

大阪市立大学院都市経営研究科 「都市行政ワークショップ」
「大阪府箕面市の子どもへの貧困対策の取り組み」について（議事録）

日時：平成 30 年 5 月 18 日（金）1 限～3 限
場所：大阪市立大学梅田サテライト 106 教室
文責：M18AB509 西井 悠（塩川 悠）

1.はじめに

[五石先生からの紹介]

本日は箕面市教育委員会子どもの未来創造局子ども成長見守り室の松澤室長からのお話をいただく。非常に先進的かつ革新的な内容である。この話を聞いた時、本当にできるのかと思うくらいであった。子どもの貧困問題については教育・住宅など、いろんな問題に関わるが、いわゆる行政の縦割りが目につく印象がある。

箕面市の取り組みは①部局の横断性、②情報の取り扱いという面で非常に画期的である。特に貧困問題においては個人養護の問題があり悩ましいところであるが、海外では事例があっても日本では非常に珍しい。

また、都市経営としてはデータ分析という点で研究者としてはとても興味のある分野であるが、箕面市は非常にうまくデータを活用し、現場に活かしている。本日は 1 時間程度取り組みを教えていただき、その後ディスカッションをしたいと思います。

現在福祉や教育現場に携わっていない人にとっても今後のキャリアで出会う接点で今日の講義を思い出していただければ嬉しい。

[松澤室長より 冒頭あいさつ]

まず、子どもの見守りシステムの対策については、市長が熱い思いをもってこの 10 年間の取り組みをしてきたことを伝えたい。市長のリーダーシップが大きい。

私自身のキャリアの大半は相談支援業務である。箕面市に権限移譲された母子支援員の第 1 号の職員であった（他市では非常勤職員が配置されるケースが多いが、箕面市は正職員が配置されている）。その他、ひとり親。児童扶養手当の相談、DV を含む離婚関連の支援や、男女参画などにも携わり、細かい実務経験を積んできていた。

その中で、大人の相談を受ける背景にある子どもの姿、大人に振り回される子どもの姿が気になっていた。今のセッションになり、子どもに向き合えるようになった。

もともとは英文学科出身だったが、対人援助技術を学びたい、また、自分自身の経験を確認したいという気持ちから専門学校に通い、数年前に、社会福祉士を取得した。子ども家庭支援という点でもキャリアの経験を踏まえて今のポジションを任されていると、思っていて取り組んでいる。

2. 「大阪府箕面市の子どもの貧困対策の取り組み」について

※パワーポイント資料（別添）による説明。補足部分のみ記載しています。

【箕面市の概要】 資料 P1～

現市長：倉田哲郎氏

3 期目 10 年目である。その間の取り組みの効果として、人口は 1 万人増となっており、(H29 度前年比 117%)、子育て世代の流入トップの市となった。

その要因として、①医療助成 18 歳まで②緑豊かな居住環境③教育行政への信頼（取り組み効果）が挙げられる。

【教育の概要】 資料 P4～

北大阪急行の延伸により 2 校増設となり、既存校についても教室の増築も行っている。

1. 小中一貫校の推進

中 1 ギャップがないように。また、一貫教育により校区内の専門職や関係機関らが連携できるようにという狙いのほか、子ども同士の交流の活性化などの効果もある。

2. 教育委員会の体制

6 名中 4 人が公募。保護者目線で意見を取り入れる仕組み

3. 全学年における英語教育

モジュール授業として給食前の 15 分間英語のリスニングを行う。また、60 名配置予定（9 月まで）の ALT には遠足や水泳にも参加してもらうことで日常のコミュニケーションに即して英語に慣れてもらうよう工夫、従来のような英語アレルギーとならない工夫を凝らしている。

4. 秋田県由利本荘市を手本にした教員・授業スタイルの資質向上

学力テストトップの由利本荘市に職員派遣し、ノウハウを取り入れ、研修としても役立てている。

【子どもの貧困対策に至った背景】 資料 P5

2014 年に子どもの貧困率が 16%（6 人に 1 人）とされた。

国が具体的に子どもの貧困大綱を作成し、行政や地域、NPO などすべての人が取り組むべき国民運動として行うべきと示された。

これを受け、箕面市では自治体としてすべきことを検討。環境を分析する中で、課題が深刻になってからしかアプローチできていないのでは、支援が後手にまわっていることで最低限の支援しかできていないのでは、という課題が挙がった。

「子どもたちが生まれた環境に左右されずに高いレベルの自己肯定感を持てるように」「夢を持つ自信・気概を持てるような子どもに育てて社会に送り出したい」教育委員会としてこういった目標を設定した。

課題が顕著になる前に事前に予兆をキャッチしながら見守る、環境因子に目を向けて見守りという名の放置をしていないか疑問にもち、「すべての子どもを見守り早期に支援する」「子どもらが高いレベルを目指すには何が必要か」このような取り組みは市町村レベルだからこそできるのではないかととなった。

[子どもの見守りシステムの構築] 資料 P8～

行政の持っている福祉・経済援助の状況と、学校園だからできる子どもの身だしなみや様子などの状況を、子どもの名前をキーに名寄せすることでデータ化し、そこから見える子どもの状況や変化を見守る。

子ども成長見守り室としては2名体制である。室長と若い係員（生保ワーカー経験者）。

この2名がシステムを使って部局横断的なデータから対象者すべての子どもの様子を見守り、必要に応じて関係機関と支援の調整を行う。

場合によってはシステムが遅れることもあるが、学校情報ももらいながら更新していく。

箕面市は約25000人の0～18歳児童、うち対象者は約4000人。これらをずっと見守っている。必要に応じて支援の調整や分析を行う。支援効果としては主観的ではあるがデータに反映し、システムの的に計測している。データの蓄積により経年で効果が比較できるようになる。

[3つのポイント] 資料 P10～

1.組織体制の整備

10年かけて子育て関係を教育委員会に一元化してきた。役所には「子ども総合相談窓口」を設置した。

2.学力・体力調査（愛称子どもステップアップ調査）

全学年で実施している。他自治体はある年齢で調査し他の自治体と比較しているが、他団体との比較で意味があるのかという疑問意識からこの形をとることになった。

3.個人情報保護条例の改正（3年前）

一般的に用いられる「緊急、やむを得ない場合」の解釈が分かれるため、生活困窮者自立支援事業の成立と共に整備した。

[組織体制の整備] 資料 P11～

児童手当や児童扶養手当などといったセクションは早期に組み入れられた。また厚労省・文部省で管轄の違う保育所と幼稚園の問題についても、就学前ということで同じセクションに。2016年には保健・健康部門から子どもすこやか室が加わり、同年子ども成長見守り室も設置された。子ども未来創造局内の室長級はすべて兼務で児童相談支援センターの職員としての役割を担っている。

これらによって妊娠期から中学卒業まで、子どもの関わりが途切れないシステムが構築

された。「教育と福祉」の連携課題を耳にするが、箕面市では組織的に一体なので特に課題は感じないほどになっている。保育所・幼稚園も隔てなく ALT が取り入れられている。

[子どものステップアップ調査] 資料 P13～

自制心・協調性・やる気などの非認知能力が分析できる調査。当初は学校の教員らも苦労したと聞いている。小1生で50問、小3生で70問、小5生で90問あり、中には生活調査や学校情報の調査もある。毎年全員実施している（平成25年から実施）
中学3年生は高校受験に障りのないよう、英語の学力調査のみ実施。

調査の委託については、総合評価入札により東京書籍が受注。同社は大学の知見も活用して質問項目の構築を行った。

これらのデータベースがあるから子ども成長見守り室が創設される経緯となった。

[個人情報保護条例の改正] 資料 P14～

元は、生活困窮者自立支援事業の推進のために取り組みを進めたもの。市長部局と教育
部局の情報提供のやり取りは外部提供になるため、この新条例を準用した。

（第2～4号は子どもと関連ない対象者であり本取り組みの上では掲載をしていないが、高
齢・障がい虐待や成年後見といった対象者である）

個人情報の取り扱いについては、条例としては設定するがそれとは別に信頼関係が重要
である。安易に条例により共有するのではなく、共有の際には基本的には必ず同意確認を
取るようにする。確認できない内容については共有者に「同意なし」という事実とともに
伝えるようにする。実支援のことを考えると、同意のない情報提供は決してうまくいかな
いからである。

[見守り支援のロジック] 資料 P16～

東京書籍が沖縄大学の山野教授などとともに作成した。

ステップアップ調査については個票調査であり、家庭やクラス、学校に返される。教師
の育成や学校環境の振り返り、子どもの変化、いじめを含む学校での居心地などが触れら
れる。

[小中学校等との連携の流れについて] 資料 P17～

システムをもとに、校内会議で見落とされる子どもがいないかという視点を持ち、気にな
る子どもを共有する。様子を見るきっかけになる。

各行政セクションとも課題共有していくシステムともなる。

[最後に] 資料 P19～

課題：中退前につながりたいが、高校在學生との関わりについては、府の教育委員会にも

投げかけているがつながっていないのが課題である。

[質疑応答]

***データの活用方法について「他部署、たとえば生活保護や生活困窮部署とのデータ共有は行っているか」**

→ 生保・生活困窮部署などにデータの共有を行ってはいない。個別に A さん B さんという事例の中で就学事務の説明を丁寧にしておいてほしいなど、具体的な支援の調整などを行うことに軸足を置いている。

***アウトリーチによる発見システムの機能としては活用できているか。**

→ 支援の入り口として小中学校の子をキーに重大な課題になる前のキャッチ機能にはなっている。不登校など、入りにくい課題もある。

***学校のプラットフォーム化というフレーズをよく聞くが、どう考えるか。教員の働き方に言及する人もいる。**

→ 教員の働きすぎ改革という課題もあるが、学校先生にしかできない役割（校内でゆっくり子どもの話を聞いてもらう）などに注力をお願いし、行政のアウトリーチで可能な部分は補っていくイメージである。

親に対しては子どもの支援という点を伝えれば理解してもらいやすいということもあり。

***データ入力是谁がやっているのか**

→ 業者。5年間の長期契約で1億円かけて委託している。金額もかけているので、活用しないわけにいかない。

***データの信頼性について**

→ 学校の教員からも「子供たちは適当に〇^{まる}してるだけ」と批判されることもある。「データはあくまでデータである」という認識は持っている。しかしその中に、学校内で見落としているものはないか、SOSを含む子どもらのメッセージがないか、という点で関わりを続けている。

***環境因子について**

→ 同じ家庭環境でも違う。クラブなど夢中になれることがあるかどうかによって全然結果が違ったりする。

***経済的・学力的にしんどい子どもたちに学習支援はどう介入するか**

- あっとすくーのスタッフには、授業中にも補助スタッフとしてさりげなく入ってもらっている。全員をみるようにしながら事前に共有した数名を気にして「この後もスタディ室にいるからおいでよ」などの言葉でさりげなく誘っている。
- スタッフとの信頼関係の構築に軸足を置いて、学力アップだけではなく、学習習慣の定着という目標で関わる子どももいる。

*人員配置について

- 当初は相談キャリアを持つ室長のほかにシステムに強い男性係員を配置。これにより活用は進んだ。今年度になり 2.5 名の体制。メインは室長+生活保護ワーカー経験者の若手職員。

具体的な連携先との調整には、先方の運営事情もあり（職員の産育休や繁忙期など）、考慮しながら微妙な調整を図っている。また、子どもにとっても支援のタイミングが大切。時には待つことが必要な場合もある。

*支援を判断するときの基準

- 学力はキーとはなるが、すべてではない。

五石先生により補足

*非認知能力について

経済学者のヘッグマンにより提示された言葉で、「性格スキル」とも類義語として使用される。規律性・自主性・コミュニケーションや開示性など、いわば「性格」と分類されてきたような要素（非認知能力）の方が認知能力よりも社会の活躍において高く影響を及ぼすという研究が発表された。

3.ディスカッション

テーマ「貧困の連鎖を断ち切るための具体的な支援事業について」

A 子ども食堂、B 学習支援、C 居場所づくり、D その他（自由に考えてください）

2 チームに分かれ、グループディスカッションの中で、A～D から一つ選び、

- ① なぜその事業を実施するのか（目的・ねらい・期待する効果など）
- ② そのためにはどんな工夫をするのか？（事業の組み立て・実施にあたってのしかけなど）
- ③ 事業実施について課題や気をつけるポイントは何でしょう？

について議論した。

[松澤室長より]

子どもの貧困対策において、いずれの方法においても、利用者が「貧困」のレッテルを

貼られないようにする工夫が必要である。子どもたちにも世界があり、自分たちなりに認識しているところがあり、難しい問題である。

