

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

平成29年（2017年）3月

箕 面 市



## 目 次

第1章 調査研究の内容.....	1
(1) 調査研究の概要 .....	1
(2) 調査研究をするに至った背景と目的.....	3
(3) 先行研究・調査の整理と分析.....	8
(4) 箕面市で行っている調査・分析.....	21
(5) 箕面市における子どもの貧困実態調査.....	27
(6) 学校と関係機関との連携：先行事例について.....	33
第2章 「子ども成長見守りシステム」の構築と運用.....	34
(1) 「子ども成長見守りシステム」の構築.....	34
(2) 見守り判定ロジックの構築.....	41
(3) 出力される帳票 .....	52
(4) システムの運用 .....	53
(5) 関係機関と連携した支援の仕組み .....	56
(6) 支援施策の総合分析 .....	57
第3章 箕面市における子どもの貧困対策としての各施策.....	58
(1) 教育支援 .....	58
(2) 生活支援 .....	63
(3) 組織体制の整備 .....	66
第4章 「子ども成長見守りシステム」の運用による波及効果.....	70
(1) システムの実行性と評価について .....	70
(2) システムの運用で目指す行政目標例.....	72
(3) システムと関わる波及効果.....	74
(4) システムの運用と施策がもたらす社会経済的利益についての試算.....	75
(5) システム運用の効果について.....	79
第5章 今後の課題と方向性.....	81
(1) 課題と方向性 .....	81
(2) 今後に向けて .....	83



# 第1章 調査研究の内容

## (1) 調査研究の概要

### ①調査研究に至った趣旨

生活困窮世帯の子どもたち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、切れ目なく子どもの状況を把握し、サポートし続けることが必要である。そのために、子どもの貧困対策に関する先行研究や「箕面市における子どもの貧困実態調査」の調査内容を参考にして、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判定し、早期に必要な支援を行うために子どもの貧困対策に資する支援システム「子ども成長見守りシステム（以下、見守りシステム）」を構築した。また、そのシステムの運用の在り方について実証的な研究を行うとともに、見守りシステムを活用することで生じる波及効果について推計を行う手法を研究した。

### ②実証研究チームの設置

調査精度の向上を目的に、実証研究チームを下記のとおり設置した。

#### 箕面市教育委員会事務局

氏名	所属
木村 均	子ども未来創造局 担当部長
小西 敏広	子ども未来創造局 担当副部長
松澤 ひとみ	子ども未来創造局 子ども成長見守り室 室長
三島 新平	子ども未来創造局 子ども成長見守り室 グループ長

#### 共同調査研究員

氏名	所属
柴田 仁	東京書籍株式会社 評価事業本部企画部 部長
殿岡 貴子	東京書籍株式会社 評価事業本部企画部 係長
堤 直樹	東京書籍株式会社 評価事業本部企画部

#### 箕面市における子どもの貧困実態調査委員

氏名	所属
山野 則子	大阪府立大学 人間社会システム科学研究科／地域保健学域 教育福祉学類教授 スクールソーシャルワーク評価支援研究所所長
駒田 安紀	大阪府立大学 特認助教
野々村 真希	大阪府立大学 研究員

### ③研究協議実績

回数	日時	場所	内容
第1回	平成28年(2016年) 11月2日(水) 8:30~9:30	箕面市役所別館2階会議室	実態調査分析
第2回	平成28年(2016年) 11月16日(水) 17:00~18:00	箕面市役所別館2階会議室	見守りシステムの要件定義
第3回	平成28年(2016年) 11月28日(月) 13:00~17:00	箕面市役所別館2階会議室	見守りシステムの要件定義 調査分析内容の確認
第4回	平成28年(2016年) 12月12日(月) 13:00~17:00	箕面市上下水道局庁舎4階	見守りシステムの要件定義
第5回	平成28年(2016年) 12月13日(火) 9:00~17:00	箕面市上下水道局庁舎4階	見守りシステムについての収集 データ確認
第6回	平成29年(2017年) 1月18日(水) 10:30~17:00	箕面市役所別館2階会議室	ロジック内容についての確認 システム運用協議
第7回	平成29年(2017年) 2月3日(金) 9:00~19:00	箕面市役所別館2階会議室	調査分析内容のまとめ
第8回	平成29年(2017年) 2月23日(木) 13:00~17:00	箕面市役所別館2階会議室	調査分析内容のまとめ
第9回	平成29年(2017年) 2月24日(金) 9:00~17:00	箕面市上下水道局庁舎4階	調査分析内容のまとめ

## (2) 調査研究をするに至った背景と目的

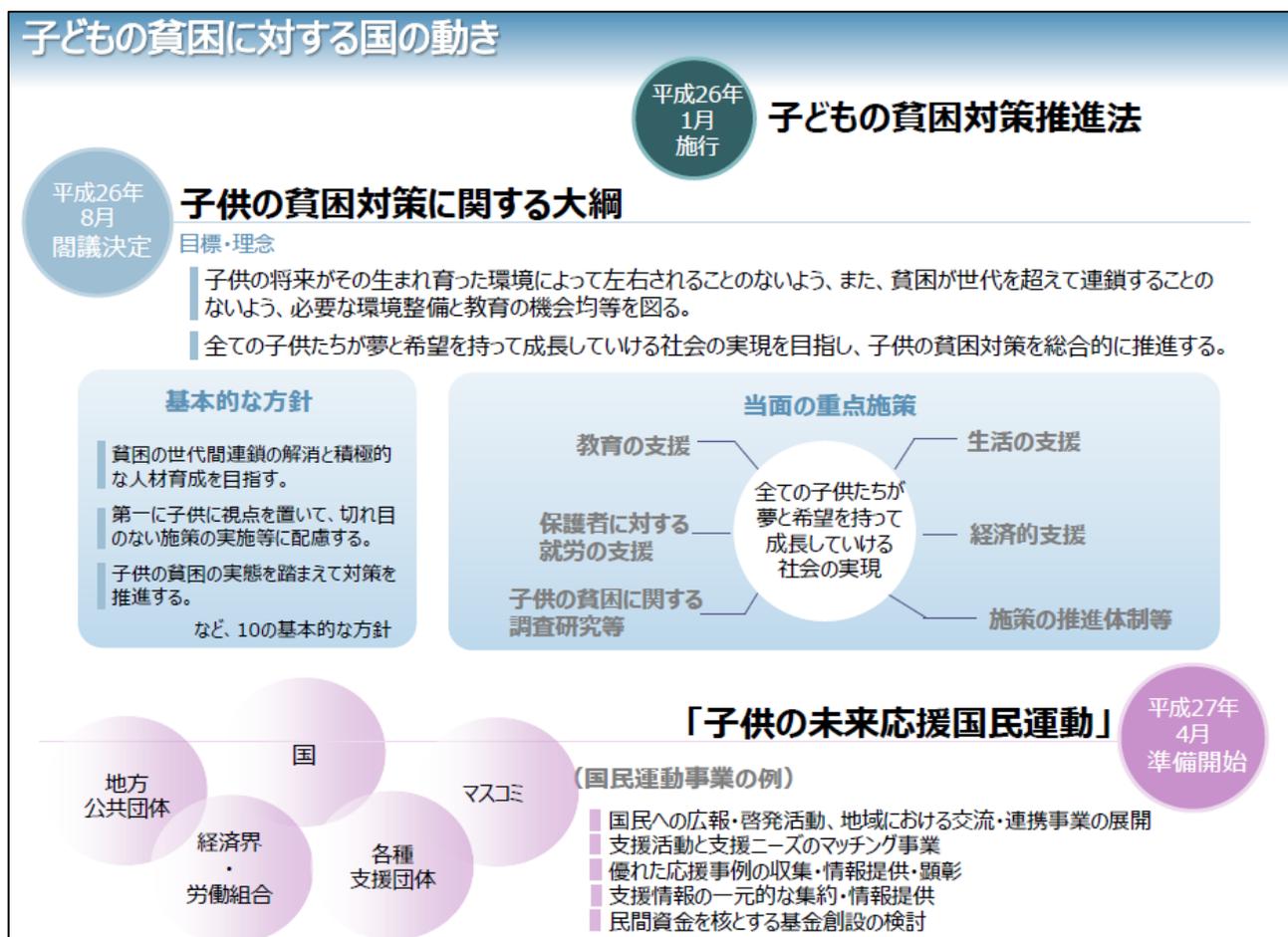
### ①調査研究までの経過・経緯

平成 26 年（2014 年）に公表された国の推計では、貧困状態にある子どもの割合が 6 人に 1 人と、過去最悪を更新した。また、平成 26 年（2014 年）1 月、「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行され、同年 8 月に、国は「子供の貧困対策に関する大綱」を策定した。【図表】1-1

子どもの貧困の問題に対する社会全体の関心が高まっているこのような現状から、箕面市においても、子どもの「貧困の連鎖」を断ち切ることを目的に、平成 28 年（2016 年）度に、乳幼児期から小中学校、高等学校まで切れ目なくサポートする専任組織として、「子ども成長見守り室」を発足させたところである。

「子どもの貧困」は、すなわち「家庭の貧困」である。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対処してきた。しかしながら、生活困窮家庭に育った子どもが大人になり、再び生活困窮家庭を形成してしまう「貧困の連鎖」が確実に存在する。箕面市では、現在の対症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ないと考え、継続的な取組によって「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に、取り組むこととした。【図表】1-2、【図表】1-3

【図表】1-1 子どもの貧困に対する国の動き



【図表】 1-2 「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」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

高

子どもの能力・将来への希望

低

低学力

学習環境の不足

親の経済的困窮

不十分な衣食住

虐待・ネグレクト

孤立

低い自己肯定感

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

高いレベルまで引き上げる

### 希望を手社会へ

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

【図表】 1-3 支援の継続と、見守る子どもの拡大。そして高いレベルへ

## 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引き上げるためには、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必要があります。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<sup>※</sup>は約4,000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

### 現在の取り組み

- \* 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
- \* 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

- ・高い自尊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**

## ②箕面市の子どもの貧困対策への取組の沿革

年月日	内容
平成 28 年 (2016 年) 3 月 31 日	箕面市教育大綱 2016 に「貧困の連鎖の根絶」を盛り込み、箕面市の教育分野において、重点化して取り組むべき施策に位置付けた。【図表】1-4
平成 28 年 (2016 年) 4 月 1 日	「貧困の連鎖」を断ち切ることを目的に、乳幼児期から小中学校、高等学校まで切れ目なくサポートする専任組織として、「子ども成長見守り室」を発足。
平成 28 年 (2016 年) 4 月 25 日	国立教育政策研究所と箕面市と共同で、3 歳に達する幼児を持つ保護者を対象に、「就学前教育の効果の検証に関する縦断調査」を実施することに合意。
平成 28 年 (2016 年) 5 月 25 日	「箕面市における子どもの貧困に関する実態調査」を大阪府立大学山野則子教授に委託。
平成 28 年 (2016 年) 6 月 8 日	箕面市長が、子どもの未来を応援する首長連合（子どもの貧困対策連合）に発起人として参加。
平成 28 年 (2016 年) 10 月 14 日	子ども成長見守りシステムの構築について、箕面市個人情報保護制度運営審議会において諮問。
平成 28 年 (2016 年) 10 月 17 日	子ども成長見守りシステムの構築について、箕面市個人情報保護制度運営審議会より「妥当であると判断」との答申。
平成 28 年 (2016 年) 10 月 27 日	「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～」事業を文部科学省生涯学習政策局から受託。
平成 28 年 (2016 年) 10 月 28 日	「第 38 回教育再生実行会議」に有識者メンバーとして、箕面市長が参加。
平成 28 年 (2016 年) 11 月 2 日	全庁で子どもの貧困問題に取り組むために、部長、副部長級の職員を対象に、大阪府立大学山野則子教授を講師として招き、行政課題研修「子どもの貧困とは～貧困の連鎖を断ち切るために～」を実施。
平成 28 年 (2016 年) 11 月 17 日	子どもの未来を応援する首長連合（子どもの貧困対策連合）第 1 回総会、及び、シンポジウムに参加。箕面市長は、会長代行に就任。【図表】1-5

# 箕面市教育大綱2016

## 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達の状況を把握し、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。

- 子ども達の学力や生活状況等、トータルに情報集約・集積するデータベースの構築
- データベースから、子ども達の状況変化を的確につかむモニタリングの実施
- モニタリング結果から、必要な場合に指示を出すなど、コントロール機能を担う「(仮称)子ども成長見守り室」を設置
- 教育機関をはじめ、福祉や医療、労働等の関係機関、地域における取組との連携体制を構築

## 2 学校組織体制の再構築

学力・体力・生活状況の向上・改善や、いじめ・不登校などの複雑化・多様化した課題に着実に対応していくため、ミドルリーダー層の確立等により責任体制を整えるなど、個々の教員を学校組織全体で支える体制を再構築する。

- 小学校・中学校・小中一貫校から1校ずつ計3校を「学校力向上パイロット校」に指定
- 授業支援員を配置し、研究主任及び生徒指導主事を専任化
- 教務主任・研究主任・生徒指導主事・事務職員をミドルリーダー層へ位置付け
- 学年主任・支援教育コーディネーター・保健主事をグループリーダー層へ位置付け
- 校務員を1名体制から2名体制へ増員し、事務補助を行い、教員の負担を軽減

## 3 すべての児童生徒の学力の向上

すべての児童生徒がそれぞれ着実に学力向上を果たせるよう、習熟度別指導へのシフトにより、個々の習熟度に応じたきめ細やかな学習指導体制を構築するとともに、教員の授業力・指導力のさらなる向上を図る。

- 現状の教員体制のなかで習熟度別指導の実施率を最大化する実証検証の実施
- 箕面子どもステップアップ調査の実施により、児童生徒の学力等の把握・分析に加え、教員の授業力・指導力の客観的な把握・分析を行い、授業改善や教員の指導育成に活用

## 4 児童生徒・青少年の居場所づくり

児童生徒が放課後や長期休業中において、安心安全に、かつ豊かに活動できる居場所づくりや、学校になじめない児童生徒、高校中退者等が学習でき、孤立せず安心して社会とつながる居場所づくりを進める。

- 学習、体験等の各種プログラムや長期休業中の居場所を含む「新放課後モデル事業」の再編
- 学校になじめない児童生徒、高校中退者等が学習等の活動を行う居場所づくりを検討

## 5 子育て支援と外出促進

在宅で子育て中の親子が自然に外出し、地域社会や同年代の子どもをもつ保護者とつながることができるよう、歩いて行ける身近で楽しい居場所づくりを拡大するほか、子育ての不安をひとりで抱えこむことがないよう、気軽に相談できる機会と環境を整える。

- ライフプラザにおける「キッズパーク」や、公園における乳幼児向け遊具コーナーの整備
- 公共施設における「キッズコーナー」の設置
- 「出張子育てひろば」の拡大
- 子育て支援を一体化するため、乳幼児を中心に子どもに係る保健業務を担う「(仮称)子どもすこやか室」の設置

## 子どもの未来を応援する首長連合（子どもの貧困対策連合） 今後の活動方針

平成28年11月17日

### 1. 方向性

子どもの未来を応援する首長連合（子どもの貧困対策連合）は、子どもたちが自らの可能性を信じて前向きに挑戦し、未来を切り拓いていける社会を作るため、地域が、広域的な連携を図り、その特色を活かした取組を推進することにより、地域の活性化を図りつつ、貧困の連鎖を断ち切り、子どもたちの明るい未来の実現を図ることを目的とする。

この目的を達成するために、以下の活動を行う。

- (1) 子どもの未来を応援するための総合的な企画に関すること
- (2) 子どもに寄り添う支援に向けた情報交換に関すること
- (3) その他目的を達成するために必要な活動

### 2. 活動内容（主に平成28・29年度）

- (1) 子どもの貧困対策のための財源確保、制度改革等に係る国への要請
  - 子どもの未来を応援する制度の充実に関する決議を行う。
  - 平成30年度以降の子どもの未来を応援する制度の充実に向けた政策提言を討議し、関係省庁等へ要請する。
- (2) 産業界・大学・NPO等と協力体制の構築
  - 首長連合として、産業界・大学・NPO等との協力体制を構築する。
  - そのために、まずは、産業界・大学・NPO等との協力を得て、シンポジウムを開催し、子どもの貧困に対して「学校教育」「福祉」「行政」「医療・保険」など複数の視点で現状を見つめ、その上で包括的にどのような支援が必要かを考える機会を提供する。
- (3) 市区町村相互の情報交換・実践交流を推進
  - 参加の市区町村の連絡先とそれぞれの取組・課題を共有する。
  - 産業界・大学・NPO等と知見の共有等も含め、地域の状況別（市区町村規模別等）も踏まえ、地域に応じた貧困対策実施ノウハウの共有を行う仕組みの構築を図る。
  - 首長連合のWebページを立ち上げ、情報発信を行うとともに、不参加の自治体にも広く周知する。

### (3) 先行研究・調査の整理と分析

子どもの貧困対策については、国内外においてさまざまな研究・調査が行われているが、本調査研究、及び、見守りシステムの構築に際して参考にした主要な研究・調査について取り上げる。

#### ① 「すべての子どもたちを包括する支援システム」

(大阪府立大学教授山野則子)

子どもの貧困対策について、大阪府立大学山野則子教授は支援につながる包括的な仕組みを提案している。生活保護や就学援助等の支援制度が存在していても、実際、必要なところに必要とされる支援がきちんと届いているのかが分からず、また、児童虐待やネグレクト等、子どもの問題行動の背後にある貧困由来の原因がなかなか見えにくい実態がある中、全ての子どもが通う場である学校を、問題発見と対応の要となる組織として位置付け、その中でスクールソーシャルワーカー（SSW）を活用した総合的なシステムを構築することの可能性を論じている。

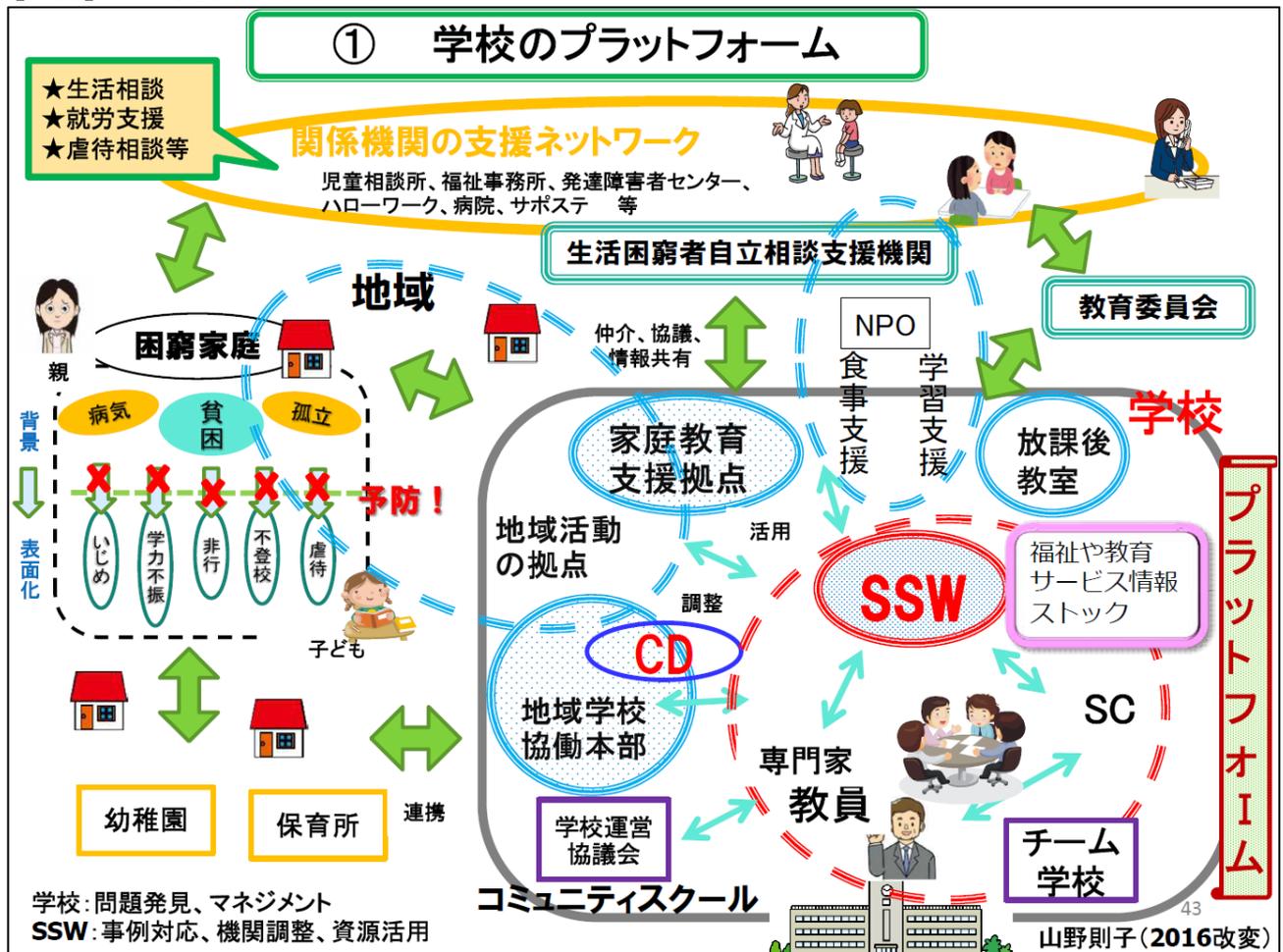
#### ○調査研究内容

山野教授が提案する「すべての子どもたちを包括する支援システム」の具体的なイメージは、「学校プラットフォーム」である。ここで言われる学校とは、決して教師のみではなく、学校という場を指している。この学校という場において、スクリーニングから簡単な予防的になされるプログラムの提供も含め、アセスメント、プランニングまでがシステム化され、その中核を福祉の専門家たるスクールソーシャルワーカーが担うというものである。

子どもの貧困対策を総合的に進めるために、「学校プラットフォーム【図表】1-6」では、子どものさまざまな問題を解決するにあたって、学習支援・居場所や親支援等、家庭教育や地域学校協働本部において、すでに行われているさまざまな支援にさらに必要なものを導入し、学校を拠点にすることで教師が制度やサービスを活用しやすくなり、それによって不登校や非行等さまざまな問題の解決を図ることができるとされている。

上記のシステムがモデルとして提示され、各地で実践されることで、結果として、教育部門と福祉部門の連絡会の増加や、居所不明児童、見えない貧困の減少が期待される。

【図表】1-6 学校プラットフォーム



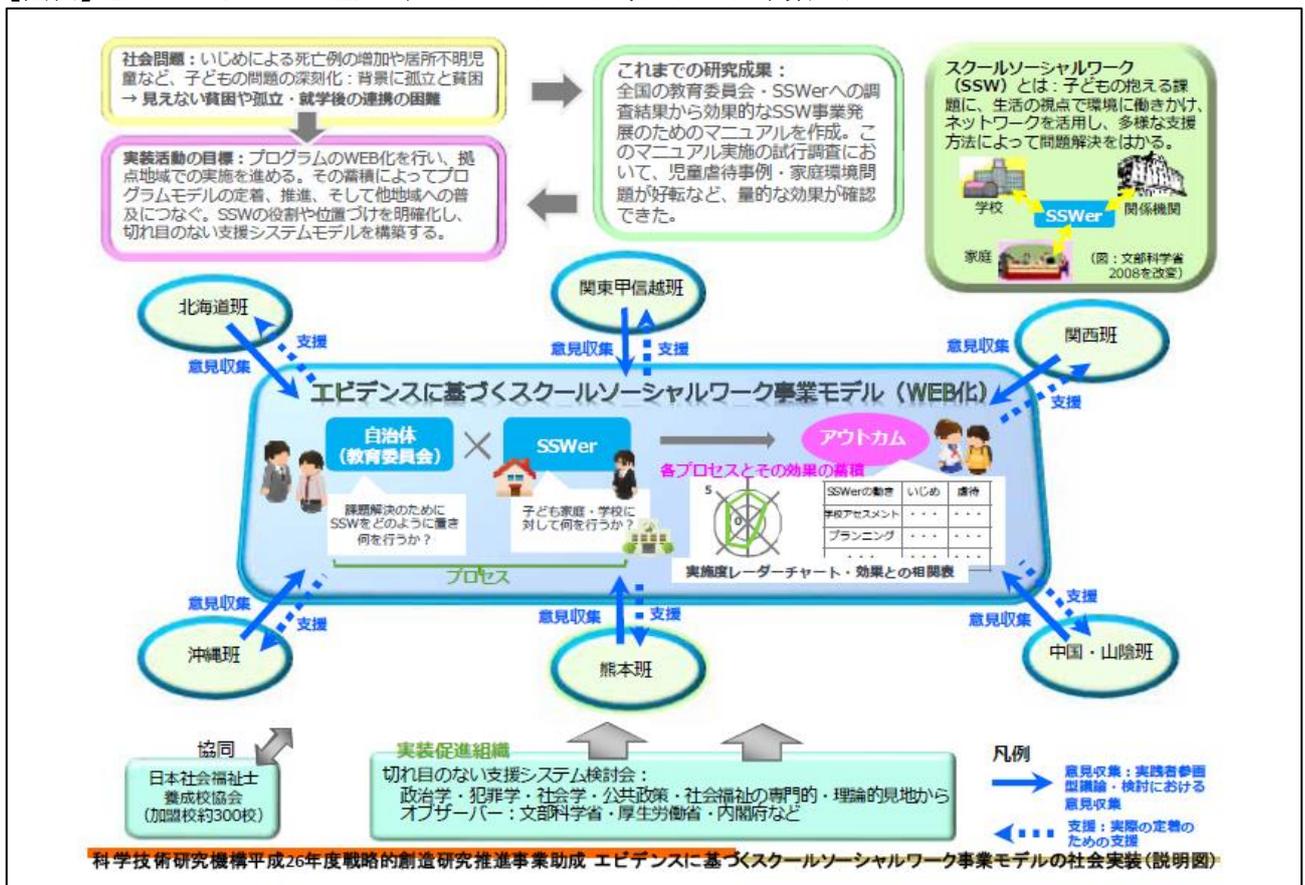
(出所) 大阪府立大学教授山野則子「内閣府会議の配布資料」

「学校プラットフォーム」において、教育と福祉をつなぐ重要な役割を果たすスクールソーシャルワーカーは、平成 20 年（2008 年）度から、文部科学省の「スクールソーシャルワーカー活用事業」によって、全国の学校に配置され始めている。そして、平成 26 年（2014 年）に策定された「子供の貧困対策に関する大綱」では、スクールソーシャルワーカーの配置充実が掲げられている。その上で、スクールソーシャルワーカーの実践が確かなものでなければならない。山野教授は、「効果的なスクールソーシャルワーカー事業プログラム」もあわせて提案しており、すでに幾つかの自治体において、プログラム実行のためのワークショップを開催している。

さらに、山野教授は、「学校プラットフォーム」とその中心的存在となるスクールソーシャルワーカーが効果的に機能するように、地域・保護者一体となって学校に多数の支援を機能的に入れることも重要であるとする。「学校プラットフォーム」は、学校が全てをやるのではなく、イギリスの「Extended School」のように、外部機関が学校に入り込むスタイルである。

地域と一体となって学校を支援するコミュニティスクールや地域学校協働本部、家庭を支援する家庭教育の子育てサポーター的人材、それぞれの立場で子どもの家庭や学校を支援していく仕組みを作ること、そして、福祉部門と連携がスムーズにできるようにチーム学校の中にスクールソーシャルワーカーを置いて、外部機関との連携システムを構築すること、これらが教員に見えること、こうした連携も整備する必要がある。【図表】1-7

【図表】1-7エビデンスに基づくスクールソーシャルワーク事業モデル



(出所) 大阪府立大学教授山野則子「内閣府会議の配布資料」

この「学校プラットフォーム」の考え方は、スクールソーシャルワーカーを中心に地域・保護者が一体となって学校を支援していく仕組みであり、各アクターが有機的に連携し、円滑に支援を行っていくための有効な方法である。加えて、箕面市の見守りシステムは、この「学校プラットフォーム」の仕組みをさらに有効化するための手段でもある。例えば、不登校の子ども等は学校に本人が不在となる分、教員やスクールカウンセラーが子どもの様子を把握することは非常に難しくなる可能性がある。しかしながら、見守りシステムを利用することによって、不登校状況(欠席数)や世帯の経済状況・養育力情報を把握し、そのような子どもたちの情報を学校やスクールソーシャルワーカーと共有することで、学校現場や教員のきめ細やかな支援の在り方を考えていくことができるのではないかと考えている。

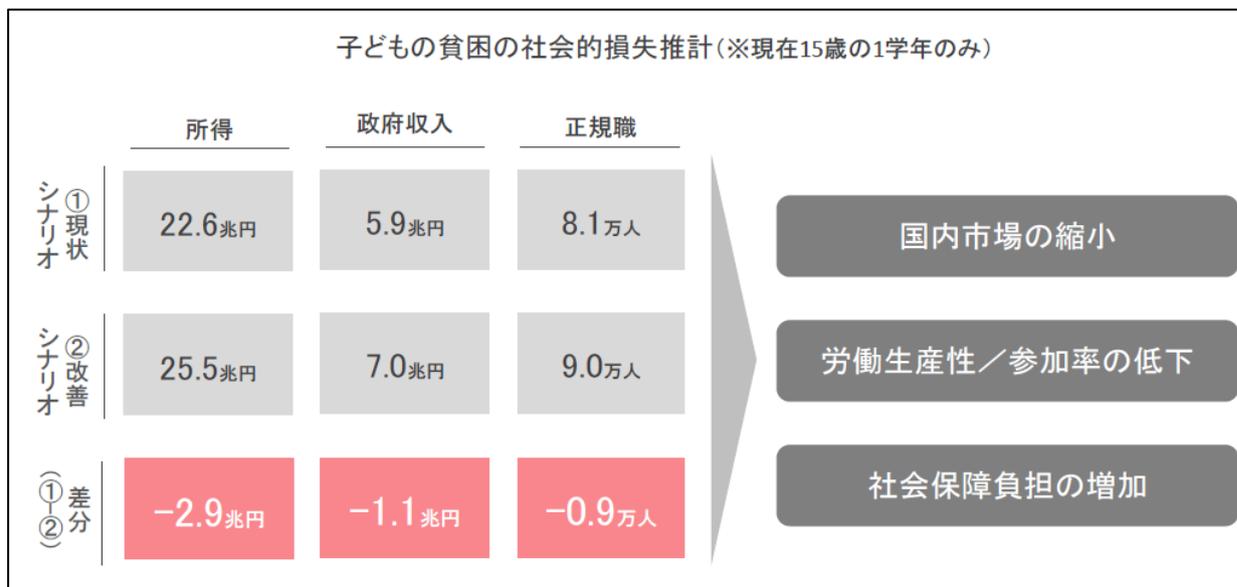
## ②日本財団子どもの貧困対策チームによる調査研究

日本財団子どもの貧困対策チームは、深刻化する子どもの貧困問題に対応する専任部署として、平成 27 年（2015 年）に設置されたチームである。平成 27 年（2015 年）12 月に「子どもの貧困の社会的損失推計レポート」を公表し、子どもの貧困を放置した場合の経済に与える影響を日本で初めて試算した。翌年 9 月にはこの研究をもとにした『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』（文芸春秋社 2016）が出版されたことで子どもの貧困による社会的損失の大きさが社会に広まった。また、日本財団では「貧困の連鎖」を断つための有効施策を特定するために、「子どもの貧困対策プロジェクト」に取り組んでおり、企業、自治体、NPO、大学等と連携し、「家でも学校でもない第三の居場所」を全国に 100 か所設置することを目指している。

### ○調査研究内容

本研究では、日本の現在 15 歳の子どもの貧困を放置することによって生まれる社会的損失額を 4 兆円と推定している。現状シナリオと改善シナリオのそれぞれについて、社会的損失の推定結果の概要を整理したものが【図表】1-8 である。所得についてみると、現状シナリオでは 22.6 兆円であるのに対して、改善シナリオでは 25.5 兆円となり、子どもの貧困を放置することによって生涯所得の合計が 2.9 兆円減少すると予測し、政府収入については現状シナリオでは 5.9 兆円であるのに対して、改善シナリオでは 7.0 兆円となり、子どもの貧困を放置することによって、税等の政府収入が 1.1 兆円減少することを指摘している。

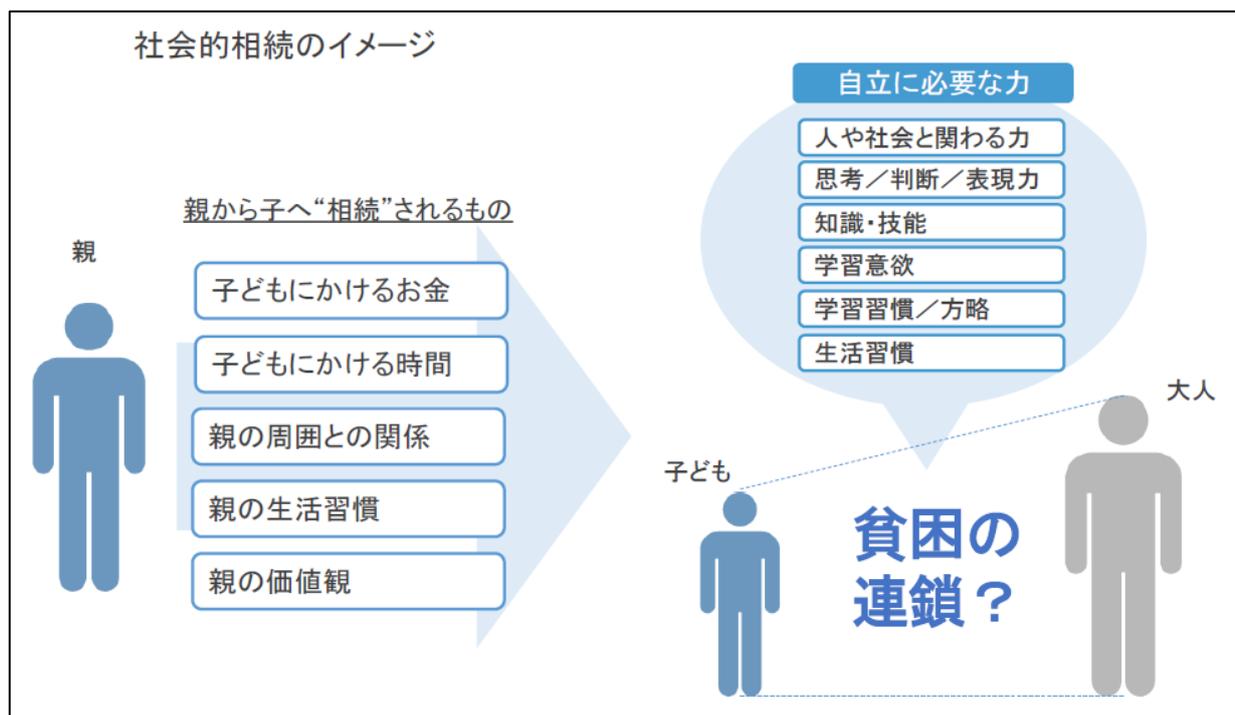
【図表】1-8 子どもの貧困の社会的損失推計



（出所）日本財団（2016 年）「子どもの貧困対策プロジェクト」

また、本研究では、「貧困の連鎖」の重要な要素として「社会的相続」を挙げている。「社会的相続」とは、『自立する力』の伝達行為であり、ポンペウ・ファブラ大学政治社会学部教授のエスピン＝アンデルセンは、「社会的相続は、所得と同等かそれ以上に重要である」と指摘している。【図表】1-9

【図表】 1-9 社会的相続のイメージ



(出所) 日本財団 (2016年) 「子どもの貧困対策プロジェクト」

本研究においては 3 つの自立するための要素が挙げられている。自立する力の 1 つ目の要素は「お金」とされている。お金がなければ子ども・保護者はライフチャンスにおいてさまざまな制約を受ける。例えば、保育士になるためには、大学進学のコストを工面しなければならない。お金がなければ、将来的な自立を考えることすらできない。一方、お金があるからといって、それだけで、自立が約束されるかと言えば、そんなに単純な関係ではない。『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』(前掲) の中に自立支援ホームでのエピソードが紹介されている。

「その施設で支援を受けたある青年は、施設の紹介を受け、仕事を得た。しかし、初めての給料をもらってすぐ、大半の給料をゲームや漫画の購入に費やしてしまった。」このエピソードから分かるように、自立に必要な十分なお金があったとしても、使い方を知らなければ自立には向かわない。お金は、自立する力を構成する重要な要素であることは間違いないが、お金だけで「貧困の連鎖」を断ち、自立を促すことはできない。

自立する力の 2 つ目の要素は「学力」であり、学力が将来の所得を大きく決める要素であると指摘されている。現在の行政施策でも学力は重視されているが、学力が向上したとしても、自立にそのまま結び付くわけではない。高等学校は入学することも大事だが、自立する観点からいえば卒業することの方がもっと重要である。【図表】 1-10 が示しているとおりに、経済状況別でみると全世帯と生活保護世帯では高等学校等の進学率には大きな差はないが、中退率には大きな差がある。現在、政府は、4,000 億円近くかけて公立高校の授業料を無償化しており、少なくとも制度の上では、たとえ経済的に困窮していたとしても、高等学校に通うことはできる。一定の学力がある子どもが中退に追い込まれる要因は他にあることが推測できる。

【図表】1-10 経済状況別の進学率・就職率・中退率

	全世帯	生活保護世帯	児童養護施設	ひとり親家庭
中学校卒業後就職率	0.3%	2.5%	2.1%	0.8%
高等学校等進学率	98.6%	90.8%	96.6%	93.9%
高等学校等中退率	1.7%	5.3%	—	—
高校卒業後就職率	17.3%	46.1%	69.8%	33.0%
大学等進学率 (専修学校・短大含む)	73.3%	32.9%	22.6%	41.6%

(出所) 内閣府 (2014年) 「子供の貧困対策に関する大綱」より作成

自立する力の3つ目の要素は「非認知能力」である。非認知能力とは、国語・算数・理科・社会といった認知能力（いわゆる学力）ではなく、「意欲・自制心・やり抜く力・社会性」等の認知能力以外のものを指している。その範囲は広範であり、現行学習指導要領で掲げられる「生きる力」とも重なる部分が多い概念である。本研究では、非認知能力が重要な要素であることは、「ペリー就学前教育計画」というアメリカの研究プロジェクトでも示されている。この研究では、貧困地域の子どもに対し、就学前教育を行い、その後の人生の推移について数十年にわたり追跡調査を行い、その結果「非認知能力」が高校卒業率を高めていることが明らかになっている。

また、本研究によれば、自立する力を身に付けていくためには、発達段階に応じた必要な環境を整えることが必要であるという。【図表】1-11はエリク・H・エリクソンのライフサイクル論『アイデンティティとライフサイクル』（誠信書房 2011）を参考に、学童期までの発達に必要な要素とその獲得に必要な環境・資源を示したものである。参考に一般的な発達年齢を記載しているが、大切なことは、これらの要素を段階的に身に付けていくことである。自立するための非認知能力の社会的相続が不十分である場合は、発達に必要な要素を身に付けないまま成長することがある。学童期になっても、乳児期に必要な要素「基礎的信頼」が必要な場合もあるという。

【図表】1-11 エリク・H・エリクソンのライフサイクル論

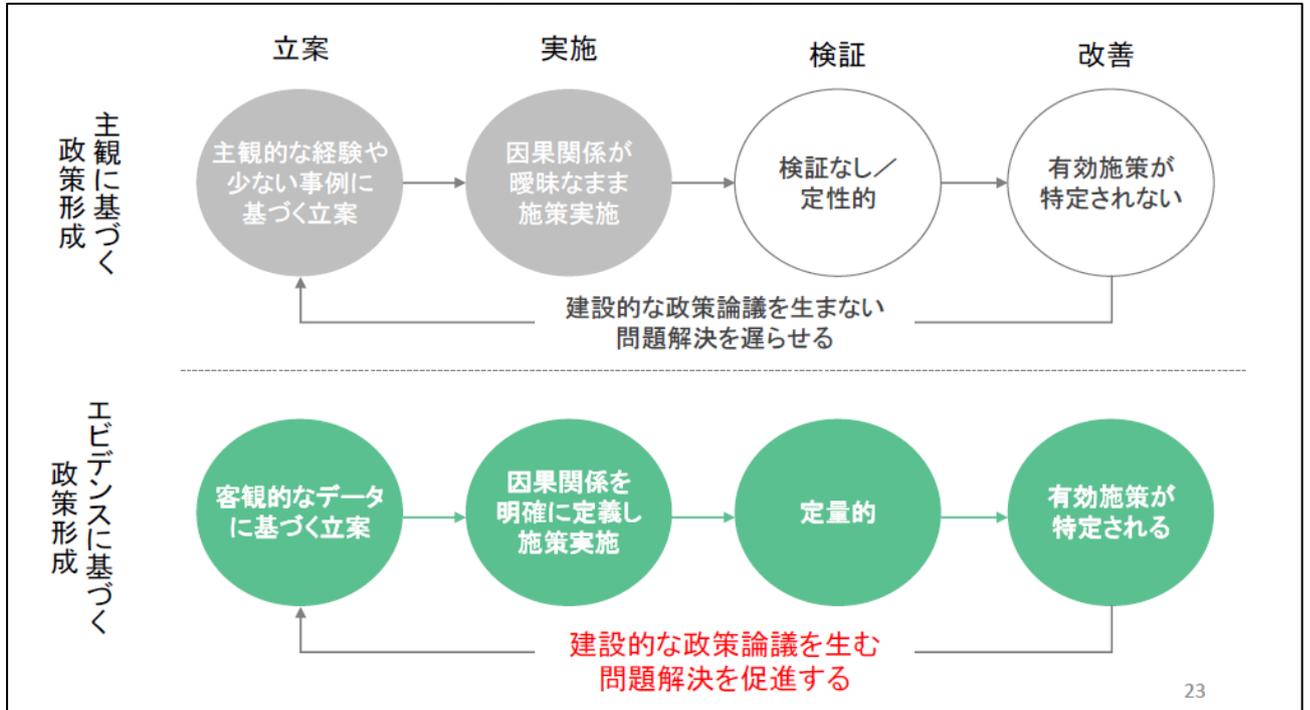
エリク・H・エリクソンのライフサイクル論		1歳	3歳	6歳	11歳
子どもの発達段階		乳児期 基礎的信頼	幼児前期 自律性	幼児後期 積極性・自主性	学童期 勤勉性
必要な環境・資源		信頼できる大人との1対1の関係	自己の発揮と、たとえ失敗しても受容される環境	他者との関わりによる社会規範を認識する機会	教養や知識の養成、目的へ挑戦する機会

(出所) 日本財団 (2016年) 「子どもの貧困対策プロジェクト」

本研究では、国内外の文献調査と現場の支援者に対するヒアリング調査から、子どもの貧困対策には社会的相続の補完が有効であり、特に非認知能力を重視するべきとの仮説が導き出されている。その仮説の有効性を導くには、科学的なデータによる裏付けを行う必要があるが、子どもの貧困問題に対する諸施策は、効果があるかどうか

も分からないまま、多額予算が投入されていると指摘している。投資対効果を検証するデータもない中で、一部の事例や個人の体験にそって施策が立案されているような現状を変え、右肩上がりの子どもの貧困率を止めるためにも、データに基づく施策の効果検証が必要であることを主張している。【図表】 1-12

【図表】 1-12 エビデンス（科学的根拠）に基づく政策形成フロー



(出所) 日本財団 (2016年) 「子どもの貧困対策プロジェクト」

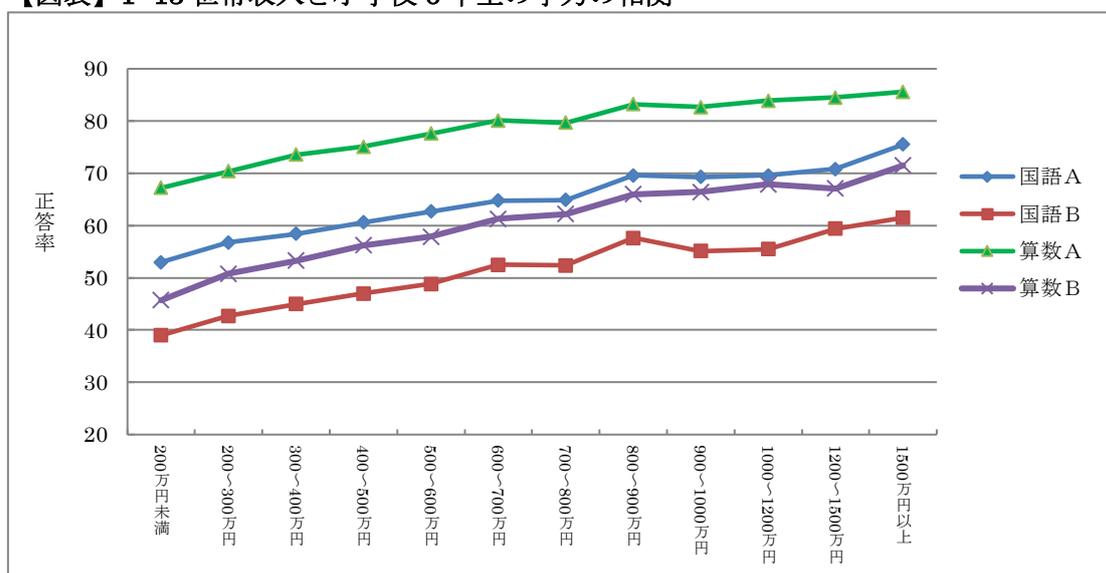
### ③お茶の水女子大学「平成 25 年度全国学力・学習状況調査（きめ細かい調査）」の結果を活用した学力に影響を与える要因分析に関する調査研究

お茶の水女子大学の研究チームは、平成 25 年度全国学力・学習状況調査から全国の小中学校各約 400 校を抽出し、その小中学校の保護者約 4 万人に対してアンケート調査を実施し、子どもの学力と家庭状況との関係性等を分析している。

#### ○分析内容

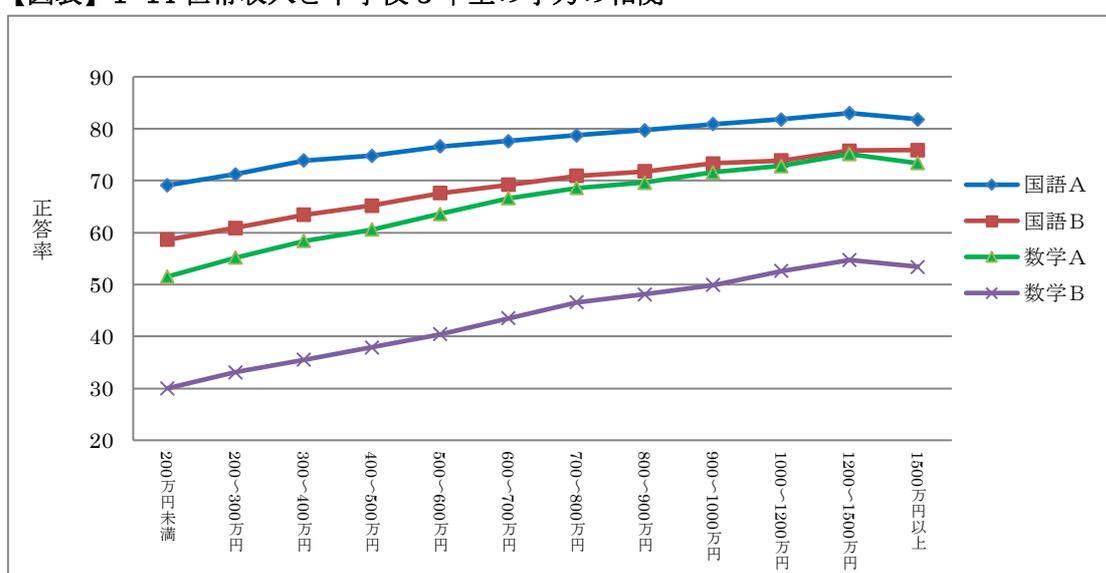
本研究によれば、社会経済的背景（Socio-Economic Status:SES）の良好な家庭の子どもほど、学力テストの正答率が高いことが明らかになった。特に、世帯収入と学力の関係は【図表】1-13、【図表】1-14 が示すとおり、非常に高い相関関係にあることが示された。

【図表】1-13 世帯収入と小学校 6 年生の学力の相関



（出所）お茶の水女子大学（2014 年）「平成 25 年度全国学力・学習状況調査（きめ細かい調査）」の結果を活用した「学力に影響を与える要因分析に関する調査研究」より作成

【図表】1-14 世帯収入と中学校 3 年生の学力の相関



（出所）お茶の水女子大学（2014 年）「平成 25 年度全国学力・学習状況調査（きめ細かい調査）」の結果を活用した「学力に影響を与える要因分析に関する調査研究」より作成

この他にも、本研究では学力格差是正のためには、学校において以下の 6 つの取組が重要であることが指摘されている。

1. 家庭学習の指導
2. 管理職のリーダーシップと同僚性の構築、実践的な教員研修
3. 小中連携教育の推進、異学年交流
4. 言語に関する授業規律や学習規律の徹底
5. 都道府県、市レベルの学力・学習調査の積極的な活用
6. 基礎・基本の定着の重視と少人数指導、少人数学級

また、ひとり親世帯の子どもは相対的に学力テストの正答率が低く、母子家庭と父子家庭ではその背景が異なっていることが明らかになった。母子家庭では、経済的支援が重要であり、父子世帯では関係的資源（学校・地域とのつながり）が重要であることも示唆されている。

- ④「未来へつなぐあだちプロジェクト」足立区子どもの貧困対策実施計画  
東京都足立区では、「治安・学力・健康・貧困の連鎖」を4つのボトルネック的課題（克服しない限り足立区への正当な評価が得られない根本的課題）と位置付け、取組を進めている。特に貧困については、親・子・孫と世代が変わっても、その状態から脱することができない「貧困の連鎖」が、より根深い問題であると認識し解決に努めてきたが、区全体の取組には至っていなかった。

平成26年（2014年）1月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行されたことを契機に、平成26年（2014年）8月に対策本部を設置し、平成27年（2015年）度には「未来へつなぐあだちプロジェクト（足立区子どもの貧困対策実施計画）」を策定し、本格的な取組に着手している。実際には平成27年（2015年）度からスタートし、平成31年（2019年）度まで続く事業であるため、本項では足立区の計画の概要をまとめている。

#### ア. 基本理念

- ・全ての子どもたちが生まれ育った環境に左右されることなく、自分の将来に希望を持てる地域社会の実現を目指します。
- ・次代の担い手である子どもたちが「生き抜く力」を身に付けることで、自分の人生を自ら切り開き、貧困の連鎖に陥ることなく社会で自立していくことを目指します。
- ・子どもの貧困を家庭の経済的な困窮だけでなく、地域社会における孤立や健康上の問題など、個々の家庭を取り巻く成育環境全般にわたる複合的な課題と捉え、その解決や予防に向けて取り組んでいきます。

（出所）足立区ホームページ

(<https://www.city.adachi.tokyo.jp/sesaku/miraihetunaguadachipurojekuto.html>)

#### イ. 施策

「貧困の連鎖」を断ち切るためには、世帯の所得や家庭環境に関わらず、子どもたちが、自分の将来を切り開くための「生き抜く力」を身に付けることが重要と位置付け、足立区では、「教育・学び」、「健康・生活」、「推進体制の構築」の3つの柱立てをして具体的な事業展開を進めている。

#### ○柱立て1 教育・学び

学校を「プラットフォーム」と位置付け、教育による学力の定着、相談体制や関係機関との連携を含めた学びの環境整備、居場所の確保を図ることで、総合的な子どもの貧困対策を進めている。

### ○柱立て 2 健康・生活

子どもの貧困の「シグナル」を早期に発見し、適切な支援を行うため、妊娠期から切れ目なく対策を実施している。また、貧困のリスクとなる健康格差について、必要な是正を図るとともに、子育て世帯の保護者や高校中途退学者等の若者が孤立せず、社会的に自立できるよう支援している。

### ○柱立て 3 推進体制の構築

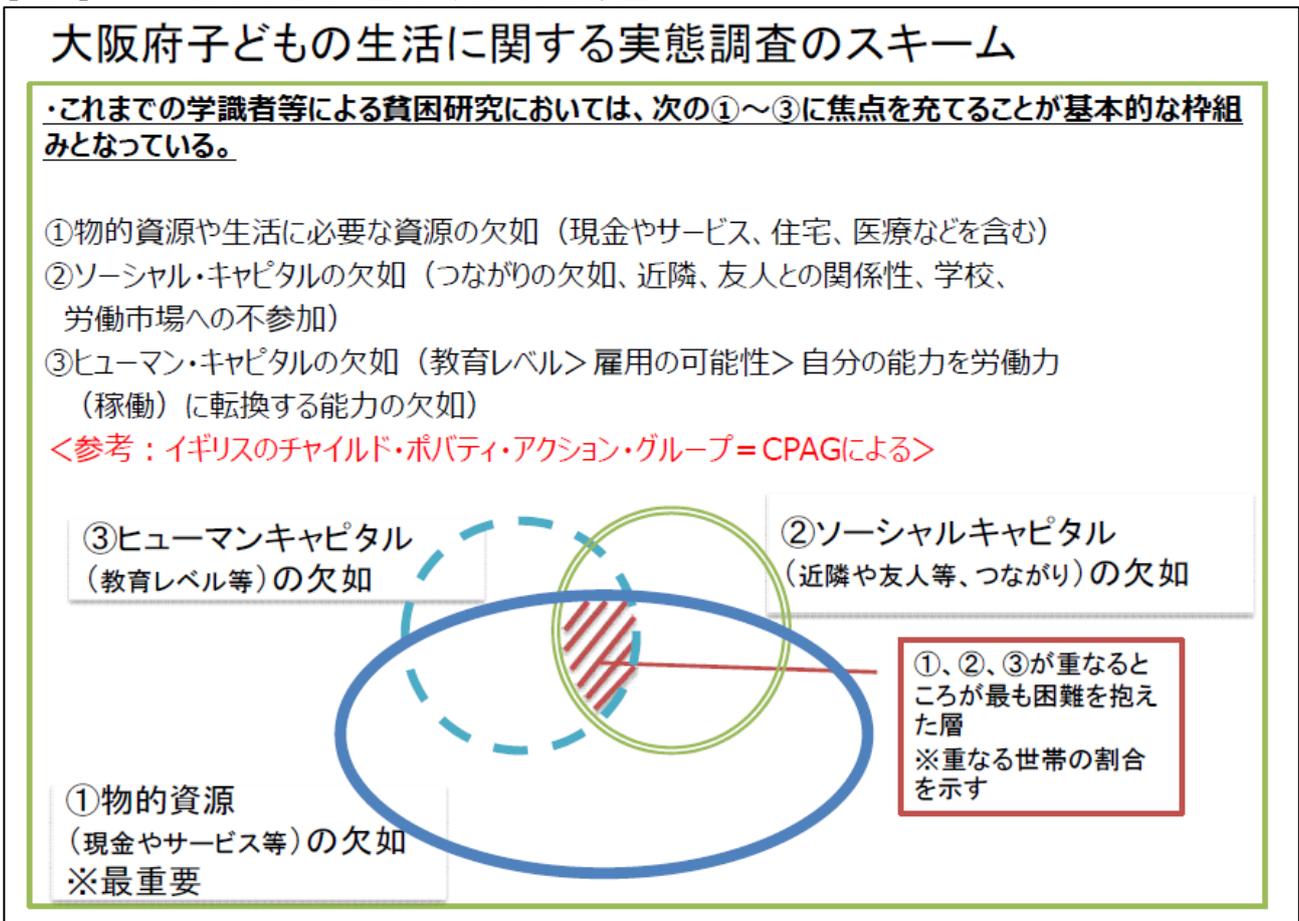
貧困問題は個別のケースごとに対応部署が異なり、各部署の密な連携が求められるので、情報を「つなぐ」シートで管理し、各部署・機関との連携の際に生かしていく。また、地域や NPO 団体、民間企業への啓蒙事業を行い、貧困対策の担い手の育成を図ったり、企業と NPO 団体とのマッチングを行い連携の強化を図ったりしていく。

## ⑤大阪府子ども施策審議会子どもの貧困対策部会による調査研究

大阪府では、大阪府子ども施策審議会子どもの貧困対策部会において、府内における子どもの生活実態や学習環境を把握し、支援を必要とする子どもやその家庭に対する対策について検証するため、平成 28 年（2016 年）度に、大阪府子どもの生活に関する実態調査を実施している。

大阪府子ども施策審議会子どもの貧困対策部会（部会長：大阪府立大学教授山野則子）の中で、既存の子どもの貧困研究について議論し、【図表】1-15 のとおり、実態調査のスキームが示された。第一に物的資源や生活に必要な資源の欠如に注目することが子どもの貧困の実態を把握するうえで不可欠であると議論された。第二にソーシャルキャピタルの欠如、つまり近隣、友人との関係性、学校、労働市場への不参加等の社会のつながりの欠如に注目することが重要であり、第三にヒューマンキャピタルの欠如、つまり教育環境や自分の能力を労働力に転換する能力の欠如に注目することが重要であると議論された。以上の 3 つの項目に注目して、子どもの貧困の実態を把握し、対策を実施していくことが、大阪府子ども施策審議会子どもの貧困対策部会としての指針である。

【図表】 1-15 大阪府子どもの生活に関する実態調査のスキーム



（出所）大阪府子ども施策審議会子どもの貧困対策部会

箕面市では主に先述した 5 つの先行研究・調査を検討・分析することで、本調査研究における見守りシステムの構築に際し、収集するデータの種類や、見守り判定ロジックを検討する際に大きな示唆を得ている。

また、子どもの貧困対策の課題として指摘されている施策効果検証方法についても、各種調査の結果を活用する方法等いくつかの可能性について研究を進めているところである。

## (4) 箕面市で行っている調査・分析

今回見守りシステムを構築し本調査研究を行うに至った背景の一つに、箕面市では箕面子どもステップアップ調査という子どもの状況について学力だけでなく生活状況・体力等多岐にわたって調査しており、そのデータを蓄積していることが挙げられる。これらのデータと子どもの家庭状況のデータを見守りシステム上に収集することによって、生活困窮状況の子どもだけでなく、将来的に学力低下で貧困状態に陥る可能性の高い子どもも見守り対象に加えることができる等、多様な分析・活用が可能であり、それが見守りシステムにおける大きな特徴の一つである。本節では箕面子どもステップアップ調査について、その概要やシステムの特徴等について解説する。

### ①箕面子どもステップアップ調査

箕面市では、9年間の小中一貫教育を通して、子どもたちの「学力・体力・豊かな心」をバランスよく育むため、平成24年(2012年)度から全ての市立小中学校の全ての学年の児童生徒を対象に独自の「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。

本調査により、毎年、子どもたち一人一人の各学年における学力・体力・生活の状況を把握・分析し、教員の指導力・授業力を高めるとともに、翌年度の各学年の指導・授業内容に反映させていくことにより、9年間を通して継続的かつきめ細やかに子どもたちの総合力を育成し、箕面市の「めざす子どもの姿」の実現にむけて取組を進めている。

子どもの学力・体力・生活状況を義務教育9年間にわたって管理していることから、子ども一人一人の学力・体力・生活状況の変化を把握し、箕面市が実施する子どもの貧困対策の効果を測定していくことが可能である。第1章(3)②で示した日本財団子どもの貧困対策チームが指摘しているように、日本の子どもの貧困対策の課題として、施策の効果検証が難しいということが挙げられるが、箕面市ではステップアップ調査のデータを活用することでその検証を行うことができると考えている(ただし、対象は箕面市立の小中学校に通う子どもに限っており、これは箕面市に住民票のある子どものうちの約92.0%である。なお、特別支援学校に通う子どもについてもデータの収集・管理を行っていない)。

【図表】1-16 ではステップアップ調査で実施する調査内容の一覧と実施時期を示している。ここから分かるように、ステップアップ調査は大きく分けて学力調査、体力調査、生活状況調査の3つの調査で成り立っている。これらの調査の中で、見守りシステムにデータを取り込み、子どもの学力や非認知能力等の判定に用いる調査は、「箕面学力調査」、「体力調査」、「学習状況生活状況調査」の3つの調査である。

【図表】 1-16 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）の内容と実施時期

		実施時期	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 調 査	4月						● 国語 算数			● 国語 数学
	箕 面 学 力 調 査	1月	● 2教科	● 2教科	● 4教科	● 4教科	● 4教科	● 4教科	● 5教科	● 5教科	
	英 語 能 力 判 定 テ ス ト	3学期								●	
体 力 調 査 (★は全国調査に参加)		5～6月	● 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	学 習 状 況 調 査	1学期 3学期									
	学 校 生 活 ア ン ケ ー ト	2学期	●	●	●	●	●	●	●	●	●

(出所) 箕面市ホームページ ([https://www.city.minoh.lg.jp/edusesaku/step/step\\_up\\_gaiyou.html](https://www.city.minoh.lg.jp/edusesaku/step/step_up_gaiyou.html))

これらの「箕面学力調査」、「体力調査」、「学習状況生活状況調査」については、東京書籍株式会社（以下、東京書籍）が発行している「標準学力調査」、「NEW 体力テスト診断システム」、そして「学習状況生活状況調査」として「i-check」を採用し、採点・集計も同社に委託している。

そして、この3つの調査の結果データを子ども一人一人に紐付けして、経年で管理していくデータベース的なシステムとして東京書籍が構築し、管理・運用している「ステップアップシステム」が存在している。

## ② 算面学力調査

算面市で実施している学力調査の内容は以下のとおりである。

### 【調査概要】

仕様	内容
実施時間	・小学校 40 分、中学校 45 分
基本方針等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学習指導要領に基づき、全ての小問について「出題のねらい」、「該当する学習指導要領の項目」を踏まえて作成。</li> <li>・基礎基本的な問題は学習内容の概念的・理解、意味理解、因果関係についての理解を重視し、その知識・理解が問題解決のさまざまな場面に応じて、思考・判断、及び、表現の基礎となるような問題を出題。</li> <li>・活用問題は児童生徒が「教室で学習した」知識・技能と「日常生活」とを結び付けて考え、問題解決を通して、学習の有用性や必要感を実感できるような問題を出題。</li> <li>・児童生徒にとって扱いやすく理解しやすい本文とし、支援が必要な児童生徒に配慮をした図や文字の大きさ、レイアウトで作成。</li> </ul>
出題範囲	・その年の学習内容
基礎・活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基礎問題（主として知識に関する問題）は約 80%、活用に関する問題は約 20% 出題。</li> <li>・活用問題は「思考力・判断力」、「表現力」を問う問題で構成。</li> </ul>
作文	・国語と英語は、全学年に作文を出題。
記述・論述問題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・記述論述問題を一定量（約 25～50%）含む。</li> <li>・語句をそのまま書く問題の他、作図や作文等の問題を出題。</li> <li>・「論理的思考力」や「考えるプロセス」を考慮した問題を出題。</li> </ul>
解答方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小学校は、選択肢番号や数字、文字等を解答用紙に記入する方式。</li> <li>・中学校は、選択肢式問題については、番号を塗りつぶす形式。</li> </ul> ※「選択肢」は誤答傾向を意識した内容で設定。
調査問題の改訂	・毎年、小学校、中学校ともに全ての調査問題を改訂。

## ③ 体力調査

体力調査については、「NEW 体力テスト診断システム」を採用し、子どもたちは「全国体力・運動能力、運動習慣等調査」と同時に下記の種目を実施し、あわせて全学年で運動習慣、生活習慣等に関するアンケート調査も実施している。

学年	実施種目
小学校 1～3 年生	立ち幅とび・50m 走・ソフトボール投げ
小学校 4 年生	立ち幅とび・50m 走・ソフトボール投げ・反復横とび・20m シャトルラン
小学校 5 年生～ 中学校 3 年生	立ち幅とび・50m 走・ソフトボール投げ（中学生はハンドボール投げ）・反復横とび・20m シャトルラン・握力・上体起こし・長座体前屈

体力調査の中で、見守りシステムに取得するデータは、各種目の偏差値を合計平均する「体力総合偏差値」と、子どもの身長・体重の情報である。

#### ④学習状況生活状況調査 (i-check)

学習状況生活状況調査については、i-check (アイ・チェック) という商品を採用している。この調査では、児童生徒の心の在り方 (自己肯定感等) を測るとともに、人間関係、生活習慣、学習習慣の状況を把握することができる。

i-check の結果データについては、本来、子どもごとに各カテゴリーの標準スコア (偏差値) を結果として提供しているが、今回、見守りシステムの構築に際して、東京書籍の協力により箕面市が指定する質問についての回答状況のデータの提供を受け、システムに取り込んで管理していく。これにより、朝食の有無や読書習慣等の生活状況の詳細を見ていくことができる。

仕様	内容																																
実施時間	・小学校、中学校とも約 30 分																																
質問数	・小学校 1・2 年生 約 50 問 ・小学校 3・4 年生 約 70 問 ・小学校 5 年生～中学校 3 年生 約 90 問																																
質問カテゴリー	<table border="1"> <thead> <tr> <th>【第1】 category</th> <th>【第2】 category</th> <th>【第3】 category</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="7">I 自己認識</td> <td rowspan="3">1. 愛されていますか</td> <td>① 家族のささえ</td> </tr> <tr> <td>② 友だちのささえ</td> </tr> <tr> <td>③ 先生のささえ</td> </tr> <tr> <td rowspan="4">2. 自己肯定感</td> <td>④ 成功体験と自信</td> </tr> <tr> <td>⑤ 充実感と向上心</td> </tr> <tr> <td>⑥ 感動体験</td> </tr> <tr> <td>⑦ 他者からの評価</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">II 社会性</td> <td rowspan="2">1. ソーシャルスキル</td> <td>⑧ 規範意識</td> </tr> <tr> <td>⑨ 思いを伝える力</td> </tr> <tr> <td>2. 社会参画</td> <td>⑩ 問題解決力</td> </tr> <tr> <td rowspan="5">III 学級環境</td> <td rowspan="2">1. 学校風土</td> <td>⑪ 社会参画</td> </tr> <tr> <td>⑫ 学級の規範意識</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">2. リスク管理</td> <td>⑬ 学級の絆</td> </tr> <tr> <td>⑭ いじめのサイン</td> </tr> <tr> <td>⑮ 対人ストレス</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">IV 生活・学習習慣</td> <td>1. 生活習慣</td> <td>⑯ 生活習慣</td> </tr> <tr> <td>2. 学習習慣・意欲</td> <td>⑰ 学習習慣</td> </tr> </tbody> </table> <p>・「自己認識」、「社会性」、「学級環境」、「生活・学習習慣」の4カテゴリーで構成。</p> <p>・「学級環境」のカテゴリーでは、学級適応感として、学級の規範意識・学級の絆・いじめのサイン・対人ストレスの項目を設定。</p> <p>・朝食・睡眠時間・勉強時間等の生活習慣に関する質問や、1日の学習時間や授業の予習復習等の学習習慣に関する質問も設定。</p>	【第1】 category	【第2】 category	【第3】 category	I 自己認識	1. 愛されていますか	① 家族のささえ	② 友だちのささえ	③ 先生のささえ	2. 自己肯定感	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	II 社会性	1. ソーシャルスキル	⑧ 規範意識	⑨ 思いを伝える力	2. 社会参画	⑩ 問題解決力	III 学級環境	1. 学校風土	⑪ 社会参画	⑫ 学級の規範意識	2. リスク管理	⑬ 学級の絆	⑭ いじめのサイン	⑮ 対人ストレス	IV 生活・学習習慣	1. 生活習慣	⑯ 生活習慣	2. 学習習慣・意欲	⑰ 学習習慣
【第1】 category	【第2】 category	【第3】 category																															
I 自己認識	1. 愛されていますか	① 家族のささえ																															
		② 友だちのささえ																															
		③ 先生のささえ																															
	2. 自己肯定感	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																															
II 社会性	1. ソーシャルスキル	⑧ 規範意識																															
		⑨ 思いを伝える力																															
	2. 社会参画	⑩ 問題解決力																															
III 学級環境	1. 学校風土	⑪ 社会参画																															
		⑫ 学級の規範意識																															
	2. リスク管理	⑬ 学級の絆																															
		⑭ いじめのサイン																															
		⑮ 対人ストレス																															
IV 生活・学習習慣	1. 生活習慣	⑯ 生活習慣																															
	2. 学習習慣・意欲	⑰ 学習習慣																															
回答形式	・別紙回答用紙方式 (学年に応じて、直接記入式、番号記入式、マークシート式を採用)																																

## ⑤ステップアップシステム

上記 3 つの調査の結果データを子ども一人一人に紐付けして、経年で管理していくデータベース的なシステムのことを、ステップアップシステムという。今までの学力調査等のデータ管理とは異なり、箕面市内であれば子どもが転校しても、氏名が変わっても、子どもは入学時点でシステムが管理する「児童生徒番号」を割り振られるため、その番号によって全ての調査のデータを紐付けすることが可能である。

箕面市ではこのシステムを平成 26 年（2014 年）度から導入し、過去 3 年間で行ったステップアップ調査のデータが経年で管理されている。

**【図表】 1-17** はステップアップシステムが提供している、子ども一人一人の学力等の状況を経年で管理をしている「個人カルテ」である。学力調査の標準スコア（偏差値）を用いることで、経年での個人の学力の変化を比較することが可能になる。また、i-check では、いわゆる通常的生活状況調査とは異なり、生活状況に加えて、子どもの自己肯定感や家族関係、社会性等についても調査することができる。

このように箕面市ではステップアップ調査によって、子どもの状況を多角的に把握することができるからこそ、見守りシステムによって、その子どもがどのように変化していくのかを追跡調査することができる。

今回、見守りシステム構築に当たっては、これらのデータも活用しながら、見守り対象となった子どもが学力をつけることで貧困という環境から抜け出す力をつけることができるのか、また一般的に生活困窮世帯の子どもは低いと言われる自己肯定感がどのように変化していくのかについて、追跡調査していくことが可能になると考えている。

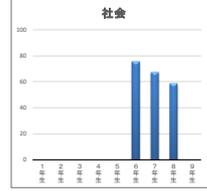
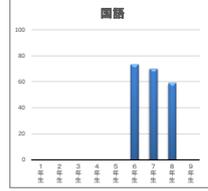
【図表】1-17 「箕面子どもステップアップ調査」個人カルテ（一部抜粋）

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」個人カルテ

名前	性別	学校	年	組	出席番号
----	----	----	---	---	------

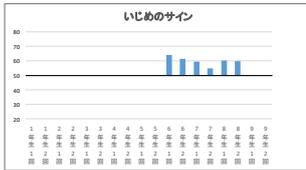
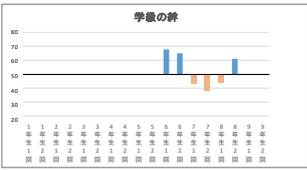
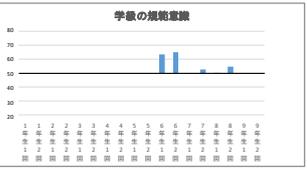
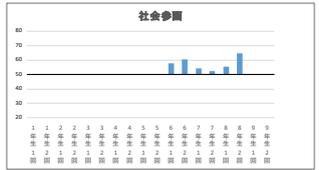
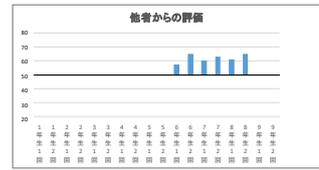
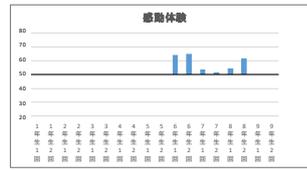
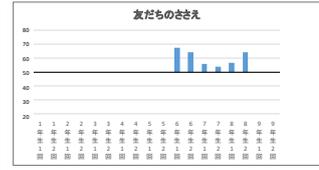
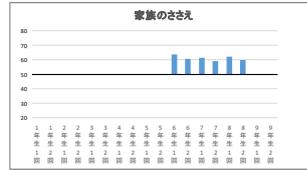
学力

	国語			社会			算数/数学			理科			英語							
	基礎	活用	編成値	基礎	活用	編成値	基礎	活用	編成値	基礎	活用	編成値	基礎	活用	編成値					
1年生																				
2年生																				
3年生																				
4年生																				
5年生																				
6年生																				
7年生	73.6	84.8	50.0	51.5	76.0	78.0	100.0	83.5	76.9	81.8	50.0	55.4	69.1	65.4	58.3	49.2				
8年生	70.0	76.0	71.4	52.2	67.0	68.8	30.0	50.2	60.5	62.5	50.0	48.1	68.3	68.2	50.0	51.5	69.0	71.4	55.0	52.0
9年生	56.1	57.7	64.3	43.7	58.3	58.3	30.0	47.9	44.3	48.1	31.3	45.4	38.3	38.9	22.2	38.6	72.0	78.0	40.0	55.0



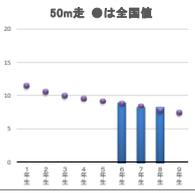
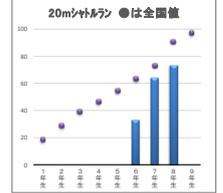
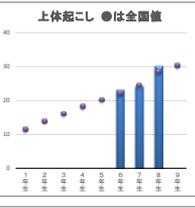
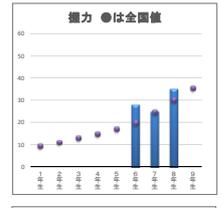
がんばるあなたの未来のためのチェックシート

	家族のささえ	友だちのささえ	先生のささえ	成功体験と自信	充実感と向上心	他者からの評価	規範意識	思いを伝える力	問題解決力	社会参画	学級の規範意識	学級の絆	いじめのサイン	対人ストレス	生活習慣	学習習慣		
1年生1期																		
1年生2期																		
2年生1期																		
2年生2期																		
3年生1期																		
3年生2期																		
4年生1期																		
4年生2期																		
5年生1期																		
5年生2期																		
6年生1期	63.9	67.5	68.0	64.0	61.9	64.1	57.4	62.0	68.0	64.4	57.7	63.4	68.0	64.3	68.0	60.0	56.8	
6年生2期	60.9	64.5	65.0	61.0	58.9	65.0	65.0	65.0	65.0	60.5	65.0	61.3	65.0	49.5	58.8			
7年生1期	61.3	55.7	53.8	57.6	59.4	53.6	60.4	64.1	61.9	64.4	54.6	49.3	43.0	59.6	53.4	54.9	56.6	
7年生2期	59.3	53.7	42.9	55.6	57.4	51.6	63.0	62.1	59.9	63.0	52.6	38.4	35.0	62.0	62.2	54.4		
8年生1期	62.1	56.5	54.4	58.4	60.2	54.4	61.2	64.9	62.7	65.2	55.4	50.1	43.8	60.4	54.2	55.7	57.2	
8年生2期	60.0	64.4	54.7	63.1	61.1	61.7	65.0	64.5	65.0	65.0	54.9	61.2	59.7	65.0	65.0	54.6		
9年生1期																		
9年生2期																		



体力

	握力		上体起こし		長座体前屈		反復跳び		持久走		20mシャトルラン		50m走		立ち幅とび		5-5投げ		体力総合点						
	あなた	全国値	あなた	全国値	あなた	全国値	あなた	全国値	あなた	全国値	あなた	全国値	あなた	全国値	あなた	全国値	あなた	全国値	あなた	全国値					
1年生	9.15	11.60	25.74	27.18							18.87	11.52	114.22	8.85	30.38										
2年生	10.85	14.10	27.21	31.31							28.91	10.58	126.20	12.15	37.25										
3年生	13.00	18.10	29.47	35.68							38.41	10.00	137.53	16.43	44.78										
4年生	14.60	18.32	30.82	39.44							46.81	9.56	145.72	20.21	50.27										
5年生	16.67	20.24	32.87	42.88							54.90	9.21	155.03	23.65	55.82										
6年生	28.00	19.60	23.22	38.00	34.94	52.46	15.15	33	63.60	8.90	8.85	159.00	166.04	40.00	27.89	67.00	61.45	154.80	145.05	50.40	37.82	81.70	77.67		
7年生	25.00	24.58	24.24	43.00	40.31	47.49	47.47	416.10	64	73.13	8.30	8.42	174.00	181.04	15.00	16.68	32.00	35.47	160.40	153.39	58.40	43.86	85.70	81.75	
8年生	35.00	30.15	30.28	44.00	43.97	50.53	53.06	370.82	73	90.80	8.30	7.78	205.00	197.71	23.00	21.49	44.00	44.67	173.10	160.17	67.00	48.36	89.50	85.04	
9年生		35.38	30.50	47.05	56.09	385.08					87.69	7.43	212.37	24.15	51.60							165.00	53.23	87.88	



\*実際の個人カルテはA3横のサイズなので、一部を拡大して表示しています。

## (5) 箕面市における子どもの貧困実態調査

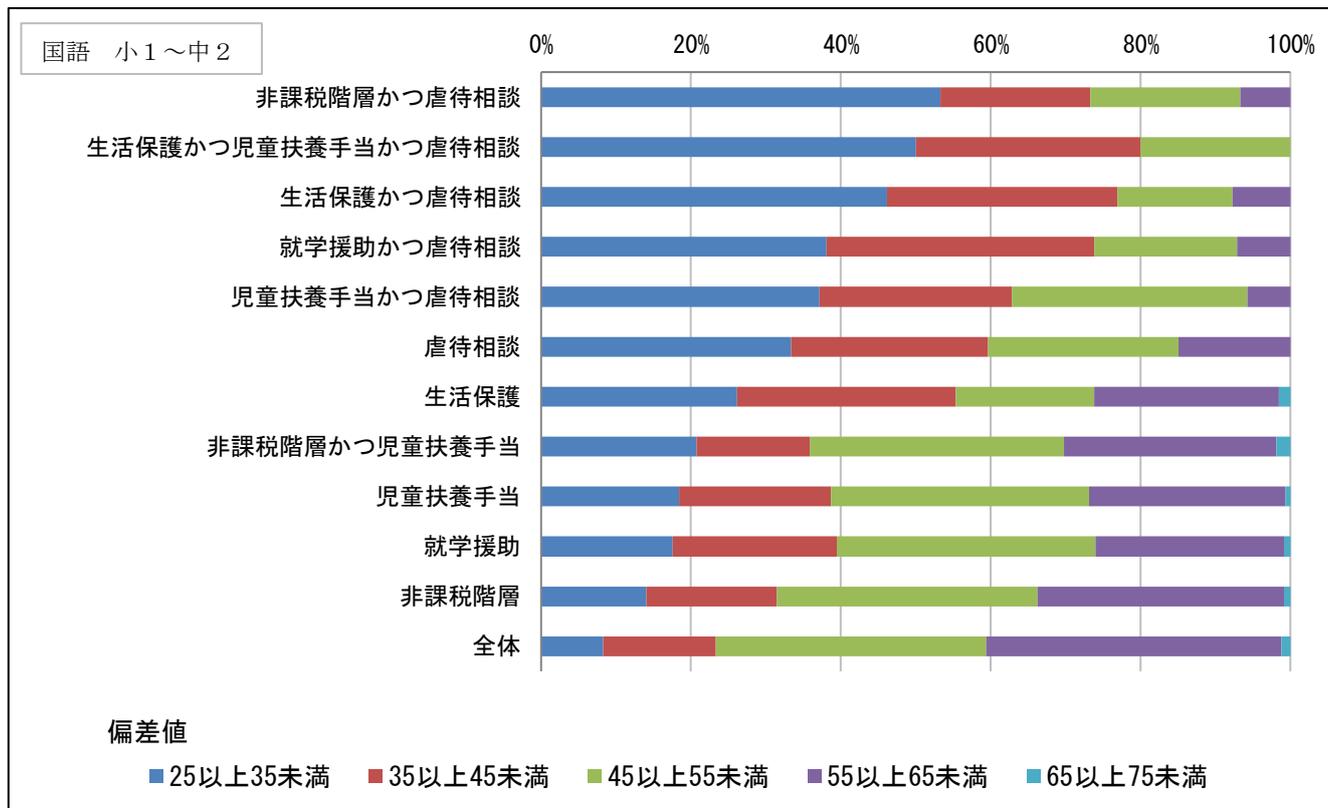
箕面市では本調査研究に先立ち、箕面市の子どもの貧困実態や、貧困と学力等の関係を把握するために大阪府立大学山野則子教授に調査を委託し、以下の調査結果を得た。箕面市ではこの調査結果をもとに、「貧困の連鎖」根絶に向け、見守りシステムによる判定ロジックの構築や、0歳から18歳まで切れ目なく見守るための支援の検討を行った。

この分析に用いた学力調査・学習状況生活状況調査のデータは、(4)で解説を行った箕面子どもステップアップ調査の内容である。

### ①学力調査と経済状況

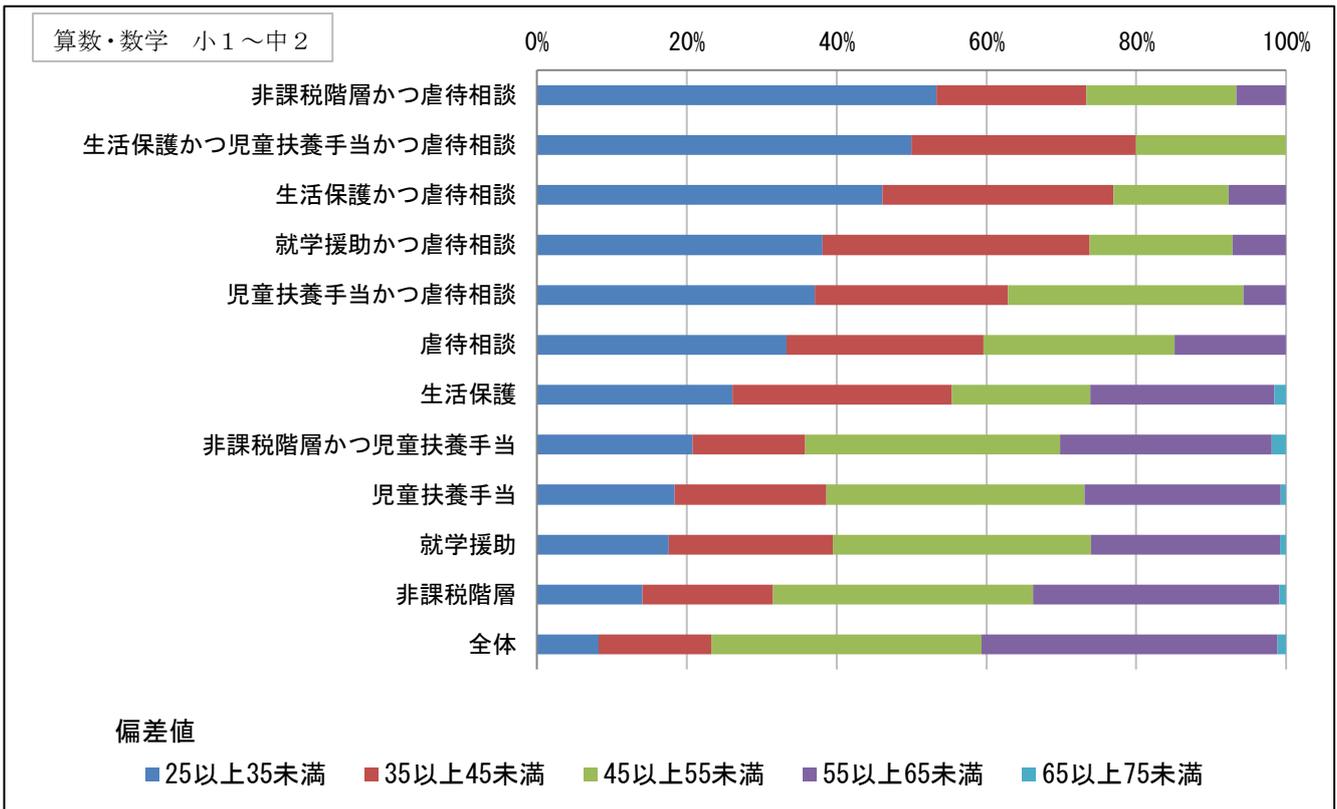
箕面市が提供した子どもの貧困対策に関連する事業実績データや関連資料、箕面市の子どもの貧困対策に関連する施策の取組内容、及び、実績等を集約し、子どもの貧困の実態、背景、子どもへの影響、学力状況等について分析した結果、生活困窮度の高い家庭の子どもほど、【図表】1-18、【図表】1-19が示すとおり、学力調査の偏差値が低いことが明らかになった。ここから家庭の経済状況だけではなく、養育状況と学力の関係が、非常に密接に関連していることが明らかになった。

【図表】1-18 家庭の経済状況・養育状況と学力（国語）の関連



(出所) 箕面市における子どもの貧困実態調査 受託機関大阪府立大学山野則子研究室 (以下同)

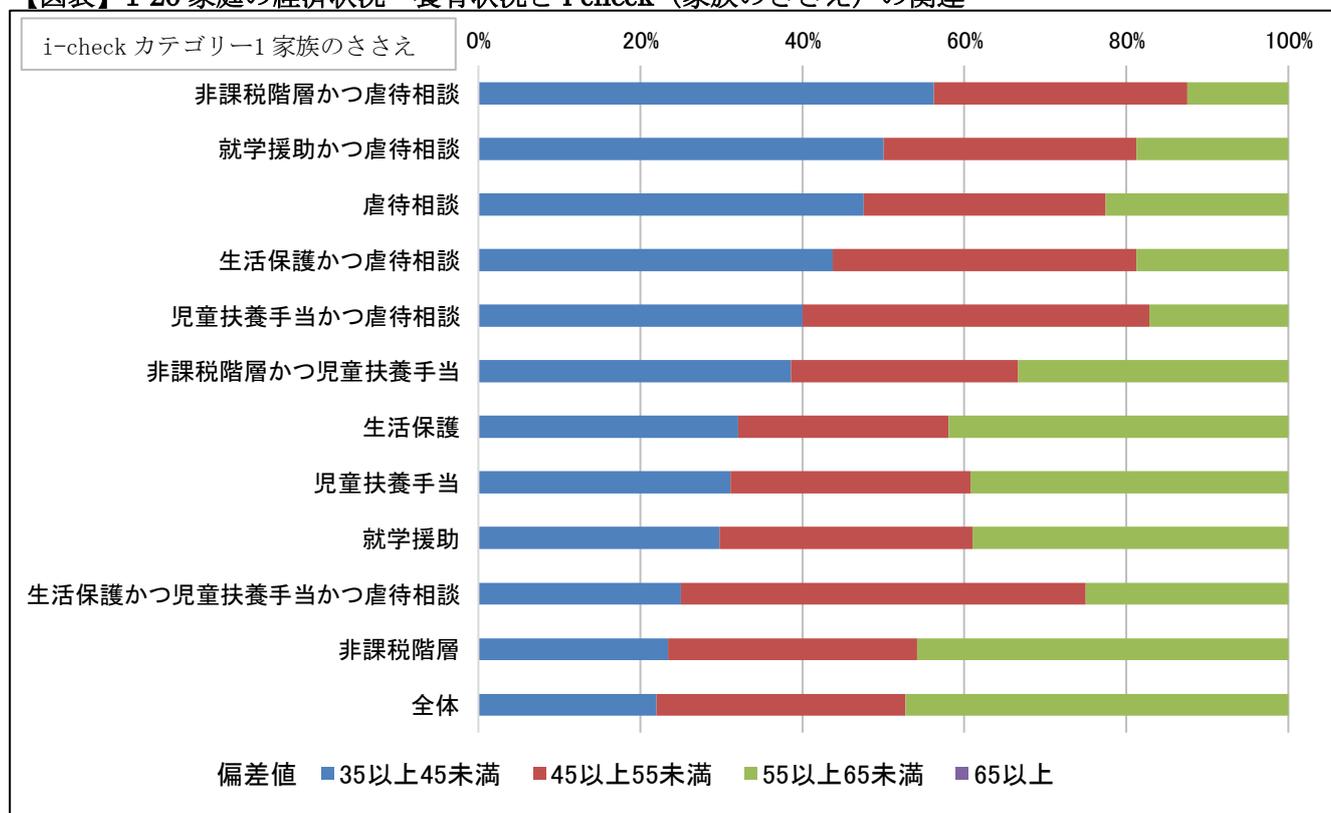
【図表】 1-19 家庭の経済状況・養育状況と学力（算数・数学）の関連



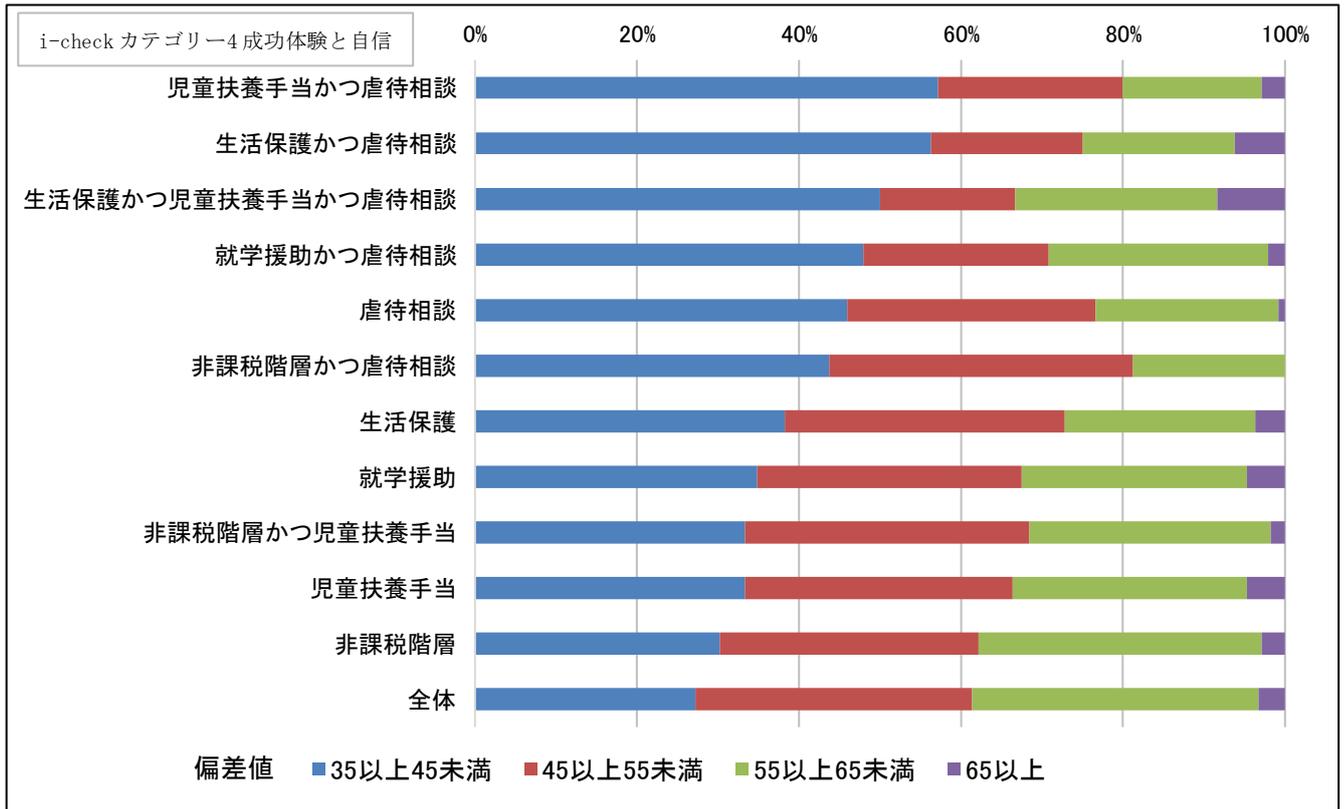
## ②学習状況生活状況調査（i-check）と経済状況

生活困窮度の高い家庭の子どもほど、どの項目においても、肯定的な意見が少ないことが明らかになった。特に、【図表】1-20 が示すとおり、家庭の経済状況だけではなく、虐待相談をしている家庭の子どもほど「家族のささえ」が低いと感じている割合が高く、信頼できる大人が身近にいない環境の中で育っていることが明らかになった。また、【図表】1-21、【図表】1-22、【図表】1-23、【図表】1-24、【図表】1-25 が示すように非認知能力と呼ばれる「成功体験と自信」、「充実感と向上心」、「問題解決力」、「生活習慣」、「学習習慣」と家庭の経済状況・養育状況の関係が非常に密接に関連していることも明らかになった。非認知能力とは、認知能力（学力等）以外の能力であり、子どもが育っていく過程の中で、非常に重要な能力として多くの研究者も注目している。今回の調査だけに終わらず、継続して学力・非認知能力を追跡していくことで、早期に課題を発見し、適切な支援を実施していくことが可能になる。

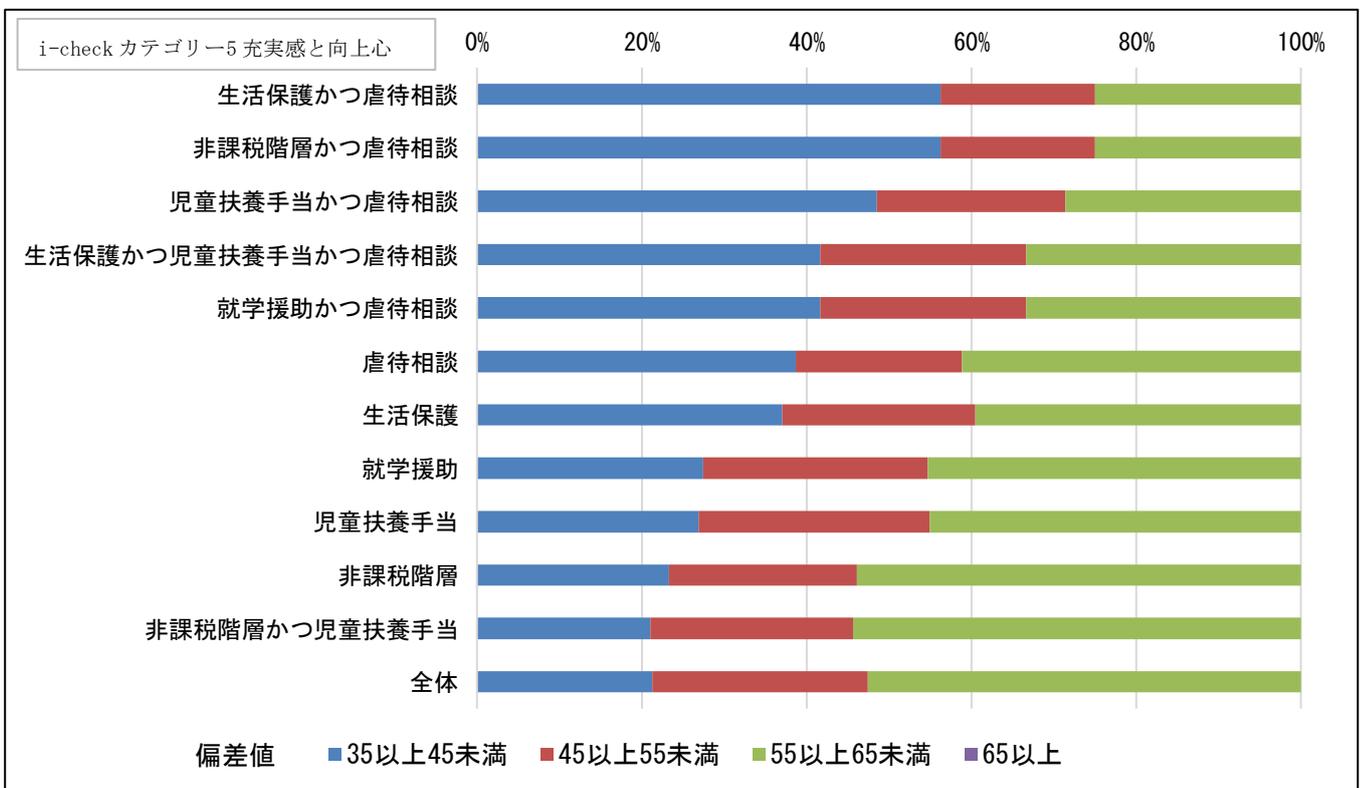
【図表】1-20 家庭の経済状況・養育状況と i-check（家族のささえ）の関連



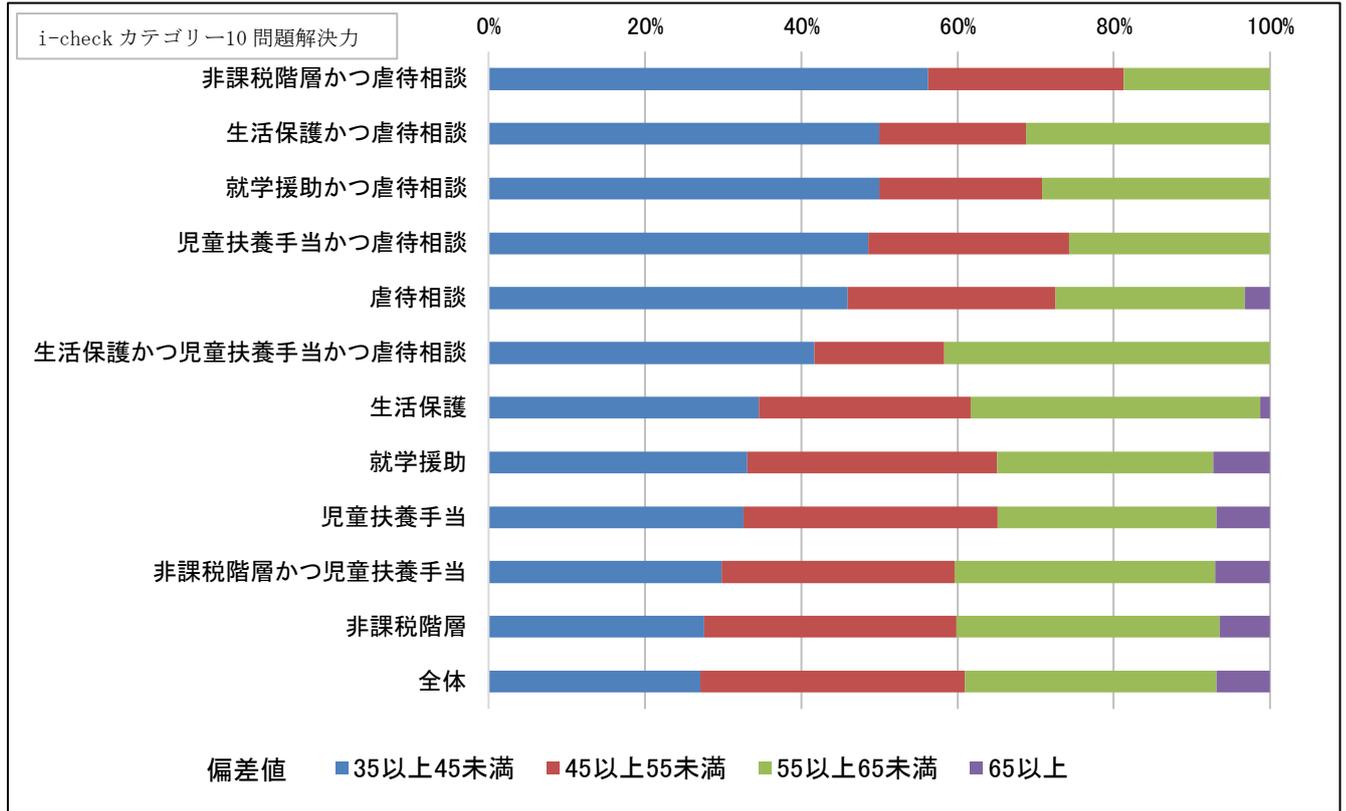
【図表】 1-21 家庭の経済状況・養育状況と i-check（成功体験と自信）の関連



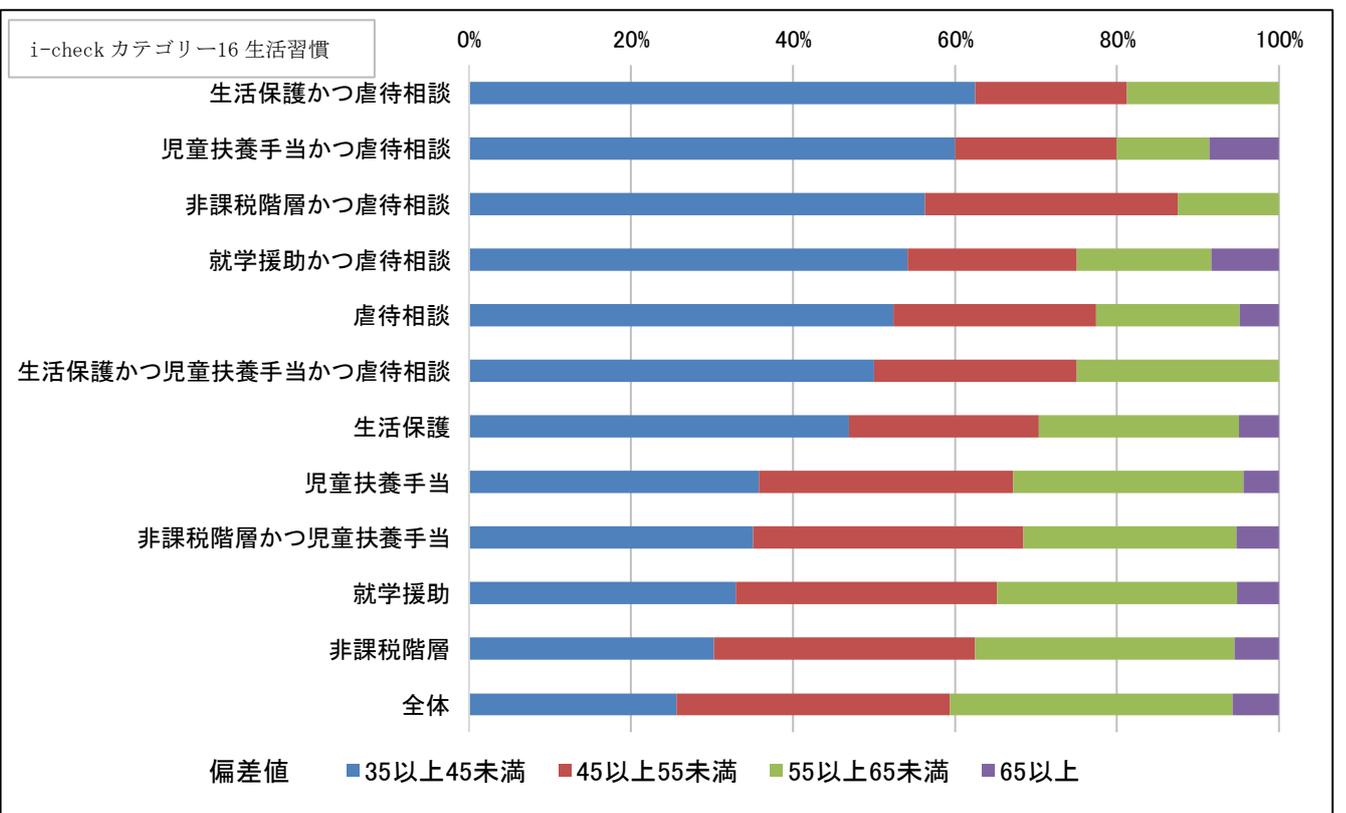
【図表】 1-22 家庭の経済状況・養育状況と i-check（充実感と向上心）の関連



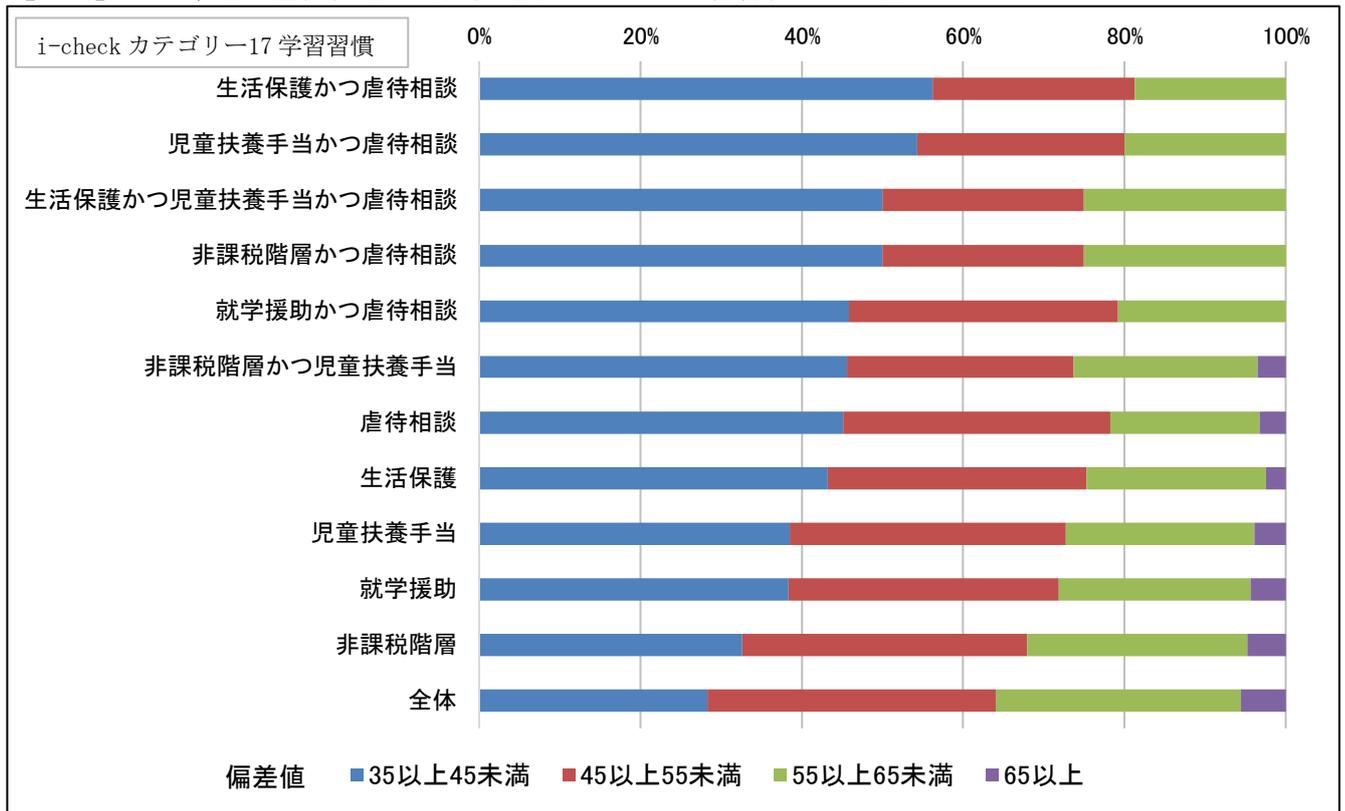
【図表】1-23 家庭の経済状況・養育状況と i-check（問題解決力）の関連



【図表】1-24 家庭の経済状況・養育状況と i-check（生活習慣）の関連



【図表】 1-25 家庭の経済状況・養育状況と i-check（学習習慣）の関連



## (6) 学校と関係機関との連携：先行事例について

最後に、山野教授の指導のもと、箕面市内で先行して学校と支援機関との連携を進めている事例について紹介する。【図表】1-26 で示されている A 学校では、スクールソーシャルワーカー（SSW）が参加する校内支援委員会を定例的に月 1 回実施し、課題のある子どもの情報を共有し、支援対策について協議し、関係機関へつないでいるが、どこの福祉サービスにつないだらよいか分からない教員もいることが分かった。また、子どもに対する悩みや不安を抱えている保護者を対象に、スクールカウンセラー（SC）が月 1 回学校において相談日を設定し、相談に応じているが、相談予約が満杯であり、相談体制の拡充が課題として挙げられている。

【図表】1-26 支援機関との連携が充実している A 学校の実態

連携先		連携の タイミング	連携の内容
行政 機関	スクールソーシャル ワーカー (SSW)	定例(月1)	<支援計画>校内支援委員会に参加。
		随時	<支援につなぐ>SSW は家庭と支援機関のつなぎを担当する。 <支援につなぐ>虐待の疑いがある場合は学校が男女協働・家庭支援室に伝え、ケース会議等に SSW も出席する。
	スクールカウンセラー (SC)	定例(月1)	<支援計画>校内支援委員会に毎回参加。
		随時	<支援につなぐ>心配な家庭は担任が SC のカウンセリングにつなぐ。
	教育センター	随時	<支援につなぐ>心配な家庭に対して学校の担任が教育センターを紹介する。 <情報共有>紹介した家庭について本人了承のもと、学校と教育センターで連絡を取り合う。 <支援計画>随時学校巡回相談を依頼する。
	青少年指導センター	定例(週1)	<情報共有>青少年指導センターが生徒指導担当者定例会議を毎週開催。各学校の生徒指導担当者が参加し、子ども、家庭への対応方法等を情報共有。
男女協働・家庭支援室	随時	<支援につなぐ>虐待の疑いがある場合は学校が男女協働・家庭支援室に伝える。 <情報共有>男女協働・家庭支援室が地域から通報をうけた場合は、学校に連絡する。	
地域 支援 機関	B 機関	定例(週1)	<情報共有>B機関のスタッフと学校とで週1回の地域連絡会議があり、子どもの様子、プログラムへの参加等について話し合う。
		随時	<情報共有>緊急に応じて学校の人権教育担当主担当が B 機関を訪ねたり、B 機関のスタッフが学校を訪ねたりする。
	C 機関	定例(毎日)	<関わり>放課後に余裕教室を開放して子どもに居場所を提供しており、その事業運営を C 機関が行っている。(教育委員会からの委託事業)
D 機関	随時(高頻度)	<支援につなぐ>D 機関の利点を伝える等して学校が子どもと D 機関をつなぐ。(教育委員会からの委託事業) <情報共有>学校外での子どもの様子について情報共有している。	
学校	小中学校	定例(月1)	<支援計画>保育所、幼稚園、小学校、中学校の校種間連携会議がある。気になる子どもの情報をまとめるフォーマットを使用。生徒指導の在り方、校区としての支援の在り方等を話し合う。

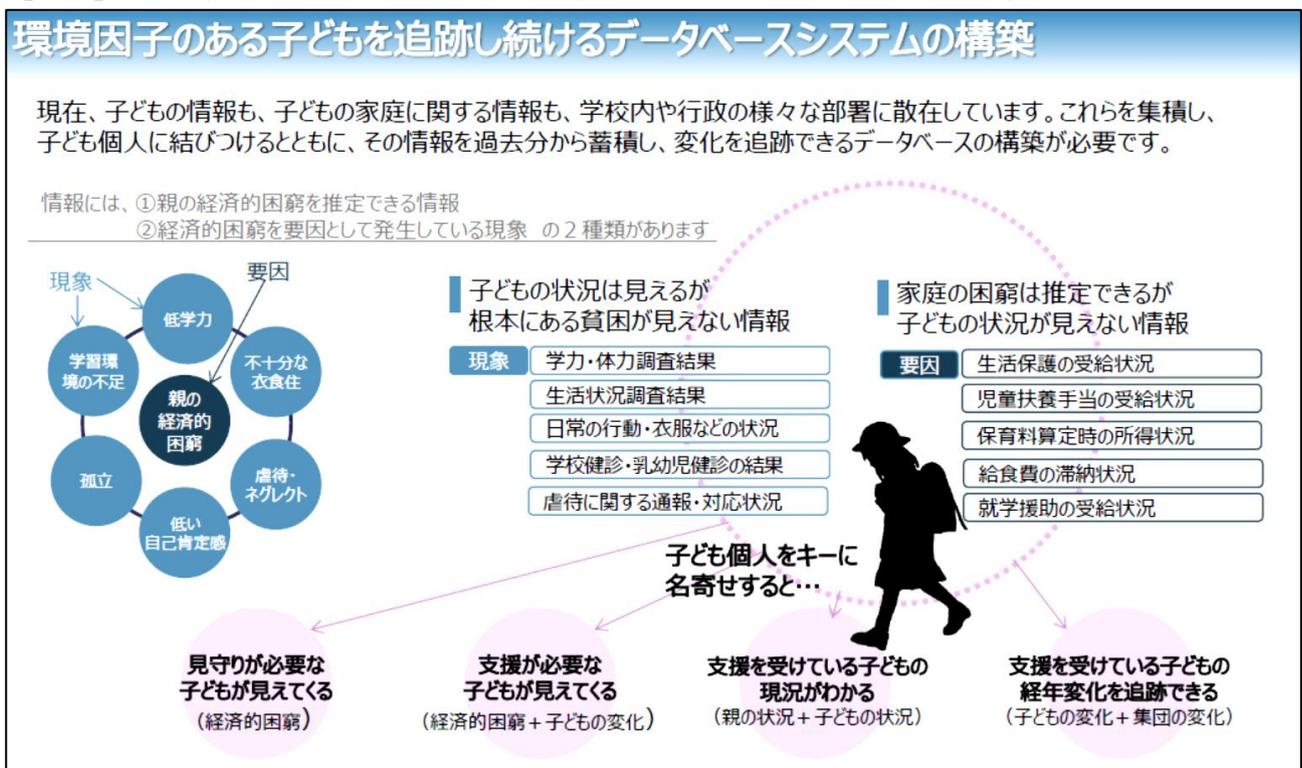
(出所) 箕面市における子どもの貧困実態調査 受託機関大阪府立大学山野則子研究室

## 第2章 「子ども成長見守りシステム」の構築と運用

### (1) 「子ども成長見守りシステム」の構築

「貧困の連鎖」を断ち切るためには、乳幼児期から小中学校、高校卒業の時期に至るまで、切れ目なく子どもの状況を把握し、サポートし続けることが必要である。そのために、箕面市では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判定し、早期に必要な支援を行うために「子ども成長見守りシステム【図表】2-1」を構築した。本章では「子ども成長見守りシステム（以下、見守りシステム）」についての説明を行う。

【図表】2-1 環境因子のある子どもを追跡し続けるデータベースシステムの構築



#### ①見守りシステムの機能

見守りシステムの機能として主に以下の3点を挙げるができる。

##### ア. 子ども情報の一元管理

子ども成長見守り室が子どもの情報を一元管理するために、【図表】2-2のように、箕面市役所内の異なる部署で管理されている子どもに関するデータを見守りシステムに取り込み、データベースとして活用する。収集した情報は子どもの「整理番号」を基準キーとして名寄せを行うことで子ども一人一人の状況を経年で把握することが可能になる。また、見守り対象者が市内転居したり、市外へ転出し再転入した場合も「整理番号」を基準キーとして名寄せすることで、同一対象者として見守ることが可能になる。

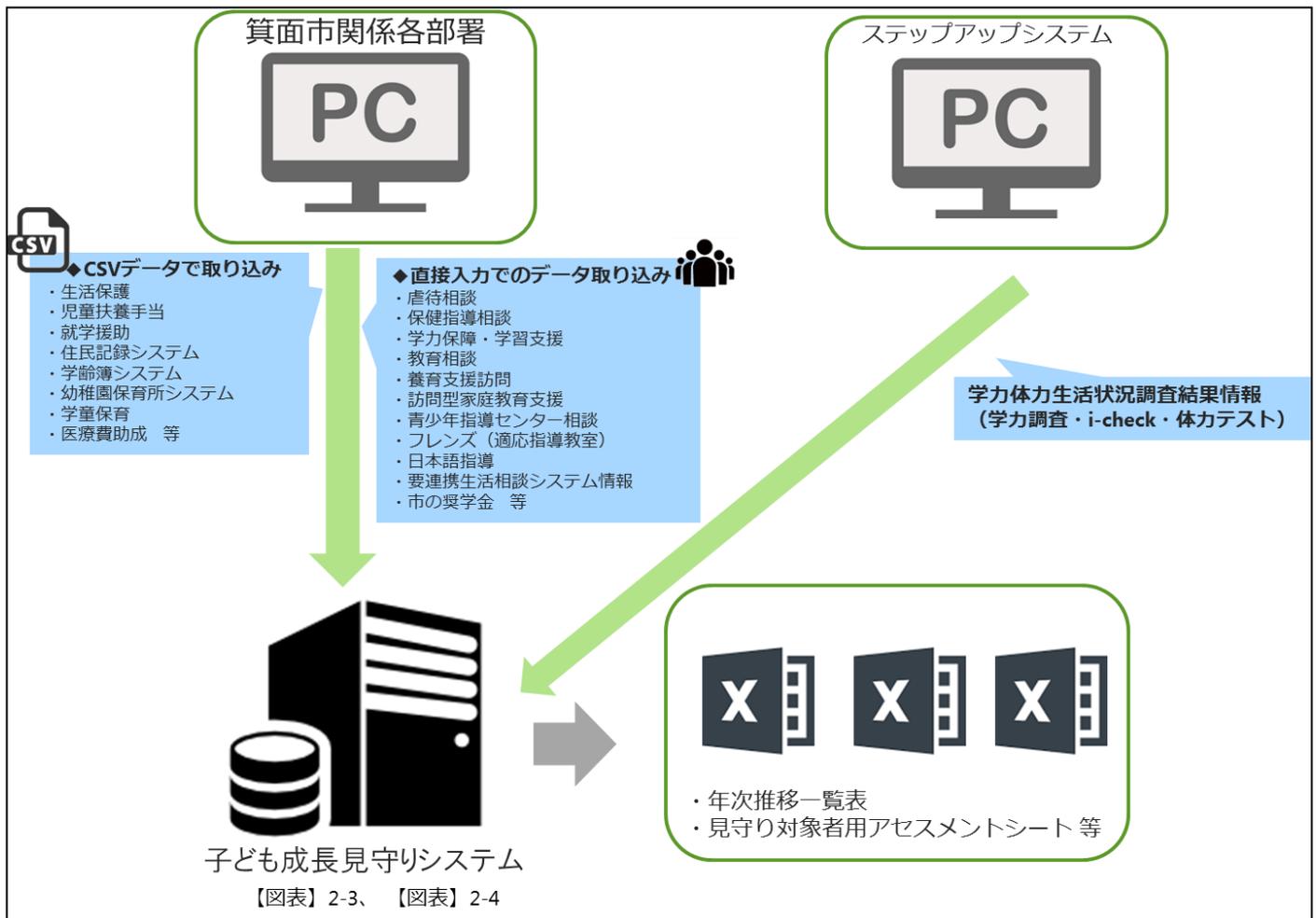
## イ. 早期発見と関係機関連携による支援

データベースの情報を活用して、行政の一機関による施策では発見しにくい見守りや支援の必要な子どもたちを早期に見つけ出し、見守り判定を行う。見守り判定を受けた対象者には必要な支援を関係機関と連携して行っていく。

## ウ. 支援情報の見える化

システムから個人帳票を出力し、見守り対象者へのサポート記録や学校や関係機関の打ち合わせの際に活用することが可能になる。

【図表】 2-2 「子ども成長見守りシステム」のイメージ



【図表】2-3 「子ども成長見守りシステム」の画面イメージ①（児童生徒一覧）

The screenshot shows the '児童生徒一覧' (Child/Student List) interface. At the top left is the logo for '箕面市 子ども成長見守りシステム'. A red button labeled '子ども一覧' is in the top right. Below the header is a search form with fields for '名前' (Name), 'かな' (Kana), '生年月日' (Date of Birth), '年度年齢' (School Year/Age), '保育施設/幼稚園' (Nursery/Kindergarten), '小学/中学' (Elementary/Middle School), and '高校/大学/就職' (High School/University/Employment). There are also dropdown menus for '総合判定' (Overall Assessment), '年度' (Year), '前後期' (Term), and '判定' (Assessment). A red '検索' (Search) button is on the left, and two blue '一括ダウンロード' (Bulk Download) buttons are on the right. Below the search form is a table with columns: '氏名' (Name), 'ふりがな' (Kana), '性別' (Gender), '所属' (Affiliation), '年度年齢' (School Year/Age), '最新総合判定' (Latest Overall Assessment), and 'カルテ' (Medical Record). The 'カルテ' column contains edit icons. At the bottom left, there are page navigation buttons: '1', '2', '次 >' (Next), and '最後 >>' (Last).

【図表】2-4 「子ども成長見守りシステム」の画面イメージ②（見守り判定指標）

The screenshot shows the '個人カルテ' (Individual Medical Record) interface. At the top left is the logo for '箕面市 子ども成長見守りシステム'. A red button labeled '子ども一覧' and a link '>個人カルテ' are in the top right. Below the header is a search form with fields for '氏名' (Name), 'ふりがな' (Kana), '性別' (Gender), '生年月日' (Date of Birth), and '住所' (Address). There are also dropdown menus for '年度年齢' (School Year/Age), '保育施設/幼稚園' (Nursery/Kindergarten), '小学校/中学校' (Elementary/Middle School), '高校/大学/就職' (High School/University/Employment), '判定指標のみ' (Assessment Indicators Only), and '全体' (All). Below the search form are three tabs: '判定指標' (Assessment Indicators), '履歴等' (History, etc.), and '施策利用状況' (Policy Usage Status). The '判定指標' tab is active, showing a table with columns for '年度年齢' (School Year/Age), '年度' (Year), '前後期' (Term), '総合判定' (Overall Assessment), and 'ケース会議状況(クリックで直接判定)' (Case Meeting Status (Click to Directly Assess)). Below this table is a section for '生活困窮（物的資源の欠如）' (Life Poverty (Lack of Material Resources)), with sub-sections for '経済的困窮' (Economic Poverty) and '小児虐待' (Child Abuse). The '経済的困窮' section includes '生活保護' (Social Security), '児童扶養手当(ひとり親)' (Child Support Allowance (Single Parent)), '就学援助' (Study Support), and '非課税世帯' (Non-tax household). The '小児虐待' section is currently empty.

\*システムの画像イメージは実際のものとは異なる場合があります。

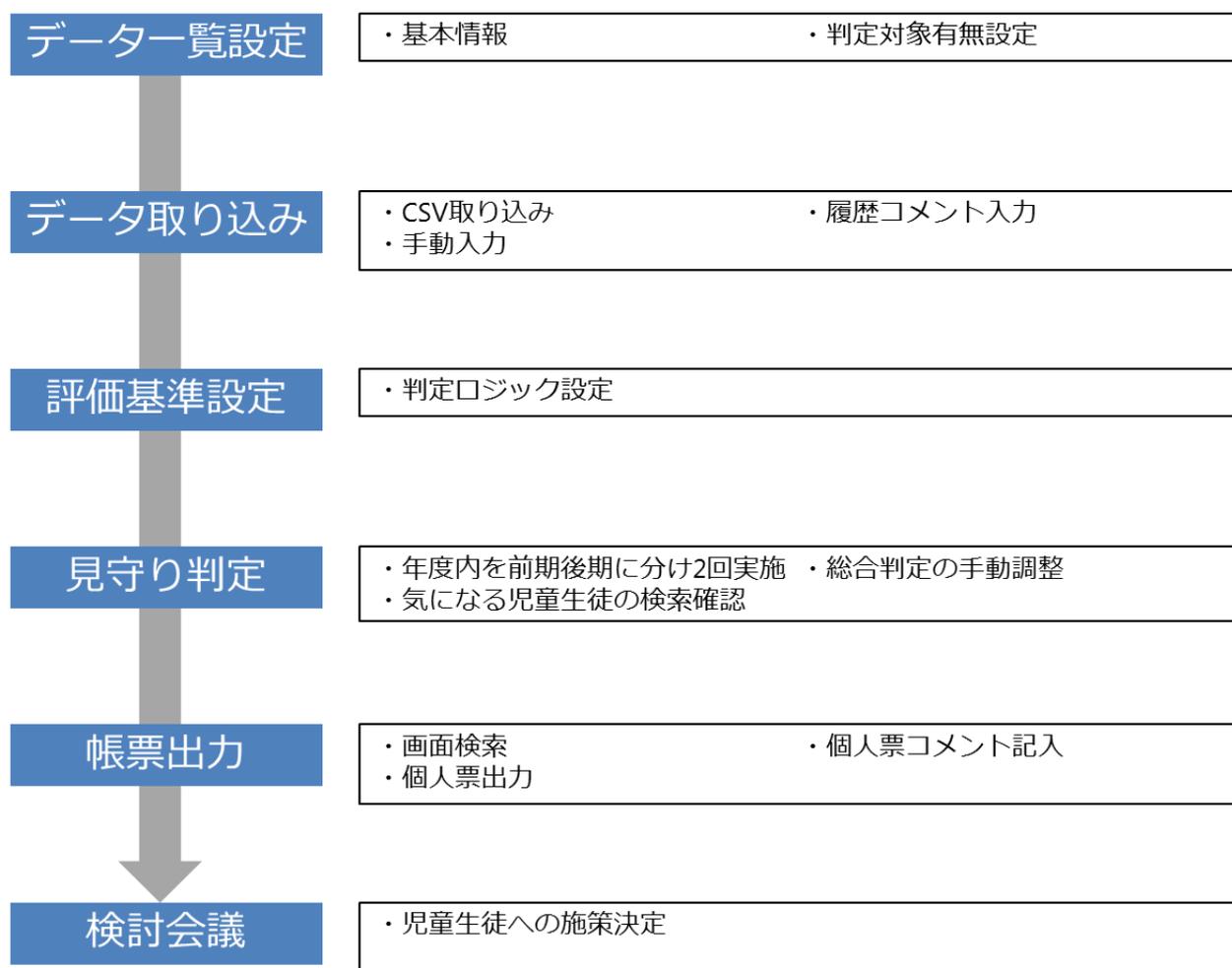
## ②見守りシステムのフロー

見守りシステムのデータ収集から活用に至るフローについては【図表】2-5で示している。システムの構築とあわせて子ども成長見守り室は収集すべき情報を設定する。それらの情報を収集し、年度当初と途中の2回、見守りシステムへの取り込みを実施する。その後、収集されたデータを事前に設定した「判定ロジック」に従って判定を行い、見守り判定が行われる。

見守り判定についてはロジックに従ってシステムが自動的に行うが、子どもに関する情報の中には緊急性を有する情報（虐待等）もあり、そういった情報については随時システムに手動で登録し、見守り判定も年2回の時期を待たずに手動での変更を行うことができる。

見守り判定がなされた子どもに対しては、個人帳票の出力ができるので、この帳票を用いてスクールソーシャルワーカー（SSW）やスクールカウンセラー（SC）、学校や関係機関との検討会議や、支援状況の記録等の活用を想定している。

【図表】2-5 「子ども成長見守りシステム」の運用イメージ



### ③収集する情報

見守りシステムに取得するデータについては、第1章(3)で先述した子どもの貧困対策に関する先行研究・調査を参考に集約する情報を選定している。特に「すべての子どもたちを包括する支援システム」、「日本財団子どもの貧困対策チームによる調査研究」、「箕面市における子どもの貧困実態調査」、「子供の貧困対策に関する大綱」の内容を柱として検討している。

見守りシステムに収集した情報は【図表】2-6のとおりである。

【図表】2-6「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)

表からも分かるように、収集するデータは管理する部署やシステムが異なるため、データの形式等もさまざまである。そのため、見守りシステムにそれぞれのデータを取得する際には、あらかじめ準備したデータごとの取り込み用フォーマットに、元のデータから必要な情報を抜き出すことで取り込み用データファイルを作成する。この作業は子ども成長見守り室において、年2回のデータ取り込みの時期にあわせて行

う。また、見守りシステムの稼働によって見守り判定のためにさらに必要となってくる情報が追加されることも考慮して、追加でデータを取得できるよう汎用性の高いシステムを設計している。

上記の収集情報の中で判定に用いる情報については第 2 章 (2) 見守り判定ロジックの構築で詳述する。

#### ④システムの安全性の確保

・独立したネットワークの構築・静脈認証について

見守りシステムにはさまざまな個人情報が一か所に集約されるため、高度なセキュリティ体制が必要である。そのため、データの取り込み作業については箕面市情報政策室のセキュリテールームに限定している。

また、データの直接入力については、静脈認証が必要なクライアント端末からのみとし、その他からのアクセスについてはサーバ側で遮断する仕組みをとっている。

ネットワークについては、サーバとクライアント端末のみのネットワークとし、外部との接続は行わない。

サーバ内のデータについては、ハードディスク障害あるいは不慮の事故に対しデータが消失することがないように、バックアップする運用とする。

#### ⑤個人情報の扱いについて

子どもの各部署の情報を収集し一元管理することの難しさの一つに、個人情報保護が存在している。箕面市では、各関係制度に照らし合わせて、箕面市個人情報保護条例を平成 27 年 (2015 年) に改正した。箕面市個人情報保護条例に、「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。) の収集目的外利用又は当該実施機関以外の者への提供 (以下「外部提供」という。) をしてはならない。」とあるが、「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」においては、例外的に収集目的外利用と当該実施機関以外の者への提供ができることを新たに規定した。【図表】 2-7

【図表】 2-7 「子ども成長見守りシステム」における個人情報の取り扱い

## 子ども成長見守りシステムにおける個人情報の取り扱い

子ども成長見守りシステムにおける対象者は、箕面市個人情報保護条例第10条第1項第2号に該当する。

### 箕面市個人情報保護条例

第10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。)の収集目的外利用又は当該実施機関以外の者への提供(以下「外部提供」という。)をしてはならない。

- 一 収集目的外利用又は外部提供をすることについて、本人の同意がある場合
- 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

以下 略

「附属機関の意見を聴いて実施機関が定める者」とは、心身の保護又は生活の支援の必要がある状況に置かれている者をいい、箕面市個人情報保護制度運営審議会の意見を聴いて施行規則に次のとおり定めている。そのうち子ども成長見守りシステムにおける対象者は以下のとおりである。

### 箕面市個人情報保護条例の施行に関する規則

第3条の2 「条例第10条第1項第2号の附属機関の意見を聴いて定める者」は、次の各号に掲げる者とする。

以下 要約

- 第1号 生活困窮者
- 第5号 ひとり親世帯の親及び児童
- 第7号 引きこもりと思われる者
- 第8号 児童虐待を受けたと思われる児童
- 第9号 児童虐待に相当する行為を親族から受けていると思われる者
- 第10号 不登校の児童又は生徒、高等学校退学後も高等学校に入学していない又は入学できるにも関わらず高等学校に入学していないと思われる者
- 第11号 いじめを受けていると思われる児童又は生徒
- 第14号 保護者の養育を支援することが必要と思われる児童及びその保護者
- 第15号 出産後の養育について出産前において支援を行うことが必要と思われる妊婦
- 第16号 保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適當であると思われる児童

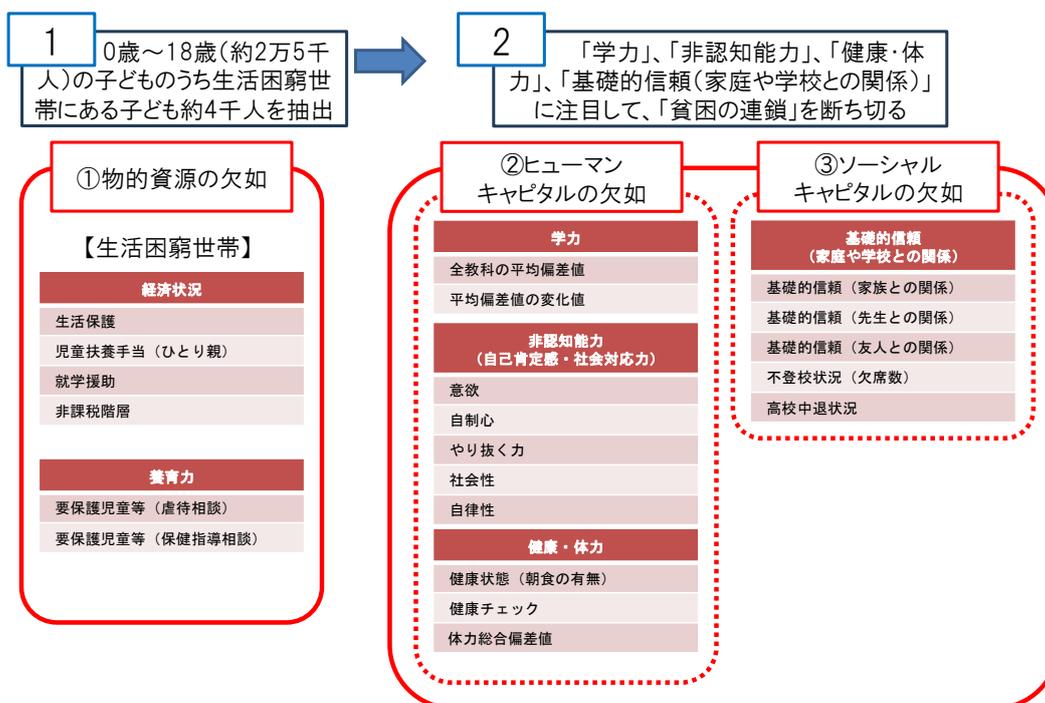
## (2) 見守り判定ロジックの構築

### ①判定に用いる情報と分類

見守りシステムでは収集した情報を集約して、生活困窮世帯にある子どもに対して見守り判定を行い、適切な支援を実施する。本節では見守り判定ロジックの説明を行う。

判定ロジックについては、第1章(3)の「すべての子どもたちを包括する支援システム」、「日本財団子どもの貧困対策チームによる調査研究」、「大阪府子ども施策審議会子どもの貧困対策部会による調査研究」をベースに検討を行った。その結果、見守りシステムでは【図表】2-8で示しているように、最初に「物的資源の欠如」(第1章(3)⑤)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「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」(第1章(3)⑤)の項目を基準にして見守り判定を行うこととした。

【図表】2-8 見守り判定の考え方



ア.「物的資源の欠如」について

0歳から18歳（高等学校卒業）までの箕面市の子ども約2万5千人のうち、経済的困窮の視点から「生活保護世帯、児童扶養手当受給世帯（ひとり親家庭）、就学援助受給世帯、子どもの医療費助成事業における非課税階層世帯」に属する子ども、養育力不足の視点から「要保護児童等」に属する子どもの合計約4千人（重複を除く）を「生活困窮世帯に属する子ども」＝「物的資源の欠如」の状態の子ども、と定義した。各種情報は【図表】2-9のとおりである。

【図表】2-9 物的資源の欠如

経済状況項目	制度内容
生活保護世帯の子ども	収入と厚生労働大臣が定める基準（最低生活費）を比較して、収入が最低生活費に満たない場合に、最低生活費から収入を差し引いた差額が保護費として支給される制度。 【例】夫婦（33歳・29歳）子ども（4歳）の3人世帯の場合、最低生活費は月約15万8千円（年間約189万6千円）
児童扶養手当受給世帯（ひとり親家庭）の子ども	18歳に達する日以後の最初の3月31日までの児童を養育しているひとり親で、一定の所得制限額を超えない場合に、児童扶養手当を受給することができる制度。 【例】母（29歳）子ども（8歳・4歳）の3人世帯の場合、所得制限額は全部支給の場合、年間約171万7千円、一部支給の場合、年間約412万5千円。
就学援助受給世帯の子ども	箕面市立小中学校に在籍する子どもの保護者で、一定の所得制限額を超えない場合に、学用品費や給食費等、学校で必要な費用を援助する制度。 【例】父（33歳）母（29歳）子ども（8歳）の3人世帯の場合、所得制限額は持ち家の場合、給与収入年間約311万6千円、借家の場合、給与収入年間388万1千円。
子どもの医療費助成事業における非課税階層世帯の子ども	前年の合計所得金額または総所得金額等の合計額、及び、控除対象配偶者または扶養親族の人数に応じて、個人市・府民税（均等割・所得割）が非課税となる。 【例】夫婦（33歳・29歳）子ども（4歳）の3人世帯の場合、給与収入年間約206万円未満。
養育力項目	制度内容
要保護児童等 （虐待相談・保健指導相談）	①要保護児童：保護者のない児童または保護者に監護させることが不相当であると認められる児童（児童福祉法第6条の3） ②要支援児童：保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童（児童福祉法第6条の3） ・虐待を受けている児童。 ・家庭環境や養育態度の不適切さが気になる場合。 ・児童に発達上の課題等が見られ、家庭での養育に混乱をきたしている場合。 ・児童に問題行動や非行が見られるも、家庭での適切な対処が難しい場合。 ③特定妊婦：出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦（出生した子どもを含む）

イ. 「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」

箕面市では、生活困窮状況の子どもを抽出するだけでなく、「貧困の連鎖」を断ち切ることを目指して必要な支援を行うために、自ら現状を打破する力を身に付けることを重要視している。そのため、「物的資源の欠如」の子どもだけではなく、「学力」、「非認知能力（自己肯定感・社会対応力）」、「健康・体力」、「基礎的信頼（家庭や学校との関係）」にも着目し、それらに課題のある子どもへの支援を行うこととしている。そのために「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」という項目を設けて、子どもの見守り判定を行う。これらの「ヒューマンキャピタルの欠如【図表】2-10」、「ソーシャルキャピタルの欠如【図表】2-11」の情報は、主に第1章（4）で先述している箕面子どもステップアップ調査（学力・体力・生活状況総合調査）で行っている学力調査、生活状況調査（i-check）、体力調査のデータを用いてそれぞれの項目の内容を示す。

【図表】2-10 ヒューマンキャピタルの欠如

中分類	小分類	情報元
学力	学力全教科平均偏差値・変化値	学力調査の全教科平均偏差値、及び、前年度比の変化量
	読書量	生活状況調査（i-check）の個別質問
非認知能力 （自己肯定感・ 社会対応力）	意欲	生活状況調査（i-check）のカテゴリ5 偏差値 （充実感と向上心）
	自制心	生活状況調査（i-check）のカテゴリ16 偏差値 （生活習慣）
	やり抜く力	生活状況調査（i-check）のカテゴリ4 偏差値 （成功体験と自信） 個別質問（努力してうまくいったことがあるか）
	社会性	生活状況調査（i-check）のカテゴリ8 偏差値（規範意識）、9 偏差値（思いを伝える力）、10 偏差値（問題解決力）
	自律性	生活状況調査（i-check）のカテゴリ17 偏差値 （学習習慣） 個別質問（一日の勉強時間を決めているか）
健康・体力	健康状態（朝食の有無）	生活状況調査（i-check）の個別質問
	健康チェック	保健指導相談システム
	体力総合偏差値	体力テスト

【図表】 2-11 ソーシャルキャピタルの欠如

中分類	小分類	情報元
基礎的信頼 (家庭や学校との 関係)	基礎的信頼 (家族との関係)	生活状況調査 (i-check) のカテゴリ1 偏差値 (家族のささえ)、個別質問 (家の人は気持ちを分か ってくれるか)
	基礎的信頼 (先生との関係)	生活状況調査 (i-check) のカテゴリ3 偏差値 (先生 のささえ)、個別質問 (困った時に先生に相談できる か)
	基礎的信頼 (友人との関係)	生活状況調査 (i-check) のカテゴリ15 偏差値 (対人ストレス)
	不登校状況 (欠席数)	今後取得予定
	高校中退状況	今後取得予定

## ②判定方法

①で示した情報をもとに見守り判定を行う。判定は収集した情報を、【図表】2-12のように「生活困窮判定」、「学力判定」、「非認知能力等判定」の3つの項目にまとめ、項目ごとに導出する。その後、3つの判定を組み合わせることで総合的な見守り判定を行うこととした。【図表】2-13

以下、「生活困窮判定」、「学力判定」、「非認知能力等判定」の各判定と見守り判定の算出ロジックについて詳述する。

【図表】2-12 判定項目

判定項目	大分類	中分類	小分類
生活困窮判定	物的資源の欠如	経済状況	生活保護
			児童扶養手当（ひとり親）
			就学援助
			非課税階層
		養育力	虐待相談
			保健指導相談
学力判定	ヒューマンキャピタルの欠如	学力	全教科の平均偏差値
			平均偏差値の変化値
非認知能力等判定	ヒューマンキャピタルの欠如	非認知能力 (自己肯定感・社会対応力)	意欲
			自制心
			やり抜く力
			社会性
			自律性
	ソーシャルキャピタルの欠如	健康・体力	健康状態（朝食の有無）
			健康チェック
			体力総合偏差値
		基礎的信頼 (家庭や学校との関係)	基礎的信頼（家族との関係）
			基礎的信頼（先生との関係）
基礎的信頼（友人との関係）			
不登校状況（欠席数）			
高校中退状況			

【図表】2-13 見守り判定

見守り判定種類	対応
I	重点支援
II	予防（的措置）
III	見守り

## ア. 生活困窮判定ロジック

生活困窮判定のロジックについては以下の表のように、最初に経済状況と養育力の項目に該当する場合に「i・ii・iii」の小分類判定が行われた上で、小分類判定の結果を組み合わせ、中分類判定を算出する。

大分類	中分類	小分類	小分類判定
物的資源の欠如	経済状況	生活保護	i
		児童扶養手当（ひとり親）	ii
		就学援助	ii
		非課税階層	iii
	経済状況判定 (中分類判定)	複数項目がある場合、原則、上位の判定とする。 i + ii = i、i + iii = i、 ii + ii = ii、ii + ii + iii = ii、ii + iii = ii	
	養育力	虐待相談（注1）	重 = i 中 = ii 軽 = iii
		保健指導相談	iii
	養育力判定 (中分類判定)	複数項目がある場合、原則、上位の判定とする。 i + iii = i、ii + iii = ii、iii + iii = iii	

（注1）虐待相談における小分類判定「重・中・軽」については、「要保護児童対策地域協議会」の作成した「児童虐待のリスク」を参考に判定している。

・「重」は、「生命の危険：生命の危険が「ありうる」「危惧する」もの等」、「重度：今すぐに生命の危険はないと考えるが、子どもの健康や成長・発達に重大な影響が出ている」と判断された場合とする。

・「中」は「中度：今は入院を要するほどの外傷や栄養障害はないが、長期的に見ると人格形成に問題を残すことが危惧されるもの」、「軽度：実際に子どもへの暴力や養育に対する拒否感があり、加害者本人や周囲の者が虐待と感じているが、衝動コントロールが一定できる。まだ、親子関係には重篤な病理がない」と判断された場合とする。

・「軽」は、「予備群（要支援）：子どもへの暴力等は実際には見られないが、子どもや養育者、家庭環境等の状況から判断し、児童虐待に移行するおそれがあると考えられるもの」と判断された場合とする。

以上の中分類判定を次のように組み合わせることで、生活困窮判定を算出する。

経済状況判定 (中分類判定)	養育力判定 (中分類判定)	生活困窮判定 (注 2)
i	i	i
i	ii	i
i	iii	i
ii	i	i
iii	i	i
ii	ii	i
ii	iii	ii
iii	ii	ii
iii	iii	ii (注 3)

(注 2) 小分類に該当する項目が一つもない場合、中分類判定は「-」となる。この時の生活困窮判定の組み合わせは、「-」以外の中分類判定をそのまま用いることとする(例:「-」+ ii = ii)。この後の学力判定や非認知能力等判定、見守り判定においても各判定に該当しない場合は「-」となり、「-」とそれ以外の判定の組み合わせについては生活困窮判定と同様に「-」以外の判定を用いる。

(注 3) 「生活困窮世帯に属する子ども」= 「物的資源の欠如」の状態の子どもとしていることから、経済状況だけではなく、養育力リスクも含めて総合的に判定するロジックとしている。

経済状況判定 (ii) + 養育力判定 (ii) = i

経済状況判定 (iii) + 養育力判定 (iii) = ii

## イ. 学力判定ロジック

「学力」については以下の表にあるように、「全教科の平均偏差値」と「平均偏差値の変化値」の二つの小分類判定の組み合わせで判定を算出する。

平均偏差値が低い子どもに支援を行うことはもちろんであるが、変化値に注目することで、平均偏差値自体は比較的高い数値であっても、前年度と比較し著しく学力が低下した子どもを見つけ出すことができる。前年度は高い平均偏差値だったにも関わらず今年度変化値が大きくマイナスになった子どもがいた場合に、適切な支援を行うことで前年度水準に戻すことができれば、学力低下による不登校や高校中退等、貧困につながる状況に陥る可能性を未然に防ぐことができると考えている。

大分類	中分類	小分類	小分類判定	
ヒューマン キャピタルの欠如	学力	全教科の平均偏差値(注4)	25以上30未満(注5)	i
			30以上40未満	ii
			40以上45未満	iii
		平均偏差値の変化値	▲40以上▲10未満	i
			▲10以上▲5未満	ii
			▲5以上0未満	iii
	学力判定	小分類判定を下記のように組み合わせで判定とする。 i + i = i、i + ii = i、i + iii = i、ii + ii = ii、 ii + iii = ii、iii + iii = ii		

(注4) 小分類判定における偏差値、及び、変化値の範囲については、平成26年(2014年)度・平成27年(2015年)度のデータをもとに事前にシミュレーションを行い、毎年約400人が学力判定iとなる範囲を算出して決定している。

(注5) 偏差値については、各種調査の採点、及び、集計を委託している東京書籍の管理上、下限は25に設定されている。なお、これはこの後の非認知能力、健康・体力、基礎的信頼の偏差値についても同様である。

### ウ. 非認知能力等判定ロジック

非認知能力等判定については、以下の考え方で判定を行う。非認知能力と基礎的信頼には、第2章(2)①イに明記されているように、複数のカテゴリーの情報を収集している。判定に用いる指標として中分類ごとに複数のカテゴリーの平均偏差値を算出することとした。

また、イで先述した学力判定と同様に平均偏差値だけでなく、変化値についても小分類判定を行う。

大分類	中分類	小分類	小分類判定		
ヒューマン キャピタルの欠如	非認知能力 (自己肯定感・ 社会対応力)	全カテゴリーの 平均偏差値	25 以上 30 未満	i	
			30 以上 40 未満	ii	
			40 以上 45 未満	iii	
		平均偏差値の変化値	▲40 以上 ▲10 未満	i	
			▲10 以上 ▲5 未満	ii	
			▲5 以上 0 未満	iii	
	非認知能力判定 (中分類判定)	小分類判定を下記のように組み合わせて判定とする。 i + i = i、i + ii = i、i + iii = i、ii + ii = i、 ii + iii = ii、iii + iii = ii			
	健康・体力	全カテゴリーの 平均偏差値	25 以上 30 未満	i	
			30 以上 40 未満	ii	
			40 以上 45 未満	iii	
平均偏差値の変化値		▲40 以上 ▲10 未満	i		
		▲10 以上 ▲5 未満	ii		
		▲5 以上 0 未満	iii		
朝食の有無／健康チェック	食べていない場合／「有」の場合	iii			
健康・体力判定 (中分類判定)	小分類判定を下記のように組み合わせて判定とする。 i + i + iii = i、i + ii + iii = i、i + iii + iii = i、 ii + ii + iii = i、ii + iii + iii = ii、 iii + iii + iii = iii				
ソーシャル キャピタルの欠如	基礎的信頼 (家庭や学校 との関係)	全カテゴリーの 平均偏差値	25 以上 30 未満	i	
			30 以上 40 未満	ii	
			40 以上 45 未満	iii	
		平均偏差値の変化値	▲40 以上 ▲10 未満	i	
			▲10 以上 ▲5 未満	ii	
			▲5 以上 0 未満	iii	
	基礎的信頼判定 (中分類判定)	小分類判定を下記のように組み合わせて判定とする。 i + i = i、i + ii = i、i + iii = i、ii + ii = i、 ii + iii = ii、iii + iii = ii			

以上のように、3つの中分類をもとに非認知能力等判定を算出するが、今までの生活困窮判定や学力判定と少し異なるのは、通常各中分類の組み合わせで「i・ii・iii」を算出していたが、非認知能力等判定においては、非認知能力判定、健康・体力判定、基礎的信頼判定の3つの中分類のうちで一つでも「i」があった場合、非認知能力等判定を「i」とする、というロジックになっている点である。中分類判定で「i」が一つもなかった場合は、判定を行わない。

このような判定に決定した理由等についてはこの後のエ.見守り判定のロジックで詳述する。

#### エ. 見守り判定のロジック

これまで、生活困窮判定と学力判定、非認知能力等判定の3つの判定の算出について説明を行ってきたが、これらの3つの判定を組み合わせることで見守り判定を算出する。ただし、これらの3つの判定の中にも軽重が存在している所以他们らを鑑みて組み合わせを検討し、最終的な算出ロジックを以下のように導き出した。

- 1) 生活困窮判定が i・ii・iii の子どものみを見守り判定の対象とする。
- 2) 生活困窮判定と学力判定のいずれかが i であれば、見守り判定は I とする。

生活困窮判定と学力判定のいずれも i ではない場合は 3) 以降の対応を行う。

生活困窮判定	学力判定	見守り判定
i	i	I
i	ii	I
i	iii	I
ii	i	I
iii	i	I

- 3) 生活困窮判定と学力判定のいずれも i ではない場合は以下の組み合わせで暫定的な見守り判定を行う。

生活困窮判定	学力判定	見守り判定 (暫定)
ii	ii	II
ii	iii	II
iii	ii	II
iii	iii	III

- 4) 次に非認知能力等判定を用いて判定を行う。非認知能力等判定が i の場合、3) で算出した見守り判定（暫定）を「II」から「I」に、「III」から「II」に変更する。3) の表と組み合わせると以下のとおりになる。

なお、非認知能力等判定が i ではない場合は、見守り判定（暫定）がそのまま見守り判定となる。

生活困窮判定	学力判定	見守り判定 (暫定)	非認知能力等 判定	見守り判定
ii	ii	II	i	I
ii	iii	II	i	I
iii	ii	II	i	I
iii	iii	III	i	II

このようなロジックに至ったのは、見守りシステムの構築の目的が子どもの「貧困の連鎖」の解消を目指しているため、子どもの生活困窮情報を最優先すべきであると判断したからである。次に学力判定を優先させた理由としては、学力面で大きな課題があり、前年度から大きくマイナスに変化した子どもをそのままにしておくことで貧困につながる状況に陥る可能性や「貧困の連鎖」を招く可能性が高いと考えたためである。生活困窮状況の子どもだけを見つけてサポートするだけでなく、「貧困家庭で育つ子ども達が自らのハンディを打ち破り、社会に巣立っていく（「箕面市教育大綱 2016」）」力として学力を身に付けるという箕面市の貧困対策の趣旨を踏まえて決定した。

非認知能力等判定については、箕面市での貧困実態調査でも明らかのように、生活困窮世帯の子どもたちの非認知能力は低くなる傾向にある。自己肯定感や社会対応力、健康状態、家庭や学校での信頼関係が著しく低い場合、子ども自身が何らかの問題を抱えている場合があることが多いため、そういった子どもへの支援も重要であると考え、特にカテゴリーの偏差値が低い場合、変化値がマイナスに大きい場合は、生活困窮判定と学力判定から導出した判定を悪い方に変化させることで、見守っていく対象となるようにした。

これらの見守り判定は、既出の「ア．生活困窮判定」、「イ．学力判定」、「ウ．非認知能力等判定」の3つの判定指標をもつため、各判定に必要なデータが揃っている義務教育の9年間の子どもたちを主に対象としている。一方で、見守りシステムにおいては0歳から18歳までの子どもたちを見守り対象にしているため、イ・ウの指標をもたない子どもが全体の半分いるということになる。この子どもたちについては、アの生活困窮判定をそのまま見守り判定として用いることとする。

#### オ．判定の直接入力

見守り判定は、基本的には収集した情報をもとにシステムが自動的に判定を行うが、家庭や学校の状況によってはすぐに支援が必要になることも想定される。そのため、システム上で直接判定を入力する機能を備えており、ここで入力した判定はそれ以前の分類の判定如何に関わらず、直接入力された判定が見守り判定として出力されるようにする。

### (3) 出力される帳票

見守りシステムでは判定後の子どもへ適切な支援を実施していくために、以下の帳票を作成し、活用していく。

#### ①年次推移一覧表

個人別に各種データ（経済状況、養育力、学力、非認知能力、健康・体力、基礎的信頼）を集約し、0歳から18歳までの推移を一覧で確認することができる。中分類ごとにも判定確認ができるため、適切な支援につなげることができる。

#### ②施策利用状況

収集したデータから、箕面市が各家庭・個人に行っている支援施策等の受給状況を年齢別にまとめている。子どもへの支援や施策の状況を一覧で確認することができる。

#### ③見守り対象者用アセスメントシート

判定された見守り対象者に対し、より詳細な情報を記載できる個人カルテを出力する。カルテには学校やケース会議で利用できるように、決定した支援策・学校の対応等を記入できる欄がある。

#### ④見守り対象者用個人対応履歴一覧表

判定された見守り対象者への対応履歴を一覧で確認することができる。過去に対応した内容を確認することで、これからの適切な支援を検討できる。また、児童養護施設等に入所することに伴う転出等についても、対応履歴欄に入力することで、保護（または社会的擁護）による転居等の履歴も一覧で確認することができる。

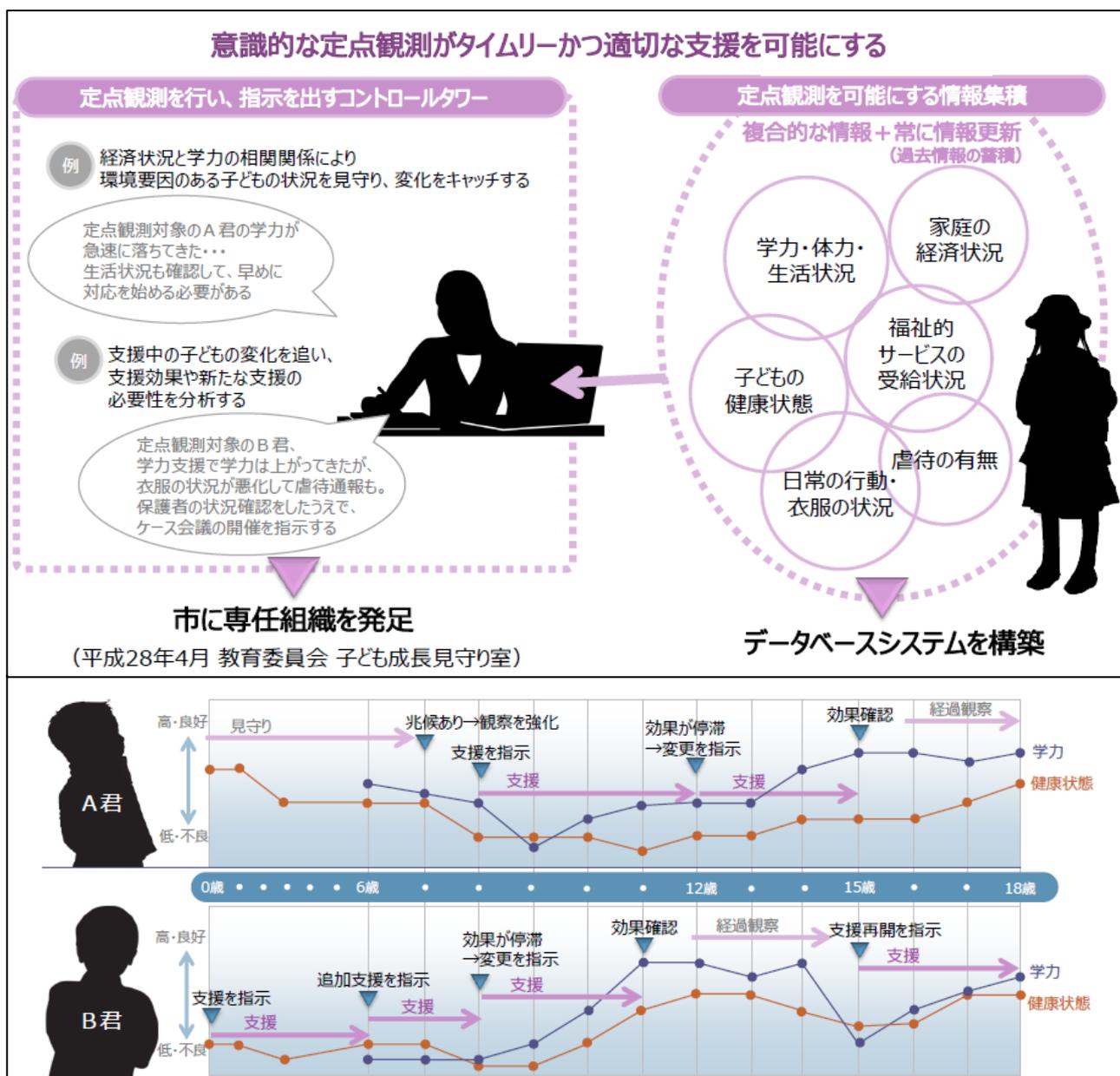
#### ⑤対応履歴一覧表掲載情報

学力、非認知能力、健康・体力、基礎的信頼と判定指標のデータを折れ線グラフと表で示すことで、それぞれの項目の関連性や変化の推移を確認することができる。

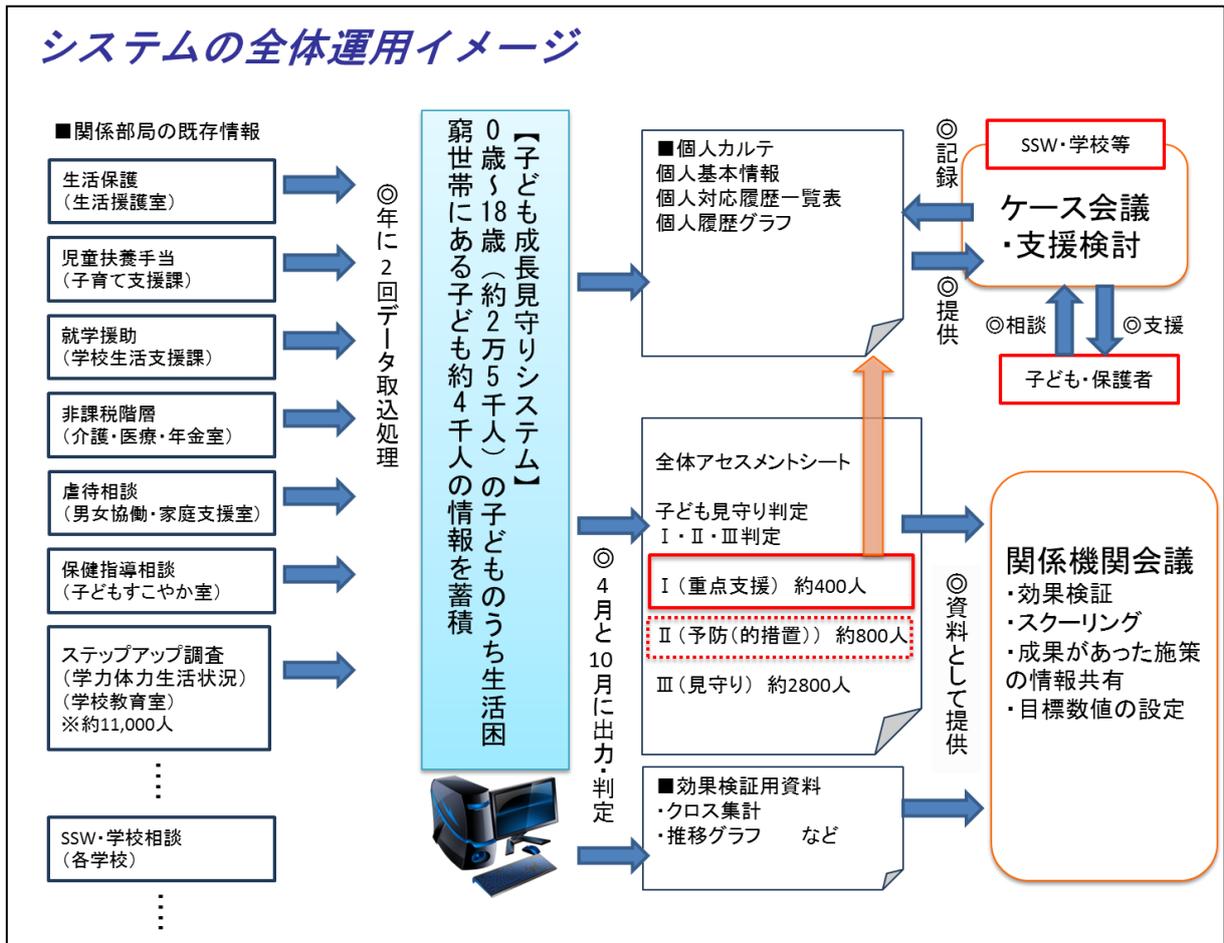
## (4) システムの運用

専任組織であ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「経済状況」、「養育力」、「学力」、「非認知能力」、「健康・体力」、「基礎的信頼」の状況を継続的かつ総合的に把握し、0歳から18歳まで子どもの状況を見守っていく。そして、見守り判定「Ⅰ（重点支援）」、「Ⅱ（予防（的措置）」、「Ⅲ（見守り）」の判定に基づき、担当セクションに、早期の支援施策を指示し、支援の効果が出ているかも確認しながら、子どもの成長を見守っていくこととしている。【図表】2-14、【図表】2-15、【図表】2-16

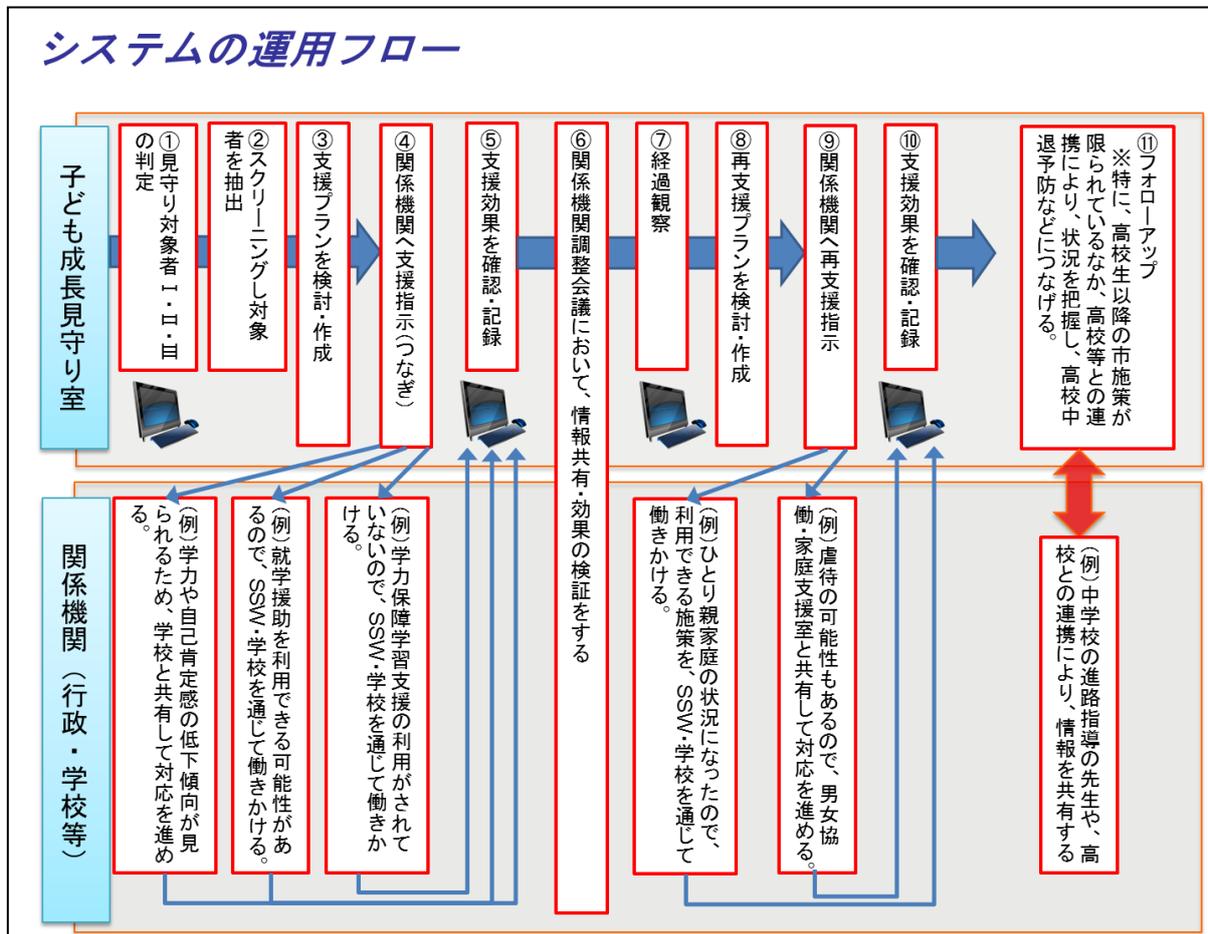
【図表】2-14 「子ども成長見守りシステム」の運用イメージ①



【図表】2-15 「子ども成長見守りシステム」の運用イメージ②



【図表】2-16 システムの運用フロー



【図表】2-16 システムの運用フローの「⑤支援効果を確認・記録」から再度関係機関へ支援指示するサイクルについては、年 2 回の判定時はもちろんのこと、学校でのケース会議や、要保護児童対策地域協議会、要連携生活相談等推進会議を活用することで、随時支援指示していく。特に、見守り対象者の抱える問題が緊急性を要するものであれば、各フローは早急に行われ、支援を講じたあとの変化や効果の把握も迅速に行っていくこととしている。

また、講じた支援施策が一つの場合でも複数の場合でも、支援施策のうち何が有効なのか、その効果をどのように判断していくのかということも重要な検討課題である。例えば、子どもの学力や非認知能力の向上を目的に講じられた教育支援施策については、箕面子どもステップアップ調査の結果をもとに、施策を講じる前後の変化を把握することが可能である。これを施策効果検証の一つの指標とすることができると考えている。

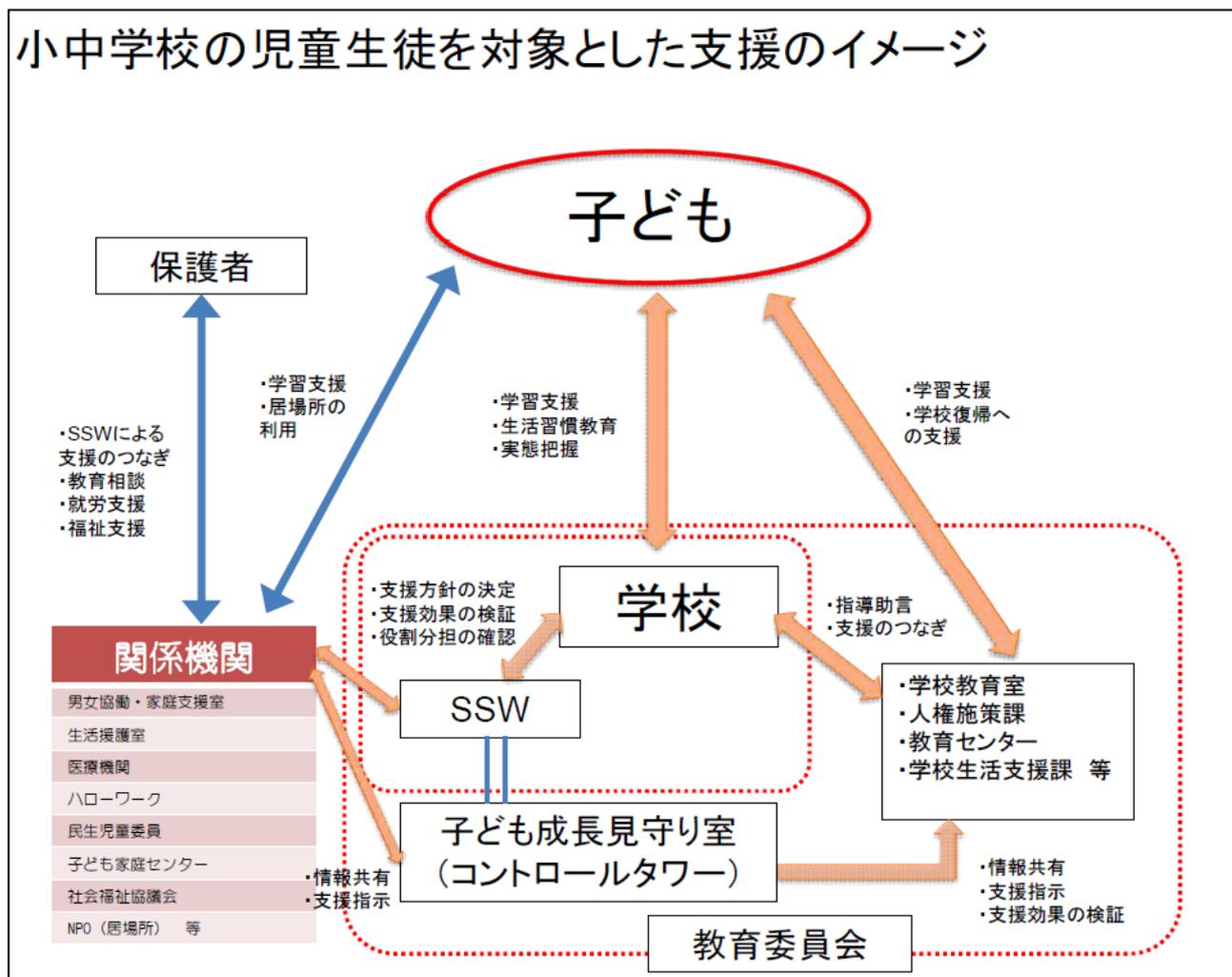
その他、例えば、保護者や世帯への経済支援、幼少期や義務教育段階以降の施策の効果検証、第 3 章に述べる「子どもの貧困対策」の各施策の効果検証については、現状客観的な数字等で把握する手段は整備されていない。そのため、今後幼稚園や保育所（園）での新たな調査も含めて検討している。また、0 歳～18 歳（高校卒業）までを見守り対象者としているが、高校卒業後は、若者支援機関（NPO 法人等）につなげることで、支援が途切れないようにしていくことを検討している。

## (5) 関係機関と連携した支援の仕組み

第1章(3)①に記載した山野教授の「すべての子どもたちを包括する支援システム」の内容を参考に、箕面市においても、見守りシステムから得られる情報を十分に活用し、現体制以上に、支援の仕組みを構築したい。以下に小中学校の児童生徒を対象とした支援のイメージを示す。【図表】2-17

また、不登校の児童生徒についても、見守りシステムを利用することによって、欠席数や世帯の経済状況・養育力情報を把握し、学校やスクールソーシャルワーカーと連携することで、支援が途切れることがないような体制を整えた。

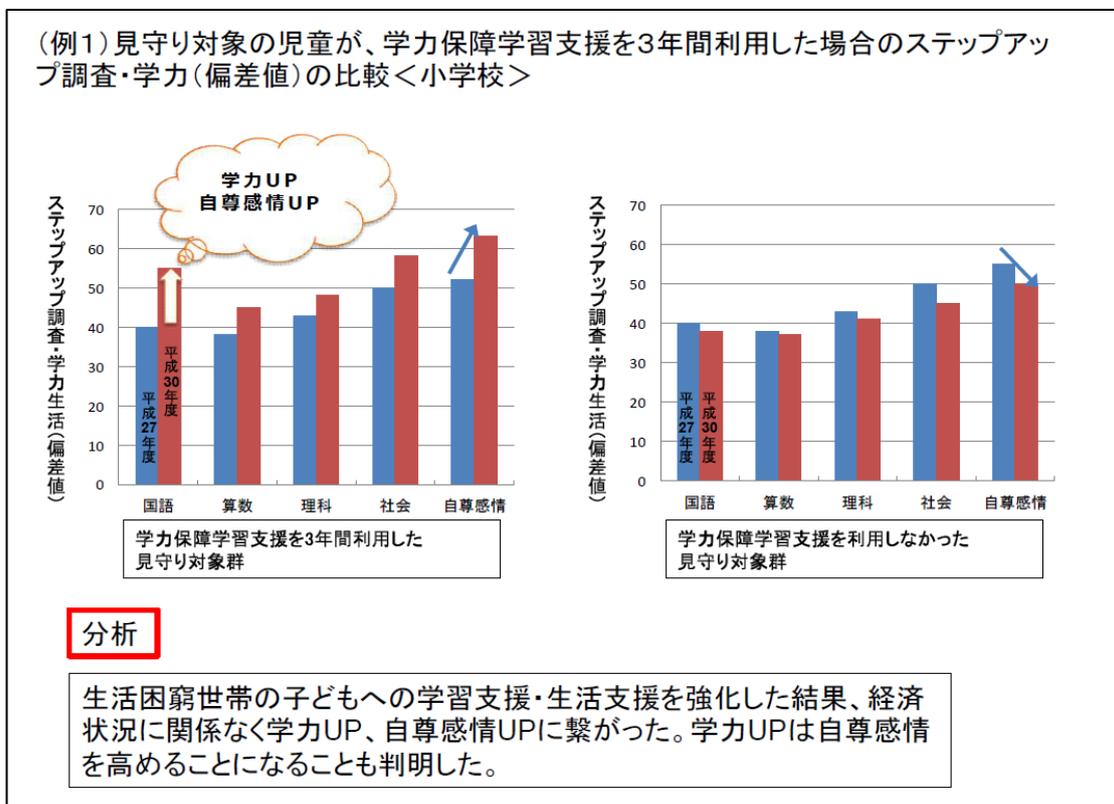
【図表】2-17 小中学校の児童生徒を対象とした支援のイメージ



## (6) 支援施策の総合分析

さらに見守りシステムを活用して、支援施策を講じた結果をデータに基づき分析・検証し、支援施策の拡大や見直しを関係部局に指示することを検討している。【図表】2-18、【図表】2-19

【図表】2-18 支援施策の総合分析（例1）



【図表】2-19 支援施策の総合分析（例2）

