「子どもの貧困対策の推進に係る調査研究」
報告書　（概要版）

平成 29 年 3 月

京都府立大学 京都政策研究センター
KYOTO POLICY INSTITUTE

京都府

内容

1.　調査研究概要 1
（１）　調査研究の目的と概要 1
（２）　研究体制 2
（３）　研究会の経過 2

２．調査結果報告 3
（１）　京都府における子どもの貧困対策の概要 3
（２）　京都府「まなび・生活アドバイザー」（スクールソーシャルワーカー） 3
（３）　グループインタビュー調査 4

３．調査研究から見えてきた課題と今後に向けた提言 7
（１）　ヒアリングから見えてきた課題－「つなぐ」 7
（２）　地域の活動からみた子どもを包括的に支援するための情報共有の重要性 10
（３）　スクールソーシャルワーカー（ＳＳＷｒ）の配置と資質向上のための提言 ... 12
（４）　子どもの貧困対策と子ども支援の「プラットフォーム」に学校がなりうるために 18

４．巻末資料 23
グループインタビュー詳細 23
京都市ヒアリング資料：京都市貧困家庭の子ども等への支援方策 32
京都市ヒアリング資料：「スクールソーシャルワーカーの配置状況・活用状況とその成果や課題について」 39

５．参考文献 40

1. 調査研究概要

（１） 調査研究の目的と概要

平成２６年１月に、政府において、子どもの将来がその生まれ育った環境に左右されることのない社会を実現することを基本理念とした「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行されたことから、京都府において平成２７年３月に「京都府子どもの貧困対策推進計画～すべての子どもが将来の夢を実現できる社会を目指す～」が策定され、府庁内の福祉・教育・労働等の関係部局による「子どもの貧困対策推進プロジェクト」を設置し、施策推進を行っている。

しかし、子どもの貧困の実態は見えにくく、十分な把握が困難である。子どもの問題行動や学力低下の背後にある生活困窮や孤立の見えにくさに加え「相対的貧困」という考え方に対する理解不足がこうした傾向に一層の拍車をかけている。さらに、子どもを取り巻く関係機関が連携して課題解決にあたる仕組みの欠如が早期の課題解決を困難にしている現状がある。

こうした子どもをめぐる問題を正確に把握するためには、まずは見えにくいとされる実態把握が不可欠である。前述の「京都府子どもの貧困対策推進計画」においても、重点施策の４つの柱の１つとして「実態把握の調査研究」を掲げており、「今後の施策反映のための子どもの貧困の実態調査」を行うこととしている。

そこで本調査研究では、子どもの貧困の実態把握を行い今後の政策課題を抽出するために、京都府と京都府立大学で下記の手順で調査研究を行った。

A) 関係機関に対してヒアリングを実施（京都府北部、中部、南部の３か所）
対象者：計 20 名（スクールソーシャルワーカー6 名、福祉事務所職員 6 名（スーパーバイザー及びケースワーカー）、民生委員 3 名、保健所職員 4 名）
※グループインタビューとして実施

B) 自治体へのヒアリングを実施（亀岡市、京都市）
ヒアリング項目：福祉部局と教育部局の連携の現状や推進体制、子どもの貧困対策実施計画方向性など
※報告書（概要版）ではヒアリング結果は省いている。

C) ヒアリング結果の分析（研究会の開催）

D) 子どもの貧困対策を進める上での論点整理（研究会の開催）

（２） 研究体制

＜京都府立大学＞

公共政策学部公共政策学科	教授	小沢 修司
公共政策学部福祉社会学科	准教授	長谷川 豊
大学院公共政策学研究科福祉社会学専攻博士前期課程 2 回生		久木山 信光
大学院公共政策学研究科福祉社会学専攻博士前期課程 1 回生		中川 こころ
京都政策研究センター上席研究員		鈴木 暁子

＜京都府＞

京都府健康福祉部家庭支援課ひとり親家庭支援担当課長	山口 清史
京都府健康福祉部家庭支援課母子・父子担当	植田 菜々子

（３） 研究会の経過

① 研究会の開催

第 1 回　6 月 20 日
第 2 回　7 月 5 日
第 3 回　7 月 26 日
第 4 回　8 月 9 日
第 5 回　9 月 27 日
第 6 回　10 月 11 日
第 7 回　11 月 9 日
第 8 回　12 月 14 日
第 9 回　2 月 22 日
第 10 回　3 月 7 日

② 関係機関ヒアリング調査（グループインタビュー）

北部：8 月 23 日　（於：丹後保健所）
中部：8 月 24 日　（於：南丹保健所）
南部：8 月 25 日　（於：山城南保健所）
スクールソーシャルワーカー：9 月 21 日（於：京都府立大学）

③ 自治体ヒアリング調査

京都市　11 月 18 日
亀岡市　11 月 18 日／11 月 24 日

２．調査結果報告

（１） 京都府における子どもの貧困対策の概要

京都府の子どもの貧困対策推進計画（図１）は、第一に学校をプラットフォームとした地域連携の推進を掲げ、子どもの学習・生活を支援するネットワークの構築、まなび・生活アドバイザー等外部専門家の派遣による福祉関係機関との連携の推進、大学生やボランティア等による学習支援を進めるとしている。第二に、ライフステージに応じた子どもへの支援として就学前、小・中学生期、高校生期、加えて支援を要する若者、といったライフステージ毎に支援を充実させることにしている。そして、第三に、子育てや就・修学等に係る経済的支援や生活安定のための経済的支援を含む経済的支援を掲げている。この経済的支援には、母子家庭に対し所得制限なしに子どもの教育・養育に要する経費を支給する「母子家庭奨学金」や私立高校に通う年収 500 万円程度未満の世帯の授業料を実質無償化する「京都式高校生あんしん修学支援制度」といった全国的にも高く評価されている施策が含まれている。最後に、子どもの貧困の実態を踏まえた対策を推進するために調査研究を実施するとしている。

こうした京都府における子どもの貧困対策は、きめが細かくかつ体系的で、行き届いた配慮を行っているのが特徴的である。例えば、子どものライフステージに応じた援護制度を『就（しゅう）・修学及（しゅうがくお よ）び進学（しんがく）・就職（しゅうしょく）を支援（しえん）するための援護制度一覧（えんごせいどいちらん）』という冊子（ルビ付き）に一覧化して冊子として配布している。

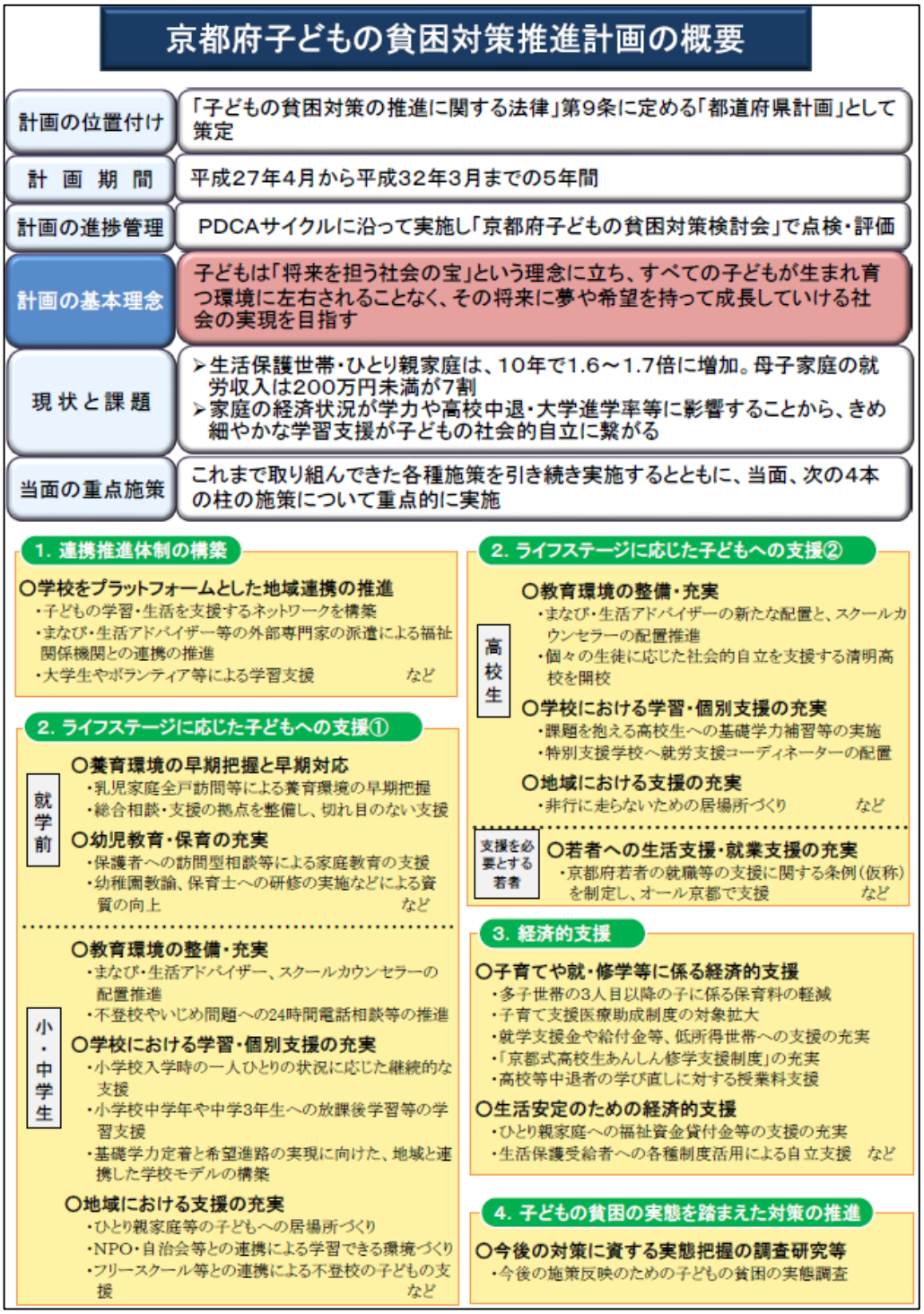
（２） 京都府「まなび・生活アドバイザー」（スクールソーシャルワーカー）

本調査研究で取り挙げる京都府の「まなび・生活アドバイザー」は、福祉的なアプローチによって子どもの家庭環境を整えることを目的に、2009 年度（平成 21 年度）より配置された京都府版のスクールソーシャルワーカーである。原則として、生活保護の要保護・準要保護率や就学援助率が一定以上の小・中・高の学校に、社会福祉士または精神保健福祉士の資格をもった者が配置され、2016 年度（平成 28 年度）の配置数は小学校 2 校、中学校 29 校、高校 3 校となっている。

なお、京都府では、福祉専門職の導入に先立って、小学校においては直接児童に働き掛けることが多いため元校長ら教職経験者が「まなびアドバイザー」として配置され、子どもの学習支援や保護者への対応を行ってきた（2016 年度の配置数 28 校）。

その後、福祉専門職が配置されたことをうけて、「まなびアドバイザー」はふたつの取り組みを統合して「まなび・生活アドバイザー」という名称に変更された。

図１京都府子どもの貧困対策推進計画の概要（平成 27 年 3 月策定）



（３）　グループインタビュー調査

○グループインタビュー概要

京都府北部、中部、南部の各地域で、教育、福祉、地域の３つの領域で、行政機関等の支援者に集まって頂き、グループインタビューを行った。グループインタビューとした理由は、多職種が集まることによって相互の視点の違いへの気づきが期待できること、地域におけるネットワークづくりといった要素も兼ねている。

なお、対象者の人選は京都府健康福祉部家庭支援課からの推薦である。また、民生児童委員は、京都府民生児童委員協議会「子ども未来部会」の委員である。

日時：①平成 28 年 8 月 23 日、②8 月 24 日、③8 月 25 日、④9 月 21 日
所要時間は２時間から 3 時間

場所：①京都府丹後保健所　②南丹保健所　③山城南保健所　④京都府立大学

ヒアリング対象者：計 20 名
市福祉事務所の生活保護担当査察指導員・ケースワーカー（６名）、
民生児童委員（３名）、スクールソーシャルワーカー（ＳＳＷｒ、７名）、
その他保健所福祉室の室長・副室長等（４名）

ヒアリング者：
① ＜府大＞小沢、久木山、中川、鈴木、　＜京都府＞山口
② ＜府大＞長谷川、久木山、中川、鈴木　＜京都府＞植田
③ ＜府大＞小沢、長谷川、久木山、鈴木
④ ＜府大＞小沢、長谷川、久木山、中川、鈴木

ヒアリング項目：
・ 「子どもの貧困」をどう捉えているか
・ 「子どもの貧困」問題にどの程度コミットメントしているのか
・ 「子どもの貧困」の連鎖を断つ政策として何が求められるのか（発想やアイデアなど）

○グループインタビュー内容

貧困問題をはじめ子どもの抱える課題について、教育と福祉の「つなぎ役」として期待されているスクールソーシャルワーカー（学校に配置されている福祉専門職）の活動の現状と課題、さらに支援者間のつながりやネットワークの果たす役割を中心にすえて、下記の視点から、インタビュー内容を再整理した。詳細は巻末資料を参照頂きたい。

＜グループインタビューの内容＞

1 子どもの貧困の実態と支援者の課題認識

2 ＳＳＷｒからみた学校の現状と課題

3 ＳＳＷｒの活動に関する現状と課題
（１）ＳＳＷｒの配置
（２）ＳＳＷｒの職務
（３）ＳＳＷｒの養成

4 ライフステージに応じた子どもの支援の必要性
（１）切れ目のない支援の必要性
（２）ネットワークの活用

5 子どもの貧困に関する制度や施策の課題・提案・要望
（１）制度や施策の課題
（２）制度や施策の提案・要望

３．調査研究から見えてきた課題と今後に向けた提言

（１）　ヒアリングから見えてきた課題ー「つなぐ」

小沢 修司
（京都府立大学公共政策学部教授・
京都府子どもの貧困対策検討会座長）

今回の調査研究では、支援者（生活保護担当の査察指導員、ケースワーカー、民生児童委員、スクールソーシャルワーカー、保健所福祉室や生活相談員など）へのヒアリングを通じて子どもの貧困対策の現状と課題を浮き彫りにすることに務めてきた。以下、調査研究に参加したメンバー（自ら学習支援活動に参加したり、スクールソーシャルワーカーとして従事する大学院生）から見た課題を記す他、教育と福祉の連携や学校をプラットフォームとする構想について報告を行うことにするが、ここでは概括的な課題を指摘することにする。キーワードは「つなぐ」である。

①ライフステージに応じた支援の必要性

ライフステージに応じた子どもへの支援を充実させていくことは、もとより重要であることは言うまでもないが、そのためにもライフステージ間のつなぎをしっかりと行うことが必要である。乳幼児期は母子保健と福祉の連携によってリスクのある事例の共有がなされているが、就学後は経過観察や把握が途切れてしまうなど、切れ目なくライフステージをつなぐ仕組みや取り組みが必要となる。ヒアリングでも「乳幼児期の母子保健や児童福祉が把握している課題や情報が学校にきっちりと伝えられ、切れ目のない支援をしていく必要」が語られていた。このことは、義務教育段階の小・中学生期から高校生期、そして高校卒業後へとライフステージが移行する過程でも重要な課題となる。高校を中退学すれば学校を中心とした支援の網からは漏れてしまう。「社協のコミュニティーワーカー、ユースサポートやサポステなど」地域とつなぐ課題が必要となる。

また、ライフステージ毎の支援においても、学校では福祉的な視点から子どもを把握することが弱い傾向にあることが指摘された。学校（教育委員会）は子どもの教育を担当するのであり「家庭のこと」には踏み込まない。そうすると、担任、養護教諭、クラブの顧問が「この子特に気になるな」と気づいたとしても先生方の問題意識の共有にはつながらない。スクールソーシャルワーカーが学校に入っていくことにより、従来の「教育」を超えた視点からの気づきが学校で芽生える可能性が生まれている段階であるといえよう。

②連携推進体制

子どもの貧困対策と子ども・若者支援対策、生活困窮者自立支援制度など根拠法・支援体系を超えた連携が求められている。行政の縦割りの壁とまではいえないのかもしれないが、少なくとも日常的に行政を進めていくうえでの意識の壁は存在する。意識の壁は自覚的に取り組むことにより乗り越えられよう。先に「地域とつなぐ課題」と指摘したが、たとえば生活困窮者自立支援に関連する取り組みを行っている京都自立就労サポートセンターでは少年鑑別所や定時制・通信制高校への相談・セミナー活動をアウトリーチとして実施している。幸い京都府子どもの貧困対策検討会には京都自立就労サポートセンター長が委員として加わっている。府立高等学校長会や私立中学高等学校連合会からも委員として加わっていただいている。したがって、たとえば、ライフステージでいえば高校生期や支援を必要とする若者に対する支援の現状と課題を関係者で話し合う機会を持つことを提案したい。

また、関係機関・団体の連携推進でいえば、京都府社会福祉協議会など関係機関との連携も重要である。たとえば、府社会福祉協議会では「生活困窮社会における地域づくり研究会」を平成 28 年 12 月に立ち上げ２年後の平成 30 年９月には「報告書・政策提言書」をまとめるべく、現在は「生活困窮社会の実像」を探る検討会を続けられている。対象は生活困窮であり子どもの貧困とは異なっているというのは容易いが、連携が必要な機関・団体であり「地域とつなぐ課題」として共有しておきたい。

ところで、ヒアリングを行うなかで、行政の縦割りの壁でいえば、とりわけ教育（委員会）と福祉（部局）との連携に大きな課題が存在していることを痛感した。行政内での縦割りの壁が大きく、とりわけ、教育委員会と福祉部局（母子保健、子育て支援）との連携に大きな課題がある。とくに、京都府子どもの貧困対策推進計画を策定する検討会では教育委員会と福祉部局は緊密に連携ししっかりとタッグを組んで取り組んできたこともあり、学校や地域の現場レベルや市町村の自治体レベルでの取り組みにおける教育と福祉の連携には多くの課題がある。

③スクールソーシャルワーカー（「まなび・生活アドバイザー」）の処遇と役割

スクールソーシャルワーカーは学校と家庭、地域を結ぶ要の人材であり、推進計画の要となる人材でもあるが、その処遇や位置づけに課題がある。また、スクールソーシャルワーカーは、個別につなぐことはやっているが、コミュニティワークまで意識しているかどうかわからない、やや弱いのではないかとの指摘をヒアリングではいただいた。

詳しくは、次の久木山報告をご覧いただきたい。久木山さんは、長年行政の福祉部局で勤務された経験があり、その後、スクールソーシャルワーカーとして現場で従事される傍ら、大学院での研究を志向されている。

④情報共有の重要性

詳しくは、次の中川報告をご覧いただきたい。中川さんはご自身が学習支援活動の実践者であり、日々の活動を通じて実感されていることを今回のヒアリングに加わる中で全体としても課題があることを「発見」されている。

⑤基礎資料の整備と市町村への提供

子どもの貧困対策においては、貧困を個人の問題に矮小化することなく、地域で生み出される構造にも目を向け、施策を講じていく必要がある。そこで、京都府が把握している府内の市町村での子どもの貧困に関する基礎資料（要保護率、準用保護率、援助率人数、ひとり親家庭世帯割合等をはじめとする既存の統計資料）の整備や京都府が実施した各種実態調査の市町村別結果の市町村への提供の検討を求めたい。今後、市町村が子どもの貧困の実態把握をする上では、地域診断という視点からも、市町村別比較や各種統計資料の情報提供は有効であると思われるからである。

⑥地域における支援の充実

学校をプラットフォームとした総合的支援を行うという今回の子どもの貧困対策の核心はスクールソーシャルワーカーを学校に配置（派遣）するだけではなく、地域での公民連携・協働を推進することにあると考える。そのためにも、地域資源をマッチングできる場が必要である。ただ、このような場の設定や協議は、自治体の福祉部局は慣れているが、学校教育部局が出てこられるだろうかという懸念が存在する。

こうした、地域における支援の充実課題については、今年度は行政内の連携に絞ったため、検討をすることはできなかった。次年度以降、改めて調査研究を進めていきたい。

（２）　地域の活動からみた子どもを包括的に支援するための情報共有の重要性

中川こころ
（公共政策学研究科福祉社会学専攻　博士前期課程１回生）

子どもの貧困に関して、私は京都市で生活保護世帯・生活困窮世帯の中学生に対する学習支援の活動を行っているが、さまざまな課題を感じている。そのなかで特に感じている問題は、担当の生活保護ケースワーカーや学校教員などの関係者との情報共有である。具体的には、ボランティアが学習支援のなかで子どもの生活における課題に気付いても、それを伝える専門職がいない。また、ケースワーカーや教員は、子どもに関する情報を持っているにも関わらず、ニーズのある子どもがなかなか学習支援につながらないこともある。つまり、情報共有が進まないことによって、学習支援という場がありながら、それを十分に生かしきれないのである。このような情報共有不足の背景として、個々の忙しさや熱意の差、必要性の認識の欠如などがあげられるだろう。そのなかで最も強固な壁であるのは、個人情報の問題だと感じてきた。なぜなら、ケースワーカーや教員、地域の活動者といった個人による努力では、到底乗り越えられないからである。たとえば、ケースワーカーと学習支援ボランティアの双方が、学習支援を行うにあたって、家庭の学習環境を知ることが不可欠であることを認識していても、守秘義務の観点から、家庭の事情を共有することは難しい。しかし、同じ子どもを支援する支援者でありながら、個人情報を理由に情報を遮断している状況のなかで、各支援者が子どもの全体像を把握し、支援につなげていくことはできるのだろうか。こうした疑問を抱えているときに今回のインタビューを行い、学習支援以外の現場でも同じことが起きていることを理解した。

ここで、今回のインタビューから、教育委員会とケースワーカー、スクールソーシャルワーカーの発言を取り上げたい。まず、ある自治体の教育委員会は、個人情報の観点から、教員と学習支援関係者との直接的な情報共有は認めておらず、ケースワーカーを通した情報共有を行うべきであることを述べている。確かに、一教員のみで専門職でない地域の関係者と個人情報のやりとりを行うことは、責任が重く、不安があることも考えられる。その一方で、ケースワーカーの発言のなかには、教員と連携した支援を行おうとしても、ケースワーカーと教員では問題の捉え方が違い、目標の共有が難しいため、双方の間に壁を感じることがあるというものもあった。このことは、個人情報という壁を乗り越えているはずの教員とケースワーカーの間であっても、信頼関係が薄く、協力した支援を行うことが困難であることを示している。

さらに、スクールソーシャルワーカーからは、学校と児童相談所や要保護児童対策地域協議会（以下、「要対協」）といった福祉機関の間に不信感があるという意見もあげられた。特にスクールソーシャルワーカーという存在は、児童相談所に認知されていない

と述べられている。また、学校で配置されたスクールソーシャルワーカーの活用の方法が確立しておらず、業務に困難を感じているという例もみられた。このように、子どもを取り巻く組織やそこに所属する専門職が、お互いの役割について共有することなく、信頼関係のないままバラバラに支援を行っている。つまり、関係機関の連携が強調されているにも関わらず、実際は個人情報の共有や信頼関係の構築に問題が散見され、子どもを支援するためのシステムが構築されているとは言えない状況なのである。

このような現状を打開しているのは、熱意のある個人や地域による取り組みである。たとえば、今回インタビューを行ったスクールソーシャルワーカーは、すでに保健所と協力して、障害などの他領域の福祉ネットワークやキーパーソンとつながるために、自分の足で動いていると発言している。また、京都市の山科醍醐地域では、学校長の理解と協力によって、学校と地域活動の連携を円滑に進めているという例もある。こうした例は、まだ連携に取り組めていない地域や組織にとって、役に立つだろう。しかし、個人的な資質や努力に頼っているのも事実である。したがって、地域ごとの連携を円滑にするためのシステムづくりが必要だと考えられる。

その具体的な方法として、業務内で地域の関係者が一堂に会し、交流する場をつくることが必要だと考える。ここでお互いの役割を認識し合い、信頼関係を構築する場とすることによって、各機関に「知っている人」をつくる。そして、情報が必要なときや、後方支援が必要なときなど、さまざまな場面でそのつながりを利用した連携をとることが可能になる。

また、地域の活動者に関して、個人情報保護の取り決めを行うことで、公的機関が安心して情報提供を行うことができるシステムをつくることも必要である。たとえば要対協では、児童福祉法第 25 条に基づき、地域の支援団体を含めた情報共有のやりとりを行うための守秘義務が課せられている。このようなシステムづくりによって、地域の活動者も情報共有に参加できるようになると考えられる。一方で、地域の活動者が個人情報保護を徹底することも必要である。たとえば、民生児童委員は、すでに個人情報に関する研修を受講したり、広報誌などで個人情報保護の周知を行ったりしている。このように、地域の活動者自身が個人情報保護の意識を向上させることも不可欠である。そのためには、地域の活動者が集団となり、個人情報保護を確認していく動きが求められる。

これまで地域の活動も含めた多機関の情報共有について述べてきたが、今回のインタビューでは、地域の活動に関する話がほとんどみられなかった。それは、ケースワーカーやスクールソーシャルワーカーといった専門職と地域の活動のかかわりの希薄さを表していると考えている。このことをふまえると、地域の活動者がネットワークの輪に入るために、信頼性を獲得できるようなシステムをつくっていくことが今後の大きな課題である。

（３）　スクールソーシャルワーカー（ＳＳＷｒ）の配置と資質向上のための提言

久木山 信光
（公共政策学研究科福祉社会学専攻博士前期課程２回生）

1　スクールソーシャルワーカーの現状

１　子どもの貧困対策とスクールソーシャルワーカー（以下ＳＳＷｒ）

子どもの貧困対策法が平成２６年に施行され、国からは学校を「総合的対策の推進」のためのプラットフォームと位置づける方針が打ち出されている。子どもの相対的貧困率が 16.3%と発表されているなか、子どもたちの怠学・低学力、不登校、被虐待、乱暴な行動や非行、いじめ問題といった課題の背景に親の不安定就労や貧困問題が関連していると指摘されている。こうした「子どもの貧困」問題と子どもたちの抱えるさまざまな課題に対して、福祉的視点（ソーシャルワークの視点）から問題の解決や改善にあたるＳＳＷｒの活動は、学校と福祉のつなぎ役として期待が高まってきている。

ＳＳＷｒの職務（文部科学省：「スクールソーシャルワーカー活用事業実施要領」より）

○いじめ、不登校、暴力行為、児童虐待など生徒指導上の課題に対応する。 ○原則として、社会福祉士や精神保健福祉士等の福祉に関する専門的な資格を有する者のうちから行うこと。ただし、地域や学校の実情に応じて、福祉や教育の分野において、専門的な知識・技術を有する者又は活動経験の実績等がある者であって、次の職務内容を適切に遂行できる者のうちから行うことも可とする。 ○職務 問題を抱える児童生徒が置かれた環境への働き掛け ①　問題を抱える児童生徒が置かれた環境への働き掛け ②　関係機関等とのネットワークの構築、連携・調整 ③　学校内におけるチーム体制の構築、支援 ④　保護者、教職員等に対する支援・相談・情報提供 ⑤　教職員等への研修活動

２　京都府における「まなび・生活アドバイザー」配置の現状と課題

（１）ＳＳＷｒの配置

国は平成２０年度にＳＳＷｒ活用事業をスタートさせたが、平成３１年度までに原則として全国の中学校約 10,000 校にＳＳＷｒを配置するという数値目標を掲げ、平成 29 年度予算ベースでは、全国で 2,000 人増の 5,000 人の配置拡充を目指している（補助率１／３）。

こうした国の動向をうけて、京都府でも平成２１年度から中学校にＳＳＷｒの配置

を進め、平成２９年度には中学校３７校、高校５校、小学校２校（小学校は訪問型家庭教育支援員とのセット配置）の計４４校に配置を拡充してきている（実人員は２９名)。中学校だけをみれば、京都府下（京都市を除く）約 100 校の中学校のうち、その配置率は約４割弱である。

また、平成２９年度の予算措置において、子どもたちの課題の早期発見・早期対応をめざして、中学校配置のＳＳＷｒの活動を、拠点校をベースにした小学校や未配置中学校への巡回ないし派遣相談の実施のため従来の週２日勤務に加え活動時間数の上積みを計上している。

現在の基本週２日プラス加算の時間数では、それでもなお拠点校での活動や巡回・派遣相談においてＳＳＷｒの活動に期待されているミクロ（個別ケース対応)・メゾ（校内体制づくり)・マクロ（教育行政・福祉行政・地域ネットワークとの協働）といった各レベル全体を視野に入れた活動を行うにはまだまだ不十分であろう。

（２）府立学校（高校）でのＳＳＷｒの配置

京都府では平成２６年度から府立高校２校にＳＳＷｒが配置され、平成２９年度には５校に配置拡充が図られることになった。子どもたちの切れ目ない支援という観点から重要な施策展開であると評価できるし、今後とも高校への配置拡充は望まれる。

（３）小学校での「まなびアドバイザー」の配置

中学校に福祉専門職としてのＳＳＷｒが配置される以前に、京都府では教員０Ｂ等教員経験者が「まなびアドバイザー」として一部の小学校（現在２８校）に配置され、学習環境の困難な家庭への支援も視野に入れて活動されている。府教委は、中学校にＳＳＷｒを配置したのをきっかけに、小学校配置の「まなびアドバイザー」という名称を中学校配置のＳＳＷｒとあわせて「まなび・生活アドバイザー」に名称変更し、スーパーバイザー３名を交えた年数回の合同連絡協議会（研修会）を開催している。小学校に配置されている「まなび・生活アドバイザー」の配置の趣旨とＳＳＷｒの活動には重なる部分も多いので、お互いの連携や研鑽は重要な意味を持っている。

なお、付け加えると、平成２８年度に文部科学省の研究委託事業として京都府では「訪問型家庭教育支援事業」による家庭教育支援員の配置とセットで府下２校の小学校に、はじめて教員ＯＢでないＳＳＷｒが配置された。この事業は２年間の期限がついているので、その後も引き続き小学校にＳＳＷｒが配置されるのかどうか不明である。「訪問型家庭教育支援事業」の検証とあわせて小学校におけるＳＳＷｒ配置も今後の検討課題のひとつだと考える。

３　ＳＳＷｒの養成と資質向上の課題

国は今後ＳＳＷｒの法制化（常勤化）を視野に入れた検討を進めるとしているなかで、京都府においてもＳＳＷｒの量とともに質の確保がますます重要になってくる。そのため、今後京都府として教育行政と福祉行政の連携はもちろん、福祉職の職能団体とのさらなる連携を強め、またＳＳＷｒ養成課程や福祉系課程をもつ大学との連携も重要となるだろう。

ＳＳＷｒの常勤の採用募集がほとんど期待できない現状では、大学の学部卒業時に福祉系の国家資格を取得したとても、新卒からＳＳＷｒへの道は極めてハードルが高い。また、基本的に配置校での一人職種であることからＯＪＴ（職場内訓練）が困難な現状もある。

したがって当面の人材確保として、引き続き京都社会福祉士会等が開催するＳＳＷｒの養成講座の受講者で、他分野のソーシャルワークの経験を積んだ社会福祉士や精神保健福祉士を採用することになる。そこで、京都府での子どもの貧困対策を進める上で、ＳＳＷｒの配置の拡充と素質向上について、下記の通り、提言する。

Ａ）　府下の全中学校にＳＳＷｒを配置し、その趣旨を周知すること

国の掲げる数値目標にそって引き続きＳＳＷｒの配置拡充を図り、平成３１年度をめどに府下約１００校ある全中学校にＳＳＷｒを配置するとともに、その校区の小学校も活動範囲に設定すること。そのため活動に必要な時間数の確保を図るとともに、近い将来のＳＳＷｒの常勤化に向けて国に働きかけること。

Ｂ）「まなび・生活アドバイザー」の資質向上のための方策

ＳＳＷｒは、校内の非常勤の一人職種であることをふまえ、他校に勤務するＳＳＷｒと職務上定期的な交流をもつことは大きな意味をもつ。その方策について以下の点を提起したい。

① 府教委が全体の連絡協議会の内容を決めるにあたって、小学校部会と中学校・高校部会の代表の意見を参考として聞くこと（企画会議を持つ）。

② これまでのように小学校部会と中学校・高校部会が別々に交流するのではなく、具体的な事例を中心に、教育と福祉が意見交流しながら事例への対応力を学び高めあう工夫をすること。

③ 全体の連絡協議会とは別に、市町単位あるいは教育局単位で小・中・高に配置の「まなび・生活アドバイザー」が合同で集まる定例の連絡協議会を業務として位置づける（月例ないし隔月、あるいは学期ごとに）。開催は「まなび・生活アドバイザー」の自主運営とし、各校輪番で行い、情報の共有と事例検討を中心に行う。事例を扱うためそれぞれの学校の管理職や教育委員会の了解を得ておく（守秘義務）。こうした地域単位の協議会に府のＳＳＷｒのスーパーバイ

ザーが適宜参加してスーパービジョンを行う。

④ 教員ＯＢ等教員経験者である小学校の「まなび・生活アドバイザー」が、中学校のＳＳＷｒと共通の知識基盤を持つことは、小学校での活動の質が高まり、またＳＳＷｒとの合同の事例検討に大変有意義であると考えられる。こうした研修を府教委が独自に立ち上げることよりも、来年度から府県の福祉担当部局・児童相談所に実施が義務付けられている「要保護児童対策調整機関専門研修」[1]、19 コマ 28.5 時間）を利用する方法が考えられる。教育と福祉の縦割りのなかで難しい部分もあるかも知れないが、教育と福祉の協働、学校教育と子ども家庭ソーシャルワークの連動という点で有意義だと考えられる。

⑤ 毎年府教委に各ＳＳＷｒが１件ずつ提出している実践事例は、一度冊子にして配布されたものの、理由は不明だが以来配布されていない。こうした貴重な実践事例をいかに生かしていくかについて、府教委と府のスーパーバイザーおよびＳＳＷｒの代表で協議する場を設け、検討してみればどうだろうか。

⑥ 全体や地域別の連絡協議会での地道な事例検討を重ねることで、ともすればＳＳＷｒの活動が学校ごとの役割期待によって相違が生じたり、ワーカーの属人的な活動特性によって左右されるといったことを改善し、ワーカー個人の良い特性を生かしながら経験の浅いワーカーを含めた全体のレベルアップや活動のスタンダード化が図れると考えられる。

2 切れ目のない支援を行うための視点

１ ＳＳＷｒの活動と福祉行政機関との連携

学齢児に限らず児童のもつ課題の解決や改善を図る必要のある事例では、各関係機関のもつ機能を生かしたネットワークや制度利用が重要である。この場合、学校からの通告・相談の窓口となる市町村の要保護児童地域対策協議会（要対協）や児童相談所との機能連携がしっかりしていることが必要不可欠であるが、現状では決して十分とは言えない。特に学校にとって身近な対応の窓口となる市町村の要対協によっては、専門職の配置が欠けていたり、スタッフ不足のためあまり機能していないところも見受けられる。このことはスクールソーシャルワークの展開にとっても看過できないことであり、この点について京都府（福祉部局）としてその運営状況の実態を把握し、必要な改善の手だてが必要とされるのではないか。

---

[1] 「要保護児童対策調整機関の専門職研修カリキュラム（案）」として、14 科目（19 コマ）が提案されている。14 科目の内訳は、1.子どもの権利擁護と倫理、2.子ども家庭相談援助制度及び実施体制、3.要保護児童地域協議会の運営、4.会議の運営とケース管理、5.児童相談所の役割と連携、6.子ども家庭相談援助制度の運営と相談援助のあり方、7.社会的擁護と市区町村の役割、8.子どもの成長・発達と生育環境、9.子どもの生活に関する諸課題、10.子ども家庭支援のためのソーシャルワーク、11.子ども虐待対応、12.母子保健の役割と保健機関との連携、13.子どもの所属機関の役割と連携、14.子どもと家庭の暮らしに関するほうと制度の理解と活用）厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課 子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ第 4 回資料（平成 28 年 12 月 9 日）
http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000145531.html

２　ＳＳＷｒの活動を支える行政的バックアップ

課題をもった子どもの支援には、乳幼児期から成人にいたる経過を丁寧につなげる仕組みや人的なつながりが大事であることが明らかにされた。母子保健、福祉、教育、若者支援、地域ネットワークがシステムとして総合的に働くような視点にたった施策展開が求められる。このとき情報共有のシステム整備と個人情報の保護のあり方、福祉機関にＳＳＷｒ配置の趣旨や活用について、現場での活動を支える観点から京都府からの周知や行政的バックアップが重要となる。

また、高校は義務教育の学校でないため、ＳＳＷｒの活動は小学校や中学校と比べてさらに困難な面がある。つまり、ひとつには子どもの居住地である地元の教育委員会との連携がとれないこと、ふたつには通学圏が広域のため出身中学校や市町村要対協との情報共有や連携を含めたネットワークの活用が図りにくいといった現状がある。

従って、高校でのＳＳＷｒの活動を支えのために、出身校や要対協との情報共有や連携の必要性について、府教委は知事部局（福祉部局）とも協働して行政説明の機会や通知等によって行政的に必要なバックアップを図ること。

３　小学校でのＳＳＷｒ配置

「訪問型家庭教育支援事業」との関係で配置された小学校でのＳＳＷｒの配置について、この事業は２年間の期限付きのため、家庭教育支援員やＳＳＷｒの配置は一時的なものになる可能性もあるが、この事業の成果や課題をしっかり評価・検証したうえで、小学校にもＳＳＷｒ配置を求めたい。その理由として、小学校と中学校では子どもたちの発達段階や現場のシステムが大きく異なっているため、巡回や派遣相談だけでは得られない実際の現場感覚を前提にしたＳＳＷｒの活動の重要性があると考えるからである。

府教委としては、中学校へのＳＳＷｒの全校配置の方針を前提に、小学校は中学校配置のＳＳＷｒによる巡回ないし派遣相談でカバーするのが大筋の方向性と考えられるが、当面一部にでも小学校にＳＳＷｒを配置しておくことは必要だと考える。

４　ソーシャルワークの視点

貧困問題を含む子どもたちの課題に向けた取組では、子どもの「問題行動」だけに焦点をあててこれを改善しようとするのではなく、家庭の課題、地域の力、社会資源の活用といった点を総合的にアセスメント（評価）し、子どもとそれをとりまく「環境」に働きかけるというソーシャルワークの視点は、学校現場だけでなく、広く「子ども家庭ソーシャルワーク」として位置づけていく必要が語られた。

学校におけるソーシャルワークの展開にあっては、府教委や市町教委がＳＳＷｒを

いかに有効に活用するかについて、その配置の趣旨と活用方法を学校現場に周知するよう徹底し、現場に配置されている小学校を含む「まなび・生活アドバイザー」と十分に協議・調整するが重要である。

3　その他の課題（子どもの貧困と経験不足）

経済的貧困の現れのひとつとして子どもの育ちの中での経験不足が語られた。そのことが子どもたちの成長とともに「経験の格差」として広がり、その後の進路や将来に大きな影響を与えている。一方、「学力」中心の弊害が幅広い経験不足となる可能性も指摘された。

子どもの貧困対策に限らず、家庭、学校以外の子どもたちの「第３の居場所」づくりを含めた「経験の蓄積」を、幼児期から学齢期の間にどう保障するのか。こうした視点も施策の大きな課題ではないだろうか。

（４）子どもの貧困対策と子ども支援の「プラットフォーム」に学校がなりうるために

長谷川　豊
（京都府立大学公共政策学部准教授・
長岡京市学習支援事業「たけのこルーム」代表）

１．子どもの貧困対策としてわかりやすい「教育の支援」

「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が 2013 年 6 月に成立、2014 年 1 月に施行した。これを受けて、2014 年 8 月、教育、生活、就労、経済の４支援を盛り込んだ「子供の貧困対策に関する大綱～全ての子供たちが夢と希望を持って成長していける社会の実現を目指して～」（以下、「大綱」とする）を閣議決定した。

「大綱」の基本方針で示された４つの支援施策のうち、筆頭に掲げられた「教育の支援」において強調されたのが、教育費負担の軽減とともに、「『学校』を子供の貧困対策のプラットフォームと位置づけて総合的に対策を推進する」というものであった。さらに踏み込んで、「プラットフォーム」に位置づけられる学校に期待される「子供の貧困対策」の具体策として、①学校教育による学力保障、②学校を窓口とした福祉関連機関との連携、③経済的支援を通じて、学校から子供を福祉的支援につなげる、といった３点が示されている。

このように「教育の支援」が最重要視され、学校を「プラットフォーム」に位置づけて「子供の貧困対策」推進を図ろうとする論理はわかりやすく、また広く一般には受け入れられやすいものでもあろう。

「大綱」の基本方針も、まず「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。」に始まり、「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。」と続く。「子供の貧困対策」であるから、「子供の成育環境や保育・教育条件の整備、改善充実を図ることが不可欠である。」ことになるが、実のところ子どもの貧困の実態が「見えにくく、捉えづらい」とされることから「３　子供の貧困の実態を踏まえて対策を推進する。」必要がある。そして、貧困対策の効果等の有無を検証・評価するためにも「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。」のであり、その改善策の筆頭とする「教育の支援」へと繋がっていく。

「大綱」が具体的に掲げた１３の「子供の貧困に関する指標」では、生活保護世帯や児童養護施設、ひとり親家庭の子どもたちの保育所・幼稚園や高校・大学等の就園・進学率、高校中退率、スクールソーシャルワーカー等の人数や配置率等が示され、生活保護世帯の子どもの中学・高校卒業後の進路としての就職率や奨学金貸与率を含めれば、実に１０もの指標が学校・教育に関わっている。「大綱」が目指す「子供の貧困対策」推進がこれら指標の「改善」を図ることでもあったことから、「当面の重点施策」が「教育の施策」を真っ先に取り上げるのはわかりやすく、理解もされやすいであろう。とり

わけ「『学校』をプラットフォームとした総合的な子供の貧困対策の展開」へと向かうのは当然の流れでもあったと言える。

しかし、このようなわかりやすさは果たして支援施策の進めやすさと結びついているだろうか。設定された指標が「改善」されれば「見えにくく、捉えづらい」とされる子どもの貧困の解消へとつながるであろうか。

以下、「大綱」が示す「教育の支援」のうち、経済的支援以外の側面に限定して、学校をプラットフォームとして展開しようとする施策について、今回のヒアリング等を踏まえつつ検討する。

２.「学校をプラットフォームに」の実現の行方

2016 年８月、公益財団法人あすのば・子どもの貧困対策センターは「地域の子どもの貧困対策を進めるために～子どもの貧困対策「見える化」プロジェクトの調査・研究を通して～」を提案、そこでは、「スクールソーシャルワーカーの安定的雇用や教育委員会への働きかけなどを通した『学校をプラットフォームに』の実現」とされるなど、「大綱」の示した提起が好意的に受け止められているといえる。

こうした背景には、日本において学校は学齢期の子どもたちのすべてが集う場所となっていることから、子どもの貧困問題を早期発見し早期対応することが期待されるし、また可能でもあると考えられ、学校における学力保障の取り組みや福祉関連機関等との連携などを実施することによって、子どもの貧困対策が総合的に展開できる、という理解が広く存在するからであろう。

学校をプラットフォームに位置づけた施策として、「大綱」においては、①学校教育による学力保障、②学校を窓口とした福祉関連機関等との連携、③地域による学習支援、④高等学校等における就学継続のための支援、の４点があげられる。

そこで、この４点について、以下、それぞれ検討する。

まず、①学校教育による学力保障では、まず子どもたちの学力が家庭環境や居住地域に左右されないために、少人数の習熟度別指導や放課後補習などがあげ、教職員等の指導体制を充実し、きめ細かな指導を推進することがうたわれている。

しかし、教員の人件費の増大を懸念する財務省側の壁は高く、教員の拡充が極めて厳しい状況が続いていること、またＯＥＣＤ「国際教員指導環境調査（TALIS2013）」の結果が示す通り「日本の教員の１週間当たりの勤務時間は参加国最長」であり、「質の高い指導を行う上で、校長が、教員の不足、特別な支援を要する生徒への指導能力を持つ教員の不足、支援職員の不足を指摘する学校に所属する教員の割合も高い。」といった状況にあることから、自明のことである子どもの学力形成を保障する基盤が十分に整備されていない現状がある。

さらに、実際学習支援事業にかかわるなかで、支援対象の子どもたちが基礎学力、基

本的な内容でさえ学校教育において十分に形成されないまま、ある意味で放置されてしまっている状況に少なからず出会っている。学力保障の要であるべき学校教育が本来あるべき機能を果たしきれていない状況をどう改善するのか。

「大綱」は「課題」のある市町村には「国が直接改善方策の専門的助言・体制の整備」に乗り出すとも言うが、財政的裏付けのない提案にはさほど効果は望めないだろう。それよりもむしろ、現職教員を中心として「子供の貧困問題に関する理解を深めていく」ための講習や研修は一定の効果は見込めよう。

②学校を窓口とした福祉関連機関等との連携としては、貧困家庭の子どもたちを早い段階で生活支援や福祉制度につなげていくためとして、スクールソーシャルワーカーの配置を進め「必要な学校において活用できる体制を構築する」点をとりわけて重視している。このスクールソーシャルワーカーの「学校において活用できる体制」の構築によって、ケースワーカーや医療機関、児童相談所、要保護児童対策地域協議会等の福祉部門と教育委員会・学校等との連携強化が図られるとする。

そして、①で見たように教員の拡充が進まないなかにあって、スクールソーシャルワーカーについては 2019（平成 31）年度までにすべての中学校区に、約 1 万人を配置する目標が掲げられ、年々配置人数は増えている。

しかし、今回の調査でも明らかなように、教育委員会や学校によって、スクールソーシャルワーカーの「活用」のとらえ方はまちまちである。教育委員会や学校長によってはスクールソーシャルワーカーが他の外部機関と積極的に連携をとりあうことに消極的であるなど、職務に対する理解不足や教員以外の教育関連職の専門性等の軽視といった点があっては、「活用」体制構築はままならない。

こうした理解が改まり体制構築がいっそう進んだならば、「大綱」のいう「一人一人、それぞれの家庭に寄り添った伴走型の支援体制を構築」し、スクールソーシャルワーカー等と連携して「家庭教育支援チーム等による相談対応や訪問型家庭教育支援等の取組」もまた道が拓けると言える。そして、学校を窓口としながらの訪問型支援というアウトリーチ型による支援策を進めるには学校内において子ども支援体制がしっかりと構築され、学校と保護者との信頼関係が育まれていてこそ可能となろう。

③地域による学習支援としてあげられるのは、すでにある放課後子供教室や学校支援地域本部等による放課後や土曜日の教育支援活動の充実、学習支援や生活支援を実施するＮＰＯやフリースクール等と自治体との連携促進、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の設置促進等、これまで行ってきた施策の域を出るものではない。

なお、子どもの貧困対策が総合的な子ども支援施策として機能し得るためには、②の学校をプラットフォームとした支援に合わせて、地域における公民連携・協働が不可欠となろう。その際、地域社会と深く結びついた学校づくりと子どもたちの学習支援を考

えていく上で、他方で進行している小中一貫教育や中高一貫教育のあり方、また学校選択や学校統廃合といった制度改変とも合わせて見ておかなければならないが、この検討は別の機会に行いたい。

最後に④高等学校等における就学継続のための支援について、焦点は高校中退の防止であるとされる。「学習等に課題を抱える高校生の学力向上、進路支援等のための人材」を配置する、また課題を抱える生徒の多い高校で優れた取り組みを進めるとする。また高校中退者の情報を学校がハローワーク等と共有して就労支援や復学・就学に向けた情報提供を図るという。

「学校をプラットフォームに」の実現に向けて、大きな鍵を握るのが高校教育段階の子どもたちへの支援のあり方にあろう。すでに就学前段階や義務教育段階のところでの一定の施策や様々な取り組みが広がりつつある。また、基礎自治体にあっては、乳児期から中学校卒業までの子どもについては福祉、教育両部局のなかでの共有が不十分ながらではあっても可能といえる。そのなかにあって、いまや大多数が進学する今日の高校教育では、高校生たちは居住する自治体とは異なる地域の高校に通っていたり、府県立や学校法人と管轄が異なったりするなどして、学校生活が居住地域とかけ離れるケースが多い。このことは中学校卒業まではかろうじて共有できていた情報が高校段階では切れてしまう可能性が高いということである。とはいえ、高校は窓口とした支援策の最後の機会ともなり、また進学や就労等への大きくライフステージのあり様が変わる段階でもあり、この時期の支援のあり方が重要さを増している。

例えば、京都にあっては、高校中退問題で懸案の一つであった経済的な問題について、４割超を占める私立高校生に対して「あんしん修学支援制度」が実施されることにより、中退率の低減にも大きく寄与しているとされる。こうした制度は全国的にも評価が高いものとなっている。

こうした普遍的な経済的支援策に加えて求められるのは、基礎的な学力に加え、将来の進路・就業につながる個々の興味・関心の喚起、また必要な技術・技能の獲得ということになる。そのために、教員やスクールソーシャルワーカー、スクールカウンセラーに加え、キャリアカウンセラー等の多様な専門的支援人材を充実させることも重要となる。もう一方で、地域から離れることになりやすい高校生にとって、学校が彼ら／彼女らにとっての「居場所」であり続けるための工夫も求められよう（例えば、大阪府：高校生居場所カフェプロジェクト）。

以上、「大綱」の示す４つの支援策について検討してきたが、「学校をプラットフォームに」を実現する上で、さらに残された課題を列挙する。

①就学後にあって、義務教育段階や高校教育段階を含めて、支援を要する子どもについて、一貫して見続け、把握した情報を共有し、状況次第では必要な手立てをいつでも

講ずるシステムの構築である。そのためには、地域における教育・福祉の関係機関・担当者が定期的に情報共有、事例検討の機会が必要になろう。そのためには、異なる職種間の連携・協働がますます重要となってくるが、それをスクールソーシャルワーカー等が担うべきなのか否かは、当面は地域や学校のおかれた状況も加味しながら判断するしかなかろう。

②学校教員以外で、子ども支援に関わって学校内外の関係者・機関との連絡調整や具体的な取り組みが行える人材を育成する必要がある。具体的に言えば、この人材はスクールソーシャルワーカーが最も適任と言えるが、現時点にあってスクールソーシャルワーカー養成は緒についたばかりである。いま取り組み始めている大学における養成は需要が急速に拡大しているなかにあって、追いつかないであろう。今回のヒアリング等に基づけば、現在多くのスクールソーシャルワーカーが他の現場経験を重ねてこられたケースが多く、その経験者でさえも強固な「学校文化」にとまどうなどの状況に直面されている。またソーシャルワークの対象がこれまで高齢者等に偏りがちであった点から、社会福祉士が即、子ども支援へとはつながりにくいという課題がある。とはいえ、ここ数年間でも需要度が高まっていることから、当分の間、児童福祉関係者、子ども支援事業従事者に対してその経験を踏まえた研修等を通して養成するとともに、またスーパーバイザーによる指導・支援を通じた事例検討を重ねて、その専門性を高めるという方向もあろう。

４．巻末資料

グループインタビュー詳細

1 子どもの貧困の実態と支援者の課題認識

・子育て懇談会の勉強会で高校の先生から聞いた話。修学旅行に行けない子、においがするのでシャワーの指導をした子、朝食を食べてこない子、バイトに追われて学業がおろそかになる子、合格しても学費が払えず就職した子、通学圏が広くなって交通費が払えず自転車で無理して通学し結局退学した子。スマホや服装など見た目からだけではわかりにくいが、生活指導や進路指導の中でそのような話が出てくる。

・親の貧困が子どもの貧困につながっている。昔はいろいろいわれたが、母子家庭のお母さんは非常にがんばっており、そういった家庭の子どもは向上心も高い。親の就労は大事である。

・一方で生活するために親が働いて子どもに手がかけられていないなど、精神的な貧困が問題になってくる。

・一般的な子どもが所持していたり経験しているものと、貧困状態の子どもとの間の相対的剥奪の概念。調査によって「剥奪」されている項目から大切な項目を拾い出して、基金といったものをつくり、可能な範囲でいろんな体験を積めるようにする。旅行や生のスポーツや芸術、伝統文化、職人の働きとかに触れる機会。そのなかで人と出会い、また経験が「学び」となって生活に反映され、意欲がでる。

・イベント的なものでは限界がある。学校で楽しい経験を増やすことが大きくなってからも大切。学校での行事がもう少しゆとりをもってされれば経験が増えるはず。

・経済的困窮ということもあるが、子どもの育ちの中での経験不足に貧困があると感じる。

・経済的に苦しい子の経験不足もあるが、進学校では逆の意味で学校での経験に余裕がない。進学という狭い面で一度挫折するとレールに戻れないという状況もある。

・普通のことが当たり前にできない親がいる。貧困に伴うＤＶや虐待。想像以上に人に対する恐怖心や自己評価の低さが見えない障害になり、さらにそれが周りに理解されないので、非常に大きな問題を抱える。制度利用に関する書類の手続きでは、わかりやすい説明や情報提供だけでなく親に寄り添ったフォローも必要。

・いろんな事情を抱えた人が、一般に言われる「自立」について母親だけが責められることが多い。まわりの認識の変化も必要である。

・統計的な研究では、親の所得と学力テストの関連性は必ず言われる。貧困には良い連鎖が起こりにくい。でもきっとその子どもたちも何かを得たいと思っているし、勉強が分かるようになりたいと思っている。分かるようになれば楽しい。親がそういう役割を果たせないなら、代わりに教員や学習支援の大学生でも誰か身近な人があるかないかによっても違ってくる。

・単純な学力向上だけでなく「自分がどういう大人になりたいか」「人生をどう生きたいか」という「目標」が大事。今後子どもに手を指し伸べるにあたってこうした考えは大切なことだと思う。
・元高校の校長から聞いた話として、学校は社会の縮図だからある一定の学力の子しかこない学校集団よりも、いろんな子どもがいてお互い認め合っていく方が社会を経験できるということを聞いてなるほどと思った。
・ひとつの意見として、貧困が連鎖するのではなく、親の生活様式そのものが連鎖しているのではないか。規則正しい生活や礼儀をしっかりさせている家庭では、その子は社会に出ても認められるので安定した生活を得られるし、自己管理が身についているからギャンブルにお金を使わないという風になる。子どもの生活が規則正しければ学習が身につきやすい環境になる。その場その場のお金の支援とかよりも大事なのかもしれない。しんどいかもしれないが、親が果たすべきことをやってみようといっていかなければならないのではないか。子どもの自立を考えたとき、支援だけを上積みしていくことがいいのかどうか。
・普通のところしか歩んでいない人間が、もう一歩踏み込んで寄り添えるか。そのギャップは果たして研修で埋まるのか。

2 ＳＳＷｒからみた学校の現状と課題

・学校は、学力問題を含む子どもの課題事象を家庭環境と結びつけて考える視点が弱い。子どものことをもっと包括的にとらえてほしい。担任は就学援助制度を受けている子どもが誰かを知っているが、貧困家庭の子らの生活感がなかなかつかめない。
・高校の通学圏の広域化によって高校の格差が拡大し、厳しい状況の高校の教員はそういった状況を目の当たりにするが、進学校の勉強優先の教員はあまり気づいていない。
・貧困は教員が気づこうという目で見ていないと気づかないと思う。気づいたときにそのことを福祉につなぐような声はあがっているのか。
・学校の先生は６人に１人という貧困線以下の子どもよりも、残りの６分の５に目が行ってとにかく全体の学力をつけることが学校の使命だと考えている。
・貧困問題に限らず、担任がまずは職員室で「こういうところが気になるけどどうか」とまずは教員同士の話し合いができるかどうか。その場だけの話ではなく、「いろんな角度から見る必要がある」ということになれば、ＳＳＷｒも入って一緒に考えることになる。
・学校内で対応するか他の機関と連携するかの判断をしなければならないが、学校はそれに慣れていない現状がある。
・学校自ら発信して「この子のことが気になるので福祉と一緒にやりましょう」というところまでまだいたっていない。それをうまくつなげるシステムを学校でつくっていくのもＳＳＷｒの役割。
・ＳＳＷｒは毎日いるわけではないので、「この子特に気になるな」と一番に気づくのは、

担任・養護教諭・クラブの顧問。そうした気づきが先生方の問題意識につながるよう、ＳＳＷｒとしては資料の提供や語りかけ、研修の実施が大事になる。

・ここ１０数年、カンファレンスで気になる点を共有しようという流れはあるが、余裕のなさからきっちり職員会議で議論していくということがなかなかできていない。起きている問題の深刻さの度合いをみていくので、どうしてもちょっとした気づきはいちばん最後になってしまう。予防という点で、ちょっとしたところから取り組んでいければ深刻にならずにすむ場合がある。

・貧困で発達障害で生徒指導の対象でときどき学校にも来ないというような事例では、校内の特別支援教育・生徒指導・教育相談という３つの部会にすべてつながっている。バラバラに見ていてもダメなのでこれを束ねる校内の委員会はあるが、教員は忙しいからじっくり協議することが難しい。下手をすると何か起こってから教育委員会に報告することになりがち。それではまずいので予防的観点というか、そうなる前に校内で協議できるとずいぶん違う。

・発達と虐待と家庭環境のしんどさにつながりがある。家庭環境が悪いと二次的、三次的な困難に至ってしまう。

・教員は評価軸が外せないが、養護教諭は子どもを評価しなくていい。保健室は子どもたちにとって学校の居場所になれる部分。そうした学校環境のなかでＳＳＷｒは個別の原則で動いていく専門職。

・福祉と学校では個人情報の出し方が違う。福祉には契約という概念があるが学校には個人情報を取り扱う作法や組織的なルールがあるようでない。

３ ＳＳＷｒの活動に関する現状と課題

（１）ＳＳＷｒの配置

・ＳＳＷｒは制度としてまだ１０年たっていない。平成２８年度、京都府では基本週２日勤務の非常勤職として主に中学校に３割程度置かれている。

・ＳＳＷｒは毎年、府教委との面談がある。在籍期間は本人の希望との調整。大阪は３年で異動なので仕事も３年計画でやる。３年だとサイクルが少し短い。機関連携ができる、顔がきくといった地域状況が、短期間では分断されてしまう。人事異動にあたってそのことを教育委員会は知っておいてほしい。

・システムを保つ意味では一定期間の異動は必要（長過ぎると属人的なものになってしまう）。最低５年がワンクールか。公平性を保てるようある程度バランスはとれたほうがいい。

・異動自体は賛成だが、一人職種なのでジョイントがないのが問題。理想的には複数のワーカーがほしいが、一人職種なので異動によっていろんな弊害が起こるのは避けられない。

・配置型、派遣型、拠点型があるが、今後中学校にさらに広げていくにはこれまでのような配置型では難しくなるのではないか。

・理想としては配置型で、そのうえ異動のことを考えれば複数配置。しかし日本はソーシャルワーク自体が後進国なので、段階がある。一人職種の配置型で、やっているケースをひとつひとつ丁寧にみていくことをまずやる。それを各校に広報していくと、ほかの学校からも声がかかる。書類による派遣要請ではなく管理職（教頭や副校長）を窓口に電話やメールでも受け入れ、必要があればケース会議など行う。拠点型というよりコンサルテーション方式みたいな感じ。
・現状、京都府では配置校を中心とした拠点校方式なので、どうしても属人的なものに頼らざるをえない。持ち味を生かしながら、人が変わっても伝承され公平性が保たれるシステムを、施策としてつくっていけるかどうかは長期的な課題。

（２）ＳＳＷｒの職務

・人と組織をアセスメントしていくことはいろいろな葛藤やストレスもあるが、そこにねばり強くかかわっていくという我慢強さのいる職種だと思う。
・子どもたちの校内での人間関係、対教師との関係性。そのなかで生きづらさや語りをどのように拾っていって、必要なものをどうつなげていくかというのがＳＳＷｒの仕事。そのとき校内の関係性の資源と校外にある資源をどうつなげていくのか。
・ケース会議をうまく機能させていくには、背景にある問題や情報を拾っていき、多角的に精査して何が見えてくるのか、どう動くのかということが必要。点と点をどうつなぐのかということ。語り合える安心感がないとできないので、そこをどう確保していくのかが難しさであり、醍醐味でもある。
・ＳＳＷｒの役割期待が強調されるが、そこまで万能ではない。
・京都府は、シートをつくってケース会議をするという間接支援ばかりで、ケースワークをやっているかは疑問。先生方の視点をボトムアップしていくということもあるが、その前にケースワークそのものがほったらかしになって間接支援ばかりになっている。他府県市では面接や家庭訪問などケースワークもやっている。
・自治体ごとのＳＳＷｒの活動は、（府県の）教育委員会の考え方によって違う。さらに、この事業に対する理解が市町村や学校によってまちまちである。
・福祉は個別支援、学校は全体を視野にいれた底上げ。発想の違いが根底にある。
・学校はまだ、子どもの課題は学校の課題と思っているので、教育と福祉が力を合わせる余地はますます大きくなるはず。その橋渡しをする役割をもったＳＳＷｒがお互いのことばを「翻訳する」という作業が必要。
・ＳＳＷｒをやっていて、連携の地ならしに１年はかかる。１年間の行事を経験し、職員室にいながら教員の個性や力量などをアセスメントしたうえで、２年目くらいから具体的にケースにかかわる形になることが多い。人事異動もあるので連携の準備は毎年必要。
・ＳＳＷｒには担当のコーディネーターがつくがその人の力量や職種にもよる。コーディネーターが変わるとＳＳＷｒの仕事も途端に変わる。うまいこと使ってやろうと思ってい

ただければいいが、手間がかかって面倒くさいし何をする人かよくわからないといところから入られると、関係づくりからなので時間がかかる。

・養護教諭は近接領域の人なのでやりやすい。ＳＳＷｒとして自分の味方を校内でどうやってつくっていくか。感覚的には、組める先生はまだまだ少ない。それは職種に関係なく、思いが合っていて、自らの限界を認識し誰かの力を借りなければ困るという状況を言葉にできる方。

（３）ＳＳＷｒの養成

・ＳＳＷｒに興味があって養成課程に入ってくるが、非常勤のためそれを仕事にしようという学生はほとんどいない。一人職種なので新採で入ってもサポートがなく、現場で育てるのは難しい。

・ＳＳＷｒの活動にはルーティンワークがあるようでない。まわりの状況や雰囲気をみて教員にアクセスするかしないかの判断をするため結構ストレスもある。目でみたことや感じた匂いで瞬時に判断するといったことは実習だけでは難しい。

・経験則や実践値が体にしみこんでいってこそ、状況をよみながら合わせていくことができる。今の枠組みや構造では一人職種ということもあり、新卒は難しい。

・行政の予算にあたっては数が大事なのでアクションを起こしていく。人を増やしてほしいという施策的なものもいいが、専門職としてのレベルを底上げしないといけない。専門職としてボトムアップしていく実践をやり、理解者を増やしていくことが必要。問題意識が低い人は淘汰されてもいいと思う。

4 ライフステージに応じた子どもの支援の必要性

（１）切れ目のない支援

・貧困は連鎖する。その連鎖を予防し、断ち切るのは教育の力が大きい。

・乳幼児期の母子保健や児童福祉が把握している課題や情報が学校にきっちりと伝えられ、切れ目のない支援をしていく必要がある。学校でも福祉の視点を活かしていくことは大変重要。

・小学校の段階での福祉的視点を生かした取り組みは、特に低学年において、中学年・高学年さらに中学校につづく成長段階の課題の予防的な意味でも重要である。そのため教育と福祉のつなぎ役として小学校にもＳＳＷｒの配置拡大を求めたい。

・早期に発見し、幼児期から小学校低学年においてその子にあった環境を整えるきめ細かな対応が必要。

・中退率の高い高校にもＳＳＷｒが置かれ始めた。保幼小中高の切れ目のない連携や支えが重要である。

・保幼小連携で、学校に福祉の相談員（ＳＳＷｒ）が置かれるようになったことを、保育所の先生から「相談したいことがたくさんあって…」と喜ばれた。ＳＳＷｒがうまく役割を

果たせれば有効だと思う。ＳＳＷｒは福祉機関にも家族の生活や障害にもかかわることができる。子どもや親に一番寄り添っている職種としての保育士との連携は充実されるべき。

・小中学校は義務教育なので学校に来ても来なくても関心は持つが、高校では来ないと退学。定時制は比較的丁寧にやっている方だが、生活のしんどさで学校に来れない、来てもやる気がないとか適応した行動がみられないし反社会的な面もある。その背景には虐待など被害的なものやしんどさを抱えている。しかし、そこは教育の仕事ではないとコーディネーターでもいう。理解してくれる先生もいる一方で、仕事が増えるので関与しないでほしいと思っている先生もいる。

・高校では、１８歳まで児童だという認識が薄い。

・各中学校でケース会議にあがっていたしんどい子が高校の定時制に集まってくる。さかのぼると小学校での虐待などに行きつく。来れる子を丁寧にみていくしかないという発想で、辞めていくことは仕方ないという考え方が高校のシステム。ほかの学習支援や家族支援につなごうとすると教員は「なぜそんなことする」という人も多い。

・１８歳になると児相は手放してしまう。そこに１８歳から２０歳の隙間の問題がある。管理職がたまたま理解のある方だったのでアフターフォローとして半年間定期的に面接し、サポステに本人の就労支援と環境調整を任せ、家族のことは精神保健センターにつなげた。本当はそこからケースワークしたいが、ＳＳＷｒとしてはせめてそれを担ってくれるほかの機関につなげた。

・貧困家庭の進路先の代表格が定時制高校。早い段階で対処することも大事だが、その子たちは社会のシステムや自分自身を高めていく機会にアクセスできない現状にある。

・通信制は学歴を獲得できるが対人関係の問題が残る。通信制はあってもいいがそれだけがすべてではない。勤務先の高校の通信制は卒業する子が２０％台。

・中学校は、統計的に数が求められるのでとりあえず送り込むが、つながっていない。定時制のほうが先生が直接みてくれるので卒業する子の割合は高い。広域通信制はもともと貧困家庭の子どもが対象ではなく、不登校ベース。しかし貧困などいろんな問題が複合されて、ある意味貧困ビジネスになっている。

・問題を抱える子どもはやがて犯罪者の予備軍に。教育と福祉だけでなく、その先に司法の問題がある。その３つが連携することで、予防と早期発見、ケアといったシステムをつくっていく必要がある。そこを考えていくことが大事。つなぎ先は、社協のコミュニティーワーカー、ユースサポートやサポステなど。ここと連携してケース会議をする。

・機関ごとの支援範囲はあるとしても、それぞれがもっている「のりしろ」を貼り合わせながら切れ目なくつないでいく。

・自分の住んでいるコミュニティーや人との関係性を早い段階でつくれば予防できる。そういう意味ではＳＳＷｒががんばって福祉とつなぎ、人との関係をトリートメントしていく。そのことは、広域通信制や定時制、全日制でも根っこは同じ。

・子どもと若者を一体的にみる視点が必要。
・施策では枠組みが設定される。原則論にしばられないイレギュラーを認める施策をつくらないと縦割りになってしまう。そこが１９歳、２０歳に如実にあらわれている。しなやかで横断的な配慮や機能を考えてほしい。

（２）ネットワークの活用

ＳＳＷｒに関して

・教員が知らない自分のネットワークを使い、それを現場の中で使っていくことがＳＳＷｒには必要。
・小学校に配置されている教員ＯＢの「まなび・生活アドバイザー」と月１回集まっている。愚痴の言い合いも含めて息が抜けるので楽しい。ケースを扱うので各校長や市教委にも了解を得て輪番で各学校をまわっている。
・ＳＳＷｒは他領域のネットワークとのつながりも必要なので自分から動くことも必要になる。障害者地域自立支援協議会といったほかの福祉ネットワークやキーパーソンなどについて保健所の人から聞いている。小さなネットワークをつないでいけば広域のネットワークになる。
・ＳＳＷｒは、いろんな資源があっていろんなネットワークや応援団があってはじめて生きる職種であることを、教育関係者にもっと理解してほしい。
・ＳＳＷｒは教育委員会に所属しているが、現場に行くと縦割りになって学校と児童相談所（児相）や要対協といった福祉機関との間の不信感がとれない。どこの学校でも児相不信があり、要対協も（市町村によるが）信頼されていない。一方、学校は何でも児相や市町村がやるものだというのが強い。ＳＳＷｒは特に児相に認知されていない。

教育と福祉部局との連携

・学校に拒否的な親ほど親自身が過去の経験から学校に対していい思いをもっていない。家庭訪問に根拠をもつ生活保護のワーカーがケース会議に出てくれるのは心強い。
・生活保護のワーカーからみて、教育と福祉の間に壁を感じる。学校は学校の立場を前面に出してきて、一緒にやろうというより、それは福祉の仕事だという線引き。教頭が出てくることが多い。ＳＳＷｒが配置されているならその人との関わりがうまくいけばいい。
・学校の課題が福祉につながるとしたら、児童虐待や「養護性の課題」に結びついた不登校・発達障害・非行への対応にかかわるケース。市町村の要保護児童対策地域協議会（要対協）に登録されるようなケースが多い。
・協働したらうまくいくとは限らないが、その前提としてこの子はどのような生活基盤のなかで暮らしているのかを理解することで、学校に来ないのにもワケがあるという共通認識をもつこと。長い目でいろいろな関わりの必要なケースもある。
・困ったときに同じ地域でケースカンファレンスをやりながら話しあうといった組織が必

要だが、それが脆弱。教育委員会ではなかなか気づいてもらえない。

・学校がつかんでいる子どもや家庭に関する福祉的な情報はそんなに多くない。そこで福祉の持つ情報を学校内に反映させる。要対協を根拠にして得られる情報から、学校側も「そういうところ（家庭環境）で暮らしている子なんだ」という理解を通じて関わり方や考え方が変わっていけるようにする。

・役割分担がきっちりしていれば、隙間なく埋めていける。今後、学校や教育委員会との間で共通認識や理解を深めていけば、福祉と学校現場でのやりとりがうまくいくのではないか。

5 子どもの貧困に関する制度や施策の課題・提案・要望

（１）制度や施策の課題

・スティグマ性があるので生活保護の利用は進んでいないが、もっと活用しやすくなったほうがいい。

・学習面、進路面では生活保護で費用をだすことができるようになってきたが、経験を積むための社会的活動の費用が同時にあればいいと思う。

・子育てをしている世帯すべてに利益が渡るような政策がいいのではないか。所得制限をかける方がかえって変な歪みがでるとか、行政としても事務処理が厄介。それでもひとり親家庭になってしまうのは、それはもう次の段階のことでやむをえないが、子育て家庭全てを支援することが結果的に子どもの貧困を防いでいくことになるのではないか。

・生活困窮者自立支援制度はまだメニューは少ないが、それでも制度ができたことで相談員がつく。相談から終結するまでワーカーがつくことによって人は変わっていく。ケースワーカーのような仕事をする人が地域にいるのはすごく重要なこと。

・社協が多くの人材を抱えているのでそこに事業を持ちかけることが多い。生活困窮関連の相談事業、指定介護事業所としてヘルパーの派遣、地域でのサロンやサークル活動など幅広くやっている。ただ子どもに対しての取り組みはなく、ターゲットは高齢者で、次に障害者の需要が多い。

社会教育に関して

・子ども関連のことは社会教育事業としてやっていることが多いと感じている。子どもの中でも特に意識の高い子を引き上げてリーダーにしている取り組みが多い。放課後児童クラブは福祉関係予算を使いながらも社会教育課が実際にはやっていて、放課後児童クラブが一番福祉的な社会教育。

・日本の社会教育では生涯教育が主で、学童期の子どもが対象とされていないということが課題。

（２）施策の提案・要望

学校以外の拠点の必要性

・ソーシャルワーカーが学校だけに置かれると学校に行けない子ははじかれてしまうので学校と違うところにある相談機関や場所も必要。

・地域のつながりのチャンネルのひとつとしてコンビニより数が多いお寺は活用できると思う。文字通り寺子屋事業もやっている。

・地域づくりに福祉の視点を入れていくような講座があればおもしろいと思う。

横断的に調整する仕組みなど

・子どもが成長していく過程を通じて、トータルに子どもに関わる専門的な訓練を受けた人が配置されるということが決定打ではないかと思う。行政の近くに置いたうえで、独立性や専門性をもって関与し、行政担当者も参加して支援会議で決定していく。その過程に当事者の参加も位置づける。生活保護を受けていなくても子どもに関われる人がいるのは重要なこと。

・ＳＳＷｒが学校に入るとき、学校文化をアセスメントし、気をつけて入るように言われるが、施策として横断的な取り組みをしていただきたい。

・ＳＳＷｒの属人的なネットワークではなくシステムをつくってほしい。そうであれば多少人が変わっても機能していく。

・パブリックセクターのネットワークと市民セクターのネットワークをどう融合していくのかはＳＳＷｒ全体の課題。新しい考えを注入したときの反発によってワーカーが孤立化しないようにシステムとして支えていただくとありがたい。

・ＳＳＷｒが来てかえって仕事が増えるともいわれるが、うまくいったと感じる先生も少なからずいるので、そのケースを蓄積して発表していくことも仕事。快く思わない先生もいるので、そこで施策の力を借りたい。

・毎年それぞれのワーカーが 1 件ずつ事例を府教委に出しているのに、最初だけ事例集の冊子が配布されたがその後は配られなくなった。府教委は事例をもっと大事にし、ＳＳＷｒの活動と当事者の声をひろいあげるシステムをつくってほしい。

・府教委の考え方として学校現場でＳＳＷｒをどう活用するかが弱い。ワーカーをこう使ってくださいと、現場に何度も行って伝えほしい。そうでないとワーカーは生きないし、無駄になってしまう。

・教職員との間に溝があってはいけない。全国的には学校に籍をおいて児相に派遣されている職員も結構いるが、京都府では聞いたことがない。人事交流だけでなく、研修でも教育と福祉の連携があるといい。

・市町村の要対協や保健師さんなどの現場の職員にもこうしたヒアリングをしてほしい。

（報告担当：久木山）

京都市ヒアリング資料：京都市貧困家庭の子ども等への支援方策

貧困家庭の子ども等への支援方策

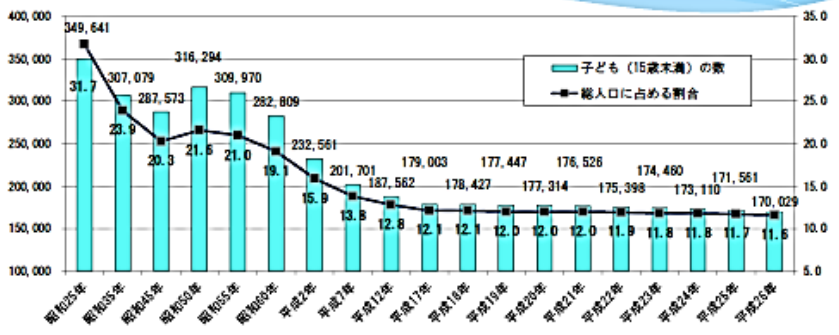
京都市保健福祉局子育て支援部児童家庭課

1　貧困家庭の子ども等の現状
2　これまでの取組
3　「貧困家庭の子ども・青少年対策プロジェクトチーム」の取組
4　民間団体の取組

1

1　貧困家庭の子ども等の現状

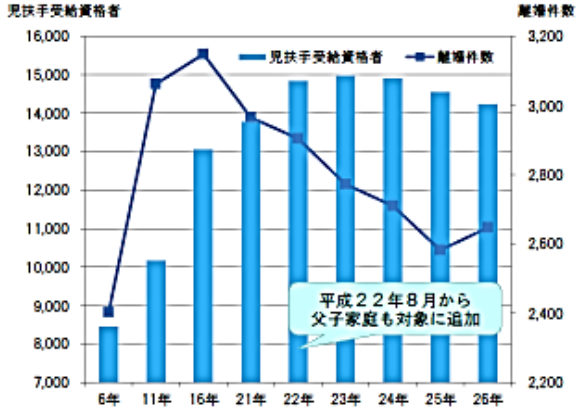
○ 京都市の子どもの人口の推移



戦後の第一次ベビーブーム(昭和22～24年)の約半数にまで減少，ここ数年は微減傾向

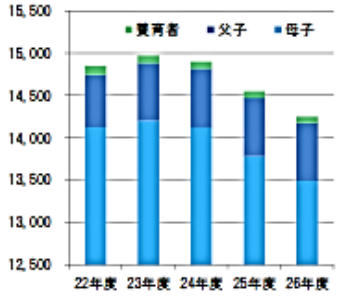
2

○ 児童扶養手当受給資格者と離婚件数の推移



※児童扶養手当受給資格者数は各年３月末現在の数（全部支給停止者含む）

○受給資格者数の内訳（平成22年度～）



平成6年度→26年度の20年間で約1．7倍に増加

3

○ 生活保護・就学援助の状況

	生活保護率			就学援助認定率		
	京都市	指定都市	全国	京都市	認定数	全国
平成20年度	2.70%	2.01%	1.25%	21.6%	21,293人	13.9%
平成21年度	2.87%	2.21%	1.39%	22.3%	21,962人	14.5%
平成22年度	3.01%	2.42%	1.52%	23.4%	22,800人	15.3%
平成23年度	3.13%	2.56%	1.62%	24.0%	23,261人	15.6%
平成24年度	3.22%	2.62%	1.67%	23.6%	22,548人	15.6%
平成25年度	3.23%	2.65%	1.70%	23.2%	21,987人	15.4%
平成26年度	3.19%	2.65%	1.70%	22.7%	21,318人	未公表

※就学援助認定率は小中学校認定率の合計値

生活保護率・就学援助認定率とも全国平均よりも高い
※　生活保護は，「必要な人に必要な保護」を貫徹する制度運営を基本に，自立支援の推進，不正受給に対する毅然とした取組等の運営を推進した結果，平成26年度に保護率が減少に転換

4

2　これまでの取組

保護者や子どもと接触し，様々な情報がキャッチできる「気づきの窓口」において，貧困状態にある子どもや養育力に課題のある家庭を早期に把握し，支援や施策につなげてきている

機関	主な取組
学校	就学援助費の支給 スクールカウンセラー，ソーシャルワーカーの配置・拡充 全小中学校での土曜学習の実施 中学校における放課後・学力ステップアップ事業の実施（「みらスタ」，「ふりスタ」）
福祉事務所	生活困窮者支援（生活保護世帯等の子どもに対する中3学習会，福祉・就労支援コーナー等） 入院助産制度の案内 ショートステイ・トワイライトステイの適用
保健センター	妊婦相談事業（全ての妊婦との面接），こんにちはプレママ訪問，プレママ・パパ教室の実施 こんにちは赤ちゃん訪問による全戸訪問，乳幼児健診
保育所 幼稚園	多様な保育サービス（一時預かり，夜間保育，休日保育ほか）の提供 幼稚園における預かり保育の実施 地域における子育て支援活動（地域子育て相談事業ほか）
その他	一元化児童館（学童クラブ，自由来館），放課後まなび教室 つどいの広場の設置 ひとり親家庭支援センター，若者サポートステーション　ほか

5

○ 京都市における特徴的な取組

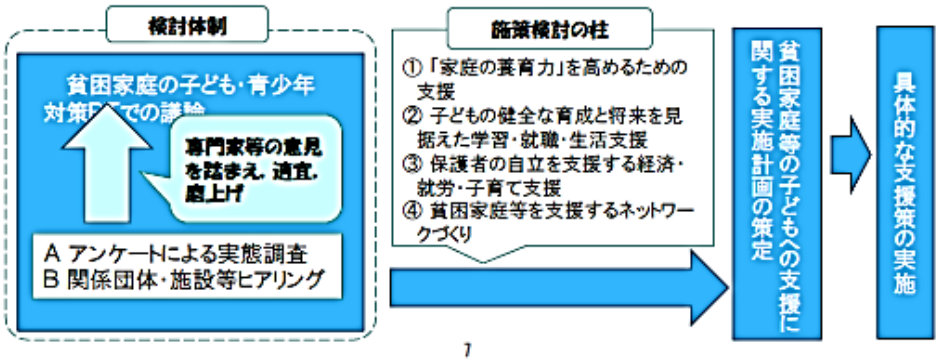
取組		概要
学習支援	スクールソーシャルワーカーの配置	いじめ・不登校等の課題について，教職員と専門スタッフ，福祉・医療機関など外部の関係機関が連携して対応 →現在29校で実施しており，平成32年度までに73校（全中学校区）で実施予定
	未来スタディ・サポート教室	基礎的な学力や家庭での学習習慣が十分に身についていない中学生を対象に放課後の学習サポートを実施 →現在50校で実施しており，平成32年度までに73校（全中学校区）で実施予定
	「学習確認プログラム（中学生）」「ジョイントプログラム（小学生）」の実施	小学校3年生から中学校3年生まで，全市統一の定期的な確認テストを通して，子どもたち自らが学習の定着状況とまなぶべき課題を確認し，計画的に学習を行うことを支援する
	生活保護世帯の子どもに対する学習支援	生活保護世帯・生活困窮世帯・ひとり親家庭の子どもたちを対象とした学習会を開催し，高校進学に向けた学習支援，事業参加を通じた日常的・社会的な能力の修得等に取り組む →現在14箇所で実施
就労・居場所支援	福祉・就労支援コーナーの設置	京都市と京都労働局が連携し，生活保護受給者，児童扶養手当受給者等を対象に，生活支援と就労支援を一体的に行うことにより早期自立を支援 →市内13箇所に設置
	保育所の整備	保育所等待機児童の解消を目指し，保育所の新設・増改築等の予算を確保 →28年4月1日時点で3年連続の待機児童ゼロを達成（就学前児童に占める保育所等の利用児童数割合は人口100万人を超える大都市で最高の46．5%）
	地域子育て支援拠点の充実	学童クラブ機能を有する一元化児童館を市内130箇所に整備 乳幼児を持つ親子が気軽に集える「つどいの広場」を市内35箇所に整備 →地域子育て支援拠点の設置率は全国平均の2．67倍

6

３　「貧困家庭の子ども・青少年対策プロジェクトチーム」の取組

① 実施計画の策定

実態把握を踏まえ，28年度中に具体的な施策等を記載した実施計画を作成し，すべての子どもたちの育ちと学びを確保するとともに，世代を越えて貧困が連鎖することのないよう取組を進めていく



7

② プロジェクトチームの設置

多岐にわたる施策を全庁一丸となって施策の融合・実施するため，28年4月1日付けで「貧困家庭の子ども・青少年対策プロジェクトチーム」を設置

→ 福祉関係部局と教育委員会はもとより，以下関係者で構成

- 地域づくり，青少年施策を担当する部局（文化市民局）
- 産業政策，雇用創出を担当する部局（産業観光局）
- 住宅政策を担当する部局（都市計画局）
- 気づきの窓口（福祉事務所，保健センター）

8

③ きめ細かな実態把握の実施

貧困家庭の子ども等の実態について，よりきめ細かな把握を行い，貧困家庭が抱える課題を浮かび上がらせるため，2段階に分けて，実態把握を実施

A アンケートによる実態調査

ア 無作為抽出による市民アンケート調査

イ 本市の支援施策の対象者に対するアンケート調査

B 関係団体・施設等ヒアリング

ア 関係団体ヒアリング

イ 施設等ヒアリング

9

A アンケートによる実態調査

○ 無作為抽出による市民アンケート調査

貧困状態にある家庭だけでなく，貧困状態にない家庭も含めて市民アンケート調査を行い，家庭の経済状況と子どもの生活習慣等との相関関係を把握

・ 調査件数：18，000世帯

（就学前児童6，000件，小学生6，000件，中高生等6，000件）

・ 質問項目：約40問程度

※ 経済状況のほか，生活の状況，教育の状況，家族や地域の関わり等，家庭の「子育て力」の実態や貧困の背景を把握するための質問項目を設定

○ 本市の支援施策の対象者に対するアンケート調査

支援を要する子どもや家庭の実態をより詳細に把握するため実施

・ 調査対象及び件数

子どものいる生活保護受給世帯 300件 及び 児童扶養手当受給世帯 300件

※ それぞれ就学前児童100件，小学生100件，中高生等100件

・ 市民アンケート調査と比較できるよう項目を絞り込んだ質問項目を設定

10

B　関係団体・施設等ヒアリング

○　関係団体ヒアリング

子育て支援，教育関連の各関係団体，子どもや青少年への支援に関わるNPO法人等に対して実施（まずは50団体程度を実施，状況に応じて，適宜，拡大させていく）

○　施設等ヒアリング

保育所，幼稚園，学校，児童館，児童養護施設等の施設や福祉事務所，保健センター等に対して実施

↓

貧困家庭等の子どもへの支援に関する実施計画の策定
（平成28年度中）

↓

具体的な支援策の実施

11

4　民間団体の取組

○子ども食堂

地域の子どもに無料又は安価で食事を提供する取組

実施場所一つとっても，民家や食堂，社会福祉施設等，様々な形態があるものの，総じて地域貢献の一環として実施されており，少なくとも8箇所以上で実施

○人づくり21世紀委員会

教育・福祉・青少年育成等に関係する115団体から構成される「人づくり21世紀委員会」「京都はぐくみ憲章」の理念のもと，たくましく思いやりのある子どもたちの育成と子どもたち一人一人の多様な可能性が最大限開花できる条件づくりを目指し，市民みんなで考え，行動し，情報発信することを目的に活動

・　市教育委員会，京都府警等とともに，「薬物『ダメ。ゼッタイ。』緊急メッセージ」の発信

ほか

12

○NPO法人「山科醍醐こどものひろば」

山科区・伏見区醍醐地区にて，子どもの文化体験，子育て支援活動等（３５年前から）
→　６年前から，「子ども貧困対策」として「生活・食事・居場所支援」「学習支援」「宿泊支援」等を実施

課題への気づき

広く体験活動（主に集団活動，要参加費）

集団になじめない子ども

経済的に参加費が払えない世帯

個別の生活支援を軸に「子ども貧困対策」

子どもの貧困対策事業の「柱」

- まずは安心・安全の確保（食事・居場所）
- 自己肯定感の獲得（体験活動，学習支援）
- 保護者のサポート（保護者会，サロン）
- 小学校，中学校を直接応援（放課後支援等）
- 人材育成，ノウハウ蓄積，共有・周知・啓発
- 地域の支援ネットワークの構築，活動支援

※当法人発行「子どもの貧困対策に地域で取り組む支援者のアクションサポートＢＯＯＫ」より
※当理事長は「子供の未来応援国民運動」発起人も務める

13

京都市ヒアリング資料：「スクールソーシャルワーカーの配置状況・活用状況とその成果や課題について」

スクールソーシャルワーカーの配置状況・活用状況とその成果や課題について

１　趣旨

いじめ，不登校，暴力行為，児童虐待など生徒指導上の課題に対応するため，教育分野に関する知識に加えて，社会福祉等の専門的な知識や技術を用いて，児童生徒の置かれた様々な環境に働きかけて支援を行う「スクールソーシャルワーカー」を平成２０年度から配置し，教育相談体制を整備している。

なお，本市においては，社会福祉士，精神保健福祉士，又は臨床心理士の有識者を配置している。

２　任用人数（平成２８年度）

２７人（派遣型スクールソーシャルワーカー１人，スーパーバイザー３人を含む）

３　配置状況

⑴　配置校数

ア　小学校２８校（行政区等の各支部内の１～２校に配置し，支部内の小中学校のケースに対応）

イ　高等学校１校（文科省研究事業）

ウ　上記の配置とは別に，教育委員会に派遣型スクールソーシャルワーカーを１人配置し，必要に応じて学校への派遣を行っている。

また，スーパーバイザーを３人任用し，配置校への巡回等により，スクールソーシャルワーカーへの指導助言や教職員への助言を行っている。

⑵　１校あたりの配置時間数

１校あたり年間２８０時間で配置。

４　職務内容

スクールソーシャルワーカーは，校長等の指揮のもとに，概ね以下の職務を行う。

⑴　学校と関係機関との連携
⑵　教職員へのコンサルテーション
⑶　教職員研修の開催
⑷　児童生徒・保護者への面接や家庭訪問
⑸　ケース検討会や校内委員会等への出席
⑹　京都市教育委員会が開催する連絡協議会等への出席
⑺　その他，スクールソーシャルワーカーの配置の目的を達成するために必要な職務

５　活用状況

支援対象児童生徒数（平成２７年度の実人数）　（人）

小学校	中学校	高等学校	総合支援学校	合計
365	55	2	0	422

６　成果，課題

⑴　成果

スクールソーシャルワーカーが参画する校内ケース会議等の開催による教職員の役割分担の明確化，校内での支援体制の強化，児童相談所・子ども支援センター等の関係機関との連携の強化。

⑵　課題

スクールソーシャルワーカー配置校数の拡大に向けた人材の確保，幅広い教育課題の対応に向けた研修等の充実

５．参考文献

阿部彩[2014]『子どもの貧困Ⅱ―解決策を考える』岩波新書

青砥恭+さいたまユースサポートネット[2015]『若者の貧困・居場所・セカンドチャンス』太郎次郎社エディタス

一般社団法人沖縄県子ども総合研究所[2016]「沖縄子ども調査結果概要版」沖縄県

NPO 法人豊島 WAKUWAKU ネットワーク[2016]『子ども食堂をつくろう！』明石書店

京都市[2016]「京都市子どもの生活状況等に関する調査結果報告書」京都市

志賀信夫+畠中亨[2016]『地方都市から子どもの貧困をなくす』旬報社

戸室健作[2016]「都道府県別の貧困率、ワーキングプア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討」『山形大学人文学部研究年報　第 13 号』

日本財団[2016]「子どもの貧困の社会的損失推計 都道府県別推計レポート」三菱 UFJ リサーチ＆コンサルティング

埋橋孝文,矢野裕俊[2015]　『子どもの貧困/不利/困難を考えるⅠ―理論的アプローチと各国の取組み―』ミネルヴァ書房

埋橋孝文,大塩まゆみ,居神浩[2015]『子どもの貧困/不利/困難を考えるⅡ――社会的支援をめぐる政策的アプローチ――』ミネルヴァ書房

幸重忠孝,村井琢哉[2013]『子どもたちとつくる貧困とひとりぼっちのないまち』かもがわ出版

湯澤直美[2016]「地方自治体における子どもの貧困対策～実態把握による貧困の可視化～」『国際文化研修 2016 春 vol.91』

「子どもの貧困対策の推進に係る調査研究」

報告書〔概要版〕

発行日：平成 29 年 3 月 28 日
発行者：京都府立大学京都政策研究センター
京都市左京区下鴨半木町 1－5
ＴＥＬ＆ＦＡＸ：075 - 703 - 5319
HP: http://kpu.ac.jp
E-mail:kpiinfo@kpu.ac.jp