子どもたちは保護の対象と考える以上に人格として尊重すべき存在である。「さたけ学習教室」では、小学生の部と中高生の部が

あり、参加費は1回1000円で生活保護家庭は半額としている。有料と言っても負担を極力抑えた価格であり、学生講師には、交通費2000円と夕食が提供される等、それぞれの立場を尊重した負担と配分を工夫している。また、中学生は小学生を指導し、高校生は中学生を指導する等数年後には成長した立場で次の役割を担う循環を見込んだ取り組みにも、学習支援運営にかかわる水木さんを含むスタッフの方々の深い洞察力を見る事ができた。伊勢原市でも、誰もが自己肯定感を高めることができるような関係を重要視し、行政のサポートのあり方を研究し、多世代が交流できる居場所づくりの実現をめざしたいと思った。

5. 調査のようす

