

令和2年6月

国民生活・経済に関する調査報告
(中間報告)

参議院国民生活・経済に関する調査会

目 次

I 調査の経過	1
II 調査の概要	2
1 参考人からの意見聴取及び質疑	2
(1) 子どもをめぐる諸問題（令和2年2月12日）	2
(2) 外国人をめぐる諸問題（平成2年2月19日）	17
2 委員間の意見交換（令和2年5月27日）	35
III 主要論点の整理	45

I 調査の経過

参議院国民生活・経済に関する調査会は、国民生活・経済に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第200回国会（令和元年10月4日）に設置された。

本調査会は、3年間を通じた調査テーマを「誰もが安心できる社会の実現」とし、1年目は「困難を抱える人々の現状」について調査を行うことを、調査会長が調査会において報告した（同年12月9日）。

第201回国会においては、「子どもをめぐる諸問題」及び「外国人をめぐる諸問題」について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った。その後、1年目の中間報告を取りまとめるに当たって、委員間の意見交換を行った。

Ⅱ 調査の概要

1 参考人からの意見聴取及び質疑

(1) 子どもをめぐる諸問題（令和2年2月12日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

北海道大学大学院教育学研究院教授・附属子ども発達臨床研究センター長

松本 伊智朗 参考人

- 国民生活基礎調査によると、子どもの貧困率は全体的に上昇傾向にある。直近では若干低下しているが、経過の観察が必要である。世帯類型で見ると、ひとり親と未婚子のみ、主に母子世帯に貧困リスクが高い。しかし、貧困の子どもがいる世帯は、ひとり親世帯ばかりではなく、むしろ半分は夫婦世帯である。したがって、ひとり親世帯を対象を絞った施策と同時に、全ての子どもを対象にした普遍的な施策の組合せが重要となる。
- 税と社会保障による所得再分配の前後における子どもの貧困率は、どの年齢層でも大きな変動はないが、0～5歳の年齢層では再分配後の貧困率が若干高くなっている。諸外国と比較しても、日本の税制と社会保障は、子育て世帯に対する所得の再分配機能が弱い。逆に言えば、取るべき施策を取れば貧困率を低減できることも示唆されている。
- 2016年（一部2017年）に、北海道において「子どもの生活実態調査」を実施した。対象は、2歳児、5歳児、小学校2年生の保護者、小学校5年生、中学校2年生、高校2年生の子どもとその保護者、合わせて約3万人で、道内の該当世帯の10世帯に1世帯が対象となる大規模な調査である。北海道は都市部と過疎地の両方を含み、全国の人口の20人に1人程度は道民であるという点で、全体の状況を一定程度示していると考えている。
- 世帯年収を見ると、ひとり親世帯については300万円以下が6割を超え、全国

と比べて低所得の方にやや偏っている。相対的貧困線以下と推定される所得層が12.6%であり、おおむね全国の貧困率と近似している。特に、母子世帯については半数がこの階層にある。

- 貧困の問題は時間の問題と重ねて考えなければならない。母子世帯の母親は約8割が就労しており、夜勤の比率が高い。これは、参入しやすいケア労働市場等で仕事を得られることが多いためである。子どもの世話との関係で見ると、夜勤をしなくてもよいような仕組みと、夜の時間帯の子どものケアに関する問題を重ねて考えなければならない。
- 家計収支の状況を見ると、低所得層は収支が赤字で、貯蓄がないことが多い。また、経済的な理由による公共的な支払の未払、滞納が複数累積し、精神的にも追い詰められている。このように、低所得層は日々の収支だけでなく、病気など不意の支出に対応しにくい家計構造にある。よって、滞納への対応は、単なる取立てではなく、生活の困難に対する支援の入口と捉えることが重要である。
- 低所得層は健康問題を抱えやすい。低所得と健康問題には双方向の因果関係があるのかもしれない。必要な受診を控えたことがある人の割合が特に保護者において高い。また、低所得層は精神的にも不安定な状態にあるほか、家族の障害、介護、病気等に伴うケア負担が大きく、稼得の機会が制限されている。所得の安定を通してケアのための時間的資源の確保、あるいはケア負担そのものを減らすような代替的措置をセットで考えることが重要である。
- 貧困と孤立には相互関係がある。日頃から立ち話をする人がいない人の割合は2歳児の親に多いが、保育所に通うことなどで孤立を防ぐことができると考えられる。また、低所得層ほど各種の制度を利用できていない傾向があるので、情報の周知・アクセスの保障が必要である。
- 貧困は、旅行やキャンプといった子どもの経験を制約している。
- 進学希望については、所得階層により差が見られ、地元にある大学があるか否かも影響している。所得階層格差と地域格差の両方を緩和する観点が重要である。進学資金の準備についても所得階層格差がある。また、生活保護世帯の子ども

の大学等への進学希望は、非生活保護世帯の子どもと余り差がないが、実際の進学率はかなり低くなっている。生活保護世帯については、世帯分離をしなければならぬことが大変大きな障壁になっている。

- 児童虐待による死亡事例は、明らかに低所得層の方に偏っている。貧困対策は、虐待の予防という観点からも大変重要である。

独立行政法人労働政策研究・研修機構主任研究員 周 燕飛 参考人

- 日本の母子政策は、2002年の母子寡婦福祉法改正により、金銭給付から就業支援へ転換された。それ以降、ひとり親世帯の貧困率は2003年の58.7%から2015年は50.8%にやや低下し、シングルマザーの就業状況は就業率が8割以上と高い状態が続き、平均就業年収及び正社員比率がある程度改善した。ただし、この背景には、2012年以降の景気拡大と、2002年をピークに離婚率が低下し母子世帯の増加傾向が落ち着いてきたことという幸運な要素の重なりもある。
- 母子政策の転換以降も、母子世帯の貧困率は依然として50%を超えており、また、他の先進国では母子世帯でも働いていれば基本的に貧困に陥らないが、日本では働いていても貧困であるという問題が解消されていない。そのため、福祉給付の削減が余り進んでいない。
- 母子世帯の所得は、稼働所得が約8割、社会保障給付が約2割で、財産的所得、養育費などの補填的収入は僅か2%である。母子世帯が働いていても貧困である理由としては、稼働所得が余り高くないこと、補填的収入が少ないこと、日本の所得再分配機能がそれほど働いていないことがある。
- 2003年以降、母子世帯に対する就業支援が大きく拡充された。支援メニューは、就業機会の拡大、ジョブサーチ支援、職業能力開発の3種類に大別できるが、このうち、最重要である職業能力開発には、補助金を受けた民間企業によるOJT訓練、国や自治体が提供する特定分野での職業訓練、給付金付き民間訓練コースの利用がある。最も多く利用されている給付金付き民間訓練コースの中では、高等職業訓練促進給付金制度が代表的であり、指定された専門資格の取得のため、2年以上専門機関に在籍しているひとり親に対し、その期間の

生活費を最大4年間で528万円支給するものである。

- 職業能力開発により、専門資格を取得し、正社員での就業ができ、世帯収入が上がることで、最終的には貧困率が低下する効果が期待される。正社員のシングルマザーの平均就業年収は非正社員の2.3倍に当たる。また、仮に有業シングルマザーの16%が非正社員から正社員になり、その結果、正社員の割合が60%に上昇した場合は、貧困率が約5ポイント下がる計算となる。
- 就業支援制度の効果については、直近の研究では、高等職業訓練促進給付金制度を利用したシングルマザーは専門資格の取得確率が高く、修了者に限れば、訓練受給が正社員になる可能性を高めていることが確認できている。しかし、賃金上昇への効果は、様々な推定手法を試みても統計からは確認できていない。その理由として、訓練コースからの脱落者の発生、取得はしやすいが低収益の訓練コースの選択、資格を生かせないキャリア漂流者の存在が考えられる。そのため、就業支援を論じる際には、脱落者を減らす仕組みの強化、高収益の訓練コースへの誘導、訓練前のキャリアカウンセリングの実施等に留意する必要がある。
- 養育費の受給率は、1983年以降改善傾向にあり、民法改正で離婚届に養育費の取決めを記入する欄を設けた2011年以降に大きな改善が見られるが、諸外国に比べれば決して高くはない。離婚母子世帯の可処分所得に占める養育費の割合は7.7%となっており、諸外国より少し低い水準である。
- 日本では、支払能力があるにもかかわらず、養育費を支払わない父親が多い。諸外国と異なり支払うべき父親が特定しやすいので、養育費の徴収に大きな余地があり、強制徴収に乗り出した場合は貧困率を低下させる効果もある。
- 養育費の取決めをしていない理由としては、「相手に支払う能力がないと思った」との回答が約2割を占めている。実際に、離別した父親の年収が200万円未満と回答した割合は18%で、残りの約8割はある程度の支払能力を持っている。しかし、支払能力が高い年収500万円以上の離別した父親でも支払っている割合は約37%に留まる。
- 養育費不払等への対応として、諸外国では、国が養育費の一部又は全部を立

で替える立替型と、取立機関が非同居の親から養育費を取立てる取立型に分けられ、取立型の国が多い。日本ではそのような制度は導入されていないが、2011年の民法改正、2019年の養育費算定表の改定や養育費の強制執行がしやすくなる制度改正がもたらす変化を期待している。

- 就業支援と養育費の確保は、母子世帯の貧困を減らす有効な手段である。しかし、それらだけでは救済できない母子世帯も相当数存在するため、社会保障給付を増やすことも検討すべきである。特に、可処分所得が貧困線の50%未満、およそ月10万円以下で4人家族が暮らす母子世帯は13.3%も存在するため、早急な手当が必要である。

特定非営利活動法人キッズドア理事長 渡辺 由美子 参考人

- 日本における教育格差の実態を調査すると、親の所得が高いと子どもの学力も高くなるという特徴がある。親の所得が低いと学力が身に付かず、進学や就職に不利となり、結局、子どもも貧困になってしまう。このような格差の固定化と貧困の連鎖をなくすためには、無償の教育支援により、子どもに十分な教育を受けさせて自立してもらうことが重要である。
- 社会的な観点からは、学力が低い状況に陥り、自立が難しい子どもは、将来的に社会保障の受け手となる可能性が高い。しかし、子どものうちに支援を受けることで自立ができ、例えば、大学を卒業し、正社員となることによって、納税につながる。日本財団によると、子どもの貧困を放置することによる影響は、15歳の1学年だけでも、経済的損失が2.9兆円、社会福祉費増加が1.1兆円となると試算されている。内閣府の子どもの貧困対策も、将来の投資として捉えようという考え方になっている。
- 子どもの学習支援の現状について見ると、生活困窮者自立支援法による学習支援事業の実施率が59%と徐々に上がってきている。それ以外にも、ひとり親家庭への学習支援、地域未来塾のほか、民間による自主事業が行われている。
- 貧困の状況にある子どもには不足しているものが様々ある。学習支援は、学力向上のみではなく、生活支援や非認知能力の向上、ソーシャルスキルの獲得

などの効果が非常に大きい。また、食事の提供や安全な居場所の機能を兼ねていることもある。

- 学習支援の形態は多様化している。地域特性、対象、求める成果、費用、ボランティアの有無などを踏まえ、集団授業型、個別指導塾型、自習型、家庭教師型、居場所型などがある。また、学習支援事業の成果については、学力向上や受験の合格率のみではなく、将来的に自立につながっているかを測る仕組みが必要である。
- 10年間の活動で、子どもの貧困には様々な状況があることが分かってきた。生活保護世帯等の重度貧困層は、家庭機能が備わっていない場合もあり、勉強だけではなく生活全般の立て直しのための支援も必要である。一方、貧困ラインを超えている家庭でも厳しい状況にある。例えば、多子ひとり親家庭、非正規雇用のふたり親家庭では生活が非常に苦しく、また、自分では中流家庭だと思っている世帯でも、奨学金を借りないと大学に進学できないことがある。
- 学習支援の類型としては、アウトリーチ型と家庭教師型、一番多い塾型、居場所型、そのほか、クーポンや塾代の補助による民間の塾等の利用がある。キッズドアが実施している居場所型の事業では、貧困度が非常に高いと週1回だけでは改善しないため毎日通ってもらい、食事の提供や様々な体験活動も実施している。
- キッズドアにおいては、居場所と週1回の無料学習会の拠点を65か所設けている。1,900人の子どもが登録しており、小学生から高校中退をした子どもまで幅広く支援している。キッズドアの活動には大学生や社会人など非常に多くのボランティアが関わっており、学習支援を受けた子どもが大学に進学し、ボランティアとして戻ってくることで、良いロールモデルとなっている。当初は高校受験を目指す中学生を中心に支援していたが、最近は高校生の支援を重視している。なお、これまで9年間の高校進学実績は100%である。
- キッズドアの学習支援に通う子どもの家庭状況は非常に厳しく、ひとり親世帯の比率が63.2%、世帯年収200万円未満が約3割で、300万円未満までが約5割である。母親の就労状況は、パート、アルバイトが47%で、低収入かつ非常

に不安定である。8割の母親が現在の生活が苦しいと思っている。

- キッズドアの学習支援の成果として、褒められる機会が増えることによる自己肯定感の向上、学校の授業に対する積極度の高まりなどが挙げられる。貧困層の子どもは頑張っても何かをやり遂げる機会がほとんどないが、学習支援を通じて、頑張れば報われる、嫌なことでもやらなければならないと分かることが重要である。また、学習支援や生活支援などの経済的資本だけでなく、文化的資本と社会関係資本をそろえていかななくてはならない。
- 生活困窮者自立支援法による学習支援事業は、実施主体が基礎自治体であるため、高校生への支援がほとんどない。支援した中学生が高校に進学しても家庭の状況は全く変わらず、余計に掛かる費用を本人が賄おうとした結果、中退してしまう例もある。現在の施策には、若者サポートステーションでの就業支援があるが、高校を中退した年齢での就職は厳しく、社会的に孤立してしまう。キッズドアでは自主事業として、高校生世代の学習支援、生活支援、キャリア支援を行い、成果を上げている。なるべく早く支援につなぎ、高校中退をさせず、中退してもすぐに自立への軌道に戻すことが必要である。
- 学習支援に関する事業評価は、学力面だけで成果を測ってしまうと、発達障害や勉強が苦手な子どもが排除されてしまうため、本人が自立に向けて力を付けているかを評価する指標づくりが重要である。また、情報交換の観点から、福祉と学校現場との連携を推進することが必要である。
- 学習支援事業は行政からの委託事業として行われ、委託が終了してしまうと子どもや保護者と受託事業者とのつながりが途切れてしまうなどの問題があるため、事業者の選定には新たな基準が必要である。
- 学習支援の次の段階に向けて、地域の状況や目的に応じた学習支援の設計、子どもだけでなく世帯全体の支援につなげる視点、社会全体で取り組む世論形成、未就学から自立までの切れ目ない支援、高校生世代の支援が必要である。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 令和元年に改正された子どもの貧困対策推進法は、子どもの将来だけでなく、現在の子どものに向けた政策により、貧困の連鎖によって子どもの将来が閉ざされることのないようにするというものであるが、この改正の趣旨を更に実現していくために必要なことは何か。

答 貧困は、必要なものが不足していることを通して人生の様々な可能性が制約されるということであるので、不足をどう埋めるのかと、制約をどう解くのかの2点が基本問題である。前者の観点からは所得保障あるいは所得の再分配機能の強化を、後者の観点からは学校での教育そのものが貧困を生み出さないようにする工夫が必要である。それを踏まえて、乳幼児、障害児等のケア負担の家庭への集中、弱い立場の人に対する個別的な支援の進め方といった、これまで余り議論されてこなかった問題を含めて、子どもの貧困対策の観点から施策をどのように組み直すかが重要である。

問 教育格差が生じる原因の一つは教育予算が少なすぎることにありという指摘もあるが、2020年4月から対象が広がる給付型奨学金制度についてどのように考えているか。

答 給付型奨学金制度は、どのような子どもでも大学に行ってよい、お金がないからと諦めることはないという国からのメッセージであり、子どもを明るくする上でとても重要である。ただし、現状では全ての子どもには行き渡らず、まだ十分ではない。次を担う人材のために教育予算を増やして、子どもに必要な力を付けることは重要である。

問 子どもの貧困問題を解決するため、積極的に財政出動すべきであると考えますが、優先順位の高い施策にはどのようなものがあるか。

答 所得再分配機能を高めることがまず前提にあり、その上で、生活保護や児童養護施設などの政策的な枠組みで支えられている子どもが不利を負わないよう、現在の制度、政策をどのように充実させるかが重要である。また、ひとり親世帯では子どものケアと就労の両方を母親一人が担うので、収入面に加えてケア負担を減らすための手当てをどのように充実させていくかも重要である。教育保障の観点からは、学校生活に要する費用の徴収の在り方等すぐに対応で

きることがある。いずれにしても所得再分配機能とパッケージで行うという観点で議論していかななくてはならない。

問 高等職業訓練促進給付金制度は大変評価できるものであるが、より使いやすくするため、支給月額が多少減っても類似の給付制度をつくり、訓練コースを多様化して、取得専門資格の選択肢を増やすなどの対応はできないか。

答 高等職業訓練促進給付金制度は、就職が見込める資格を取得できることが一つの強みである。ただし、2012年以降の労働市場の好転により、専門資格を取得しなくても就職しやすくなり、利用者数は減っている。この制度は、看護師等の専門学校に通える時間や学力がある人が利用しているという現状があり、一番就職に困っている層が必ずしも利用できていない部分がある。伝統的に就職しやすい医療・福祉関係の資格に集中している中で、例えば情報・サービス産業、建設業など、今後大幅に人材需要が増えていく業界に就職する助けになる資格がないかを検討する余地はある。

問 最も支援を必要とする子どもが排除されないために、学習支援事業の評価についてはどのような点に留意すべきか。

答 社会で自立していくために学力以外に必要なものは、コミュニケーション能力や自分で生活を管理する力であるが、最も重要であるのは自己肯定感、自己効力感である。学習支援を1年間受けて、自己肯定感が上がったか、生活管理ができるようになったかを、例えば、遅刻や欠席が減ったか、家での学習時間が増えたかなどで測り、学習支援の質自体を評価していくことが重要である。

問 自分を肯定できない子どもが多くいる中で、全ての学校において、子どもを一人も置き去りにせずに達成感を味わわせ自信を付けさせることが、社会に出ていく上で何よりも重要なのではないか。

答 自己肯定感を持たせるには、子ども自身が達成感を持つことは大変重要である。また、学校現場でどのような子も排除しないことも大変重要である。基礎学力をどこで担保するのか議論する必要があるが、学校現場に支援員が入って、どのような子どもでも過ごせるようになれば、安心して勉強に向かえるかもしれない。

問 経済的資本、文化的資本、社会関係資本の充足が高い学力につながるというが、文化的資本の中でも最も重要なものは読書ができる環境ではないか。

答 読書を通じて様々なことを考える経験は子どもにとって重要である。また、読書だけでなくいろいろな好きなことを通じて、人あるいは世の中に対する自分の経験をつくることが大事であり、それは教育の大きな役割である。

問 日本が抱える諸問題に立ち向かうため、税と社会保障と労働市場の三位一体改革を検討しており、そこでは、ベーシックインカムを導入、フローからストック中心の課税への移行、雇用の流動化について議論している。こうしたベーシックインカムを基本とした政策が母子の貧困に与える利点や懸念される点は何か。

答 所得の問題を考える際に、税と社会保障と労働の分野をセットで考えることは大事である。ベーシックインカムで最低限の所得を保障することは重要であるが、その水準についてはかなりの議論が必要である。その上で、課税についてはストックの方も見ていかななくてはならない。労働市場の流動化については、失業してもベーシックインカムで所得を担保することと、職場の労使関係が対等な形で整備されることが共に必要で、慎重な議論が求められる。

問 支払能力があるにもかかわらず養育費を支払わない離別した父親が多いとのことであるが、先進国で標準になりつつある離婚後の共同親権についてどのように考えるか。

答 現状では、単独親権しか認められておらず、離婚した場合の子どもの親権の9割は母親に行くため、多数の母子世帯を制度上つくり出している。子どもの貧困の解消という視点では、共同親権を可能とした上で、DV被害者の母親など特殊なケースについては慎重に対応する形で検討していくべきではないか。

問 家庭の経済的な状況が子どもの不利益につながっている。貧困を解決、改善をして、その連鎖を断ち切るためにも、教育分野における国の経済的、社会的支援を強化する必要性についてどう考えるか。

答 学校あるいは学校教育制度の枠内でできることは多くある。一つは、給食や授業で使う物等の費用徴収をなくすことがあり、無償化によって、学校の先生

の負担やトラブルも減り、結果として、時間的コストも含めた全体のコストが下がると思われる。また、一番大事なことは、学校で子どもに惨めな思いをさせないことであり、それは国からのメッセージになる。

問 貧困を自己責任にしないために、国が行うべきことは何か。

答 少子化の時代であるので、財政による再分配をもう少し子ども、若者に対して増やすことが重要である。児童手当は15歳で終了してしまうが、約99%の子どもが高校に進学し、親に扶養されているので、18歳までは支給すべきである。給食費の無償化も大変助かる。少しでも現金給付等で家庭の経済的負担を少なくすることが最優先である。

答 企業の内部留保が増え、また、高収入と低収入の二極分化が進み分厚い中間層が消えていくという社会的背景の中で、貧困を自己責任にしないことが政策目標として非常に重要である。ワーキングプアを減らすには、就業インセンティブを損なわない施策が一番重要である。一定以上の時間働いていても国が定めた基準の収入を満たさない場合に、負の所得税の形で所得を引き上げる給付付き勤労所得税額控除制度を導入することが課題である。

答 所得と就労の問題を時間的資源の確保という観点から考えると、24時間という限られた時間の中で、所得を増やすために働くことは子どものケアあるいは自分の時間を削ることになる。時間的資源の確保は、子どものケア、虐待予防、健康の点から重要である。また、不平等を緩和するには所得保障も一つあるが、すぐには実現しないので、子どもに不利益が及ばないよう、家族への依存を和らげるための教育無償化等の観点が必要である。

問 所得再分配機能の強化を図るために国会審議で取り上げるべき課題は何か。

答 子どもの年齢が上がるほど貧困率は上がるので、高い年齢における児童手当、児童扶養手当制度の充実を議論してほしい。また、国において、支給額と貧困率低下効果の関係をシミュレーションしてほしい。

問 日本の社会的状況、風土を踏まえた養育費の徴収率を向上させる効果的な方法は何か。

答 外国では、取立型の方が養育費の徴収率が上がるが、日本では国が強制せず、

家庭内での解決を最優先とする文化的事情がある。このような中で、小出しでも改革を進めるべきである。離別した父親と面会交流をしている母子世帯の方が養育費を受け取っている割合が高いため、国が仲介して面会交流を行うようになれば、ある程度穏やかな手続で徴収率を上げることも可能ではないか。また、養育費の強制徴収が余り使われていない。離婚する時点で取決めをしている割合が低いので、必ず取決めをさせ、公正証書を作成すれば、強制執行がしやすくなる。将来的には、取立機関をつくり、養育費の強制徴収に乗り出すことも考えるべきである。

問 貧困率を用いる場合の注意点や学術的な新たな知見はあるか。

答 所得の再分配に関しては貧困率で政策効果を評価することができるが、対人サービスは個人の受けている制約あるいは屈辱の感覚をどう和らげるかという視点で効果を評価するものであり、貧困率ではそれは分からないので別の観点で見る必要がある。そのため、貧困率とそれ以外の指標あるいは質的なデータを組み合わせることや幾つかの貧困線を併せて使い、それぞれの結果の違いを比較検討することが大事である。しかし、日本では統計自体の整備が進んでおらず、事後的な評価に耐え得るような統計を早急に整えていくべきである。

問 子育ての社会化についてどう考えるか。また、参考人が社会化の対象を費用に限定したのはどのような意図か。

答 社会化とは、家族のみに依存しないことである。子育てには家族という要素が不可欠だが、少子化の進展に伴う親族網の急速な縮小により、個別家族に対する負担がより集中している。さらに、子育てが市場化され、支出が大きくなっている。このような構図をいかに和らげるかが重要である。また、社会化の対象を費用に限定したのは、特に様々な支払いについて滞納がある家庭で子育て費用を削減すると子どもに不利益が及ぶため、将来の国を支える子どもに関わる費用を社会化することが国の施策として大変重要と考えるからである。

問 高等職業訓練促進給付金制度の利用を高収益な訓練コースに誘導することは可能か。

答 シングルマザーの就労に関する最大の政策目標は、余り職歴がなく低学歴で

あっても安定した職業に就くことであり、そのような職業を洗い出す努力が必要である。現状では、指定されている資格は健康、福祉関係に集中しており、取得した資格も9割は介護士、看護師、准看護師である。また、資格がなくても、比較的高収入で安定した職業もあるかもしれないので、企業と連携して、訓練を受けた母親を正社員として雇用する方法などを検討していく必要がある。

問 離婚を考えているプレシングルマザーを支援する必要性についてどう考えるか。

答 この問題は緊急度の高い政策課題であるということをまず認識すべきである。その上で、住所を確保できケアを受けられる場所を整備する必要がある。また、児童福祉法の分野で保護されていた子どもに対しては、親となっていく中で必要な支援が行われるべきである。

問 養育費の取立ては国が取り組むべきものであるか。

答 養育費を受け取っている人の割合は、非常に強力的に取り組んでいる国であっても5割を超えることは少ないが、国の関与度合いによりその割合がどこまで伸びるかが決まる。養育費の回収ができない大きな理由は、離別した父親の収入が分からないことにある。税務データ、マイナンバーなどの個人情報の一元化で、父親の所得情報を把握できるようにすることが一番の鍵である。

問 家族の介護等のために進学等を諦めたりするヤングケアラーの問題がある。また、民間で子ども食堂などの支援活動をしている人たちは、支援を必要とする人に必要な情報をどのように届けるか課題を抱えている。これらの問題にどのように対処していけばよいか。

答 民間の人が活動するとき、個人の情報が得られないと力を生かせないことがある。行政は比較的実態を把握しているので、今後、地域共生型社会に移行していく際には、個人の情報をどのように地域の信頼できる人に渡していくかが重要である。また、民間の活動でもノウハウをいかに伝えるかは課題である。ヤングケアラー問題については、子ども本人ではなく子どもの自立を阻害する親の問題であるといったときに、誰をどのように支援をするべきなのか分

からないことがあるので、地域の中に様々な仕組みをつくっていくことが重要ではないか。

問 高等職業訓練促進給付金制度の利用率が低いのは、制度の周知、アウトリーチが不足しているためではないか。

答 シングルマザーには情報弱者が相当な割合で存在しており、特に低学歴者や子育て負担の重い人が多い。支援メニューを分かりやすい形でどのように届けるかが非常に大きな課題である。例えば、児童扶養手当の現況届の提出窓口で案内するか、電子メール、SNS等を活用する方法も考えられる。

問 子どもにはきちんとした学習の習慣を身に付けさせることが必要ではないか。

答 教育格差の背景として、学習が習慣になる以前に、家に勉強する場所があるのかの問題がある。小学校高学年で自分の勉強スペースがあるか否かは学力の境目となる。また、家庭が教育を重要視しているかという問題もある。貧困家庭の中に教育の重要性を伝える人がいない場合、学校か別の場所がその役割を果たさなければ習慣化は難しい。

問 女性のリカレント教育の推進など、シングルマザーや非正規雇用の人への支援施策について効果検証が行われているのか。

答 リカレント教育は近年非常に注目されているが、まだ効果検証は十分ではない。リカレント教育を受けた女性が直面している問題は、シングルマザーの問題と非常に似ている。つまり、日本は新卒採用が基本であり、一度辞めたら再起して正社員になることは難しく、正社員になれても給料の差が大きいということである。しかし、リカレント教育は、職業の選択に迷う女性にとって、重要な一歩を踏み出す大きな助けとなり、参加することでネットワークができ、情報弱者から脱却できるという効果はある。

問 職業とのマッチングは、シングルマザー、非正規雇用の人、社会からブランクを感じている人にとって同じく重要であり、産業界と大学と行政が連携していくことが必要ではないか。

答 リカレント教育に関しても、企業と連携し、本人の希望に近い就職につなげ

る訓練を行うことは非常に重要である。出口を用意しながら教育を受けると、本人のモチベーションも上がり、無駄な投資にならない。

問 ジェンダー平等の実現の視点も子どもの貧困を解決する上で重要ではないか。

答 貧困対策そのものにジェンダー平等の視点が必要である。特に子どもは家族という単位を抜きにはできず、家族の中で見えにくい負担や制約があり、その視点が求められる。そして、男性も女性も稼げるようになるという観点だけではなく、男性も女性もケアをする立場になっても不利を負わないという観点からの施策が重要である。

答 シングルマザーの貧困は、ある意味で男女の役割分業という慣行の副産物である。女性が子育て、家事を担って、男性が外で働くというモデルの下では、女性は非常に経済的リスクに弱い。一旦離婚してしまうと、子育てと同時に仕事もしなくてはならなくなり、必然的に貧困になっていく。北欧のように共働きモデルが主流でジェンダー格差の少ない社会では、シングルマザーの貧困率は一桁台である。日本も労働市場を変えていけば、シングルマザーの貧困は自然と解消されていく。現在の女性の離職率は男性の2～3倍の高さであり、企業は女性に対して安心して人的資本投資ができず、雇用格差は埋まらない。働き方改革により、女性も男性と同じように仕事を継続できる社会をつくっていかなければならない。

答 社会の中で女性が男性と伍したときに、意識の面で明らかに不利益を受けていると思うことがある。ひとり親家庭で、女子が優秀でも進路を諦めて男子に進学させることがまだある。女子も男子も同じ可能性と同じ権利があると社会全体で意識していかないと最終的な解決はない。国としてジェンダーの問題に取り組むことで、気持ち明るくなる女性がたくさんいると思う。

(2) 外国人をめぐる諸問題（令和2年2月19日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

明治大学国際日本学部教授 山脇 啓造 参考人

- 2019年の統計によれば、外国人住民は約283万人で、日本の総人口の約2%に当たる。日本で暮らす外国人数は、2008年のリーマン・ショックと2011年の東日本大震災に伴う一時的な減少を除き、戦後ほぼ一貫して増加しており、特に近年は急増している。
- 日本で暮らす外国人の国籍は中国、韓国が多いが、最近ではベトナム、ネパール、インドネシアが急増している。また、外国人住民の約半数は、定住者、永住者、日本人の配偶者等の定住可能な在留資格を持っている。
- 政府はこれまで、様々な分野で就労等の資格を設けて外国人材の受入れを進めており、直近では2019年4月に「特定技能」の在留資格を創設している。
- 2006年に総務省の多文化共生の推進に関する研究会が取りまとめた報告書では、地域における多文化共生を「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」と定義し、三本柱となるコミュニケーション支援、生活支援及び多文化共生の地域づくりと、これらを推進するための体制整備について、それぞれ必要な取組を示した。総務省は同報告書を基に「地域における多文化共生推進プラン」を策定し、全国の地方自治体に取組を依頼した。
- 2017年に総務省は、地方自治体の多文化共生に関する優良な取組をまとめた「多文化共生事例集」を策定した。この中では、外国人への支援を中心とした前述の三本柱を踏襲しつつ、外国人による地域活性化やグローバル化への貢献という4本目の柱が付け加えられた。
- 地方自治体における外国人住民施策は、1970年代から本格化した。当時は、在日コリアンの多い主に関西地方の地方自治体が、人権施策として取組を進めた。1980年代は、地域の国際化が新たな課題とされ、多くの地方自治体が国際

交流の担当部署や国際交流協会を設置した。また、この時期にニューカマーと呼ばれる主に東南アジア出身の外国人が増加している。1990年代には、ブラジル人を始めとした南米出身の日系人が多く暮らす東海地方の地方自治体を中心に、国際化施策としての取組が進められた。

- 2000年代には、多文化共生をキーワードとして、外国人住民施策をより総合的かつ体系的に進める地方自治体が増加した。2001年には、浜松市など特に南米系の外国人労働者の多い13市町が外国人集住都市会議を結成し、外国人住民との共生社会を目指す「浜松宣言」を採択した。2004年には、愛知県などが主に県レベルのネットワークとして多文化共生推進協議会を設置した。2005年には、川崎市が「多文化共生社会推進指針」を策定したほか、新宿区が多文化共生の拠点施設を設置した。2007年には、宮城県が全国に先駆けて「多文化共生社会の形成の推進に関する条例」を制定した。
- 2010年代には、「多文化共生2.0」と呼べる、外国人の生活支援から活躍支援への新たな展開が見られた。
- 2012年には、多文化共生に取り組む日本、韓国、欧州の都市の首長が多文化共生都市サミットを開催し、外国人や移民の存在を都市の発展に生かすことを目指した「東京宣言」を採択した。このようなグローバル都市の理念に共鳴した浜松市は、2013年に「多文化共生都市ビジョン」を、また、2016年には東京都が同様の観点で「多文化共生推進指針」をそれぞれ策定している。
- 一方、2010年代は、大都市を中心にヘイトスピーチの問題が顕在化し、多様性や、偏見・差別の解消を目指した取組も見られた。2016年には、大阪市が全国に先駆けて「ヘイトスピーチへの対処に関する条例」を制定した。2018年に世田谷区が制定した「多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例」は、性的マイノリティや外国人に対する偏見・差別の解消を目指すものであり、苦情処理委員会の設置など全国初の取組を盛り込んでいる。2019年には、川崎市が全国で初めてヘイトスピーチへの罰則を設けた「差別のない人権尊重のまちづくり条例」を制定した。
- また、2010年代には、小規模の地方自治体が地方創生の観点から外国人の受

入れを進める例も増加し、2018年には、広島県安芸高田市が外国人の移住、定住促進を初めて提唱した「第2次多文化共生推進プラン」を策定している。

- 国の取組は、総務省の「地域における多文化共生推進プラン」を契機として進められ、2012年には、外国人が住民基本台帳制度の対象となった。2014年以降は、「日本再興戦略」に基づき外国人材の活用や外国人受入れ推進のための生活環境整備が進められるとともに、ヘイトスピーチ解消法の制定、外国人住民の人権問題に関する調査、入管法の改正、「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」の策定、外国人材による地方創生支援制度の導入等が行われている。
- 外国人の生活環境をめぐる課題としては、まず、医療通訳の体制整備が挙げられる。厚生労働省は全国に外国人患者受入れの拠点病院を整備しているが、地方自治体や地域のNPO等がこれまでに構築してきた医療通訳派遣制度と連携していないため、これらの取組を統合していく必要がある。
- 外国人への入居差別の問題も深刻であるが、外国人の公営住宅への集住についても関心を持つべきである。集住化は、東海地方では以前から見られ、大きな問題は発生していないが、多文化共生の観点からは望ましいことではない。
- 多言語での情報発信に関して、現状では地方自治体が個別に対応しているが、国が一元的に情報を多言語化し、それを地方自治体が活用することが望ましい。
- 日本以外のほとんどの先進国は、多文化共生のための法律を制定するとともに、担当する組織を設置している。日本も同様の体制整備を検討すべきである。また、国際比較の観点から、外国人に関する統計の整備が必要である。

愛知淑徳大学交流文化学部准教授 小島 祥美 参考人

- 日本の公教育において、外国人はいまだ就学義務の対象とされておらず、希望すればその機会を保障するという恩恵的な形でしか認められていない。
- 外国人の子どもの教育に関して、すぐに実施可能な政策の一点目は、外国人教育に携わる業務を地方自治体において職務と位置付けることである。2019年に文部科学省が実施した就学調査により、外国人の子どもの教育に関する分掌

規定や内規を定めていない地方自治体が圧倒的に多いことが明らかとなった。そのため、就学案内やその手続、就学後の実態把握等を行うかは全て担当者任せとなっている。教育施策先進地として知られる岐阜県可児市は、2005年4月に外国人児童・生徒の教育に関する業務を規則に明文化し、不就学ゼロを目指した施策に取り組んでいる。全国の地方自治体でも同様の対応をお願いしたい。

- 二点目は、就学手続と学齢簿の作成の義務化である。就学義務の対象でない外国人の子どもについては、就学手続が担当者任せであることに加え、学齢簿の作成も義務付けられていない。重国籍の子どもの就学義務の猶予又は免除の方法を応用すれば対応可能と考えられる。
- 三点目は、文部科学省の悉皆調査である学校基本調査の改善である。このうち、現在、学校調査で把握できるのは、外国人児童生徒の総数のみである。地域における子どもの就学実態を正確に把握するため、学年別、国籍別の調査項目を追加してほしい。また、不就学学齢児童生徒調査についても、外国人児童生徒を調査対象とするよう見直しをお願いしたい。
- 日本語指導が必要な児童生徒に関する文部科学省の調査についても改善を求めたい。調査対象である「日本語指導が必要な児童生徒」の解釈が地方自治体により異なるため、その統一化と併せて、外国人児童生徒の在住年数も調査項目に追加してほしい。言語学において、日常会話の習得は1、2年でできるが、学習言語の習得には5年以上要するとされていることから、外国人の子どもの学びに大きく関係する在住年数についても把握できることが望ましい。
- 四点目は、公立高校入試における地方自治体間の格差是正である。外国人生徒の公立高校入試については、一般入試で漢字にルビを打つ等の特例措置を設ける場合と、一定の基準を満たした者に特別の入学枠を設ける場合があるが、地方自治体によって内容が大きく異なるため、居住する地域によって高校進学に格差が生じてしまっている。
- 五点目は、やり直し教育、学び直しの充実化である。普通教育機会確保法が成立し、各都道府県及び政令市において夜間中学を少なくとも1校設置することが推進されているが、設置数はいまだ9都府県33校にとどまっている。どの

地域においても広く学び直しが可能となるよう、夜間中学設置を強く後押ししてほしい。また、高校入学資格を得るための中学校卒業程度認定試験の実施回数を年1回から増加させることも検討してほしい。

- 外国人の子どもにとって学びの最後のセーフティネットとなっている外国人学校に関し、公立高校の受験資格の扱いが異なることについても改善を求めたい。例えば、愛知県内のブラジル学校には、各種学校として地方自治体から認可されたものと、ブラジル政府が認可したものがあるが、いずれにも公立高校の受験資格は認められていない。一方で、ブラジル政府が認可した日本国外の学校には受験資格が認められている。
- 六点目は、幼児教育・保育の無償化の対象に各種学校を含めることである。国はこれまで都道府県に対し、外国人学校を各種学校として認可するよう取り組んできたにもかかわらず、各種学校は幼児教育・保育の無償化の対象外となっている。この矛盾を改善してほしい。
- 将来に向けて検討すべき大きな課題は、外国人の就学義務化である。2019年の就学調査により、就学年齢にある外国人の子ども12.4万人のうち2.3万人が就学できていないことが明らかとなった。約6人に1人が不就学という状況は、ユニセフの統計において小学校に通っていない子どもの割合が世界で最も高いとされる、サハラ以南のアフリカ地域の約5人に1人という状況に近い。就学していない子どもは就労をしている場合が多く、児童労働の問題が生じている。また、ジェンダーの違いから就学できない子どももいる。
- 各地の状況を調査する中で、外国人の子どもが、就学義務の対象でないことにより、不登校という扱いではなく除籍又は退学を余儀なくされたり、日本語が分からないために就学手続きさえさせてもらえなかったりすることが明らかとなっている。2030年までに持続可能な開発目標を達成するために、子どもを誰一人取り残さない施策を講じてほしい。
- 絶対に取り組まなければならない課題として、外国人の子どもの健康が守られていないことを指摘したい。
- 就学手続において、過去3年で通算半年以上結核の高まん延国に居住してい

た場合、結核検診の受診が求められるが、受診費用の負担についての対応が地方自治体によって異なる。金銭的な問題のほか、言葉の問題で受診予約ができなかった事例もある。結核検診を受けられないために学校に通うことができない子どもがいる状況は改善すべきである。

- また、外国人学校が学校保健安全法の適用外となっているため、日本で健康診断の受診機会が一度もない子どもが多数存在することについても、改善を求めたい。

東洋大学ライフデザイン学部教授 南野 奈津子 参考人

- 外国人に対する社会保障制度の検討に当たっては、保持する在留資格、年齢層及び地域差の概況を把握する必要がある。
- 3か月以上日本に滞在するいわゆる在留外国人は、年齢を問わず何らかの在留資格を保持して生活をしている。このうち、就労に制限がなく日本人と同様の活動ができる在留資格を持つ外国人を以下では定住外国人と称する。
- 在留外国人数はこの5年間で60万人増加している。このうち、定住外国人は10万人であるのに対し、労働を目的として在留する非定住外国人は50万人と多くなっている。
- 定住外国人の国籍は、韓国、中国、フィリピン、ブラジルが非常に多い。一方で、定住外国人と非定住外国人の比率は国籍によって大きな差があり、ベトナムは定住外国人よりも非定住外国人が非常に多く、その56%は技能実習生である。
- 在留外国人の年齢層別構成を見ると、65歳以上の人口割合は6%と、日本人の29%に比べて非常に小さい。これは、移住者には労働世代が多いという世界の傾向と同じである。また、年齢層別に国籍を見ると、18歳未満は中国、ブラジル、フィリピン、18歳以上65歳未満はベトナム、65歳以上は韓国、朝鮮の割合が非常に高い。
- 地方自治体における外国人の浸透度やコミュニティ形成状況等は、社会保障や社会福祉の制度の在り方や運用に影響する。都道府県別の在留外国人数を見

ると、最も少ない秋田県が4,230人、最も多い東京都が58万2,000人程度と地域差が非常に大きい。また、関西圏には韓国、朝鮮国籍の高齢者が多い。

- 外国人が社会保障の対象となるか否かは、国籍ではなく在留資格で決まる。現行制度では、生活保護を除き、ほぼ全ての在留外国人が公的社会保障の対象となっているが、実際には、制度にたどり着けず苦境に陥る人が多く存在している。また、非正規滞在の外国人を含めて適用できる制度があるものの、十分な活用には至っていない。
- 生活保護について、法律上外国人は適用対象外であるが、永住者など特定の在留資格の保持者には人道的見地から法を準用している。外国人の場合は、高齢者世帯に次いで、母子世帯の割合が非常に高いという特徴がある。また、韓国、朝鮮国籍の高齢者世帯とフィリピン国籍の母子世帯が特に多く、特定の国籍や背景を持つ外国人が貧困状況に置かれていることが分かる。
- 母子生活支援施設の入所者についても、外国人の割合は高く、DVを入所理由とする割合の高さは福祉関係者からも指摘がなされている。
- 国民年金、国民健康保険及び介護保険については、日本の在留期間が3か月以上の在留資格保持者に加入義務があり、3か月以上の在留が見込まれる場合も加入できる。一方、健康保険と厚生年金については、国籍を問わず労働者を加入させることが事業主に義務付けられている。厚生年金の受給資格期間の短縮や加入に対する規制の厳格化により、未加入率は減少している。
- 医療分野については、例えば、身体障害者手帳等の取得や障害に関連する医療費を補助する自立支援医療の申請に在留資格は要件とされていないが、現実には医療機関を受診するための健康保険加入が前提となっている。母子保健や感染症への対応については、在留資格にかかわらず利用可能である。
- 労働分野については、労働者の国籍や在留資格を理由とした差別的取扱いの禁止や、事業主の義務として労働災害の制度適用が関係法律に定められているが、現実には、労災への対応や厚生年金の加入を事業主が渋るといった問題も発生している。外国人労働者の多くが製造業かつ小規模や請負の事業所で勤務している実態を踏まえると、社会保障や社会福祉の制度にたどり着くことが難

しい環境にあると言える。

- 外国人が制度上対象であっても利用できない理由の一つは、言葉の壁である。例えば、パンフレットが整備されていても、難しい用語が使われていたり、母国に類似の制度がなく理解が困難であったりする。また、通訳の不備が、社会保障や福祉、医療制度の利用上大きな壁になっており、医療費の未払や病気に対する自己決定の阻害にもつながっている。
- また、情報の不正確性による問題もある。外国人の集住地域では、コミュニティの中で様々な情報を収集しながら生活する人も多いが、その情報が誤っていたために制度にたどり着けないことが実際に起こっている。
- 外国人を受け入れる社会の側の課題としては、通訳、ソーシャルワーカー、コーディネーターなどの不備が挙げられる。また、三交代制で働く外国人労働者にとって、日中に行政機関の窓口や日本語教室を利用することは難しい。地域での支え合いの希薄化や待機児童問題などの日本社会の問題が、外国人にとって更なる壁となっている。外国人の立場の弱さに付け込んだ雇用やDVに見られる搾取構造も、制度利用を困難にしている。
- 外国人に対する社会保障を考える際には、制度の整備のみならず、制度につながるための社会環境や支援体制の充実が必要となる。教会や日本語教室など、地域でのつながりを通じて情報を提供し、社会保障制度の利用をサポートすることは、外国人住民が生活知識や日本語能力を身に付けることにもつながる。
- 在留外国人の年齢層別人口や地域特性には大きな違いがあることから、実態を踏まえた社会保障制度の検討が必要である。世界の移民動向から見ても、外国人の高齢化が急激に進むとは考えにくいだが、高齢者が生活リスクを抱える点は事実であり、また、労働世代の定住外国人が長期間低所得状態に置かれることによる将来の生活リスクについても留意しておく必要がある。
- 特に貧困の状況にある韓国、朝鮮国籍の高齢者世帯やフィリピン国籍の外国人母子世帯に対しては、社会統合支援や自立支援が重要と考える。
- 近年増加している外国人労働者については、立場の弱さを踏まえて、権利保障に関する取組を引き続き進めるべきである。

- 地域における支援に当たっては、外国人が実際に利用できる場の提供を検討するとともに、同じ国の出身者同士のコミュニティを含めたサポートネットワークの構築が必要である。
- 外国人と日本人は、共に日本を支えていく存在である。外国人の生活保障を短期的な視野や日本にとっての損得で考えるのではなく、共存共栄とグローバル社会に沿った人権保障の視点から捉える必要がある。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 現在流行している新型コロナウイルス感染症に関する情報は、外国人定住者にどのように伝えられているか。また、外国人への情報提供について、どのような課題があるか。

答 新型コロナウイルス感染症については、日々情報が更新されているが、基本的には日本語の情報である。このような情報は、ある程度日本語を話すことができる外国人住民であっても理解できない人が相当数に上ると思われる。機械翻訳の誤訳も指摘されており、多言語での情報発信の在り方が大きな課題となっている。国として、多言語化の仕組みを整備するとともに、どのような情報をいつどの言語で発信するかをガイドラインとして定めるべきである。全国共通の基本的な情報は国が翻訳し、地方自治体はそれぞれの地域の実情に応じた情報を追加して提供することが必要である。

答 感染症などの健康に関わる情報を得ることができない外国人が多数存在しており、ボランティア団体など地域の人が情報提供に尽力しているのが現状である。社会から見える子どもには対応できるが、不就学の子どもや外国人学校に通う子どもには情報が届いていない。普段から地域で顔の見える関係を築くことが非常時や大災害時に力を発揮すると考える。

答 現状の多言語化は、おおむね6～14か国語に対応しているが、希少言語を含めて全て翻訳するよりは「やさしい日本語」で対応することが妥当ではないか。また、薬の使用についての考え方など医療に関する文化的な感覚の違いが、外

国人の医療受診を妨げる側面があることにも留意が必要である。加えて、特に会社の寮と職場を往復するだけの生活で情報に接する機会のない外国人労働者に対し、事業者が適切に情報を提供することが重要である。

問 多文化共生に関する条例の制定を検討している県もあるが、その際、どのような点に留意すべきか。

答 外国人住民の生活支援から活躍支援に重点を移すことや、条例制定の過程で地方自治体、NPO、外国人の当事者団体など多様な関係者が連携して議論を行うことが必要ではないか。また、新たな外国人材の受入れと、地域における共生社会づくりを車の両輪として取組を進めることが望ましい。

答 共生の実現には、外国人が自身の生活を通して見えてきた課題を踏まえる必要があり、条例制定過程に外国人が参加することが絶対的な条件である。

問 多文化共生を推進するためには、地方自治体やNPOのみならず、日本への帰属意識の高い外国人の役割が重要となる。このようなキーパーソンとなる外国人をいかに発掘し、育成を支援していくべきか。

答 市町村が進める取組に参加した外国人住民が、その過程で更に活躍し、キーパーソンとなっていくと考える。

問 学校健診を受けられない外国人の子どもたちの健康は、どのような状況にあるのか。

答 2015年に岐阜県にあるブラジル学校2校の約400人を対象に健康診断を行ったところ、3人に1人が肥満や肥満傾向にあり、4人に1人の割合で視力に異常が見られ、10人に1人が何らかの再健診を要することが明らかとなった。このような現状を早急に改善する必要がある。現在、外国人学校が獲得できる法的地位は、都道府県が認可した各種学校であり、これは自動車教習所と同じ枠組みである。今後、外国人学校を学校教育法第1条に定める学校とする議論が必要になると思われる。なお、教育特区の枠組みから創設された特区研究開発学校の仕組みを外国人学校に活用できれば、当面様々な問題が解決できると考える。

問 日本で生活する外国人の子どもに対して、就学義務がなく、外国人学校も幼

児教育・保育や高校の無償化の対象外であるなど、学びの場が提供できていない現状をどのように考えるか。

答 日本では学歴を基に将来の仕事や収入が階層化されているため、学歴の不利が将来の生活困難をもたらすことは、外国人のみならず日本人も直面する社会構造上の問題である。外国人の場合、労働者世代の子どもも同じく労働者となっていく実態があるため、貧困の連鎖を止めるためにも教育は重要である。日本語教育については、多様な母語の子どもがいる中で様々なNPOやボランティアが少ない助成金で何とか取り組んでいるのが実態であり、このような活動に取り組む人材への支援を財政面を含めて充実させる必要がある。

問 日本人も外国人も納得できる公平で合理的な社会保険の仕組みづくりを検討するに当たり、参考となる海外事例はあるか。

答 移民に対する社会保障について、諸外国も制度上大きな差は見られない。ドイツや韓国では、社会統合を促進する中で社会保障制度も利用できるよう環境整備が進んでいる。

問 多文化共生の観点から外国人の集住は望ましくないとの指摘がある一方で、集住地域にあり外国籍の子どもが多く通う小学校は、1か所で多くの子どもを支援できるという利点もある。集住化と学校における子どもの支援の在り方についてどのように考えるか。

答 外国人の集住自体は肯定的に評価すべきではあるが、その割合が半数を超えるなど過度になると、日本人とのある種のすみ分けが起こり、社会の分断につながりかねない。過度な集住に対しては、積極的に日本人の入居を奨励するほか、日本人と外国人を仲介するコーディネーターを配置する等の工夫が必要ではないか。

問 地方自治体によって多文化共生の取組や意識にかなりの差がある。多文化共生に先行して取り組んでいる地方自治体の今後の課題として、どのようなことが挙げられるか。また、これから取り組む地方自治体に求められることは何か。

答 多文化共生で先行する地方自治体においては、外国人住民が積極的に支援する側となって活躍してもらうための仕組みづくりが課題である。現に、災害時

には、若い外国人が日本人高齢者を支援する状況も見られる。一方で、これから取り組む地方自治体は、形だけの指針や計画を策定するのではなく、まず外国人住民や多文化共生の担当部署を定めるべきである。また、総務省において、先行する地方自治体の好事例や知見を周知していくことも重要である。

問 災害時に必要な情報の多言語での発信について、国が取り組むべき課題や改善すべきことは何か。また、地方自治体における独自の取組のうち好事例と言えるものはあるか。

答 総務省所管の情報通信研究機構が開発したA I 翻訳アプリ（VoiceTra）は、翻訳精度がかなり向上してきている。複数の地方自治体が災害等の現場で実際に使った際は、誤訳が生じるときもあるが、「やさしい日本語」で話すと翻訳精度が上がるとのことであった。「やさしい日本語」は外国人住民への直接の情報発信ツールであるが、A I 翻訳による多言語化を進めていく上でも意義がある。情報の多言語化については、既に様々な地方自治体がガイドラインを作成している。国はこれらの知見を吸収して、多言語発信に関する基本方針や担当部署を定める必要がある。地方自治体の取組としては、災害時に限ったものではないが、三重県における児童相談所への多言語通訳システムの導入が全国知事会でも好事例として表彰されたところである。

問 岐阜県可児市における外国人の子どもの就学実態調査からどのような問題が明らかとなり、不就学ゼロに向けてどのような取組を行ったのか。

答 可児市では、外国人の子どもについて、市立小中学校の在籍数と住民登録の数が大きく異なることに危機意識を持っていた。そこで、就学実態を把握するため、2003年から行政や民間団体と協働して全家庭への訪問調査を実施した結果、不就学の子どもが実際におり、居住年数や日本語の理解度にかかわらず日本国籍を持たないために就学できていないことが明らかとなった。また、不就学の子どもの多くはかつて日本の公立学校に通っていたが中途退学したことや、地域の工場での児童労働も判明した。この調査を踏まえ、可児市は外国人の子どもの不就学ゼロを目指した取組を進めてきた。調査から約15年を経て、当時の子どもが今、可児市で働き、子育てをし、納税している。彼らへの投資が地

元意識の醸成につながっている。このような取組はすぐに結果が出るものではないが、人的資源を人材として育成していくか否かがこの国に問われている。

問 日本で失踪する外国人労働者が多いことについて、どのように考えるか。

答 技能実習生の失踪は以前から問題となっており、2017年には管理体制を強化する法律も施行されたが、いまだ改善に至っていない。技能実習制度については、低賃金、長時間労働、様々なハラスメント等の問題が指摘されており、劣悪な労働環境からより良い条件を求めて失踪するケースが続いているのではないかと。失踪者の問題への対応としては、技能実習よりも外国人労働者の保護につながる特定技能の在留資格による受入れへのシフトが望ましいと考える。なお、特定技能外国人は、自らが望む条件と合致しない場合は新たな職場に移ることができる一方で、滞在期間が限られ、1号では基本的に家族の帯同も認められないため、外国人労働者にとって魅力的な制度であるか改めて考える必要はある。

問 多文化共生を推進するための国の体制整備に当たり、どのようなことに留意する必要があるか。

答 男女共同参画、障害者施策等については基本法が定められ、地方自治体もこれらの法律に基づき業務を行っている。他方、多文化共生の分野には現在基本法がないため、地方自治体もなかなか取組を進められないのではないかと。外国人との共生に関しては、従来総務省が地方自治体の取組支援に大きな役割を果たしてきたが、法務省が総合調整を担うとされて以降、どちらが国の窓口なのか地方自治体から戸惑う声が聞かれる。2020年に開設予定の外国人共生センターも、法務省が中心で総務省が関与していないことに少し疑問を感じる。また、出入国在留管理庁において外国人支援を担当する在留支援課は非常に小規模で、総合調整を担えるのか心配である。

問 外国人労働者について、例えばパスポートを取り上げられたり、雇用主が労災の適用に消極的であったりと、社会保障制度を整えていても制度にたどり着かない事例が多くあると聞く。このような外国人労働者に対してどのような支援が必要となるか。

答 外国人労働者の受入れについては、あっせん会社が介在して外国人を特定企業に就労させるという構造があり、その中で外国人労働者に対する搾取も実態として起こっている。受入国としては、制度整備やコーディネーターの充実のみならず、送り出し国と連携して搾取的なあっせん会社の取締り等を行う必要がある。また、外国人労働者の健康保険や厚生年金への加入については、受入企業の表向きの対応と現場の実態が異なる事例もあることから、国による規制が必要であり、企業の責任も大きいと考える。

問 地方自治体が先行的に取り組んできた外国人の子どもの教育について、国が法整備を行うに当たり、全国画一的な取組を推進することは避けるべきではないか。

答 国は、地方自治体が地域の特徴を踏まえて生み出した豊かな教育実践を尊重してほしい。

問 外国人労働者、特に技能実習生への深刻な人権侵害が問題となっている。外国人労働者が人間らしい生活を営むことができるようにするため、国はどのような取組をする必要があるか。

答 技能実習制度については、技能実習生を良い形で受け入れている企業もあるが、劣悪な環境であっても実習先を移ることができないという構造的な問題がある。制度改善を重ねても課題が残っていることを踏まえると、特定技能の在留資格による受入れを拡充する方向に進むべきではないか。

問 外国人住民に対する様々な差別の実態が、外国人住民の人権問題に関する法務省の調査結果からも明らかとなっている。多文化共生社会を実現するために、国は人権の観点からどのようなことを行う必要があるか。

答 多文化共生に先進的に取り組んできた地方自治体のうち、大阪市、世田谷区、川崎市などは外国人への偏見や差別の問題に取り組み始めている。一方で、ヘイトスピーチ解消法には罰則がなく、外国人への差別禁止又は差別解消のための法律もないため、これらの法整備が国の役割と考える。

問 外国人の日本語教育の機会を保障する観点からも、夜間中学の果たす役割は大きい。設置数の増加、専任教員の増員など、夜間中学を更に充実させるため

にどのようなことが必要か。

答 まず、夜間中学が限られた地域にしか設置されていないという地方自治体間の格差を解消する必要がある。また、夜間中学の設置を促進する普通教育機会確保法は理念法であるため、実際の設置につながるような法整備を強く求めたい。既に設置されている夜間中学については、専任教員の問題のほか、養護教諭の配置、広域から通ってくる生徒の交通費、給食などが課題である。

問 子どもの貧困解消の観点から、外国にルーツを持つ子どもの教育の重要性をどのように考えるか。

答 2030年までに達成を目指す持続可能な開発目標に、全ての子どもに教育を提供することが掲げられているにもかかわらず、日本にはいまだに全ての子どもが教育にアクセスできる体制がつくられていない。2020年にオリンピックを開催し、様々な国の人を迎えようとしている中で、それらの国にルーツを持つ子どもが日本の学校に通えない状況はゆゆしきことである。子どもを誰一人取り残さないという日本の姿勢を世界に見せてほしい。

問 外国人女性が日本で抱えている課題としてどのようなことが挙げられるか。

また、これらの課題を解決するために日本のジェンダー格差の解消はなぜ重要なのか。

答 日本には、夜間の接待業のような仕事のスキルしかなく、DV等のために一人での子育てを余儀なくされる女性が国籍にかかわらず一定数存在する。しかし、日本の保育制度は基本的に日中勤務する人の子どもが対象であり、仮に日中勤務の仕事に就けたとしても待機児童問題があるため、子どもを預けることが難しい。このように、日本人女性であっても直面する壁がある日本社会において、特定の職業に就かざるを得ない外国人女性が生きていくことは、日本人女性以上に厳しいことであり、日本のジェンダー格差が外国人女性の自立を更に難しくしている。

問 多文化共生や移民政策に関する海外又は日本各地の取組のうち、参考とすべき事例としてどのようなものがあるか。

答 カナダは、多文化主義法を制定し、国を挙げて様々な取組を行っていること

が評価されている。国内については、浜松市や川崎市などが長年の取組を蓄積しており、多くの知見を有している。

問 外国人の子どもの予防接種率はどの程度であるか。

答 国によって予防接種の考え方が異なるため、一概に比較はできない。国内の状況を見ると、愛知県小牧市のように、早くから保健センターや市民病院等に医療通訳を配置したところは、予防接種率や乳幼児健診の受診率が上がっている。関連して、母子手帳が外国人住民にも交付されているが、日本人向けの内容をそのまま多言語で翻訳したものであるため、子どもの国籍やルーツに配慮した情報提供が重要と考える。

問 外国人労働者の受入れに当たり、介護や看護の分野が重視されていることをどのように評価するか。

答 政府はこれまでも、介護や看護の仕事に就く外国人労働者の受入れを進めてきており、やりがいを持って働く外国人が非常に多い一方で、現場への定着率が高くないという現状がある。理由の一つは言葉の壁であり、受入側が求める日本語能力が、短期間で習得できる日本語能力よりも高いことにある。また、介護や看護についての文化や価値観の違いから葛藤を感じている人もいる。そのため、既に介護や看護の現場で働く外国人や日本に長く居住する外国人を、文化面での橋渡し役として育成する仕組みをつくるべきである。

問 間もなく始まる医療通訳の技能認定試験制度を実効性あるものとするために、どのようなことが必要と考えるか。

答 これまでは、各地域が主に有償ボランティアの形で医療通訳を整備してきた。今回の技能認定試験は、その技能を認定することで処遇改善にもつながると考えるが、認定を受けた後のトレーニングの機会等についても検討する必要がある。なお、対象言語は英語と中国語のみであり、今後は多言語での展開を考える必要がある。その際、地域によってニーズが異なるため、国の制度を一律に地方自治体に適用するのではなく、それぞれの地域のリソースを活用する形で制度を構築することが望ましい。

問 外国人の子どもが増加し、その国籍も多様化する中で、コーディネーターの

役割やプラットフォームづくりが重要となるのではないか。

答 外国人の子どもに対するコーディネートは重要であるが、担任の先生を始め一人で問題を抱えてしまうことが多い。そのため、多様な人々とのネットワークで子どもを支える体制が各地で構築されることが望ましい。

問 人権の観点から、非定住外国人の社会保障をどのように考えるか。

答 知る権利を非定住外国人に保障することは、国の大きな責任である。外国人労働者は、社会保障制度を始め、与えられるべき情報を全て与えられ、納得して自己決定した上で仕事に従事できているのか。契約書すら見たこともないという外国人労働者がいることも事実である。適切に情報が提供され、自らの意思で選択できるという機会の保障が非常に重要であり、その観点からも日本語を理解し話せることが大切となる。

問 無国籍の子どもの実態が把握されていない現状をどのように改善すべきか。

答 可児市における就学実態調査の過程でも無国籍の子どもがおり、居住実態があれば就学を認めるという文部科学省通知による人道的配慮をもって就学手続を支援した。学びの機会がなく、自己決定する力を奪われている外国人が多数存在する現状を是非改善してほしい。

問 フィリピン及びインドネシアとの経済連携協定（E P A）により、約10年前に介護・看護人材の受入れを始めたが、日本語能力をゼロの状態から3、4年で国家試験に合格するレベルまで引き上げることは非常にハードルが高い。一方で、当時も既に日本で介護職に就いている外国人が多数おり、このような定住外国人にもっと働いてもらうことができたのではないかと感じた。介護・看護分野における外国人労働者受入れの在り方についてどのように考えるか。

答 E P Aに取り組む頃には、既に在留外国人が増加していたが、彼らを介護・看護人材として育成するとの方針は当時の国には見られなかった。定住外国人の介護・看護分野での就労促進を今後の政策として位置付けるべきである。

問 外国人への日本語教育は、最終的に地域のボランティアが中心となって支えているという実情がある。地域における日本語教育を今後どのように行うべきか。また、国が取り組むべきことは何か。

答 日本語学校に通えない外国人労働者、特に技能実習生は、地域のボランティアによる日本語教室に通っているという状況にあるが、本来であれば、外国人労働者を受け入れた企業や国が責任を持って日本語教育をすべきである。また、外国人の子どもが、学齢期に日本国籍を持っていないことを理由に日本で教育を受けられない状況は改善すべきである。日本語教育推進法の制定も踏まえ、日本語教育を実践できる体制を整備してほしい。

問 在留外国人同士のコミュニティにおいて活用されているSNSによる情報収集・共有の利点と危険性について、どのように考えるか。

答 世界的に見ても、近年の移住者はソーシャルメディアを通じて母国や母国出身者と情報収集をしながら生活をしている。一方で、例えば日本の制度やほかの職場のことについて、必ずしも正確ではない情報が流通している現状もある。閉鎖的なコミュニティで誤った情報を得ているという批判的な目で見るとはならず、そのような情報にしか頼ることができない状況に置かれていることを踏まえて、地域の中で、広報紙を含めた様々な手段により、日本人が想定する以上の量で情報を提供する必要がある。

問 インターネットを利用して地域や時間を問わずに学ぶことができる新たな通信制教育は、外国人の子どもの教育や学び直しにどのような意義を持つか。

答 外国人の子どもには、様々な学びの場が必要であり、また、学齢期に不就学であった子どもが学び直すための選択肢を増やすことは、キャリアを考える上でも重要である。多様な教育の場が増えることは、日本の教育を進化させることにもつながる。

2 委員間の意見交換（令和2年5月27日）

意見交換の概要は、次のとおりである（発言順）。

高橋 克法 君（自由民主党・国民の声）

これまで子どもや若者の支援に取り組んできた経験から、子どもの貧困を解決するためには、経済的貧困と心理的貧困の両方を解決しなければならないと考える。特に、孤立無援状態といった目に見えない心理的貧困の解決が重要である。

心理的貧困を解決する上で大切なことは、学校や家庭以外で安心して過ごせる居場所を子どもに提供することである。文部科学省は、不登校の子どもが学校に復帰することを前提とする適応指導教室の設置を推進していたが、どこで学ぶかではなく何を学ぶかが最も大切と考え、町長を務めていた平成15年（2003年）に、学校復帰を前提とせず、まずは子どもが安心して心を休ませ、自分らしい自分を発見し、社会的に自立していくための居場所として「ひよこの家」という施設を設置した。「ひよこの家」は公設であるが、実質的にはNPO法人が運営を担っている。

全国的に見ると、このような居場所の提供はNPO法人が担っていることが多いが、ほとんどの団体が資金調達に苦勞している。一方で、行政には彼らのような情熱や問題意識を持った職員は残念ながら少ない。「ひよこの家」のように実質的な公設民営、官民協働によって取り組むことで、互いの良い部分や能力を発揮し合えろと考える。

このような考え方を踏まえ、児童相談所の在り方を見直し、様々な人にとっての地域の居場所とすることはできないか。設置数を大幅に増やし、その地域で活動するNPO法人など民間との協働の仕組みをつくり、子どもだけでなく高齢者の居場所支援、学習支援、虐待児童やDV被害者の保護など様々な機能を持つ居場所があれば、困難を抱えたときに助けを求めやすく、命を救うこともできる。

官民協働であれば、行政による場所の確保や活動費の支援が可能となり、NPO法人などの金銭的な負担が削減されることで、彼らの志や能力を存分に発揮し

てもらふことができる。行政とNPO法人などの協働の仕組みがこれからの社会には更に必要となると考える。

伊藤 孝恵 君（立憲・国民・新緑風会・社民）

子どもの貧困、特に母子世帯の貧困については、これまでもその深刻さが指摘されてきたが、新型コロナウイルス感染症拡大の影響で、低所得のひとり親世帯は想像を絶する状況に置かれている。

母子世帯の親は、多くが非正規で働いており、平均年間収入は全世帯平均の半分以下にとどまる。余暇や睡眠の時間を削って働いているにもかかわらず、貯蓄もできず、働く方が無職でいるよりも貧困率が高いという逆転現象が起こっている。最低賃金の引上げ、勤労世帯の税額控除、児童手当の増額、保育や教育の完全無償化等、制度の見直しや財政措置によって事態を改善することに加え、養育費確保のための法整備が必要と考える。

子どもが心身共に健やかに育つためには養育費が必要である。民法には、離婚の際に養育費の分担について定めることと、取決めをするときには子の利益を最も優先して考慮することが明記されているものの、離婚の約87%を占める協議離婚においては養育費の取決めがなされていないことが多い。また、厚生労働省の調査によると、取決めがあっても実際に養育費を受け取っている母子世帯の割合は低い。日本には養育費の不払に対する罰則規定がなく、また、生活に困窮していても、離婚した相手と連絡を取りたくないなどの理由で養育費の請求を諦める事例も多い。そのため、養育費についての取決め率及び受取率を引き上げる施策が必要である。

法務大臣の勉強会では、行政による養育費の立替や取立て、保証会社を介在させる方式などの事例を研究していると聞くが、前提条件として、離婚時に養育費の取決めをしたことを証明する強制執行受諾文言付公正証書が必要とされている以上、公正証書による取決めの義務化にまず着手しなければならない。その際、公正証書の作成支援や費用負担への財政措置、DV被害者等避難が必要な人への例外規定の整備も必要となる。

養育費は、親が自分のために払ってくれたと思えることで、子どもが前向きに自立することにつながる。子どもの権利擁護のために、養育費に関する取決めを義務化する必要性を社会や国会で共有しなければならない。

里見 隆治 君（公明党）

新型コロナウイルス感染症の拡大は、困難を抱える人々に生活、経済両面で悪影響を及ぼしている。累次の感染症対策や経済・雇用対策など早急に取り組むべき短期的な施策とともに、中長期的視野に立って、困難を抱える人々を支え、底上げしていける国、社会をいかに作り上げていくかが課題となっている。

困難を抱える人々のうち、高齢者、特に今後更に増加が見込まれる認知症の人をめぐる取組について、議論を深めていく必要があると考える。

平成7年（1995年）に参議院国民生活に関する調査会が提出し、成立した高齢社会対策基本法には、健康及び福祉、社会参加、生活環境など分野ごとに講ずべき基本的施策が定められているが、これからは、認知症の人が孤立せず、認知症でない人と社会で共生していくために、地域で支え合う体制づくりや、認知症になっても困らないまちづくりに向けた施策を分野横断的に進めることが重要である。

また、高齢者を含めた困難を抱える人々に対する支援メニューや支援を担う人材の充実とともに、支援が必要な人をいかに支援につなげていくのが重要となる。地域の共同体機能の脆弱化や人口減少に伴う支え手不足のほか、地方自治体も人材や財源の面で限界に近づきつつある中で、困難を抱える人々が相談しやすい体制づくりなど、支援につなげるための手法や手段についても検討していく必要がある。

高木 かおり 君（日本維新の会）

新型コロナウイルス感染症の影響で、これまでも社会問題となっていた子どもの貧困がより深刻化している。

日本のひとり親世帯の貧困率は50%を超えており、先進国の中でもひとときわ高

い。特に母子世帯の状況は厳しく、新型コロナウイルス感染症の影響で、休業や失業に追い込まれたり、非正規社員に休業補償がなされなかったりすると聞く。1人当たり10万円の特別定額給付金の支給や、児童扶養手当を受給しているひとり親世帯への臨時給付金の支給など様々な支援が講じられているが、生活の厳しさには変わりなく、早急な対応が求められる。

また、外出自粛等に伴い、児童虐待やDVが増加している。児童相談所等の人員不足が懸念されており、負担も大きいことから、適切な支援を行っていくべきである。

子どもの貧困対策として、まずは貧困の社会的な連鎖を食い止めることが重要である。子どもにしっかりとした教育を受けさせ、将来働いて賃金を稼ぐことができるよう国が支援すべきではないか。また、子どもへの支援とともに、親への支援も必要である。女性へのリカレント教育を推進し、学びを就業につなげる支援を行うことは、貧困の連鎖を打開するために有効と考える。子どもが経済的に自立できるよう、これらを未来への投資として行っていかなければならない。

岩渕 友 君（日本共産党）

新型コロナウイルス感染症の影響が国民生活に大きな打撃を与えている。その影響を大きく受けているのが困難を抱える人々である。憲法をいかして、誰もが安心できる社会を実現することが重要である。

子どもをめぐる諸問題については、給食費を始めとした学校での費用徴収をなくすことなど、教育分野における国の経済的支援の強化が必要である。新型コロナウイルス感染症の影響で経済的困窮が深刻化しているひとり親世帯などに対しては、現金給付の上乗せのほか、親の仕事の確保や十分な休業補償も重要である。また、保護者の収入減少やアルバイト先の休業により退学を検討している学生が5人に1人にも上っている。困窮する学生への現金給付が閣議決定されたが、学費の減免や奨学金への支援などを更に拡充する必要がある。

なお、新型コロナウイルス感染症拡大の下で、特に女性や子どもに矛盾と困難が集中していることから、対策を講ずるに当たりジェンダーの視点が必要である

ことを指摘しておきたい。

外国人にも新型コロナウイルス感染症の拡大による矛盾と困難が集中している。実習期間終了後も帰国できない外国人技能実習生にも特別定額給付金が支給されることになったが、3か月を超える在留資格が要件とされている。また、困窮する学生への現金給付では、外国人留学生については学業成績が優秀な者との要件が設けられている。人権の観点から、日本に居住する外国人はいずれも給付対象とすべきである。

消費税率の引上げと新型コロナウイルス感染症の拡大が重なった影響で、人々の暮らしやなりわい、地域経済は深刻な打撃を受けている。消費税率の引下げを求める声もあり、今こそ検討すべきと考える。不要不急の予算を徹底的に洗い直して新型コロナウイルス対策に取り組むことが、人々の命と健康、暮らしとなりわいを守ることにつながる。

浜田 聡 君（みんなの党）

NHK訪問員は、受信契約を締結していない世帯を回って契約や受信料の支払を求めるが、時に住民とのトラブルが生じることがあり、消費生活センターにおいてもNHKに関する相談が多く寄せられている。

悪質な訪問員に共通する特徴は、社会的弱者を狙っているということである。例えば、高齢者等に対しては高圧的な態度で契約を迫り、また、子どもが親の不在時に対応した際には、ドアを閉めさせず、親の帰宅時間を執拗に聞く事例があるほか、外国人技能実習生が意思の疎通をできず、契約内容を十分に理解できないまま署名させられた事例などが報告されている。

このように、NHK訪問員により困難を抱える人々が被害を受けている現状を共有したい。

石垣 のりこ 君（立憲・国民・新緑風会・社民）

日本は、世界第3位のGDPを誇るにもかかわらず、7人に1人の子どもが貧困にあえいでいる。貧困の連鎖は社会構造上生み出されたにもかかわらず、自己

責任論に置き換えられ、富の再分配という国家の基本機能に立脚した政策が行われずにいる。誰もが安心できる社会を実現するためにも、あのイギリスの首相でさえもコロナ禍への反省から新自由主義からの決別宣言を出した今、我が国も新自由主義と決別する時期にあると言えるだろう。

子どもの貧困対策は、福祉ではなく将来への投資であり、社会全体で取り組むべき課題である。授業料や給食費の無償化などを実現し、経済的な面で家族への依存度を引き下げていく必要がある。また、時間的資源を確保することについても留意すべきである。これは生活の質に関わるものであり、子どもとのコミュニケーションのための時間や本人のゆとり時間も考慮するという観点から様々な政策を考えていかなければならない。

外国人をめぐる諸問題については、今後どのように外国人を受け入れて共に生きていくのか、人権の尊重を軸として社会の在り方を見直していく必要がある。外国人に対する人権に関して、日本は国際機関から多くの勧告を受けているにもかかわらず、目に見える形での改善が進んでいない。新型コロナウイルス感染症の影響下における外国人への支援についても、人権意識の低さが露呈した。

今後、子どもや外国人に係る諸課題を更に掘り下げて検証するため、有用なデータを丁寧かつ大規模、そして継続的に収集する必要がある。例えば、相対的貧困率の統計調査は行われているものの、地域別の貧困の現状を把握できる、あるいは、全国の実態をより詳細に把握し、問題点を可視化できるようなデータが不足している。子どもの貧困に関しては統一指標を用いた調査が全国的に実施される予定でもあり、こうしたデータも活用し、誰もが安心できる社会を実現するために更なる調査を進めていくことが肝要である。

下野 六太 君（公明党）

中学校の保健体育の教師を30年間務め、困難を抱えている子どもの現状、家庭の経済格差が学力の格差につながっているという現実に向き合ってきた。

勉強や運動が苦手な子どもの多くが経済的に恵まれていないことが多いと感じた。そこで、家庭の経済格差が学力の格差につながらないように、子どもが最も

苦手としている水泳の指導を通じ、全員がクロールで1,000メートル泳げるようになるという高い目標を達成させた経験がある。これにより、子どもの中に大きな希望の光がともり、その後、様々な教科で力を発揮していった。また、このような子どもの頑張りに刺激を受けたという保護者もいた。

困難を抱える子どもが一定程度存在するという現実を踏まえ、国は人がつくる、人は教育がつくるという視点で、公教育をしっかりと行っていくことが何よりも大事であり、それをどのような仕組みで行っていくのか考えていきたい。

磯崎 哲史 君（立憲・国民・新緑風会・社民）

困難を抱える人々を支えるためには、法律の整備や体制の強化が必要であり、これまでの取組を更に進めていくことが重要である。特に体制強化の観点から参考となる事例が、フードバンクの取組である。

フードバンクは、食品ロスの削減などのため、多くの人の協力を得て集めた食品を、困難を抱える人々の元などへ届けている。

困難を抱える人々に対しては、行政においても、生活困窮者自立支援制度などによって様々な施策を実施しているが、実際に地方自治体の相談窓口にとどり着けない人々が多数存在している。この背景には、窓口の存在を知らないという要因のほか、困りごとを相談することに抵抗感を抱いているといった心理的な要因がある。

他方、フードバンクでは、困難を抱える人々に対し、何かをしてあげるという姿勢ではなく、食品ロスの削減に協力してもらおうという姿勢で接することによって心理的なハードルを下げるとともに、このようなコミュニケーションを通じて困りごとを聞き出すことが非常に重要な意味を占めている。

こうした取組を行っているNPO法人などの民間団体と行政との間で十分な連携が取れていないことが多く、地方自治体が生活困窮者自立支援制度の各種施策を実施する中で、様々な民間団体と連携し、その知見や大きなネットワークをいかすことが、より多くの人々を支えることにつながると考える。

梅村 みずほ 君（日本維新の会）

ひとり親世帯の貧困や児童虐待への対策として、性教育の充実が必要である。近年、各国において、自らの行為に責任を持つという性的同意年齢の引上げが進んでいる。他方、日本では明治時代に制定された基準が維持されており、13歳という低年齢にとどまっている。

新型コロナウイルス感染症対策による休校期間中、赤ちゃんポストを設けている熊本県内の病院には中高生からの相談が相次いでおり、また、若い父親が幼い子どもを虐待し、死に至らしめたという報道もある。10代で妊娠したとき、中絶や養子縁組といった選択肢もあるが、子どもを育てていくという選択を行う若者もいる。ところが、心の準備ができていないまま産んだ子どもを育てていくことは難しい。また、日本では0歳児の虐待死が最も多くなっている。

まずは、教育現場で性教育を十分に行うことが重要であり、それは望まぬ妊娠や虐待などを減らすことにもつながると考える。

高橋 克法 君（自由民主党・国民の声）

養育費については、取決め率と受取率を引き上げることが非常に重要である。また、養育費の取決めを行っていても、公正証書を作成していないことがあるため、その対策を講じる必要がある。

公正証書を作成しないことの背景には、その作成自体に費用が掛かり、また、身体的、精神的暴力を受け、相手と関わりたくないために取決めをしていない場合は、弁護士などの代理人費用も必要であるという要因がある。このため、公正証書の作成に伴って発生する費用は国や地方自治体が負担すべきであり、その上で、作成の推奨、あるいは義務化をして、当事者間で確実に養育費の支払を取り決めてもらうことが重要である。さらに、公正証書を作成する際、相手方に支払能力がないと判断された場合には、公的資金を充てるという仕組みも考えられる。

このように、養育費に向き合いやすい環境をつくることに加え、養育費の支払を継続させるために、諸外国の例に倣って、国による養育費の立替や取立ての仕組みを本格的に検討すべきである。養育費の確保のためには、思い切った施策を

講じることが必要である。

子どもの権利条約では、子どもの健やかな成長に必要な生活条件の確保について、第一義的には親の責任とし、親の力だけで子どもを守れないときには国も適切な措置を講ずることを定めている。子どもの最善の利益を第一に考えることが子どもの権利条約の柱であり、家庭とともに社会全体で子どもを支える仕組みづくりにおいて、条約の精神をしっかりと認識する必要がある。

須藤 元気 君（立憲・国民・新緑風会・社民）

新型コロナウイルス感染症の影響により、日本の経済成長率は大幅な低下が予測されている。また、ひとり親世帯や外国人などの弱い立場にある人々が更に厳しい状況に追い詰められている。ひとり親の支援団体には、子どもに食べさせるものがないなどの深刻な相談が多数寄せられており、明日の暮らしに不安を持っている人々が大勢いる。感染症により命が奪われることを免れたとしても、今後、経済的に命の危険にさらされる人が増えることも懸念される。

解雇や雇い止めとなった人々が既に1万人を超え、さらに、契約の更新期限を迎える多くの派遣社員の雇い止めに懸念する声もある。このように、リーマン・ショックを超える事態が生じている今、逆進性のある消費税は減税すべきである。

伊藤 孝恵 君（立憲・国民・新緑風会・社民）

新型コロナウイルス感染症の影響によって子どもが抱えた学習面、体験面の学びの空白を埋めるため、例えば9月入学を始めとする様々な議論が行われ、それらが更なる不安を招いている。

再開された学校では、感染の拡大を防止するため、学ぶための環境が犠牲となっている。例えば、夏休みも授業を実施するというのに学校への冷房設置状況は十分な水準ではなく、冷房設備の運用にも制約がある中で、マスクやフェイスシールドの着用を強いられている。また、給食室への冷房の設置はほとんど行われておらず、安全、安心の給食のための環境も整っていない。このような点に鑑みれば、適切な財政措置や政策を講ずる必要がある。

また、学校では分散登校を行うなど一定の対策が行われている一方、放課後児童クラブに子どもが密集する矛盾については十分な議論が行われていない。加えて、放課後児童指導員の処遇改善も課題である。

このほか、オンライン教育についても議論すべき点は数多く、使用する教材の検定をどのようにするのかという問題もある。

困難な状況の下、子どもの学びのために、知恵を絞って対応していかなければならない。

Ⅲ 主要論点の整理

1年目の「困難を抱える人々の現状」についての調査を踏まえ、本調査会における主要論点について、参考人の意見を基に以下のとおり整理する。

【子どもをめぐる諸問題】

(子どもの貧困対策の方向性)

- ◇ 子どもの貧困対策を実施するに当たっては、ひとり親世帯を対象を絞った施策と同時に、全ての子どもを対象にした普遍的な施策を組み合わせることが重要である。また、日本は所得再分配機能が弱いため、中学校卒業後における児童手当、児童扶養手当の充実など、子育て世帯や子ども・若者への再分配を増やすことが、貧困率の低減につながる。貧困の連鎖を絶ち、子どもの自立を促すことは、将来への投資と考えるべきである。

(支援につなぐための体制と情報提供)

- ◇ 貧困と孤立には相互関係があり、低所得層ほど各種の制度を利用できていない傾向もある。支援サービスを必要とする人につなぐための体制の検討や、情報をSNS等の活用によって分かりやすい形で周知していく工夫が必要である。

(就労とケアを両立させるための時間的資源の確保)

- ◇ 乳幼児や障害児等のケア負担が家庭に集中している現状があり、所得確保のために長時間働くと家族のケアのための時間が失われる。時間的資源の確保は、子どものケア、虐待予防とともに、就労する本人の健康維持の観点からも重要である。就労による所得の安定を通し、ケアのための時間を確保して負担の軽減を図ることが必要である。また、男女を問わず、ケアする立場になったときに不利を負わないようにするための施策が重要である。

(ひとり親の就業支援)

- ◇ 産学官が連携し、教育・訓練と安定した雇用をつなぐ仕組みを構築することが求められる。職業能力開発のうち高等職業訓練促進給付金制度には、正社員雇用の実現など一定の効果が見られるものの、賃金上昇への効果は確認できていない。このため、訓練コースからの脱落者を減らす等の取組とともに、医療・介護分野以外での就業に役立つ資格の検討など訓練コースの多様化が必要である。また、資格がなくても訓練後に正社員として雇用されるための方策を検討すべきである。

- ◇ 働いていても貧困である状況をなくすためには、就業するインセンティブを損なわないための施策が重要である。一定以上の時間働いても国が定めた基準の収入を満たさない場合には、負の所得税の形で所得を引き上げる給付付き勤労所得税額控除制度の導入も課題となる。

(養育費の確保)

- ◇ 母子世帯が働いていても貧困である理由の一つとして、養育費の不払による補填的収入の少なさを挙げることができる。国の関与度合いが養育費を受け取る割合に影響するため、国の仲介による面会交流や養育費について取り決めた公正証書の作成を促すほか、将来的には、養育費の取立機関を設置し、諸外国で導入されている強制徴収を検討すべきである。また、DV被害者等に慎重に配慮した上での共同親権の導入や税務データ等を活用した父親の所得把握についても検討が必要である。併せて、より厳しい経済状況に置かれている母子世帯に対しては、社会保障給付の増加が求められる。

(貧困を生み出さない学校教育の在り方)

- ◇ 格差の固定化と貧困の連鎖をなくすためには、学校現場でどのような子どもも排除せず、十分な教育を受けさせ、自立させることが重要である。家庭の経済状況が子どもの不利益とならないようにするため、子どもに関わる費用の社

会化が重要であり、例えば、教育無償化、給食の無償化のほか、学校生活に必要な費用徴収の在り方を見直すことが考えられる。

(学習支援)

- ◇ 学習支援においては、子どもに自己肯定感を持たせるための取組が重要である。また、学習支援は、学力向上のみならず、生活支援や非認知能力の向上、ソーシャルスキルの獲得などの効果も大きいいため、その事業評価に際しては、学力面だけではなく、子どもの自立につながっているかを測ることが重要であり、例えば、遅刻や欠席の減少、家庭学習の増加等の評価基準を取り入れる必要がある。

- ◇ 貧困の状況にある家庭には、子どもに教育の重要性を伝える人がいない場合があることから、学校等が果たす役割が重要である。また、家庭で勉強できる環境にない子どもには、学習支援だけでなく生活全般を立て直すための支援も必要である。

- ◇ 生活困窮者自立支援法による学習支援事業は、実施主体が基礎自治体であるため、高校生に対する支援が手薄となっている。高校中退を防止し、中退してもすぐに自立へ軌道修正できるよう、様々な支援策について検討すべきである。

【外国人をめぐる諸問題】

(多文化共生のための体制整備)

- ◇ 外国人は日本人と共に日本を支えていく存在であり、共存共栄とグローバル社会にふさわしい人権保障の視点が必要である。ほとんどの先進国では、多文化共生のための法律を制定するとともに、担当する組織を設置しており、日本においても基本法を制定し、体制整備を進める必要がある。また、現行のヘイトスピーチ解消法には罰則が設けられていないため、外国人への差別を禁止・

解消するための法整備も必要である。

- ◇ 地方自治体が多文化共生に関する条例を制定する過程では、当事者である外国人住民が参加できるようにすべきであり、多様な関係者が連携して議論を行う必要がある。また、地方自治体においても、外国人住民や多文化共生の担当部署を定めるとともに、施策の重点を外国人住民の生活支援から活躍支援に移し、外国人住民が積極的に支援する側となって活躍できる仕組みを整えるべきである。

(多言語での情報発信、日本語教育)

- ◇ 多言語での情報発信については、国がガイドラインを定め、全国共通の基本的な情報を多言語化するとともに、地方自治体が地域の実情に応じた情報を追加して提供することが望ましい。また、多言語化と同時に「やさしい日本語」による情報提供を進める必要があり、これは、希少言語を用いる外国人への対応や機械翻訳の精度向上の観点からも有用である。

- ◇ 外国人が自らの意思で判断できる機会を保障するためには、外国人に対して適切に情報を提供することに加え、ある程度日本語を理解し話せるようになることが重要である。外国人への日本語教育は地域のボランティア活動に依存している現状にあるが、国や事業者の責任で対応すべきである。

(外国人の子どもの就学)

- ◇ 外国人の子どもの就学義務化が将来に向けての課題である。その実現に向け、外国人の子どもの実態把握、地方自治体による積極的な就学の促進、高校入試の改善や夜間中学の整備を始めとする教育機会の確保などの取組を進める必要がある。また、学校での健康診断を受けられないことによる健康問題は深刻であり、早急に対応する必要がある。さらに、外国人の子どもにとって最後のセーフティネットとなっている外国人学校については、学校教育法第1条に定める

学校とすることを検討すべきである。

(外国人の社会保障)

- ◇ 在留外国人に対する社会保障制度を検討するに当たっては、特定の国籍や背景を持つ外国人が貧困状況に置かれていることなど、その国籍や居住地、年齢層別人口等の実態を踏まえる必要がある。また、低所得の在留外国人が高齢化することに伴う将来の生活リスクについても留意すべきである。

- ◇ 生活保護を除き、ほぼ全ての在留外国人が公的社会保障の対象となっているが、言葉の壁があるほか、労災や厚生年金の加入などに事業主が対応しない場合があるなど、制度にたどり着けない人が多く存在している。地域での支え合いの希薄化など日本社会が抱える問題と外国人の立場の弱さに付け込む搾取構造が存在していることから、制度の構築のみならず、制度につなぐための環境や支援体制の整備などが求められる。その際、通訳、ソーシャルワーカー、コーディネーターなどの支援だけではなく、同じ国の出身者同士のコミュニティを含めた多様なネットワークを構築することが重要である。

- ◇ 外国人の集住については肯定的に評価すべきであるが、過度の集住は社会の分断につながりかねないため、日本人の居住奨励や、日本人と外国人を仲介するコーディネーターの配置等が求められる。

(外国人の就労)

- ◇ 外国人の就労については、特定技能の在留資格による受入れを促進する必要があり、現行制度が外国人労働者にとって魅力的なものであるかを改めて検討する必要がある。また、現場への定着率が高くない介護・看護分野については、定住外国人の就労を促進するための取組を検討すべきである。