

# 公共政策ワークショップ I

## 最終報告書

プロジェクト B

子どもの貧困対策の更なる推進に向けた政策研究

平成 30 (2018) 年度

## 目次

### I. 総論

#### 1. はじめに

##### 1-1 本研究の内容

###### 1-1-1 目的

###### 1-1-2 研究対象

###### 1-1-3 研究手法

##### 1-2 本研究の背景

###### 1-2-1 貧困の定義

###### 1-2-2 貧困率

#### 2. 国における取り組み

##### 2-1 子どもの貧困対策推進法

###### 2-1-1 子どもの貧困対策推進法の概要

###### 2-1-2 子供の貧困対策の推進に関する大綱の概要

##### 2-2 その他の関連制度

###### 2-2-1 生活保護制度

###### 2-2-2 児童扶養手当

###### 2-2-3 就学援助制度

###### 2-2-4 生活困窮者自立支援制度

#### 3. 仙台市の現状

##### 3-1 仙台市における子どもの貧困の現状

##### 3-2 仙台市の取り組み

#### 4. 課題の検討と設定

##### 4-1 貧困の構造と検討の着眼点

##### 4-2 課題の設定

###### 4-2-1 総合支援体制の構築

###### 4-2-2 健康・食生活対策

###### 4-2-3 生活習慣形成支援

###### 4-2-4 学習支援（非認知能力支援、認知能力支援）

### II. 各論

#### 1. 総合支援体制の構築

##### 1-1 総合支援体制の構築の概要

- 1-1-1 仙台市における現状と取り組み
- 1-1-2 全国での取り組み
  
- 1-2 ヒアリングの概要と課題の抽出
  - 1-2-1 ヒアリングの概要
  - 1-2-2 課題の抽出
  
- 1-3 提言「寄り添い型子ども情報統合システム」
  - 1-3-1 提言のねらい
  - 1-3-2 対象者・実施機関
  - 1-3-3 実施内容
  - 1-3-4 期待される効果
  - 1-3-5 残された課題
  
- 1-4 総合支援体制の構築（情報提供）の概要
  - 1-4-1 仙台市の情報提供の現況
  - 1-4-2 全国における情報提供の取り組み
  
- 1-5 ヒアリングの概要と課題の抽出
  - 1-5-1 ヒアリングの概要
  - 1-5-2 課題の抽出
  
- 1-6 提言「仙台こどもすくすくアプリ」
  - 1-6-1 提言のねらい
  - 1-6-2 アプリの機能
  - 1-6-3 期待される効果
  - 1-6-4 残された課題
  
- 2. 健康・食生活対策
  - 2-1 健康・食生活対策の概要
    - 2-1-1 仙台市の子ども食堂の現状
    - 2-1-2 「子ども食堂運営団体助成制度」（仙台市）の概要
    - 2-1-3 全国における子ども食堂の取り組み
  
  - 2-2 ヒアリングの概要と課題の抽出
    - 2-2-1 ヒアリングの概要

2-2-2 課題の抽出

2-3 提言「まんぷく！子ども食堂サポート事業」

2-3-1 提言のねらい

2-3-2 対象者・実施機関

2-3-3 実施内容

2-3-4 期待される効果

2-3-5 残された課題

3. 生活習慣形成支援

3-1 生活習慣形成支援の概要

3-1-1 生活習慣形成支援の意義

3-1-2 仙台市の生活習慣形成支援の取り組み

3-1-3 全国における生活習慣形成支援の事例

3-2 ヒアリング、文献・ウェブサイトによる調査と課題の抽出

3-2-1 ヒアリングの概要

3-2-2 ウェブサイト調査の概要

3-2-3 課題の抽出

3-3 提言「支えあう！みんなの家事業」

3-3-1 提言の狙い

3-3-2 対象者・実施機関

3-3-3 実施内容

3-3-4 期待される効果

3-3-5 残された課題

4. 学習支援（非認知能力支援、認知能力支援）

4-1 学習支援（非認知能力支援）の概要

4-1-1 非認知能力が着目された背景

4-1-2 非認知能力の内容

4-1-3 非認知能力に関する取り組み

4-2 ヒアリング（非認知能力）の概要と課題の抽出

4-2-1 ヒアリングの概要

4-2-2 課題の抽出

4-3 提言「すくすく育つ！非認知能力支援モデル事業」

- 4-3-1 提言の狙い
- 4-3-2 対象・実施機関
- 4-3-3 実施内容
- 4-3-4 期待される効果
- 4-3-5 評価方法
- 4-3-6 残された課題

4-4 学習支援（認知能力支援）の概要

- 4-4-1 仙台市の学習支援の現状
- 4-4-2 全国における学習支援の取り組み

4-5 ヒアリング（認知能力）の概要と課題の抽出

- 4-5-1 ヒアリングの概要
- 4-5-2 課題の抽出

4-6 提言「学力向上応援事業」

- 4-6-1 提言のねらい
- 4-6-2 対象者・実施機関
- 4-6-3 実施内容
- 4-6-4 期待される効果
- 4-6-5 残された課題

5. おわりに

謝辞

ヒアリング先一覧及びヒアリングの概要

参考文献

# I 総論

## 1. はじめに

### 1-1 本研究の内容

#### 1-1-1 目的

本研究の目的は、大きく以下の3つである。

第一に、機会均等の実現である。子どもの貧困をもたらす要因は、環境と努力の2つがある。生まれ育った環境は子ども自身の力では変えることが困難であり、努力は個人が責任を負える面があるものの環境に大きく影響を受ける。憲法26条においても「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。」と規定されている。また、教育基本法4条1項においても「すべて国民は、ひとしく、その能力に応じた教育を受ける機会を与えられねばならず、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない。」(平成18年法律第120号)と規定されており、「能力」に応じた教育が受けられるように子ども機会均等を実現していくことが必要である。

#### 図I-1-1 子どもと機会均等のイメージ図



**機会均等 = 「環境」が結果に影響しない場合に達成される。**

出典：WSB2018 作成

第二に、貧困の連鎖の解消である。貧困の連鎖とは、子ども期の貧困が、子どもが成長した後も継続すると同時にその子どもにも貧困が世代間連鎖することである。例えば経済格差等の親の貧困が、子どもの学習機会の制限等の教育格差となり、それが学力の低下等の進路選択の不利へと繋がる<sup>1</sup>。その後、進路選択の不利は学歴格差となり、低賃金労働等

<sup>1</sup> 阿部彩 (2008) 『子どもの貧困 日本の不公平を考える』(岩波新書) 18~28 頁

の本来望んでいたはずの職に就けず、所得格差となり、その子どもが親となり子どもを授かった際もその経済状況等の環境が連鎖していくこととなる<sup>2</sup>。以上のような貧困が親世代から子ども世代へと連鎖していく不利な状況を解消していく必要がある。

図 I - 1 - 2 貧困の連鎖のイメージ図



出典：WSB2018 作成

第三に、社会的損失の解消である。社会的損失とは、貧困の連鎖により、個人の生み出す所得が減り、税金や年金等の社会保険料収入が減ると同時に、生活保護等の社会保障給付費が必要となることを指す。つまり、社会の支え手が減ると同時に社会に支えられる人が増えてしまうことによる経済的・社会的悪影響があるということである<sup>3</sup>。日本財団が行った推計によると子どもの貧困を改善した場合、所得基準では 2.9 兆円、財政収入基準では 1.1 兆円の増加となり、社会的損失が減少する。この社会的損失の問題は、子どもや貧困家庭の問題だけでなく、社会への影響もあり、社会全体で子どもの貧困問題に取り組むべき重要な理由である。

<sup>2</sup> 阿部・前掲（注 1）18～28 頁

<sup>3</sup> 日本財団（2016）『子供の貧困が日本を減ぼす』（文春新書）42～43 頁

表 I-1-1 子どもの貧困の社会的損失推計

	所得(兆円)	「財政収入」-「社会保障給付費」 (兆円)
現状シナリオ(a)	22.6	5.7
改善シナリオ(b)	25.5	6.8
改善額(b-a)	<u>2.9</u>	<u>1.1</u>

出典：日本財団 子どもの貧困の社会的損失推計(2016年、三菱UFJリサーチ&コンサルティング)

以上の3点から本ワークショップでは、子どもの貧困問題の解決に取り組むべきであると考えた。

### 1-1-2 研究対象

本ワークショップでは研究対象を、宮城県仙台市とした。その理由は、仙台市において「つなぐ・つながる仙台子ども応援プラン-仙台市子どもの貧困対策計画-」(平成30年度~平成34年度。以下「仙台市計画」という。)が施行され、その実施の初年度に合わせて同市における子どもの貧困対策の課題の検討と推進方策に関する提言を行うことで、子どもの貧困問題の解決を目指すためである。

ただ、本ワークショップは、本研究を通して抽出された課題やその解決する方向性は、同様の課題を抱える自治体に対しても有用と成り得るものであると考える。他の自治体において子どもの機会均等や、貧困の連鎖解消を実現する方策を考える際にも、本研究は一つのアイデアとなるだろう。

### 1-1-3 研究手法

本研究の研究手法は、大きく以下の3つである。

第一に、子どもの貧困問題に関連する制度や、仙台市及び先進自治体の取り組みを、文献やウェブサイトを利用して調査を行った。文献調査を通じて、子どもの貧困問題に関する基礎的な知識や課題対処への方向性を知ることができた。

第二に、仙台市子供未来局子供家庭支援課が、仙台市計画の策定に際し、子どもの貧困の現状把握を目的として2016年7月に実施した「仙台市 子どもの生活に関する実態調査」の報告書である「仙台市子どもの生活に関する実態調査 調査結果報告書」(2017年1月。

以下「仙台市実態調査報告書」という。)の分析を行った。本ワークショップでは、調査内容である

①統計データの整理比較分析

②アンケート調査

③支援者ヒアリング調査

を分析し、仙台市の抱える課題や住民のニーズの把握等を行った<sup>4</sup>。

第三に、文献調査や仙台市実態調査報告書の分析で明らかになった論点について、より詳細な情報を得て政策提言へと繋げるために、仙台市や子どもの貧困問題の解決に取り組む県内外の先進自治体や団体等に対してヒアリングを実施した。また、いくつかの自治体には、文書によるヒアリングも実施した。

以上のような手法で課題を設定し、その検討を通して政策提言をまとめた。

## 1-2 本研究の背景

### 1-2-1 貧困の定義

貧困とは、「社会生活を営むための『必要』を充足する資源の不足・欠如<sup>5</sup>」のことである。貧困というと、生きるために必要な衣食住等、最低限の生存条件が欠けている状態がイメージされやすい。これを「絶対的貧困」という。

しかし、人間の生活は常に社会生活として営まれており、社会に参加して社会の一員として生きるという生活を想定して、そのための「必要」を考えるべきである<sup>6</sup>。このように、社会生活の観点から「必要」を考えた、社会の一般的な生活様式や習慣から認められる生活水準以下の状態を「相対的貧困」という。本稿では、この「相対的貧困」を貧困の定義として位置づけることとする。

---

<sup>4</sup> 仙台市（2018）「つなぐ・つながる仙台子ども応援プランー仙台市子どもの貧困対策計画ー」4頁（<http://www.city.sendai.jp/kate/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/hinkon/plan/documents/ouenplan-honpen.pdf>）〔最終閲覧日：2019年1月11日〕

<sup>5</sup> 松本伊智朗他（2016）『子どもの貧困ハンドブック』（かもがわ出版）16頁

<sup>6</sup> 松本他・前掲（注5）17頁

図 I - 1 - 3 貧困の定義イメージ図



出典：松本伊智朗他（2016）『子どもの貧困ハンドブック』（かもがわ出版）より

WSB2018 作成

### 1 - 2 - 2 貧困率

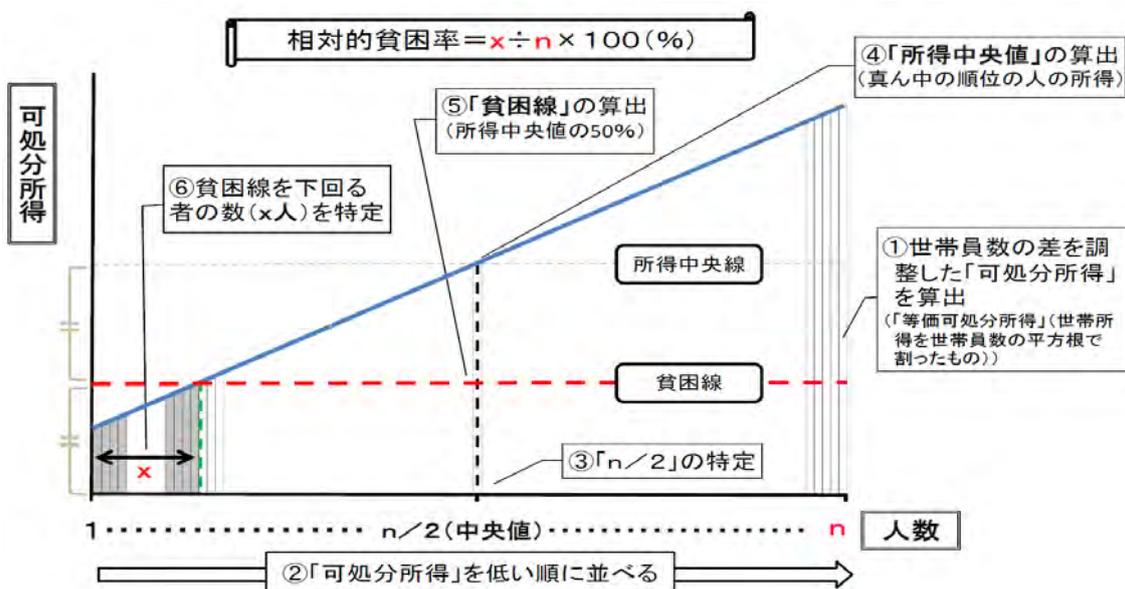
貧困率とは、ある社会や国の人口全体のなかで、貧困と定義される人口が占める比率のことである。一般的には所得を指標とし、ある所得水準を「貧困線」と設定し、それに満たない所得の人口の比率を貧困率としている。現在、日本政府や OECD の統計に採用されている貧困率は「相対的貧困率」である<sup>7</sup>。「相対的貧困率」とは、等価可処分所得（世帯の可処分所得（収入から税金・社会保険料等を除いたいわゆる手取り収入）を世帯人員の平方根で割って調整した所得）の中央値<sup>8</sup>（現在は 245 万円<sup>9</sup>）の半分未満で生活する個人の割合である。

<sup>7</sup> 松本他・前掲（注 5） 32 頁

<sup>8</sup> 厚生労働省「国民生活基礎調査に関する Q&A 参考資料」

<sup>9</sup> 厚生労働省「平成 28 年 国民生活基礎調査」

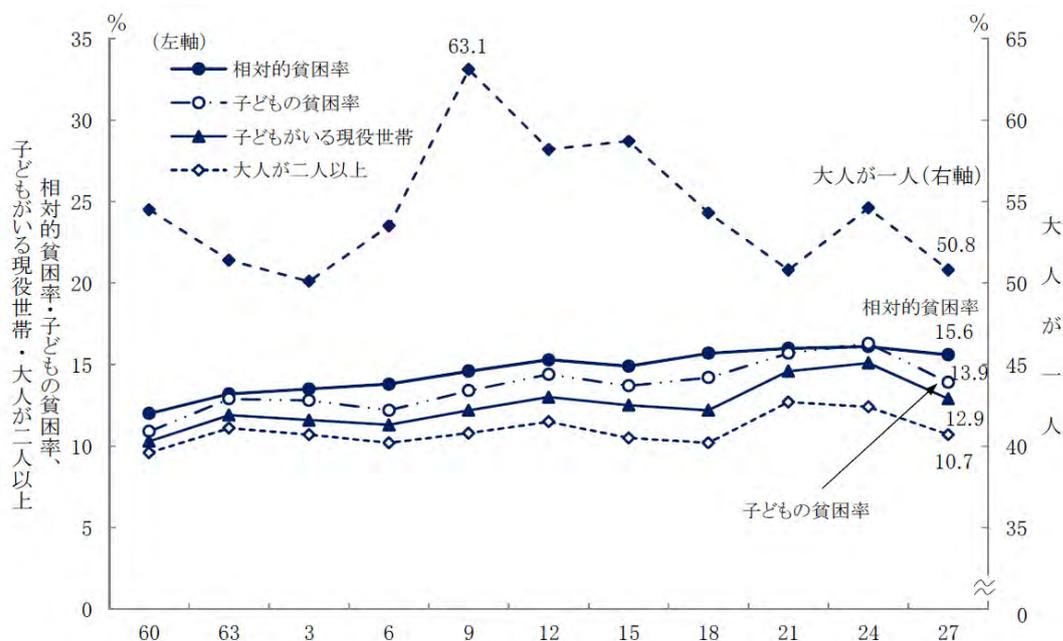
図 I - 1 - 4 相対的貧困率の算定方法イメージ図



出典：厚生労働省「国民生活基礎調査に関する Q&A 参考資料」

日本の相対的貧困率は 15.6%、子どもの貧困率は 13.9%であり、子どもの約 7 人に 1 人が貧困状態である。(2015 年時点) (図 I - 1 - 5)

図 I - 1 - 5 日本における相対的貧困の推移



出典：厚生労働省「平成 28 年 国民生活基礎調査」

また、OECDの国際比較調査によると、「大人が一人の世帯員」つまり、ひとり親世帯の貧困率は50.8%と、非常に高い数値である。(表I-1-2)

表I-1-2 相対的貧困率の国際比較

相対的貧困率			子どもの貧困率			子どもがいる世帯の相対的貧困率											
順位	国名	割合	順位	国名	割合	合計			大人が一人			大人が二人以上					
						順位	国名	割合	順位	国名	割合	順位	国名	割合	順位	国名	割合
1	チェコ	5.8	1	デンマーク	3.7	1	デンマーク	3.0	1	デンマーク	9.3	1	ドイツ	2.6			
2	デンマーク	6.0	2	フィンランド	3.9	2	フィンランド	3.7	2	フィンランド	11.4	1	デンマーク	2.6			
3	アイスランド	6.4	3	ノルウェー	5.1	3	ノルウェー	4.4	3	ノルウェー	14.7	3	ノルウェー	2.8			
4	ハンガリー	6.8	4	アイスランド	7.1	4	アイスランド	6.3	4	スロヴァキア	15.9	4	フィンランド	3.0			
5	ルクセンブルク	7.2	5	オーストリア	8.2	5	オーストリア	6.7	5	英国	16.9	5	アイスランド	3.4			
6	フィンランド	7.3	5	スウェーデン	8.2	6	スウェーデン	6.9	6	スウェーデン	18.6	6	スウェーデン	4.3			
7	ノルウェー	7.5	7	チェコ	9.0	7	ドイツ	7.1	7	アイスランド	19.5	7	オーストリア	5.4			
8	オランダ	7.5	8	ドイツ	9.1	8	チェコ	7.6	8	フランス	25.3	7	オランダ	5.4			
9	スロヴァキア	7.8	9	スロベニア	9.4	9	オランダ	7.9	8	ポーランド	25.3	9	フランス	5.6			
10	フランス	7.9	9	ハンガリー	9.4	10	スロベニア	8.2	10	オーストリア	25.7	10	チェコ	6.0			
11	オーストリア	8.1	9	韓国	9.4	11	フランス	8.7	11	アイスランド	27.1	11	スロベニア	6.7			
12	ドイツ	8.8	12	英国	9.8	11	スイス	8.7	12	ギリシャ	27.3	12	スイス	7.2			
13	アイスランド	9.0	12	スイス	9.8	13	ハンガリー	9.0	13	ニュージーランド	28.8	13	ハンガリー	7.5			
14	スウェーデン	9.1	14	オランダ	9.9	14	英国	9.2	14	ポルトガル	30.9	13	ベルギー	7.5			
15	スロベニア	9.2	15	アイスランド	10.2	15	アイスランド	9.7	15	メキシコ	31.3	15	ニュージーランド	7.9			
16	スイス	9.5	16	フランス	11.0	16	ルクセンブルク	9.9	15	オランダ	31.3	15	ルクセンブルク	7.9			
17	ベルギー	9.7	17	ルクセンブルク	11.4	17	ニュージーランド	10.4	17	スイス	31.6	15	英国	7.9			
18	英国	9.9	18	スロヴァキア	12.1	18	ベルギー	10.5	18	エストニア	31.9	18	アイスランド	8.3			
19	ニュージーランド	10.3	19	エストニア	12.4	19	スロヴァキア	10.9	19	ハンガリー	32.7	19	オーストラリア	8.6			
20	ポーランド	11.0	20	ベルギー	12.8	20	エストニア	11.4	20	チェコ	33.2	20	カナダ	9.3			
21	ポルトガル	11.4	21	ニュージーランド	13.3	21	カナダ	11.9	21	スロベニア	33.4	21	エストニア	9.7			
22	エストニア	11.7	22	ポーランド	13.6	22	ポーランド	12.1	22	ドイツ	34.0	22	スロヴァキア	10.7			
23	カナダ	11.9	23	カナダ	14.0	23	オーストラリア	12.5	23	ベルギー	34.3	23	ポーランド	11.8			
24	イタリア	13.0	24	オーストラリア	15.1	24	ポルトガル	14.2	24	イタリア	35.2	24	日本	12.7			
25	ギリシャ	14.3	25	日本	15.7	25	日本	14.6	25	トルコ	38.2	25	ポルトガル	13.1			
26	オーストラリア	14.5	26	ポルトガル	16.2	26	ギリシャ	15.8	26	スペイン	38.8	26	アメリカ	15.2			
27	韓国	14.9	27	ギリシャ	17.7	27	イタリア	16.6	27	カナダ	39.8	26	ギリシャ	15.2			
28	スペイン	15.4	28	イタリア	17.8	28	アメリカ	18.6	28	ルクセンブルク	44.2	28	イタリア	15.4			
29	日本	16.0	29	スペイン	20.5	29	スペイン	18.9	29	オーストラリア	44.9	29	チリ	17.9			
30	アメリカ	17.4	30	アメリカ	21.2	30	チリ	20.5	30	アメリカ	45.0	30	スペイン	18.2			
31	チリ	18.0	31	チリ	23.9	31	メキシコ	21.5	31	イスラエル	47.7	31	メキシコ	21.0			
32	トルコ	19.3	32	メキシコ	24.5	32	トルコ	22.9	32	チリ	49.0	32	トルコ	22.6			
33	メキシコ	20.4	33	トルコ	27.5	33	イスラエル	24.3	33	日本	50.8	33	イスラエル	23.3			
34	イスラエル	20.9	34	イスラエル	28.5	-	韓国	-	-	韓国	-	-	韓国	-			
	OECD平均	11.3		OECD平均	13.3		OECD平均	11.6		OECD平均	31.0		OECD平均	9.9			

(出典) OECD (2014) Family database "Child poverty"  
 (注) ハンガリー、アイスランド、日本、ニュージーランド、スイス、トルコの数値は2009年、チリは2011年。

出典：内閣府「平成26年版 子ども・若者白書」

## 2. 国における取り組み

### 2-1 子どもの貧困対策推進法

#### 2-1-1 子どもの貧困対策推進法の概要

##### (1) 目的・基本理念

子どもの貧困対策の推進に関する法律(平成 25 年法律第 64 号。以下「子どもの貧困対策法」という。)は、議員立法により 2013 年 6 月に成立した。子どもの貧困対策法では、その目的を「子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう、貧困の状況にある子どもが健やかに育成される環境を整備するとともに、教育の機会均等を図るため、子どもの貧困対策を総合的に推進することを目的とする」(子どもの貧困対策法 1 条)と規定している。

そしてその目的を達成するための基本理念について、「子どもの貧困対策は、子ども等に対する教育の支援、生活の支援、就労の支援、経済的支援等の施策を、子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのない社会を実現することを旨として講ずることにより、推進されなければならない」(子どもの貧困対策法 2 条 1 項)「子どもの貧困対策は、国及び地方公共団体の関係機関相互の密接な連携の下に、関連分野における総合的な取組として行われなければならない」(子どもの貧困対策法 1 条)と定められている。子どもの貧困対策として 4 つの大きな施策の柱(教育支援・生活支援・就労支援・経済的支援)を立てるとともに、国・地方公共団体間の緊密な連携を求めている。

##### (2) 国、地方公共団体の責務

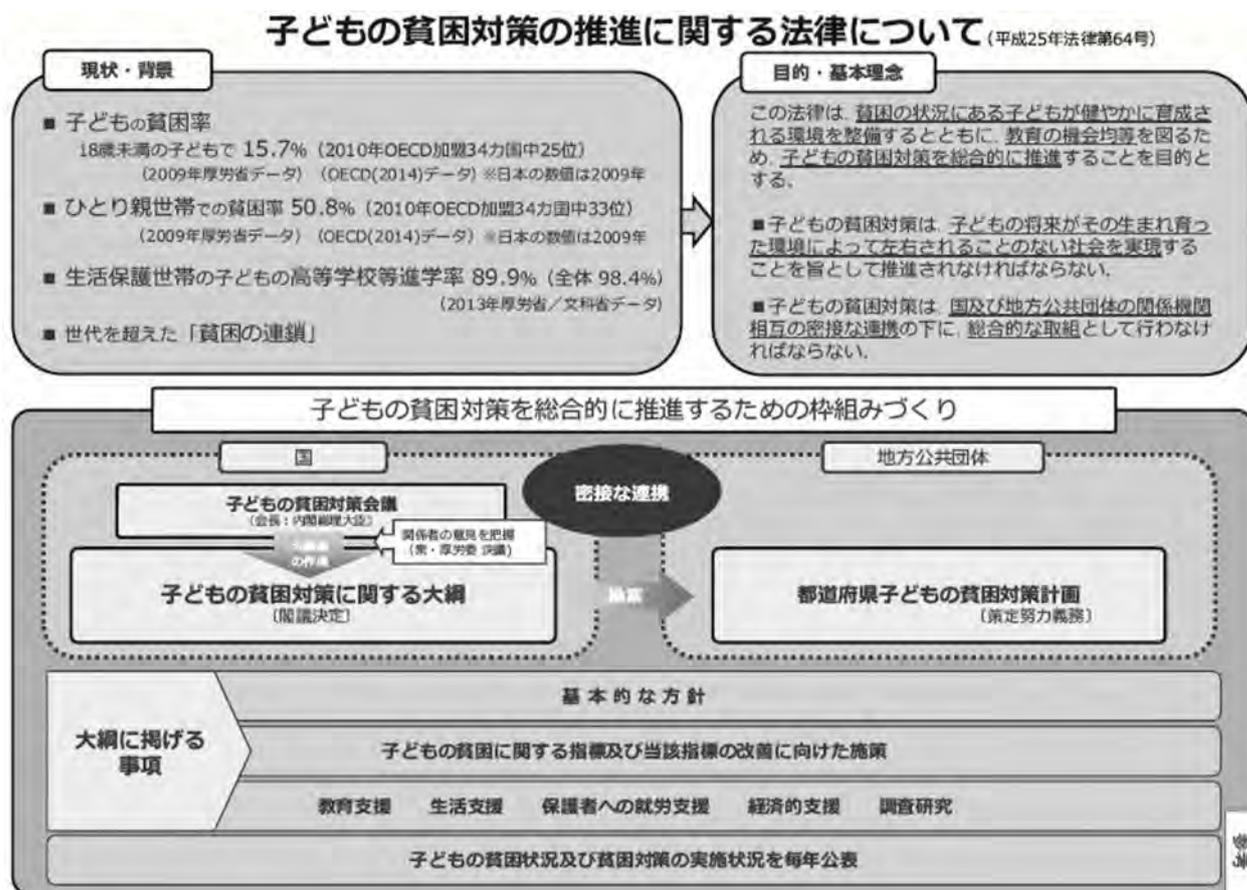
上記の目的・基本理念に基づき国、地方公共団体の責務が定められている。

国は、基本理念に基づき「子どもの貧困対策を総合的に策定し、及び実施する責務」(子どもの貧困対策法 3 条)を負うと共に「子どもの貧困対策を総合的に推進するための大綱」(以下「大綱」という。)を定めることが義務付けられている(子どもの貧困対策法 8 条 1 項)。大綱では、「子どもの貧困対策に関する基本的な方針」、「子どもの貧困率、生活保護世帯に属する子どもの高等学校等進学率等子どもの貧困に関する指標及び当該指標の改善に向けた施策」、「教育の支援に関する事項」、「生活の支援に関する事項」、「保護者に対する就労の支援に関する事項」、「経済的支援に関する事項」及び「調査及び研究に関する事項」を定めることとされている(子どもの貧困対策法 8 条 2 項)。

また地方公共団体も「基本理念にのっとり、子どもの貧困対策に関し、国と協力しつつ、当該地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務」を有すると共に、地方公共団体の内都道府県に関しては子どもの貧困対策についての計画を定める努力義務を負うとされている(子どもの貧困対策法 9 条 1 項)。また、国・地方公共団体とも教育支援・生活支

援・就労支援・経済的支援・調査研究について必要な措置を講じることも定められている（子どもの貧困対策法 10～14 条）。その他、国民の責務、法制上の措置等及び対策の実施の状況の公表等についての規定が存在する。これら子どもの貧困対策法の規定を図式化したのが下図である。

図 I - 2 - 1 子どもの貧困対策の推進法の概要



出典：上林陽治（2015）「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（地方自治総合研究所 研究所資料No.114）69 頁

## 2-1-2 子供の貧困対策の推進に関する大綱の概要

### (1) 基本的な方針

大綱に記載されている子供の貧困対策に関する基本的な方針は、以下の通り<sup>10</sup>。

表 I-2-1

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1 貧困の世代間連鎖の解消と積極的な人材育成を目指す。</li><li>2 第一に子供に視点を置いて、切れ目のない施策の実施等に配慮する。</li><li>3 子供の貧困の実態を踏まえて対策を推進する。</li><li>4 子供の貧困に関する指標を設定し、その改善に向けて取り組む。</li><li>5 教育の支援では、「学校」を子供の貧困対策のプラットフォームと位置付けて総合的に対策を推進するとともに、教育費負担の軽減を図る。</li><li>6 生活の支援では、貧困の状況が社会的孤立を深刻化させることのないよう配慮して対策を推進する。</li><li>7 保護者の就労支援では、家庭で家族が接する時間を確保することや、保護者が働く姿を子供に示すことなどの教育的な意義にも配慮する。</li><li>8 経済的支援に関する施策は、世帯の生活を下支えするものとして位置付けて確保する。</li><li>9 官公民の連携等によって子供の貧困対策を国民運動として展開する。</li><li>10 当面今後5年間の重点施策を掲げ、中長期的な課題も視野に入れて継続的に取り組む。</li></ol> |
|---|

出典：内閣府「子どもの貧困に関する大綱について」、3～5頁

大綱では、子どもの貧困対策法1条の「子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう」という目的規定を「貧困の世代間連鎖の解消」と解釈している。また、基本的な方針の5つ目で学校を貧困対策のプラットフォームと位置付けていることは注目に値する。これは、子供の学力を向上させると共に、スクールソーシャルワーカー等を活用して貧困状態にある子供を把握し、適切な支援につなげるための司令塔としての機能を学校が果たすことを求めていると考えられる。その他、子供の貧困の実態を踏まえて対策を推進するために子供の貧困に関する指標を設定し、その改善に取り組むことが明記されている（基本的な方針3・4）。

---

<sup>10</sup> 内閣府「子供の貧困に関する大綱について」、3～5頁  
(<https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/pdf/taikou.pdf>)  
〔最終閲覧日：2019年1月21日〕

(2) 指標

大綱が定める子どもの貧困に関する 25 の指標は以下の通り<sup>11</sup>。

表 I - 2 - 2

指標		大綱記載時	直近値	全世帯の数値（直近値）
生活保護世帯に属する子供の高等学校等進学率	①全体	90.8%	93.6%	99.0%
	全日制	67.6%	67.1%	91.2%
	定時制	11.5%	10.9%	1.9%
	通信制	5.1%	6.7%	2.3%
	中等教育学校後期課程	0.1%	0.1%	0.5%
	特別支援学校高等部	4.9%	7.4%	2.0%
	高等専門学校	0.7%	0.4%	0.9%
	専修学校の高等課程	0.9%	1.0%	0.2%
②生活保護世帯に属する子供の高等学校等中退率		5.3%	4.1%	1.4%
生活保護世帯に属する子供の大学等進学率	③全体	32.9%	35.3%	73.0%
	大学等	19.2%	19.0%	52.0%
	専修学校等	13.7%	16.3%	20.9%

<sup>11</sup> 内閣府「平成 29 年度子供の貧困の状況及び子供の貧困対策の実施状況」 1 頁  
[https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/taikou/pdf/h29\\_joukyo.pdf](https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/taikou/pdf/h29_joukyo.pdf)  
 [最終閲覧日：2019 年 1 月 21 日]

生活保護世帯に属する子供の就職率	④中学校卒業後の進路（就職率）	2.5%	1.3%	0.3%
	⑤高等学校等卒業後の進路（就職率）	46.1%	47.9%	18.3%
児童養護施設の子供の進学率及び就職率	⑥中学校卒業後の進学率	96.6%（高等学校等94.8%、専修学校等1.8%）	98.1%（高等学校等96.3%、専修学校等1.8%）	99.0%（高等学校等97.9%、専修学校等1.1%）
	⑦中学校卒業後の就職率	2.1%	1.1%	0.3%
	⑧高等学校等卒業後の進学率	22.6% （大学等 12.3%、専修学校等 10.3%）	27.1% （大学等 14.2%、専修学校等 12.9%）	73.0% （大学等 52.0%、専修学校等 20.9%）
	⑨高等学校等卒業後の就職率	69.8%	67.2%	18.3%
⑩ひとり親家庭の子供の就園率（保育所・幼稚園）		72.3%	73.4%	57.9%
ひとり親家庭の子供の進学率及び就職率	⑪中学校卒業後の進路（進学率）	93.9%（高等学校92.8%、高等専門学校1.1%）	96.3%（高等学校93.9%、高等専門学校2.0%）	99.0%（高等学校97.9%、高等専門学校1.1%）

	⑫中学校卒業後の進路（就職率）	0.8%	1.7%	0.3%
	⑬高等学校卒業後の進路（進学率）	41.6%（大学等23.9%、専修学校等17.8%）	58.5%（大学等41.9%、専修学校等16.7%）	73.0%（大学等52.0%、専修学校等20.9%）
	⑭高等学校卒業後の進路（就職率）	33.0%	24.8%	18.3%
スクールソーシャルワーカーの配置人数及び	⑮スクールソーシャルワーカーの配置人数	1,008人（平成25年度）	1,780人	
スクールカウンセラーの配置率	⑯スクールカウンセラーを配置する小学校の割合	37.6%	58.6%	
	⑰スクールカウンセラーを配置する中学校の割合	82.4%	88.4%	

就学援助 制度に関 する周知 状況	⑱毎年度 の進級時 に学校で 就学援助 制度の書 類を配付 している 市町村の 割合	61.9%	75.3%	
	⑲入学時 に学校で 就学援助 制度の書 類を配付 している 市町村の 割合	61.0%	73.1%	
日本学生 支援機構 の奨学金 の貸与基 準を満た す希望者 のうち、 奨学金の 貸与を認 められた 者の割合 (無利 子・有利 子)	⑳無利子 予約採用 段階：	40.0%	72.2%	
	㉑無利子 在学採用 段階：	100.0%	97.2%	
	㉒有利子 予約採用 段階	100.0%	100.0%	
	㉒有利子 在学採用 段階	100.0%	100.0%	

ひとり親 家庭の親 の就業率	㉒母子家 庭の就業 率：	80.6%（正規の職 員・従業員：39.4% パート・アルバイト 等：47.4%）	81.8%（正規の職 員・従業員：44.2% パート・アルバイト 等：43.8%）	67.4%
	㉓父子家 庭の就業 率：	91.3%（正規の職 員・従業員：67.2% パート・アルバイト 等：8.0%）	85.4%（正規の職 員・従業員：68.2% パート・アルバイト 等：6.4%）	82.9%
㉔子供の貧困率		16.3%	13.9%	15.7%
㉕子供がいる現役世 帯のうち大人が一人 の貧困率		54.6%	50.8%	15.7%

出典：内閣府「平成29年度子供の貧困の状況及び子供の貧困対策の実施状況」1頁

子どもの貧困率（16.3%→13.9%）や生活保護世帯に属する子供の高等学校等進学率（90.8%→93.6%）、生活保護世帯に属する子供の高等学校等中退率（5.3%→4.1%）など改善が見られる指標が存在しており、国・地方公共団体が実施している子どもの貧困対策が一定の効果を上げている可能性がある。もっとも景気の変動など他の要因が影響していることも考えられるし、改善が見られる指標であっても全世帯の直近値と比較すると依然大きな隔たりが残っている（生活保護世帯に属する子供の大学等進学率等）。それ故、今後も子どもの貧困対策に注力する必要がある。

### （3）指標の改善に向けた当面の重点施策

上記の指標を改善するための当面の重点施策として、大綱に記載されたものは以下の通り<sup>12</sup>。

<sup>12</sup> 文部科学省「子供の貧困対策の推進に関する取組」

([http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shougai/kodomo-hinkontaisaku/1369104.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/kodomo-hinkontaisaku/1369104.htm))

〔最終閲覧日：2019年1月21日〕

図 I - 2 - 2 指標の改善に向けた当面の重点施策



出典：文部科学省「子供の貧困対策の推進に関する取組」

教育支援に関して、学校をプラットフォームとした子どもの貧困対策の推進のためにスクールソーシャルワーカーの配置充実が図られており、又教育費負担の軽減のために幼児教育の無償化に向けた段階的取組や所得連動返還型奨学金制度の導入などが図られている<sup>13</sup>。

生活支援に関して、保護者の自立支援を行うとされているが、これについては生活困窮者自立支援法に基づく自立相談支援事業等がこれに該当する<sup>14</sup>。

保護者に対する就労支援として、ひとり親家庭の親の就業支援や生活への者や生活保護受給者への就労支援等が掲げられている。

経済的支援については、生活保護世帯の子供の進学時の支援の一貫として生活保護世帯の子供が高等学校等に進学する際には、入学料・入学考査料等を支給し、又生活保護世帯の高校生の就労収入のうち、本人の高校卒業後の大学等の進学費用にかかる経費に充てられる場合については、収入として認定しない取扱いとするなどの措置が講じられている。養育費の確保に関する支援として、母子家庭等就業・自立支援センターや養育費相談支援

<sup>13</sup> 内閣府「子どもの貧困に関する大綱について」10～14頁

<sup>14</sup> 内閣府・前掲（注13）15頁

センター等において、養育費に関する相談支援が行われている<sup>15</sup>。

その他、子供の貧困に関する調査研究として「子供の貧困対策に取り組む支援団体の活動事例に関する調査研究活動事例集」、「諸外国における子供の貧困対策に関する調査研究報告書」「子供の貧困に関する新たな指標の開発に向けた調査研究報告書」等が内閣府のホームページに掲載されている。又、施策の推進体制等の一貫として日本財団の後援のもと「子供の未来応援基金」が設立され、その寄付金を元手として全国のNPO等に資金援助が行われている<sup>16</sup>。

## 2-2 その他の関連制度

### 2-2-1 生活保護制度

#### (1) 制度の概要

生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号。以下「生保法」という。）1 条によると①日本国憲法 25 条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じて必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障することに加え、②自立を助長することを目的としている。

実施主体は都道府県知事、市長及び社会福祉法（昭和 26 年法律 45 号）に規定する福祉に関する事務所を管理する町村長である（生保法 19 条）。

支援対象について、基本原理としては、①無差別平等の原理（生保法 2 条）②最低生活保障の原理（生保法 3 条）③補足性の原理（生保法 4 条）がある。

①無差別平等の原理では、すべての国民について、保護を受ける機会が平等であること、要保護者に対して保護が平等に行われなければならないことが示されている。また、困窮原因を問わずに扶助を実施することもその内容となっており、稼働能力の有無も問われない。外国人について生活保護法は適用されず準用される。

②最低生活保障の原理において、健康的で文化的な最低水準については法 8 条で厚生労働大臣が基準を定めるとされている。その基準に対する不足分が支援の対象となる。また保護基準の設定は原則として厚生労働大臣の合目的的な裁量に委ねられるものとされている。

③補足性の原理については、資産の活用、稼働能力の活用、親族による扶助、他法による扶助をすべて活用した上でその不足分を補う形で生活保護が行われる。

生活保護は以上のような条件を満たした者に支給される。

---

<sup>15</sup> 内閣府・前掲（注 13）21 頁

<sup>16</sup> 内閣府・前掲（注 13）22～24 頁

## (2) 扶助の概要

最低生活保障の目的のため、生活保護法では生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助を保護として規定している。

生活扶助については、衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの、および移送に対する給付である（生保法 12 条）。生活扶助では、食費等の個人単位の経費である第 1 類、光熱費等の世帯単位の経費である第 2 類に加え、妊産婦加算、母子世帯における母子加算や障害者加算などの加算が金銭給付される。

教育扶助は義務教育期間について定められた基準額を支給する金銭給付である。住宅扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助については定められた範囲内で実費を支給する金銭給付である。

医療扶助に関しては、被保護者が国民健康保険および後期高齢者医療の被保険者とならないため、医療が必要である場合には医療扶助を受ける。医療扶助は原則として医療費給付ではなく、医療サービスそのものを給付する、現物給付である。介護扶助に関して、65 歳以上は介護保険第一号被保険者であるため自己負担分が給付され 40～64 歳に関しては介護保険対象外であるため、介護サービスが給付される<sup>17</sup>。

## (3) 自立の助長

### ①被保護者就労準備支援事業（生保法 27 条の 2 に基づく補助事業）

対象は保護の実施機関が就労可能と判断する被保護者であって、日常生活習慣、基礎技能等を習得することにより就労が見込まれる者のうち本事業への参加を希望するものである。

事業内容としては、適切な生活習慣の形成を促すための助言・指導等日常生活自立に関する支援、社会的能力の形成を促す、基本的なコミュニケーション能力の形成に向けた支援である社会生活自立に関する支援、就労に向けた技能や知識の習得等を促す就労自立に関する支援がある。

### ②被保護者就労支援事業（生保法 55 条の 6）

対象は、保護の実施機関が就労可能と判断する被保護者であって、個別支援を行うことで就労等が可能なもののうち本事業への参加を希望するものである。

この事業は主に経済的自立を目指すものである。事業内容としては就労支援に必要とされる相談・支援、求職活動への支援・同行、関係機関との連絡調整、就労に結びつきやすい業種等に特化した個別の求人開拓、対象者の職場定着を図るフォローアップがある。

---

<sup>17</sup> 加藤智章・菊池馨実・倉田聡・前田雅子（2015）『社会保障法』（有斐閣アルマ）394～396 頁

## 2-2-2 児童扶養手当

目的については、児童扶養手当法（昭和 36 年法律第 238 号。以下「児扶手法」という）第 1 条において「この法律は、父又は母と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について児童扶養手当を支給し、もつて児童の福祉の増進を図ることを目的とする。」とされている。

実施主体は都道府県知事、市長及び福祉事務所を管理する町村長である（児扶手法 4 条）。

給付対象者について、児童扶養手当法における「児童」とは 18 歳に達する日以後の最初の 3 月 31 日までの間にある者又は 20 歳未満で、政令で定める程度の障害の状態にある者をいう（児扶手法 3 条 1 項）。

児童扶養手当は次に述べるいずれかに該当する児童を監護する母または監護し生計を同じくする父、父母がいない場合には養育者に対し支給される（児扶手法 4 条）。

- ①父母が婚姻を解消した児童
- ②父または母が死亡した児童
- ③父または母が政令で定める程度の障害の状態にある児童
- ④父または母の生死が明らかでない児童
- ⑤その他にこれらに準じる児童で政令に定める児童

また、支給については所得制限が課せられており、一定基準を超える場合には、一部支給となるかもしくは支給されない。

全額支給及び一部支給の所得基準については以下の表に示す。

表 I - 2 - 3 所得制限一覧表【平成 30 年 8 月～】

扶養親族数	受給資格者		扶養義務者
	全部支給の所得制限	一部支給の所得制限	
0 人	490,000 円未満	1,920,000 円未満	2,360,000 円未満
1 人	870,000 円未満	2,300,000 円未満	2,740,000 円未満
2 人	1,250,000 円未満	2,680,000 円未満	3,120,000 円未満
3 人	1,630,000 円未満	3,060,000 円未満	3,500,000 円未満
4 人	2,010,000 円未満	3,440,000 円未満	3,880,000 円未満
5 人	2,390,000 円未満	3,820,000 円未満	4,260,000 円未満
6 人目以降	1 人につき 380,000 円加算		

出典：児童扶養手当について厚生労働省ウェブサイト<sup>18</sup>より WSB2018 作成

<sup>18</sup> 厚生労働省ウェブサイトより（<https://www.mhlw.go.jp/content/000366686.pdf>）〔最終閲覧日:2019 年 1 月 17 日〕

支給額については、全部支給の場合、月額 43,000 円であり、2 人目は 10,040 円、3 人目以降は一人当たり 6,020 円加算する。一部支給の場合には 1 人目について 42,900 円～10,030 円の支給となる。

### 2-2-3 就学援助制度<sup>19</sup>

就学援助は学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）19 条の「経済的理由によって、就学困難と認められる学齢児童生徒の保護者に対しては、市町村は、必要な援助を与えなければならない。」を根拠条文とした支援制度である。

支援対象は、①要保護者として生活保護法 6 条 2 項に規定する者、②準要保護者として、各市町村が規定した認定基準により、市町村教育委員会が生活保護法 6 条 2 項に規定する要保護者に準ずる程度に困窮していると認める者である。

支援内容について、補助の対象としては、学用品費、体育実技用具費、新入学児童生徒学用品費等、通学用品費、通学費、修学旅行費、校外活動費、医療費、学校給食費、クラブ活動費、生徒会費、PTA 会費など就学上必要とされるものに費用の補助が支給される。

### 2-2-4 生活困窮者自立支援制度

生活困窮者自立支援制度は、生活保護に至る前の段階での自立支援の強化を図り、第二のセーフティーネットを全国的に拡充し、包括的な支援体制を構築することで生活困窮者の自立と尊厳の確保や、生活困窮者支援を通じた地域づくり等を目指すことを目的とするものである<sup>20</sup>。

対象となる生活困窮者とは、生活困窮者自立支援法において（平成 25 年法律第 105 号。以下「自立支援法」という。）現に経済的に困窮し、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されている。（自立支援法 2 条 1 項）

実施主体は、全国の福祉事務所設置自治体であり、官民協働により地域の支援体制を構築していくものである。（自立支援法 3 条 1 項）

具体的な事業としては、自立相談支援事業、就労準備支援事業、就労訓練事業、一時生活支援事業、住居確保給付金の支給事業、家計相談支援事業、生活困窮者である子どもに対し学習の援助を行う事業等である。また、自立相談支援事業の実施及び住居確保給付金

---

<sup>19</sup> 文部科学省ウェブサイトより（[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/career/05010502/017.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/career/05010502/017.htm)）〔最終閲覧日:2019 年 1 月 17 日〕

<sup>20</sup> 厚生労働省「生活困窮者自立支援制度について」（<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyo-Shakai/2707seikatukonkyuushajiritsusieniseidonite.pdf>）〔最終閲覧日：2019 年 1 月 11 日〕 3～8 頁

の支給は必須事業、就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業等の実施は任意事業とされている<sup>21</sup>。

また、生活困窮者自立支援制度は生活困窮者の一層の自立を促進するため2018年6月に改正され、2018年10月より施行されている。改正内容の中で、特に子どもの貧困問題に関連するものが子どもの学習支援事業の強化である。本改正により子どもの学習支援事業については、生活支援が加えられ、「子どもの学習・生活支援事業」として一体的に強化される方針が示され、具体的には、生活困窮世帯の子ども等の生活習慣・育成環境の改善に関する助言や教育及び進路選択に関する相談に対する情報提供、関連機関との連絡調整等が強化された<sup>22</sup>。

---

<sup>21</sup> 厚生労働省・前掲（注13）3～8頁〔最終閲覧日：2019年1月11日〕

<sup>22</sup> 厚生労働省「生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律案の概要」（<https://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/soumu/houritu/dl/196-06.pdf>）〔最終閲覧日：2019年1月21日〕  
4頁

### 3. 仙台市の現状

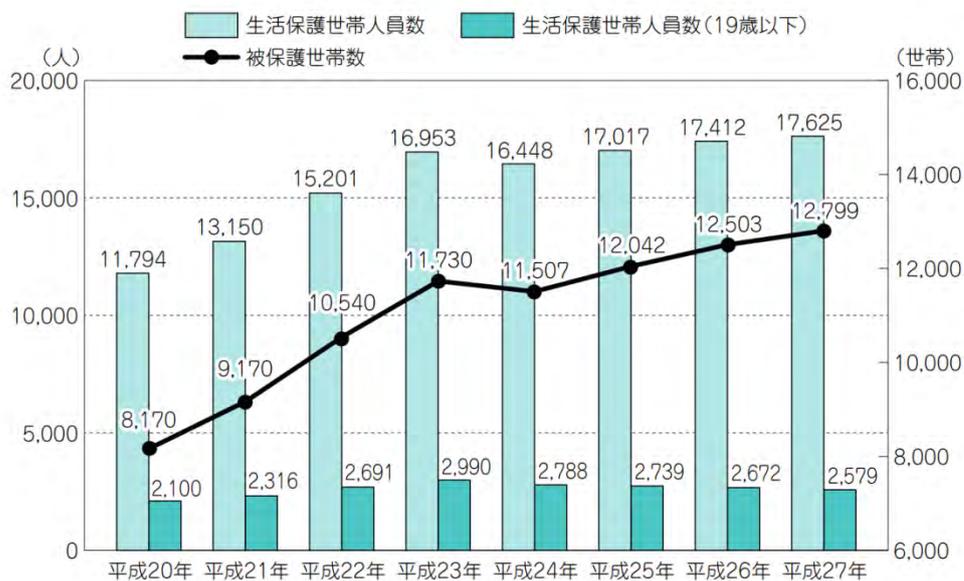
#### 3-1 仙台市における子どもの貧困の現状

仙台市においては、2016年7月に「仙台市 子どもの生活に関する実態調査」を行い、家庭状況、ニーズ等の現状の把握と分析、課題等を整理することを目的とし、統計データの整理・比較分析（仙台市の子どもの貧困に関する施策の過去10年の経年変化、他都市の動向）、アンケート調査（子ども、保護者へのアンケート調査）、支援者ヒアリング調査（仙台市内12団体への子ども、保護者の特徴、制度、連携の課題、仙台市に希望する支援策）が行われ、2017年1月に「仙台市子どもの生活に関する実態調査 調査結果報告書」としてまとめられている。

##### （1）仙台市の生活保護世帯人員数

2011年まで増加傾向にあった仙台市の生活保護世帯人員数は、平成27年には17,635人となっており、2008年と比較しても4割以上増加している<sup>23</sup>。

図I-3-1 仙台市 生活保護世帯人員数の推移



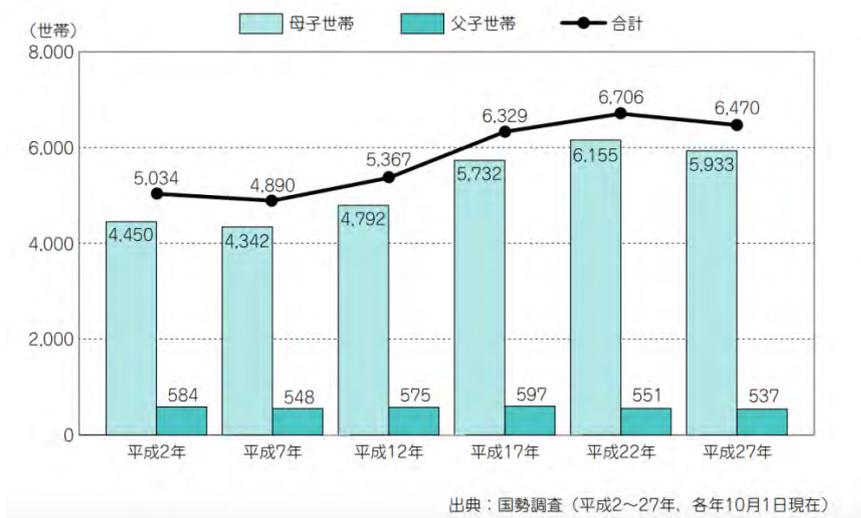
出典：被保護者全国一斉調査（平成20～23年、各年7月1日現在）  
被保護者調査（平成24～27年、各年7月31日現在）

<sup>23</sup> 仙台市・前掲（注4）7頁

## (2) 仙台市のひとり親世帯数

仙台市におけるひとり親世帯は、2015年に6,470世帯となっており、うち約9割を母子世帯が占めている現状である<sup>24</sup>。

図 I - 3 - 2 仙台市 ひとり親世帯の推移



## (3) 仙台市の児童扶養手当の支給状況

仙台市の児童扶養手当の支給状況は、2002年度以降、対象児童の18歳以下人口に占める比率は右肩上がりが続いたが、2011年度の7.1%をピークとして減少している<sup>25</sup>。

<sup>24</sup> 仙台市・前掲（注4）9頁

<sup>25</sup> 仙台市・前掲（注4）9頁

図 I - 3 - 3 仙台市 児童扶養手当対象児童数の推移



出典：仙台市子供保健福祉課

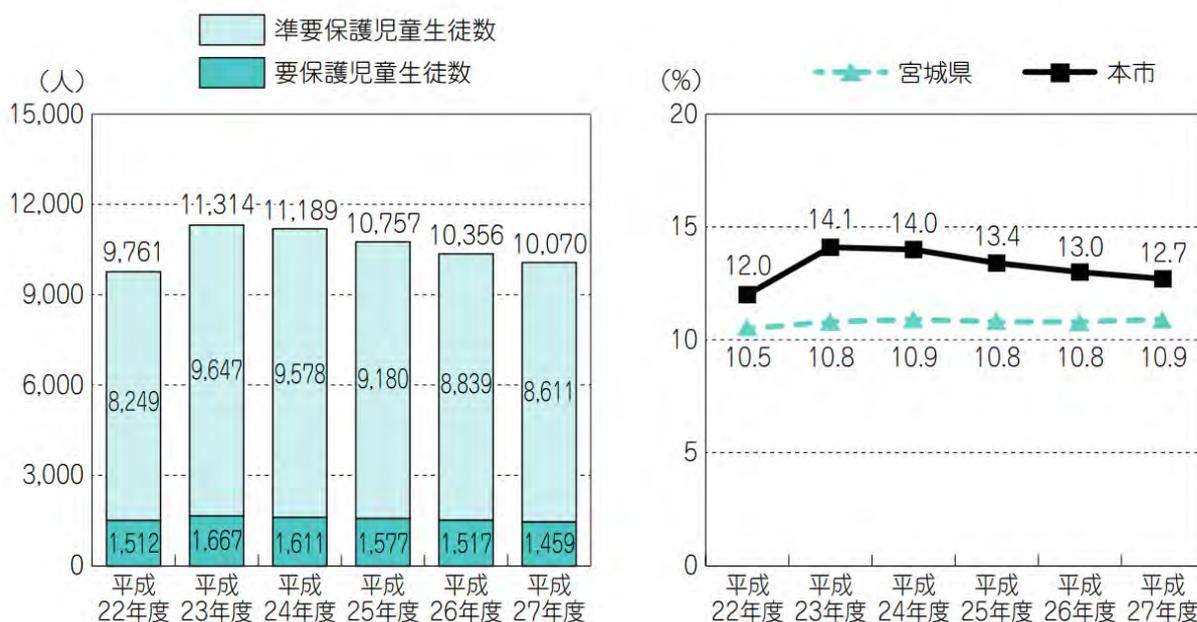
※18歳以下人口に占める比率は、各年4月1日時点の年齢（各歳）別住民基本台帳人口を使用して算出

#### (4) 仙台市の就学援助児童生徒数、受給率

学校教育法に基づき実施する就学援助の受給対象となっている仙台市の要保護児童生徒数及び準要保護児童生徒数の合計は、2011年度の11,314人をピークに、それ以降減少している。2015年の全児童生徒数に対する就学援助受給率は12.7%となり、宮城県の10.9%と比較すると1.8%上回っている<sup>26</sup>。

<sup>26</sup> 仙台市・前掲（注4）12頁

図 I - 3 - 4 仙台市 要保護児童生徒数・準要保護児童生徒数及び就学援助受給率の推移



出典：仙台市教育委員会／宮城県教育委員会

(5) 仙台市における子どもの貧困の状況・背景

仙台市実態調査報告書から、貧困と教育、学力、就学との関係について、家庭環境が整わない世帯は、子どもの学習習慣、学力、学歴に影響することが懸念され、不登校や中退などのリスクも高くなる傾向が見られるとしている。

貧困による子どもの生活習慣、健康への影響については、不安定な家庭環境から、子どもに適切な生活習慣が身につかない、DV や虐待などがある場合、心身の健康に影響を及ぼすなどの状況が見られるとしている。

家庭の経済的困窮による影響については、経済的理由による学用品や食料の非購入、病院の未受診の率が高く、進学などを諦めてしまう事例がある。家計管理の難しさも経済的問題の背景の一つになっているとしている。貧困と家庭環境との関係として、保護者自身が両親の離婚、DV、虐待等の過酷な体験をしている割合が高く、貧困の世代間連鎖に関係している事例があるとしている。

地域社会、行政に関する状況について、身内や地域から孤立し、子育てについて周囲の協力が得られにくい状況で、家庭内に問題を抱え込んでしまう家庭もあるものと懸念が示されている。支援について、意思表示がうまくできない、支援への関心がない家庭等に対する支援の難しさがあるとしている<sup>27</sup>。

<sup>27</sup> 仙台市・前掲（注4）23～25頁

### 3-2 仙台市の取り組み

2016年9月には、実態調査を実施し、子どもの貧困の実態把握を行い、その結果が2017年1月に「仙台市子どもの生活に関する実態調査 調査結果報告書」としてまとめられている。この報告書を踏まえて、子どもの貧困対策に関する施策を計画的かつ効果的に推進するため、2018年3月に、仙台市計画が策定された<sup>28</sup>。

仙台市では、それまで、「仙台市すこやか子育てプラン2010」、「第2期仙台市教育振興基本計画」に基づいて、施策を進めてきた。これら課題や方向性を基に、子どもの貧困対策について整理されたのが仙台市計画である<sup>29</sup>。

この計画においては、改善すべき課題として、子どもの貧困を「主に経済的問題やそれに起因する家庭状況等により、子どもが通常享受できる生活環境、福祉、医療、教育につながっていない、つながることが困難な状態」と捉えられており、計画の対象を「現に生活困窮状態にある、または将来的に生活困窮状態に陥りやすい状況にある、母の妊娠期から20代前半までの子ども及びその家庭」とし、早期発見・早期対応と貧困の連鎖の防止の観点から、計画を推進することとしている<sup>30</sup>。

計画の基本理念を、「仙台に暮らす子どもたちが、生まれ育った環境に左右されることなく、夢と希望を持って、その将来の可能性を広げることができる社会の実現を目指す」と定め、「子どもを支える」「家庭を支える」「地域で支える」という3つの基本目標を設定し、本計画の子どもの貧困対策の「基本理念」、「基本目標」、「施策推進の基本的な方向性」に沿って、計画期間中に取り組むべき施策と、この方向性に沿った子どもの貧困対策に資する96件の関連事業を行っている<sup>31</sup>。

---

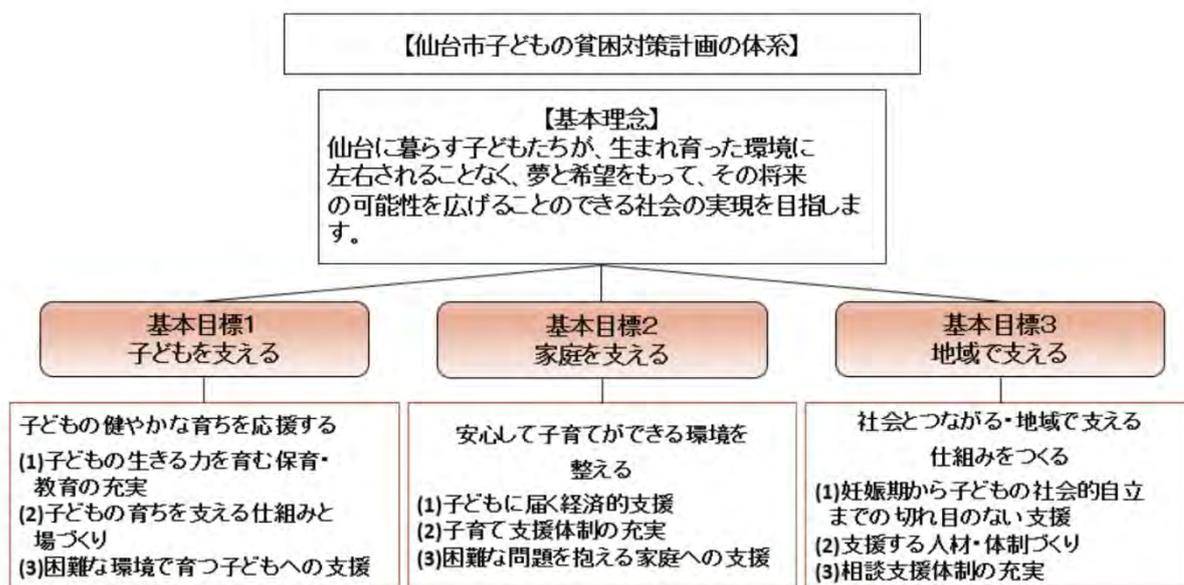
<sup>28</sup> 仙台市・前掲（注4）1頁

<sup>29</sup> 仙台市・前掲（注4）1～2頁

<sup>30</sup> 仙台市・前掲（注4）3頁

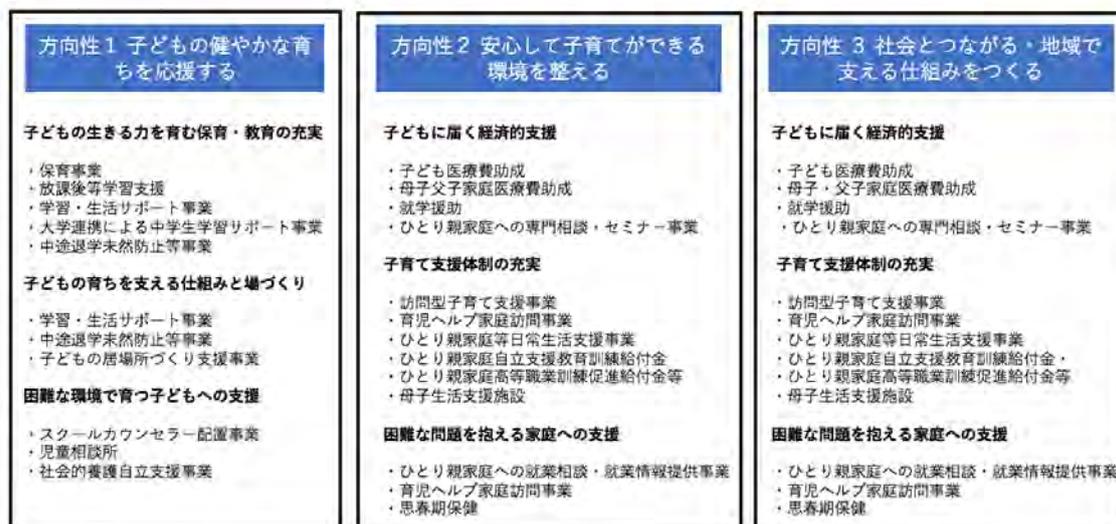
<sup>31</sup> 仙台市・前掲（注4）26頁

図 I - 3 - 5 仙台市子どもの貧困対策計画の体系



出典：WSB2018 作成

図 I - 3 - 6 仙台市子どもの貧困対策計画の主な施策



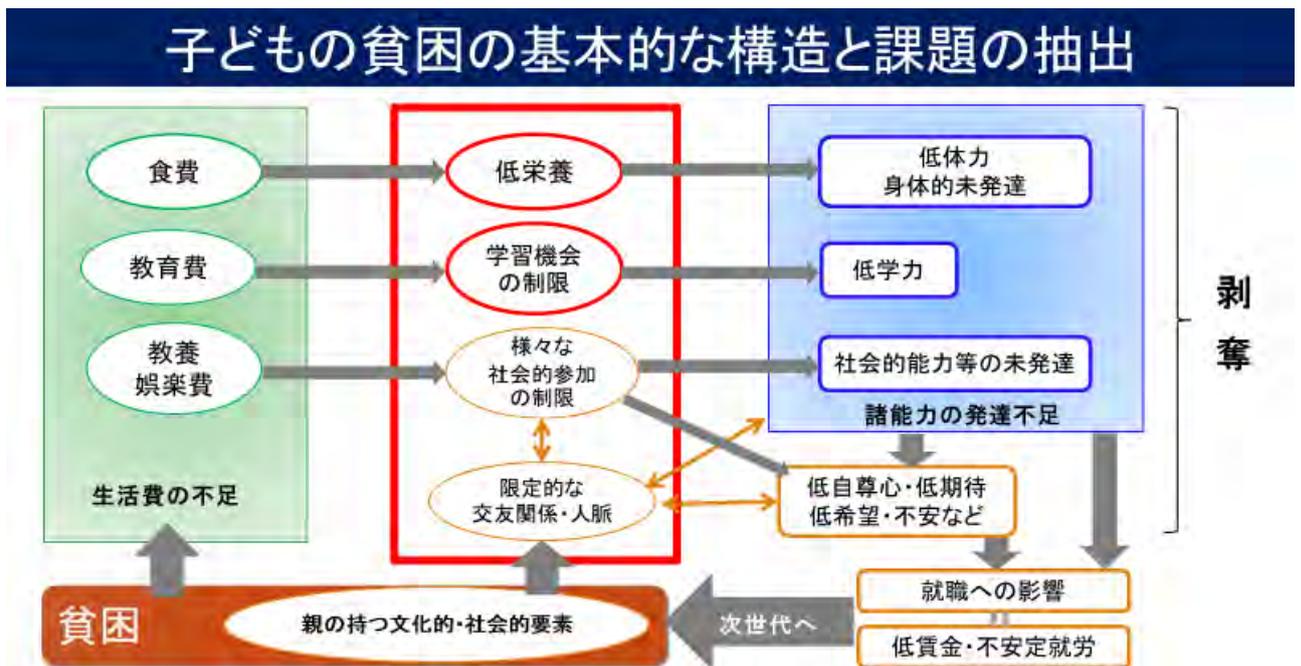
出典：WSB2018 作成

## 4 課題の検討と設定

### 4-1 貧困の構造と検討の着眼点

では、そもそも子どもの貧困はどのようにして生じているのだろうか。下図は、子どもの貧困の構造について図式化したものである。

図 I-4-1 子どもの貧困の構造



出典：埋橋孝文他（2015）『子どもの貧困／不利／困難を考えるⅠ』（ミネルヴァ書房）、53頁より一部改変

これによれば、貧困状態にある子どもは、適切な教育や心身の発育の機会を制限され、また時には適切な親からの養育や、大人としての適切な考え方や価値観を得る機会を奪われていると捉えることが出来る。その結果、子ども達が日常生活で問題行動を引き起こしたり、また将来的に不利となるような選択を行ったりするなどして、大人になった際に貧困状態に陥り、さらにその貧困状態が将来世代に受け継がれる、という循環構造が存在していると考えられる<sup>32</sup>。それ故、貧困によって子ども達に物質的な欠乏が生じるというだけでなく、教育や成長の機会等をはく奪され、さらにその状態が次の世代の子ども達にも連鎖するというこの貧困の連鎖の循環構造を断ち切る必要がある。

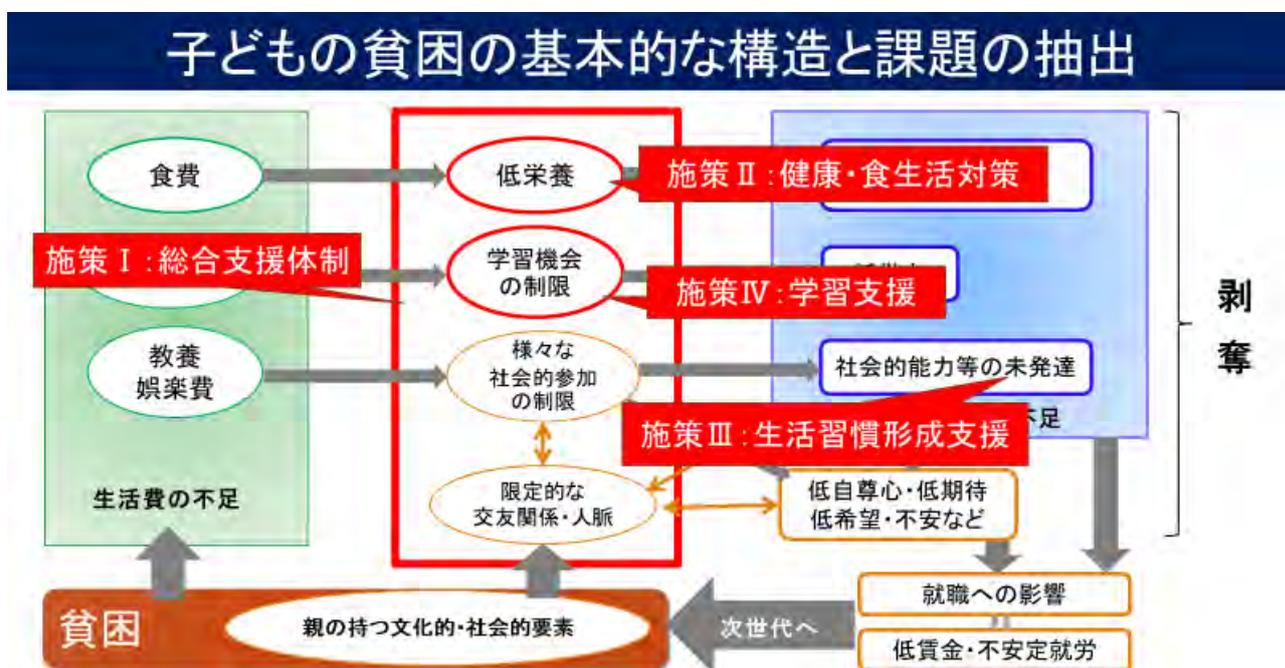
そこで、上図の様に貧困の連鎖の循環構造を構成していると考えられる要因それぞれに

<sup>32</sup> 埋橋孝文他（2015）『子どもの貧困／不利／困難を考えるⅠ』（ミネルヴァ書房）53頁

アプローチしていく。食費の不足等から低栄養となり、低体力・身体的未発達の状態に陥ることを防ぐことを目的に健康・食生活対策を実施する。また、教育費の不足等から学習機会が制限され低学力の状態になってしまうということに対しては学習支援を、生活費の不足から様々な社会的参加が制限され、それによって社会的能力等の未発達が生じることについては生活習慣形成支援を行う。そして、それらの支援を必要としている子どもに効果的に届けるために、総合支援体制の構築を行う。

以後我々WSBでは下図の通り、①総合支援体制の構築、②健康・食生活対策、③生活習慣形成支援、④学習支援の計4本の施策の柱を立てて論を進めていく。

図 I - 4 - 2 4本の施策の柱



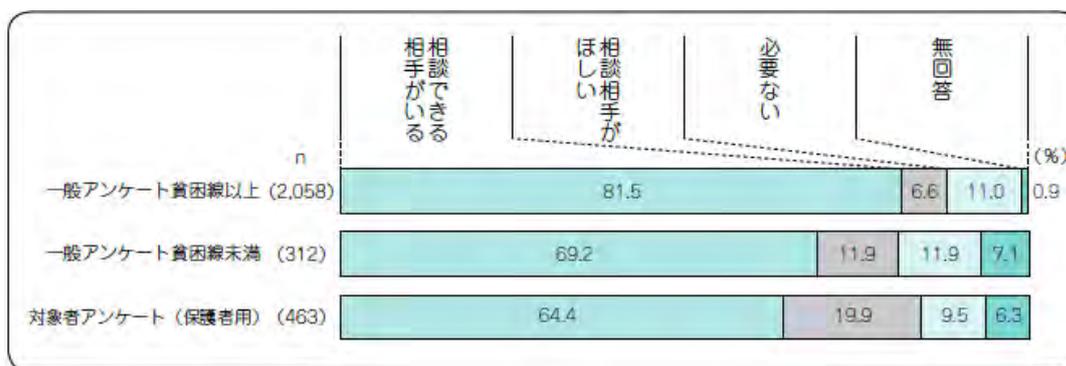
出典：埋橋孝文他（2015）『子どもの貧困／不利／困難を考えるⅠ』（ミネルヴァ書房）53頁より一部改変

## 4-2 課題の設定

### 4-2-1 総合支援体制の構築

仙台市においても経済的に困窮している世帯は周囲や支援とのつながりを持たないという点が指摘されている。

図 I-4-3 保護者の相談相手の有無



出典：仙台市（2017）「仙台市子どもの生活に関する実態調査『調査結果報告書』」

上のグラフは、仙台市実態調査報告書において、保護者の相談相手の有無について一般世帯、貧困線未満の世帯、対象者（生活保護、児童扶養手当の受給世帯）に対しアンケートを取ったものである。グラフの通り、経済的に困窮している世帯ほど相談できる相手がいる割合が低くなっている。つまり、家庭で何らかの問題が発生した場合に周囲と相談ができず家庭内で問題を抱え込んでしまい行政の支援と繋がりにくいまたは全く繋がらなくなってしまうことが懸念される。

支援者ヒアリングにおいても、生活困窮家庭の保護者については行政の持つ支援と繋がることができないと述べられている。主な要因として、相談窓口や支援制度の情報を入手できていない、時間的な余裕がなく相談窓口へ行くことが出来ない、生活状況を知られたくないために支援を受けることに対して否定的であることが挙げられる。また、計画策定協議会においては、支援を受けたいという意思表示が上手くできない、支援への関心がないといった家庭に対する支援の難しさについて話し合われた。

このように仙台市においても支援対象者に支援を届ける事業の必要があると考える。

また、仙台市実態調査報告書において、必要な支援を受けられるようにするために重要なことについての設問では、窓口相談以外の情報発信に関わる回答として、以下のようにホームページやICTを活用した情報発信の充実についての要望がある<sup>33</sup>。

<sup>33</sup> 仙台市実態調査報告書 145 項

- ・スマートフォン等で見られる福祉制度や支援策等の情報サイト等を充実させる（37.1%）
- ・行政等のホームページで福祉制度や支援策等の情報をわかりやすく掲載する（27.0%）
- ・メールマガジンで定期的に福祉制度や支援策等の情報を配信する（11.2%）

また、丘の家子どもホームに対するヒアリング調査においても以下の、課題が提起されている<sup>34</sup>。

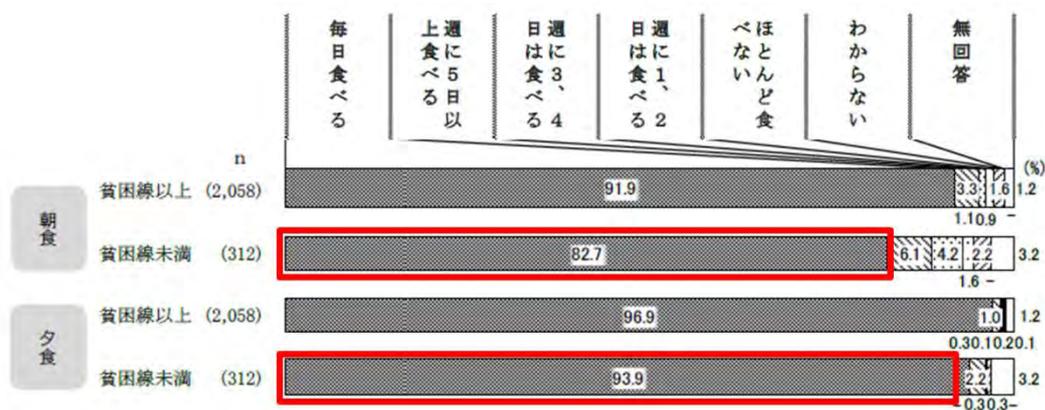
・支援制度があっても保護者自身がそれを必要と感じていない。逆に本当に困っている方は支援が必要であるという発信ができない。行政の支援策は多いが、それをどうやって行き渡らせるかが課題である。また発信側の問題ではなく、受け取り側の問題もあると考えており、スマートフォンなどを所有していても、情報を得るために活用できていない状況も見られる。

以上のことから、情報発信の方法やツールについて、新たな手法を検討する必要があると考えられる。

#### 4-2-2 健康・食生活対策

本ワークショップで、仙台市の子どもの朝食・夕食の頻度に関するアンケート（仙台市実態調査報告書）を分析した結果、貧困線未満の世帯は、他の世帯区分より欠食の割合が「多い」ということが明らかになった（図I-4-4）。

図I-4-4 問「子どもの朝食・夕食の頻度」



出典：仙台市（2017）「仙台市子どもの生活に関する実態調査『調査結果報告書』」

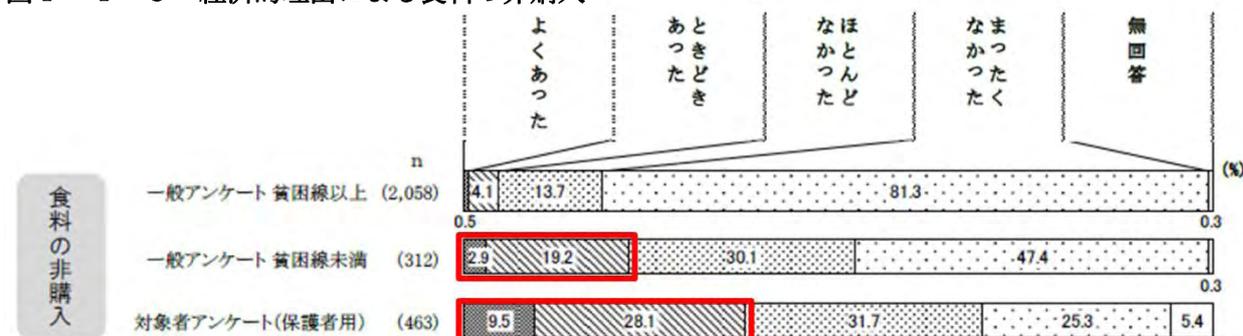
次に、仙台市の経済的な理由による食料の非購入に関するアンケート（仙台市実態調査報告書）を分析した結果、貧困線未満の世帯の約2割は、食料の非購入を経験したことが分かった。特に、生活保護・児童扶養手当受給世帯（対象者アンケート）の約4割は、食

<sup>34</sup> 仙台市実態調査報告書 229 項

料の非購入が「あった」という現状が明らかになった（図 I - 4 - 5）。

そこで、本ワークショップは、栄養の観点からも経済格差が生じていることから、子どもの健康や食生活で不可欠な食事の支援が重要であると考えた。

図 I - 4 - 5 経済的理由による食料の非購入

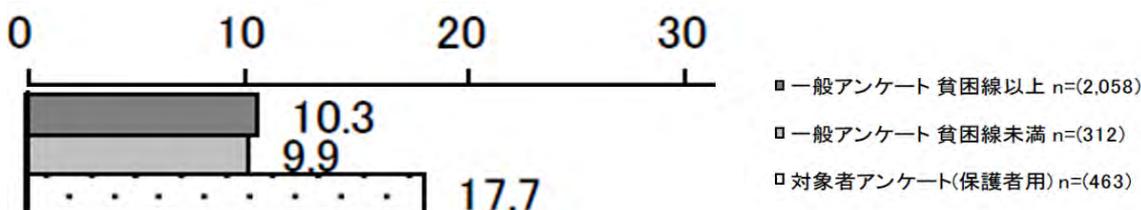


出典：仙台市（2017）「仙台市子どもの生活に関する実態調査『調査結果報告書』」

#### 4 - 2 - 3 子どもの生活習慣形成支援

本ワークショップで仙台市実態調査報告書から、保護者の子どもについての悩みに関するアンケートの分析を行った。そこで、「子どもに基本的な生活習慣が身についていない」と考える親は、貧困線以上の世帯で 10.3%であるのに対し、対象者アンケート（生活保護・児童扶養手当受給世帯）では 17.7%という結果となり、家庭の貧困状況が深刻な親ほど子どもの生活習慣の形成に悩んでいるということが分かった（図 I - 4 - 6）

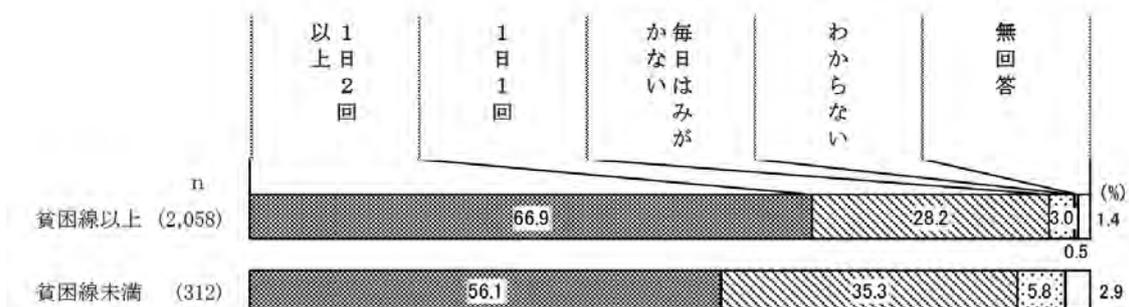
図 I - 4 - 6 保護者の子どもについての悩み【子どもに基本的な生活習慣が身についていない】



出典：仙台市（2017）「仙台市子どもの生活に関する実態調査『調査結果報告書』」

その次に「歯磨きの頻度」に関するアンケートの分析を行った。歯を磨いている頻度が「1日2回以上」と回答したのが貧困線以上の世帯であれば 66.9%、貧困線未満の世帯であれば 56.1%。「毎日歯を磨かない」と回答したのが貧困線以上の世帯であれば 3.0%、貧困線未満の世帯であれば 5.8%という結果となり、貧困線以上の世帯に比べ、貧困線未満の世帯は歯磨きの習慣が身についていない傾向にあるということが分かった（図 I - 4 - 7）。

図 I - 4 - 7 可処分所得別 子どもの歯磨きの頻度



出典：仙台市（2017）「仙台市子どもの生活に関する実態調査『調査結果報告書』」

その結果、実際にむし歯の有無として子どもの健康に悪影響が発生している。「子どものむし歯の有無」のアンケートの中で、子どものむし歯について、「ある」と回答したのが貧困線以上の世帯であれば 10.8%であったのに対し、貧困線未満の世帯においてはそれが、約 2 倍の 21.2%に及んでいる（図 I - 4 - 8）。

図 I - 4 - 8 可処分所得別 虫歯の有無



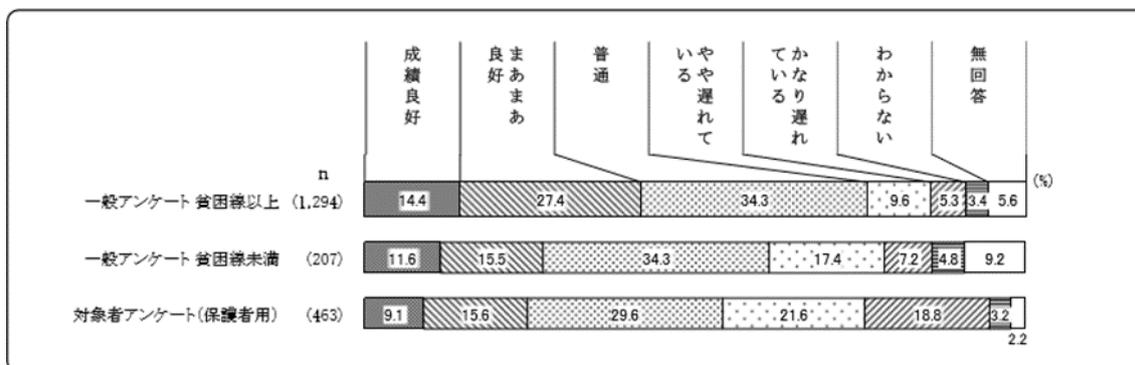
出典：仙台市（2017）「仙台市子どもの生活に関する実態調査『調査結果報告書』」

以上のことから、仙台市にとって貧困世帯の子どもの対象とした生活習慣形成支援策を実施する必要性は高く、効果的な施策を展開していく必要があると考えた。

#### 4 - 2 - 4 学習支援（非認知能力支援、認知能力支援）

本ワークショップで、仙台市実態調査報告書を分析した結果、貧困線未満の世帯は、他の世帯区分より「遅れている割合」が高い傾向にあることが明らかになった（図 I - 4 - 9）。

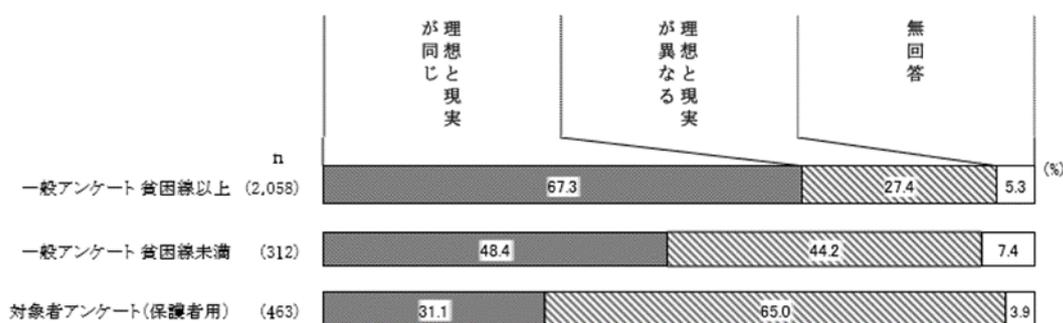
図 I - 4 - 9 子どもの成績状況



出典：仙台市（2017）「仙台市子どもの生活に関する実態調査『調査結果報告書』」

次に、仙台市実態調査報告書を分析した結果、貧困線未満の世帯は他の世帯区分より理想の学歴と現実の学歴が異なる割合が高い傾向にあることが明らかになった（図 I - 4 - 10）。

図 I - 4 - 10 理想の学歴と現実の学歴



出典：仙台市（2017）「仙台市子どもの生活に関する実態調査『調査結果報告書』」

このことから、貧困世帯の子どもの学習面での遅れが、進路選択の不利につながっていると考えられる。

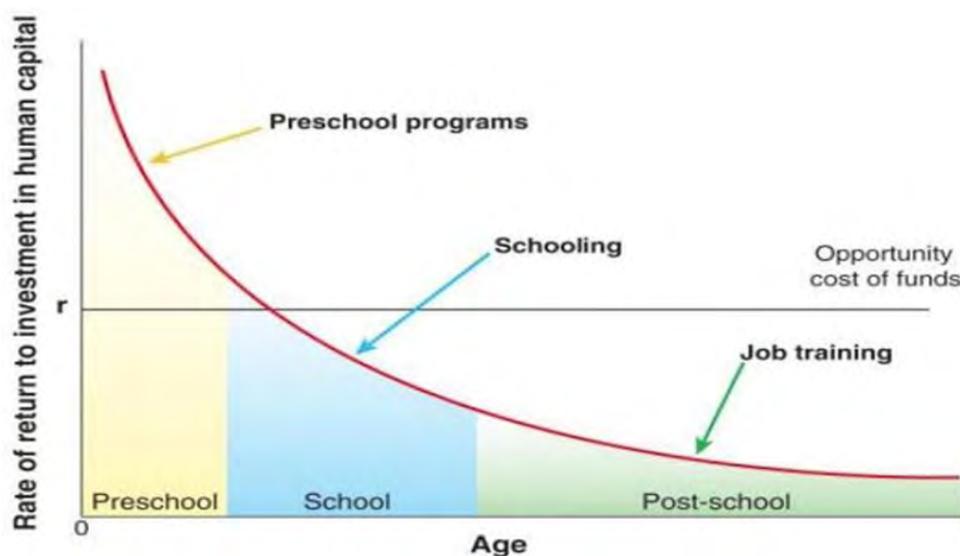
では、何故貧困世帯の子どもほど学力が低いのだろうか。これについては、非認知能力という概念に着目すると上手く説明することが出来る。非認知能力とは、人間の能力の内、IQ や学力など認知能力以外のもので、子どもの意欲、自制心、粘り強さ等が該当する。この非認知能力と学力の関係性について、日本財団が箕面市で行った調査では、

- ① 貧困状態にある子どもは、非認知能力が低い傾向にある
- ② 貧困状態であっても学力が高い子どもは、非認知能力が高い傾向にある

ということが分析から導き出された<sup>35</sup>。つまり、貧困世帯の子どもの非認知能力が低いことが、その後の認知能力（学力）の低さに影響していることが考えられる。このような傾向は、他の国の研究結果等においても同様に報告されている<sup>36</sup>。

では、子どもの貧困を解決するために非認知能力に関する支援に取り組むとして、どの時期からそれに取り組むべきなのだろうか。同様に、認知能力（学力）に関する支援はどの時期から取り組むべきなのだろうか。これに示唆を与えてくれるのが下図である。

図 I - 4 - 11 人的資本に対する投資収益率



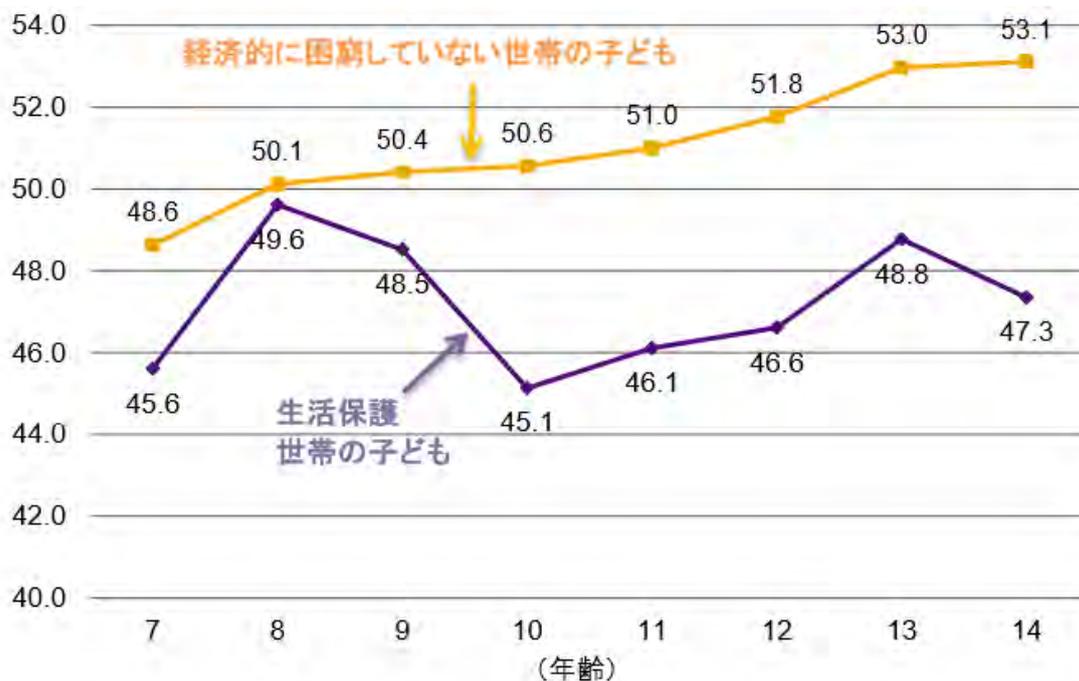
出典：Heckman, James, J. (2006) “Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children” SCIENCE, Vol 312

上図は、ノーベル経済学賞を受賞した経済学者のヘックマンが、人的資本に対する投資の収益率をモデル化したものである。これを見ると、一般的に幼少期に介入を行った方が、政策効果が高い傾向にある。つまり、非認知能力の向上を目的とした介入を行うのであれば、幼少期に介入を行うのが一番効果的なのである。では、認知能力（学力）に対する介入時期はどうであろうか。

<sup>35</sup> 日本財団（2018）「家庭の経済格差と子どもの認知能力・非認知能力格差の関係分析」35頁

<sup>36</sup> 遠藤利彦他（2017）「非認知的（社会情緒的）能力の発達と科学的検討方法についての研究に関する報告書」8頁

図 I - 4 - 12 経済的に困窮していない世帯と生活保護世帯の国語の偏差値の推移



出典：日本財団（2018）「家庭の経済格差と子どもの認知能力・非認知能力格差の関係分析 -2.5 万人のビッグデータから見えてきたもの-」

（図 I - 4 - 1 2）によると 7 歳から 9 歳の段階では、生活保護世帯の子どもと経済的に困窮していない世帯の子どもの偏差値に大差はないが、10 歳以降になると差が開き、それ以降差が縮まることはないという、「10 歳の壁」の存在が指摘されていた。つまり、10 歳以前は貧困世帯・非貧困世帯間の学力に大きな差は存在しない。そのため、認知能力（学力）に関する支援を行う際は、10 歳前後から始めるべきである。

図 I - 4 - 13 2018 年度 WSB における学習支援の考え方

## 学習支援の考え方



出典：WSB2018 作成

以上のことから、上図で指し示した通りに 2018 年度 WSB における学習支援の考え方をまとめた。「貧困世帯の子どもの非認知能力が低いこと」が「貧困世帯の子どもの学習面での遅れ」に繋がっており、結果的にそれが「貧困世帯の子どもの進路選択における不利」に繋がっているという状況にある。これを解決するため、幼児期から 10 歳までの時期には非認知能力に関する支援を行い、10 歳以上の時期から認知能力（学力）に関する支援を行うという図式になる。

## Ⅱ 各論

### 1. 総合支援体制の構築

#### 1-1 総合支援体制の構築の概要

##### 1-1-1 仙台市における現状と取り組み<sup>37</sup>

以下で仙台市の取り組みの中で総合支援体制に係る提言内容と特にかかわるものについて紹介する。

##### (1) 子育て世代包括支援センター<sup>38</sup>

母子保健法、子ども・子育て支援法に基づき設置されている。仙台市では区家庭健康課及び総合支所福祉健康課が実施機関となっており、対象者は仙台市内に居住する妊産婦、乳幼児及びその保護者である。実施目的としては妊娠期から子育て期にわたるまでの母子保健や育児に関する様々な悩み等に円滑に対応するため、保健師等が専門的な見地から相談支援等を実施し、妊娠期から子育て期にわたるまでの切れ目ない支援体制を構築する。

##### (2) 母子保健事業による早期発見・早期対応<sup>39</sup>

母子保健事業の一つに位置づけられており、子供未来局、各区役所で行っている妊婦健康診査や乳幼児健康診査、新生児等訪問指導等の機会に、養育支援が必要な家庭を早期に把握している。そして、貧困問題や社会的に孤立し育児の協力者がいないなどの子育てに悩む保護者に寄り添いながら、きめ細かな相談支援を行っている。また、関連機関との連携を進め、妊娠期から出産・子育てにわたり、切れ目のない支援を行っている。

##### (3) スクールソーシャルワーカー配置事業<sup>40</sup>

スクールソーシャルワーカーとは教育現場や教育行政に配置される社会福祉の知識、技術を持つ専門職員である。いじめや不登校等の原因に家庭状況があると考えられることから、関係機関と連携し支援を行うことが重要視され、2008年度から文部科学省がスクール

---

<sup>37</sup> 仙台市・前掲（注4）4頁

<sup>38</sup> 仙台市子供未来局「子供未来局事業概要」27頁より（<http://www.city.sendai.jp/kodomo-somu/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/shisaku/hokokusho/documents/30zigyougaiyou.pdf>）〔最終閲覧日：2018年12月15日〕

<sup>39</sup> 仙台市・前掲（注4）45頁

<sup>40</sup> 仙台市・前掲（注4）45頁

ソーシャルワーカー事業を制度化している。

仙台市においても、スクールソーシャルワーカーを活用しており、教育委員会に現在 7 名配置されている。課題を抱える児童生徒の環境の改善を働きかけ、関係機関等とのネットワークの構築や連携・調整を行っている。また、学校内におけるチーム体制を構築し、保護者・教職員等に対する支援・相談・情報提供を行い、教職員等への研修活動も実施している。

### 1-1-2 全国での取り組み

本項では、ヒアリングを行った自治体について、その政策を紹介する。

#### (1) 大阪府大東市

大東市では「子育てするなら大都市より大東市」をスローガンに子育てに関する先進的な政策を行っている。そのうち、継続的支援体制とアウトリーチに関するものを紹介する。

##### ①大東市版ネウボラ<sup>41</sup>

大東市では 2018 年 8 月より「ネウボランドだいとう」という妊娠・出産・子育ての総合窓口を開設し、妊娠がわかったときから子どもが 18 歳になるまでの情報窓口を一本化することにより、スムーズで切れ目ない支援を行っている。またネウボランドだいとうでは他の相談機関への相談も含めた相談情報の集積をしており、情報の拠点ともなっている。

特徴としては以下の四点が挙げられる。

- 1, 母子保健、子育て支援、学校教育の連携により、妊娠・出産期から子どもが概ね 18 歳になるまでの幅広い期間における包括的な子育て支援
- 2, ワンストップサービスの実現により、途切れのない相談支援
- 3, スクールソーシャルワーカーを常駐し、就学年齢時の相談
- 4, 家庭児童相談室とのシームレスな連携により、支援の必要な家庭にも柔軟に対応

ネウボラと学校現場の連携については、相談者に同意を得ることで個人情報の利用を行っている。

---

<sup>41</sup> 大東市ウェブサイト「子育て世代包括支援センター「ネウボランドだいとう」」

(<http://www.city.daito.lg.jp/kakukakaranosirase/fukushikodomo/kodomo/seisaku/neubora/1532926447304.html>)、「大東市版ネウボラの概要」

(<http://www.city.daito.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/32/nebora.pdf>)〔どちらも最終閲覧日：2018 年 12 月 15 日〕

## ②小学一年生全家庭訪問<sup>42</sup>

大東市では、子どもの健やかな育ちの基盤である家庭において、保護者が安心して子育てを行うための支援（家庭教育支援）を行うことで、家庭における教育力の向上を促進することを目的として、小学一年生全家庭訪問を含む大東市家庭教育支援事業を行っている。

大東市家庭教育支援事業については、行政等の関係機関や専門家、地域人材等で構成する家庭教育支援チームを教育委員会事務局に設置し、小学校児童保護者を対象に家庭教育に関する情報や学習機会等の提供を行う。

また、孤立しがちな保護者への個別訪問により、信頼関係の構築を行い、家庭と行政支援機関をつなぐ一助としている。

小学一年生全家庭訪問は小学校区単位で編成した相談・訪問チーム（スクールソーシャルワーカー・民生委員児童委員・青少年指導員・市民サポーター）により実施されている。訪問の際には、子育てに関する情報提供とともに子育ての困りごとなど保護者の話の傾聴を行っている。

## （２）大阪府箕面市<sup>43</sup>

箕面市では、市長のリーダーシップのもとに子どもの貧困問題について先進的政策を行っている。

### ①ステップアップ調査

箕面市では2012年から箕面市内の全市立小中学校の全児童生徒対象に「箕面学力・体力・生活状況総合調査（箕面子どもステップアップ調査）」を実施している。児童生徒一人ひとりの状況の把握及び教員の指導力・授業力の向上を目指すものである。

貧困対策という側面においては、子どもの学力、生活状況、体力を義務教育9年間に渡り継続的に管理していることから、子ども一人ひとりの状況の変化を把握すること、貧困

---

<sup>42</sup> 大東市ウェブサイト「家庭教育支援事業について」

(<http://www.city.daito.lg.jp/kakukakaranooosirase/gakoukyoiku/kyoikuseisaku/1528697034999.html>)〔最終閲覧日：2018年12月15日〕及び大東市ヒアリング資料（2018年11月14日）より

<sup>43</sup> この項目については、文部科学省ウェブサイト「平成28年度（2016年度）地域政策等に関する調査研究 子供の貧困対策支援システムの在り方と運用方法に関する実証研究報告書」箕面市

([http://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/detail/\\_\\_icsFiles/afieldfile/2017/04/14/1384317\\_5.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/__icsFiles/afieldfile/2017/04/14/1384317_5.pdf))

[http://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/detail/\\_\\_icsFiles/afieldfile/2017/04/14/1384317\\_4.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/__icsFiles/afieldfile/2017/04/14/1384317_4.pdf))

〔最終閲覧日：2018年12月15日〕を参考とした

対策の効果測定を行うことを可能にしている。

学力調査、体力調査については偏差値を利用し子どもの変化を経年的に把握することができる点に大きなメリットがある。

学力調査、体力調査のみでなく、学習状況生活状況調査において非認知能力の評価も行っている点特徴的である。学習状況生活状況調査は東京書籍の「i-check」という商品で行われており、自己肯定感等の非認知能力を測り、人間関係や生活習慣等についても知ることができる。

これら3種類のデータを子ども一人ひとりに9年間紐づけして管理するシステムを「ステップアップシステム」という。このシステムにより、子ども一人ひとりの変化を多角的、継続的に把握することができ、次の項目で説明する「子ども成長見守りシステム」において活用されている。

## ②子ども成長見守りシステム

箕面市では、乳幼児期から高校卒業までの期間において切れ目なく子どもの状況を把握し支援を行うために、子どもの貧困対策として「子ども成長見守りシステム」を導入している。当該システムにより、各部署が把握している子どもの情報を集積し、定期的に見守り対象者を把握することで、早期の介入を可能としている。以下当該システムについて解説する。

### (i)見守りシステムの機能について

見守りシステムの機能としては以下の三点が挙げられる。

#### (a)子ども情報の一括管理

当該システムにおいて子供の情報を一括管理するために、箕面市市役所内の異なる部署が把握しているデータをシステムに取り込み、データベースとして活用している。情報については、各部署で記録の形式が異なるため、必要な情報を抜き出しシステムのフォーマットに合わせて入力を行い、後に説明する見守り判定に活用されている。また、収集している情報については以下に図を示す。

#### (b)早期発見と関係機関の連携

データベースの活用により、単独の機関では発見しづらい支援対象者について早期に把握を行い、早期に連携して支援を開始することができる。

#### (c)支援情報の見える化

システムにより、対象となる子どもの情報が、サポート記録や学校関係者との打ち合わせに活用できる。

表Ⅱ－１－１ 「子ども成長見守りシステム」収集情報一覧

収集情報	管轄部署	データ取り込み時期
生活保護	生活援護室	随時
児童扶養手当	子育て支援課	年２回（４月、１０月）
就学援助	学校生活支援課	年２回（４月、１０月）
虐待相談	男女協働・家庭支援室	随時
保健指導相談	子どもすこやか室	随時
住民記録システム	戸籍住民異動室	随時
学齢簿システム	学校生活支援課	年２回（４月、１０月）
ステップアップ調査 （学力体力生活状況調査情報）	学校教育室	年２回（４月、１０月）
幼稚園保育所システム	幼児教育保育室	年２回（４月、１０月）
学童保育	学校生活支援課	年２回（４月、１０月）
学力保障・学習支援	人権施策課	年２回（４月、１０月）
教育相談	教育センター	随時
養育支援訪問	男女協働・家庭支援室	年２回（４月、１０月）
訪問型家庭教育支援	人権施策課	年２回（４月、１０月）
青少年指導センター相談	学校教育室	年２回（４月、１０月）
フレンズ（適応指導教室）	教育センター	年２回（４月、１０月）
日本語指導	人権施策課	年２回（４月、１０月）
医療費助成（子ども）	介護・医療・年金室	年２回（４月、１０月）
医療費助成（ひとり親）	介護・医療・年金室	年２回（４月、１０月）
医療費助成（障害者）	介護・医療・年金室	年２回（４月、１０月）
要連携生活相談システム情報	市民サービス政策室	随時
市の奨学金	学校生活支援課	年２回（４月、１０月）

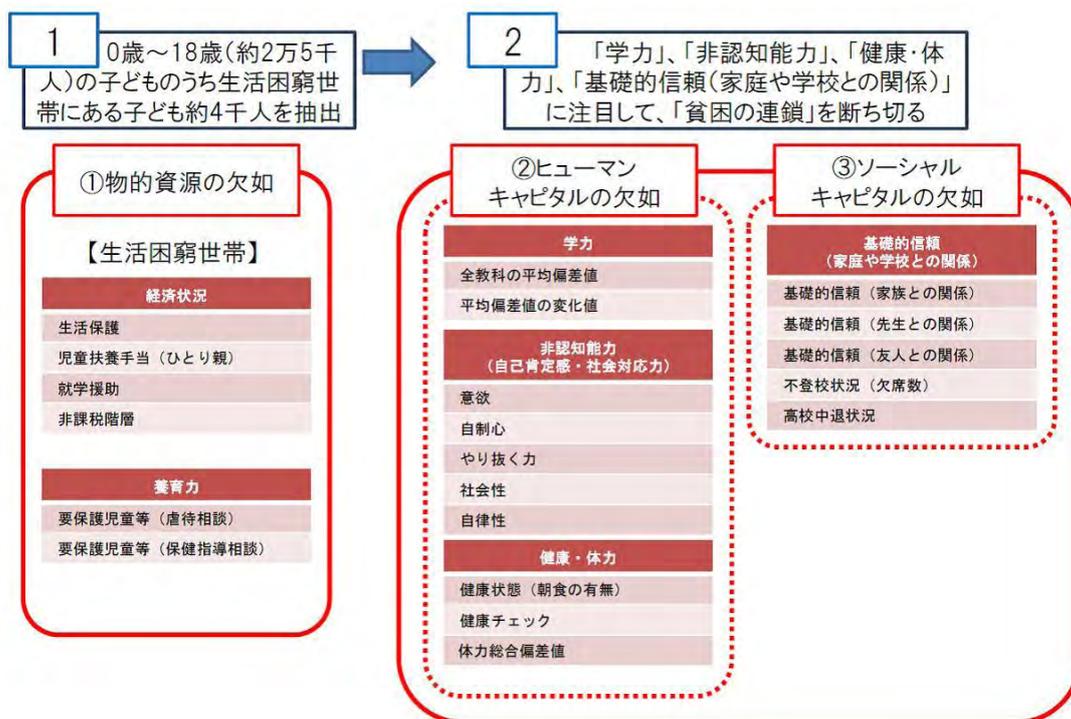
出典：文部科学省ウェブサイト「平成 28 年度（2016 年度）地域政策等に関する調査研究 子供の貧困対策支援システムの在り方と運用方法に関する実証研究報告書」箕面市

(ii) 見守り判定ロジックについて

見守りシステムでは、集約された情報をもとに生活困窮世帯に当たる子どもについて見守り判定を行い適切な支援を行っている。以下で見守り判定について説明を行う。判定については、最初に経済状況、養育力リスクについて「物的資源の欠如」の子どもたちを抽

出した上で、対象となった子どもたちに対して学力や非認知能力等の「ヒューマンキャピタルの欠如」、「ソーシャルキャピタルの欠如」の項目を基準にして見守り判定を行っている。

図Ⅱ-1-1 「子ども成長見守りシステム」判定ロジック



出典：文部科学省ウェブサイト「平成28年度(2016年度)地域政策等に関する調査研究 子供の貧困対策支援システムの在り方と運用方法に関する実証研究報告書」箕面市

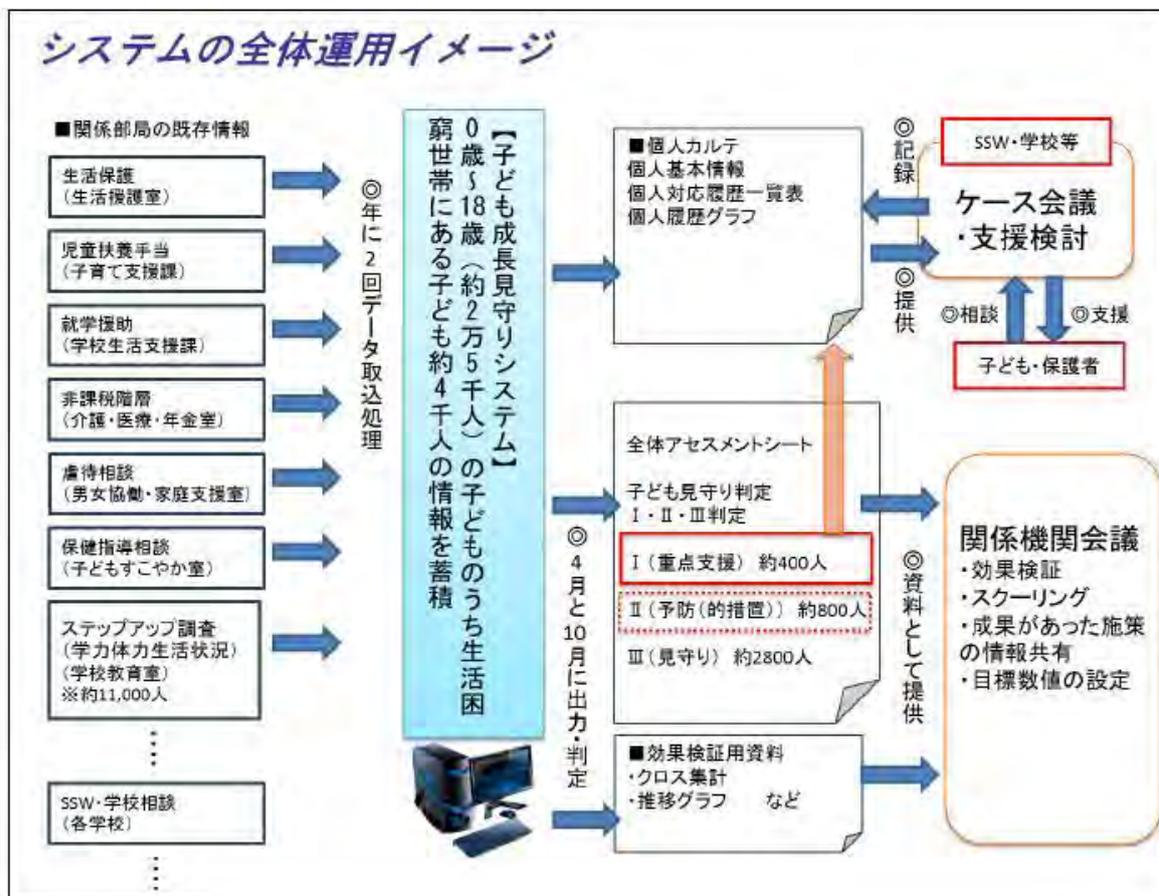
判定ロジックについては、上記物的資源の欠如、ヒューマンキャピタルの欠如、ソーシャルキャピタルの欠如をそれぞれ重要性によって三段階に分け、それらの情報を組みあわせ、最終的な支援必要性を判定しその後の支援に利用している。

組み合わせの手法としては、子どもの貧困への対策として設計されたシステムであるため、まず物的資源の欠如において支援を必要とする子どもを抽出する。その後、より支援の必要性が高い等の要件により三段階で判定を行う。そしてそれら抽出された子どもについて、ヒューマンキャピタルの欠如、ソーシャルキャピタルの欠如についての判定結果を組み合わせる。それらの情報から子どもの支援必要性を再び「重点支援」、「予防的措置」、「見守り」の三段階の指標に判定する。

子ども成長見守り室が、見守りシステムを活用して、子どもの状況を継続的かつ総合的に把握し、0歳から18歳まで子どもを見守る。そして、見守り判定に基づき、担当機関に早期の支援実施を指示し、支援効果の確認を行いながら子どもの成長を見守っている。

子ども成長見守り室の業務については、これらシステムの情報の管理と各支援部門や教育現場をつなぐことを主な業務として行っている。システムの全体的な運用に関しては下図で示す。

図Ⅱ-1-2 「子ども成長見守りシステム」全体運用イメージ図



出典：文部科学省ウェブサイト「平成28年度(2016年度)地域政策等に関する調査研究 子供の貧困対策支援システムの在り方と運用方法に関する実証研究報告書」箕面市

### ③個人情報保護条例の改正

箕面市では、前項目で説明した「子ども成長見守りシステム」導入前の2015年に、生活困窮者の支援を目的とした個人情報保護条例の改正を行っていた。箕面市個人情報保護条例第10条に「市の執行機関におかれた附属機関の意見を聴いて実施機関が定める者について、その心身の保護又は生活の支援の目的のために必要があると認めた場合」において収集目的の外利用又は外部利用ができると記載し、規則にその条件に当てはまる方の属性を具体的に列挙することで部署間の連携における協議の必要をなくし、スムーズな個人情報の共有を可能とした。当該システムにおける部署間の連携はこのようにして可能となった。

## 1-2 ヒアリングの概要と課題の抽出

### 1-2-1 ヒアリングの概要

本章においては、特に総合支援体制の構築と深い関係を持つと考えられる、窓口体制、アウトリーチ、継続的支援体制について記述する。

(1) 相談体制をはじめとする支援体制全般について  
一仙台市役所子供未来局 (2018年5月22日)

早期発見・早期支援における課題としては、支援につながらない家庭・子どもを把握することが困難であること、周囲との関係が希薄であり、問題を抱え込む家庭が多いこと、区役所を軸にした相談体制の仕組みの検討をしていることが挙げられた。また、現在のアウトリーチ体制については、母子保健事業で家庭訪問が行われている。今後は子ども食堂との連携の中で、子どもや親が困りごと等をスタッフに打ち明け、それが福祉的な支援につながるきっかけになることが期待されることとであった。

幼児期からの切れ目のない教育の推進については、現在以下の取り組みが行われている。

- ①小学校での学びの基盤づくりとアプローチカリキュラム (5~6歳向けで好奇心と物事を追求する力を養う。)の取り組みを通して、保育内容の工夫と充実を図る。(アプローチカリキュラムは仙台市手作りの事業。)
- ②行事を通した子ども同士、職員間の交流。
- ③幼保の連絡会や保育所児童保育要録送付を通して情報の共有を図る。
- ④学習支援サポート (高校生向け)として、中途退学未然防止等事業を2017年より泉区、宮城野区、太白区の3区で行っている。

表II-1-2 スクールソーシャルワーカーの対応件数 (主訴別)

種類内訳	H27	H28	H29
不登校	40	65	85
発達就学	1	1	1
個別配慮	3	14	15
性格行動	2	7	5
学校生活	0	5	14
家庭生活	30	39	59
いじめ	0	0	0
進路	0	0	0
非行	1	0	0

指定学校変更	0	0	0
学校の対応	0	0	0
地域・社会生活	0	0	0
その他	1	0	0
震災によるもの	0	0	0
虐待	0	7	6
合計	78	138	185

※貧困が背景にあるケースはあると思われるが、具体的な件数は明らかでない。（「家庭生活」に含まれると思われる。）

出典：仙台市子供未来局ヒアリング資料より

## （２）スクールソーシャルワーカー事業について

—仙台市教育委員会教育局学校教育課（2018年6月26日）

スクールソーシャルワーカーの活動内容としては、主に以下の6点が挙げられる。

### ① 課題に対するアセスメント及び支援計画の提案。

アセスメントの例として、不登校児童・生徒の背景を探る作業。

### ② 学校内のチーム支援体制の構築及び支援。

### ③ 支援を必要とする児童・生徒及び保護者との面談、電話対応。

スクールソーシャルワーカー業務の中で、面談、電話対応が多い。

### ④ 支援を必要とする児童・生徒が置かれた環境への働きかけ。

環境とは、家庭、学校の不具合など、人、場所、置かれた状況を含めている。

### ⑤ 関係機関との連絡調整及びネットワークの構築。

### ⑥ 学校の教職員への研修活動。

年に数回、講師として学校に出向いている。

関連機関との連携については保護課、児童相談所、家庭健康課と連携したケースがある。

支援の継続性という観点からは、市教育委員会と県教育委員会等（中学校、高等学校間）の連携については、市教育委員会は、市立の児童・生徒を対象にしているため卒業時に支援を終結することが基本となっており、市立高等学校には引き継ぎを行うケースがあるが、県立・私立高等学校には行っていない。

また、スクールソーシャルワーカーの異動に関する連携については、誰が担当することとなっても同じレベルの支援が必要であるため、指導主事がスクールソーシャルワーカーをサポートしている。このほか、スクールソーシャルワーカーが交代する場合は、保護者に対して丁寧に引き継ぎの説明をしている。

スクールソーシャルワーカーの活動上の課題としては、学校の先生方にスクールソーシャルワーカーの役割が十分に浸透していない。また、福祉機関との連携上の課題について

は、福祉関係部署の職員がみな「福祉経験者」とは限らず、むしろ「事務職」で採用された職員が多く、また、市職員の異動等のため、支援を一緒に進めることが難しい面がある。一方、児童生徒や保護者との関わり方については、スクールソーシャルワーカーが教育委員会に居り、市教委からの派遣型のため、学校で日常観察することが難しいことや、アポイントがないと面談や家庭訪問ができないこと、また、保護者にとって、家庭の実情を学校に話すことは、ハードルが高いと感じていることがある。

### (3) ネウボラ及びアウトリーチについて

—大阪府大東市福祉・子ども部子ども室、教育委員会（2018年11月14日）

大東市版ネウボラの情報台帳については、個人データと相談内容を蓄積している。相談受付票には、相談者と子供についての情報に加え、相談内容・助言内容が記載されるが、個人情報については、相談者に同意を得ることで教育委員会との情報の共有を行っている。関係機関への連絡の同意をどのように取るかが課題であるとのことであった。

切れ目のない支援のための専門相談員の間での連携については、週に1回の連絡調整会議を行い、ネウボラに関わるコーディネーター、アウトリーチ型の担当保育士、地域保健、家庭相談課の職員が参加し、ハイリスク家庭に対し、アウトリーチで収集した情報を精査し、関わり方を決めている。

市教育委員会と府教育委員会等（中学校、高等学校間）の連携については、高校段階での対応は市が関わりをもつことが難しいため課題であり、高校生段階の相談も存在するが、個別のケースごとに対応していることが現状である。

小学1年生全家庭訪問では、家庭訪問記録の書類を保護者に見せながら、話を傾聴している。家庭訪問の記録書類があることで保護者から話を聞きやすく、また内容を見せることで訪問の際の保護者の不安感を減らしている。家庭訪問を行う前に担任と事前に打ち合わせをしており、その中で担任が気になる子については、家庭訪問にスクールソーシャルワーカーが同行するなどしている。チーム員（民生委員児童委員・主任児童委員・青少年指導員・市民サポーター）の訪問の場合、相談というよりも傾聴という側面が強い。気になることは備考欄に記して、スクールソーシャルワーカーと情報を共有している。例えば、この事業は貧困家庭を中心としたものではないが、発見した場合にはスクールソーシャルワーカーから福祉部局に話をつなぎ、連携を行っている。

家庭訪問事業における個人情報の利用については、以下の点において例外事項に当たるとして審議会からの答申を受けた。

#### ①本人以外からの個人情報を収集できる場合

→保護者と児童の間で問題が疑われる場合、行政の発見が遅れ対応が後手になることが他の自治体でもみられるため健全育成のために必要であると認められる。

#### ②収集してはならない情報の例外事項

→児童の心身の情報は児童の健全育成のために必要であること。

③収集した個人情報の目的外利用・外部提供ができる場合

→何らかの対応が必要であり、かつ警察や支援センター外部の資源を活用することが必要である等

(4) 箕面市子ども成長見守りシステムについて

→大阪府箕面市役所教育委員会子ども未来創造局子ども成長見守り室(2018年11月13日)

子ども成長見守りシステムの対象児童生徒は、表Ⅱ-1-3のとおり。

表Ⅱ-1-3 子ども成長見守りシステムの対象児童数

判定	対象者数(0~18歳)
総合見守り判定Ⅰ(重点支援)	600人
総合見守り判定Ⅱ(予防的措置)	1,800人
総合見守り判定Ⅲ(見守り)	2,300人
見守り判定Ⅰ~Ⅲ合計	4,700人
箕面市の総児童数	27,000人

(箕面市ヒアリングより一部改変)

子ども成長見守りシステムで要支援者を、「Ⅰ重点支援」「Ⅱ予防(的措置)」「Ⅲ見守り」の3つに分類し、具体的にどのような対応を行っているのかについては、以下の通り。

- ・小中学校の校内支援委員会・ケース会議等が支援体制の入口であると考えられている。
- ・今年度から全学校に対して、子ども成長見守り室と小中学校とは、校内支援委員会の対象の子どものケース会議等の情報提供・指導状況を共有するよう努められている。
- ・子ども成長見守り室からは見守り判定Ⅰの場合は個人表を、見守り判定Ⅱ・Ⅲの場合は一覧表が学校に提供されている。
- ・その児童生徒の見守り判定Ⅰであるという要因を資料で提示し、学校での状況とすり合わせて支援内容が協議されている。
- ・見守りシステムがリストアップした児童生徒と校内支援委員会でリストアップした児童生徒を突き合わせて、支援の必要な子どもを見落としていないか早期発見につながるよう努められている。
- ・中学校では、生徒の小学校時代の様子が見える情報として、子ども成長見守りシステムから抽出した資料が活用されている場合もある。
- ・学力が低下した子どもに関して、学校側はキャッチしていることが多いが、非認知能力

や生活状況については把握出来ていないこともあり、見守りシステムのデータによりそのフォローアップが可能となった。

子ども成長見守りシステムの業務と導入への評価について、確実に見守り対象の子どもの状況をキャッチし、支援の必要な子どもを見落とさないようなしくみができたこと、システムを活用することによって支援施策の効果が検証可能となったことの2点が成果として挙げられる。

箕面市では、個人情報保護条例が改正されているが、子ども成長見守りシステムを導入するために箕面市個人情報保護条例を改正したのではなく、先行して生活困窮者の相談業務のための情報連携システムを導入するために条例改正が行われた。以前の箕面市個人情報保護条例の条文は目的外利用・外部提供の要件がはっきりとしない表現であったため、1件ずつ、組織の意思決定し、組織間の調整にも時間がかかって、そのため結果的に支援の機会が遅れてしまう事例も少なからず存在した。条例の改正とともに、対象者をはっきりさせるため、同時期に規則改正も行い、規則において、想定される対象者が具体的に列挙された。

また、箕面学力・体力・生活状況総合調査（箕面子どもステップアップ調査）については、箕面子どもステップアップ調査の導入が先行しており（2012年度から）、行政の各機関が保有する家庭の情報と箕面子どもステップアップ調査のデータを結びつけることにより、子ども成長見守りシステムが構築された。

## 1-2-2 課題の抽出

ヒアリングにより得られた様々な知見を検討した結果、提言の実現のためには2点の課題があることが明らかとなった。

### （1）部署間の速やかな情報共有について

1点目の課題として、子どもの情報を福祉、教育現場で速やかに連携し支援対象者の把握に役立てる必要があるという点が挙げられる。

私たちは、仙台市計画やヒアリングにあったように支援につながらない孤立している家庭にどのようにして支援を届けるかという点について検討を行った。その手段の一つがアウトリーチであるが、実施において支援対象者の詳細な状況の把握をする必要がある。具体的には、子どもに関する情報は福祉分野、教育分野に存在している情報を関連させ、連携を行うことが有効である。

その上で、情報共有においては連携が速やかであることも考慮する必要がある。箕面市ヒアリングではそのような協議のために支援介入の遅れが生じた事例があったとの報告もあった。

よって、より速やかな情報共有のために、福祉の現場、教育現場を繋ぎ子どもの情報共有の推進を図る必要があると考える。

## (2) より良い継続支援の手法について

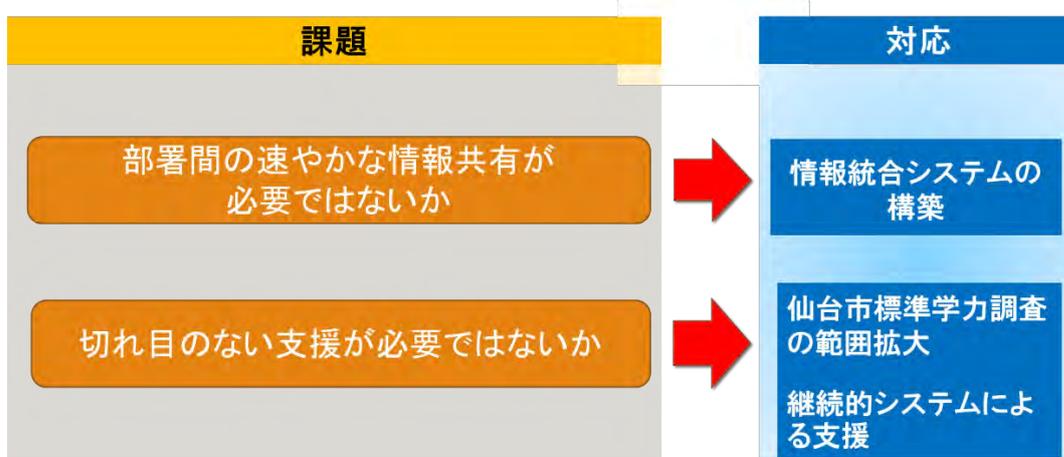
2点目として、支援を受けている家庭について時間的に切れ目のない支援をどのように行うかという点である。

この点については、仙台市実態調査報告書における支援者ヒアリングにおいて、乳幼児から大人までの全工程を伴走するような支援がなければ、貧困の連鎖を断ち切ることは困難であるとの指摘があった。このように、子どもを長期的な視点で支援をする必要性は高い。

そのため、上記2点の課題に対し、システムについて部署間において横断的に情報を統合し、長期的に子どもに寄り添うことができるシステムを提言する。提言にあたっては、より継続的な状況把握のため、現在行われている仙台市標準学力調査及び生活・学習状況調査の範囲拡大も合わせて提言する。

以下の図は課題と対応方針をまとめたものである。

### 図Ⅱ－1－3 提言の実現に向けた課題と対応



出典：WSB2018 作成

## 1－3 提言「寄り添い型子ども情報統合システム」

### 1－3－1 提言のねらい

提言のねらいとしては、福祉的な支援を担当する部局と教育委員会が所持する情報を統合し、より継続的且つきめの細かい支援を行うことである。情報の統合により支援対象でありながら支援を受けていない世帯に行政側からアウトリーチを行うこと、及びその実施

のために必要な情報を行政側が把握することを目標としている。

### 1-3-2 対象者・実施機関

対象者としては、相談内容も含めた福祉情報の一括管理に関しては全子育て世帯が対象となる。「寄り添い型子ども情報統合システム」（以下本システム）については、経済状況及び家庭状況からより支援が必要であると判定された子育て世帯が対象となる。

実施機関としては、情報統合する機関としては子供未来局を想定している。アウトリーチについては各支援を担当する部局、学齢期においては各小中学校でも行うこととする。

### 1-3-3 実施内容

先程述べた、継続的支援及びアウトリーチにおける課題の解決策としての本システムの内容、それに伴う個人情報保護条例の改正について順次説明する。

#### (1) 寄り添い型子ども情報統合システム

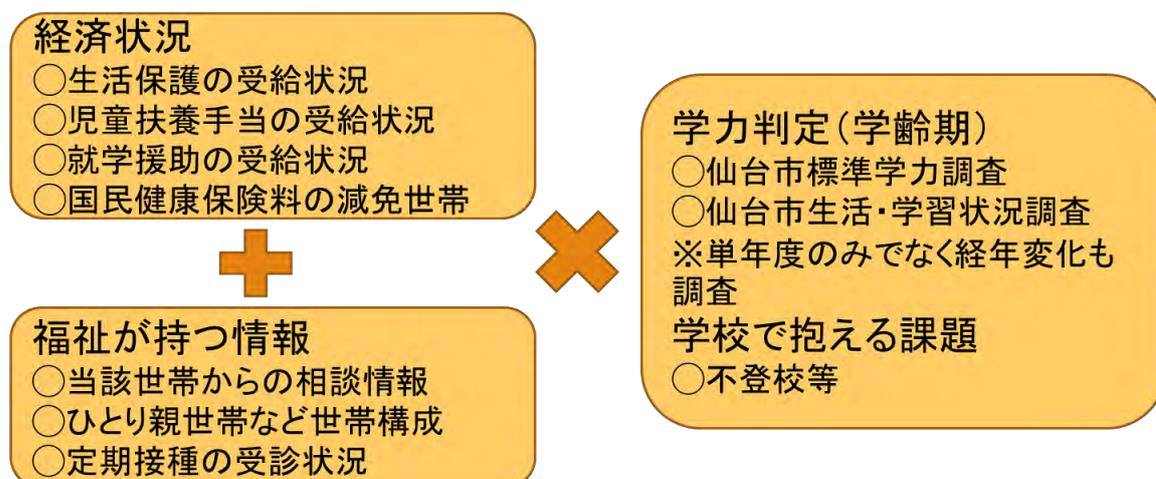
現在、仙台市でも支援につながらない家庭があることや重点的・効率的なアウトリーチを行う必要性も含め検討をした結果、現在仙台市が行っている事業を活用しつつアウトリーチのための情報を統合するシステムが必要であると考えた。

そのため、各子どもの情報を紐づけし統合、そして伴走型の支援を行うシステムを構想し「寄り添い型子ども情報統合システム」と名付け提言する。

#### ①システムの概要

本システムの概要として以下の図を参照しながら説明する。

図Ⅱ－１－４ 「寄り添い型子ども成長見守りシステム」利用データイメージ



出典：WSB2018 作成

本システムで収集する情報については、子ども個人の戸籍情報や年齢に加え、経済状況について、生活保護や児童扶養手当、就学援助の受給状況、国民健康保険料の減免情報、福祉部局が持つ情報として当該世帯からの相談情報、ひとり親世帯など世帯構成、定期接種の受診状況を検討している。経済状況における国民健康保険料の減免世帯については、各種保護や手当を受給していないアウトリーチの必要性が特に高い世帯を発見するために役立つと考えている。学力等教育にまつわる情報については、現在仙台市で行われている、標準学力調査、生活・学習状況調査を活用し、その学力及び生活状況、非認知能力の把握に利用する。また、不登校情報など、子どもの生活にかかわる課題も同時に情報の集約を行う。

それらの情報を利用し、子どもの支援の必要性について、三段階に分類し、各支援に活用する。

まず、経済状態から対象世帯を三段階に分類する。一段階目（支援必要性大）を生活保護受給世帯及び児童扶養手当の全部受給世帯、二段階目（支援必要性中）を児童扶養手当の一部受給世帯及び就学援助の受給世帯、三段階目（支援必要性小）を国民健康保険料の減免を受けているが経済支援を受けていない世帯とする。一段階目の分類については仙台市の子どもの貧困対策の中には学習支援など生活保護受給世帯及び児童扶養手当の全部受給世帯を対象としているものがあることから、このような分類にすることとした。また、三段階目の国民健康保険料の減免世帯については、支援につながっていない、特にアウトリーチを必要とする家庭である可能性を考慮する必要性から把握の対象とした。

相談内容からの支援必要性の分類についても三段階に分けて行うこととする。具体例として、虐待を受けている子どもについては支援必要性大と判断される。しかし、相談内容からの段階の分類については、指標が存在しないため相談を受けた機関の裁量による部分

もあると考えられ、今後より検討を重ねていく必要があると考える。

以上2つの分類の少なくとも支援必要性小に当てはまった児童生徒については、学力判定や不登校情報等も統合する。

学力、非認知能力についても三段階に分類する。それぞれの調査について、成績下位25%未満を支援必要性の一段階目（支援必要性大）、下位25%以上50%未満を二段階目（支援必要性中）、上位50%を三段階（支援必要性小）と分類することを検討している。それに加え成績の下降が著しい児童生徒や不登校などの課題を抱えた児童生徒については見守りの必要性がより高いものとして扱う。

それぞれの内容を統合、勘案し支援の必要性について判定を行い、支援開始及び支援メニュー活用の助けとなることを目標とする。

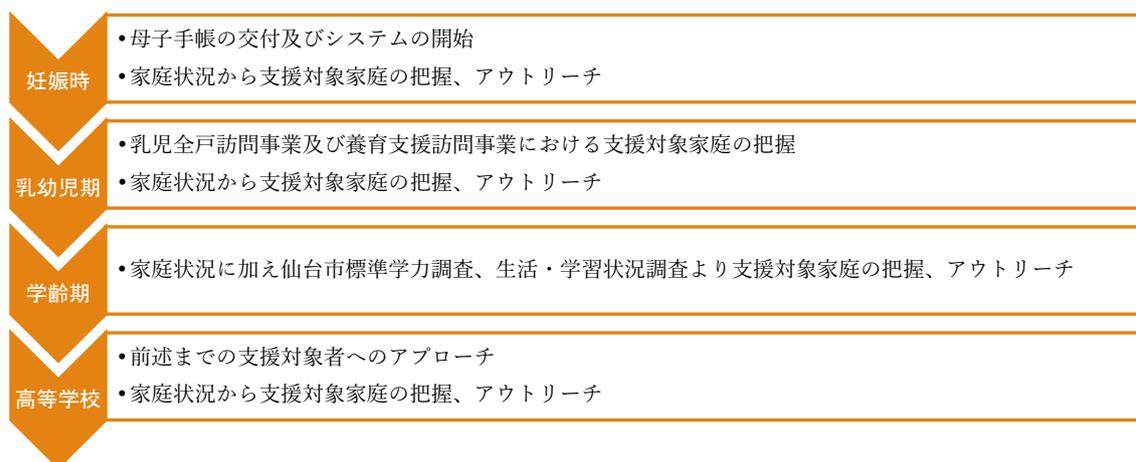
## ②個人情報保護条例の改正について

個人情報保護条例については、ヒアリング結果より異なる部署間での情報共有の際、部署間の協議が必要であることから支援、介入の遅れが生じた事例があることが分かった。そのため、情報の目的外利用、外部利用が可能な場合を列挙するなど個人情報を利用する職員にとって明確な要件が明記されていることが望ましい。

## ③継続的な支援体制

継続的な支援体制として、各年齢への支援は以下の図のように行うこととする。

### 図Ⅱ-1-5 各年齢に対する継続支援



出典：WSB2018 作成

上図のようにシステムの開始は母子手帳の交付時である。妊娠時からシステムを開始することで、より切れ目のない支援が可能になる。また、望まない妊娠などよりリスクの高い方の情報をこのタイミングで手に入れることができるため非常に有用であると考えられる。

前項目で示した、経済状況等の家庭状況からの把握、関連機関からのアウトリーチはシステムの開始から18歳になった年度末まで継続されることになる。その中で、特に乳児期については新生児訪問や養育訪問など従来からのアウトリーチで支援対象家庭を把握することもシステムに組み込む。幼児期における幼稚園保育園との連携に関しては各保育所が保育所等地域子育て支援センターとして行っている、育児支援事業の紹介を行う。また、学齢期においては、仙台市標準学力調査、生活・学習状況調査による経年変化の把握が行われ、アウトリーチを行う機関として各学校も含むこととする。

本システムのねらいとして、システムを通じ子どもの状況を将来に渡り共有することにより継続的支援がより高いレベルで可能になるという点が挙げられる。そのため、標準学力調査、生活・学習状況調査については対象学年を義務教育期間全てに拡大し、また生活・学習状況調査については、非認知能力の測定を可能にできる様に非認知能力に関する質問項目を追加することを提言する。

#### 1-3-4 期待される効果

この施策により期待される効果は主に三点ある。

##### (1) 福祉と教育の連携による支援対象者の発見

一点目として、福祉と教育の情報を共有したシステムを利用することにより多角的に支援が必要な子どもを発見し支援を行うことが期待される。国民健康保険料の減免世帯やひとり親家庭の情報をシステムに組み込むことにより、児童扶養手当や就学援助などの経済支援とのつながりを持たない世帯についても支援を届けることが可能となる。また、支援の必要性を具体的に判定することにより各家庭にとってより重要な情報を届けることができる。

支援を受けていない対象家庭が支援と繋がることにより、現在実施されている支援がそれらの家庭に届くことを期待している。

##### (2) より効果的かつ綿密な継続的な支援

二点目として、システムの利用により情報を様々な部署で共有、また継続的に管理を行うため、各部署による支援に切れ目がなく、また時間的にも継続性を持った支援が可能となることが期待される。

また、学齢期においては、特に変化の把握が必要となる児童について普段子どもが接する教育現場で注視することにより、状況をより綿密に継続的に把握することが可能になることが特に重要である。

##### (3) より正確かつ容易な効果検証

支援対象者の学習成績や非認知能力の数値を継続的に把握することにより、既存の事業

での効果を検証することや、モデル事業など新規で行う事業についても効果測定を容易に行うことでより効果の高い事業を行うことができる。

### 1-3-5 残された課題

残された課題としては、今後どのような相談内容が貧困と関連しているのかについての情報を分析し、重要度を判定する必要がある。

また、支援対象生徒が高等学校に進学したあとの支援体制の連携が挙げられる。提言したシステムにおいては、高校生段階での支援は福祉からのアプローチを念頭に置いている。しかし、高校生は就職や進学など大きな人生の選択に直面する時期であり、経済的な負担の大きさなどから鑑みても、支援の必要性は重大である。教育現場での継続した支援体制の構築についての課題を強く感じた。

## 1-4 総合支援体制の構築（情報提供）概要

### 1-4-1 仙台市の情報提供の現況

仙台市の情報提供は、市政日より、リーフレット、仙台市ホームページのくらしのガイド、子育て応援サイト「ママフレ」といったホームページでの情報提供に加え、メール配信サービス（登録者数「子育て情報」約3,000人、「ひとり親家庭支援情報」約400人）を活用し、事業の周知と情報提供を行っている。

図Ⅱ-1-6 仙台市子育て応援サイト「ママフレ」



出典：仙台市子育て応援サイト「ママフレ」

### 1-4-2 全国における情報提供の取り組み

ここでは、全国における情報提供の取り組みについて、ICT を活用した先進事例を取り上げる。

#### (1) 会津若松市の取り組み<sup>44</sup>

会津若松市では、「母子健康情報サービス」として、市民情報ポータル「会津若松+」と

<sup>44</sup> 会津若松+ (https://aizuwakamatsu.mylocal.jp/) [最終閲覧日：2018年11月30日]

連携し、子どもの成長記録や日記、スケジュール機能、子育てに関わる情報を提供している。本人認証はパソコンの場合は、マイナンバーカードとICカードリーダーを活用し、スマートフォン、タブレットの場合は、端末にアプリをインストール後、市役所健康増進課での端末認証を行う。

利用者が、「会津若松+」に登録し、属性を入力するとパーソナライズされた情報がスマートフォンや、タブレットへ配信される。行政側は、ソーシャルメディア機能の中の市民のつぶやきや、アクセスのヒット率の高い情報を分析し、政策への反映を行う取り組みもされている。

図Ⅱ-1-7 地域ポータルサイト「会津若松+」

**会津若松+（プラス） ～知りたいことに応じて情報が届く～**

- ・「会津若松+」は、年齢や性別、家族構成、趣味などを登録すれば、「おすすめ」情報が優先的に表示されるホームページです。（例えば、子育て世代の方には、子ども向け情報が目立つ位置に表示されます。）
- ・地元の新聞記事や、スーパーマーケットの情報など、地域情報も一体的に提供しています。
- ・日本郵便と連携し、インターネット上の郵便受けとなる「マイポスト」のサービスも実施しています。
- ・「マイポスト」は、厳格な個人認証を行っているため、これまでの電子メールとは異なり本人確認が必要なお知らせも受け取ることができます。
- ・これらのサービスにより、行政、地域と市民の皆様とのコミュニケーションの向上を図ります。

個人の登録内容に応じて、「おすすめ」の情報を優先して表示

「マイポスト」は、本人確認が必要なお知らせも受け取ることができます。

出典：地域ポータルサイト「会津若松+」

(2) 掛川市の取り組み<sup>45</sup>

掛川市では、子育てイベントや、予防接種の情報、検診スケジュール、幼稚園、保育園、放課後児童クラブ等の子育て関連施設の情報提供を行う子育てポータルサイトを開設して

<sup>45</sup> 掛川市子育て総合案内サイトかけっこ (<http://kakegawa-kakekko.appspot.com/>)〔最終閲覧日：2018年11月27日〕

いる。利用者の任意で、生年月日、郵便番号を入力しパーソナライズ設定を行うことによって、対象の子どもに適した情報（予防接種スケジュール等）を受けることができる。

図Ⅱ－１－８ 掛川市子育て情報サイト「かけっこ」



出典：掛川市子育て情報サイト「かけっこ」

### （３）前橋市の取り組み<sup>46</sup>

前橋市では、2013年9月～2014年3月まで「母子健康ポータルサイト」、「市民ポータルサイト」が試験運用された。「母子健康ポータルサイト」においては健康診断管理、成長記録グラフ、予防接種、日記機能、おくすり手帳の内容は一元化され、「市民ポータルサイト」では、学校関連の時間割や学校給食の情報が公開され、アレルギーを持つ児童に対して、給食時にアレルギー反応がある食品が使われた献立が予定されている場合にお知らせが行くアレルギーアラート機能も搭載されていた。試験運用後は、前橋マイページではサービスを「継続すべき」「改良して継続すべき」「対象を拡大すべき」という評価が93% 「母子健康ポータルサイト」では同様の評価が88%と高い評価を得た。

<sup>46</sup> 前橋市ウェブサイト

(<http://www.city.maebashi.gunma.jp/kurashi/42/60/11/p015777.html>)〔最終閲覧日：2018年12月4日〕

図Ⅱ-1-9 総務省「前橋市における ICT を利活用した地域課題解決に向けて」



6

学校関連情報

モニター数 115名

学校関連情報

- アレルギー通知
- 登下校メール
- 児童の通学路情報
- 交通事故注意地点情報
- 時間割表の閲覧・確認
- 給食献立表
- 提出物のお知らせ
- 行事スケジュール

「みまもり」登下校メールの実施

学校関連情報の画面 (閲覧方法: PC又はスマートフォン)

モニター募集から実証実験実施まで

H25年11月、城東小学校で教育相談会時に各クラスの教室前でパンフ配布やデモをし、募集を行った

H25年12月、城東小学校多目的室で、ご協力して頂きたい事項をデモ機も利用し説明を行った

H26年2月、城東小学校で学習参観時に多目的室で、事後のご意見聴取会を行った

出典：総務省「前橋市における ICT を利活用した地域課題解決に向けて」

## 1-5 ヒアリングの概要と課題の抽出

### 1-5-1 ヒアリングの概要

本章は、これまで、仙台市の情報提供の現況と、全国の先進事例を取り上げてきた。本分野に関するヒアリングは、情報提供の先進事例の現状と課題を明らかにするために行った。

#### (1) スマートフォンでの情報提供の現状と課題

一 渋谷区役所経営企画部 経営企画課 (2018年10月30日)

渋谷区でのチャットアプリ LINE を活用したスマートフォンでの情報提供の現状と課題を知るため、渋谷区役所経営企画部 経営企画課へヒアリングを行った。ヒアリング内容は、以下の通りである。

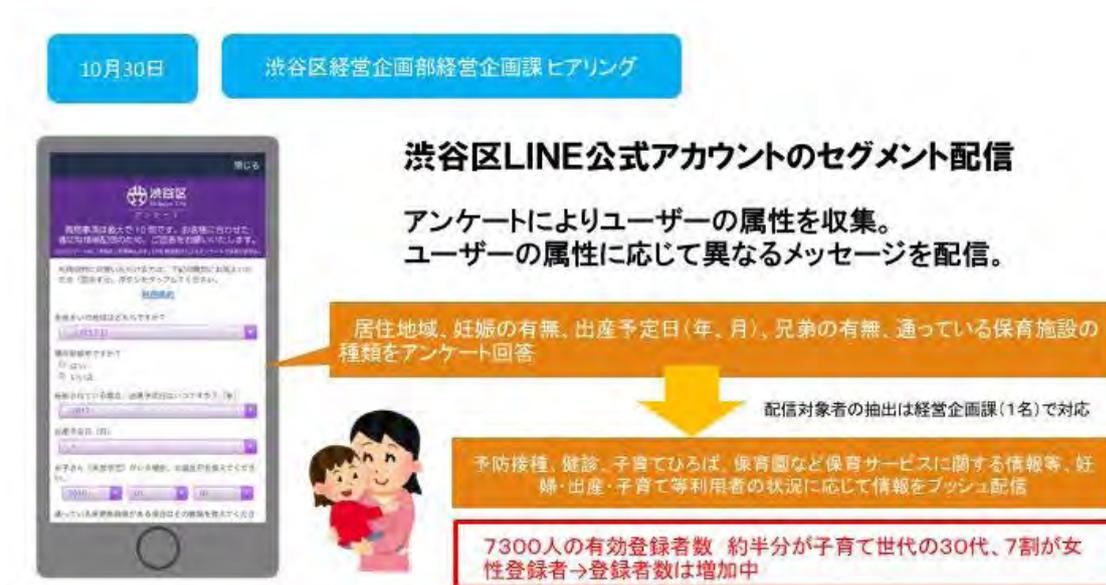
#### ○渋谷区 LINE 公式アカウントについて

渋谷区では、LINE 社と区内に拠点を置く企業や大学等と区が協働して地域の社会的課題を解決していくために締結する公民連携制度である「シブヤ・ソーシャル・アクション・パートナー協定」を締結し、子育て支援、防災情報等、行政情報に関する LINE 上でのカスタマーサービスにおける研究開発を中心に行っている。渋谷区 LINE 公式アカウントでは、2017年2月には、子育て支援分野セグメント配信、2018年4月には、AI 自動応答システムの運用が開始されている。

#### ○子育て支援分野セグメント配信

渋谷区 LINE アカウントの登録時にアンケート（居住地域、妊娠の有無、出産予定日、兄弟の有無、通っている保育施設の種類）を回答し、ユーザーの属性を収集。予防接種、健診、子育てひろば、保育園など保育サービスに関する情報等、妊婦・出産・子育ての状況、ユーザーの属性に応じて異なる情報をプッシュ配信で行っている。

図Ⅱ-1-10 渋谷区公式LINEアカウントのセグメント配信について



出典：WSB2018 作成

○AI 問い合わせ自動応答サービス

入力された質問や問い合わせに対し、チャットによる対話形式を用いて AI による自動応答を実現している。複数候補を提示することによって回答まで誘導する。入力されたメッセージから自然言語処理により必要なキーワードを解析することによって、FAQ データバンクから回答を判定する。AI の運用は、あらかじめのデータバンクの構成が必要であり、相手の反応に合わせて継続的なチューニングや追加、修正などの保守管理も欠かせない作業である。

○渋谷区公式 LINE アカウントの登録者数、年齢、性別割合について

・登録者数は 8,549 人のうち 1,000 人弱が通知のブロックを行っているため、有効登録者数は約 7,300 件である。ブロック率は低い（通常は 5 割程度）。有効登録者の約半分が子育て世代の 30 代、7 割が女性登録者である。

○渋谷区公式 LINE アカウントの周知方法について

・全妊婦と子育て関連部署に案内を配布。ターゲットを絞った告知を意識している。

本ヒアリング結果から、スマートフォンのアプリや、セグメント配信等をはじめとした ICT 技術を活用した情報提供の有効性が明らかになった。

## 1-5-2 課題の抽出

以上の文献調査及びヒアリング結果から、仙台市の情報提供について、提言の実現のためには、以下の課題があることが明らかになった。

### (1) 媒体のあり方についての課題

仙台市実態調査報告書で提起された課題として挙げられたのは、「情報のわかりやすさ」について改善が必要であるという点である。仙台市の情報提供に用いる媒体は、市政だより、ホームページ、ブログがあるが、不特定多数を対象に行うマスマーケティング的要素が強いものが多い。仙台市の情報提供に用いている媒体の多くは、大量の情報の中から、求める情報を探し出す過程が必要とされているために、情報の受け手はその過程を負担と感じていると考えられる。

ヒアリングを行った渋谷区や、先進事例として紹介した会津若松市、掛川市、前橋市の事例はユーザーの属性を収集しセグメント配信による One to One マーケティングの手法が用いられている。仙台市においても、子育て世代へのメール配信サービス、リーフレット等の郵送は行っているが、先進事例のような、市民の属性を収集したセグメント配信までは至っていない。

ホームページについては、スマートフォン対応は行われているものの、シームレスな情報提供とするには、もう一步の施策展開が必要である。

本ワークショップでは、この課題に対し、スマートフォンでの情報提供の一層の拡充についてアプリを用いることで実現し、そのアプリにおいて「情報のわかりやすさ」を、大量の情報の中から、求める情報を探し出す過程を経ることなく市民に情報提供が可能なプッシュ式配信を取り入れることにより行っていく体制を構築することとする。市民の属性に合わせた情報を届ける媒体もセグメント配信を具備することで実現したい。また、アプリの開発、運用の費用について財源の確保が必要となる。

### (2) 貧困世帯への対応についての課題

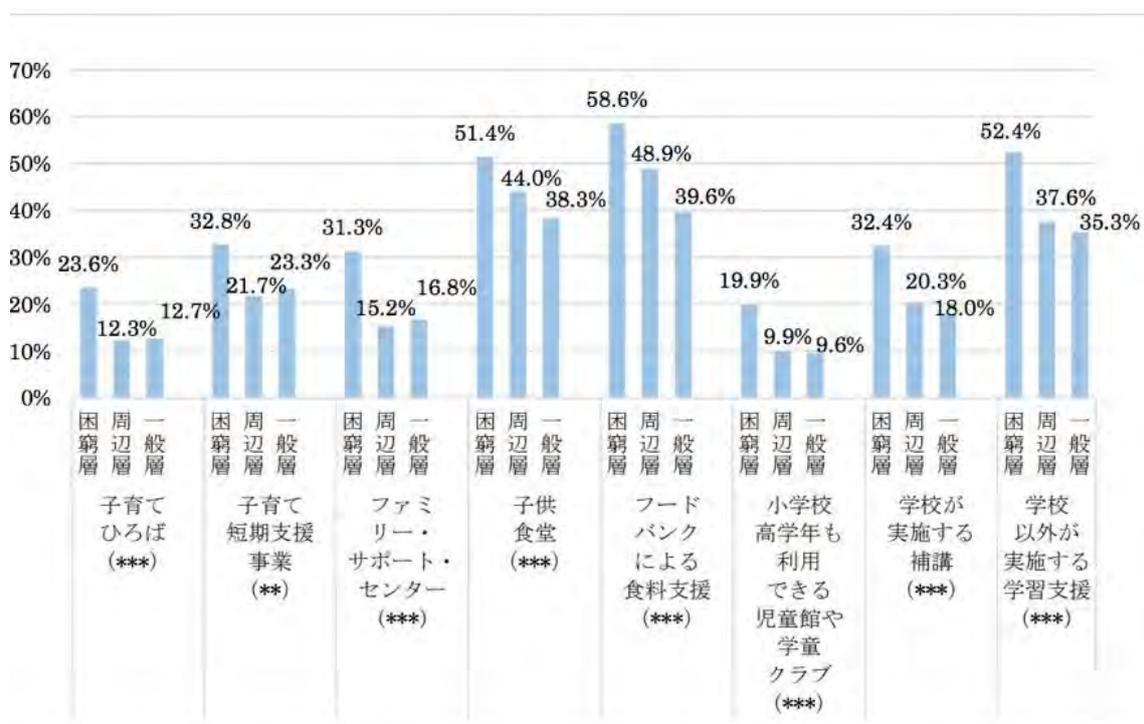
2点目の課題は、仙台市実態調査報告書で提起された課題として挙げられた「スマートフォンなどを所有していても、情報を得るために活用できていない状況も見られる」という点である<sup>47</sup>。東京都「子供の生活実態調査」調査報告書でも、困窮層においては、支援サービスの非認知による不利用率が他の階層と比較して高い傾向にあり<sup>48</sup>、情報ギャップを解消することは施策を行き渡らせるためにも必要である。

---

<sup>47</sup> 仙台市実態調査報告書 229 頁

<sup>48</sup> 東京都（2016）「子供の生活実態調査」調査報告書」182～184 頁

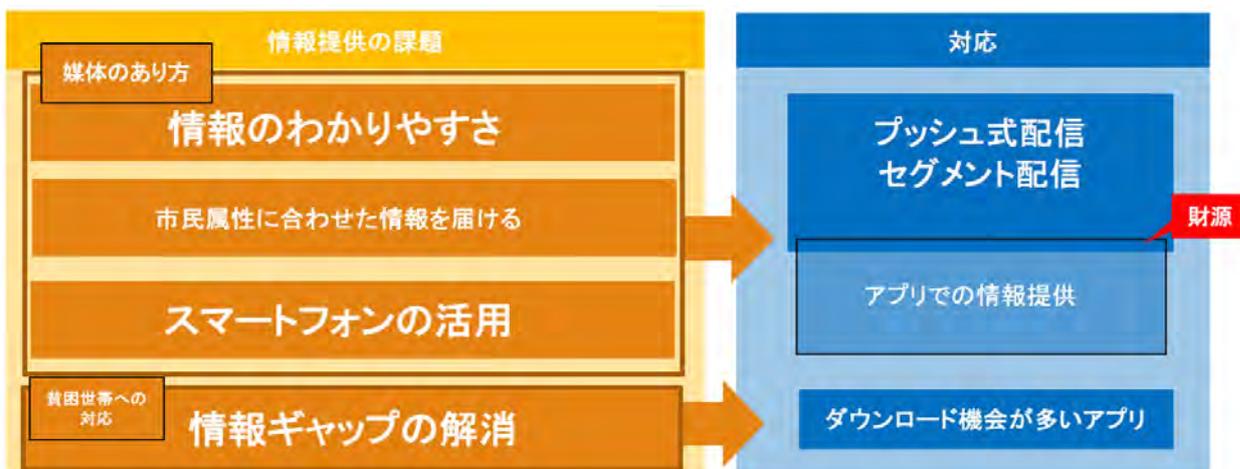
図Ⅱ－１－１１ 支給サービスの非認知による不利用率：生活困難度別（小学5年生）



出典：東京都「子供の生活実態調査」調査報告書（2016年）

本ワークショップでは、この課題に対し、アプリのダウンロードと活用の必要性を高める機能を具備することにより、情報ギャップを解消することに繋げることにした。以上の課題と対応方針をまとめたものが図Ⅱ－１－１２である。

図Ⅱ－１－１２ 提言の実現に向けた課題と対応



出典：WSB2018 作成

## 1-6 提言「仙台こどもすくすくアプリ」

### 1-6-1 提言のねらい

本事業の目的は2点ある。1点目は、スマートフォン活用した市民の属性に合わせた、きめ細かい、わかりやすい情報提供を展開することである。2点目は、貧困世帯の情報ギャップを解消することである。この目的のためのアプリの概要をまとめたのが図Ⅱ-1-13である。

図Ⅱ-1-13 仙台こどもすくすくアプリ 概要



出典：WSB2018 作成

### 1-6-2 アプリの機能

#### (1) 母子健康手帳の電子化

貧困世帯の情報ギャップ解消のためには、貧困世帯を含めていかに多くのユーザーに、情報媒体を活用してもらうかが重要であり、情報提供を行うアプリは、ダウンロードの機会と、その後の活用の必要性が高い機能を具備する必要がある。

そこで、本ワークショップは、アプリによる母子健康手帳の電子化を提言する。具体的な手法については、妊娠届の提出時と合わせて行われる区役所家庭健康課や総合支所保健福祉課での母子健康手帳の交付時に、アプリのダウンロードの勧奨を行う。

母子健康手帳の電子化の中身については、厚生労働省令で定められた省令様式（妊娠中の経過、乳幼児期の健康診査の記録、予防接種の記録、乳幼児身体発育曲線等）を網羅し

ていることに加え、アプリの継続的な活用を促し、子どもの成長の切れ目なく見守るためにも、2012年の母子健康手帳の改正時に追加された任意記載ページの18歳までの成長曲線も加えられるようにし、就学後も活用できる「親子手帳」としての工夫を行う。

#### (2) セグメント配信

現在、仙台市の情報提供において、One to One マーケティングで中心的に用いる媒体が存在していない。市民からより、一層の「情報のわかりやすさ」が求められている。

そこで、本ワークショップは、仙台市の情報発信においてのセグメント配信を提言する。

具体的な手法については、寄り添い型子ども情報総合システムを活用し、市民の属性を収集し、条件を指定し、支援策を受けることができる対象へ限定し情報発信を行う。地域指定に紐付いた子ども食堂の開催のお知らせや、学力調査の結果に紐付いた学習支援のお知らせ等、必要な対象に必要な施策の情報を提供することを想定している。

#### (3) プッシュ式配信

現在、仙台市の情報提供において、即時性が高い媒体を持つことも「わかりやすい情報」を発信することに繋がる。多様な情報が溢れるスマートフォン上で、大量の情報の中から、求める情報を探すという過程が必要となり、この負担感を減らすことが必要である。

そこで、本ワークショップは仙台市の情報発信においての、プッシュ式配信を提言する。

具体的な手法については、セグメント配信との組み合わせにより、ユーザーの属性に合った情報がスマートフォンに直接通知されることを想定している。

#### (4) アプリ内広告による広告収入の確保

アプリ内広告を設定することによって、アプリの開発、運用の財源を得ることを目指す。

### 1-6-3 期待される効果

#### (1) 母子健康手帳の電子化

アプリによる母子健康手帳の電子化によって、期待される効果は以下の通りである。

1点目は、法定である母子健康手帳の交付時に、アプリのダウンロードを勧奨することにより、貧困世帯も含めたより多くの市民がアプリによって情報を受ける環境を得ることになる。

2点目は、就学以後の18歳までの成長を見守る仕様にするにより、切れ目なく情報を市民に届けることができ、情報ギャップの解消に繋がる。

3点目は、生活困難世帯の自己負担なしの定期接種である麻しん・風しん混合ワクチン

の受診率は、生活困難世帯ではない世帯と比較して受診率が低い傾向にあるが<sup>49</sup>、スマートフォンのアプリで母子健康手帳の定期接種のスケジュール管理ができるようになるため、受診率の向上が期待できる。

#### (2) セグメント配信

セグメント配信によって、仙台市において、One to One マーケティングにおいて用いる媒体を持つこととなり、市民の属性を収集し、対象者を絞り込むことによってきめ細かい情報提供が可能となる。

必要な情報を、必要な時に、必要な市民の属性の対象者に配信されることによって、市民にとっての「情報のわかりやすさ」が向上する。

#### (3) プッシュ式配信

プッシュ式配信によって、仙台市の情報提供において、リアルタイムに情報を通知する媒体を持つこととなり、市民にとって、大量の情報の中から、ほしい情報を探すという過程を経ずに、必要な情報を得ることができる。

スマートフォンを活用して情報を探し出し、取捨選択が出来ない IT リテラシーが低い層であっても、スマートフォンに必要な情報が届くため利便性が高い。また、視認性の高い通知により、開封率の向上も期待できる<sup>50</sup>。

#### (4) アプリ内広告による広告収入の確保

アプリ内広告によって、市民の属性に合った広告枠の設定が可能となる。また広告収入の確保により、アプリの開発、運用の財源となる。

### 1-6-4 残された課題

スマートフォンのアプリという、ICT 機器を活用した情報提供について、提言してきたが、スマートフォンやインターネット自体を利用しない貧困世帯に対して<sup>51</sup>、市政だより等の従来の仙台市の情報提供の媒体で、情報を行き渡らせることが出来るのか課題が残る。

インターネットを利用しない、出来ない層については、市政だより等の紙媒体での情報

---

<sup>49</sup> 足立区 (2015) 「第 1 回子どもの健康・生活実態調査」報告書 32 頁

<sup>50</sup> マーケティングリサーチキャンプ プッシュ通知に関する実態調査

(<https://marketing-rc.com/report/report-push-20160317.html>)〔最終閲覧日 2018 年 12 月 5 日〕

<sup>51</sup> 総務省「通信利用動向調査」(<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/statistics/statistics05a.html>)〔最終閲覧日：2018 年 12 月 4 日〕

提供も、従来通り重要であることは変わらない。寄り添い型子ども情報総合システムを活用等により、必要なタイミングに必要な情報を郵送等の、これまでの手法で伝えるといったような、従来の取り組みと、今回提言した取り組みの利点を組み合わせることも必要になると考える。

## 2. 健康・食生活対策

### 2-1 健康・食生活対策の概要

#### 2-1-1 仙台市の子ども食堂の現状

2018年6月28日付で、厚生労働省が発出した「子ども食堂の活動に関する連携・協力の推進及び子ども食堂の運営上留意すべき事項の周知について（通知）」によると、子ども食堂の活動とは、地域のボランティアが子どもたちに対し、無料又は安価で栄養のある食事や温かな団らんを提供する取組のことである<sup>52</sup>。その活動の在り方は、困難を抱える子どもたちへの支援を中心に活動するもの、地域の様々な子どもたちを対象とした交流拠点を設けようとするもの、「地域食堂」等の名称により、子どもたちに限らず、その他の地域住民を含めて対象とし、交流拠点を設けようとするものなど、多岐にわたる。また、いずれの活動も、困難を抱える子どもたちを含め、様々な子どもたちに対し、食育や貴重な団らん、地域における居場所確保の機会を提供しているという意義を有している。

このような中、仙台市では、NPO法人等の民間団体が中心となって子ども食堂を運営しているケースが見受けられる。

仙台市実態調査報告書で行われた市民団体せんだいこども食堂に対するヒアリング調査によると、以下の課題が提起された<sup>53</sup>。

- ・食材は農家の方から寄附を受けているが、肉や魚の調達が難しい。
- ・足りない食材は買い足すため、資金が必要になる。
- ・今後、こども食堂を立ち上げる場合は、小・中学校の先生方に理解していただき、先生方から子どもに声掛けしてもらう方法も検討できる。
- ・こども食堂に来ている子ども達が後ろ指を差されないような情報提供の仕方の工夫も必要になる。

---

<sup>52</sup> 厚生労働省（2018）「子ども食堂の活動に関する連携・協力の推進及び子ども食堂の運営上留意すべき事項の周知について（通知）」

<sup>53</sup> 仙台市実態調査報告書 244～245 頁

## 2-1-2 「子ども食堂運営団体助成制度」(仙台市)の概要<sup>54</sup>

仙台市子供未来局子供家庭支援課では、社会福祉法人仙台市社会福祉協議会と連携して、市内の地域団体等が「子ども食堂」を実施する場合に運営費等の経費を助成している。

### (1) 助成対象団体

次の要件をすべて満たしている団体を助成対象団体とする。

- ① 子ども食堂を開設した新規立ち上げ団体または新規事業開始団体
- ② 仙台市内に住所を有する地域住民で組織し活動する団体、又は仙台市内で活動する団体
- ③ 定款・会則等を備えていること
- ④ 組織の代表者が明確であること
- ⑤ 助成事業において、明朗な会計・経理を実施・報告できる団体であること
- ⑥ 政治、宗教、営利活動を行う団体でないこと
- ⑦ 団体の活動内容が公序良俗に反しないこと
- ⑧ 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団又は暴力団と密接な関係のある団体でないこと
- ⑨ 助成金の交付決定を受けた団体を中心とした連絡会「子ども食堂関係機関ネットワーク会議」に参加可能な団体であること

### (2) 助成対象事業

次の要件をすべて満たすものとする。

- ① 仙台市内で実施されること
- ② 主な利用者は18歳未満の地域の子どもであること
- ③ 1回あたり5名以上の子どもの参加が見込めること
- ④ 原則、2か月に1回以上、かつ1回あたり2時間以上開催し、1年以上の継続的な活動を見込むこと（平成31年3月31日までに2回以上開催すること）
- ⑤ 食品衛生上の責任者をおくこと
- ⑥ 安全に食事を調理し、提供を行うこと  
食品衛生法に基づく営業許可を受けていない場合は、仙台市福祉食事サービス事業に関する食品衛生指導要領に基づき、所管する保健所（各区役所衛生課）へ「福祉食事サービス事業開始届」を提出すること
- ⑦ 宿題等の自主学習の支援、地域住民や子ども同士の交流・遊び体験など、子どもの

---

<sup>54</sup> 社会福祉法人仙台市社会福祉協議会ウェブサイト

(<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/archives/27247>)〔最終閲覧日：2018年10月20日〕

居場所づくり活動を行うこと

- ⑧ 子どもの様子を見守り、必要に応じて各種支援機関と連携をとること
- ⑨ 開催時においては、常駐できる責任者及び活動の補助等ができるスタッフを各1名以上配置すること
- ⑩ 政治、宗教、営利活動を目的としないこと
- ⑪ 利用料を徴収しないこと  
ただし、食事の提供等の実費については徴収することができる
- ⑫ その他、要項の目的に沿った活動を行うこと

### (3) 助成金の額

次の経費区分に応じて当該年度予算範囲内で助成する。

表Ⅱ-2-1 子ども食堂助成金

経費区分	上限額	助成割合	
①新規開設経費	1団体につき10万円	助成対象経費の5分の4以下	
②運営経費	1団体につき20万円	助成開始 1～2年目	助成対象経費の 5分の4以下
		助成開始 3～4年目	助成対象経費の 3分の2以下
		助成開始 5年目	助成対象経費の 2分の1以下

出典：社会福祉法人仙台市社会福祉協議会ウェブサイト

### (4) 助成期間

同一団体に対する助成期間は、5か年を限度とする。

### (5) 助成金の交付

交付決定後、助成対象団体からの請求により概算払で支払い、助成金の額の確定後に精算する。

### (6) 助成実績

23団体への助成が決定（2018年度一次募集）。

### 2-1-3 全国における子ども食堂の取り組み

ここでは、子ども食堂が全国各地で開設されている中で、行政と子ども食堂運営団体を含めた連携組織が協力している事例や子ども食堂運営団体が効果的に資金を集めている事例を取り上げる。

#### (1) 品川区の取り組み<sup>55</sup>

品川区では、子ども食堂マップをB4変型判四つ折りのオールカラーで作成し、区役所や区内児童センターなどで配布している。また、子ども食堂による居場所づくりをめざす人々が交流し、相互の活動を充実させることを目的として「しながわ子ども食堂ネットワーク」を作り、事務局を品川区社会福祉協議会に設置している。同ネットワークでは、子ども食堂の新規開設や継続的な運営を行うための支援として、区内の子ども食堂に関する情報を一極集中し共有できる環境の整備を行っており、このMAPもその成果のひとつで、場所や実施日、料金など、区内の子ども食堂の情報が一目でわかるようになっている（図II-2-1）。

---

<sup>55</sup> 品川区ウェブサイト

(<http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/PC/shinagawaphotonews/shinagawaphotonews-2017/hpg000032498.html>)〔最終閲覧日：2018年11月14日〕

図Ⅱ-2-1 しながわ子ども食堂MAP



出典：品川区ウェブサイト

## (2) クラウドファンディングの活用<sup>56</sup>

クラウドファンディング（Crowd Funding）とは、個人や企業、その他の機関が、多数の個人から寄附、購入、投資などの形態でインターネットにより資金調達を行う仕組みである。資金提供者が資金提供の見返りにどのような返礼（リワード）が受けられるかによって複数のタイプがあり、代表的なタイプは、以下の4つに区別することができる。

1つ目は、寄附型で、資金提供者が対価を得ず、調達者に寄附するもの。

2つ目は、購入型で、民法上の売買契約に基づき、資金提供者が資金調達者に資金提供し、物やサービスを受け取るもの。

3つ目は、貸付型で、貸金業法上の契約に基づき、資金提供者が資金調達者に対し融資し、元本と利子の返済を受け取るもの。

4つ目は、投資型で、金融商品取引法の規制対象となるもので、資金提供者が資金調達者と匿名組合出資契約などを締結して資金を提供し、分配金等を受け取るファンド形態のものや資金提供者が資金調達者に非上場株式等による出資により資金を提供し、配当等を受け取る株式形態ものがある。

このような中、大手のクラウドファンディング仲介業者のウェブサイトによると、子ど

<sup>56</sup> 「ふるさと投資」連絡会議（内閣官房）（2015）『「ふるさと投資」の手引き』10～11頁

も食堂運営団体がクラウドファンディングを活用して、全国の支援者から効果的に資金調達を行っている事例を確認することができた（図Ⅱ－２－２）。

図Ⅱ－２－２ クラウドファンディング・ウェブサイト



出典：READYFOR 株式会社ウェブサイト

## 2-2 ヒアリングの概要と課題の抽出

### 2-2-1 ヒアリングの概要

本章は、これまで、仙台市の子ども食堂の現状と全国の先行事例を取り上げてきた。

本分野に関するヒアリングは、子どもの健康・食生活の現状と課題を明らかにするためにいった。

## (1) 生活困窮世帯の児童生徒や保護者の概況

—仙台市教育委員会教育局学校教育部教育相談課（2018年6月26日）

生活困窮世帯の児童生徒や保護者の概況を知るため、仙台市教育委員会教育局学校教育部教育相談課教育相談班スクールソーシャルワーカーへのヒアリングを行った。ヒアリング内容は、以下の通りである。

○スクールソーシャルワーカーの活動上、接した生活困窮世帯の児童生徒や保護者の概況について

・児童生徒が学校生活で抱えている課題については、以下の事項が挙げられる。

- ① 保護者の子育てに対する意識の低さ。
- ② 食事の回数が極端に少なく、朝食を食べないことが普通にある。
- ③ 身なりや持ち物（教材等）が整っていない。また、服装に季節感がない。

・家庭環境の課題については、以下の事項が挙げられる。

- ① 母子家庭が多く、稀に祖父母が育てている家庭がある。
- ② 親の雇用形態は、非正規雇用が多い。
- ③ 頼れる親族が少ない。

本ヒアリング結果から、小学校の現場において、朝食の欠食や食事の回数が少ない児童が在籍していることが明らかとなった。

## (2) ソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）モデル事業

—横浜市政策局共創推進室（2018年10月10日）

ソーシャル・インパクト・ボンド（以下「SIB」という。）を活用した子ども食堂運団体の資金調達方法を知るため、横浜市政策局共創推進室へのヒアリングを行った。

SIBとは、民間資金を活用して実施する成果連動型の民間委託事業のことである<sup>57</sup>。民間の資金やノウハウを活用して革新的な社会課題解決型の事業を実施し、行政はその事業成果（社会的コストの効率化部分）等を原資に成果報酬を支払う。2010年に英国で世界初のSIB案件が組成されて以降、同国を中心に世界各国で活用が進んでおり、我が国にお

---

<sup>57</sup> 経済産業省ウェブサイトより

(<http://www.meti.go.jp/press/2017/01/20180111001/20180111001.html>)〔最終閲覧日：2018年11月17日〕

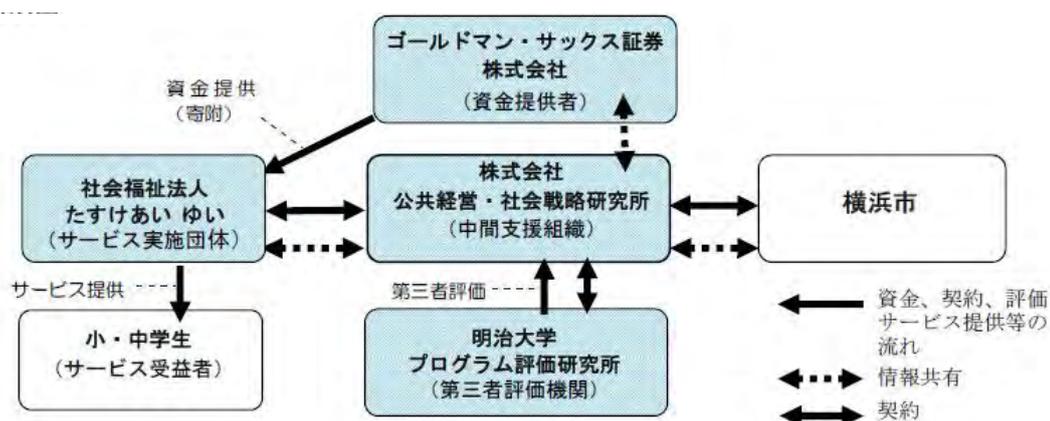
いても、経済産業省及び厚生労働省が社会的課題解決の有効な手段としてS I Bの導入を推進している。

ヒアリング内容は、以下の通りである。

○横浜市子どもの貧困対策を行うS I Bモデル事業の概要について

- ・横浜市では、民間事業者と連携し、家庭環境等に何らかの困難を抱えている子どもを主な対象とした学習支援・生活支援（子ども食堂）・居場所づくりに取り組んでいる。
- ・将来的には、民間投資等により民間事業者が社会的・公共的な事業を実施し、その成果に応じて行政から後払いで償還を行う「社会的インパクト投資」としてS I Bの導入を目指している。
- ・S I Bモデル事業の構成については、図Ⅱ－2－3の通りである。

図Ⅱ－2－3 S I B構成図



出典：横浜市報道発表資料（2018年10月25日）

○資金提供者が提供する資金の調達方法について

- ・資金提供者であるゴールドマン・サックス証券株式会社からCSRの寄付金として資金提供を受けている。

○第三者評価機関による評価内容について

- ・現在、評価報告書の作成を進めており、効果把握が難しいことが課題である。
- ・効果が分かるまで時間がかかるため、10年以上のフォローが必要になる。
- ・学力テスト（横浜市独自）の結果、学校の成績、子供に対して行ったアンケート調査等を活用している。
- ・評価コストを捻出できるだけの事業でなければ、S I Bの実施が難しい。本格的なS I Bの事業規模は、最低でも億円単位が必要であり、外国だと数十億円単位で行われている。

本ヒアリング結果から、子どもの貧困対策としてのSIB組成上の課題（市場規模）と企業からのCSRによる支援の有効性が明らかとなった。また、SIBでは、第三者評価機関がサービス提供による成果を客観的に評価し、報告することにより、資金提供者をはじめ市民に説明責任を果たすことができることが分かった。このことは、クラウドファンディングなどの寄附等による支援の場合においても、支援者に対してサービスの成果等を報告することで、継続した支援につながるものと考えられる。

### （3）SIBモデル事業による子ども食堂の概要

ー「コミュニティーサロンおさん」（2018年10月10日）

横浜市SIBモデル事業による子ども食堂の概要を知るため、サービス実施団体である「社会福祉法人たすけあい ゆい」が運営する「コミュニティーサロンおさん」へのヒアリングを行った。

#### ○「コミュニティーサロンおさん」の概要について

- ・平日は昼・夜に地域の方にも食事を提供している。
- ・日中は子育てサロンのような雰囲気がある。障害のあるお年寄りも参加されていたりする。
- ・学習支援について、場所の関係上、定員は20名程度に制限させてもらっており、現在は利用希望の待機者がいる状態である。
- ・学習支援を行っている日（週3回）の夜は、学習支援に参加されている児童が食堂を利用することもある。

#### ○実施事業（学習支援、生活支援、居場所の提供）の周知方法について

- ・掲示板に貼ってもらうなど小学校でも紹介して頂いている。
- ・社会福祉協議会に登録している。

#### ○支援が必要な子どもを福祉関係機関等につなげた実例について

- ・運営母体の法人が横浜市から児童家庭支援センターを受託しているため、当該センターにもつなげている。
- ・スクールソーシャルワーカーの方から連携したいという要望を受けたこともある。

## 2-2-2 課題の抽出

以上の文献調査及びヒアリング結果から、提言の実現のためには、2点の課題があることが明らかになった。

### (1) 支援上の課題

1点目の課題は、仙台市実態調査報告書で提起された課題として挙げられたものとして、学校側からの支援が不足しているという点である。

子ども食堂運営団体にとって、独自の周知方法（チラシ、HP等）だけでは限定的であるため、学校との連携が必要である。

また、子ども食堂の利用を希望している保護者にとっても、仙台市内の子ども食堂を網羅的に紹介している公的な情報媒体がないため、最寄り子ども食堂までのアクセスがしづらい状況である。

本ワークショップでは、この課題に対し、子ども食堂の活動を効果的に周知するとともに、学校側からも子ども食堂に対する支援方を立案すべきと考え、学校との連携体制を構築することとした。

### (2) 運営上の課題

2点目の課題は、仙台市実態調査報告書で提起された課題として挙げられたものとして、食材や資金が不足しているという点である。このことは、子どもの栄養摂取の観点から、子ども食堂の開催回数を増やしていくためにも、解決すべき課題である。

現在、仙台市では、子ども食堂の運営団体及び運営予定の団体に対し、運営費等の経費を助成している。

しかしながら、助成の上限金額が20万円であるため、毎日開設するには十分な額ではない。また、助成申請を見送った子ども食堂の運営団体に対しても、他の方法での財源確保の支援が必要である。

本ワークショップでは、この課題に対し、子ども食堂運営団体の財源確保策を支援するため、仙台市による運営費サポート体制を構築することとした。

以上の課題と対応方針をまとめたものが図Ⅱ-2-4である。

図Ⅱ-2-4 提言の実現に向けた課題と対応



出典：WSB2018 作成

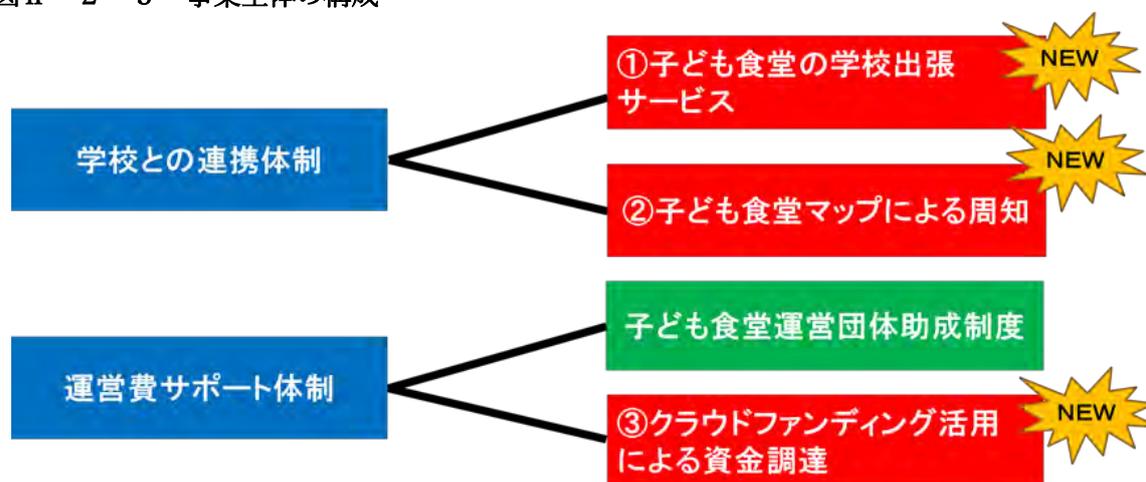
## 2-3 提言「まんぷく！子ども食堂サポート事業」

### 2-3-1 提言のねらい

本事業の目的は2点ある。1点目は、支援が必要な子ども及び保護者に対して、子ども食堂の情報を広く周知するとともに、効果的に朝夕の食事を提供するため、学校との連携体制を構築することである。2点目は、子ども食堂運営団体の自主財源の確保を支援するため、運営費サポート体制を構築することである。

以上の事業全体の構成をまとめたものが図Ⅱ-2-5である。

図Ⅱ-2-5 事業全体の構成



出典：WSB2018 作成

### 2-3-2 運営団体・実施機関

#### (1) 運営団体

運営団体は、仙台市内で子ども食堂を実施する団体とする。

さらに、仙台市主催の公的なサポート事業であることから、次の要件をすべて満たしている団体を対象とする。

なお、仙台市子ども食堂運営団体助成制度の利用実績の有無を問わない。

- ① 子ども食堂を開設した新規立ち上げ団体または新規事業開始団体
- ② 主な利用者は18歳未満の地域の子どものこと
- ③ 組織の代表者が明確であること
- ④ 食品衛生上の責任者をおくこと
- ⑤ 安全に食事を調理し、提供を行うこと

- ⑥ 食品衛生法に基づく営業許可を受けていない場合は、仙台市福祉食事サービス事業に関する食品衛生指導要領に基づき、所管する保健所（各区役所衛生課）へ「福祉食事サービス事業開始届」を提出すること
- ⑦ 政治、宗教、営利活動を行う団体でないこと
- ⑧ 団体の活動内容が公序良俗に反しないこと
- ⑨ 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団又は暴力団と密接な関係のある団体でないこと

## （2）実施機関

### ① 子ども食堂の学校出張サービス

実施機関は、仙台市及び仙台市教育委員会（各小学校）であるが、まず、支援が必要な子どもが多く在籍している小学校を会場として、モデル的に実施する。

### ② 子ども食堂マップによる周知

実施機関は、仙台市及び仙台市教育委員会（各小学校）である。

仙台市が設立を検討している「子ども食堂関係機関ネットワーク会議」及び「子ども食堂運営団体助成制度」の申請窓口である仙台市社会福祉協議会と連携を図りながら、事業を実施する。

### ③ クラウドファンディング活用による資金調達

実施機関は、仙台市である。

クラウドファンディング仲介業者と協力しながら、事業を実施する。

## 2-3-3 実施内容

### （1）子ども食堂の学校出張サービス

現在、仙台市内の子どもの食事の頻度については、夕食より朝食の欠食が多い状況である。また、栄養摂取の観点からも朝食は、子どもの成長のために重要である。

そこで、本ワークショップは、子ども食堂運営団体による小学校への朝ご飯出張サービスを提言する。

具体的な手法については、まず、仙台市が寄り添い型子ども情報統合システムから支援が必要な子どもが多く在籍している学区を抽出し、モデルとなる学校（数カ所）を選定する。

次に、全校児童を対象とした朝ご飯の提供（調理又は料理の配達）、2か月に1回以上の開催、運営費の自己負担等を条件に学校へのお出張サービスが可能な子ども食堂運営団体を募集する。複数の応募があった場合は、仙台市内での子ども食堂開催実績等を考慮して選定する。

モデル事業として選定された子ども食堂運営団体は、学校側から無償で提供された調理

実習室又は空き教室を使用して、朝食の学校出張サービスを実施する。

学校側からの支援については、子ども食堂の開催周知の協力（チラシ配布等）や子ども食堂の当日にスクールソーシャルワーカーを派遣して、新たに支援が必要な子どものアウトリーチを実施する。支援が必要な児童については、福祉機関と連携し、必要な支援を行うものとする。

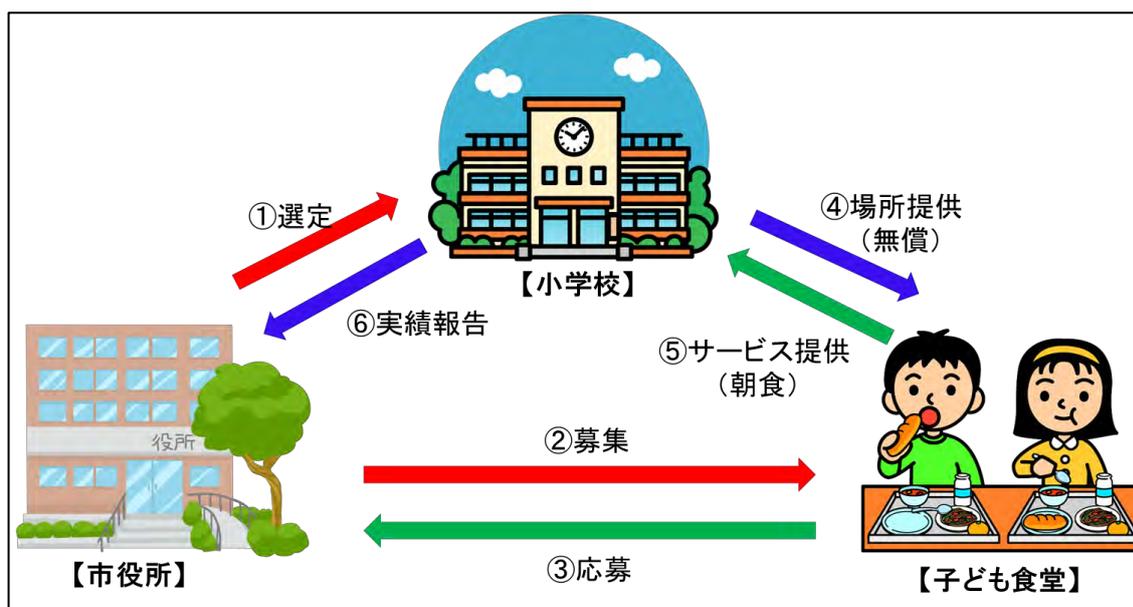
モデル事業の終了後（1年程度想定）、仙台市では、当該サービスの効果及び課題を検証し、順次、開催回数の増加や他の小学校へと拡大して実施することとする。

なお、検証内容としては、当該サービスの利用者数、開催頻度、開催費用、そして利用児童への配慮事項などを検証する。

このように、効果及び課題を適正に検証し、そして評価することにより、出張サービスの質の向上や市民に対する行政の説明責任を果たすことができる。

以上のモデル事業のスキームは、図Ⅱ－２－６である。

図Ⅱ－２－６ 子ども食堂の学校出張サービス（モデル）のスキーム図



出典：WSB2018 作成

## (2) 子ども食堂マップによる周知

現在、仙台市内においては、子ども食堂を網羅的に紹介するような子ども食堂の情報媒体が存在していない。このため、全国的に普及している子ども食堂の利用を希望する市民は、インターネット等で細かく検索しないと場所や利用方法を確認できない状況である。

そこで、本ワークショップは、仙台市内の子ども食堂マップのリーフレットやウェブサイトの作成を提言する。

具体的な手法については、まず、子ども食堂の所在を把握する必要があるため、仙台市

が創設予定の「子ども食堂関係機関ネットワーク会議」及び仙台市社会福祉協議会から情報を収集し、把握できた子ども食堂運営団体に対して、子ども食堂マップ掲載を依頼する。

また、広報誌や報道機関等を通して、子ども食堂マップ掲載希望団体を募集する。

次に、子ども食堂マップの掲載内容については、基本情報（所在地、営業日、料金、連絡先等）の他に、福祉関係機関（ひとり親家庭相談支援センター、生活自立・仕事相談センター等）の相談窓口を掲載する。

次に、子ども食堂マップの周知方法については、市ウェブサイトに掲載するとともに、リーフレットを作成し、公共施設に配布する。特に、公立小学校と協力して、全児童に配布することで、直接、支援が必要な家庭にも情報が届くようにする。

### （3）クラウドファンディング活用による資金調達

子ども食堂運営団体の自主財源の確保を支援するため、運営費サポート体制の一環として、クラウドファンディングの活用を提言する。

具体的な手法については、クラウドファンディング活用セミナーの開催とクラウドファンディング活用マニュアルの作成である。

#### ① クラウドファンディング活用セミナー

本提言は、子ども食堂運営団体を対象としたクラウドファンディングの専門家によるセミナーを開催して、クラウドファンディングの基礎知識や活用方法等の習得を図るものである。

セミナーの講師選定については、全国の子ども食堂運営団体が実際に契約しているクラウドファンディング仲介業者に依頼することで、概要だけではなく実務的な内容となる。

また、講演内容については、特に、クラウドファンディングを開始する前の準備が重要であることから、申請に必要なプロジェクト企画書（目標金額、プロジェクト概要、リターン等）の作成方法等を丁寧に説明する必要がある。

申請者のプロジェクト内容がクラウドファンディング仲介業者の審査に通らないと、契約が成立しないため、クラウドファンディングを開始できない。クラウドファンディングを成功させるためには、支援者に対して魅力的な企画を立案する必要がある。

#### ② クラウドファンディング活用マニュアル

本提言は、子ども食堂運営団体を対象としたクラウドファンディング活用マニュアルを作成して、クラウドファンディングの基礎知識や活用方法等の情報共有化を図るものである。

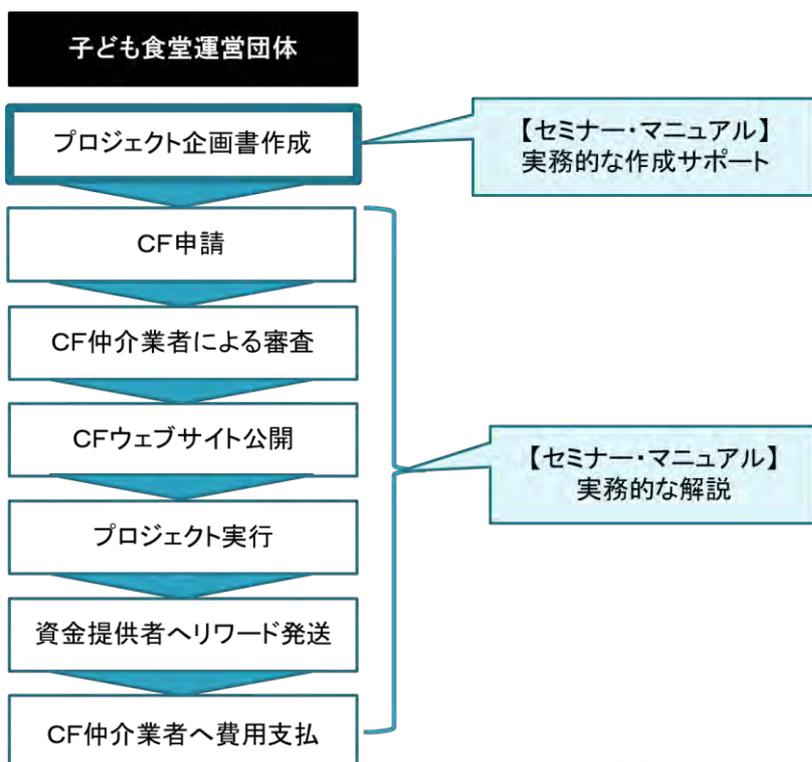
マニュアルの内容については、クラウドファンディングの概要、プロジェクト企画書の作成方法及び子ども食堂の掲載事例等を含むものとする。重点項目として、クラウドファンディング活用セミナーと同様に、プロジェクト企画書の作成方法を丁寧に解説すること

で、実務的なガイドラインとして、子ども食堂運営団体にメール等で配布する。

以上のクラウドファンディング活用による資金調達にあたり、特徴的な支援内容をまとめたものが図Ⅱ-2-7である。

## 図Ⅱ-2-7 本提言の特徴

【クラウドファンディング（CF）の仕組みフロー】



出典：WSB2018 作成

### 2-3-4 期待される効果

#### (1) 子ども食堂の学校出張サービス

子ども食堂運営団体による小学校への朝ご飯出張サービスの期待される効果については、以下の通りである。

1点目は、朝食の欠食児童を減少させる効果が期待できる。子ども食堂の会場が小学校であることから、支援が必要な児童に限らず、共働き等の理由で朝食を用意することが難しい家庭の児童にとっても、気軽に子ども食堂を利用して、朝ご飯を食べることができる。

2点目は、子ども食堂運営団体にとって、仙台市及び仙台市教育委員会（各小学校）と連携することで、会場の無償での提供や周知のサポートを受けることができるため、安定的な運営を行うことができる。

3点目は、子ども食堂の会場にスクールソーシャルワーカーを派遣することで、新たに

支援が必要な児童を把握することが可能になる。

#### (2) 子ども食堂マップによる周知

仙台市及び仙台市教育委員会（各小学校）が子ども食堂運営団体と連携することにより、効果的に支援が必要な子ども及び保護者に子ども食堂の情報を周知することができる。

このことにより、子ども食堂の利用を促進して、栄養摂取の観点からも少しでも子どもの健康改善に寄与することが期待できる。

今後、子ども食堂の数が増加すれば、順次、中学校や高校にも連帯体制を拡大することも考えられる。

#### (3) クラウドファンディング活用による資金調達

クラウドファンディング活用による資金調達の効果については、以下の通りである。

1点目は、子ども食堂運営団体の資金調達にクラウドファンディングを活用することで、全国から多くの支援者を募ることが可能になる。

子ども食堂運営団体の自主財源が増加することで、子ども食堂の開催頻度や定員の増加につながり、支援が必要な子どもが栄養のある食事を摂取する機会が増える。また、クラウドファンディングを続けることで、継続的な資金提供者を獲得することも期待できる。

2点目は、クラウドファンディングの特徴として、インターネット上で、事業の成果を報告する必要があることから、支援者に対して、御礼を含めて、支援金の使われ方を説明することができる。このことが、子ども食堂のサービス向上につながるものと考えられる。

### 2-3-5 残された課題

#### (1) 子ども食堂の学校出張サービス

子ども食堂を小学校で開催することで、外部で開催するよりも利用する児童に対する配慮が必要になるという課題が生じる。この課題については、小学校と綿密に連携を取りながら、利用児童が後ろ指を差されないような工夫を慎重に議論する必要がある。

#### (2) 子ども食堂マップによる周知

子ども食堂運営団体の中には、利用する子どもに対する配慮から、開催場所を非公表にしているため、子ども食堂マップの掲載を見送るケースが想定される。

このような団体が多い場合には、子ども食堂マップが限定的な情報提供になるという課題が考えられる。

#### (3) クラウドファンディング活用による資金調達

クラウドファンディング申請、契約及び運用に関する業務が発生するため、通常の子ど

も食堂の運営以外の業務量が増えることが考えられる。さらに、クラウドファンディングを継続するためには、支援者に対して、より魅力的なプロジェクトとして、アピールする必要があることから、企画内容を改善し続ける作業が発生する。

上述のとおり、子ども食堂運営団体にとって、クラウドファンディングに関する事務的な作業量が増加するという課題が残る。

### 3. 生活習慣形成支援

#### 3-1 生活習慣形成支援の概要

##### 3-1-1 生活習慣形成支援の意義

生活困窮世帯の学力や学歴の格差による貧困の連鎖がクローズアップされ、NPO 法人による学習支援事業等が実施されている。しかし、生活困窮世帯においては、親の生活習慣が不規則であることや親が適切に子どもの生活習慣形成に関わっていない等の理由から学習以前に問題があることがある。歯磨きや後片付け挨拶や周りの人間の手伝い等の適切な生活習慣を形成することは今後、生きていく上で重要な自立するための力となる。また、適切な生活習慣を形成することで、学習時間の確保や健康の維持等の生活困窮世帯の子どもと、他の世帯の子どもとの間に格差があると問題視される事項への解決の基礎となるため低学年時からその改善に取り組む必要がある<sup>58</sup>。

そうした中で、国により生活困窮世帯の一層の自立を促進するため、平成 30 年度において自立支援法の改正が実施された<sup>59</sup>。その中で、問題とされてきた子どもの学力や学歴格差の是正のための学習支援の強化という既存の方針だけでなく、「生活習慣の形成・改善支援」や「学校・家庭以外の居場所づくり」等の実施が事業として追加された。その結果、自立支援法において学習支援と生活習慣の改善が、「子どもの学習・生活支援事業」として一体となり、実施していく必要があるという位置付けとなっている。

また、自立支援法の生活習慣・育成環境の改善の項の中でも述べられているように学校・家庭以外の居場所づくりも重要な対応策の 1 つである。その背景には、生活困窮世帯の親が忙しく、放課後に子どもと向き合う時間の確保が難しいという現状がある<sup>60</sup>。そういった居場所支援の支援も含めた包括的な支援が必要であるということが示されている。

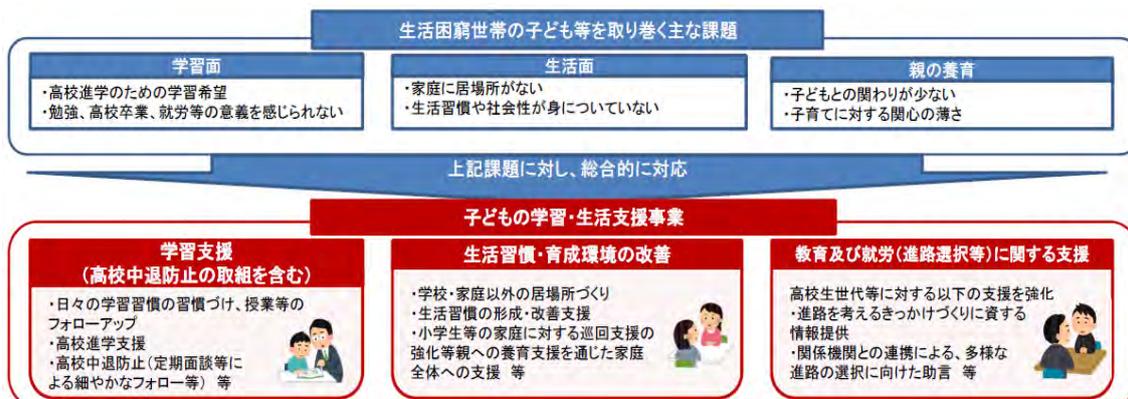
---

<sup>58</sup> 日本財団・前掲（注 3）204～206 頁

<sup>59</sup> 厚生労働省・前掲（注 15）7 頁

<sup>60</sup> 日本財団・前掲（注 3）202～203 頁

## 図Ⅱ－３－１ 生活困窮者自立支援法 子どもの学習支援事業の強化 イメージ



出典：厚生労働省「生活困窮者自立支援法等の推進について」

### 3-1-2 仙台市における生活習慣形成支援の取り組み

実際に仙台市においても、子どもに対する生活習慣形成支援が行われている。以下に、小学生に対し実施されている生活習慣形成支援の概要を記載する<sup>61</sup>。

まず食育の推進が実施されている。具体的には、学校ごとに食に関する全校計画や指導計画の作成を行う。それをもとに、学級担任等が食に関する指導を行うこととなっている。また、その指導が適切に行われるように研修会の開催がされている。その他、学校においては健康診断結果などを活用し、規則正しい生活習慣の形成を推進している。

一方、学校以外の場所において実施されている生活習慣形成支援として、児童館において実施されている児童クラブがある。児童クラブとは、就労等を理由に放課後等に親が家庭にいない小学生を対象に、遊びや生活の場を提供するものである。具体的には、集団で遊ぶことによるコミュニケーション力や、時間管理等を身につけることができる。また、長期休暇中も開催があるため、通うことで起床等の生活リズムづくりに資することができる。

しかし、これらは生活困窮家庭の子どもの生活習慣形成支援を限定的に行うものではなく、児童全体を対象とするものである。そのため、仙台市における前項の貧困線以上の世帯とその他の世帯の生活習慣の現状を踏まえると、生活困窮層の子どもを主な対象とした重点的な支援を行う必要があると考える。

### 3-1-3 全国における生活習慣形成支援の事例

この項においては、全国において基礎的な生活習慣を整える支援を行っている事例を取

<sup>61</sup> 仙台市・前掲（注4）33～34頁

り上げる。

### 「第三の居場所」事業<sup>62</sup>

この事業は日本財団主導の子どもの貧困対策プロジェクトとして実施されているものであり、全国に 100 ヶ所の拠点整備を予定している。この拠点では、地域社会とともに子どもたちに社会的相続を補完し、将来自立できる力を育むとともに、貧困の連鎖を断つ有効施策の特定を目指す。具体的な取り組みとしては、居場所の提供や学習支援、基礎的な生活習慣を整える生活支援等を実施する<sup>63</sup>。

開催時間は、平日の週 5 日間 14 時～21 時のオープンを基準としている。対象は主に小学校 1 年生～小学校 3 年生である<sup>64</sup>。

拠点の開設後 3 年間は日本財団から運営団体へ運営費の助成があるが、4 年目以降は各自治体における予算や活用可能な国の予算などの活用による運営が必要となる。

### 図Ⅱ-3-2 「第三の居場所」



出典：日本財団 ウェブサイト

このように、全国においては基礎的な生活習慣を整える支援が実施されている。

<sup>62</sup> 日本財団「子どもの貧困対策プロジェクト 自治体向け説明会資料」

(<https://www.nippon-foundation.or.jp/news/articles/2016/img/52/1.pdf>)〔最終閲覧日：2018年12月14日〕1～5頁

<sup>63</sup> 日本財団「子どもの貧困対策」([https://www.nippon-foundation.or.jp/what/projects/ending\\_child\\_poverty/](https://www.nippon-foundation.or.jp/what/projects/ending_child_poverty/))〔最終閲覧日：2019年1月24日〕

<sup>64</sup> 日本財団・前掲(注63)〔最終閲覧日：2019年1月24日〕

## 3-2 ヒアリング、文献・ウェブサイトによる調査の概要と課題の抽出

### 3-2-1 ヒアリングの概要

本章はこれまで、国や仙台市における子どもの生活習慣形成の概要と全国における関連する先行事例を取り上げてきた。しかし、ウェブサイトや文献から得られない情報も多く、関連する先行事例の現状や課題についてさらに深く知るべく、ヒアリング調査を行うこととした。

#### (1)「第三の居場所」事業に関する詳細

ー日本財団 経営企画部 子どもの貧困対策チーム (2018年10月16日)

まず、生活困窮世帯の子どもの主な対象とした生活習慣形成支援を行う「第三の居場所」事業を主管する日本財団の第三の居場所事業担当者へのヒアリングを行った。ヒアリングの概要は、以下の通りである。

#### ○生活習慣等のサポート

- ・歯磨きをする習慣が身につくよう皆で歯磨きをする時間を設けるとか外遊びをした後にお風呂に入るなど、基礎的な生活習慣の形成をスタッフがサポートしている。

#### ○事業の運営スタッフの募集について

- ・運営を担う団体が既に有する人材を当てるか、不足する場合は求人サイト等で運営団体が募集を行っている。
- ・課題としては、特に地方での人材の確保がある。
- ・本事業では、日本財団が各地のNPO法人に助成金を交付し、各地のNPO法人が運営を担っている。NPO法人が豊富にある都市部では、人材も集まりやすい傾向にある。
- ・しかし、そもそもNPO法人が少ない地方では、スタッフの数の確保が難しいことも多い。
- ・その課題の克服として、保育経験が必ずしもなくても、Triple Pをはじめ研修を受けてもらうこと等によって、人材の確保をしようとしている。

#### ○利用者の募集方法について

- ・各自治体の判断によって募集方法が異なる。
- ・ある自治体においては、運営団体が近隣への家庭訪問等のアウトリーチを行っている。
- ・多くの自治体においては、子ども担当部局や教育部局、近隣の学校、ケースワーカー、民生委員、児童委員の方などに本事業の趣旨をご理解頂けた場合、保護者に対して本事業の案内をしてもらうなどしている。

○事業対象年齢後（小学校4年生以降）の支援について

- ・基本的には、小学校3年生までで終了であるが、機械的に利用者の選定をしているわけではないため、例外もある。
- ・自治体によっては、既存の学習支援施策や、他の支援機関に繋ぐなど、他の期間との連携により継続支援が行われる場合はある。

○「第三の居場所」事業の効果（生活習慣の形成）について

- ・定量的な変化はようやく2016~2017年にかけて開設した拠点の初年度のデータが揃い、分析に着手し始めた段階にあるため、現時点での経過は不明。
- ・拠点からの報告がある定性的な変化は以下、参照。

表Ⅱ-3-1 生活習慣改善の成果

事例
・入浴習慣のない児童が、1年以上の地道な関わりによって、自らシャワーの利用を希望するようになった。
・宿題を終わらせることに毎日寄り添うようにした結果、その日のうちに宿題を終わらせるということは、ほぼ全員に定着した。
・歯磨き、掃除、早寝早起きなどの生活習慣の向上が見られる。例えば、夕食後の掃除を言われなくてもやるようになってきていたり、家庭での振る舞いについて保護者からポジティブな声をいただいたりする。

出典：ヒアリングより WSB2018 作成

本ヒアリング結果から、「第三の居場所」事業における生活習慣のサポートにより子どもの生活習慣の改善が見られる点、各自治体の判断により募集方法が異なる点が、認識された。

また、4年目以降の運営財源については、各自治体における予算や活用可能な国の予算による拠出が必要となるため財源の捻出が必要である。

それに付随してこういった場所を有効活用することができるのではないかと考え、子どもを含む地域住民が気軽に立ち寄れる居場所としての運営も実施されている横浜市の「コミュニティーサロン おさん」の事業内容について知るべく、ヒアリング調査を行った。

(2)「コミュニティーサロン おさん」(2018年10月10日)

横浜市における地域の住民が気軽に立ち寄れる居場所の概要をより深く知るため、サービス実施団体である「社会福祉法人たすけあい ゆい」が運営する「コミュニティーサロン おさん」へのヒアリングを実施した。

○「コミュニティーサロン おさん」の概要について

- ・平日は子どもだけでなく昼・夜に地域の方にも食事を提供している。
- ・日中は子育てサロンのような雰囲気がある。障害のあるお年寄りも参加されていたりする。
- ・学習支援について、場所の関係上、定員 20 名程度に制限させてもらっており、現在は利用希望の待機者がいる状況である。
- ・学習支援を行っている日（週 3 回）の夜は、学習支援に参加されている児童が食堂を利用することもある。
- ・登録した上で、地域保健福祉活動の場として原則無料で利用することができる。

図Ⅱ-3-3 コミュニティーサロン おさん様子



出典：コミュニティーサロン おさん パンフレット

本ヒアリング結果から、子ども食堂や学習支援等の生活困窮層を主な対象とした事業以外の時間に、同一の建物を使用し地域住民の交流の場所を提供できていることが分かった。そこで、仙台市においても「第三の居場所」事業を実施する拠点において地域交流事業を実施する可能性を考え、文献・ウェブサイトによる調査を実施した。

3-2-2 ウェブサイトによる調査の概要

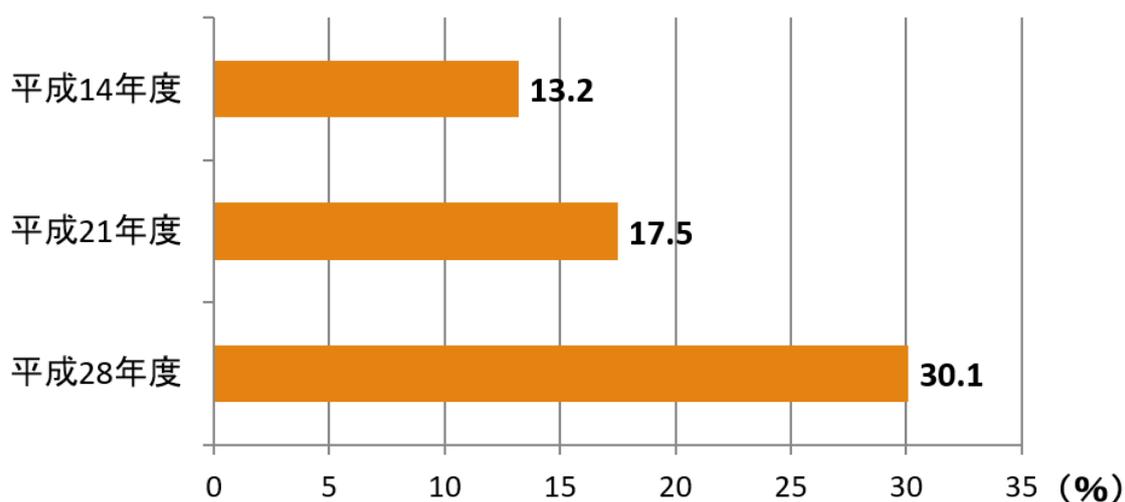
高齢化や人口減少を背景に、制度や分野ごとの縦割りや支え手、受け手という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が地域をともに創っていく「地域共生社会」という社

会づくりが求められている<sup>65</sup>。そこで、仙台市における地域交流の場の創出に対するニーズを知るため仙台市健康福祉局社会課が地域における保健福祉の現状や市民の意見を知るために実施した地域における保健福祉に関する調査を調べることにした<sup>66</sup>。

○仙台市における地域交流の場の創出のニーズについて

・「住み慣れた地域で安心して生活していくために行政が行っていくべき施策は何ですか。」という問いに対して、「地域の住民同士が気軽に立ち寄れるような交流の場所を用意する。」と答えた人の割合は、2002年度（13.2%）、2009年度（17.5%）、2016年度（30.1%）となっており、年々増加している。

図Ⅱ－3－4 住民同士の気軽に立ち寄れるような交流の場の用意に関するニーズの推移



出典：仙台市「地域における保健福祉のあり方について」より WSB 作成

本調査から、仙台市においても地域における自由な交流の場の創出が求められており、時代の経過とともにそのニーズが増していることを知ることができた。

<sup>65</sup> 厚生労働省「地域共生社会の実現に向けて」(<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000184346.html>)〔最終閲覧日：2018年12月14日〕

<sup>66</sup> 仙台市「地域における保健福祉のあり方について」(<http://www.city.sendai.jp/chiikifukushi/kurashi/kenkotofukushi/kenkoiryo/chosa/kekaku/sasaeai/documents/houkokusho.pdf>)〔最終閲覧日：2018年12月14日〕

### 3-2-3 課題の抽出

以上のヒアリング実施及びウェブサイト調査の結果から、提言の実現のためには、3つの課題があることが明らかになった。

#### (1) 貧困層の子どもへの支援をどのように実施していくか

仙台市実態調査報告書によれば、貧困状態にある子どもは歯磨きの習慣等の基本的な生活習慣がその他の世帯と比較し、身につけておらず、親も子どもにそれが身につけていないと悩んでいるとのことであった。そのため、児童全体を対象とした支援ではなく、学習支援等と同様に対象者を明確にした支援が必要であると考えた。

本ワークショップでは、この課題に対し、「第三の居場所」事業を導入すべきであると考えた。

#### (2) 運営費の財源をどうするか

「第三の居場所」事業は開設時の拠点整備費や3年間の運営費は日本財団による助成があるものの、4年目以降は各自治体における予算や、活用可能な国の予算を活用する必要が分かった<sup>67</sup>。

本ワークショップでは、この課題に対し、全国各地にある「第三の居場所」事業の拠点における財源の調達方法を参考とし、財源の調達方法を検討する。

#### (3) 事業対象となる子どもをどう選定するのか

日本財団ヒアリングから、利用者の募集方法について各自治体がどこまで許可してくれるのか等（例：情報提供の範囲）により、各拠点において実施できる募集範囲が異なることが分かった。そのため、より支援が必要な子どもと支援策をつなぐ方法が必要であると考えた。

本ワークショップでは、この課題に対し、支援が必要な子どもに対し、アウトリーチをすることが必要であると考えた。そこで、本最終報告書内で提言する寄り添い型子ども情報統合システムを利用し、より支援が必要な子どもを発見し、学校の担任やスクールソーシャルワーカーによるアウトリーチを実施することとした。

#### (4) 拠点の有効活用はできないのか

「第三の居場所」事業では、平日週5日間14~21時のオープンを基準としているため、その時間帯に占有して利用できる場所の確保が望ましいことが分かった。

また、「コミュニティーサロン おさん」へのヒアリングから子ども食堂や学習支援事業

---

<sup>67</sup> 日本財団・前掲（注62）5頁

を実施しながらも地域交流拠点として運営されている事業の概要を知ることができた。

そこで本ワークショップでは、この点に対し、占有時間外に地域交流拠点として利用することで地域住民の交流や活躍の場とすることとした。

以上の課題と対応をまとめたものが図Ⅱ－3－6である。

図Ⅱ－3－5 提言の実現に向けた課題と対応



出典：WSB2018 作成

### 3-3 提言「支えあう！みんなの家事業」

#### 3-3-1 提言の狙い

本事業の目的は2点ある。1点目は、寄り添い型子ども情報統合システムにより選定した支援が必要な子どもに対して、基礎的な生活習慣を整える機会等を提供することである。2点目は、地域交流拠点として利用することにより、地域住民の交流の場所を創出することである。また、同時に仙台市においてニーズのある地域交流拠点としての運営により地域共生社会の実現や、開設の際に拠点として空き家を積極的に活用する等他分野の政策課題の解決に貢献していくことである。

#### 3-3-2 対象者・実施機関

##### (1) 対象者

##### ① 「第三の居場所」事業

主に小学1～3年生の児童を対象とする。

## ②地域交流事業

拠点周辺の地域に居住する住民を地域交流事業の主な対象とする。

### (2) 実施機関

#### ①「第三の居場所」事業

実施機関は、仙台市及び公募による民間団体（NPO 法人や社会福祉法人等）である。まず、仙台市は「第三の居場所」事業を推進する日本財団との調整窓口となり拠点の開設を行う。また、民間団体は実際に拠点の運営を担当する。なお、運営を担当する民間団体は、仙台市内又は近隣地域において、貧困世帯の子どもに対する学習支援や生活支援等の支援実績を有する団体が望ましい。

#### ②地域交流拠点事業

実施機関は、仙台市及び公募による民間団体（自治会や町内会、NPO 法人等）である。まず、仙台市は地域交流事業を実施する民間団体を募集する。なお、地域交流拠点の運営団体は、その選定地域に関連する事業を実施した実績のある団体（その地域の町内会や活動実績のある NPO 法人等）であることが望ましい。

## 3-3-3 実施内容

### (1) 「第三の居場所」事業の導入

現在、仙台市内の貧困世帯の子どもの生活習慣については、仙台市実態調査報告書からも明らかになったように他の世帯と比較し、適切な生活習慣が身につけていない。また親も、貧困世帯においては子どもに適切な生活習慣が身につけていないという悩みを抱えている。そこで、本ワークショップは、日本財団が推進している「第三の居場所」事業の導入を提言する。

具体的な手法については、まず、運営が可能な民間団体（NPO 法人・社会福祉法人等）を募集する。複数の民間団体から応募があった場合は、仙台市内での貧困世帯を対象とした学習支援実施の実績等を考慮する。また、寄り添い型子ども情報統合システムや実態調査を基に拠点設置地域を選定すると同時に仙台市の関係部署や小学校等との連携内容について検討を実施する。

仙台市は、生活保護や児童扶養手当等の受給世帯の担当部署・ケースワーカーと連携し、家庭訪問等の機会に支援が必要な子どものいる家庭への拠点の紹介を実施し、アウトリーチに協力する。学校においても担任教師や スクールソーシャルワーカー等は、支援が必要な子どもへのアウトリーチに協力する。具体的には、寄り添い型子ども情報統合システムで支援が必要とされた子どもに対して第三の居場所事業の紹介・説明等を行う。

事業による利用者の生活習慣に関しては、既に他の拠点において改善したが確認されている。しかし、仙台市においても有効性や課題の検証を実施する必要がある、日本財団へ

の検証協力が必要であるため寄り添い型子ども情報統合システムによる子ども関連データの結合や長期追跡体制の整備等を実施する。

## (2) 地域交流拠点としての運営

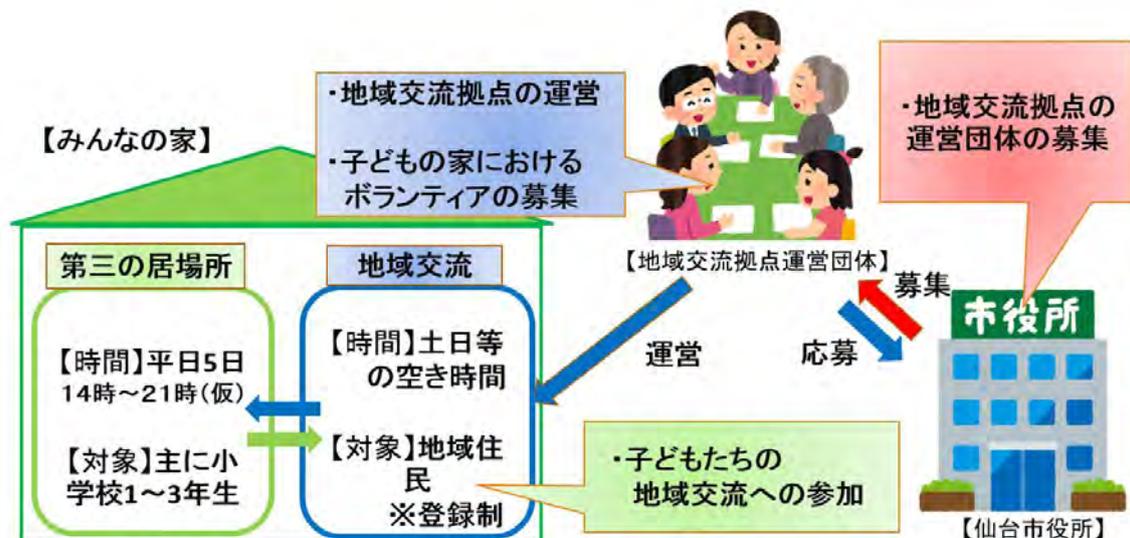
現在、仙台市における市民の意向調査より地域住民が気軽に立ち寄れるような場所の創出が求められている。そこで、本ワークショップでは、「第三の居場所」事業を実施する地域交流事業を実施することを提言する。

具体的な手法については、まず地域交流事業実施団体の確保を行う。「第三の居場所」事業の拠点設置場所が決まった後に、運営団体の募集を実施することとする。

次に、「第三の居場所」事業運営団体や仙台市等との協議により、地域交流拠点の運営時間を決定する。なお、本提言は、子どもの貧困対策を第一の目的として実施するものであるため「第三の居場所」のオープン時間の基準とされる平日 14 時～21 時は、占有時間とする。そのため、それ以外の「第三の居場所」事業に影響のない範囲での運営を行う必要がある。

次に、地域交流拠点における事業内容については仙台市と地域交流拠点運営団体による協議により決定することとする。内容は、コミュニティーサロンおさんのようにカフェの運営等、地域住民が気軽に立ち寄れる事業である必要がある。なお、安全性や防犯性を確保し、地域住民に安心して拠点を利用してもらうため、拠点の初回利用時に登録を行い、以後利用した際には、その利用した旨を記載してもらうこととする。

図Ⅱ-3-6 地域交流拠点イメージ図



出典：WSB2018 作成

### 3-3-4 期待される効果

#### (1) 「第三の居場所」事業

「第三の居場所」事業の導入により期待される効果については、以下の通りである。

1点目は、寄り添い型子ども情報統合システムにより、拠点設置場所を選定し、教員やスクールソーシャルワーカーによる支援が必要な子どもへのアウトリーチを実施するため、支援を必要とする子どもにより支援が届きやすいものとすることができる。

2点目は、支援対象者の基礎的な生活習慣を改善することができる。既存の全児童を対象とした施策に加え、より支援が必要な子どもへの支援により、他の世帯の子どもとの生活習慣の格差の解消等に資することができる。

3点目は、他の行政課題の解決に寄与することができることである。「第三の居場所」事業の拠点では、空き家や貸し店舗等の既存の建物を改築しているという他の拠点における例。そのため、場所の開設の際には空き家等の再利用を優先的に考えることで、空き家の利活用を推進することができる。

#### (2) 地域交流拠点事業

地域交流拠点事業により期待される効果については、以下の通りである。

1点目は、地域交流拠点を運営することにより、地域住民の交流が盛んとなることである。現在、人口減少や高齢化を背景とし、地域共生社会を目指したまちづくりが進められている。また、高齢者福祉の分野における地域包括ケアシステムにおいても高齢者を地域で支援していくことが求められており、他の分野の課題への解決に寄与することができる。

2点目は、地域交流拠点事業で利用者である子どもが多様な利用者に関わることで、貧困世帯の子どもに多くのロールモデルを提供することができる。それにより、より自立する力の育成を支援することができる。

3点目は、支援スタッフ数の確保が促進されることである。地域交流拠点事業へ参加する方にも「第三の居場所」事業の支援スタッフの募集を実施することで関心を持ち、支援スタッフのさらなる確保に資することができる。

### 3-3-5 残された課題

#### (1) 「第三の居場所」事業

「第三の居場所」事業を実施する場所を地域交流拠点として運営するという一方で、開催場所を占有することと比較し、利用者に対する配慮が必要になるという課題が生じる。この課題については、地域交流拠点運営団体とも連携を綿密に取りながら、利用者である子どもが後ろ指を指されないような工夫を慎重に議論する必要がある。

## (2) 地域交流拠点事業

本報告の第一の目的は、子どもの貧困問題の解決である。そのため、拠点の設置の際には「第三の居場所」事業運営団体の確保を優先して行う。したがって地域交流拠点の運営団体（自治会・町内会・NPO法人等）の探索が後手に回ってしまうという問題が生じる。この課題については、地域交流拠点の募集を実施する課と連携し、運営団体の募集を工夫し、実施していく必要がある。

また、拠点を整備する際に仙台市内での空き家の活用や、拠点の利用方法として障害者の方の就労支援の場としての提供等、他の分野によるさらなる有効活用の可能性が残されている。そのため、今後他の分野の部署等と連携し、拠点の有効活用の方法についてさらなる議論を重ねる必要がある。

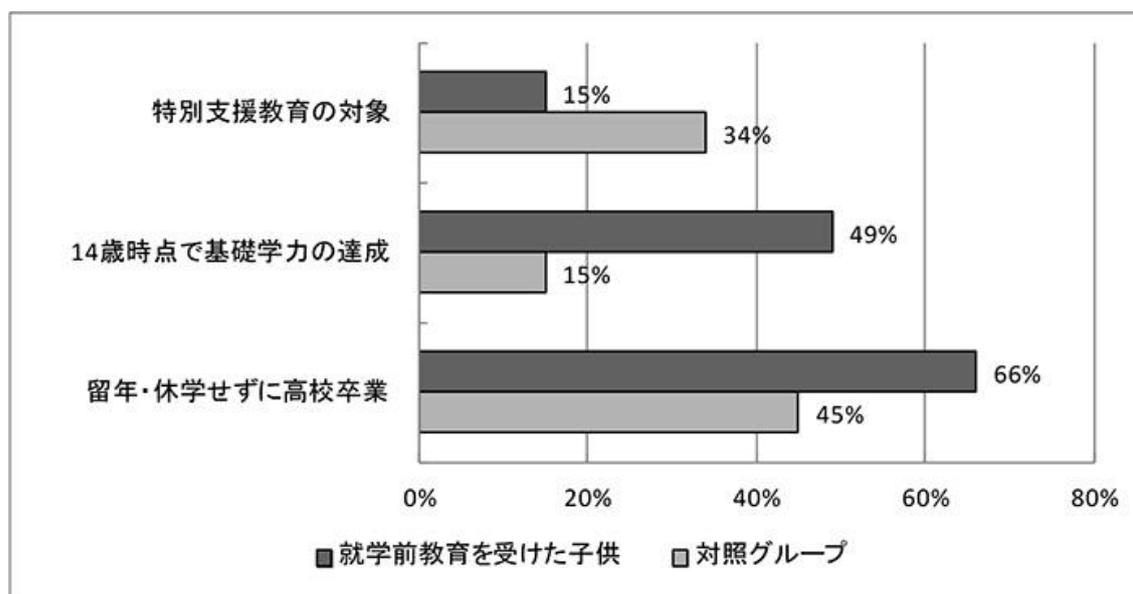
## 4. 学習支援（認知能力・非認知能力支援）

### 4-1 学習支援（非認知能力支援）の概要

#### 4-1-1 非認知能力が着目された背景

子どもの貧困対策においていわゆる非認知能力が着目されるきっかけとして、ペリー就学前計画の存在が挙げられる<sup>68</sup>。ペリー就学前計画とは、1960年代にアフリカ系アメリカ人の貧困層の子ども（3～4歳）を対象にして行われた就学前教育プログラムであり、厳密な効果測定を行うために実験的手法で行われた。この実験では対象者を、プログラムを実施する処置群と何も介入を行わない対照群にランダムに割り振り、処置群に対しては午前中に学校で教育を施し、午後は教師が家庭訪問を行うなどのプログラムを2年に渡って実施した<sup>69</sup>。

図Ⅱ-4-1 ペリー就学前計画の教育的効果



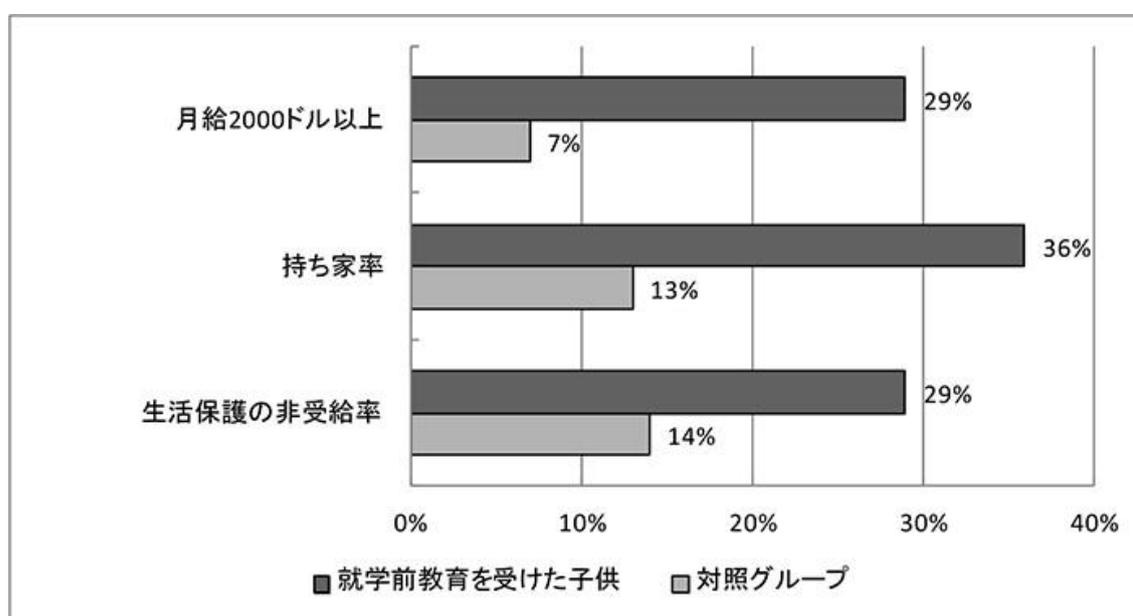
出典：内閣府「平成28年度 子供の貧困に関する新たな指標の開発に向けた調査研究報告書」

<sup>68</sup> 遠藤利彦他「非認知的（社会情緒的）能力の発達と科学的検討方法についての研究に関する報告書」7頁

<sup>69</sup> 内閣府「平成28年度 子供の貧困に関する新たな指標の開発に向けた調査研究報告書」([https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/h28\\_kaihatsu/3\\_02\\_2\\_1.html](https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/h28_kaihatsu/3_02_2_1.html))〔最終閲覧日：2019年12月11日〕

その結果、上図の様に処置群では統制群と比較して「特別支援教育の対象となる割合が低い」「14歳時点での基礎学力を充たしている割合が高い」「留年・休学せずに高校を卒業出来る割合が高い」などの結果が判明した。つまり、子どもが学校教育を効率的に受講できるかどうかは、就学前教育に依存しているのである。このことは、脳科学の知見からも支持されている。人間の能力の習得には、それを習得するための適切な時期が存在し、一定の時期を過ぎると学習が成立しなくなる限界の時期があるとの臨界期仮説に立つと、乳幼児期に多様な経験・学習を得る教育環境に恵まれることは、後年の学習を促進する可能性が高いと考えられるのである<sup>70</sup>。

図Ⅱ-4-2 ペリー就学前計画の40歳時点での経済的効果



出典：内閣府「平成28年度 子供の貧困に関する新たな指標の開発に向けた調査研究報告書」

また、ペリー就学前計画は実験終了後も40年以上にわたって追跡調査が行われており、その結果40歳時点で処置群は対照群と比較して「月給2,000ドル以上稼ぐ割合が高い」「持ち家率が高い」「生活保護の非受給率が高い」など経済状況が良いことが伺える。このことは、幼児期における介入の効果がその後も極めて長い期間存続し、対象者の生活に影響を及ぼし続けることを示唆している<sup>71</sup>。

<sup>70</sup> 内閣府「平成28年度 子供の貧困に関する新たな指標の開発に向けた調査研究報告書」  
[https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/h28\\_kaihatsu/3\\_02\\_2\\_1.html](https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/h28_kaihatsu/3_02_2_1.html)〔最終閲覧日：2019年12月14日〕

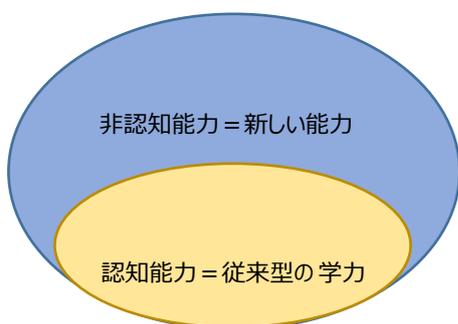
<sup>71</sup> 遠藤利彦他「非認知的（社会情緒的）能力の発達と科学的検討方法についての研究に関

では、どのようにして処置群と統制群でこのような学力・経済的な差異が生じるにいたったのだろうか。これについてヘックマンは、実験直後は処置群の方がIQテストの点数が高かったものの、実験から数年が経過すると処置群・統制群間のIQテストの点数に差が見られなくなることから、IQに代表される認知能力ではなく、それ以外の非認知能力こそが両者の学力・経済面での差異に影響を及ぼしている、と考えた<sup>72</sup>。つまり子どもの貧困を解決するために、幼児期に何らかの介入を行う場合、認知能力ではなく非認知能力に着目した方が効果的である、ということが考えられる。

#### 4-1-2 非認知能力の内容

では、非認知能力とは具体的にどのようなものなのであろうか。非認知能力に関する定義は様々存在する。その内、前出のヘックマンは、非認知能力の定義として、下図の様に人の能力の中で認知能力以外のものを広く指す、と述べている。そうすると非認知能力は、IQや学力成績以外の極めて広い範囲の能力を指すこととなる。

#### 図II-4-3 非認知能力と認知能力の関係性



出典：日本生涯学習総合研究所（2018）「「非認知能力」の概念に関する考察」

またその他にも、OECDは「社会的情動的スキル」という名称で非認知能力を定義しており、それによれば非認知能力とは「長期目標の達成」「他者との協同」「感情を管理する能力」の3つの側面に関する思考、感情、行動のパターンであり、学習を通じて発展し、個人の人生ひいては社会経済にも影響を与えるもの」とされるとされる<sup>73</sup>。OECDの定義による認知的スキルと社会情動的スキルのフレームワークについては、下図を参照のこと。

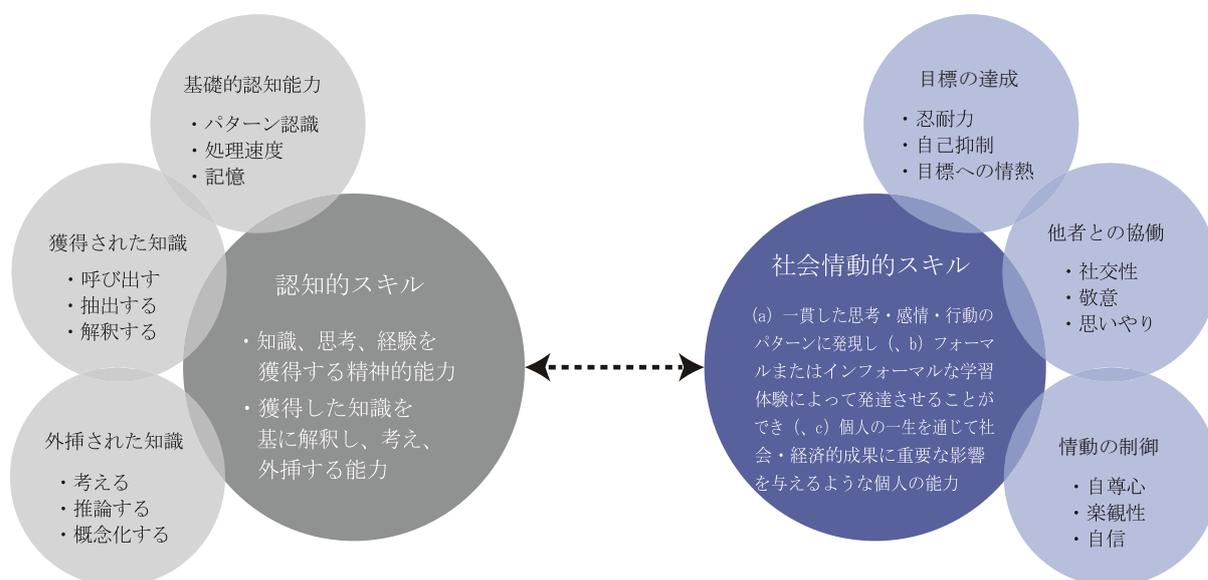
---

する報告書」7頁

<sup>72</sup> ヘックマン（2015）『幼児教育の経済学』（東洋経済新報社）32～35頁

<sup>73</sup> 遠藤・前掲（注63）8頁

図Ⅱ-4-4 認知的スキルと社会情動的スキルのフレームワーク



出典：経済協力開発機構（OECD）（2018）『社会情動的スキル ―学びに向かう力―』

そして、この非認知能力（社会情動的スキル）には、「スキルがスキルを生む（Skills beget skills）」と表現されるように、ある時点の非認知能力の状態がその後の認知能力・非認知能力の状態を予測する、という特性が存在する。これは、非認知能力が個人の中で蓄積されていく性質を持つものであり、かつ非認知能力を高く蓄積した個人の方が学習効率が良い（同じ経験でもより多くの学習を行うことができる）ことから、ある時点の非認知能力の状態によって、その後の非認知能力のみならず認知能力の状態も予測することが可能なのであろうと推察されている。これは、ある時点の認知能力の状態によって後の非認知能力の状態を予測することが出来ない、ということと対照的である。非認知能力に対する介入を行うことによって、非認知能力のみならず認知能力にまで肯定的な影響を与えることが出来る可能性がある<sup>74</sup>

なお、日本においても非認知能力を含む教育目標として、旧学習指導要領における「生きる力」や経産省が提唱する「社会人基礎力」等が存在する。日本生涯学習総合研究所（2018）において、それらの学力以外の教育目標から非認知能力に関する要素を抽出して整理を行っている。下の表を参照のこと。

<sup>74</sup> 遠藤・前掲（注63）8頁

表Ⅱ－４－１ 認知能力・非認知能力の概念整理

認知能力	①基礎学力 ②基礎的な知識・技能 ③専門性・専門知識
非認知能力	④問題解決力 ⑤批判的思考力 ※ <sup>1</sup>
	⑥協調性 ⑦コミュニケーション力 ⑧主体性 ⑨自己管理能力 ⑩自己肯定感 ⑪実行力 ⑫統率力 ⑬創造性 ⑭探究心
	⑮共感性 ⑯道徳心 ⑰倫理観 ⑱規範意識 ⑲公共性

※ 1 : ④⑤は、認知能力に区分される場合もある

出典：日本生涯学習総合研究所（2018）「非認知能力」の概念に関する考察」

表Ⅱ－４－２ 認知能力・非認知能力概念の内容

	能力の要素	定 義
認知能力	①基礎学力	・全ての学習を成立させるうえで必須の基礎的な知識や技能 (例：読み書き、計算等、教科等の独自の基礎的な知識・技能)
	②基礎的な知識・技能	・社会の変化や科学技術の進展等に対応するために必要とされる知識や技能
	③専門性・専門知識	・「基礎学力」, 「基礎的な知識・技能」をベースとした、個々の特性に応じた特定の領域に関する高度な知識と経験
非認知能力	④問題解決力 * 認知能力に区分される場合もある	・論理的思考力の要素である「物事の意味を正しく捉え、自分の理解度や対応できる範囲を把握したうえで、問題解決に当たることができる力」をベースとし、自分で考え、本質的な問題を発見し、解決策を立案し、さらに、それを臨機応変かつ適切に対応しながら遂行（実行し成果を出す）することができる力

⑤批判的思考力 *認知能力に区分される 場合もある	・論理的思考力の要素である「主観的な事柄と客観的な事柄とを区別したうえで、根拠に基づいて判断し、さらに、筋道立てて考えることができる力」をベースとし、他者および自分の考えに対して熟考し、先入観にとらわれずに、俯瞰的な視点から考えることができる力
⑥協調性	・異なった環境や立場にある複数の他者と、助け合ったり、譲り合ったりして、お互いを尊重し合いながら、同じ目標や目的に向かって物事を達成しようとする姿勢
⑦コミュニケーション力	・お互いの気持ちや感情を理解・尊重し合いながら、適切なタイミングや表現方法で自分の感情や意思を伝えたり、受け止めたりして、信頼関係を築くことができる力
⑧主体性	・自分の意志や判断によって責任をもって行動する姿勢、および遂行しようとする意欲
⑨自己管理能力	・自分の目標や目的を達成するため、または集団のルールの中で自分の役割を果たすために、自分を律し、管理し、自己を分析することができる力
⑩自己肯定感	・自分のあり方を積極的に評価できる感覚、および自分の価値や存在意義を肯定できる感覚
⑪実行力	・「目的のために行動する力」をベースとし、自分または集団の目標や目的の方向性を適切に見極めたうえで、計画を立案し、遂行することができる力
⑫統率力	・他者の行動を統制してチームを1つにまとめ、そのチームを率いてチーム全体の目標や目的の達成のために行動することができる資質や力
⑬創造性	・突然出現するものではなく、長い年月を要する基礎的な努力に加え、熱中して物事に取り組むことや様々な経験を積み重ねた結果として築かれるもので、新奇で独自かつ生産的な発想を考え出すこと、またはその姿勢
⑭探究心	・物事の本質を捉えようとする姿勢、および本質や意義について、より掘り下げて見極めようとする意欲、および好奇心
⑮共感性	・他者と喜怒哀楽の感情を共有すること、またはそれらを感じ取ることができる感性

	・自然，生き物に対する愛情や畏敬の念
⑯道徳心	・道徳を守る心 ・善悪を判断し，善を行おうとする心
⑰倫理観	・人として守り行うべき道，倫理（善悪・正邪の判断において普遍的な規準となるもの）についての考え方や捉え方
⑱規範意識	・道徳，倫理，および法律等の社会のルールを守ろうとする意識
⑲公共性	・価値観が違うと思われる組織，集団，社会での自分の役割を理解し，その責務を果たそうとする姿勢

出典：日本生涯学習総合研究所（2018）「非認知能力」の概念に関する考察」

#### 4-1-3 非認知能力に関する取り組み

では、現在日本で行われている非認知能力に関する取り組みとして、どのようなものが存在しているのだろうか。非認知能力の育成が主目的というわけではないが、義務教育や保育園・幼稚園などユニバーサルに広く行われている政策が、貧困世帯の子どもの非認知能力を一定程度向上させていることは当然考えられる（そもそも非認知能力研究の発端となったペリー就学前計画のプログラム自体、個別訪問などの親支援を行っていること以外日本における幼稚園でのそれとさほど変わりはない）。また、子どもの貧困対策計画の一貫として貧困世帯の子どもに対して、学習支援や居場所支援を行う自治体も増加しているが、このような施策も子どもの非認知能力を向上させる効果があることが想定される。しかしながら、それらについては、厳密な効果測定が行われている場合は多くないので、どの施策が効果的でどの施策が効果的でないかなどについては、よく分からないことが多い。

そのような状況の中で、厳密な効果測定を行い、かつエビデンスに基づいた非認知能力に関するプログラムを貧困世帯向けに行っている数少ない事業として、日本財団の「第三の居場所事業」を挙げることが出来る。第三の居場所事業の導入に向けたプロセスや第三の居場所事業の内容については、III章で詳しく触れているので、それを参照のこと。なお、第三の居場所で実施されている非認知能力に関するプログラムは、下図の学習サポートや生活リズムづくりの一環として行われているものである。プログラムの詳細については後述する。

図Ⅱ-4-5 第三の居場所事業イメージ



出典：日本財団 子どもの貧困

## 4-2 ヒアリング（非認知能力）の概要と課題の抽出

### 4-2-1 ヒアリングの概要

下記のヒアリングは、貧困世帯の子どもの非認知能力に関する支援策の現状と課題を明らかにするために行ったものである。

(1) 仙台市における貧困世帯の子どもに対する学習支援策の概況  
—NPO 法人アスイク（2018年6月19日）

仙台市における貧困世帯の子どもに対する学習支援策である放課後まなびサポート事業（中学生向け）、仙台市高校生活・まなびなおしサポート事業（高校生向け）を受託している NPO 法人アスイクに対してヒアリングを行った。本ヒアリングは、貧困世帯の子どもに対する学習支援策（非認知能力に関する施策を含む）の現状及び課題を把握するという趣旨の下実施した。ヒアリング内容は以下の通り。

○仙台市放課後まなびサポート事業に参加している中学生の傾向について

- ・学習の躓きに関して、数学だと分数の計算から躓いている子が多い。また、国語に限らず文章読解や文章題の設問意図を読み取ることが難しい子もいる。漢字の読み書きについても苦手になっている子がいる。理科・社会の教科書を見ながら解いても問題集が解け

ない子もいる。

- ・学習の躓きに関しては早い時期からアプローチ出来るとよい。仙台市外の学習支援事業では小学校からカバーしている。
- ・家庭環境についてだが、おおむね通っている生徒の 9 割が母子家庭である。統計を取っているわけではないが、雇用形態については非正規雇用が多い印象を受けた。
- ・参加するきっかけとしては、高校受験対策、家族以外との関わりを求めて、反抗期のため、第三者の介入が有効と考えて、などの理由が挙げられる。

#### ○仙台市放課後まなびサポート事業の学習指導内容及び成果について

- ・参加している中学生の学業成績の変化については、高校進学率・基礎学力の変化について記録を取っている。高校進学率はほぼ 100%であり、基礎学力についても入所時と比べて学期末時点でのテストの点数は向上している。
- ・学習意欲、忍耐力等の非認知能力の変化については、参加者アンケートに項目を設けている。なかなかその効果を数字で表すことは難しいが、時間の切り替えが上手くできるようになる、促されると学習に取り組めるようになる、などの変化が見られる場合もある。

#### (2) 第三の居場所事業に関する概況

ー日本財団 (2018 年 10 月 16 日)

子供の貧困を解決するために日本各地で第三の居場所事業をコーディネートしている日本財団に対してヒアリングを行った。第三の居場所においては、子どもの非認知能力を高めるプログラムが実施されており、またそれに対する効果検証なども行っていることから、それらに関する現状を把握することがヒアリングの目的であった。ヒアリング内容は以下の通り。

#### ○学習等のサポートについて

- ・国内外の研究で効果の検証が行われたことのあるプログラムから候補を随時探し、実現性の高いものから導入をしていくつもりである。
- ・既に実施したことがあるものとしては、アメリカで開発され、日本では一部の小学校で道徳等の時間に利用されるなどしている、社会性や自己肯定感等の非認知能力の向上のためのプログラムであるライオンズクエストなどがある。
- ・例えば、怒りのコントロールをテーマとするグループワーク等がある。参加する子どもたちに、兄弟や友達との関係の中で、自身も怒ってしまうことがあると自覚させた上で、そんな時どうすれば良いのか等を、ゲームやロールプレイングにより学んでいく。
- ・ライオンズクエストは実際に戸田市、尾道市の拠点において試行し、子どもの反応も良かった。

- ・その他、各拠点を運営する NPO 法人が、オリジナルで子どもが楽しめるプログラムを考案したり、スタッフが読み聞かせを行ったりしている。

#### ○生活習慣等のサポート

- ・歯磨きをする習慣が身につくよう皆で歯磨きをする時間を設けるとか、外遊びをした後にお風呂に入るなど、基礎的な生活習慣の形成をスタッフがサポートしている。

#### ○その他

- ・オーストラリアで開発され、広く利用されているペアレントトレーニングである TripleP も利用している。
- ・本来は親向けの子育てレッスンの様なプログラムであるが、保育経験のないスタッフの育成のため、スタッフ向けに実施している。
- ・親向けであれば、海外において多数の研究の蓄積がある。
- ・全国の拠点のメインのマネージャーに、Triple P のグループセッションを行える様になる研修を受講してもらうなどしており、拠点の運営にノウハウを活かせるようにしたいと考えている。

#### ○事業の対象範囲について

- ・基本的には、小学校 3 年生までで支援は終了であるが、機械的に利用者の選定をしているわけではないため、例外もある。
- ・本事業としては、この期間に支援を行い、その結果を長期的に追跡して調査することを目的としているため、この対象年齢を拡大することは現状検討していない。
- ・自治体によっては、既存の学習支援施策や、他の支援機関に繋ぐなど、他機関との連携により継続支援が行われる場合はある。

#### ○第三の居場所事業における効果検証について

##### 長期的な調査

- ・検証は、自治体が行う学力調査と生活習慣のアンケート調査を活用して行う。典型的には、民間企業から市販されている学力調査と、その学力調査と同時に行うことを想定して作られた質問紙調査が行われている事が多い。
- ・こうした生活習慣に関するアンケートの結果を参照することによって、朝食を食べているかどうかや、自己肯定感、友人関係、家庭の親との関係など、学力に限らず、多様な非認知的な能力の変遷を追跡することも可能となる。
- ・自治体が把握しているデータに、上述のような学力・非認知能力に係る情報と、本事業を行う拠点の利用有無の情報を加えることによって、諸条件（健康状況、家庭環境、生活保護や児童扶養手当の受給状況等）が似ている子ども同士をマッチングするなどの準

実験的手法を用いて、拠点の効果検証を行う想定である。

- ・分析を行う主体は基本的に大学研究者であるが、関東の先生が例えば沖縄の自治体で効果検証に参加するのは難しいため、地域ごとに担当研究者は異なる。現時点では、全国の5大学から複数の研究者にご協力頂いている。
- ・追跡できる期間は自治体により異なるが、最長で中三までは、上述の方法による追跡調査を実施できるものと考えている。

#### 短期的な調査

- ・例えば1年生の段階で、直ちに上述の調査に大きな変化が生じるとまでは考えにくいいため、短期的には、拠点内でスタッフなどの観察者が子どもの行動の評価を定期的に行ったり、親のストレス調査等の定性的な経過の確認を、長期的な調査と並行して行う。

#### 検証時期・頻度

- ・上述のような学力調査と質問紙調査は、年1回～年2回行われている。

#### ○ペアレントトレーニングの中で、Triple Pを選んだ理由

- ・海外においてランダム化比較試験を使用した多数の信頼性の高い研究の蓄積があり、効果が確認されており、日本語教材が完成しているため。
- ・類似のものとして、インクレディブルイヤーズというプログラムも海外の多数の研究で効果が確認されているが、日本語版がないため、現時点では資金的・時間的コストを考え、すぐに着手できる Triple P を実施予定。

#### (3) 子ども成長見守りシステムの概況

##### 一 箕面市子ども未来創造局子ども成長見守り室に対するヒアリング(2018年11月13日)

箕面市では、貧困世帯の子どもの学業成績・非認知能力等を個人情報と紐づけする「子ども成長見守りシステム」が導入されている。日本財団では、この子ども成長見守りシステムの情報を活用して、非認知能力に関する効果検証を行っている<sup>75</sup>。それ故、子どもの非認知能力に関するプログラムの評価をどのように行うべきかなどについての情報収集を目的としてヒアリングを行った。ヒアリング内容については、以下の通り。

#### ○子ども成長見守りシステムの効果に関する評価について

- ・成果としては、確実に見守り対象の子どもの状況をキャッチし、支援の必要な子どもを見落とさないようなしくみができたこと、システムを活用することによって支援施策の効果が検証可能となったことの2点が挙げられる。

---

<sup>75</sup> 日本財団 (2018) 「家庭の経済格差と子どもの認知能力・非認知能力格差の関係分析」

○箕面子どもステップアップ調査の対象年齢を拡大することを市内部や府と協議をしているかについて

- ・箕面子どもステップアップ調査は市内の小中学校の授業中に実施しているが、それを高校生に拡大することは現段階では検討していない。
- ・高校時点での学力・非認知能力に関する情報収集の可能性について、府の教育委員会にも協力を求めたところ、必要性は理解できるが、各市町村に温度差があり、府内で統一的に実施するにはまだまだ時間を要するという見解であった。

#### (4) 仙台市における非認知能力支援策の概況

ー仙台市子供未来局幼稚園・保育部（2018年11月15日）

我々の提言の対象である仙台市において、現在どのような非認知能力に関連する施策が行われているのかを把握することを目的としてヒアリングを行った。ヒアリング内容は以下の通り。

○市内の幼稚園・保育園等で行われている非認知能力を高める取り組みについて

- ・非認知能力の育成に特化したプログラムは現在行われていない。
- ・非認知能力という概念から出発してカリキュラムを構成しているわけではないが、今年施行された新たな保育所保育指針などにおいてめざしている子どもの姿と重なる部分が多いものもある。
- ・仙台市の公立保育園の保育目標には類似した「5つの子ども像」があり、アプローチカリキュラムの中にも類似した概念がある

○市内の幼稚園・保育園等で行われている非認知能力を高める取り組みについて、どのように効果を検証しているかについて

- ・保育計画・保育目標に対する職員の自己評価だけでなく、指導計画（幼児個人の目標やクラスの目標、期毎に）に関する評価もある。
- ・保護者や第三者の評価を受ける機関が設置されている施設もある。
- ・保育士が大事にしているポイントは、年齢に応じた働きかけや子どもの気持ちを受け入れるといったことである。

○幼児期における認知能力・非認知能力に関する調査（幼児に対する聞き取り、親に対するアンケート等）を検討しているかについて

- ・現時点では検討していない。
- ・幼児教育の無償化は非認知能力の向上など、幼児教育・保育の質の向上も目的としている。国の施策であり、仙台市単独で行うには難しい部分もあるが、無償化に係る効果検証等で将来行われる可能性はあるかもしれない。

○仙台市が行っている、親支援（ペアレント・トレーニング等）について

- ・プログラムとしては、行っていない。
- ・発達障害のお子さんをもつ保護者等への支援として有効であると承知しているが、それを行いうる職員がいない。
- ・将来的には、発達障害のお子さんをもつ保護者等への支援の文脈で職員の研修等に取り組んでいきたいと考えている。
- ・地域子育て支援センター事業は、ペアレント・トレーニングとも重なる部分がある。

#### 4-2-2 課題の抽出

以上のヒアリング結果から、提言の実現のためには、以下の課題が存在することが明らかになった。

##### （1）非認知能力と関連する問題を抱えている子どもの存在

仙台市において非認知能力（社会性、コミュニケーション能力など）の低さが、学力の低さに繋がっている事例があることを確認することが出来た。また、丁寧な介入を行うことによって、それらの能力について改善を図ることが出来る場合があることも確認された。それ故、貧困世帯の子どもの学力、将来の経済状態を向上させるために、それらの子どもの非認知能力を向上させる必要性がある。

##### （2）幼児期に非認知能力向上に特化したプログラムが行われていない

非認知能力に関しては、幼少期に介入を行った方が政策効果が高いとされている。しかしながら、日本においては貧困層の幼児を対象として非認知能力に関するプログラムが実施された例は殆ど存在しない（一般世帯向けに非認知能力を高める効果があるプログラムが実施されている例は多数存在している）。現在、日本財団がコーディネートする第三の居場所が全国に普及しつつあり、小学生段階の貧困層の子どもに対する介入のデータや知見は集まりつつあるが、幼児段階の貧困層の子どもに対する非認知能力に関する介入のデータや知見はほとんど蓄積されていない。それ故、幼児期においても、貧困世帯の子どもを対象に非認知能力を向上させるプログラムを導入するべきである。それによって、幼児期の非認知能力に関するデータや知見を蓄積すると共に、その成果を利用して大規模に非認知能力に関する事業を実施する際の足掛かりにすることが可能になるからである。

##### （3）幼児期の非認知能力施策の評価が殆ど行われていない

前述した通り現在の日本においても、一般世帯の幼児を対象として、非認知能力を高める効果があると考えられているプログラムは複数実施されている。しかしながら、厳密な効果測定が行われていないことやプログラムの対象が異なることから、どのプログラムに

どの程度の政策効果があるのかは定かではない。そのため、貧困世帯の幼児を対象として、非認知能力を向上させるプログラムを実施する場合、対象となる幼児全体に一律にプログラムを実施することは妥当ではないと考える。少数のグループを対象にモデル事業を実施し、その効果検証において肯定的な結果が得られた場合のみ対象者全体にプログラムを実施する、というプロセスを経ることが妥当であると考え。

### 4-3 提言「すくすく育つ！非認知能力支援モデル事業」

#### 4-3-1 提言の狙い

「すくすく育つ！非認知能力支援モデル事業」は、「非認知能力に関するモデル事業」及び「第三の居場所で実施するプログラム」で構成されている。

本事業の目的は、2点存在する。

1点目は、支援を必要とする子どもの非認知能力を向上させることによって、その子どもの将来の学業面や経済的な成功を後押しする、ということである。

2点目は、日本において子どもの非認知能力を向上させるための施策についての知見が乏しいことから、モデル事業として実施することによって、データの収集や考察を行うと共に、その成果を蓄積することによって大規模に非認知能力に関する事業を実施する際の足掛かりにする、ということである。

#### 4-3-2 対象・実施機関

##### (1) 対象者

##### ①非認知能力支援に関するモデル事業

対象者は、幼児期（3歳～6歳）の子どもを持つ貧困世帯の親である。幼児期の子どもを対象とした非認知能力に関するプログラムは、その多くが親に対して支援等を行うペアレント・トレーニング（以下PTと標記する）であり、子ども自身に介入するプログラムはそれほど多くない。そこで、子育て中の親に介入することによって親の子育てに関する意識・子どもの非認知能力を改善することが出来るとされているPTのプログラムの中で、豪州を中心にエビデンスの蓄積があり、なおかつ日本人を対象としたプログラムにおいて効果が確認されている<sup>76</sup>Triple Pプログラムを実証実験の対象とする。Triple Pプログラムの詳細については後述する。

---

<sup>76</sup> Matsumoto, Y., Sofronoff, K. & Sanders, M.R. (2007) The efficacy and acceptability of the Triple P-Positive Parenting Program with Japanese parents. *Behaviour Change*, 24(4), 205-218.

## ②第三の居場所で実施するプログラム

第三の居場所で実施するプログラムは、「Triple P」及び「ライオンズクエスト」の2種類である。この両者のプログラムは、現在第三の居場所の一部の拠点において既に導入されているものである。「Triple P」に関しては、第三の居場所事業の運営を委託された法人の職員・ボランティアを対象として行う。「ライオンズクエスト」に関しては、第三の居場所に通う児童（小学校1～3年生）を対象として行う。

## （2）実施機関

### ①非認知能力支援に関するモデル事業

実施機関は、仙台市及びモデルの分析を委託された研究者である。またプログラムの実施にあたって、プログラムに関する研修や資格認定等を行っている NPO 法人との協力が不可欠である。

### ②第三の居場所で実施するプログラム

実施機関は、仙台市及び第三の居場所事業を受託した NPO 法人である。プログラムの実施にあたっては、プログラムに関する研修や資格認定等を行っている NPO 法人と、事業全体のコーディネート及び事業評価を行っている日本財団とも協力する必要がある。

## 4-3-3 実施内容

### （1）非認知能力支援に関するモデル事業

#### ①モデル事業の流れ

まず、市及び研究者（心理学・経済学等を専門とする）が協力して研究計画を作成し、その後に研究者が所属する機関の倫理審査委員会の審査を経る必要がある。その承認の後に、市が保有する行政情報によって対象者（幼児期の子どもを持つ貧困世帯の親）を選定する。その選定した対象者に対してメール等によって実証実験の内容や条件（参加報酬の有無、オプトアウト権<sup>77</sup>の付与など）を周知する。参加する旨の返信があった親を対象に面談を行い、丁寧な説明を行った上で実験への同意を取り付ける。実験参加者の同意を取り付けた後は、参加者を統制群・介入群に振り分け、介入群にプログラムを実施する。実施後は、プログラムの評価フェーズに移る。

実験前に測定した実験参加者・参加者の幼児の状態と実験直後、実験から一定期間経過した後に測定した状態を比較する。幼児の非認知能力に関して有意な結果が出た場合、実施したプログラムを貧困世帯の親全体に拡大するなど、市の幼児教育政策にモデル事業の結果を反映することを目指す。

---

<sup>77</sup> 実験に参加した後もいつでも実験を離脱することが出来る権利を指す。

②モデル事業において実施するプログラム

ペアレント・トレーニング（PT）とは、親が適切な養育方法を習得することで子どもが呈する問題の改善を目指すプログラムのことを指し、日本においても発達障害者支援体制整備の一環として厚生労働省が推進しているものである。

Triple P（Positive Parenting Program；前向き子育てプログラム）はそのPTの一種である。豪で30年前に開発され、現在25か国以上で実施されており、効果的であると科学的に実証された子育てプログラムの一つである。このプログラムは、問題行動・ADHD（注意欠陥多面性障害）・幼児期落ち込み・不安問題・友人関係・学業および学校の問題と他の社会的、感情的な問題に関連する困難をもつ親を支援することを主な目的としており、又食事時間や寝る時間の問題というような一般的な子どものしつけの問題を扱うことにも役立てることが出来る。Triple Pの特徴としては、大部分のPTは通常ある1つのプログラムのみを用いているのに対し、Triple Pでは多くの段階や方法が設定されており、支援が必要な親の状況に応じて必要なものを選択することが出来る、という点が挙げられる。介入の必要性が高くなるにつれて、プログラムのレベルも上がっていくという仕組みになっている<sup>78</sup>。

Triple Pに設定された5つの段階については、下の表の通り。

表II-4-3 レベル別 TripleP のプログラム

レベル	プログラムの名称（頻度）	内容・対象
レベル1	ユニバーサル Triple P	子育てに関心のある人に、前向きな子育てをメディア（印刷物、電子媒体、テレビ番組）などを使って広く伝える。一般的な子育てのことや日常よくある行動や発達のことなどを取り上げる。
レベル2	セレクトイッド Triple P（10分間の面接または電話相談を2回、または1時間程度のセミナー）	子どもの行動上、発達上の問題の範囲が限られている場合が対象。トイレトレーニング・寝つきの問題など、よくある行動上の問題や発達段階から生じる問題を取り上げる。
レベル3	プライマリーケア Triple P（20分間の面接または電話を4回）	子どもの行動上、発達上の問題が限局しているが相談やスキルトレーニングを希望している場合が対象。かんしゃく・めそめそ・兄弟げんかなどの限局された問題を扱う。アドバイスを受け、練習し、目標にそって

<sup>78</sup> 加藤則子（2006）「前向き子育てプログラム（トリプルP）の紹介」小児保健研究第65巻第4号、527～530頁

		実践する。
レベル4	グループ Triple P (8~10回のプログラム)	前向き子育ての技術を集中的に学びたい親や子どもの問題行動が複数にわたる場合(攻撃的な行動・挑発的な行動・行動障害・学習障害)が対象。
レベル5	ステップングストーンズ Triple P(個別の11回のセッションと家庭訪問等も含む合計12時間以上のプログラム)	子どもの問題行動に家族機能不全が加わっている場合や、障害のある子ども(知的障害、自閉症スペクトラム障害、脳性小児まひ)を持つ親が対象。

出典：加藤則子(2006)「前向き子育てプログラム(トリプルP)の紹介」(小児保健研究第65巻第4号)

そしてモデル事業では、グループでの指導が行えることやエビデンスの存在等からレベル4のグループ Triple P を実施するプログラムとして採用する。具体的に、グループ Triple P は以下のようにプログラムされている<sup>79</sup>。まず初めに最大12名からなるグループに向けての、4回のグループセッション(各2時間)が行われる。保護者は子どもの行動の問題の要因を知る、具体的な目標を立てる、子どもの発達を促したり難しい行動に対処する方法を使う、リスクの高い状況に向けて計画する、などについての様々な演習に積極的に参加する。それに続き、3回の個別電話相談(各15-30分)が行われ、その後にもう一度グループで集まり、進展を振り返り、進歩の維持・一般化について話し合い、最終のアセスメントが行われる、という形式になっている。グループ Triple P の具体的なフローについては、下の表の通り。

<sup>79</sup> NPO 法人 TripleP Japan 「グループ Triple P」 1 頁

表Ⅱ－４－４ グループ TripleP におけるプログラムのフロー

コース	対面相談またはグループセッションの時間	アンケートの採点と報告 ープログラム前後のアセスメント*	電話相談または家庭訪問	セッションの準備とセッション後の振り返り・スーパービジョン	各家庭についての記録・報告書作成**	合計時間
グループ TripleP	10時間 (2時間セッションを5週)	5時間	15時間 (10家庭対象、各家庭30分セッションを3週)	5時間	5時間	グループにつき40時間

出典：NPO 法人 TripleP Japan「グループ Triple P」、2 頁

## (2) 第三の居場所で実施するプログラム

### ①ライオンズクエスト

「ライオンズクエスト ライフスキル教育プログラム」(以下「ライオンズクエスト」という。)は青少年の健やかな成長と薬物乱用防止を目的として 1975 年にスタートし、総合的な内容に発展したプログラムである<sup>80</sup>。ライオンズクラブ国際財団がプログラムの普及活動を行っており、2014 年現在、36 ヶ国語に翻訳され、世界 85 の国と地域で普及活動が行われている。日本においては、NPO 法人青少年育成フォーラムがライオンズクラブ国際財団から日本におけるプログラムの著作権使用を許諾され、講師の育成・プログラムの普及活動などを行っている。平成 23 年度には、小中学校合わせて 66 校がプログラムを導入している<sup>81</sup>。

ライオンズクエストは、家庭・学校・地域が連携し、安全で安心できる環境のもと、青少年が社会の一員として必要なライフスキルを系統的に身につけることを目指している。育成するとしているライフスキルについては、下の表の通り。

<sup>80</sup>ライオンズクエスト ライフスキルプログラム

(<http://lionsquest-japan.org/about/>)〔最終閲覧日：2018 年 12 月 15 日〕

<sup>81</sup>「ライオンズクエスト ライフスキルプログラム実践事例集〈平成 23 年度〉」

([http://lionsquest-japan.org/data/case\\_2011.pdf](http://lionsquest-japan.org/data/case_2011.pdf))〔最終閲覧日：2018 年 12 月 15 日〕

表Ⅱ-4-5 ライオンズクエストで養成することを目指しているライフスキル

- |                     |
|---------------------|
| 1：自己規律、責任感、自信の形成    |
| 2：他者とのコミュニケーションと協力  |
| 3：感情や態度の上手な表現の仕方    |
| 4：家族や友人とのよい関係の強化    |
| 5：問題解決や健全な意思決定      |
| 6：仲間からのよくない誘いや薬物の拒絶 |
| 7：批判的思考力            |
| 8：目標設定と計画的な実施       |
| 9：他者のためにする活動の実施     |

出典：「ライオンズクエスト ライフスキルプログラム」ウェブサイト

ライオンズクエストには、小学生対象のプログラムである『Skills for Growing』や思春期前期の子どもたちを対象とした『Skills for Adolescence』、高校生向けのプログラムである『Skills for Living』、『Skills for Action』などが存在する。この内『Skills for Growing』、『Skills for Adolescence』がそれぞれ『ライオンズクエスト・ライフスキル教育プログラム(小学生版)』、『ライオンズクエスト思春期のライフスキル教育プログラム』として日本語に翻訳されている。第三の居場所では小学校1～3年生を対象としていることから、『ライオンズクエスト・ライフスキル教育プログラム(小学生版)』をプログラムとして実施する。

## ②Triple P

第三の居場所において実施する Triple P のプログラムは、非認知能力支援に関するモデル事業で実施するプログラムと同じグループ Triple P である。実証実験の際には幼児期(3歳～6歳)の子どもを持つ貧困世帯の親に対して実施したのに対し、第三の居場所でプログラムを実施する際には、第三の居場所で勤務する職員を対象とする、という点に違いが存在する。

### 4-3-4 期待される効果

#### (1) 非認知能力支援に関するモデル事業 (Triple P)

Triple P に関しては、これまで、113 の RCT を含めた 200 以上の評価論文があり、Triple P が異なる文化、社会経済的集団、多くの異なる家族構成に有効であることが示されている<sup>82</sup>。その中でも日本人に対する Triple P (グループ TripleP) の有効性を検証した論文とし

---

<sup>82</sup> TripleP 日本語ウェブサイト

(<https://www.triplep-parenting.jp.net/jp-ja/about-triple-p/does-it-work/the-evidence/>)

て、Sanders et al. (2007) がある。この論文では、グループ Triple P プログラムの日本人における有効性、プログラムの実現可能性と受容性等を検討している。調査は RCT のデザインで実施され、オーストラリアに住む 50 人の日本人の親が参加し、処置群（トリプル P グループ）と対象群（待機リストコントロールグループ）に分けられ、実験が行われた。その結果、処置群では対象群と比較して親の養育態度の改善、子どもの行動や子どもの自己肯定感の改善などが確認された。また日本国内において行われた複数の研究（RCT ではない）においても、グループ Triple P プログラムを実施することにより、親の子育てストレスの緩和と子どもの心身の健康状態が改善されることが示されている<sup>83</sup>。

これらの事から、仙台市における実証実験においても、自己肯定感の改善など子どもの非認知能力を向上させる効果が確認されることが予想される。

## （２）第三の居場所で実施されるプログラム

### ①ライオンズクエスト

第三の居場所で実施される『ライオンズクエスト・ライフスキル教育プログラム(小学生版)』の元となった『Skills for Growing』については、海外において効果検証が行われている。その内の 1 つで、米ウエストバージニア州ウッドカウンティの小学校を対象に、2012～13 年度にかけて行われた準実験では、マッチングした対象群と比較して、プログラムに参加した処置群において、対人関係スキルや問題行動において改善が見られたことが報告されている<sup>84</sup>。

### ②Triple P

第三の居場所において実施する Triple P（グループ TripleP）の効果に関しては、前述の通りである。

### ③第三の居場所事業の現段階における評価（定性的）

前述した通り、日本財団がコーディネートしている第三の居場所事業においては、上記 2 つの非認知能力に関するプログラムを実施している（一部の拠点のみ）。取り組みが始まってからまだ日が浅いため、定性的なデータをヒアリングに際してご提供して頂いた。以下の通りである<sup>85</sup>。

---

〔最終閲覧日：2018 年 12 月 11 日〕

<sup>83</sup> Matsumoto, Y., Sofronoff, K. & Sanders, M.R. op. cit., fn 76.

<sup>84</sup> Yael Kidron, Mark Garibaldi, Emily Anderson, David Osher, (2015) 「Lions Quest Skills for Growing: Implementation and Outcome Study in Wood County, West Virginia Final Report」 American Institutes for Research, 1.

<sup>85</sup> 日本財団ヒアリング資料

表Ⅱ-4-6 第三の居場所事業の定性的な成果【再掲】

事例
・入浴習慣のない児童が、1年以上の地道な関わりによって、自らシャワーの利用を希望するようになった。
・宿題を終わらせることに毎日寄り添うようにした結果、その日のうちに宿題を終わらせるということは、ほぼ全員に定着した。
・歯磨き、掃除、早寝早起きなどの生活習慣の向上が見られる。例えば、夕食後の掃除を言われなくてもやるようになってきていたり、家庭での振る舞いについて保護者からポジティブな声をいただいたりする。

出典：WSB2018 作成

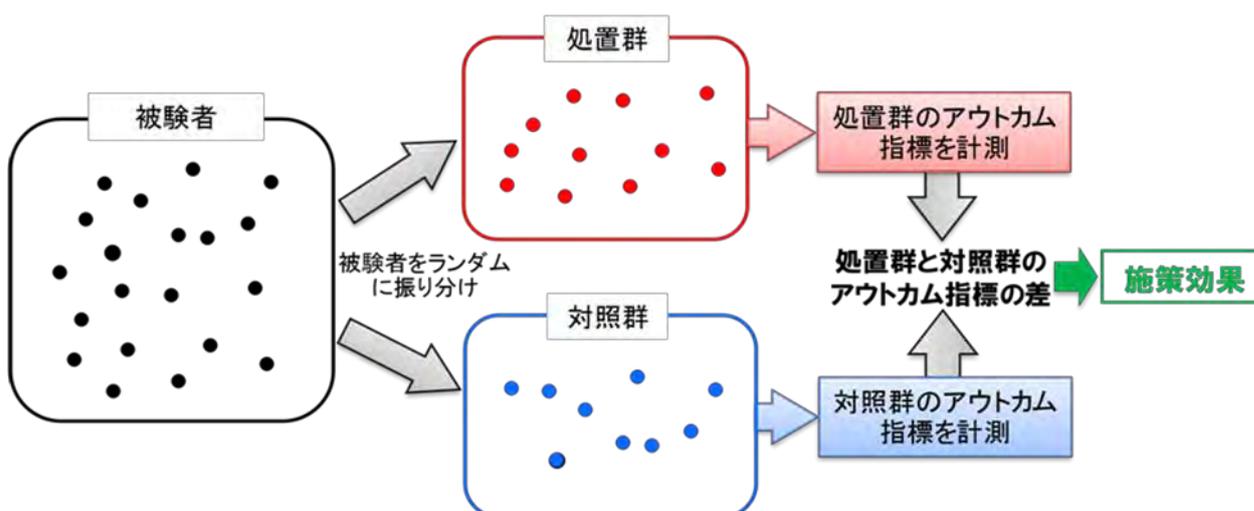
上記の海外でのエビデンスや第三の居場所事業の途中経過から、第三の居場所事業におけるプログラムについて、貧困世帯の子どもの非認知能力を向上させる効果があることが期待される。

#### 4-3-5 評価方法

##### (1) 非認知能力に関する実証実験

ランダム化比較試験 (Randomized Controlled Trial : RCT) のデザインで実証実験を行う。RCT を図式化したものが下図である<sup>86</sup>。

図Ⅱ-4-6 RCTのイメージ



出典：日本財団「家庭の経済格差と子どもの認知能力・非認知能力格差の関係分析」

<sup>86</sup> 日本財団「家庭の経済格差と子どもの認知能力・非認知能力格差の関係分析」54頁

RCT は、医療など自然科学の分野でよく用いられる実験手法である。典型的な例が新薬の治験の場合である。被験者をランダムに処置群と対照群に振り分け、新薬を投与する処置群とプラセボ（偽薬）を投与する対照群のアウトカム指標を比較することで、新薬の効果を測定する、というものである。被験者をランダムにグループ分けすれば、両グループに含まれる被験者の特性も近くなるほか、効果が出やすい人ほど新薬を使うといった逆の因果の問題にも対処する事が出来る<sup>87</sup>。この様な理由から RCT のエビデンスレベル（因果関係の測定の正確性を階層で表したもの）は1bとされており、それより階層が下の測定方法より施策の因果関係をより正確に測定することが出来る<sup>88</sup>。

図Ⅱ-4-7 エビデンスレベルとそれに対応する分析手法



出典：三菱UFJリサーチ&コンサルティング「エビデンスで変わる政策形成」、7頁

この手法を非認知能力に関する実証実験に適用する場合、実証実験に応募してきた幼児期の子どもを持つ貧困世帯の親を、プログラムを受講する親（処置群）とプログラムを受講しない親（対照群）にランダムに振り分けた上で、両グループのアウトカムを比較する。この両グループ間のアウトカムの差がプログラムの効果となる。

## （2）第三の居場所で実施されるプログラム

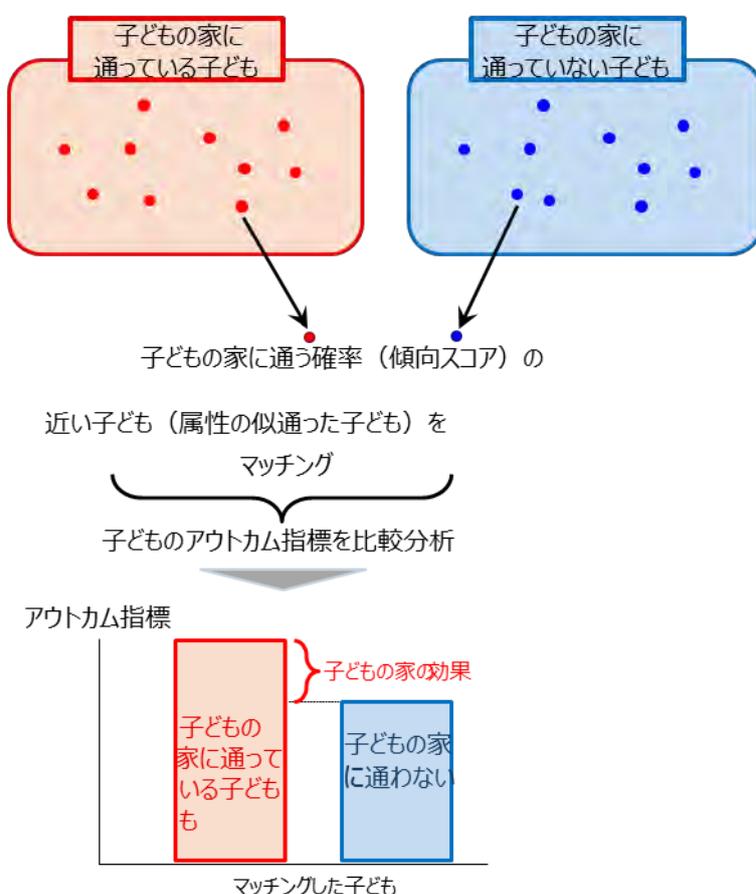
第三の居場所で実施するプログラムの評価に関しては、準実験の一種である「傾向スコアマッチング（Propensity Score Matching）」を用いて分析を行う。同手法を用いた分析を図式化したものが下図である<sup>89</sup>。エビデンスレベルは、上図の2aに該当する。

<sup>87</sup> 日本財団・前掲（注86）52頁

<sup>88</sup> 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「エビデンスで変わる政策形成」、7頁

<sup>89</sup> 日本財団・前掲（注86）53頁

図Ⅱ-4-8 傾向スコアマッチングのイメージ



出典：日本財団「家庭の経済格差と子どもの認知能力・非認知能力格差の関係分析」、53 頁より一部改変

第三の居場所事業の例に当てはめて傾向スコアマッチングの手法を説明すると、第三の居場所を利用している子どもと、利用していない子どもの中で属性の似ている子どもをマッチングし、両者を比較することによって施策の効果を測定する方法、ということになる。具体的には、寄り添い型子ども情報統合システムを活用して、子どもの経済状況、学年、非認知能力等を把握し、対象年齢の子どもが第三の居場所に通う確率（傾向スコア）を算出する。次に、利用者とその傾向スコアの近い非利用者をマッチングし、両者のアウトカム指標の比較を行う。この両者間のアウトカム指標の差が第三の居場所の効果ということになる。RCT のようなランダムな割当を行えない場合でも、擬似的に似たような状況を再現することが出来る手法である。

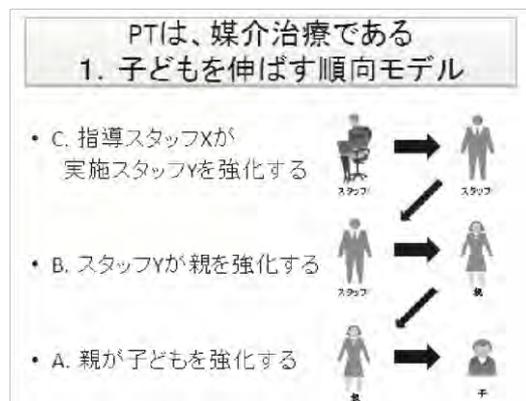
もっとも第三の居場所においては、非認知能力に関するプログラム以外にも 3 章で触れた生活習慣形成支援なども行われており、それらを分離して評価することは難しい。それ故、プログラム単体の評価を行うのではなく、第三の居場所事業全体の評価を行う。この

ため、非認知能力に関するプログラムだけではなく生活習慣形成支援プログラムなどの効果も含まれることになる。

#### 4-3-6 残された課題

残された課題として、非認知能力に関するプログラムを実施するスタッフやそのスタッフを育成する指導スタッフの数が不足していることが挙げられる。これらのプログラムにおいては、カリキュラムを平準的に実施するために、指導スタッフ（プログラムを実施するスタッフを養成するスタッフのこと）・スタッフの資格を取得するために、講習会の受講と資格試験の合格を条件としているものが多い。指導スタッフ、スタッフ、プログラム受講者の関係（PT の場合）については、下図を参照のこと。

図Ⅱ-4-9 PTにおける指導スタッフ、スタッフ、対象者間の関係



出典：免田賢（2013）「ペアレントトレーニング（親訓練）の理論的基礎 —効果的プログラムの開発に向けて—（その2）」（佛教大学教育学部学会紀要第12号）

これらの非認知能力に関するプログラムの大半は海外において、考案・実証されたものが殆どであり、それ故日本における指導スタッフ、スタッフの数は決して多くない。例えば、ライオンズクエストのワークショップを実施できる講師は日本には10人しか存在しない<sup>90</sup>。そのため、事業を拡大することによって、スタッフや指導スタッフの数が不足するという課題が生じる可能性がある。

<sup>90</sup> ライオンズクエスト HP (<http://lionsquest-japan.org/lecturer/>)〔最終閲覧日：2019年1月21日〕

## 4-4 学習支援（認知能力支援）の概要

### 4-4-1 仙台市の学習支援の現状

現在、仙台市では、生活困窮世帯対象の学習支援事業として、「学習・生活サポート事業」と「中途退学未然防止等事業」を実施している。

「学習・生活サポート事業」とは、生活困窮世帯の中学生に対し、学力の向上のための学習支援及び心の安定を図る居場所の提供を行うとともに、その保護者への相談支援等を実施する事業<sup>91</sup>であり、2015年から実施されている。対象者は、仙台市に居住する、生活保護受給世帯又は児童扶養手当全部受給世帯に属する中学1年生から中学3年生までの児童である。2023年までNPO法人アスイクが委託先<sup>92</sup>であり、仙台市放課後まなびサポートという名称で仙台市内20カ所を拠点に行われている。

「中途退学未然防止等事業」とは、生活困窮世帯の高校生等の中途退学を防止し、また、中途退学に至った後のステップにつなげるため、定期的に拠点を開設し、支援スタッフによる進級支援や面談等によるサポートを実施する<sup>93</sup>事業であり、2017年から実施されている。対象者は、仙台市に居住する、生活保護受給世帯又は児童扶養手当全部受給世帯に属する又は仙台市「学習・生活サポート事業」の卒業生で中学校卒業後から20歳未満の方である。2023年までNPO法人アスイクが委託先<sup>94</sup>であり、仙台市高校生活・まなびなおしサポートという名称で仙台市内3カ所を拠点に行われている。

### 4-4-2 全国における学習支援の取り組み

学習支援は各市町村によって、運営形態（直営、委託等）、事業形態（集合型、訪問型、両方実施している等）、対象年齢等が異なる。本項では、運営形態（委託）、事業形態（集合型）、対象年齢（小学3年生から小学6年生）の埼玉県「ジュニア・アスポート事業」と、運営形態（直営）、事業形態（訪問型）、対象年齢（中学生から高校生）の岩手県盛岡市「盛岡市高等学校等就学支援プログラム」を取り上げる。

---

<sup>91</sup> 仙台市・前掲（注4）45頁

<sup>92</sup> 仙台市ウェブサイトより

（<https://www.city.sendai.jp/hogoshien/koubo/gakushu-seikatsu.html>）〔最終閲覧日：2018年12月6日〕

<sup>93</sup> 仙台市・前掲（注4）45頁

<sup>94</sup> 仙台市・前掲（注92）

#### (1) 埼玉県「ジュニア・アスポート事業<sup>95</sup>」

埼玉県「ジュニア・アスポート事業」は、生活困窮世帯や生活保護世帯の中学生、高校生を対象とした学習支援事業（アスポート事業）の小学生向けの学習・生活支援事業であり、2018年7月からモデル事業として開始されたものである。週3日実施されており、事業内容は学習支援、体験活動、食育、生活支援である。学習支援は大学生ボランティアや教員OBなどが、マンツーマンで勉強を教えている。体験活動はキャンプや工作、職業体験などを実施している。食育、生活支援は、教室で食事を提供し、支援員やボランティアと子どもたちが一緒に食べ、また、挨拶や歯磨き等の生活習慣を定着させるなどの支援を行っている。対象学年は原則小学3年生から小学6年生であるが、設置場所の自治体との協議の中で、対象年齢を広げることとなった場合は、他学年の児童も受け入れている。

#### (2) 岩手県盛岡市「盛岡市高等学校等就学支援プログラム<sup>96</sup>」

岩手県盛岡市「盛岡市高等学校等就学支援プログラム」は、生活保護受給世帯の中学1年生から高校3年生を対象とした事業であり、2012年5月から実施されている。事業内容は個別の学習指導、相談対応・生活支援、定期通信の発行、就学資金借入支援、他の学習支援ボランティアに関する情報提供・連絡調整等であり、対象者の家庭や福祉事務所で行われている。個別の学習指導は就学支援相談員（市の非常勤職員で小学校・中学校・高校における教員の実務経験が5年以上ある者）が、支援プログラムの対象者の家庭を訪問し、状況に応じて学校の教材や教科書等を使って授業の復習、宿題の手伝い等を行っている。相談対応は就学資金や生活全般に関する保護者の相談に対応している。就学資金借入支援は就学資金借入時に就労支援相談員が同行している。実施頻度は対象者により異なるが、週1日以上であり、夕刻以降や土曜日の対応も適宜実施されている。

## 4-5 ヒアリング（認知能力）の概要と課題の抽出

### 4-5-1 ヒアリングの概要

本章は、これまで、仙台市の学習支援の現状と全国における学習支援の取り組みを論じてきた。

本分野に関するヒアリングは、学習支援の現状と課題を明らかにするために行った。

---

<sup>95</sup> 埼玉県ウェブサイトより

(<http://www.pref.saitama.lg.jp/a0602/jiritsushien/gakusyu.html>)〔最終閲覧日 2018年12月9日〕

<sup>96</sup> 三菱総合研究所(2015)「生活困窮世帯の子どもの学習支援事業」実践事例集【速報版】

(1) 仙台市放課後まなびサポート（学習・生活サポート事業）の概況

—NPO 法人アスイク（2018年6月19日）

仙台市放課後まなびサポート（学習・生活サポート事業）の概況を知るため、NPO 法人アスイクへのヒアリングを行った。ヒアリング内容は、以下の通りである。

○生徒の学習の躓き（時点、教科）について

・小学校で学習する範囲で躓いている中学生が多い。

・漢字や文章読解が苦手なことから問題文を理解できず、問題が解けない生徒がいる。例えば、数学の問題文に「xについて解きなさい」と書いてある場合、その問題文の意味が理解できないため、問題を解くことができない。

本ヒアリング結果から、小学校の学習範囲で躓いたまま中学校に進学する生徒が多く、漢字や文章読解が苦手なことは国語だけでなく他の教科にも影響を及ぼしていることが明らかとなった。

(2) 貧困世帯対象の大学受験対策講座「ガチゼミ」の概況

—NPO 法人キッズドア（2018年11月13日）

貧困世帯対象の大学受験対策講座の概況を知るため、NPO 法人キッズドアへのヒアリングを行った。ヒアリング内容は、以下の通りである。

○大学受験対策講座「ガチゼミ」に参加している生徒の人数

・2015年度の参加人数は1~2人だったが、年々増え、2018年は約25人が登録中である。

出席率は55%ほどで休みがちな生徒も多い。サボリというよりは部活動やアルバイト等で参加したくてもできないことがあるらしい。

・大学受験をする生徒、就職する生徒、留年しそうな生徒が在籍している。

○大学の進学実績について

・籍は置いているが、実質来ていない生徒もいる。日曜日に行っているため、学習へのモチベーションが高い生徒でないとなかなか続かない。

・大学進学を希望する生徒のほとんどが進学している。しかし、私立大学に合格しても親が反対し、進学できない生徒もいる。

本ヒアリング結果から、個々の事情により講座に参加できない生徒がいること、大学受

験対策講座の中に様々な進路、状況の生徒が混在していること、大学進学を希望する生徒がいることが明らかとなった。

#### 4-5-2 課題の抽出

以上の文献、報告書及びヒアリング結果から、提言の実現のためには、3点の課題があることが明らかとなった。

##### (1) 小学校で学習する範囲の躓き、10歳の壁

1点目の課題は、NPO法人アスイクのヒアリング、日本財団「家庭の経済格差と子どもの認知能力・非認知能力格差の関係分析」から挙げられた、小学校で学習する範囲の躓きと10歳の壁についてである。

現在、仙台市が実施している、「学習・生活サポート事業」は生活保護受給世帯又は児童扶養手当全部受給世帯に属する中学1年生から中学3年生が対象である。

しかし、ヒアリングから中学生の段階で、小学校の学習範囲で躓いている生徒が多く、漢字や文章読解が苦手なことから問題文を理解できず、問題が解けない生徒がいることが明らかとなった。また、日本財団の調査から小学4年生に該当する、10歳を境に生活保護世帯の子どもと非貧困世帯の子どもの偏差値の差が開くことが明らかとなった。

そこで、本ワークショップでは、この課題に対し、小学4年生から小学6年生対象の学習支援を新設することとした。

##### (2) 進学希望の高校生に対する支援

2点目の課題は、NPO法人キッズドアのヒアリング、文献調査から挙げられた、進学希望の高校生に対する支援についてである。

現在、仙台市が実施している、「高校中退未然防止等事業」は居場所がメインの事業である。

しかし、ヒアリングから少数ながら大学進学を希望する生徒がおり、希望する生徒のほぼ全員が大学に進学していることが明らかとなった。また、文献調査から学歴が高い方が就業率、正規雇用者の割合、賃金が高い<sup>97</sup>ことが明らかとなった。さらに、今年度(2018年度)から生活保護法による進学準備給付金<sup>98</sup>が創設され、2020年度からは大学無償化<sup>99</sup>が

---

<sup>97</sup> 日本財団『徹底調査 子供の貧困が日本を減ぼす 社会的損失 40兆円の衝撃』(文春新書) 29、54～55頁

<sup>98</sup> 厚生労働省(2018)「生活保護法による進学準備給付金の支給について(通知)」

<sup>99</sup> 日本経済新聞ウェブサイトより。

(<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO31764780U8A610C1CR8000/>)〔最終閲覧日：

導入予定である。

そこで、本ワークショップでは、この課題に対し、高校生を対象に大学等の受験対策を行うコースを新設することとした。

### (3) 様々な支援内容の生徒の混在

3点目の課題は、NPO 法人キッズドアのヒアリングから挙げられた、様々な支援内容の生徒の混在についてである。

NPO 法人キッズドアでは貧困世帯の高校1年生から高校3年生を対象に、大学受験対策講座「ガチゼミ」を運営しているが、大学受験対策講座の中に大学受験をする生徒、就職する生徒、留年しそうな生徒が在籍しており、様々な進路、状況の生徒が混在していることが明らかとなった。

そこで、本ワークショップでは、この課題に対し、高校生対象の学習支援において、様々な進路、状況の生徒に合った対応ができるよう、支援内容によりコースを分けた学習支援にすることとした。

以上の課題と対応方針をまとめたものが図Ⅱ－4－10である。

図Ⅱ－4－10 提言の実現に向けた課題と対応



出典：WSB2018 作成

## 4-6 提言「学力向上応援事業」

### 4-6-1 提言のねらい

本提言のねらいは2点ある。1点目は小学4年生から小学6年生対象の学習支援において、児童が小学校で学習する範囲の躓きをなくすことである。2点目は高校生対象のコース別学習支援において、大学等への進学や様々な進路、状況の生徒に適した学習支援を行うことである。

### 4-6-2 対象者・実施機関

#### (1) 対象者

対象者は、仙台市内に居住する生活保護受給世帯、児童扶養手当全部受給世帯の小学4年生から小学6年生までの児童、中学校卒業後から20歳未満の方、仙台市放課後まなびサポート（学習・生活サポート事業）の卒業生とする。なお、高校への通学状況は問わないものとする。

#### (2) 実施機関

##### ①小学4年生から小学6年生対象の学習支援

早期から職員・ボランティアとの信頼関係を構築することが望ましいため、仙台市委託事業である、仙台市放課後まなびサポート（学習・生活サポート事業）と同じ団体（2023年まではNPO法人アスイクが委託先<sup>100</sup>）を実施機関とする。

##### ②高校生対象のコース別学習支援

仙台市委託事業である、高校生活・まなびなおしサポート（高校中退未然防止等事業）と同じ団体（2023年まではNPO法人アスイクが委託先<sup>101</sup>）を実施機関とする。

### 4-6-3 実施内容

#### (1) 小学4年生から小学6年生対象の学習支援

現在、仙台市では、生活困窮世帯対象の学習支援事業として、「学習・生活サポート事業」を実施しているが、対象者は中学1年生から中学3年生までの児童となっている。しかし、ヒアリングから、小学校の学習範囲で躓いたまま中学校に進学する生徒が多いことが明ら

---

<sup>100</sup> 仙台市・前掲（注92）

<sup>101</sup> 仙台市・前掲（注92）

かとなり、報告書から、10歳を境に生活保護世帯の子どもと非貧困世帯の子どもの偏差値の差が開くことが明らかとなった。

そこで、本ワークショップでは、小学4年生から小学6年生対象の学習支援を提言する。

具体的には、児童2人程度に対して、職員・ボランティアが1人つき、学校の宿題等で児童が分からない部分を教える形式とし、学習がメインの場とする。ただし、精神的に不安定な児童においては、居場所がメインの場とする。

## (2) 高校生対象のコース別学習支援

現在、仙台市では、生活困窮世帯又は「学習・生活サポート事業」の卒業生で中学校卒業後から20歳未満の方を対象に「中途退学未然防止等事業」を実施しているが、居場所がメインの事業である。しかし、ヒアリングから大学等への進学など、様々な進路、状況の生徒がいることが明らかとなった。

そこで、本ワークショップでは、高校生対象のコース別学習支援を提言する。

具体的には、授業補完コースと受験対策コースの設置である。授業補完コースとは、学校の授業が分からない生徒に対応したコースである。生徒1人から2人程度に対し職員・ボランティアが1人つき、学校で使用している教材を活用しながら生徒が分からない部分を教える形式である。一方、受験対策コースとは、大学等への進学を希望する生徒に対応したコースである。生徒1人から2人程度に対し職員・ボランティアが1人つき、受験対策用のワークや過去問等を使用しながら教える形式である。どちらのコースも学習をメインとしたコースである。また、高校を中途退学又は中途退学する可能性のある方に対応するため、既存の高校生活・まなびなおしサポート（中途退学未然防止等事業）を引き続き行うものとする。生徒の通学状況や意欲、進学先の変更等により、支援内容が変更になった場合は、事業又はコースを途中で変更できるものとする。

また、対象となるすべての生徒が学習支援を受けられるようにするため、高校生対象のコース別学習支援においては、事業を実施する曜日を複数日設けることとする。

## 4-6-4 期待される効果

### (1) 小学4年生から小学6年生対象の学習支援

学校の宿題等を使い、児童の分からない部分を教えるという個別指導形式の学習支援を行うことで、小学校で学習する範囲の躓きが解消され、児童が中学校に進学後、小学校の学習範囲で躓かずに勉強に取り組むことが期待できる。また、精神的に不安定な児童においては、居場所として機能することで、心の安定ができる。さらに、職員・ボランティアとの関係を早期から構築することで、中学生対象の「学習・生活サポート事業」に移行した後も引き続き、職員・ボランティアとの信頼関係を保ちながら学習支援を受けることができる。と考える。

## (2) 高校生対象のコース別学習支援

授業補完コースにおいては、生徒が高校の授業で分からない部分を職員・ボランティアが教えるという個別指導形式の学習支援を行うことで、高校の授業についていけないために中途退学をするという生徒をなくすことができると考える。受験対策コースにおいては、大学等への進学を希望する生徒が進路を達成することができる。また、高校入学後も学習支援を行うことで、高校入学をゴールとせず勉強を継続させることや、進学を考えるなど、生徒が将来を見据えて目標に向かって努力することができると思う。

## 4-6-5 残された課題

### (1) 財源

本提言では、両事業ともに、生活困窮者自立支援法生活困窮家庭の子どもへの学習支援事業<sup>102</sup>の活用を想定している。しかし、この事業の活用による国庫補助は2分の1である。そのため、残りの2分の1は市の自主財源より拠出することとなる。本提言では自主財源をどこから拠出するかについては結論に至らなかった。

### (2) 職員の雇用、ボランティアの確保

前述の通り、本提言では、小学4年生から小学6年生対象の学習支援を既存の仙台市放課後まなびサポート（学習・生活サポート事業）と同じ団体で、高校生対象のコース別学習支援を既存の高校生活・まなびなおしサポート（高校中退未然防止等事業）と同じ団体で実施することを想定している。また、指導形態は職員・ボランティア1人に対して、児童・生徒1人から2人程度を想定している。事業の拡大により職員やボランティアの増員が必要になる可能性も考えられるが、本提言では、職員の雇用やボランティアの確保の方法については結論に至らなかった。

---

<sup>102</sup> 厚生労働省ウェブサイトより

(<https://www.mhlw.go.jp/content/000362589.pdf>)〔最終閲覧日：2018年12月10日〕

## 5 おわりに

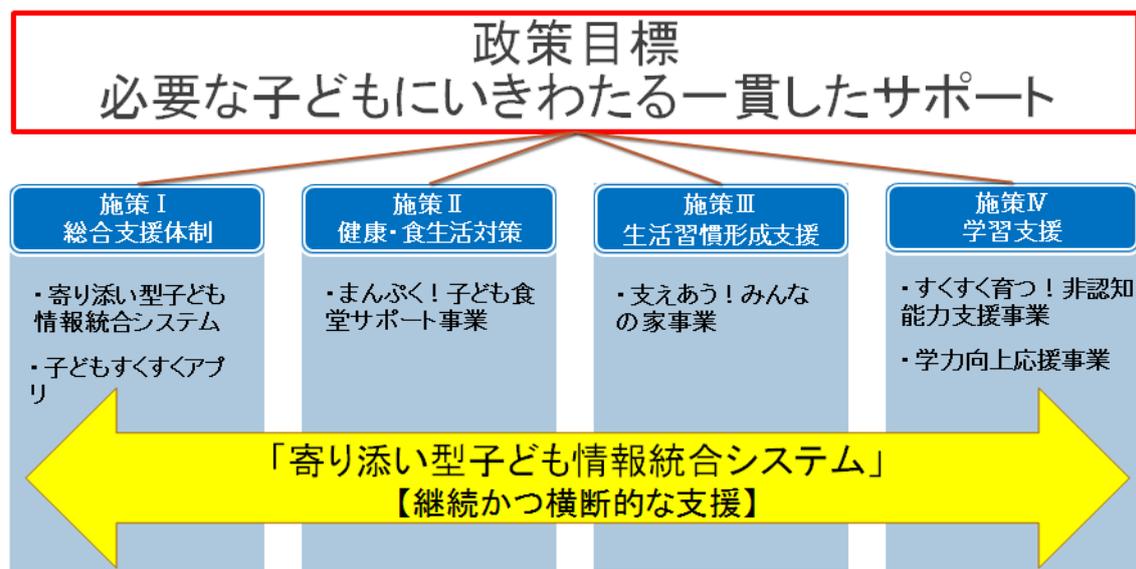
本ワークショップでは、「子どもの貧困対策の更なる推進に向けた政策研究」をテーマに調査研究を進め、本プロジェクトの対象地域である仙台市に提言を行った。

研究に際しては、「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（平成 25 年法律第 64 号）等に基づく現行施策の調査や先進事例の文献調査に加え、仙台市内外の子どもの各種支援機関で活躍されている多くの方々にヒアリング調査を行った。実際に、現場の第一線で貧困対策に取り組まれている方々と接する中で、子どもの支援活動に強い情熱を持っているキーパーソンがいることが分かった。

子どもの貧困対策は、一人ひとりの家庭環境が多様化する中で、個別具体的なケースに応じたきめ細かい支援が求められている。支援する側としても、付け焼刃な対応では、感受性の高い子ども達に見透かされてしまうだろう。

本研究では、「将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう」にするため、「必要な子どもにいきわたる一貫したサポート」を政策目標と定め、仙台市の課題から抽出した課題の解決に向けて、総合支援体制、健康・食生活対策、生活習慣形成支援及び学習支援の施策を提言するものである。本提言は、仙台市の子どもの貧困対策の更なる推進に向けて、一定の貢献ができたのではないかと考えている。

図Ⅱ-5-1 仙台市子どもの貧困対策の更なる推進に向けた政策体系図



出典：WSB2018 作成

## 謝辞

本報告書作成に当たり、現地ヒアリングや問い合わせへの対応、資料の提供につきまして、仙台市職員の方々をはじめ、仙台市内外の関係団体等の方々にご協力いただきましたことに、厚く御礼申し上げます。

未筆ながら、本調査研究に当たり適切なお助言いただきました、主担当の白川泰之教授並びに副担当の西岡晋教授に感謝を申し上げつつ、謝辞といたします。

平成 31 年 1 月

東北大学公共政策大学院 公共政策ワークショップ I プロジェクト B 一同

## ヒアリング先一覧及びヒアリングの概要

本ワークショップで行ったヒアリングは、次の通りである。

	実施日	ヒアリング先
①	5月22日	仙台市役所（子供未来局家庭支援課）
②	6月12日	のびすく仙台
③	6月19日	NPO 法人アスイク
④	6月26日	仙台市教育委員会教育局学校教育部教育相談課
⑤	10月10日	横浜市役所（政策局共創推進室共創推進課）
⑥	10月10日	コミュニティーサロンおさん
⑦	10月16日	日本財団子どもの貧困対策チーム
⑧	10月30日	渋谷区役所（経営企画部経営企画課）
⑨	11月13日	NPO 法人キッズドア
⑩	11月13日	箕面市役所（子ども未来創造局子ども成長見守り室）
⑪	11月14日	大東市役所（福祉・子ども部子ども室）
⑫	11月15日	仙台市役所（子供未来局幼稚園・保育部）
⑬	11月21日	NPO 法人アスイク

① 仙台市子供未来局家庭支援課 ヒアリング

時 2018年5月22日

於 青葉区役所

ご出席いただいた方

木明 司 様（仙台市子供未来局子供育成部子供家庭支援課家庭支援係長）

（設問）

1. 窓口相談体制について

（1）貴市のヤングテレホン相談・面接相談・メール相談事業（「仙台子ども応援プラン」関連事業 No89）において、それぞれ相談内容から子どもの貧困を把握した件数と適切な福祉サービスを紹介した件数（直近3年度）、差し支えなければ具体例をご教授ください。

（回答）

子供相談支援センター 事業実績概要（H29については速報値）

1. 電話相談関係

（1）子育て何でも電話相談

（件）

	総相談件数	うち「子育て不安」	うち外部機関紹介
H29	1289	124	10
H28	1373	148	15
H27	1238	172	15

外部紹介先 各区保健福祉センター（保健師）※全体の約6割のびすく、仙台すくすくサポート事業  
アーチル、医療機関 等

（2）ヤングテレホン相談

（件）

	相談件数
H29	859
H28	616
H27	705

## 2.面談対応

(件)

	対応件数（青少年）	対応件数（子育て）
H29	18	9
H28	20	12
H27	25	8

## 3.メール相談

(件)

	対応件数
H29	65
H28	47
H27	33

・子どもの貧困の統計はない。

・月2～3件、貧困に関する相談があり、主に傾聴で対応し、それぞれの事情にあったものを紹介している。

### (設問)

(2) 早期発見・早期対応の相談支援体制の強化/子供がつながる支援体制構築（同・主な施策24）の課題抽出、支援体制・手法の検討の現状の取り組みについてご教授ください。

### (回答)

・支援がつかない家庭・子どもを把握することが困難であるのが課題。

周囲との関係が希薄であり、問題を抱え込む家庭が多い。

（仙台子ども応援プラン p22 (3) ①）

・区役所を軸にした相談体制の仕組みの検討をしている段階だが、悩みどころである。

・既存の事業との関係整理

母子保健事業

保育事業

放課後児童健全育成事業（児童クラブ）

小学校

**(設問)**

(3) 支援に関する情報が生活困窮家庭に届きにくい状況が「仙台市子どもの生活に関する実態調査」でも見られますが、どのように周知をしているかご教授ください。また、SNSでの情報発信、相談体制を求める声がありますが、どのようにお考えでしょうか。

**(回答)**

・冊子、WEB（仙台市HP 暮らしのガイド「子育て」、子育て応援サイト「ママフレ」、メール配信サービス（登録者数「子育て情報」約 3000 人、「ひとり親家庭支援情報」約 400 人）で周知している。

・アウトリーチとして現在、母子保健事業で家庭訪問を行っている。

・今後は子ども食堂との連携を具体化する予定。子ども食堂に来る子供たちが食堂のスタッフと話をする中で悩み事等を言うことや、親も困りごと等をスタッフに打ち明けることが期待され、それが福祉的な支援につながるきっかけになることが予想されるため。地域の中での子供の居場所となる、子ども食堂の拠点を増やすために子ども食堂助成事業（仙台子ども応援プラン p33 主な施策 6）を行っている。

・SNSでの相談体制はまだ行っていない。

(理由) ①対面相談はスキルがあるが、文字だと難しいため。②夜間のニーズが高いと思われるが、夜間に人員を配置することが難しいため。

**(設問)**

2. 学校教育に関する支援について

(1) 貴市の学習・生活支援サポート事業（同・主な施策 3）について、参加人数と進学実績（直近3年度）および課題をご教授ください。

**(回答)**

・実績

利用者数 H27:286 人 H28:331 人 H29:321 人

進学実績 H27:96.9% (93/96)

H28:99.2% (130/131)

H29:99.2% (121/122)

・生活保護受給世帯と児童扶養手当全部受給世帯の子供が対象。

・生徒、保護者の満足度が高い。

・課題

定員 400 人（市内 20 か所、各 20 人定員）であり、利用率は 8 割程度。

教室によっては利用数が低迷している傾向があり、プライバシーに配慮しつつ更なる広報が必要。（交通の利便性が問題であると考えられる。）

### （設問）

（2）貴市のスクールソーシャルワーカー活用事業（同・主な施策 23）において、相談内容から子どもの貧困を把握した件数と適切な福祉サービスを紹介した件数（H27 年度～H29 年度）、差し支えなければ具体例をご教授ください。また、市内の配置人数はこれまで増員が図られてきましたが、今後も増員を検討されていますか。

### （回答）

・SSW 主訴別ケース件数

種類内訳	H27	H28	H29
不登校	40	65	85
発達就学	1	1	1
個別配慮	3	14	15
性格行動	2	7	5
学校生活	0	5	14
家庭生活	30	39	59
いじめ	0	0	0
進路	0	0	0
非行	1	0	0
指定学校変更	0	0	0
学校の対応	0	0	0
地域・社会生活	0	0	0
その他	1	0	0
震災によるもの	0	0	0
虐待	0	7	6
合計	78	138	185

※貧困が背景にあるケースはあると思われるが、具体的な件数を把握していない。（「家庭生

活」に含まれると思われる。)

・親が子供にしっかり向き合う時間がないということもある。(仙台子ども応援プラン p14  
(1) ①、②)

・スクールソーシャルワーカーはニーズが高いため増員している。もう少しマンパワーを増やす必要があると考えている。

#### (設問)

3. 幼児期からの切れ目のない教育の推進について

(1) 幼児期からの切れ目のない教育の推進(同・関連事業 1)について、具体的にどのような内容の施策を行っていますか。また、今後の課題についてご教授ください。

#### (回答)

・①小学校での学びの基盤づくりとアプローチカリキュラム(5~6歳向けで好奇心と物事を追求する力を養う。)の取組みを通して、保育内容の工夫と充実を図る。(アプローチカリキュラムは仙台市手作りの事業。)

②行事を通した子ども同士、職員間の交流。

③幼保の連絡会や保育所児童保育要録送付を通して情報の共有を図る。

・今後の課題

特別支援教育との連携(H30~)市立保育所と特別支援教育コーディネーターとの連携を図り、中学校区ごとの情報交換を行う。

・中学校、高校間の連携は現段階では行っていない。しかし、中学校卒業は支援対象が切れるタイミングであり、関係性が途切れてしまうため、教育委員会と連携して福祉部門の方につなげたいと考えている。

・学習支援サポート(高校生向け)として、中途退学未然防止等事業(仙台子ども応援プラン P31 主な施策 5)を H29~泉区、宮城野区、太白区の 3 区で行っている。2 年目のため模索中の部分もある。現在は定時制、通信制に通う生徒もいるため、昼間帯の開講を実施している。

・母子保健事業では出産直後のタイミングで産後検診の助成を検討中。(産後うつ防止等のため)

**(設問)**

4. 財源確保について

(1)「仙台子ども応援プラン」の施策について、一般財源確保のため、クラウドファンディング (Crowd Funding) やソーシャルインパクトボンド (Social Impact Bond) の活用をご検討されていますか。

**(回答)**

・具体的な検討なし。現在は、ふるさと納税「仙台ふるさと応援寄附」を活用している。子育て支援には 200 万円ほどが寄附されており、昨年度は学習支援事業に充当した。今年度は子ども食堂助成に充当予定。

**(設問)**

5. 効果測定について

(1)「仙台市子ども応援プラン」の事業全体の評価と効果の測定はどのように行うお考えですか。

**(回答)**

・子どもの貧困対策計画は日本中でつくられているが、仙台市では具体的な目標設定は行っていない。事業実態が数値で測定できるものの状況を確認していく。

・優先順位は決めていないが、教育の優先度は高いと考えている。市内各セクションに子供の貧困対策という視点もあるということを持ってもらい、そういった視点を忘れずに仕事をしてもらうことが家庭支援課の仕事だと思っている。優先順位の選択というより既存のあらゆるものを貧困対策に向かせるというアプローチだと思っている。

## ② のびすく仙台 ヒアリング

時 2018年6月12日

於 のびすく仙台

ご出席いただいた方

三浦 三恵子 様 (のびすく仙台館長)

### (設問)

1. 「仙台 子ども応援プラン」との関連について

「仙台 子ども応援プラン」の中で「子育てふれあいプラザ応援事業」は、

- ・「妊娠期から子どもの社会的自立までの切れ目のない支援」
- ・「支援する人材・体制づくり」
- ・「相談支援体制の充実」

の関連事業 (No.73・88・93) とされていますが、「子どもの貧困」に関連する事業としてどのようなものがあるかご教授下さい。

### (回答)

・「子どもの貧困」に特化した事業は、行っていない。市内5館で運営している「のびすく」では、全ての乳幼児の子育て家庭を対象に支援を行っている。

### (設問)

2. 生活困窮世帯の把握について

「ひろば」、「一時預かり」の事業を実施する中で、子どもの貧困を把握した事例がありますか。ある場合はその件数 (直近3年)、差し支えなければ具体例をご教授下さい。

### (回答)

- ・子育て家庭の支援を目的にしているため、子どもの貧困の把握件数は、取っていない。
- ・「のびすく仙台」がオープンして14年になるが、一時預かりの年度登録で保険証を確認するときに、一人親、国民健康保険証、受給証の利用者が多くなってきたと実感している。
- ・一時預かり料金 (1時間 600円・割引なし) の生活保護の割引や兄弟割引がないかを職員に聞く親がいる。
- ・子どもの服の汚れや同じ服を着ていると感じることもあるが、それがネグレクトや貧困であるかどうかの判断について、職員では分かりにくい。

・「のびすく」は、各館に地域性がある。「のびすく仙台」では、まち中にあるので地域性はあまり感じられない。月1回の館長会議で、情報を共有している。

#### (設問)

#### 3. 支援事業の内容について

指定管理者評価シート（平成28年度）の中で、ひとり親家庭への支援を行っているという記述がありましたが、その具体的な内容についてご教授下さい。

#### (回答)

・「ひとり親の子育て」のテーマで、年1回、講師を招いてグループ相談を行っている。講師は、NPO 法人 ハーティ仙台という女性支援の団体の方で、今までの女性支援の経験からのアドバイスなどをしていただいている。

- ・平成30年2月に開催したグループ相談の件数は1組で、多いときでも5名程度である。
- ・相談者の中には、ひとり親であることを周りの人に隠して生活している方もある。

#### (設問)

#### 4. 相談体制について

① 指定管理者評価シート（平成28年度）には、「女性相談」、「子育てなんでも相談」、「保育サービス相談」等が記載されていますが、その具体的な内容についてご教授下さい。

また、上記の相談支援から、子どもの貧困に関する課題を認識した件数及び適切な福祉サービスを紹介した件数や相談者の傾向、差し支えなければその具体例についてご教授ください。

#### (回答)

・「女性相談」については、のびすく仙台イベント（6月は2週間に1回開催）において、NPO 法人 ハーティ仙台の方が相談員となり、母として、一人の女性としての相談（当日申込・無料相談・時間1人30分強）を行っている。

実際の相談内容で多いのは、夫との関係、親との関係、離婚後の生活相談である。

相談内容によっては、NPO 法人 ハーティ仙台や男女共同参画推進センターを紹介している。また、「ひろば」では、弁護士を交えた親と子の面会交流（離婚関係）の場として、使われていることもある。

・「子育てなんでも相談」については、のびすく仙台イベント（6月は1回開催）において、保育園の名誉園長が相談員となり、子育ての相談が主になっている。

・「保育サービス相談」については、各区2名の保育サービス相談員が配置となり、保育サービス全般の相談を行っている。相談者は、ほとんど母親で父親が少ない。相談内容は、

保育園や幼稚園に関すること。

- ・区役所での相談はハードルが高いと感じている母親がいる。また、区役所に相談に行く  
と支援が必要な人であるとのレッテルを貼られることが嫌だと思いう母親もいる。
- ・「のびすく」に相談窓口があることを知らない母親がいるため、周知が難しい。
- ・子どもの貧困に関する課題を認識した件数及び適切な福祉サービスを紹介した件数につ  
いては、把握していない。

#### (設問)

② HPによると「子育て支援専門相談員」が「のびすく仙台」に所属されていますが、その具体的な職務内容や相談支援体制において果たしている役割についてご教授下さい。

#### (回答)

- ・子ども・子育て支援新制度の利用者支援事業として、平成 29 年 10 月から子育て支援専  
門相談員が配置されたが、相談の専門家ではなく、専門機関の相談先につなげることを目  
的としている。
- ・「子育て支援専門相談員」の要件として、「のびすく」で1年以上の勤務、社会福祉士、  
保育士、市講座受講者のいずれかの資格が必要である。各施設に1名配置している。
- ・今でも、「のびすく」で相談事業があることを知らない保護者がいる。
- ・「のびすく」から児童相談所や家庭健康課などの専門機関につないだ事例がある。しかし、  
専門機関の案件は、守秘義務の中で連携されている。
- ・月に2回のケース会議を開き、情報等を共有している。平成 29 年度の子育て支援専門相  
談員が受けた相談件数は、約 40 件である。
- ・各区家庭健康課の相談件数が伸びているため、簡単な相談は、「のびすく」で対応してい  
る。
- ・相談者の傾向として、転勤族で身内が近くにいない親や第1子の親が多いと感じている。
- ・家に密着して子育てしている親がいる。家に密着している親を外に出すことが支援の課  
題である。
- ・職員が気にかけていることは、人それぞれのアプローチで良いので、親との距離を縮め  
て話しやすい関係性をつくること。
- ・子ども支援は多いが、親支援が少ないと感じている。親が笑わなければ、子どもは笑わ  
ないと思う。

(以上)

③アスイク ヒアリング

時 2018年6月19日

於 NPO法人アスイク

ご出席いただいた方

岡崎 愛 様 (仙台コーディネーターユニット・ユニットリーダー・コーディネーター)

泉山 祐子 様 (仙台相談支援ユニット・ユニットリーダー・相談支援スタッフ)

1 仙台市放課後まなびサポート事業について

**【設問】**

(1) 仙台市放課後まなびサポート事業の学習指導内容についてご教授下さい。また、同事業の成果について、以下の事項をご教授下さい。

- ・参加している中学生の学業成績の変化
- ・学習意欲、忍耐力等の非認知能力の変化
- ・進学への意識の変化

**【回答】**

・参加している中学生の学業成績の変化については、高校進学率・基礎学力の変化について記録を取っている。高校進学率はほぼ100%であり、基礎学力についても入所時と比べて学期末時点でのテストの点数は向上している。

・学習意欲、忍耐力等の非認知能力の変化については、参加者アンケートに項目を設けている。なかなかその効果を数字で表すことは難しいが、時間の切り替えが上手くできるようになる、促されると学習に取り組めるようになる、などの変化が見られる場合もある。

・そもそも教室に鉛筆や教材を持たないでくる子もいる。そのため、まずは信頼関係を構築することから始める必要がある。教室スタッフにはアスイクのミッション（東日本大震災後の、よりよい社会をつくる。）・ビジョン（困難を抱えた子どもたちが、多様な関係の中ではぐくまれ、見守られる社会。）について登録の際に説明して同意を頂いている。その上で、価値観（自己肯定・進歩）を共有することで、信頼関係を構築することを目指している。

・子どもの名前を覚えるのは当たり前、その子の好きな事を覚えるということはスタートライン。

例えば、向き合う子の好きなアニメを一緒に見る、何故そのアニメキャラが好きなのかを考えるとフェーズまで行って始めて、子どもに関心をもって向き合っているといえる。

・進学への意識の変化についてだが、生徒の間に「高校は行くもの」という認識があるので、事業を通して意識が変わったということはあまりないのではないかと。

- ・大学進学よりも、就職・専門学校への進学を希望する生徒が多い。

### 【設問】

(2) 仙台市放課後まなびサポート事業に参加している中学生の傾向について、以下の事項をご教授下さい。

- ・どの時点での学習の躓きが多いか（小3レベルなど）
- ・家庭環境（ひとり親世帯の割合、親の雇用形態、兄弟の数など）
- ・保護者の子育て、教育への意識
- ・参加するきっかけ
- ・体験会に参加したが、事業に参加しなかった中学生の割合
- ・途中でやめてしまう場合の理由

### 【回答】

・学習の躓きに関して、数学だと分数の計算から躓いている子が多い。また、国語に限らず文章読解や文章題の設問意図を読み取ることが難しい子もいる。漢字の読み書きについても苦手になっている子がいる。理科・社会の教科書を見ながら解いても問題集が解けない子もいる。

・学習の躓きに関しては早い時期からアプローチ出来るとよい。仙台市外の学習支援事業では小学校からカバーしている。

・家庭環境についてだが、おおむね通っている生徒の9割が母子家庭である。統計を取っているわけではないが、雇用形態については非正規雇用が多い印象を受けた。

・参加するきっかけとしては、高校受験対策、家族以外との関わりを求めて、反抗期のため、第三者の介入が有効と考えて、などの理由が挙げられる。

・体験会に参加したが、事業に参加しなかった中学生の割合は、1年に5人程度である。

・県外転居や塾に通い始めたなどの理由が多い。1年に5人程度である。

### 【設問】

(3) 「仙台市 子どもの生活に関する実態調査」のヒアリングにおいて、貴団体は、仙台市放課後まなびサポート事業の卒業生全員に対して数か月に1回モニタリング調査をしているとのことですが、その調査内容や結果について、いただける資料がございましたらご惠与ください。

### 【回答】

- ・学校生活の様子や中途退学につながりそうな子の困りごとを聞いている。
- ・調査結果自体はお渡し出来ない。

・中途退学のリスクが強まる 5・9・2 月に、親若しくは本人を対象に、基本的に電話での調査を行っている。

・ほとんどの生徒について問題は見受けられないが、なかには人間関係や学習の難しさなど問題を抱えている生徒もいる。

・心配のある生徒に関してはサポートのメニューを提示している。つながりを切らない工夫をしている。

## 2 仙台市高校生活・まなびなおしサポート事業について

### 【設問】

仙台市高校生活・まなびなおしサポート事業について、居場所の提供、学習支援、面談支援、訪問支援のそれぞれの利用の理由及び状況をご教授下さい。

### 【回答】

・仙台市放課後まなびサポート事業のアフターフォローの意味合いが強く、中学生の時から継続してきている子が多いため、はっきりとした利用の理由については把握していない。

・リラックス出来る空間の提供を重視しているが、学習については定期テスト対策や高認対策のメニューを用意している。

・面談支援では、他の学校に編入したい、人間関係に困っているという相談が多い。

・訪問支援は、拠点まで来ることが難しい場合などに行われる。

## 3 両事業の広報・周知について

### 【設問】

仙台市放課後まなびサポート事業及び仙台市高校生活・まなびなおしサポート事業について、どのような広報・周知を行っていますか。また、それに関する課題についてご教授下さい。

### 【回答】

・仙台市放課後まなびサポート事業の対象は、児童扶養手当全部受給世帯・生活保護世帯である。

・児童扶養手当全部受給世帯について、年2回行政の方から事業についてのリーフレットを郵送していただいている。その上で問合せがあった場合に説明会に参加して貰い、その上で参加の可否を決めていただいている。

・生活保護世帯については、リーフレットの送付は行っていないが、ケースワーカーの方や民生委員・学校などから紹介があり、受け入れている。

・仙台市高校生活・まなびなおしサポート事業は仙台市放課後まなびサポート事業のアフ

ターケアがメインなので、積極的に外部に周知してはいない。

- ・課題としては、参加していない層をどう事業に誘導するかであると認識している。

(以上)

④ 仙台市教育委員会教育局学校教育課教育相談課ヒアリング

時 2018年6月26日

於 仙台市役所上杉分庁舎

ご出席いただいた方

飯淵 優 様（仙台市教育委員会教育局学校教育課教育相談課教育相談班 指導主事）

小川 千春 様（仙台市教育委員会教育局学校教育課教育相談課教育相談班 スクール  
ソーシャルワーカー ）

**（設問）**

**I 【市教育委員会職員様への質問事項】**

**1. 市教育委員会と県教育委員会等の連携について**

子どもの貧困対策では、継続的な支援が必要であると考えますが、支援対象の中学生について、中学・高等学校間や市・県の教育委員会間での連携体制がございましたら、ご教授下さい。

**（回答）**

- ・現状として、市・県の教育委員会間での連携は進んでいない。
- ・市立高校には、引き継ぎを行うことがあるが、県立・私立高校には行っていない。
- ・市教育委員会は、市立の児童・生徒を対象にしているため、中学校卒業後に支援を終結する。

**（設問）**

**2. スクールソーシャルワーカーの制度上の課題について**

（1）今後、スクールソーシャルワーカーの増員を図っていく方向性であると伺っていますが、課題となる事項（専門職の確保、予算等）がございましたら、ご教授下さい。

**（回答）**

- ・スクールソーシャルワーカーの採用には、社会福祉士又は精神保健福祉士の資格が必要である。しかし、資格の合格発表が3月末のため、新卒採用が難しい。市の募集では、資格取得見込者を除いている。
- ・新人のスクールソーシャルワーカーは、学校の経験がないので、独特な学校文化の理解を深めることが課題である。
- ・市内福祉系の大学に、スクールソーシャルワーカー養成に特化した教育課程ができたが、

教職員養成課程との両立は難しい。

・スクールソーシャルワーカーの財源は、文部科学省復興予算を充てているので、継続的なものではない。

・スクールソーシャルワーカーは、非常勤嘱託職員であるため、一家を支えるには収入が少ない。現在のスクールソーシャルワーカー（7名）は、全て女性である。

### （設問）

（2）教員の異動やスクールソーシャルワーカーの交代が想定されますが、担当するケースについて継続的に対応を行うために、どのような工夫が必要であるとお考えですか。

### （回答）

・誰が担当しても同じレベルの支援が必要である。そのために、指導主事は、学校文化の知識が不十分なスクールソーシャルワーカーをサポートしている。

・スクールソーシャルワーカーが交代する場合は、保護者に対して丁寧に引き継ぎの説明をする。スクールソーシャルワーカー同士は、ケースごとに口頭や文書で引き継ぐ。

・学校の教頭がスクールソーシャルワーカーの窓口になっている。

### （設問）

#### II 【スクールソーシャルワーカー職員様への質問事項】

##### 1. スクールソーシャルワーカー活用事業内容について

スクールソーシャルワーカーの具体的な活動内容についてご教授下さい。また、差し支えなければ、スクールソーシャルワーカーの活動の中で貧困を把握し、福祉関係機関と連携した事例がございましたら、ご教授下さい。

### （回答）

・スクールソーシャルワーカーの活動内容は、6つある。

⑦ 課題に対するアセスメント及び支援計画の提案。

アセスメントの例として、不登校児童・生徒の背景を探る作業。

⑧ 学校内のチーム支援体制の構築及び支援。

⑨ 支援を必要とする児童・生徒及び保護者との面談、電話対応。

スクールソーシャルワーカー業務の中で、面談、電話対応が多い。

⑩ 支援を必要とする児童・生徒が置かれた環境への働きかけ。

環境とは、家庭、学校の不具合など、人、場所、置かれた状況を含めている。

⑪ 関係機関との連絡調整及びネットワークの構築。

⑫ 学校の教職員への研修活動。

年に数回、講師として学校に出向いている。

- ・保護課、児童相談所、家庭健康課と連携したケースがある。

### (設問)

#### 2. 生活困窮世帯の児童生徒や保護者の概況

スクールソーシャルワーカーの活動上、接した生活困窮世帯の児童生徒や保護者の概況について以下の事項をご教授下さい。

- ・児童生徒が学校生活で抱えている課題
- ・家庭環境の課題（ひとり親世帯の割合、親の雇用形態、兄弟の数など）
- ・保護者の子育て、教育への意識
- ・生活困窮世帯であることを把握したきっかけ

### (回答)

・児童生徒が学校生活で抱えている課題については、以下の事項が挙げられる。

- ① 保護者の子育てに対する意識の低さ。
- ② 食事の回数が極端に少ない。朝食を食べないことが普通にある。
- ③ 身なりや持ち物（教材等）が整っていない。服装に季節感がない。

・家庭環境の課題については、以下の事項が挙げられる。

- ① 母子家庭が多い。稀に祖父母が育てている家庭がある。
- ② 親の雇用形態は、非正規雇用が多い。
- ③ 頼れる親族が少ない。

・保護者の子育て、教育への意識については、生活保護世帯の場合、一定の収入を受けているため、不登校の子ども本人に「学校に行かなくても生活できる」「社会との接点が限られていても問題ない」との意識を持たせてしまっている。こういうケースの場合、支援が難しいと感じている。

・生活困窮世帯であることを把握したきっかけについては、先生の気づきや子どもの話から把握したケースがある。また、スクールソーシャルワーカーが相談の中で把握したこともある。

### (設問)

#### 3. スクールソーシャルワーカーの活動上の課題について

学校関係者や福祉機関との連携、児童生徒や保護者との関わり方、その他活動を行う上で課題と感じていることがあれば、それについてご教授下さい。

## (回答)

・学校関係者との連携上の課題については、先生方にスクールソーシャルワーカーの役割が十分に浸透していない。

・福祉機関との連携上の課題については、福祉関係部署の職員がみな「福祉経験者」とは限らず、むしろ「事務職」で採用された職員が多く、また、市職員の異動等のため、支援を一緒に進めることが難しい面がある。

・児童生徒や保護者との関わり方での課題については、仙台市の場合はスクールソーシャルワーカーが教育委員会に居り、市教委からの派遣型のため、学校で日常観察することが難しいことが挙げられる。また、アポイントがないと面談や家庭訪問ができない。

・スクールソーシャルワーカーが教育委員会に所属することや学校から距離を保つことは、支援を進める上で有効であると感じている。例えば、保護者と学校との関係がよくないときに、第三者の立場で支援ができる。また、保護者にとって、家庭の実情を学校に話すことは、ハードルが高いと感じているといった点もある。

## その他の質問について

・市教育相談課では、「いじめ不登校対応支援チーム」が全市立学校を対象に半年かけて巡回している。そこに、スクールソーシャルワーカーも同行し、ケースの拾い上げを行っている。

・全体で約 100 ケースを 7 名で分担している。一人のスクールソーシャルワーカーで 25 件のケースを担当する場合もある。

・支援の終結までの期間については、学校から依頼を受けてから 5 年間継続して支援しているケースがある。終結の判断については、学校からの支援依頼の内容が調整された場合に終結となる。ただし、再支援のケースもある。

(以上)

⑤ 横浜市政策局共創推進室ヒアリング

時 2018年10月10日

於 横浜市役所本庁舎

ご出席いただいた方

梅澤 厚也 様

(横浜市政策局共創推進室 共創推進課長)

中尾 充 様

(横浜市政策局共創推進室 共創推進課 担当係長)

有馬 智子 様

(横浜市政策局共創推進室 共創推進課)

(設問)

1. 横浜市ソーシャル・インパクト・ボンド(SIB)モデル事業について

(1) 貴市子どもの貧困対策を行うSIBモデル事業の概要をご教授下さい

(回答)

・横浜市では、SIBモデル事業として、民間事業者と連携し、家庭環境等に何らかの困難を抱えている子どもを主な対象とした学習支援・生活支援(子ども食堂)・居場所づくりに取り組んでいる。

・SIBモデル事業の経緯としては、社会的インパクト評価のモデル事業の試行を目的として検討を開始した。平成27年度に明治大学に調査(どのような分野でSIBを行えるのか)を委託し、予防事業(子どもの貧困対策、就労支援等)にSIBが向いているという調査結果を得たことを踏まえ、平成28年度からSIBモデル事業を実施した。

・SIBモデル事業の実施に当たり、SIBに詳しい明治大学の塚本教授や子どもの貧困対策の重要性を認識している「社会福祉法人たすけあい ゆい」からの協力を得たことが大きい。

・将来的には、民間投資等により民間事業者が社会的・公共的な事業を実施し、その成果に応じて行政から後払いで償還を行う「社会的インパクト投資」としてSIBの導入を目指している。

**(設問)**

(2) プロポーザル方式によりS I Bモデル組成等委託の受託候補者を特定した際、どのような視点(審査項目等)を重視されたかご教授下さい。

**(回答)**

- ・応募者の資料やプレゼン内容について、提案書評価基準に基づき採点した。
- ・提案書の評価事項として、S I Bの内容、業務執行体制、評価に関する能力や実績を重視した。

**(設問)**

(3) 資金提供者が提供する資金の調達方法(自社負担、社外調達)をご教授下さい。

**(回答)**

- ・資金提供者であるゴールドマン・サックス証券株式会社からCSRの寄附金として資金提供を受けている。

**(設問)**

(4) 第三者評価機関による評価内容をご教授下さい。

**(回答)**

- ・現在、評価報告書の作成を進めており、効果把握が難しいことが課題である。
- ・学力テスト(横浜市独自)の結果、学校の成績、子供に対して行ったアンケート調査等を活用している。効果が分かるまで時間を要するため、10年以上のフォローが必要になる。
- ・評価コストを捻出できるだけの事業でなければ、S I Bの実施が難しい。本格的なS I Bの事業規模は、最低でも億円単位が必要であり、外国だと数十億円単位で行われている。
- ・当初、RCTを行いたかったが、対象群の設定や公平性の観点から実施が困難だったので、準実験の形式で行っている。
- ・評価に重点を置くと事業の内容が単純なものになってしまう。評価のしやすさと事業の複雑性はトレードオフの関係に立つかもしれない。

**(設問)**

2. 横浜市ソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）実施スキーム案の構築・導入に向けた調査内容及び調査結果の概要をご教授下さい。

**(回答)**

・デロイト トーマツ コンサルティング合同会社に委託した調査では、ヘルスケア分野が有望であるとの結果が得られた。

・情報提供として、ヘルスケア分野でのSIBでは、神戸市、八王子市が実施している。

(以上)

⑥ コミュニティーサロンおさんヒアリング

時 2018年10月10日

於 コミュニティーサロンおさん

ご出席いただいた方

伊崎 直樹 様（社会福祉法人 たすけあい ゆい 副センター長）

**（設問）**

1. 「コミュニティーサロンおさん」について

（1）実施事業（学習支援、生活支援、居場所の提供）の概要をご教授下さい。

**（回答）**

- ・平日は子どもだけではなく昼・夜に地域の方にも食事を提供している。
- ・日中は子育てサロンのような雰囲気がある。障害のあるお年寄りも参加されている。
- ・学習支援について、場所の関係上、定員は20名程度に制限させてもらっており、現在は利用希望の待機者がいる状態である。
- ・学習支援を行っている日（週3回）の夜は、学習支援に参加されている児童が食堂を利用することもある。
- ・登録した上で、地域保健福祉活動の場として原則無料で利用することができる。
- ・SIB事業の評価項目に記載されている事項について、現場の専門職がどの程度まで介入すべきなのかという部分には、まだ検討の余地がある。特に生活面の介入は、学習面などに比べてより困難な部分がある。

**（設問）**

（2）実施事業（学習支援、生活支援、居場所の提供）の周知方法をご教授下さい。

**(回答)**

- ・ 掲示板に貼ってもらうなど小学校でも紹介して頂いている。
- ・ 社会福祉協議会に登録している。

**(設問)**

(3) 支援が必要な子どもを福祉関係機関等につなげた実例がございましたらご教授下さい。

**(回答)**

- ・ 運営母体の法人が横浜市から児童家庭支援センターを受託しているので、当該センターにもつなげている。
- ・ スクールソーシャルワーカーの方から連携したいという要望を受けたこともある。

(以上)

⑦ 日本財団子どもの貧困対策チーム ヒアリング

時 2018年10月16日

於 日本財団ビル

ご出席いただいた方

栗田 萌希 様

(日本財団 経営企画部 子どもの貧困対策チーム)

(注意点)

議事の中には、施設利用者のプライバシーに関わることや、未公表の情報、第三者の掲載許可が必要な情報も多く含まれており、掲載許可が得られなかった項目を削除しているため、本稿はヒアリング結果の全てを反映したものではない。

(設問)

1. 日本財団「第三の居場所」事業の内容について

(1) 学習サポート、読書サポート、生活リズムづくりのプログラム内容について、それぞれご教授ください。

(回答)

・随時、導入できるプログラムがないのか検討し、各拠点において実験的に導入していく予定。

学習等のサポート

- ・国内外の研究で効果の検証が行われたことのあるプログラムから候補を随時探し、実現性の高いものから導入をしていくつもりである。
- ・既に実施したことがあるものとしては、アメリカで開発され、日本では一部の小学校で道徳等の時間に利用されるなどしている、社会性や自己肯定感等の非認知能力の向上のためのプログラムであるライオンズクエストなどがある。
- ・例えば、怒りのコントロールをテーマとするグループワーク等がある。参加する子どもたちに、兄弟や友達との関係の中で、自身も怒ってしまうことがあると自覚させた上で、そんな時どうすれば良いのか等を、ゲームやロールプレイングにより学んでいく。
- ・ライオンズクエストは実際に戸田市、尾道市の拠点において試行し、子どもの反応も良かった。
- ・その他、各拠点を運営するNPO法人が、オリジナルで子どもが楽しめるプログラムを考案したり、スタッフが読み聞かせを行ったりしている。

#### 生活習慣等のサポート

- ・歯磨きをする習慣が身につくよう皆で歯磨きをする時間を設けるとか、外遊びをした後にお風呂に入るなど、基礎的な生活習慣の形成をスタッフがサポートしている。

#### その他

- ・オーストラリアで開発され、広く利用されているペアレントトレーニングである TripleP も利用している。
- ・本来は親向けの子育てレッスンの様なプログラムであるが、保育経験のないスタッフの育成のため、スタッフ向けに実施している。
- ・親向けであれば、海外において多数の研究の蓄積がある。
- ・全国の拠点のメインのマネージャーに、Triple P のグループセッションを行える様になる研修を受講してもらうなどしており、拠点の運営にノウハウを活かせるようにしたいと考えている。

#### 保育環境スケール

- ・「保育環境評価スケール」という保育園等の質の評価を行うためのスケールがあるが、その学童期版の翻訳を進めている。アメリカやカナダの研究者によって作られたものである。
- ・本スケールには、拠点や設備の望ましい要件や、子どもたちとの関わり方のポイント等が整理されている。全国で拠点を開設する際や、開設後に改善を進めていくに際し、感覚的なアドバイスではなく、こうした何らかの指針に基づいて、評価が行えることが望ましいと考えている。
- ・今後、全国の各拠点で実際に評価を行って改善計画を作ることや、既存の学童への導入を試みることも検討している。

#### (設問)

(2) 事業の運営スタッフの確保方法と、現状把握している課題がございましたら、ご教授ください。

#### (回答)

- ・運営を担う団体が既に有する人材を当てるか、不足する場合は求人サイト等で運営団体が募集を行っている。
- ・課題としては、特に地方での人材の確保がある。
- ・本事業では、日本財団が各地の NPO 法人に助成金を交付し、各地の NPO 法人が運営を担っている。NPO が豊富にある都市部では、人材も集まりやすい傾向にある。しかし、そもそも NPO 法人の数も少ない地方では、スタッフ数の確保が難しいことも多い。

- ・その課題の克服として、保育経験が必ずしもなくても、Triple Pをはじめ研修を受けてもらうこと等によって、人材の質を確保しようとしている。

**(設問)**

(3) 利用者の募集方法と、現状把握している課題がございましたら、ご教授ください。

**(回答)**

- ・各自治体がどこまで許可してくれるのか等（例：情報提供の範囲）により、各拠点において実施できる募集方法が異なる。
- ・ある自治体においては、運営団体が近隣への家庭訪問等のアウトリーチを行っている。（実際に利用に繋がるのは1割程度）
- ・多くの自治体においては、子ども担当部局や教育部局、近隣の学校、スクールソーシャルワーカー、ケースワーカー、民生委員、児童委員の方などに本事業の趣旨をご理解頂けた場合、保護者に対して本事業の案内をしてもらうなどしている。

**(設問)**

(4) 事業の対象範囲は小学校3年生までとなっていますが、それ以降、自治体の別の事業等につなげている具体例がございましたら、ご教授ください。

**(回答)**

- ・基本的には、小学校3年生までで支援は終了であるが、機械的に利用者の選定をしているわけではないため、例外もある。
- ・本事業としては、この期間に支援を行い、その結果を長期的に追跡して調査することを目的としているため、この対象年齢を拡大することは現状検討していない。
- ・自治体によっては、既存の学習支援施策や、他の支援機関に繋ぐなど、他機関との連携により継続支援が行われる場合はある。

2 第三の居場所事業に参加している子ども達について、以下の事項についてご教授ください。

**(設問)**

- ・家庭環境（ひとり親世帯の割合、親の雇用形態・収入状況など）

**(回答)**

- ・本事業を行う多くの拠点は、純粋に民間施設として開設しているが、中には認可を受けた学童として運営をしている場合もあるため、利用者の構成は一様ではない。

・ただ、統一の方針として、ひとり親家庭や就学援助などの公的扶助を受けている世帯については利用料を減免し、積極的な利用促進も行っており、実際に利用者は多い。  
<※利用者の属性別割合などの回答は得られたが、秘密情報のため削除>

**(設問)**

・参加するきっかけ

**(回答)**

・先述のように、学校や担当課などから紹介してもらい、参加頂けるケースが多い。

3 第三の居場所事業の効果について、以下の事項をご教授ください。

**(設問)**

(1) 生活習慣の形成、信頼関係の構築等の子どもたちが自立する力の変化

**(回答)**

・定量的な変化はようやく 2016-17 年にかけて開設した拠点の初年度分のデータが揃い、分析に着手し始めた段階にあるため、現時点での経過は不明。  
・拠点からの報告がある定性的な変化は以下、参照。

事例
入浴習慣のない児童が、1年以上の地道な関わりによって、自らシャワーの利用を希望するようになった。
宿題を終わらせることに毎日寄り添うようにした結果、その日のうちに宿題を終わらせるというのは、ほぼ全員に定着した。
歯磨き、掃除、早寝早起きなどの生活習慣の向上が見られる。例えば、夕食後の掃除を言われなくてもやるようになってきていたり、家庭での振る舞いについて保護者からポジティブな声を頂いたりする。

**(設問)**

(2) 学びの基礎となる力や学習への意欲などの非認知能力の変化

**(回答)**

・定量的な変化はデータが揃い、先述の通り分析に着手し始めた段階。  
・拠点からの報告がある定性的な変化は上記、参照。

・その他に拠点に子どもが通うことで、親の負担が減り、親の就労に結びついている事例がいくつかある。

#### 4 子どもの貧困対策プロジェクト報告資料

(URL : [http://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/iinkai/k\\_1/pdf/ref7.pdf](http://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/iinkai/k_1/pdf/ref7.pdf)) P21 において、中長期の効果検証の実施が述べられていますが、第三の居場所事業における効果検証について、以下の事項についてご教授下さい。

##### (設問)

- ・ 検証事項とその評価方法
- ・ 検証時期・頻度

##### (回答)

- ・ 検証事項とその評価方法

#### 長期的な調査

- ・ 検証は、自治体が行う学力調査と生活習慣のアンケート調査を活用して行う。典型的には、民間企業から市販されている学力調査と、その学力調査と同時に行うことを想定して作られた質問紙調査が行われている事が多い。
- ・ こうした生活習慣に関するアンケートの結果を参照することによって、朝食を食べているかどうかや、自己肯定感、友人関係、家庭の親との関係など、学力に限らず、多様な非認知的な能力の変遷を追跡することも可能となる。
- ・ 自治体が把握しているデータに、上述のような学力・非認知能力に係る情報と、本事業を行う拠点の利用有無の情報を加えることによって、諸条件（健康状況、家庭環境、生活保護や児童扶養手当の受給状況等）が似ている子ども同士をマッチングするなどの準実験的手法を用いて、拠点の効果検証を行う想定である。
- ・ 分析を行う主体は基本的に大学研究者であるが、関東の先生が例えば沖縄の自治体で効果検証に参加するのは難しいため、地域ごとに担当研究者は異なる。現時点では、全国の5大学から複数の研究者にご協力頂いている。
- ・ 追跡できる期間は自治体により異なるが、最長で中三までは、上述の方法による追跡調査を実施できるものと考えている。

#### 短期的な調査

- ・ 例えば1年生の段階で、直ちに上述の調査に大きな変化が生じるとまでは考えにくいいため、短期的には、拠点内でスタッフなどの観察者が子どもの行動の評価を定期的に行っ

たり、親のストレス調査等の定性的な経過の確認を、長期的な調査と並行して行う。

#### 検証時期・頻度

- ・上述のような学力調査と質問紙調査は、年1回～年2回行われている。

#### その他の質問事項

##### (設問)

- ・ペアレントトレーニングの中で、Triple Pを選ばれた理由についてご教授下さい。

##### (回答)

- ・海外においてランダム化比較試験を使用した多数の信頼性の高い研究の蓄積があり、効果が確認されており、日本語教材が完成しているため。
- ・類似のものとして、インクレディブルイヤーズというプログラムも海外の多数の研究で効果が確認されているが、日本語版がないため、現時点では資金的・時間的コストを考え、すぐに着手できる Triple P を実施予定。

(以上)

⑧渋谷区役所経営企画部経営企画課 ヒアリング

時 2017年10月30日

於 渋谷区役所仮庁舎

ご出席頂いた方

奥野 和宏 様（渋谷区役所経営企画部 経営企画課長）

1.渋谷区 LINE 公式アカウントについて

渋谷区 LINE 公式アカウントの登録者数は約 8549 人、そのうちブロックをしているユーザーを除いた人数は約 7300 人であり、一般企業等の LINE アカウンと比較してもブロック率は低いと言える。アカウントの周知は子育て世代に行き渡るようポイントを絞った方法をとっており、LINE 公式アカウントのお知らせが書いたポストカードを妊娠届の提出時に配布している「母と子の保健バッグ」に同梱し周知を図っている。子育て関連部署の窓口での 渋谷区 LINE 公式アカウントを知らない区民への案内も行っている。

運用については経営企画部 経営企画課で行っている。セグメント配信については所管部署から配信依頼を受け、配信スケジュールを立てている。自動応答の履歴の確認、AI のチューニング、FAQ のデータのメンテナンスを行っている。LINE 公式アカウントの開設は LINE 株式会社の社会貢献事業として行っているため、渋谷区の負担はない。AI の自動応答機能については、一般財源から毎年 300 万かかる。

2.シブヤ・アクション・パートナー協定について

渋谷区の課題を解決するために、地域の企業、大学、NPO との協働することが必要と考え、当時、渋谷区内にオフィスがあった LINE 株式会社との協定を結んだ。

3.人口知能を使った情報発信を子育て分野以外への拡大について

子育て分野を中心に拡大していくことを考えている。子育て世代の興味関心がある分野へ情報の内容を広げたい。18 歳迄をめどとした、就学後も対象にした切れ目のない子育て情報を配信していくことを検討している。

※ 以上のほか、事業の説明資料をご恵与いただいた。

(以上)

## ⑨NPO 法人キッズドアヒアリング

時 2018年11月13日

於 NPO 法人キッズドア東北事業部

ご出席いただいた方

對馬 良美 様（教育支援事業部仙台チーム東北事業部長）

### （設問）

1. 事業に参加している生徒について以下の事項をご教授ください。

(1) [タダゼミ] について以下の事項をご教授ください。

- ・過去3年の参加人数
- ・家庭環境（ひとり親世帯の割合、親の雇用形態、兄弟の数）
- ・進学した高校の種類（全日制、定時制、通信制）と割合
- ・途中でやめてしまう生徒がいる場合はその理由

### （回答）

・参加人数は2015年50人、2016年約30人、2017年35人、2018年29人。

・家庭環境はひとり親世帯が約8割。親の雇用形態は社員、パート、休職中と様々な人がいる。兄弟の人数は多くて4人。生活保護受給世帯は1割ほどで、親が働いていないことが多い。

・進学した高校の種類は全日制が多く、定時制昼間部は30人に1～2人で夜間部への進学者はほぼいない。最初から通信制に入学する生徒はいないが、途中で全日制から通信制に変える生徒が毎年1～2人いる。進学実績としては過去4年間で1名を除いて全員進学している。

・親の強い想いで事業に参加する生徒が多く、生徒本人のモチベーションが必ずしも高いわけではないため、途中でやめてしまう生徒は毎年いる。

### （設問）

(2) [ガチゼミ] について以下の事項をご教授ください。

- ・過去3年の各学年の参加人数

- ・家庭環境（ひとり親世帯の割合、親の雇用形態、兄弟の数）
- ・大学の進学実績
- ・途中でやめてしまう生徒がいる場合はその理由
- ・高校生の中退防止の具体的な内容

### （回答）

・2015年度の参加人数は1～2人だったが、年々増え、2018年は約25人が登録中である。出席率は55%ほどで休みがちな生徒も多い。サボリというよりは部活動やアルバイト等で参加したくてもできないことがあるらしい。籍は置いているが、実質来ていない生徒もいる。日曜日に行っているため、学習へのモチベーションが高い生徒でないとなかなか続かない。日曜日が部活などで来れない生徒にはSりびんぐ（平日に開放している自習室）を案内している。また、大学等に早期に合格し、その後、不参加になる生徒もいる。そのため、参加人数ははっきり明言できない。

・家庭環境は「タダゼミ」と同じ。

・大学進学を希望する生徒のほとんどが進学している。しかし、私立大学に合格しても親が反対し、進学できない生徒もいる。

・生徒が途中でやめてしまう理由としては、進学する目標などが定まっておらず勉強へのモチベーションが下がる、学習会内で友達が作れない、「タダゼミ」の時に参加していた友人が来なくなった、アルバイトや部活などで日曜日に通うのが難しくなった、等のケースがある。

・高校生の中退防止のカリキュラムはないが、一緒に勉強をしたり、相談を受けたり、なぜ高校を中退しないことが大事なのかという話、などをしている。

・「ガチゼミ」には大学受験をする生徒だけでなく、就職をする生徒や学業不振、留年しそうな生徒もいる。

### （設問）

(3) 参加している生徒のなかで学力の高い生徒の特徴（学習習慣が身についている、学習意欲が高い、家族の理解がある、将来の方向性を考えているなど）がありましたらご教授ください。

**(回答)**

・電話やメールの連絡があるなど、親がしっかりしているという印象がある。提出物の提出状況や礼儀作法等から、小学校までの基本的な生活習慣や、しつけがきちんとされていたのではないかと思う。親子関係も悪くない。また、親の育ってきた環境、学力、生き方が子どもにも影響しているのではないかと考えている。

**(設問)**

2 行政機関等との連携について

(1) ホームページ上のご支援頂いている企業・団体・行政の皆様の欄に「仙台市教育局学校教育部 学びの連携推進室」が掲載されていますが、どのように連携されているのかご教授ください。

**(回答)**

・週に1回、仙台市生涯学習センターを「タダゼミ」の会場としており、そこを年間でおさえてもらっている。また、利用料の減免措置の申請を出し、無償にしてもらっている。生徒募集の時期には各中学校に案内を出してもらっている。

**(設問)**

(2) 支援が必要な子どもを他支援機関、団体等につなげた事例がございましたらご教授ください。

**(回答)**

・今までに数回、NPO 法人アスイクと情報共有を行い、ケースワーカーに相談したことがある。フリースクールに紹介したこともある。

・高校生になると、大学生なども含めた若者世代のイベントや、ボランティア活動、キャンプ、留学などに積極的に参加するように促し、外部の情報も提供している。

**(設問)**

3 参加を希望する生徒の募集について、どのような広報・周知を行っていますか。また、それに関する課題がありましたらご教授ください。

**(回答)**

・仙台市内の中学生には、教育委員会を經由し対象者に知らせている。また、宮城県公立高校の教育委員会や仙台市近郊の私立高校や、行政窓口にチラシを送り、該当者がいたら

紹介してもらっている。

・行政からの支援がないため、助成金への応募や寄付を募っているが、今後続けていけるかが不安。

(以上)

⑩箕面市教育委員会子ども未来創造局子ども成長見守り室 ヒアリング

時 2018年11月13日  
於 箕面市役所別館2階  
ご出席いただいた方

松澤 ひとみ 様（箕面市教育委員会子ども未来創造局子ども成長見守り室 室長）

冒頭に松澤室長より箕面市子ども成長見守りシステムについて説明があり、その後にヒアリングを行った。

**（設問）**

1 子ども成長見守りシステムについて

（1）子ども成長見守りシステムの運用によって、見守り判定Ⅰ～Ⅲに該当した児童数と対象人口に占める割合（H29年度）についてご教授下さい。

**（回答）**

判定	対象者数（0～18歳）
総合見守り判定Ⅰ（重点支援）	600人
総合見守り判定Ⅱ（予防的措置）	1,800人
総合見守り判定Ⅲ（見守り）	2,300人
見守り判定Ⅰ～Ⅲ合計	4,700人
箕面市の総児童数	27,000人

（ヒアリング配布資料より一部改変）

**（設問）**

（2）子ども成長見守りシステムでは要支援者を、「Ⅰ重点支援」「Ⅱ予防（的措置）」「Ⅲ見守り」の3つに分類していますが、具体的にどのような対応をされているのかについてご教授下さい。

**（回答）**

- ・小中学校の校内支援委員会・ケース会議等が支援体制の入口であると考えている。
- ・見守りシステムの判定に活用した子どものデータに、更に学校が把握している子どもの様子などの情報を加えることは、支援の必要な子どもをキャッチするためには、非常に重要である。
- ・今年度から全学校に対して、子ども成長見守り室と小中学校とは、校内支援委員会の対

象の子どものケース会議等の情報提供・指導状況を共有するよう努めている。

- ・子ども成長見守り室からは見守り判定Ⅰの場合は個人表を、見守り判定Ⅱ・Ⅲの場合は一覧表を学校に提供している。
- ・その児童生徒の見守り判定Ⅰであるという要因を資料で提示し、学校での状況とすり合わせて支援内容を協議している。
- ・見守りシステムがリストアップした児童生徒と校内支援委員会でリストアップした児童生徒を突き合わせて、支援の必要な子どもを見落としていないか早期発見につながるよう努めている。
- ・中学校では、生徒の小学校時代の様子がわかる情報として、子ども成長見守りシステムから抽出した資料を活用している場合もある。
- ・学力が低下した子どもに関して、学校側はキャッチしていることが多いが、非認知能力や生活状況については把握出来ていないこともあり、見守りシステムのデータによりそのフォローアップが可能となった。

#### (設問)

(3) 子ども成長見守りシステムの運用によって、支援対象となる児童数が増加したのではないかと考えますが、担当部局の業務量の変化と人員体制の見直し等がございましたら、ご教授下さい。

#### (回答)

- ・他の部局の業務量の変化や人員体制に変化が生じるのは、まだ先のことだと考えている。
- ・子ども成長見守り室は、支援のコントロールをする部署であり、実施事業は持っていない。
- ・室長と室員1名の計2名体制で業務を行えている状態である。

#### (設問)

(4) 子ども成長見守りシステムの導入による効果をどのように評価していますか。また支援対象者やその他の市民から子ども成長見守りシステムに対して、どのような反応があったかご教授下さい。

#### (回答)

- ・成果としては、確実に見守り対象の子どもの状況をキャッチし、支援の必要な子どもを見落とさないようなしくみができたと、システムを活用することによって支援施策の効果が検証可能となったことの2点が挙げられる。
- ・子ども成長見守りシステムについては、市民から特段意見はない。

**(設問)**

(5) 子ども成長見守りシステムの判定ロジックに抵触しない要保護児童も一定数存在することが考えられますが、それについてどのような対応策を検討されているのかについてご教授下さい。

**(回答)**

- ・生活困窮判定で対象とならない場合でも、養育力リスクの判定キャッチ出来ると考えている。
- ・学力判定・非認知能力判定については、経年変化を見て悪化している部分に着目している。

**(設問)**

(6) こども成長見守りシステムが収集する情報は、「子供の貧困対策支援システムの在り方と運用方法に関する実証研究報告書」で公開されていますが、今後システムに導入することを検討されている行政情報がございましたらご教授下さい。

**(回答)**

- ・基本的に必要な行政情報は現状で網羅していると考えているので、今後システムに導入することを検討されている行政情報は今のところない。

**(設問)**

2 箕面市は、子ども成長見守りシステムを導入するにあたって、箕面市個人情報保護条例を改正されましたが、その改正にあたっての論点（関係部局、審議会での議論）についてご教授下さい。

**(回答)**

- ・子ども成長見守りシステムを導入するにあたって、箕面市個人情報保護条例を改正したのではなく、先行して生活困窮者の相談業務のための情報連携システムを導入するために条例改正を行った。子ども成長見守りシステムの構築はその後に実施した。
- ・以前の箕面市個人情報保護条例の条文は目的外利用・外部提供の要件がはっきりとしない表現であったため、1件ずつ、組織の意思決定し、組織間の調整にも時間がかかって、そのため結果的に支援の機会が遅れてしまう事例も少なからず存在した。
- ・条例の改正とともに、対象者をはっきりさせるため、同時期に規則改正も行い、規則において、想定される対象者を具体的に列挙した。

**(設問)**

3 箕面市は子育て支援部局を教育委員会に一元化されていますが、その狙いと効果についてご教授下さい。

**(回答)**

・市長のリーダーシップによるもので、子どもに関することはすべて教育委員会を実施する、という考えのもと、何回かの組織の改正を行って、時間をかけて現在の体制となった。

**(設問)**

4 箕面学力・体力・生活状況総合調査（箕面子どもステップアップ調査）について

(1) 箕面子どもステップアップ調査について、子ども成長見守りシステムと連動させた狙いと効果についてご教授下さい。

**(解答)**

・箕面子どもステップアップ調査の導入が先行しており（H24年度から）、行政の各機関が保有する家庭の情報と箕面子どもステップアップ調査のデータを結びつけることにより子ども成長見守り室というデータベースシステムが構築できた。

**(設問)**

(2) 高校生段階において、子どもの貧困を把握しやすくするために、箕面子どもステップアップ調査について、その対象年齢を拡大することを市内部や府と協議をされているかについてご教授下さい。

**(回答)**

・箕面子どもステップアップ調査は市内の小中学校の授業中に実施しているが、それを高校生に拡大することは現段階では検討していない。

・現在、市内の私立・市立高校とはかなり連携が出来ている（中退関連）

・高校時点での学力・非認知能力に関する情報収集の可能性について、府の教育委員会にも協力を求めたところ、必要性は理解できるが、各市町村に温度差があり、府内で統一的に実施するにはまだまだ時間を要するという見解であった。

(以上)

## ⑪大東市福祉・子ども部子ども室ヒアリング

時 2018年11月14日  
於 大東市市民会館5階  
ご出席いただいた方

西辻 勝弘 様（大東市副市長）  
橋本 和昌 様（大阪府議会議員）  
石垣 直紀 様（大阪府大東市議会議員）  
青木 浩之 様（大東市福祉・子ども部 部長兼福祉事務所長）  
鳥山 和郎 様（大東市福祉・子ども部子ども室 室長）  
奥野 佳景 様（大東市福祉・子ども部 総括次長兼福祉政策課長）  
栗田 英治 様（大東市福祉・子ども部子ども室子ども政策グループ 課長）  
川口 達也 様（大東市教育員会事務局・学校教育部教育政策室 上席主査）

冒頭に、栗田課長より大東市版ネウボラについて、川口上席主査より家庭教育支援事業について資料に基づいて説明を頂いた。その後、事前に送付した質問事項に基づいてヒアリングを行った。

大東市では人口流出への対策として、子育て支援事業を始めとする様々な政策を行っている。

### （設問）

#### 1 大東市版ネウボラについて

（1）大東市版ネウボラについて導入の狙いと経緯についてご教授ください。

### （回答）

- ・基本コンセプトは、妊娠・出産から子育て期就学期に至る各ステージにおいて、子育て家庭の抱える様々な不安・悩みに継続的に寄り添い、切れ目のない支援を提供することにより、「子育てしやすいまち大東」の実現を目指すことである。
- ・目的としては、少子化対策や虐待発生の予防といった点も挙げられる。
- ・子育て包括支援の制度整備（妊娠・出産包括支援事業、利用者支援事業、母子保健法改正）を契機として事業が始まった。
- ・各都道府県、市町村の行う行政サービスが家庭に届いていない現状から行政と家庭をつなぐ利用者支援事業を行う必要性があり、ネウボラはその核となるものである。
- ・ネウボラにより、情報連携、情報収集、利用相談を行い各支援機関や学校と家庭をつな

いでいる。

・現在は窓口、電話相談を行っているが、今後は家から出ることが難しい保護者の方への対応として、市内子育て施設への出張相談を予定している。

**(設問)**

(2) 大東市版ネウボラの情報台帳について、どのような内容を掲載されているのでしょうか

**(回答)**

・情報台帳では相談受付票を子どもの名前と紐づけし、ネウボラで情報を蓄積している。相談受付票には相談者の家庭情報などの個人データと相談内容、助言内容を掲載している。

・電子データではなく、現在は紙データで保存している。

・市長部局と教育委員会など子ども支援について所管が分かれており、子どもの成長に合わせた引継ぎの必要性がある。

・関係機関への連絡の同意をどのように取るかが課題であり、相談受付表には関係機関への連絡の同意についての確認する項目がある。個人情報保護については、条例の範囲内で対応ができています。

**(設問)**

(3) 大東市版ネウボラの設置に伴って、新たな職員の採用や関係部局の人員の見直し等がございましたらご教授ください。

**(回答)**

・ネウボラの職員の人数は11名である。ネウボラの相談支援を直接担当している職員をスクールソーシャルワーカー含め臨時職員として7名雇用しており、そのうちネウボラに常駐している職員は6名いる。相談事業に加え、乳幼児訪問のようなアウトリーチ業務を行う保育士を3名雇用している

・相談内容に対して、家庭児童相談室、地域保健課の課長補佐、主査が事案を割り振る。

・ネウボラに正規職員をつけるかについては、決定権、判断をどの程度任せられるか議論を行う必要があり、現在は非正規社員で事業を行っている。

**(設問)**

(4) 切れ目のない支援のために、専門相談員の間での連携の際、情報共有等の点で留意されている点がございましたらご教授ください。

**(回答)**

- ・週に 1 回の連絡調整会議を行っており、ネウボラに関わるコーディネーター、アウトリーチ型の担当保育士、地域保健、家庭児童相談室の職員が参加している。会議は虐待等のハイリスク家庭に対し、アウトリーチや相談で得た情報を精査し、関わり方を決めている。
- ・情報台帳の回覧も行っている。教育委員会とも協力をしており、指導主事にも決裁をとっている。
- ・始まったばかりの事業であるため、非公式に人間関係を円滑に行う目的で週一回、改善点の話し合い、調整を行っている。

**(設問)**

(5) 高等学校への進学後についても義務教育中から継続してスクールソーシャルワーカーが相談に対応する仕組みをつくろうとされているようですが、具体的にどのような方策を検討されていますか。

**(回答)**

- ・市が関わりをもつことが難しい高校段階での対応が課題である。現状では個別のケースごとに対応している。
- ・具体例としてネウボラに高校生の不登校の相談があった。その事例では、ハイリスクの事案であるため家庭児童相談室が担当し、保護者の同意を得て高校のスクールソーシャルワーカーに連絡を行った。
- ・子どもの成長に従い自我が育つため、子どもと家庭の考え方が異なってくる。そのため子どもの情報だけでなく家族の情報を把握することが必要であり、課題であると考えている。
- ・大東市では高校生段階での相談にも力を入れていきたいと考えており、高校生段階での相談も想定より多い。

**(設問)**

(6) 大東市版ネウボラは「ネウボランドだいとう」一か所のみで行われていますが、アクセスの利便性などから考えて複数設置の方が良いのではないかと考えられます。拠点数を増やすなどの検討はされていますか。

**(回答)**

- ・「ネウボランドだいとう」にはハイリスク家庭に対応する部署も同じフロアにあるという利点がある。

・相談については市内に三箇所ある「子育て支援センター」や、「つどいの広場」のような従来の窓口でも行っており、ネウボランドはあくまで情報を集約する拠点であるため、1か所でもよいと考えている。

その他の質問について

・相談件数については想定より多い。しかし、日割りするとあまり多くはないので人員の増員は考えていない。

### (設問)

#### 2 小学1年生全家庭訪問の実施について

(1) 家庭訪問の際に、具体的に保護者の方にどのようなお話をされているのでしょうかご教授ください。

### (回答)

・小学校1年生家庭訪問記録の書類に基づき質問を行う。書類には質問事項として、子育てに関するイベントについての反応、相談相手の有無、子育ての大変さのレベル、子育てについて気になることについての記載がある。

・家庭訪問記録の書類を保護者に見せながら、話を聞いている。家庭訪問の記録書類があることで保護者から話を聞きやすく、また内容を見せることで訪問の際の保護者の不安感を減らしている。

・相談・訪問チーム員（民生委員児童委員・主任児童委員・青少年指導員・市民サポーター）の訪問の場合、相談というよりも傾聴という側面が強い。

・気になることは前記書類の備考欄に記して、スクールソーシャルワーカーと情報を共有している。

・家庭訪問を行う前に担任と事前に打ち合わせをしており、訪問しやすい時間の確認などを行っている。また、担任が気になる子について、家庭訪問にスクールソーシャルワーカーが同行する場合もある。

### (設問)

(2) 小学1年生全家庭訪問の実施は、貧困家庭の把握やその支援に繋ぐという点で、どのような効果や課題があると考えていますか。また訪問対象となるご家庭からどのような反応があったかご教授ください。

**(回答)**

・保護者が安心して子育て及び教育を行うための支援を行い家庭における教育力の向上を推進することを目的とした事業であるため、貧困家庭の把握を中心とはしていない。貧困家庭を発見した場合にはスクールソーシャルワーカーから福祉部局へ話をつなぎ、連携を行っている。

・相談内容としては、発達障害の相談が多い。

・役所の人に来ること自体に抵抗を感じる方はいるが、事業が三年目をむかえ地域の方に認識されているため、この事業に対しての抵抗感を持つ人は少ない。また、相談や支援に対する反応については支援を繋ぐ役割であり、解決をしているわけではないため把握していない。

**(設問)**

(3) 家庭訪問後も必要に応じて、行政として継続的な支援を行っているようですが、その対象世帯をどのような基準で選定されていますか。

**(回答)**

・選定という形ではなく、会話の中で把握した課題について対応をしている。

・対応については学校、福祉と連携している。基本的には、気になる児童の対応の主体は担任であり、学年が変わる場合には引継ぎを行っている。また、不登校の児童はスクールソーシャルワーカーが対応する場合がある。

**(設問)**

(4) 訪問の際に保護者に会えない場合には三回程度をめぐりに再訪問をされているとのことでしたが、それでも会えない場合にはどのような対策をされているのかご教授ください。

**(回答)**

・昨年度は約1000件中50件会えなかった。また、会えなかった場合の三度目の訪問については今年度から三学期に行う方向になっている。

・会えなかったという事実が一つの情報であり、全く会えなかった家庭については学校で特に注意をして見守っている。問題がある場合には保護者を学校に呼んで保護者面談などの対応をしている。

**(設問)**

(5) 各家庭において訪問の際に得られた情報を関係部署で共有するにあたって大東市個人情報保護条例を改正されましたが、その改正にあたっての論点（関係部局、審議会での

議論) についてご教授ください。

**(回答)**

- ・この事業を目的とした改正はしていない。
- ・改正は不要であり、個人情報保護条例における以下の例外事項に当たるとして答申を受けた。

①本人以外からの個人情報を収集できる場合

→保護者と児童の間で問題が疑われる場合、行政の発見が遅れ対応が後手になることが他の自治体でもみられるため健全育成のために必要であると認められる。

②収集してはならない情報の例外事項

→児童の心身の情報は児童の健全育成のために必要であること。

③収集した個人情報の目的外利用・外部提供ができる場合

→何らかの対応が必要であり、かつ警察や支援センター外部の資源を活用することが必要である等

**(その他の質問に対して)**

- ・スクールソーシャルワーカーの人数に関しては不足を感じている。
- ・後に何らかの問題が見つかった場合、一年生時の家庭訪問の資料を見て、課題があったことの確認を行うことはある。しかし、始まったばかりの事業であるためあまり整理はされていない。

(以上)

⑫仙台市子供未来局幼稚園・保育部 ヒアリング

時 2018年11月15日

於 仙台市役所上杉分庁舎9階

ご出席いただいた方

加藤 誠 様（仙台市子供未来局幼稚園・保育部 幼稚園担当課長）

田中 眞由美 様（仙台市子供未来局幼稚園・保育部 運営支援課主幹）

木明 司 様（仙台市子供未来局子供育成部子供家庭支援課家庭支援係長）

**（設問）**

1 「仙台市幼児教育の指針策定にかかるアンケート調査」では、「自己肯定感や非認知能力の向上を図る必要がある」と言及されていますが、市内の幼稚園・保育園等で行われている非認知能力を高める取り組みとして、具体的にどのようなものがあるかご教授下さい。

**（回答）**

- ・非認知能力の育成に特化したプログラムは現在行われていない。
- ・非認知能力という概念から出発してカリキュラムを構成しているわけではないが、今年施行された新たな保育所保育指針などにおいてめざしている子どもの姿と重なる部分が多いものもある。
- ・仙台市の公立保育園の保育目標には類似した「5つの子ども像」があり、アプローチカリキュラムの中にも類似した概念がある。

**（設問）**

2 市内の幼稚園・保育園等で行われている非認知能力を高める取り組みについて、どのように効果を検証していますか。以下の事項についてご教授下さい。

**（回答）**

- ・保育計画・保育目標に対する職員の自己評価だけでなく、指導計画（幼児個人の目標やクラスの目標、期毎に）に関する評価もある。
- ・保護者や第三者の評価を受ける機関が設置されている施設もある。
- ・保育士が大事にしているポイントは、年齢に応じた働きかけや子どもの気持ちを受け入れるといったことである。

**(設問)**

3 幼児期において、認知能力・非認知能力に関する調査（幼児に対する聞き取り、親に対するアンケート等）を行うことを検討されていますか。また、施策の効果の検証や子どもの貧困を把握するために、幼児の個人情報の一元的な把握や長期の追跡調査を行うことを検討されているかどうかについて、ご教授下さい。

**(回答)**

- ・現時点では検討していない。
- ・幼児教育の無償化は非認知能力の向上など、幼児教育・保育の質の向上も目的としている。国の施策であり、仙台市単独で行うには難しい部分もあるが、無償化に係る効果検証等で将来行われる可能性はあるかもしれない。

**(設問)**

4 幼児の非認知能力を高めるという観点から、幼稚園教諭・保育士等の人材育成に取り組まれていましたら、それについてご教授下さい。

**(回答)**

- ・保育所職員などの研修を行っている
- ・対応が困難な事例などの振り返りを行う場合がある。

**(設問)**

5 非認知能力を高める施策として、親支援（ペアレント・トレーニング等）が有効であることが海外の研究で示唆されています。仙台市が行っている、幼児を持つ親に対する支援について具体的にどのようなものがあるかご教授下さい。

**(回答)**

- ・プログラムとしては、行っていない。
- ・発達障害のお子さんをもつ保護者等への支援として有効であると承知しているが、それを行いうる職員がいない。
- ・将来的には、発達障害のお子さんをもつ保護者等への支援の文脈で職員の研修等に取り組んでいきたいと考えている。
- ・地域子育て支援センター事業は、ペアレント・トレーニングとも重なる部分がある。

**(設問)**

6 幼稚園・保育園等における取り組みの中で、子どもの貧困を把握し、福祉関係機関等

につないだ実例がございましたらその件数（直近3年間）、差し支えなければ具体例をご教授下さい。

**（回答）**

・件数として示すことは難しい。

**（その他の質問）**

非認知能力関連以外でも、専門的なプログラムを取り入れることなどを検討されていますか

**（回答）**

・民間の保育園さんであれば、その目標と合致していれば取り入れることもあると思うが、現時点では仙台市においては検討していない。

（以上）

⑬ NPO 法人アスイク ヒアリング

時 2018年11月21日

於 NPO 法人アスイク

ご出席いただいた方

今井 涼夕子 様（広域学習支援ユニットユニットリーダーコーディネーター）

鈴木 篤 様（広域学習支援ユニットコーディネーター）

**（設問）**

1 小学生コース及び中高生コース（宮城県、岩沼市、白石市）、受験等対策コース（岩沼市）について、それぞれの事業の学習指導内容をご教授ください。

**（回答）**

・学校の宿題を基本としている。生徒が苦手な教科またはより伸ばしたい教科に関しては、導入している e-learning すららや学習塾用教材で補っている。勉強するまで心の状態が整っていない生徒は居場所として利用し、教室スタッフと学習以外の方法でコミュニケーションを図っている。受験生はワークを使用することが多い。基本的には生徒自身がやりたいことを尊重しているが、学習計画を立てるのが苦手な生徒もいるため、そのような生徒には教室スタッフが提案することもある。

**（設問）**

2 事業に参加している生徒について以下の事項をご教授ください。

(1) 小学生コース及び中高生コース（宮城県、岩沼市、白石市）について以下の事項をご教授ください。

- ・各学年の参加人数（岩沼市は過去3年間）
- ・参加したきっかけ
- ・家庭環境（ひとり親世帯の割合、親の雇用形態、兄弟の数）
- ・参加している生徒の学業成績の変化
- ・途中でやめてしまう生徒がいる場合はその理由

**（回答）**

- ・参加人数に関する詳細は控えたい。

(岩沼市(2016年)の高校1年生は、高校生に対するモニタリングの仕組みが確立されていなく、前年に中学3年生だった生徒をそのまま継続という形にしたため多くなっているが、実際に参加していた生徒は少なかった。)

・参加したきっかけは行政からのリーフレットが多く、関係機関(スクールソーシャルワーカー、保健師、自立相談支援センター等)からの紹介が10%ほどである。

・家庭環境はひとり親世帯が94%。親の雇用形態はパート、派遣社員、アルバイトが80%、正規雇用が10%、無職が5~10%。兄弟の数は宮城県が平均2~3人、岩沼市が平均1~2人、白石市が平均3人である。

・学業成績の変化はe-learningすらのテストで英語が7.1点向上、数学が9.8点向上している。

・生徒が途中でやめてしまう理由は、ほとんどが支援対象エリア外への転居である。

#### (設問)

(2) 受験等集中コース(岩沼市)について以下の事項をご教授ください。

- ・過去3年間の各学年の参加人数
- ・参加したきっかけ
- ・家庭環境(ひとり親世帯の割合、親の雇用形態、兄弟の数)
- ・参加している生徒の学業成績の変化
- ・第一志望に合格した生徒の割合(高校、大学等)
- ・途中でやめてしまう生徒やコースを変更する生徒がいる場合はその理由

#### (回答)

・参加人数に関しての詳細は控えない。

・学年等の縛りは設けていない。他の曜日に比べて落ち着いて勉強しようとしているコースであり、それを心情的に受け入れている生徒が参加している。高校生の場合、中学3年生の時に受験等集中コースに在籍していた生徒が引き続き参加している。

・参加したきっかけは行政からのリーフレットが85%ほどで、関係機関からの紹介が10%、参加している生徒が友人に紹介したケースが5%ほどである。

・家庭環境はひとり親世帯が今年度は75%だが、例年は80%~90%いる。親の雇用形態は非正規雇用7名、無職2~3名、正規雇用2名、自営業1名。兄弟の数は1人が4名、2人が7名、3人が0名、4人が2名である。

・学業成績の変化はe-learning すららのテストで英語が9点向上、数学が12点向上している。

・第一志望に合格した生徒の割合は60%であり、第二志望が10~20%、就学困難等が20~30%である。進学実績としては、ほぼ100%を達成している。(2017年末)

・生徒が途中でやめてしまう理由は、ほとんどが支援対象エリア外への転居である。転居先の市町村でアスイクが事業を展開している場合は、そのまま引き継いでいる。コースを変更する生徒はほとんどいないが、親の送り迎えの都合や、生徒が塾を併用しており、曜日が合わない時に変更することがある。

・おおよそ1対2の個別指導を行っている。

#### (設問)

(3) 参加している生徒のなかで学力の高い生徒の特徴(学習習慣が身につけている、学習意欲が高い、家族の理解がある、将来の方向性を考えているなど)がありましたらご教授ください。

#### (回答)

・生徒自身の特徴としては、家族の理解があり学習習慣が身につけている、根気強い、集中力がある、自分で考えて工夫できる、宿題等を最後までやりきっている、言い訳をしない、自己肯定感が高まっており自信があり目標を持っている、周りに配慮ができる、互いの意図を汲み取りながらの会話がスムーズにできる、家の収入や親が苦労している姿を見て、勉強を頑張ろうとしている等がある。また、親の特徴としては精神的に安定している、正職員で長く同じところで勤務している、キャリアがある、自立している、コミュニケーション能力が高く、困っているときに助けを求められる、社会資源を把握している、また、把握できる知能がある、勉強が大切であることを子どもに教えている(ただし、強制はしていない。強制すると子どもにプレッシャーがかかり、伸び悩む傾向がある。)等がある。また、親の仕事ぶりを子どもが十分に理解しており、親も子どもに社会や仕事を意識的に伝えるようにしている世帯は、子どもが自然な形で将来を見据えるようになっていく。

(以上)

## 参考文献

(書籍・論文)

- ・日本財団 子どもの貧困対策チーム (2016) 『徹底調査 子供の貧困が日本を滅ぼす 社会的損失 40 兆円の衝撃』(文春新書)
- ・阿部彩 (2008) 『子どもの貧困—日本の不公平を考える』(岩波新書)
- ・阿部彩 (2014) 『子どもの貧困II—解決策を考える』(岩波新書)
- ・ジェームズ・J・ヘックマン (2015) 『幼児教育の経済学』(東洋経済新報社)
- ・経済協力開発機構 (OECD) (2018) 『社会情動的スキル —学びに向かう力—』(明石書店)
- ・中室牧子・津川友介 (2017) 『「原因と結果」の経済学』(ダイヤモンド社)
- ・森田果 (2014) 『実証分析入門』(日本評論社)
- ・ポール・タフ(2017)『HEALPING CHILDREN SUCCEED—What Works and Why—』(栄治出版)
- ・飯村直樹 (2018) 『地域で愛される子ども食堂づくり方・続け方』(翔泳社)
- ・中川進 (2018) 『子どもの貧困と食格差—お腹いっぱい食べさせたい』(大月書店)
- ・石川昭男 (2016) 『子ども食堂をつくろう—一人がつながる地域の居場所づくり』(明石書店)
- ・埋橋孝文他 (2015) 『子どもの貧困／不利／困難を考える I』(ミネルヴァ書房)
- ・松本伊智朗他 (2016) 『子どもの貧困ハンドブック』(かもがわ出版)

(報告書等)

- ・厚生労働省 (2018) 「生活保護法による進学準備給付金の支給について (通知)」
- ・仙台市 (2017) 「仙台市子どもの生活に関する実態調査『調査結果報告書』」
- ・仙台市 (2018) 「つなぐ・つながる仙台子ども応援プラン—仙台市子どもの貧困対策計画」
- ・仙台市子供未来局 (2018) 「仙台市幼児教育の指針」
- ・厚生労働省 (2018) 「生活困窮者自立支援制度等の推進について」
- ・日本財団 (2018) 「家庭の経済格差と子どもの認知能力・非認知能力格差の関係分析」
- ・三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング (2016) 「エビデンスで変わる政策形成」
- ・三菱総合研究所 (2015) 「生活困窮世帯の子どもの学習支援事業」 実践事例集【速報版】
- ・加藤康之・松山将三郎 (2017) 「子どもの貧困解決に向けた行政のあり方について」
- ・遠藤利彦他 (2017) 「非認知的 (社会情動的) 能力の発達と科学的検討方法についての研究に関する報告書」
- ・加藤則子 (2006) 「前向き子育てプログラム (トリプル P) の紹介」小児保健研究第 65 巻第 4 号

- ・「ふるさと投資」連絡会議（内閣官房）（2015）「『ふるさと投資』の手引き」
- ・NPO 法人 TripleP Japan「グループ Triple P」([triplep-japan.org/documents/11162.pdf](http://triplep-japan.org/documents/11162.pdf))
- ・石津博子他（2008）「前向き子育てプログラム（Positive Parenting Program；TripleP）による介入効果の検証」（小児保健研究第 67 巻第 3 号）
- ・住吉葵・藤田一郎（2017 年）「前向き子育てプログラムによる母親の気持ちと子どもの心身健康状態の変化」（福岡女学院大学大学院紀要発達教育学第 3 号）
- ・Matsumoto, Y., Sofronoff, K. & Sanders, M.R.（2007）「The efficacy and acceptability of the Triple P-Positive Parenting Program with Japanese parents.」（Behaviour Change, 24(4), 205-218.
- ・Yael Kidron, Mark Garibaldi, Emily Anderson, David Osher,（2015）「Lions Quest Skills for Growing: Implementation and Outcome Study in Wood County, West Virginia Final Report」 American Institutes for Research
- ・上林陽治（2015）「子どもの貧困対策の推進に関する法律」（地方自治総合研究所研究所資料No.114）
- ・鳳咲子（2014）「議員立法による子どもの貧困対策法の成立」（跡見学園女子大学マネジメント学部紀要第 18 号）
- ・日本生涯学習総合研究所（2018）「子どもの食堂の活動に関する連携・協力の推進及び子ども食堂の運営上留意すべき事項の周知について」
- ・厚生労働省（2017）「平成 28 年 国民生活基礎調査」
- ・厚生労働省「国民生活基礎調査に関する Q&A 参考資料」
- ・内閣府（2018）「平成 26 年版 子ども・若者白書」

（ウェブサイト）

- ・厚生労働省ウェブサイト  
(<https://www.mhlw.go.jp/content/000362589.pdf>)
- ・埼玉県ウェブサイト  
(<http://www.pref.saitama.lg.jp/a0602/jiritsushien/gakusyu.html>)
- ・仙台市ウェブサイト  
(<https://www.city.sendai.jp/hogoshien/koubo/gakushu-seikatsu.html>)
- ・日本経済新聞ウェブサイト  
(<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO31764780U8A610C1CR8000/>)
- ・内閣府「平成 28 年度 子供の貧困に関する新たな指標の開発に向けた調査研究報告書」  
([https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/h28\\_kaihatsu/3\\_02\\_2\\_1.html](https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/h28_kaihatsu/3_02_2_1.html))
- ・TripleP 日本語ウェブサイト  
(<https://www.triplep-parenting.jp.net/jp-ja/about-triple-p/does-it-work/the-evidence/>)

- ・ 社会福祉法人仙台市社会福祉協議会ウェブサイト  
(<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/archives/27247>)
- ・ 横浜市ウェブサイト  
(<http://www.city.yokohama.lg.jp/seisaku/kyoso/>)
- ・ 社会福祉法人たすけあいゆいウェブサイト  
([http://www.yui-yui.net/archives/business/communitysalon\\_osan](http://www.yui-yui.net/archives/business/communitysalon_osan))
- ・ 品川区ウェブサイト  
(<http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/PC/shinagawaphotonews/shinagawaphotonews-2017/hpg000032498.html>)
- ・ READYFOR 株式会社ウェブサイト  
(<https://readyfor.jp/>)
- ・ 経済産業省ウェブサイト  
(<http://www.meti.go.jp/press/2017/01/20180111001/20180111001.html>)
- ・ 文部科学省「子供の貧困対策の推進に関する取組」  
([http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shougai/kodomo-hinkontaisaku/1369104.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/kodomo-hinkontaisaku/1369104.htm))
- ・ 内閣府「子どもの貧困に関する大綱について」  
(<https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/pdf/taikou.pdf>)
- ・ 内閣府「平成 29 年度子供の貧困の状況及び子供の貧困対策の実施状況」  
([https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/taikou/pdf/h29\\_joukyo.pdf](https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/taikou/pdf/h29_joukyo.pdf))

東北大学公共政策大学院 公共政策ワークショップ I

プロジェクト B 平成 30 (2018) 年度

子どもの貧困対策の更なる推進に向けた政策研究

---

平成 31 年 1 月 25 日

〔メンバー〕

B8JM4002 伊藤優太

B8JM4009 北山 滢

B8JM4017 下川真史

B8JM4018 鈴木康広

B8JM4024 柳田健一

B8JM4025 山田凌介

〔指導教員〕

主担当 白川泰之 教授

副担当 西岡晋 教授

---