

「子どもの貧困」から、未来に渡って子どもたちを救うのは 「貧困の連鎖」を断ち切ること

「子どもの貧困」は、すなわち「家庭の貧困」です。
偶発的に発生する「家庭の貧困」には、その時々福祉的手当で手を差し伸べるしかありません。
しかしながら、貧困家庭に育った子どもが大人になり、再び貧困家庭を形成してしまう「貧困の連鎖」が確実に存在します。

現在の対処療法的なアプローチでは「貧困の連鎖」を解消することはできません。
継続的な取り組みによって「貧困の連鎖」を断ち切り、社会から「子どもの貧困」の総量を減らしていくことが重要です。

令和3年(2021年)11月



緑と子どもを育むまち
大阪府箕面市

大阪府箕面市の概要

- 人口：約13万8千人
(うち 0～18歳：約2万7千人)
- 面積：4,790ha
- 市制施行：昭和31年

大阪市内から
電車・車で20分の好立地



小・中学校の状況 (市内公立)

	学校数	児童生徒数
小学校	14校	8,870人
中学校	8校	3,790人
計	※ 20校	12,660人

※施設一体型小中一貫校(2校)を含む
※令和3年(2021年)4月1日現在

緑豊かな街並みが魅力の住宅都市

住みよさ
ランキング 7年連続 **第1位**
大阪府内



市街地から山並みを望む



名瀑「箕面の滝」は
関西の奥座敷と言われる
紅葉の名所
(明治の森国定公園内)

「貧困の連鎖」根絶のために、いま、真に必要なこと

「貧困の連鎖」を断ち切るためには、生活困窮世帯の子どもに対し、「最低限の手当をしてあげる」だけでは不十分です。ハンディを打ち破る強い力となるよう、むしろ普通よりも高いレベルで、子どもの自信と能力、そして気概を持たせて、社会へ送り出す必要があります。

これまでの取り組みは…

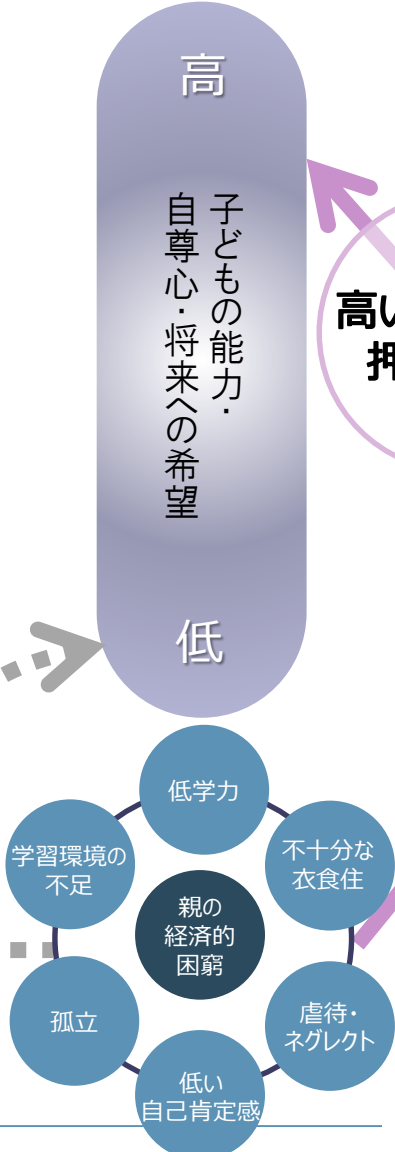
せめて授業についてこられるように最低限の手当をする

貧困の連鎖を根絶するためには、これでは不十分です

なにかのきっかけで再び転落、貧困の連鎖を再生産



貧困家庭の子どもが現在置かれている状況



いま、真に必要なのは

ハンディを打ち破る強さ

自分で将来を選択できる **能力**

- 大学や専門学校に行く
- いい会社に就職する
- やりたい仕事を見つける

親の状況に呪縛されない **自信**

- 自分には自分の未来がある
- 自分には大きな可能性がある

連鎖を自分で断ち切る **気概**

- 自分の力で道を拓く
- 自分の子どもには同じ思いをさせない

高いレベルまで押し上げる

希望を手に社会へ

一定の社会的成功に到達してこそ、その子どもへの負の連鎖が解消する



支援の継続と、見守る子どもの拡大。そして高いレベルへ

子どもの能力・自信・気概を高いレベルにまで押し上げるためには、社会に出る選択肢の前に立つ18歳まで、様々な面から、継続して切れ目なく支援を続けることが必要です。

また、今は課題が顕在化していなくとも、「家庭の貧困」という、今後課題を抱える危険をはらむ、いわば「環境因子」のある子どもに目を向け、見守り続けることも必要です。

箕面市で環境因子のある子ども[※]は約4,500人 ※家庭に貧困や生活状況などの課題（またはその可能性）がある子ども

これまで（従来）の取り組み

- * 子どもへの対応は**一時的・場当たりの**
 - ・保育所から小学校、中学校への進学時だけでなく、学年・担任が替わるだけで支援が途切れる
 - ・中学卒業と同時に市施策の手を離れ、放置される
- * **目に見えて問題がある子どもだけが対象**
 - ・課題が顕在化している子どもだけを対象に対応
 - ・今「健全」に見える子どもは、環境因子があってもケアしない
 - ・問題が深刻化してからでないと対応しない
- * **最低限の手当をすることが施策目的**
 - ・「授業についていけるよう」「学級崩壊を防げるよう」などを目的にした施策を実施

あるべき取り組み

社会に出るまでずっと見続け、見届けるしくみ

- ・生まれてから18年間ずっと見続け、見届ける
- ・子どもの情報を蓄積する
- ・情報を引き継ぎ、切れ目をつくらない



環境因子をもつすべての子どもを見守るしくみ

- ・環境因子のある子どもを把握する
- ・見守りを続け、悪い兆候があれば早期に支援を開始する



「高いレベル」へ押し上げる施策

- ・高い自負心を養うことを目標に置き、その時々に応じた支援を行う



子どもの義務教育を担う
住民の基礎情報を持つ
継続的な組織である

市町村にしかできない取り組みです

教育と福祉の融合

箕面市では、平成17年、平成28年、平成30年の3度にわたり、組織を改編しました。
 そのねらいは、市長部局と教育委員会に分かれていた**子ども関連の施策を教育委員会に一元化**することです。
 (幼稚園・小中学校が教育委員会固有の事務のため、市長部局への一元化はできない。一元化が可能なのは教育委員会のみ。)

平成17年4月

保育所、子育て支援センター、
 児童手当業務を市長部局から
 教育委員会に移管。

平成28年4月

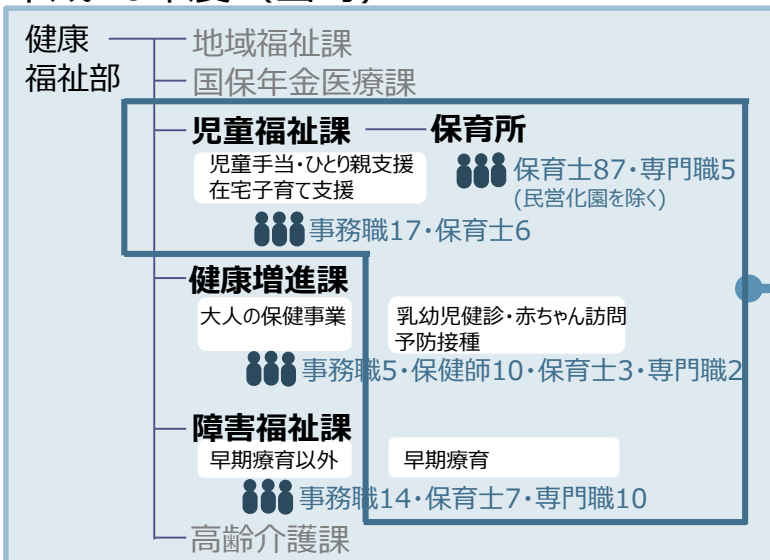
教委に「子どもすこやか室」を設置、
 母子保健事業を市長部局から
 教育委員会に移管。

平成30年4月

児童虐待に特化した組織「児童相談
 支援センター」を創設、教育委員会の
 子育て担当部門に位置付け。

平成16年度（当時）

市長部局

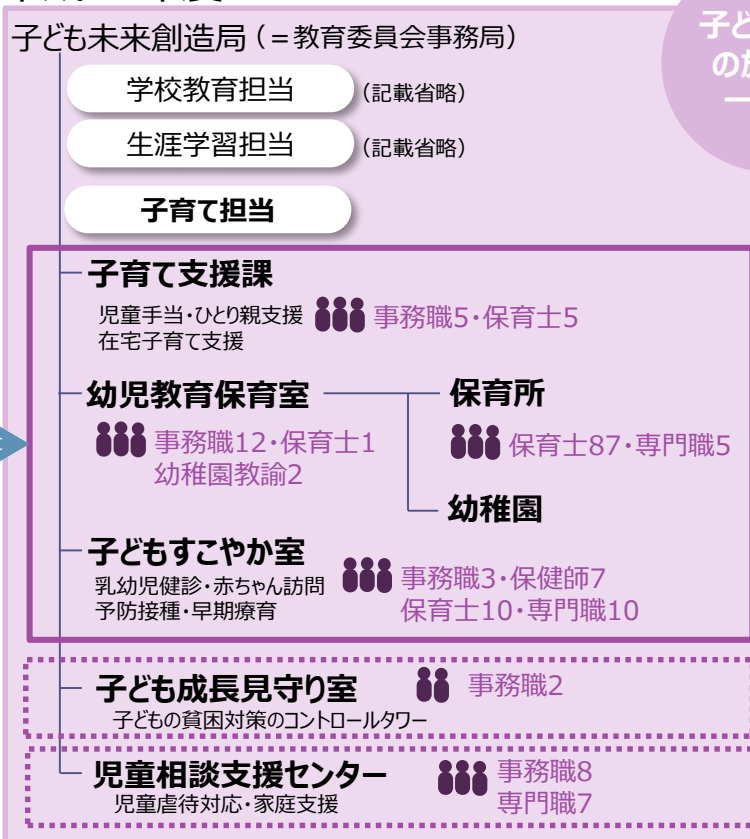


教育委員会



平成30年度

教育委員会



子ども関連
 の施策を
 一元化

就学前の子どもを一元化

H28新設

H30新設

教育と福祉の融合の効果

市長部局と教育委員会に分かれていた子ども関連の事業を教育委員会に集めたことにより、これまで断絶していた教育と福祉の世界が「子ども」をキーに融合し、子育て支援と母子保健の融合が進んでいます。



乳幼児健診を子育て支援の場に

1歳6か月健診は、94%の子どもが一堂に集まる場です。これまで保健師だけで運営してきた健診を、企画段階から保育士も関わり、ともに実施しています。



子育て支援に母子保健の目を

子育て支援センターや子育てひろばは、これまで保育士を中心に開催していましたが、現在は保健師がともに実施しています。



保育士が接触機会を持っていた在宅子育て中の親子の数

子育て支援センターに
自ら来ていた親子のみ → 1歳6か月健診に
来る**親子すべて**
(受診率 94%)

能動的に出かけてくる人だけでなく、在宅子育ても含めて
ほとんどすべての親子に接触機会が持てる

健診の場で行う子育て支援

- * 子どもの年齢に応じた親子遊びの紹介
- * 親子の関わり方や育児負担の軽減のアドバイス
- * 子育てひろばなど、子育て支援の場への誘い掛け

保健師が子育て支援の場で接することができた親子の数

約1,080組/年

子育てひろばで行う母子保健

- * 子どもの健康相談、発達相談
- * 保健師による子どもの体のチェックや身長・体重測定
- * 熱中症対策やインフルエンザ予防などの健康教育

高度な専門的知見を持つ保健師などの専門職が、健康・福祉の領域にとどまらず、子育て支援全般に力を発揮できる

2 子どもの貧困対策を「教育大綱」に位置付け

教育大綱は、平成27年に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正により、法定で地方公共団体が策定することとされたもの。地方公共団体の教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策について、**首長と教育委員会が十分な意思疎通を図り**、その目標や施策の根本となる方針として首長が定めます。

箕面市教育大綱には、初年度から「貧困の連鎖の根絶」を位置づけており、組織としての重点事項であることを明確化しました。

箕面市教育大綱2020

1. 貧困の連鎖の根絶

2. 学校組織体制の再構築
3. すべての児童生徒の学力の向上
4. 児童生徒・青少年の居場所づくり
5. 子育て支援と外出促進

5項目ある大綱の
トップに位置付け

1. 貧困の連鎖の根絶

貧困家庭で育つ子ども達が自らのハンディを打ち破り、社会へ巣立っていくために、教育委員会や学校等が各種機関と連携し、乳幼児期から小中学校、高校卒業の時期に至るまで、切れ目なくそれぞれの子どもの状況を把握し、常に高いレベルで自信と能力、気概をもてるよう、サポートし続ける。

(2020年の取り組み)

支援の必要な貧困家庭の子どもを早期に発見し、関係機関による支援につなげるため、子ども成長見守りシステム（データベース）のデータや教育・福祉等の関係機関からの情報をもとに、必要な場合に学校等に子ども成長見守り室が指示を出し、支援方策についてコントロールしていく。

既存事業や2019年度からトライアル実施している複数の学習支援施策について、子ども成長見守りシステムを活用して客観的な検証を実施し、経済的困窮を背景に持つ子どもへの支援施策として効果的な取り組みを探る。

中学卒業後の支援方策を検討するために、高校との連携について取り組みを進めていく。



3 「子ども成長見守り室」の創設

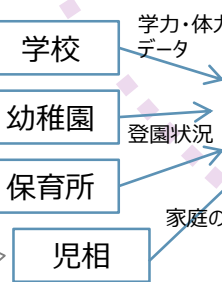
平成28年度の機構改革に合わせて、教育委員会の子育て担当部門に新たに「子ども成長見守り室」を置きました。「子ども」をキーに市役所内に分散している情報を集約するハブとして機能するとともに、それらの情報を自ら定点観測し、支援の必要な子を見つけ、あるいは支援している子の変化を大人になるまで追いつけ、随時、必要な指示を庁内に出すコントロールタワーです。

hub

- ・「子ども」をキーに情報を集約する
- ・「子どもの貧困」に関する相談が集まる

これまでは…
 ・データは庁内に分散して存在し、名寄せして分析できる状態ではなかった
 ・関係課室が個別に連絡を取り合い、共有される仕組みがなかった

不登校気味のA君は、親が入院して収入がないようだ



相談があったが受給に至らなかった世帯に子どもがいる見守りの必要は？

watch

- ・集約した情報を定点観測する
- ・変化を客観的に捕捉し、追う

これまでは…
 ・データは庁内に分散して存在し、名寄せして分析できる状態ではなかった
 ・データの変化を追える仕組みがなかった



最新データを取り込み、判定
 学力や体力調査の結果データ、課税情報などが更新される都度、データを取り込み、システムが支援の必要性を判定する

“変化”を捉え、“変化”を追う

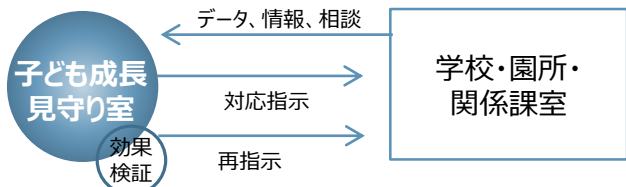
- ・“変化”に着目した判定ロジックで、子どもの状態の変化をいち早く見つけ出す
- ・見守り・支援対象の子どもの変化を追いつけ、支援の効果を測る

ネグレクト気味の子の見守りを学校に要請した

control

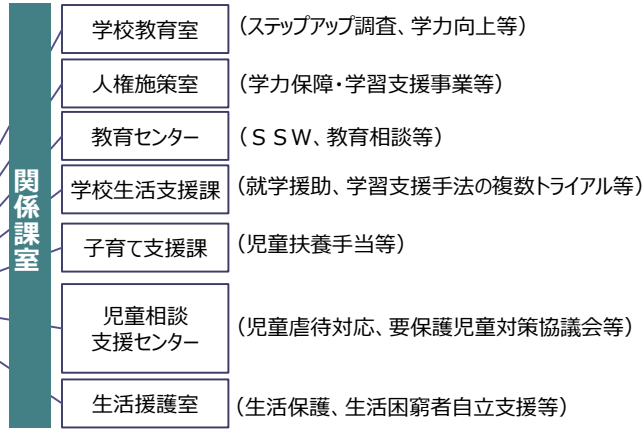
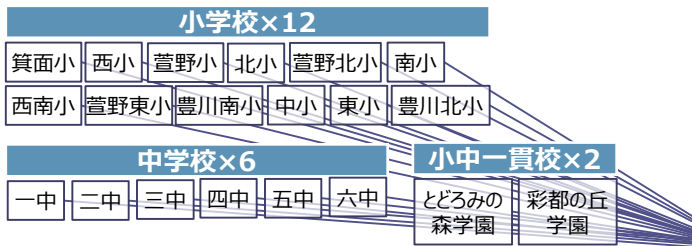
学校や関係課室に指示を出し、効果を検証する

これまでは…
 ・関係課室が個別に連絡を取り合い、共有される仕組みがなかった
 ・関係課室からの情報を受けた対応のフォローが組織的にされず、場当たりのだった
 ・支援の効果が定量的に見えなかった



子ども成長見守り室のハブ機能

子ども成長見守り室を置いたことにより、これまでになかった新たな情報共有の場ができるとともに、“場”以外でも情報のやり取りの頻度が上がり、情報の共有と対応の連携が進んでいます。



小・中学校 全20校それぞれと
「見守りシステム活用会議」を開催
 (年2回×20校) 年40回

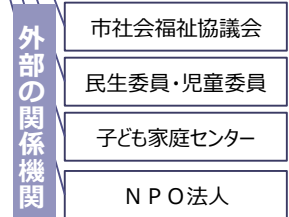
- ・システムの判定結果を相互確認
- ・重点支援の子どもへの支援実施状況の確認
- ・新規対象の子どもへの状況確認、支援方針の確認

関係課室が集まって
「見守りシステム活用会議」を開催
 (約10回/年)

- ・支援・見守り対象の子どもへの情報提供、対応の指示・確認
- ・支援中の子どもへの対応状況の共有

学校からの連絡で
**気になる子どもの
 情報・支援状況の共有、対応**
 (約30回/年)

- ・ひとり親家庭の親の死亡、離婚前後の家庭状況、保護者の精神状態の不安定など、家庭環境に変化のあった子どもの情報を共有し支援を検討
- ・万引きなどの事案に対し、環境因子の確認
- ・これらの情報をケース会議で関係課室と共有

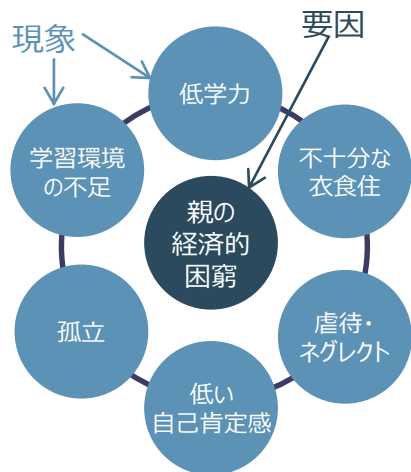


**見守りの依頼や
 支援へのつなぎ**
 (約15回/年)

4 「子ども成長見守りシステム」の構築

これまでの箕面市では、子どもの情報も、子どもの家庭に関する情報も、各学校や行政の様々な部署に散在していました。子どもたち一人ひとりを大人になるまで見守り続けるためには、散在する情報を集約し、子ども個人に結びつけ、その情報を過去分から蓄積し、変化を追跡できるデータベースの構築が必要でした。

情報には、①親の経済的困窮を推定できる情報
②経済的困窮を要因として発生している現象 の2種類があります



子どもの状況は見えるが
根本にある貧困が見えない情報

- 現象**
- 学力・体力調査結果
 - 生活状況調査結果
 - 日常の行動・衣服などの状況
 - 学校健診・乳幼児健診の結果
 - 虐待に関する通報・対応状況

家庭の困窮は推定できるが
子どもの状況が見えない情報

- 要因**
- 生活保護の受給状況
 - 児童扶養手当の受給状況
 - 保育料算定時の所得状況
 - 給食費の滞納状況
 - 就学援助の受給状況

子ども個人をキーに
名寄せすると...

見守りが必要な
子どもが見えてくる
(経済的困窮)

支援が必要な
子どもが見えてくる
(経済的困窮 + 子どもの変化)

支援を受けている子どもの
現況がわかる
(親の状況 + 子どもの状況)

支援を受けている子どもの
経年変化を追跡できる
(子どもの変化 + 集団の変化)

A君の
データ

学年	学力調査	生活状況調査	学校健診	虐待通報	担任観察	生活保護	就学援助
小1	+5	±0	異常なし	なし	問題なし	非該当	受給
小2	+2	△5	異常なし	あり・経過観察	要観察	非該当	受給
小3	△8	△10	発育遅れ	あり・対応	問題あり	受給	受給
小4	△9	△8	発育遅れ	なし・経過観察	問題あり	受給	受給

個人カルテ

個人番号	世帯番号	氏名	ふりがな	性別	生年月日	住所
XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	田中 太郎	たなか たろう	男	2004年10月15日	〒100-0001 東京都千代田区千代田 1-1-1
年度年齢	消除日	保育施設/幼稚園	小学校/中学校	高校/大学/就職	判定指標のみ	全体
10歳			公立 〇〇〇 小学校 公立 〇〇〇 中学校			

判定指標 履歴等 施策利用状況

年度年齢	就学前						小学校						中学校			高校等				
	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	6歳	7歳	8歳	9歳	10歳	11歳	12歳	13歳	14歳	15歳	16歳	17歳	18歳	
年度	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
前期後期	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後
総合判定											I	I	I	I	I	I	I	I	I	
ケース会議状況(クリックで直接判定)														
生活困窮(物的資源の欠如)																				
経済的困窮	生活保護																			
	児童扶養手当(ひとり親)																			
	就学援助																			
	非課税階層																			
学力	理科																			
	英語																			
	全教科の平均偏差値																			
	平均偏差値の変化値																			
健康・体力 (ヒューマンキャピタルの欠如)	朝食の有無																			
	虫歯治療勧告後の状態																			
	健康チェック																			
	身長																			
	体重																			
体力総合偏差値																				
非認知能力等判定																				
総合判定																				

個人カルテ

個人番号	世帯番号	氏名	ふりがな	性別	生年月日	住所
XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	田中 七海	田中 七海	女	XXXX年XX月XX日	XXXXXXXXXX
年度年齢	消除日	保育施設／幼稚園	小学校／中学校	高校／大学／就職	判定指標のみ	全体
11歳			私立第一中学校			

判定指標

履歴等

施策利用状況

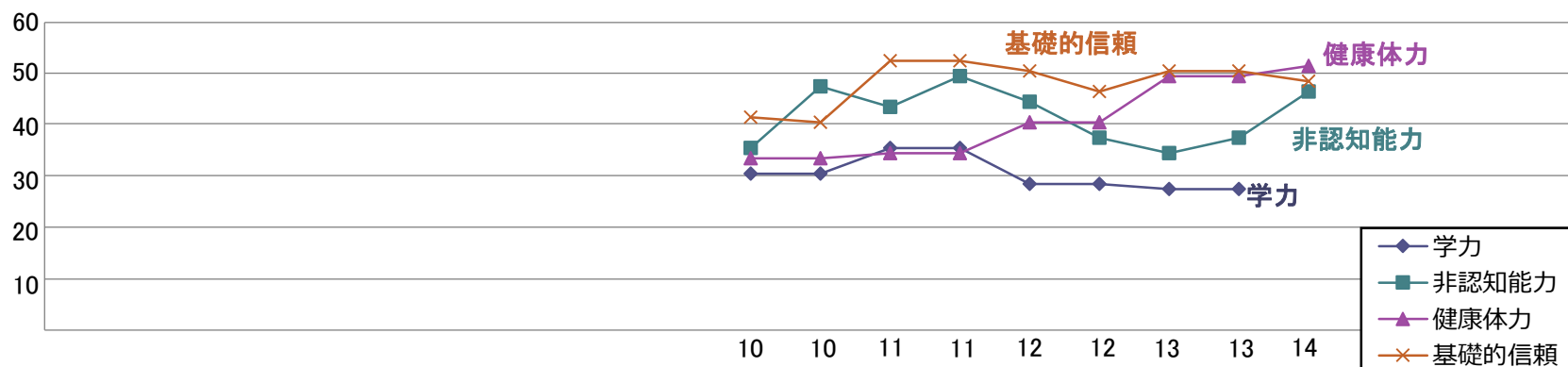
新規追加

対応日	対応時 年度 年齢	所属	対応機関	コメント	判定	生活 保護	医療費 助成	児童 扶養	就学 援助	奨学金	虐待 相談	保健 指導 相談	SSW 相談	
2018年11月2日	11歳	私立中学校	子ども成長見守り室	ケース会議 ■中学校、教育センター、SSW、児童相談支援センター、あっとすくーる、生活困窮相談窓口（社会福祉協議会）が参加。 情報共有と進学に向けてのアセスメントを実施。										編集
2018年10月26日	11歳	私立中学校	子ども成長見守り室	進学相談あり。児童扶養手当等の手続きに来庁（就学援助もずみ） 本人（ロビーで待つ。）祖母が同行。										編集
2018年9月20日	11歳	私立中学校	社会福祉協議会	生活困窮相談窓口に学校教育課の指導主事と同行。 高校進学に必要な費用の説明をする。 進学に関しては■中学校とポイントをしばって相談することをすすめた。										編集
2018年9月10日	11歳	私立中学校	子ども成長見守り室	祖母より電話あり。 生活がかなり厳しい。なにか制度はないか、■で相談したいが、そうすぐ働けるか不安。 →生活困窮相談窓口につなぐことにする。										編集
2018年9月4日	11歳	私立中学校	子ども成長見守り室	祖母より電話あり。 ■予約を学校からするように言われている。本人は借金はいやとのこと。 →予約なので、後のキャンセルも可能。書類を出すよう伝える。 また、母が10月の終わりごろに、■と連絡があった。日時は未定とのこと。										編集
2018年9月4日	11歳	私立中学校	青少年指導センター	10月25日に■決定した。 (■中、教育センターにも伝えることのできる了解を得た。)										編集
2018年6月20日	11歳	私立中学校	子ども成長見守り室	祖母より電話。 夏休みを前に本人が学校に行く気がない。私と疲れた。学校に行っても別室で寝ているといっている。 SSWにその話をし、夏休みに向けて、課題等計画を学校とたててもらうように依頼。										編集
2018年6月6日	11歳	私立中学校	子ども成長見守り室	祖母より電話ある。■。通うことにする。 本人はこの2日学校に行けた。今日は外に出ている。明日はテストなので学校に行くと言っている。										編集

個人状況グラフ

性別: 男
年齢: 10歳
住所: 東京都目黒区

所属: 公立目黒区立小学校 > 公立目黒区立中学校



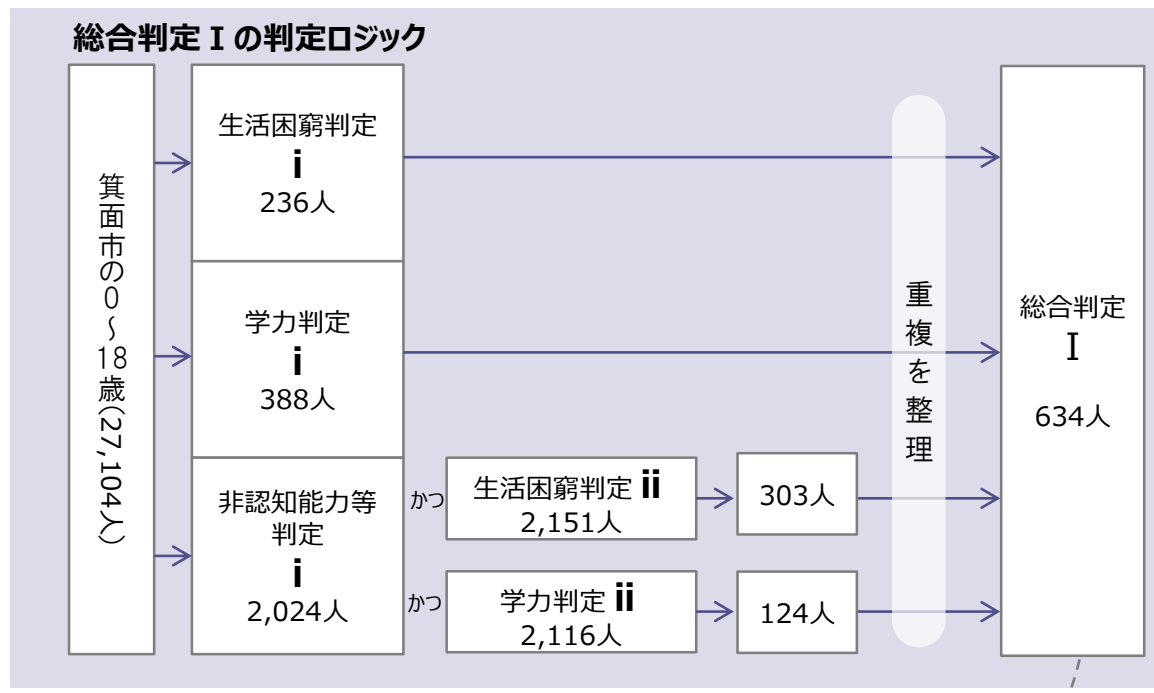
	6	7	7	8	8	9	9	10	10	11	11	12	12	13	13	14	14	15	15	16	16
学力																					
非認知能力																					
健康体力																					
基礎的信頼																					

	6	7	7	8	8	9	9	10	10	11	11	12	12	13	13	14	14	15	15	16	16
総合見守り判定																					
経済状況																					
養育力																					
学力																					
非認知能力																					
健康・体力																					
基礎的信頼																					
直接判定																					

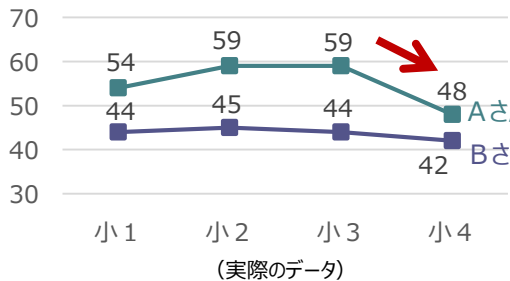
子ども成長見守りシステムによる判定

子ども成長見守りシステムでは、「生活困窮判定」「学力判定」「非認知能力等判定」の3つの要素で判定した上で、それら3つの要素を掛け合わせて、「子どもの状態の総合判定」を行います。判定は、定例で年2回行うとともに、必要に応じて随時、個別に判定を行う場合もあります。（例：重大な虐待事案を受けて全員のリスク度を見直す場合など）

判定項目		判定	
生活困窮判定	経済的困窮	生活保護世帯	i ~ iii
		ひとり親家庭	
		就学援助受給状況	
	養育力リスク	子ども医療非課税階層	
		要保護児童（虐待相談）	
要保護児童（保健指導相談）			
学力判定	学力偏差値（絶対値）	i ~ iii	
	学力偏差値（変化値）※		
非認知能力等判定	非認知能力	意欲	i ~ iii
		自制心	
		やり抜く力	
		社会性	
	健康・体力	自律性	
		健康状態	
	基礎的信頼	体力総合偏差値	
		家族とのつながり	
		先生とのつながり	
		友人とのつながり	
不登校状況（欠席数）			
高校中退状況			

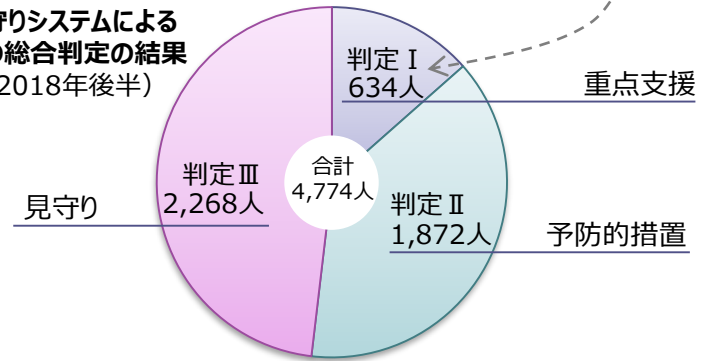


※ 学力偏差値（変化値）を見る意味



Aさんは、4年生の時点だけを見れば絶対値がそれほど低くないので問題がないとして見落とされる。3年生から急激に悪化した「変化」を見つけることが、課題の早期発見に重要。

子ども成長見守りシステムによる子どもの状態の総合判定の結果【0~18歳】（2018年後半）

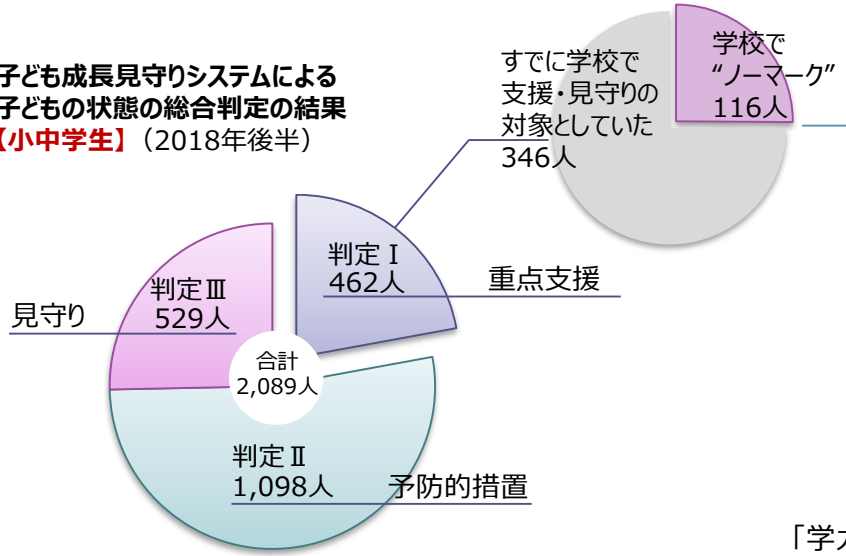


（箕面市の0~18歳人口：27,104人）

判定結果と実際

2018年後半の判定では、0～18歳の子どものうち、4,774人が見守り・支援の対象としてリストアップされ、そのうち小中学生は2,089人でした。小中学生の「判定Ⅰ（重点支援）」は462人で、このうち116人（25%）は、学校などで見守りなどの対象として認識されておらず、いわば「ノーマーク」の状態でした。

子ども成長見守りシステムによる子どもの状態の総合判定の結果【小中学生】（2018年後半）



学校で見過ごされていた実例



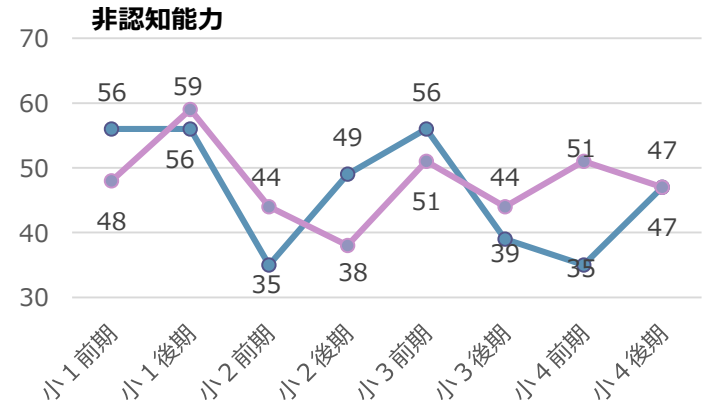
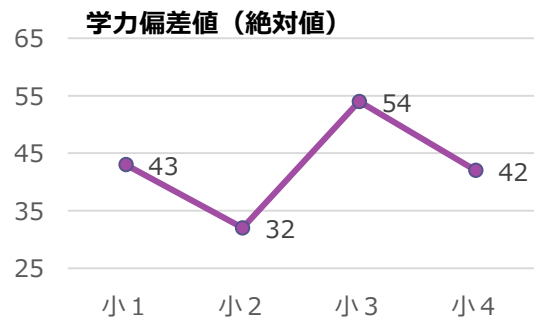
学校では・・・

比較的「低学力」であるとの認識はあるが、目立つことなく、気になることも特になく、「おとなしい子ども」という印象。特に見守りが必要だという認識はなかった。



子ども成長見守りシステムでは

「学力偏差値」、非認知能力のうち「充実感と向上心」「成功体験と自信」などの数値が乱高下しており、実は、学力や気持ちが不安定な状態であることがわかった。



子ども成長見守り室のbefore・after

子ども成長見守り室を置いたことにより、これまでなら出来なかったことが出来るようになった例や、現場での“小さな気づき”の情報が入ったり、これまで見過ごされていた支援が必要な子どもをシステムで客観的に見つけることができたケースの一例です。

乳幼児の情報を組織的に引継ぐ

(これまで)
子どもの発達の課題が保育所・幼稚園・早期療育などから学校に個別に引き継がれる

↓
子ども成長見守りシステムで保有する乳幼児健診や母子保健事業の記録、成育歴の中での養育力リスクを学校に資料提供できるようになった。

支援の抜け・漏れを見つける

(これまで)
就学援助の受給資格があるにもかかわらず受給していない世帯があることは認識しつつ、なんらかの対応につなげなかった

↓
子ども成長見守りシステムで、就学援助が受けられる経済状況にありながら受給していない世帯をチェック。
「公的手続きが苦手で申請できていなかった」世帯を見つけ出し、子ども成長見守り室で申請を支援した。
※当該世帯は、他の公的手続きにも支援が必要だった。

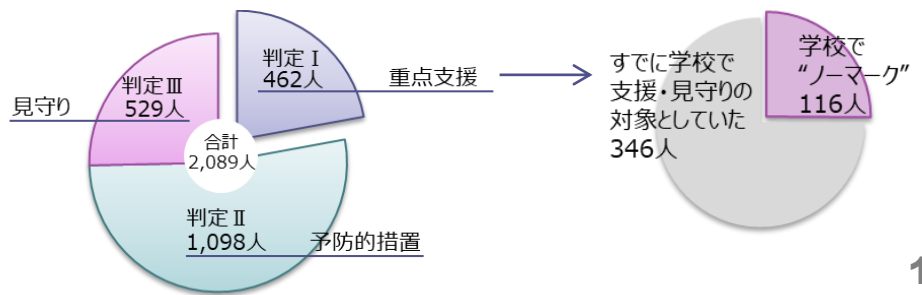
学校の“気づき”に客観的データで応える

ケース 中学校から子ども成長見守り室に、不登校傾向の1年生、父子家庭の子どもについて相談あり。父親が入院し、生活に困窮しているようで、生活相談につなぎたいとの主訴。

↓
子ども成長見守りシステムで当該生徒を見たところ、過去3年間「重点支援」の状態であった。
小学校での支援の記録がなかったため、出身小学校に問い合わせたところ、特に見守り等の対象とは認識しておらず、登校状況は良好で、特に目立つこともなかったとのこと。
当該生徒の家庭については、生活困窮相談窓口につなぎ、生活保護受給に至った。中学校には、過去からの当該生徒のデータを提供し、学校での見守り・支援を指示した。

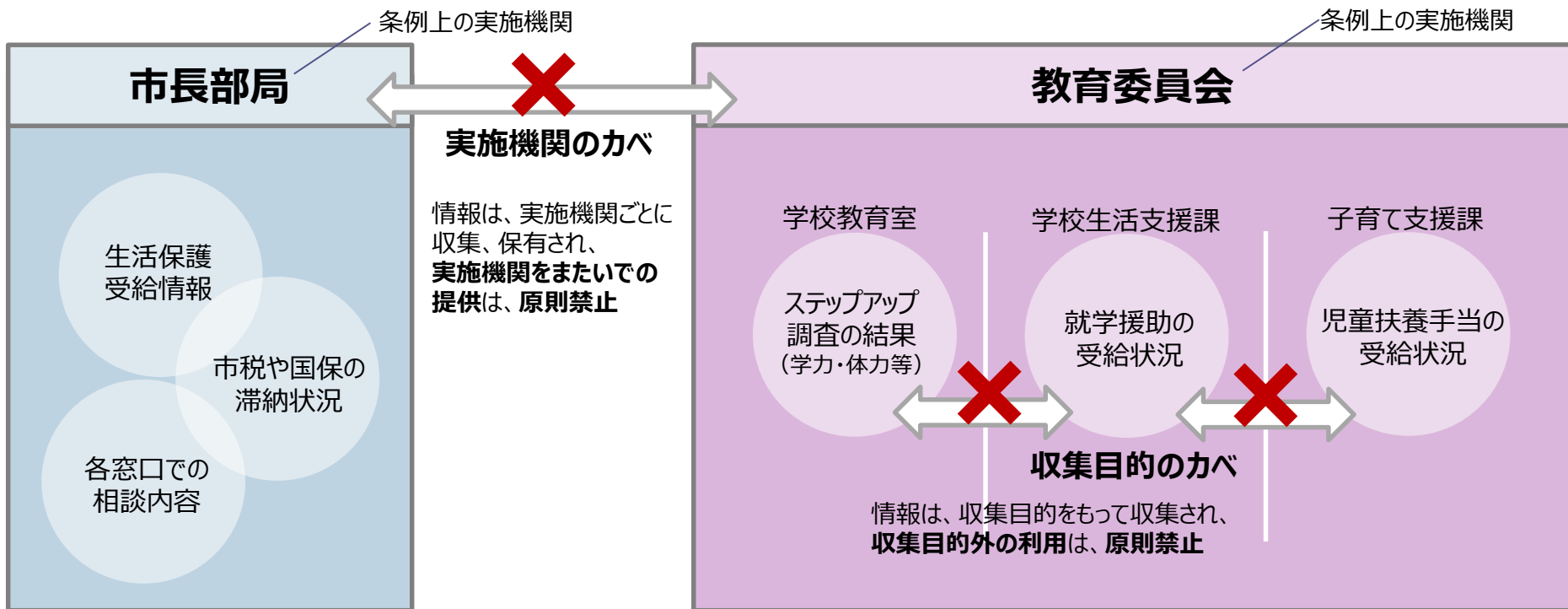
学校で“ノーマーク”の子どもを見つける

子ども成長見守りシステムでの、子どもの状態の総合判定によって「重点支援」の対象と判定された児童生徒のリストを学校に提供して支援状況を確認したところ、そのうちの25%の子どもが「見守りの対象ですらなかった」ことが判明した。



個人情報保護条例への対応

かつての箕面市では、市役所の中に個人に関する情報が分散して存在しており、市長部局と教育委員会の間で、あるいは、同じ教育委員会内でも課室をまたがるだけで、それらの情報は嚴重に秘匿され、利用されない状態でした。そこには、個人情報保護条例による「実施機関のカベ」と、「収集目的のカベ」の2つのカベがあったからです。



平成27年当時の箕面市個人情報保護条例の規定

第十条 実施機関は、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、保有個人情報(保有特定個人情報を除く。以下この条において同じ。)を収集目的外の目的のために利用(以下「収集目的外利用」という。)し、又は当該実施機関以外のものに提供(以下「外部提供」という。)してはならない。

- 一 収集目的外利用又は外部提供をすることについて、本人の同意が有る場合
- 二 本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になる場合**
- 三 法令等に収集目的外利用又は外部提供できる旨の定めがある場合
- 四 … (以下略)

箕面市の個人情報保護条例には外部提供及び収集目的外利用の除外規定があったが、「明らかに本人の利益になる」かどうかの判断は難しく、また、個人情報保護制度への過剰な反応もあり、条例10条2号に該当するとして情報を提供する判断は実務上、されていなかった

個人情報保護条例の改正

そこで箕面市では、「人の心身、生活の保護または支援を目的とした個人情報の収集目的外利用や外部提供」について、条例に基づき適切な情報連携ができるよう、平成27年度に箕面市個人情報保護制度運営審査会に諮問して、条例の解釈か条例改正かのいずれが適切か議論いただき、その結果、条例を改正しました。

箕面市個人情報保護制度 運営審査会の意見

- ・「人の心身、生活の保護または支援の目的」は、「明らかに本人の利益」であることは間違いないと思われる。(= 条例改正せず解釈での運用も可能)
- ・でも、具体例があったほうが現場は運用しやすいため、条例改正による方が適切
- ・目的外利用・外部提供が認められる場合のうち、対象者及び「明らかに本人の利益になる場合」を明示して、運用しやすくするもの

改正前

第十条 実施機関は、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、保有個人情報(保有特定個人情報を除く。以下この条において同じ。)を収集目的外の目的のために利用(以下「収集目的外利用」という。)し、又は当該実施機関以外のものに提供(以下「外部提供」という。)してはならない。

一 収集目的外利用又は外部提供をすることについて、本人の同意が有る場合

二 本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になる場合

三 法令等に収集目的外利用又は外部提供できる旨の定めがある場合

四 … (以下略)

改正後

第十条 実施機関は、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、保有個人情報(保有特定個人情報を除く。以下この条において同じ。)を収集目的外の目的のために利用(以下「収集目的外利用」という。)し、又は当該実施機関以外のものに提供(以下「外部提供」という。)してはならない。

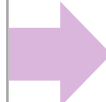
一 収集目的外利用又は外部提供をすることについて、本人の同意が有る場合

二 市の執行機関に置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

三 前号に掲げるもののほか、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になる場合

四 法令等に収集目的外利用又は外部提供できる旨の定めがある場合

五 … (以下略)



審査会に諮問の上、規則で類型を定めている。

Ex. 生活困窮者、虐待を受けている高齢者・障害者、ひとり親家庭、いじめを受けていると思われる児童生徒 等 (全16類型)

(前提) 子どもたちの状況をできる限り把握し続けるために

「箕面市ステップアップ調査」による学力等の悉皆調査

【参考】
子ども成長見守りシステム構築の環境

箕面市では、平成24年度から、小学1年生～中学3年生まで **全9学年**で、**毎年**、子どもたち**一人ひとり**の状況を、全方面(学力・体力・生活)について調査・把握しています。

この調査があるからこそ、支援の効果を「学力」や「生活状況」の定量的な“変化”で客観的に測ることが可能になります。

ステップアップ調査の実施学年と調査項目

● 市の独自調査

		1年生 (小1)	2年生 (小2)	3年生 (小3)	4年生 (小4)	5年生 (小5)	6年生 (小6)	7年生 (中1)	8年生 (中2)	9年生 (中3)
学力調査	全国学力学習状況調査						● 2教科			● 3教科
	学力調査	● 2教科	● 2教科	● 4教科	● 4教科	● 5教科	● 5教科	● 5教科	● 5教科	
	英語能力判定テスト									●
体力調査 (●は全国調査に参加)		● 3種目	● 3種目	● 3種目	● 5種目	● 8種目	● 8種目	● 8種目	● 8種目	● 8種目
生活状況調査		●	●	●	●	●	●	●	●	●

調査項目 ↓

- ① 家族のささえ
- ② 友達のささえ
- ③ 先生のささえ
- ④ 成功体験と自信
- ⑤ 充実感と向上心
- ⑥ 感動体験
- ⑦ 他者からの評価
- ⑧ 規範意識
- ⑨ 思いを伝える力
- ⑩ 問題解決力

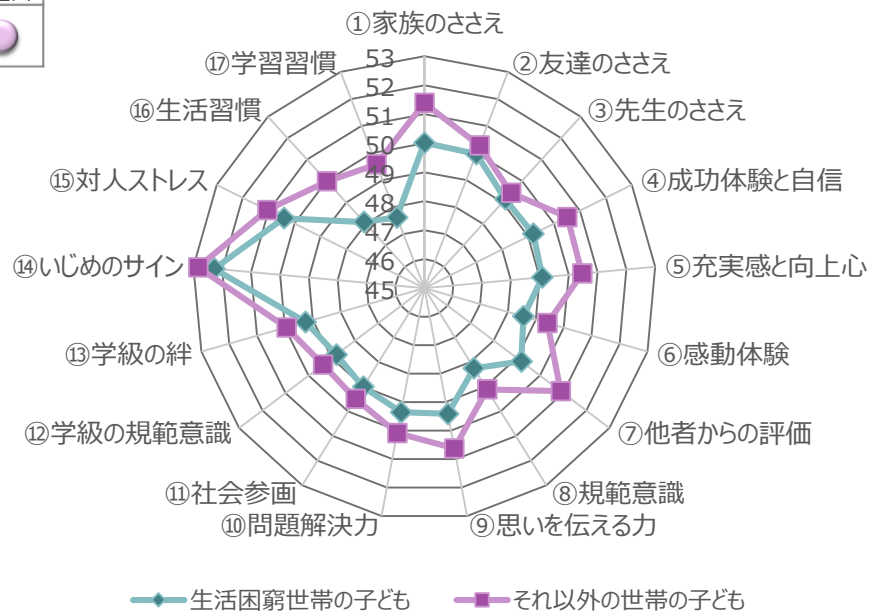
- ⑪ 社会参画
- ⑫ 学級の規範意識
- ⑬ 学級の絆
- ⑭ いじめのサイン
- ⑮ 対人ストレス
- ⑯ 生活習慣
- ⑰ 学習習慣

(分析の一例)

生活状況調査の肯定率を生活困窮世帯の子どもとそれ以外の世帯の子どもで比較

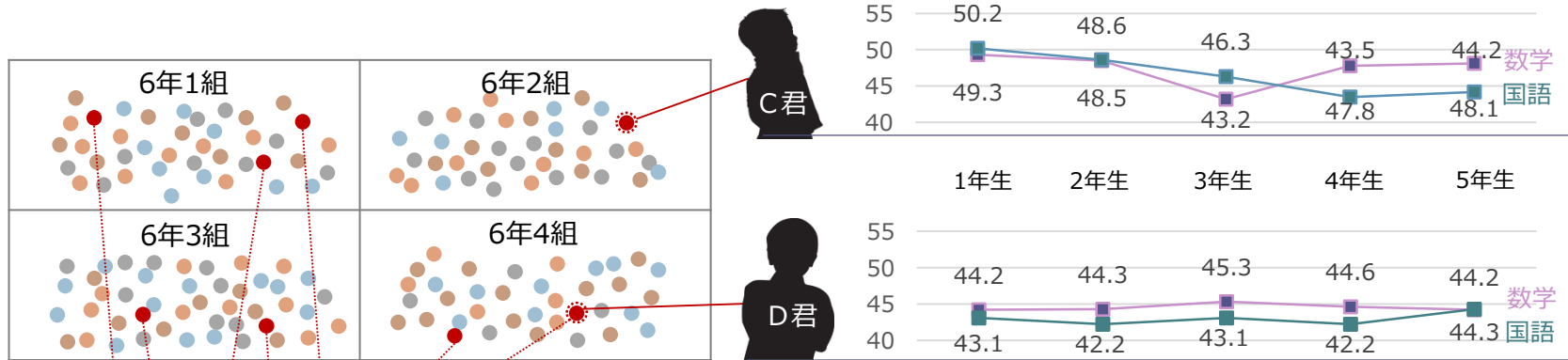
- ・朝食を食べているか
- ・朝は自分で起きられるか
- ・学校に持っていきものを前日に確かめているか
- ・毎日同じくらいの時刻に寝ているか
- ・一日の遊ぶ時間を決めているか
- ・帰宅後に友だちと遊ぶことがあるか(その時は外で遊ぶか家で遊ぶか)

生活状況調査 (2018年12月実施)
肯定率の偏差値平均



ステップアップ調査の結果から「支援の効果」を見るしくみ

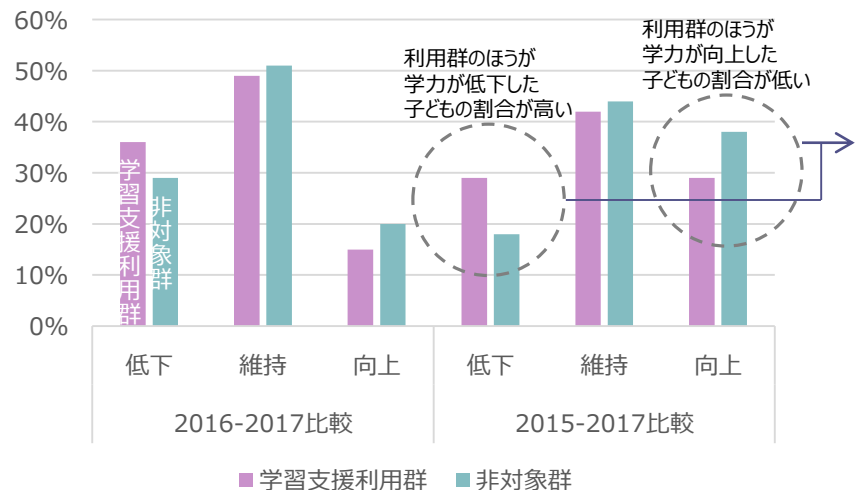
ステップアップ調査は、集団として（クラス単位など）ではなく、子ども1人ひとりの状況を見ていますので、見守りや支援を受けている子ども個人の状態や変化を見ることができます。
また、学習支援事業の対象児童を集団として捉えて変化を追うこともできますので、事業自体の効果が上がっているかどうかを見ることも可能です。



	2016-2017比較 (1年間の比較)			2015-2017比較 (2年間の比較)		
	低下	維持	向上	低下	維持	向上
学習支援利用群	36%	49%	15%	29%	42%	29%
非対象群	29%	51%	20%	18%	44%	38%

※学力の変化
 低下…学力偏差値の変化が△3より下がった
 維持…学力偏差値の変化値が△3～+3未満
 向上…学力偏差値の変化値が+3以上上がった

支援事業の効果を検証できる



箕面市における学習支援事業（2020年度の取り組み）

箕面市では、前述のシステム判定結果などを活用し、子ども成長見守り室が中心となって、下記のような具体的な支援を進めています。また、それぞれの支援の有効性についても、随時同室が検証し、個別支援手法の見直し（子どもによって合う・合わないがある）や、施策そのものの見直し（より有効な手法の模索）を進めていきます。

放課後の学習支援

- 【対象者】・生活困窮家庭の子ども
・ひとり親家庭の子ども
・不登校または不登校傾向の子ども
・子ども成長見守りシステム判定で支援が必要と判定された子ども 等

学生サポーターによる寄り添い型の学習支援 2015年度～

- ・保護者や学校の求めに応じ、学生サポーターを派遣して学習支援等を行う
- ・対象者には、不登校の子どもや病欠等による長期欠席者も含む

【事業費】 16,612千円（国3,155千円：大阪府3,976千円：市4,481千円）

【実績】 利用者149人・延べ3,543回（2019年度）

自学自習の場での学習支援 2019年度～（トライアル）

- ・放課後に学校で、宿題を中心とした自学自習の場（スタディルーム）を提供し、複数手法の学習支援をトライアルする
 - タブレット学習（6種類 ※1校1種）利用登録人数 238人（6校延べ 558日開室）
 - 指導員の配置（1校）延べ参加人数 7,832人（171日開室）
 - 塾講師の配置（1校） " 5,103人（160日開室）
- ・生活困窮世帯等でなくても希望すれば参加が可能

【事業費】 9,562千円（国2,219千円：大阪府3,492千円：市3,851千円）

学習塾代を助成 2019年度～（トライアル）

- ・習い事、学習塾に通う費用を月額上限2万円まで助成する
 - ・対象者は、小学3年生の子どもを持つ生活保護受給世帯と児童扶養手当受給世帯
- 申請人数 41人

【事業費】 3,902千円（大阪府2,587千円：市1,315千円）

放課後の居場所づくり

子どもの家（民間の学童保育） 2017年度～

- ・家でも学校でもない「第三の居場所」として日本財団が創設、NPO法人が運営
- ・生活習慣を身につけられるような活動を通じて、自己肯定感や学びの意欲を養うなどの総合的な支援を行う

【事業費】 創設後3年間は日本財団が運営（以後は市）

【対象者】 地域の生活困窮家庭の子ども（小学1～3年生）

【実績】 7家庭13名（2020年4月現在）



多岐にわたる住民の基礎情報を保有し、子育て支援や義務教育の現場を抱え、地道な取り組みを組織的に継続することが得意な行政組織、市町村にしかできない強みを活かして、子どもたちがハンディを打ち破る強さを身につけられるよう、大人になるまで支え続けていきます。

「貧困の連鎖を断ち切る」ための課題と、国に求めたいこと

「貧困の連鎖を断ち切る」ためには多くの課題があり、国の協力を得られなければ解決が難しいことも数多くあります。

課題 | 子ども「本人」に届く支援施策

「家庭」への経済的な支援施策は数多くあるが、それが子ども「本人」まで届いているかは不明。
さらに「最低限の手当て」でとどめるのではなく、もっと高いレベルまで上げる、子どもへの潤沢な直接支援が必要。



ちなみに例えば・・・

国は、放課後学童クラブ（学童保育）を子どもへの支援事業として挙げているが、学童保育は現実には単なる保育であり、子どもに力をつけるような支援事業ではない。ここに、何を潤沢に足していくかが重要。

国にぜひお願いしたいこと

子どもへの支援施策への継続的な財源投入

現在国は、「子どもたちと『支援』を結びつける事業」を「立ち上げ後最大3年間の支援」として制度化していますが、子どもの貧困の解消は短期間の取り組みで効果が得られるものではありません。

また、家庭への経済的支援は、親が子どもの学習支援に使おうと発意しなければ子どもには届きません。

市町村が子どもの力を高めるために行う直接支援に対して、継続的な財政支援と支援規模の拡大をお願いします。特に、

- ・子どもの成長に寄り添う継続的な取り組み
- ・最低限の手当てにとどまらない潤沢な支援
- ・不平等と言われようとも高みにまで押し上げるような支援

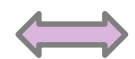
など、実際に子ども本人に届いているか、効いているかに着目して、支援メニューを検討いただきたい。

「家庭」ではなく「子ども」に直接届く支援への転換

例えば、児童扶養手当・児童手当の一部のバウチャー化の検討の可能性

【参考】2020年度の箕面市における事業規模

子どものいる貧困「家庭」への支援



子ども「本人」に届く支援

- 児童扶養手当
【事業費】 4.3億円（うち、国1.4億円）
- 就学援助
【事業費】 1.1億円（うち、国0.005億円）

- 学習支援事業（前頁の左列の事業の合計）
【事業費】 0.25億円（うち、国0.05億円）

**圧倒的に少ない。
これでは市町村は踏み出しにくい。**

課題 | 高等学校との情報共有

市町村では、義務教育終了までは子どもを追跡可能だが、高校進学後の情報が入ってくる仕組みがない。

- ・高校中退などの情報を入手し、速やかな復学や就職などの支援につなげたい
- ・義務教育における学習支援の効果検証のためにも、高校卒業後の進路をフィードバックしてもらいたい

課題 | 幼児の非認知能力の測定手法

幼児の非認知能力を測る手法が確立されておらず、就学前からの有効な支援施策が模索できていない。

国にぜひお願いしたいこと

高等学校との情報共有の仕組みの構築

現在のところ、市町村と高校が、生徒の個人情報について情報共有しようとするれば、要保護児童対策地域協議会の枠組みを使い、協議会に高校の職員に参加してもらうくらいしか考えられません。

でも、箕面市内の高校だけで5校、箕面市の子どもが多く通う隣接市の高校を合わせると18校、大阪府内の高校は269校あり、箕面市の子どもが進学するすべての高校に箕面市だけの協議会に参加いただくことは、現実的に不可能です。

例えば、都道府県教育委員会が市町村の要保護児童対策地域協議会に参加し、高校からの情報を市町村に提供できる仕組みをつくるなど、中学校卒業後の子どもたちを市町村がフォローできる仕組みを国が先導して確立してください。



幼児の非認知能力測定の研究

貧困家庭の子どもに、幼児期から支援を行うため、幼児の非認知能力の測定手法について研究を進め、幼児期からの支援を促進してください。

ご清聴ありがとうございました



本資料の
内容についての
お問い合わせ先

箕面市 子ども未来創造局 子育て支援室

TEL : 072-724-6738

FAX : 072-721-9907

E-mail : kodomo@maple.city.minoh.lg.jp