

平成 25 年度厚生労働省社会福祉推進事業

**「子ども・若者の貧困防止に関する事業の実施・運営  
に関する調査・研究事業」報告書**

---

平成 26 年 3 月

研究代表 加 瀬 進

(東京学芸大学 教育学部 特別支援科学講座)



# 目次

<b>1. 事業の概要</b> .....	<b>2</b>
1.1 事業の目的 .....	2
1.2 事業の実施経過 .....	2
1.2.1 検討委員会の設置運営 .....	2
1.2.2 市区町村アンケート調査の実施.....	4
1.2.3 モデル事業実施自治体における学習支援事業調査の実施.....	4
1.2.4 子どもの貧困連鎖防止に関する事例ヒアリング調査の実施 .....	4
1.2.5 報告書とりまとめ .....	6
<b>2. 市区町村アンケート調査の結果報告</b> .....	<b>7</b>
2.1 調査の概要 .....	7
2.1.1 調査目的.....	7
2.1.2 調査対象.....	7
2.1.3 調査方法.....	7
2.1.4 調査時期.....	7
2.1.5 発送・回収状況 .....	7
2.1.6 調査内容.....	7
2.2 調査結果 .....	8
2.2.1 基本情報.....	8
2.2.2 子ども・若者の生活困窮支援に関する庁内体制 .....	9
2.2.3 生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業の実施状況 .....	12
<b>3. モデル事業実施自治体における学習支援事業調査の結果報告</b> .....	<b>41</b>
3.1 調査の概要 .....	41
3.1.1 調査目的.....	41
3.1.2 調査対象.....	41
3.1.3 調査方法.....	41
3.1.4 調査時期.....	41
3.1.5 調査内容.....	41
3.2 調査結果 .....	42
3.2.1 東京都国分寺市 学習支援事業.....	42
3.2.2 神奈川県相模原市 学習支援事業 .....	43
3.2.3 福井県 学習支援事業 .....	43
3.2.4 岐阜県 学習支援事業 .....	45
3.2.5 三重県名張市 学習支援事業 .....	46
3.2.6 滋賀県大津市 学習支援事業 .....	47
3.2.7 滋賀県東近江市 学習支援事業.....	48
3.2.8 京都府京丹後市 学習支援事業.....	50
3.2.9 大阪府箕面市 学習支援事業 .....	51
3.2.10 岡山県岡山市 学習支援事業 .....	53

3.2.11	高知県高知市	学習支援事業	54
3.2.12	佐賀県佐賀市	学習支援事業	55
3.2.13	熊本県熊本市	学習支援事業	57
<b>4.</b>	<b>子どもの貧困連鎖防止に関する事例ヒアリング調査の結果報告</b>		<b>59</b>
4.1	調査の概要		59
4.1.1	調査目的		59
4.1.2	調査対象・時期		59
4.1.3	調査方法		60
4.2	ヒアリング調査結果（学習支援事業）		61
4.2.1	神奈川県相模原市	学習支援事業（神奈川県相模原市）	61
4.2.2	新潟県長岡市	学習支援事業（新潟県長岡市）	66
4.2.3	社会福祉法人福岡県母子寡婦福祉連合会	学習支援事業（福岡県春日市）	70
4.2.4	福岡県小郡市	学習支援事業（福岡県小郡市）	73
4.3	ヒアリング調査結果（児童養護施設関連）		77
4.3.1	社会福祉法人二葉保育園	児童養護施設二葉学園（東京都調布市）	77
4.3.2	社会福祉法人子供の家	児童養護施設子供の家（東京都清瀬市）	80
4.3.3	社会福祉法人日本水上学園	児童養護施設日本水上学園（神奈川県横浜市）	83
4.3.4	NPO 法人ブリッジフォースマイル	（東京都千代田区）	86
4.3.5	児童養護施設等の退所者のアフターケア相談所ゆずりは	（東京都小金井市）	90
4.4	ヒアリング調査結果（その他施設等）		94
4.4.1	新宿区社会福祉事業団	母子生活支援施設新宿区立かしわヴィレッジ（東京都新宿区）	94
4.4.3	社会福祉法人久良岐母子福祉会	母子生活支援施設くらき（神奈川県横浜市）	97
4.4.4	社会福祉法人たすけあい ゆい	睦母子生活支援施設（むつみハイム）、 児童家庭支援センターむつみの木（神奈川県横浜市）	99
4.4.5	社会福祉法人名古屋厚生会	名古屋厚生会館愛のホーム（愛知県名古屋市）	104
4.4.6	社会福祉法人カリヨン子どもセンター	（東京都文京区）	107
4.4.7	社会福祉法人ミッドナイトミッションのぞみ会	婦人保護施設望みの門学園 （千葉県富津市）	111
4.4.8	NPO 法人山科醍醐こどものひろば	（京都府京都市）	115
4.4.9	東京都スクールソーシャルワーカー	（東京都）	122
<b>5.</b>	<b>今後の子どもの生活困窮支援のあり方について</b>		<b>125</b>
5.1	子どもの生活困窮支援における基本的な考え方		125
5.2	生活困窮家庭の子どもへの学習支援事業のあり方		127
5.3	児童養護施設の退所者のアフターケアのあり方		130
<b>資料編</b>			<b>132</b>
<b>1.</b>	<b>市区町村アンケート調査票</b>		<b>132</b>

## 1. 事業の概要

### 1.1 事業の目的

生活保護受給者は過去最多の更新が続いており、生活困窮者対策と生活保護制度の見直しが喫緊の課題となっている。

これに対応するために、厚生労働省は、「社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」を設置し、平成 25 年 1 月に報告書を取りまとめた。この報告書の中では、「生活支援体系の基本的視点」の一つに「子ども・若者の未来」が掲げられ、「生活支援の具体的なかたち」として「子ども・若者の支援：生活困窮家庭の子どもたちや若者の未来を開くための、学習支援や進学支援などをおこなう」が盛り込まれている。これらを踏まえ、平成 25 年の第 185 回国会において「生活困窮者自立支援法案」が提出され、12 月 6 日可決・成立し、同月 13 日に公布された。

平成 24 年度には、全国で新たな生活困窮者自立支援制度の構築が進められる際に参考となる資料を得ることを目的に、市区町村アンケート調査、すでに全国で実施されている「貧困の連鎖」を防止するための子ども・若者支援活動の実施主体に対するヒアリング調査が実施され（株式会社三菱総合研究所／平成 24 年度厚生労働省社会福祉推進事業）、子ども・若者の生活困窮支援に求められる機能、具体的な手法・体制、支援の担い手の育成方策等について一定の知見が得られている。しかしながら、貧困をベースとする多重的な要支援家庭や施設保護に至らざるを得なかったケースについて市区町村行政と児童養護施設等の連携状況や高度な要支援事例に関する研究は未だ実施されていない。

そこで、本事業では、平成 27 年度からの「生活困窮者自立支援法」（平成 25 年法律第 105 号）の施行に向け、制度構築に資するよう、子どもの学習支援等に取り組む市区町村及び児童養護施設等々に対するアンケート・ヒアリング調査及びケース研究を実施し、経済的貧困と貧困文化の連鎖を断ち切り、社会資源不足の連鎖を克服するための方略を得ることを目的とする。

### 1.2 事業の実施経過

#### 1.2.1 検討委員会の設置運営

事業企画、進捗管理、結果分析、報告書の取りまとめを行う検討委員会を構成し、運営した。

検討委員会の委員は、子ども・若者の生活困窮支援に関わる、子ども家庭福祉、教育、子育て支援等の関係者から選定した。

図表 1 検討委員会の委員名簿

【委員】

氏名	所属	役職
泉谷 朋子	目白大学 人間学部人間福祉学科	助教
新保 美香	明治学院大学 社会学部社会福祉学科	教授
松橋 秀之	社会福祉法人 日本水上学園（児童養護施設）	園長
松原 康雄	明治学院大学 社会学部社会福祉学科	教授

※五十音順

【事務局】

氏名	所属	役職
加瀬 進	東京学芸大学 教育学部 特別支援科学講座	教授
稲葉充代	東京学芸大学 教育学部 総合教育科学系事務	事務係長
中村美穂子	東京学芸大学 教育学部 総合教育科学系事務	事務補佐員 (本事業担当)
福田 健	株式会社三菱総合研究所 人間・生活研究本部	主席研究員
高森 裕子	〃	主任研究員
荒木 啓史	〃	研究員

図表 2 検討委員会の開催経過

回	開催日時	開催場所	議題
第1回	平成 25 年 8 月 26 日(月) 18 時～20 時	TKP 品川カンファレンスセンター カンファレンスルーム 7	(1) 出席者紹介 (2) 研究計画について (3) 自治体アンケート（調査項目）について (4) 児童養護施設等調査に向けた施設ヒアリング（第一次対象）について (5) 今後のゲストスピーカーについて (6) 子ども・若者の生活困窮支援のあり方について（自由討議）
第2回	平成 25 年 10 月 28 日(月) 18 時～20 時	TKP 品川カンファレンスセンター ANNEX ミーティングルーム 1	(1) 自治体アンケートについて (2) 児童養護施設等調査に向けた施設ヒアリング（第一次）について (3) 今後の児童養護施設等調査（アンケート、ヒアリング）の進め方について ○児童養護施設調査について ○母子生活支援施設等調査について (4) 子ども・若者の生活困窮支援のあり方について（自由討議）
第3回	平成 25 年 12 月 16 日(月) 18 時～20 時	TKP 品川カンファレンスセンター ANNEX カンファレンスルーム 7	(1) 自治体アンケートについて (2) ヒアリング（第二次）結果について (3) 今後の調査の進め方について ○ヒアリング先選定 ○母子生活支援施設等調査について

回	開催日時	開催場所	議題
			(4) 子ども・若者の生活困窮支援のあり方について（自由討議）
第4回	平成26年 2月3日（月） 18時～20時	TKP品川カンファレンスセンターANNEX ミーティングルーム1	(1) ヒアリング（第三次）結果について (2) 子ども・若者の生活困窮支援のあり方について（提言に向けた自由討議）
第4回	平成26年 3月10日（月） 18時～19時30分	TKP品川カンファレンスセンターANNEX ミーティングルーム1	(1) 報告書案について

### 1.2.2 市区町村アンケート調査の実施

「貧困の連鎖」防止に向けた有効な支援策を検証するため、全国で実施されている子ども・若者の生活困窮支援に対する取り組みについて、とりわけ学習支援や学び直しに着目し、全国市区町村の状況を明らかにすることを目的に、全国の1,742市区町村を対象に「子ども・若者の生活困窮支援に関する取り組み実態調査」（アンケート）を実施した（回収1,016件、58.3%）。☞詳細は、P7～「2. 市区町村アンケート調査の結果報告」参照。

### 1.2.3 モデル事業実施自治体における学習支援事業調査の実施

生活困窮者自立促進支援モデル事業実施自治体のうち13ヶ所を対象に、学習支援事業の具体的内容に関する電話ヒアリング調査を実施した。☞詳細は、P41～「3. モデル事業実施自治体における学習支援事業調査の結果報告」参照。

図表 3 調査対象一覧

No.	調査対象	No.	調査対象	No.	調査対象
1	東京都国分寺市	6	滋賀県大津市	11	高知県高知市
2	神奈川県相模原市	7	滋賀県東近江市	12	佐賀県佐賀市
3	福井県	8	京都府京丹後市	13	熊本県熊本市
4	岐阜県	9	大阪府箕面市		
5	三重県名張市	10	岡山県岡山市		

### 1.2.4 子どもの貧困連鎖防止に関する事例ヒアリング調査の実施

子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう、貧困の状況にある子どもが健やかに育成される環境を整備するとともに、教育の機会均等を図るための行政、児童養護施設等々が実施している取り組みを把握し、今後の子どもの生活困窮支援のあり方について検討する際の基礎資料を得ることを目的として、ヒアリング調査を実施した。

☞詳細は、P59～「4. 子どもの貧困連鎖防止に関する事例ヒアリング調査の結果報告」参照。

図表 4 事例ヒアリング調査実施経過

No.	調査対象	所在地	日時
学習支援事業			
1	神奈川県相模原市 学習支援事業（市・生活保護）	神奈川県相模原市	平成26年1月9日(木) 15:30～17:10
2	新潟県長岡市 学習支援事業（市・生活保護）	新潟県長岡市	平成26年1月25日(土) 13:00～14:30
3	社会福祉法人福岡県母子寡婦福祉連合会 学習支援事業（県・児童福祉）	福岡県春日市	平成26年1月23日(木) 10:00～11:30
4	福岡県小郡市 学習支援事業（市・教育委員会）	福岡県小郡市	平成26年2月17日(月) 13:00～14:20
児童養護施設関連			
5	社会福祉法人二葉保育園 児童養護施設二葉学園	東京都調布市	平成26年1月10日(金) 13:00～14:30
6	社会福祉法人子供の家 児童養護施設子供の家	東京都清瀬市	平成26年2月3日(月) 14:00～15:30
7	社会福祉法人日本水上学園 児童養護施設日本水上学園	神奈川県横浜市	平成25年10月25日(金) 15:00～17:30
8	NPO 法人ブリッジフォースマイル	東京都千代田区	平成25年10月23日(水) 13:00～14:40
9	児童養護施設等の退所者のアフターケア相談所ゆずりは	東京都小金井市	平成26年2月18日(火) 14:00～15:45
その他施設等			
10	新宿区社会福祉事業団 母子生活支援施設新宿区立かしわヴィレッジ	東京都新宿区	平成26年2月6日(木) 16:00～17:50
11	社会福祉法人久良岐母子福祉会 母子生活支援施設くらき	神奈川県横浜市	平成25年10月25日(金) 9:30～11:15
12	社会福祉法人たすけあい ゆい 睦母子生活支援施設（むつみハイム）、児童家庭支援センターむつみの木	神奈川県横浜市	平成26年1月16日(木) 9:30～11:30
13	社会福祉法人名古屋厚生会館 母子生活支援施設愛のホーム	愛知県名古屋市	平成25年11月18日(月) 15:00～17:15
14	社会福祉法人カリヨン子どもセンター	東京都文京区	平成26年2月6日(木) 13:00～14:50
15	社会福祉法人ミッドナイトミッション	千葉県富津市	平成26年1月20日(月)



No.	調査対象	所在地	日時
	のぞみ会 婦人保護施設望みの門学園		13:00～15:00
16	NPO 法人山科醍醐こどものひろば	京都府京都市	平成 25 年 11 月 23 日 (土) 14:00～15:45
17	東京都スクールソーシャルワーカー	東京都	平成 26 年 2 月 22 日 (土) 14:00～16:00

#### 1.2.5 報告書とりまとめ

検討委員会での議論、本事業における各種調査の結果を踏まえ、今後の子どもの生活困窮支援のあり方について提言を取りまとめた。☞詳細は、P125～「5. 今後の子どもの生活困窮支援のあり方について」参照。

## 2. 市区町村アンケート調査の結果報告

### 2.1 調査の概要

#### 2.1.1 調査目的

全国で実施されている子ども・若者の生活困窮支援に対する取り組みについて、とりわけ学習支援や学び直しに着目し、全国市区町村の状況を明らかにし、「貧困の連鎖」防止に向けた有効な支援策を検証することを目的に、アンケート調査を実施した。

#### 2.1.2 調査対象

全国の1,742市区町村。(悉皆調査)

#### 2.1.3 調査方法

各市区町村の福祉保健分野・総務担当課に対して、紙媒体の調査票を発送・回収した。なお、各市区町村からの回答は、紙媒体に加えて調査専用ウェブからも受け付けた。

#### 2.1.4 調査時期

平成25年10月上旬に調査票を発送し、11月中旬に回収を締め切った。

#### 2.1.5 発送・回収状況

発送・回収状況は、以下のとおり。

図表5 発送・回収状況

発送数	有効回答数			有効回答率
	合計	(うち原票)	(うちWEB)	
1,742	1,016	(916)	(100)	58.3%

#### 2.1.6 調査内容

以下の項目について調査した。

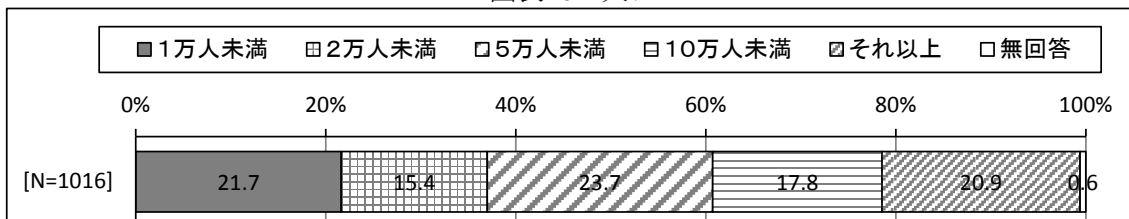
- 基本情報（自治体名、人口、世帯数、面積等）
- 子ども・若者の生活困窮支援に関する庁内体制（一元的な所管部署の有無、関与している部署、対象者の年齢）
- 生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業の実施状況（実施の有無、開始時期、所管部署、対象者の年齢・世帯要件・居住地域・人数、事業の実施主体、事業の委託先、スタッフ、実施場所、実施時間帯、実施内容、利用料の徴収状況、子どもへのアプローチ、学習支援終了後の状況把握、事業費、活用している国事業、関係者との連携、工夫している点、課題、成果の評価、具体的な成果）

## 2.2 調査結果

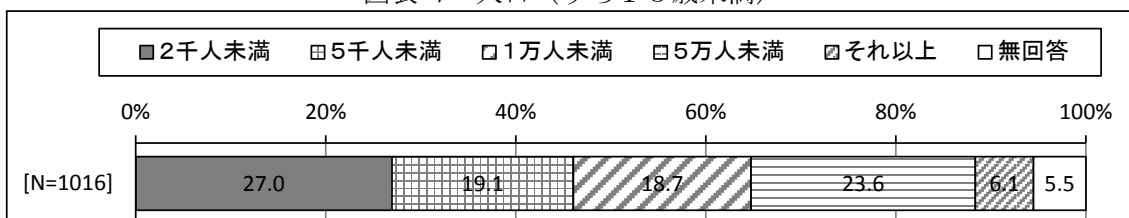
### 2.2.1 基本情報

調査に回答した自治体の人口規模は、2万人以上5万人未満が最も多く23.7%、次いで1万人未満(21.7%)、10万人以上(20.9%)となっている。このうち18歳未満人口については、2千人未満がもっとも多く27.0%、1万人以上5万人未満が23.6%、2千人以上5千人未満が19.1%である。

図表 6 人口



図表 7 人口 (うち18歳未満)

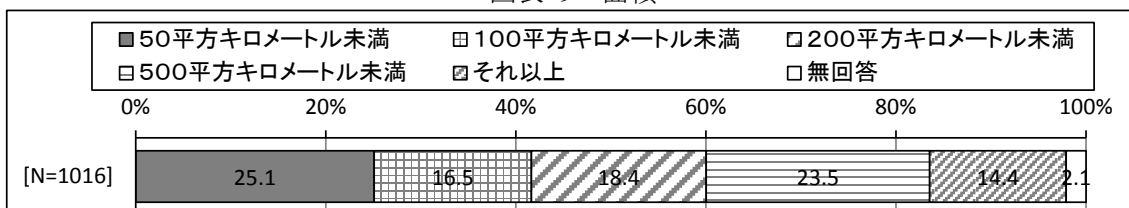


同様に、調査に回答した自治体の世帯数は、5千世帯未満がもっとも多く25.9%、2万世帯以上5万世帯未満が20.8%、1万世帯以上2万世帯未満が19.7%となっている。また、面積は多い順に、50平方キロメートル未満(25.1%)、200平方キロメートル以上500平方キロメートル未満(23.5%)、100平方キロメートル以上200平方キロメートル未満(18.4%)である。

図表 8 世帯数



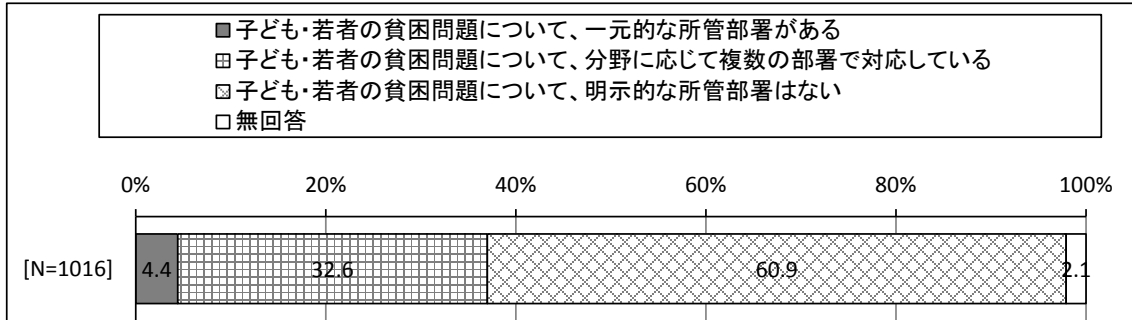
図表 9 面積



## 2.2.2 子ども・若者の生活困窮支援に関する庁内体制

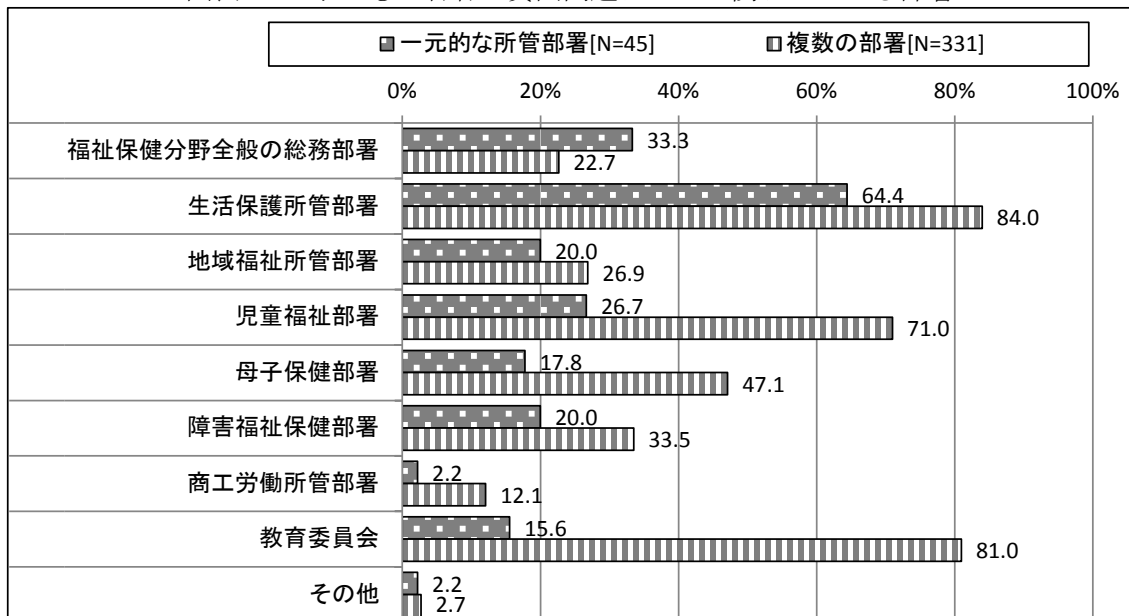
子ども・若者の貧困問題に対する庁内体制について、一元的な所管部署がある自治体は4.4%、分野に応じて複数の部署で対応している自治体は32.6%、明示的な所管部署はない自治体が60.9%である。

図表 10 庁内体制



一元的な所管部署がある自治体において、具体的に関わっている部署としては、生活保護所管部署がもっとも多く64.4%、次いで福祉保健分野全般の総務部署が33.3%、児童福祉部署が26.7%となっている<sup>1</sup>。分野に応じて複数の部署で対応している部署としては、生活保護所管部署がもっとも多く84.0%、次いで教育委員会が81.0%、児童福祉部署が71.0%となっている。

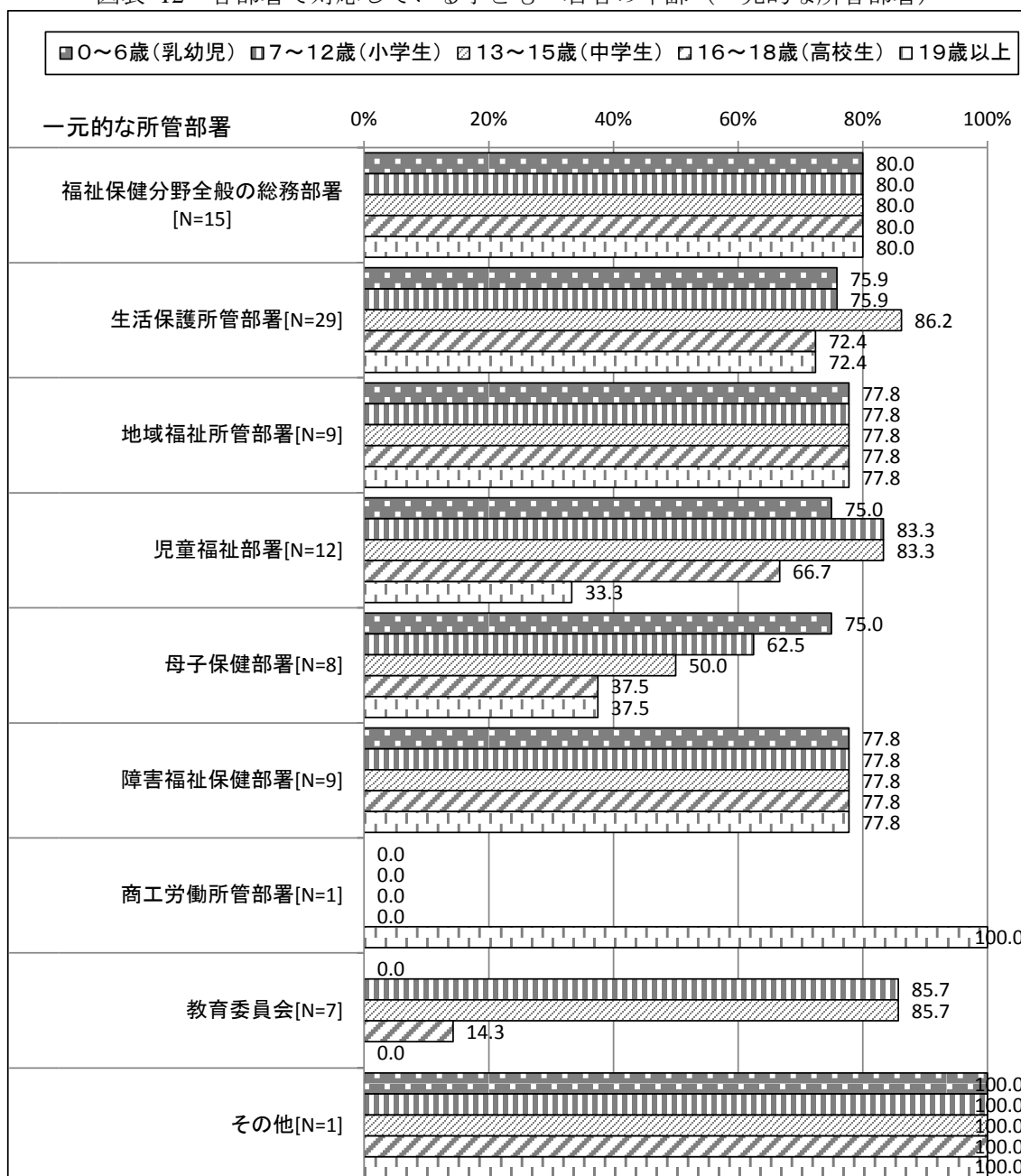
図表 11 子ども・若者の貧困問題について関わっている部署



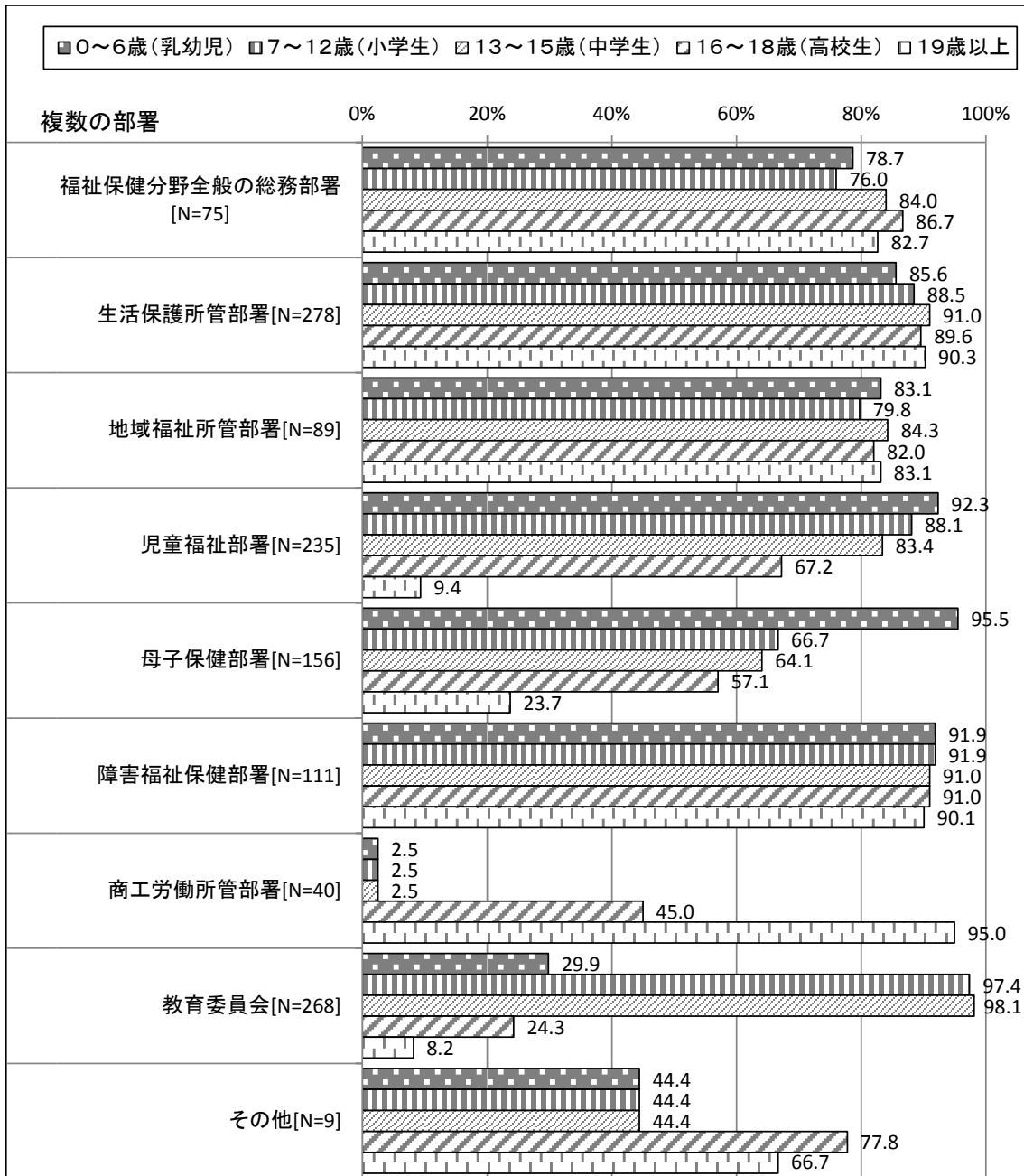
<sup>1</sup> 一元的な所管部署がある自治体（45地域）において、子ども・若者の貧困問題に関わっている部署の該当数を合計すると45よりも多くなるのは、一つの部署が複数の部署機能を備えている場合があるため。

一元的な所管部署がある自治体において、各部署で対応している子ども・若者の年齢について、総務部署、生活保護所管部署、地域福祉所管部署、障害福祉保健部署においては、約80%がいずれの年齢層も対応している。一方、児童福祉部署及び母子保健部署においては、低い年齢層ほど対応している割合が高く、教育委員会は85%以上が小学生及び中学生に対応している。

図表 12 各部署で対応している子ども・若者の年齢（一元的な所管部署）



図表 13 各部署で対応している子ども・若者の年齢（複数の部署）



### 2.2.3 生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業の実施状況

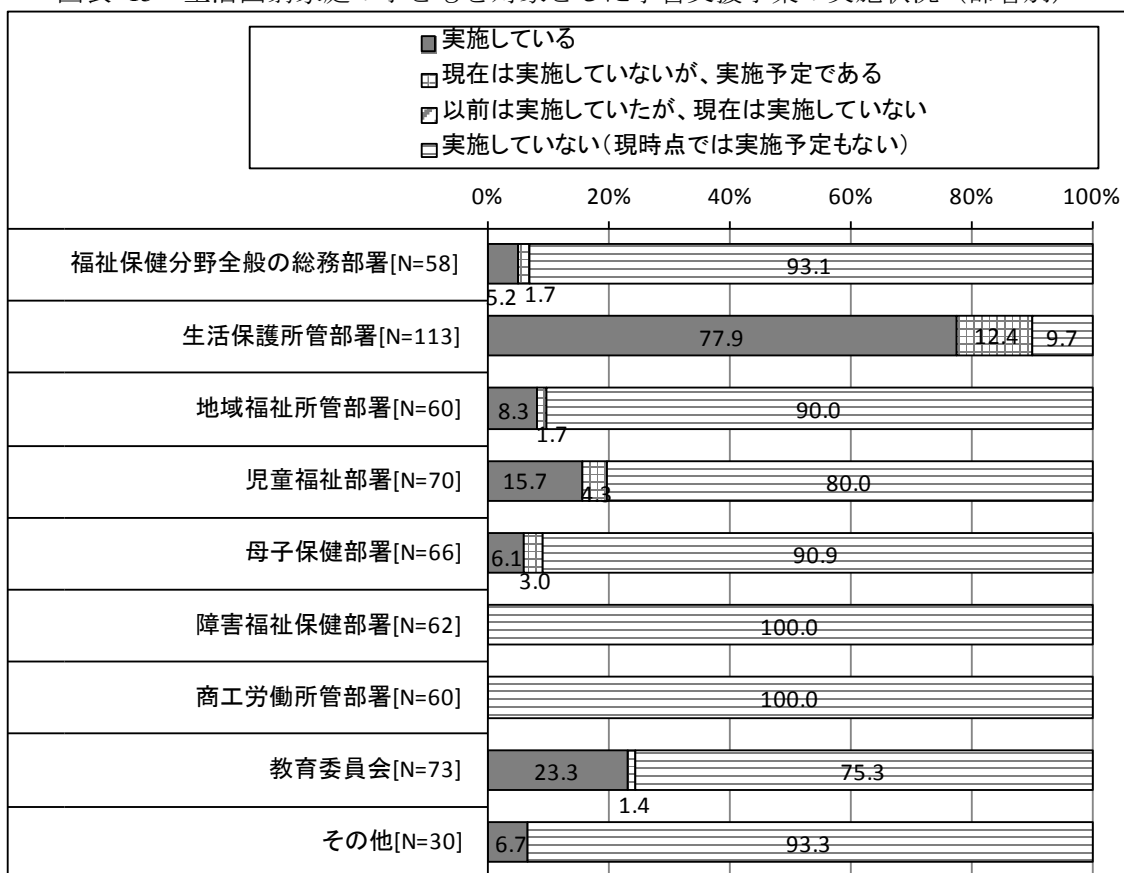
生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業<sup>2</sup>について、何らかの取組を実施している自治体の割合は全体で12.9%であり、人口規模別にみると、30万人以上の自治体が71.6%、10万人以上30万人未満の自治体が27.6%、10万人未満の自治体が5.3%である<sup>3</sup>。

図表 14 生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業の実施状況（人口規模別）

人口規模	回答自治体数	実施自治体数	実施率
30万人以上	67	48	71.6%
10万人以上30万人未満	145	40	27.6%
10万人未満	798	42	5.3%
全体	1,010	130	12.9%

生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業を実施している自治体において、実施している割合がもっとも高い部署は生活保護所管部署で77.9%、次いで教育委員会が23.3%、児童福祉部署が15.7%である。

図表 15 生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業の実施状況（部署別）



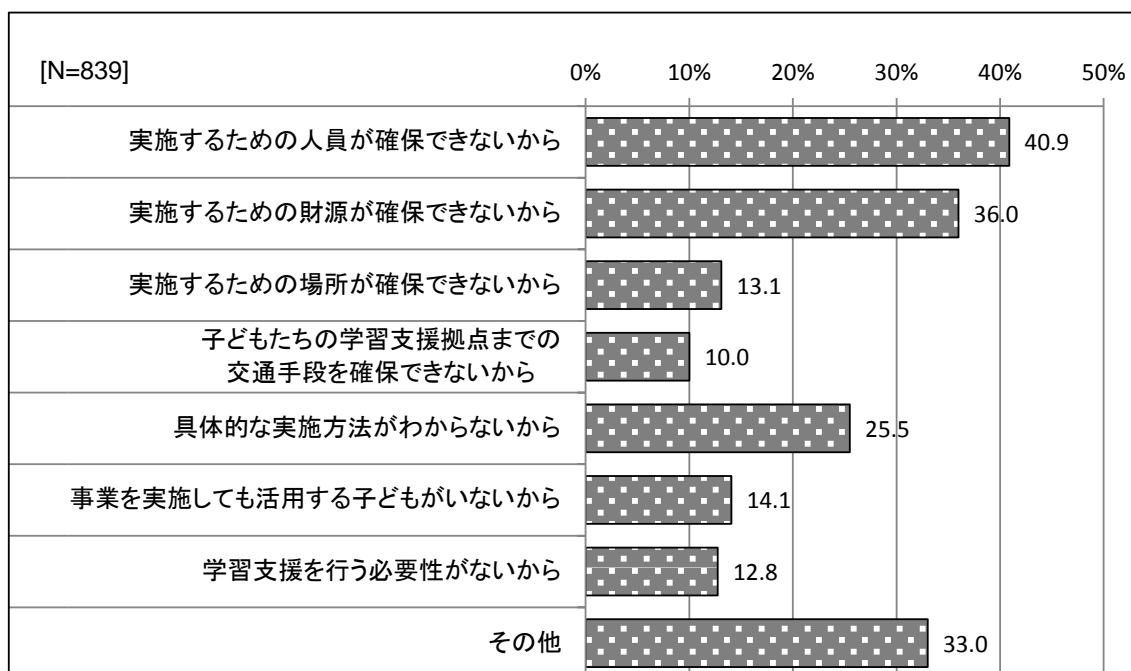
生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業を実施していない市区町村において、そ

<sup>2</sup> 就学援助等、金銭的な援助のみを行っている事業は除く。

<sup>3</sup> 回答自治体数全体が有効回答数より少ないのは、人口規模が不明な自治体が存在するため。

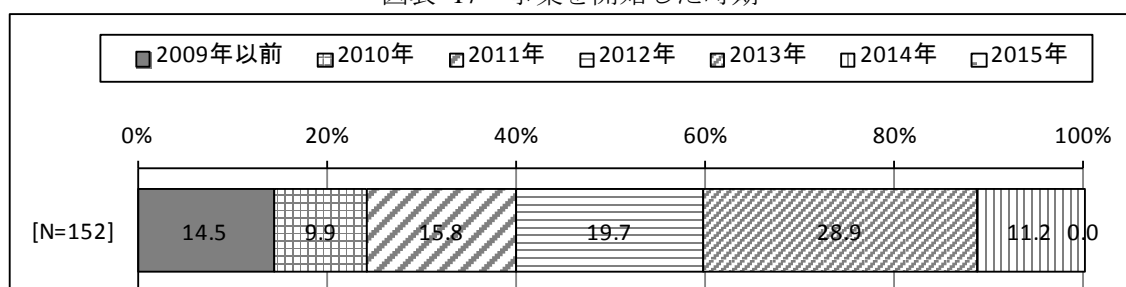
の理由としては、実施するための人員が確保できないからがもっとも多く 40.9%、次いで実施するための財源が確保できないからが 36.0%、具体的な実施方法がわからないからが 25.5%となっている。なお、その他としては、具体的な要望・ニーズがないから、全世帯を対象としており生活困窮家庭の子どもに特化していないから、個別に対応しているから等の理由が挙げられている。

図表 16 事業を実施していない理由



生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業を実施している市区町村において、当該事業を開始した時期あるいは開始予定時期は、平成 25 年がもっとも多く 28.9%、次いで平成 24 年が 19.7%、平成 23 年が 15.8%である。

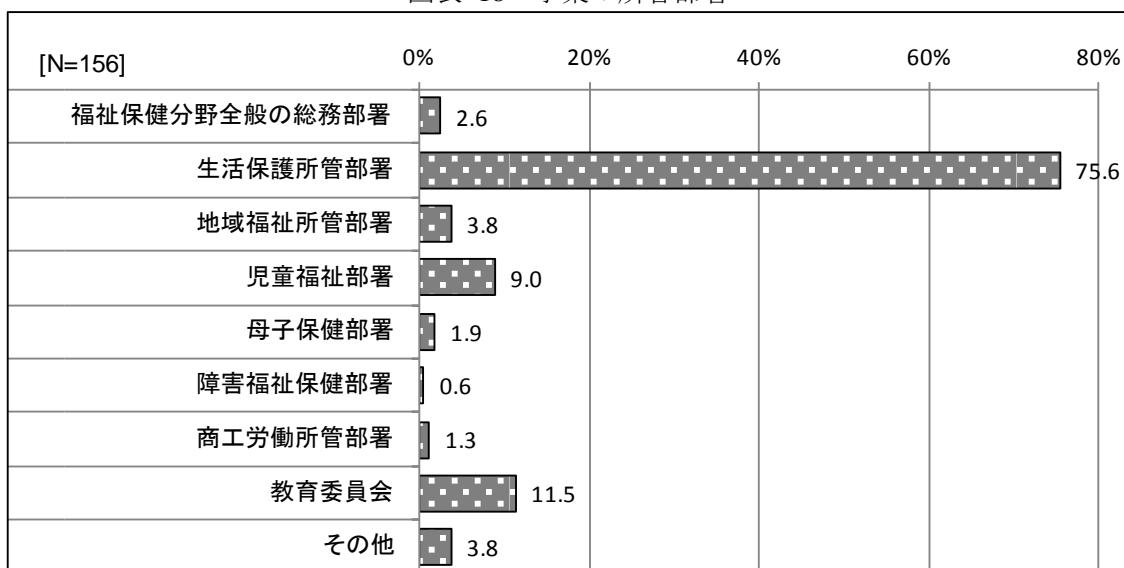
図表 17 事業を開始した時期





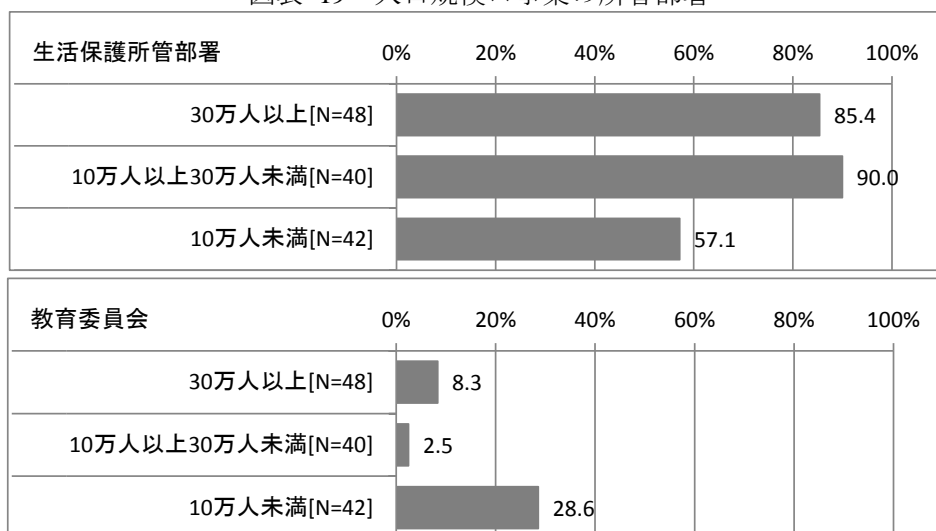
事業の所管部署については、生活保護所管部署もっとも多く75.6%、次いで教育委員会が11.5%、児童福祉部署が9.0%である。

図表 18 事業の所管部署



なお、人口規模別に各自治体の事業所管部署を見ると、30万人以上、10万人以上30万人未満の自治体では生活保護所管部署が約90%であるのに対し、10万人未満の自治体では57.1%となっている。一方で、人口10万人未満の自治体では、教育委員会が事業を所管している割合が28.6%と他の自治体よりも高い。<sup>4</sup>

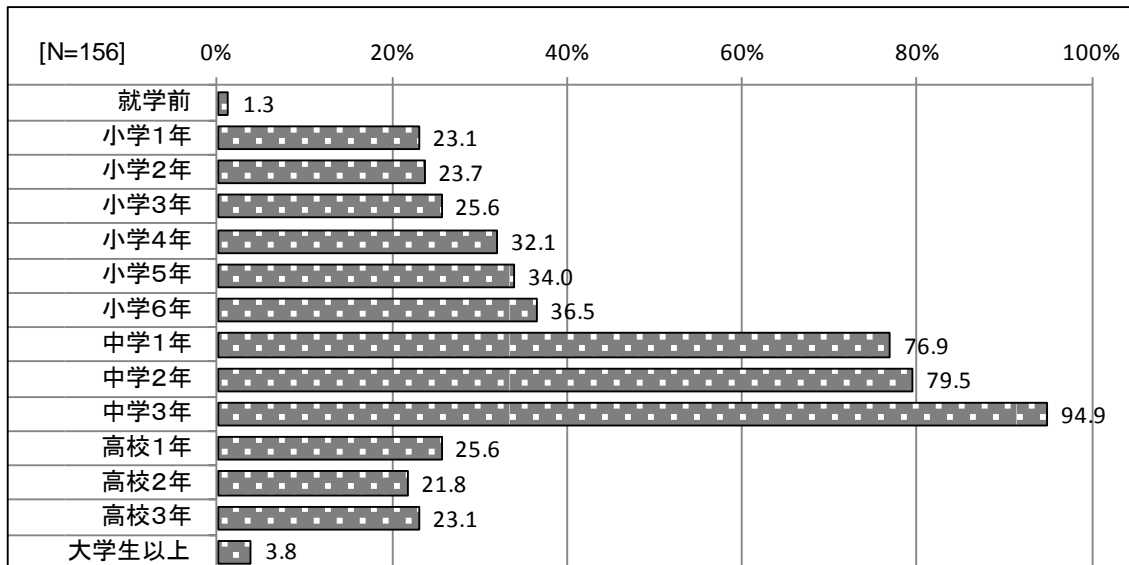
図表 19 人口規模×事業の所管部署



<sup>4</sup> 各調査項目について、人口規模別（30万人以上、10万人以上30万人未満、人口10万人未満）及び事業の所管部署別（生活保護所管部署のみ所管、生活保護所管部署と他部署の共同あるいは他部署のみ所管）にクロス集計を行い、統計的に有意差（カイ二乗検定）が見られた結果を記載している。以下、同様。

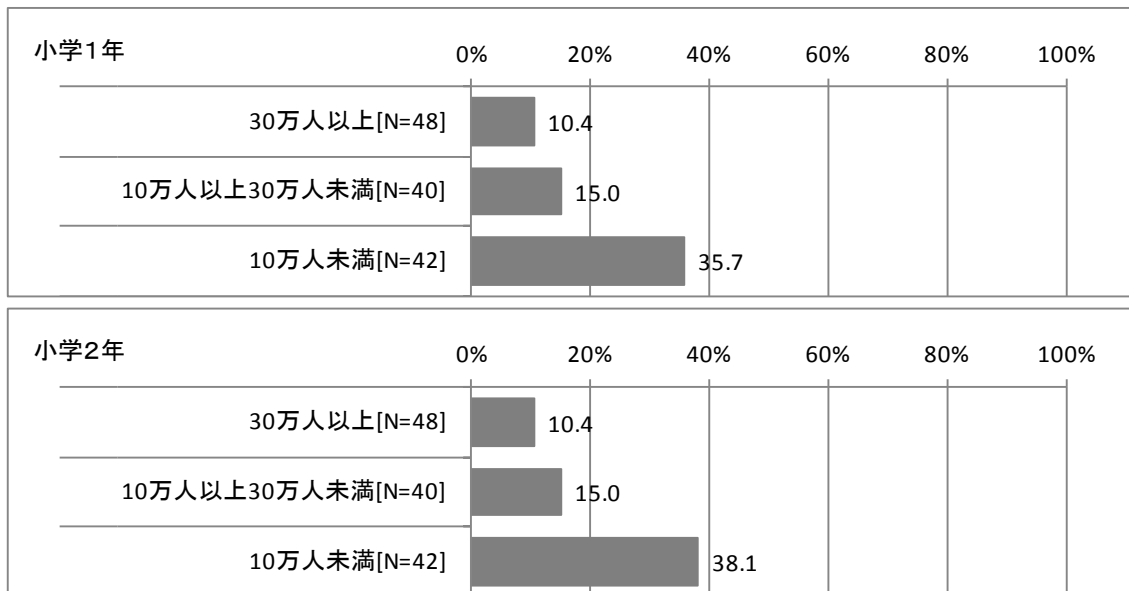
事業の対象となる子どもの学年については、中学3年がもっとも多く94.9%、次いで中学2年が79.5%、中学1年が76.9%である。

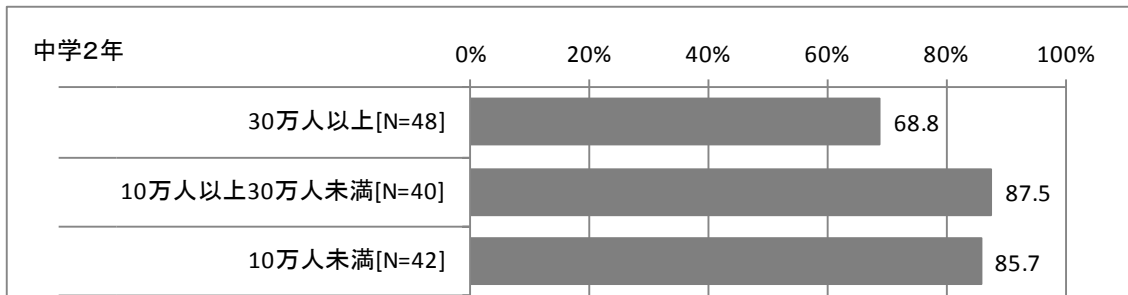
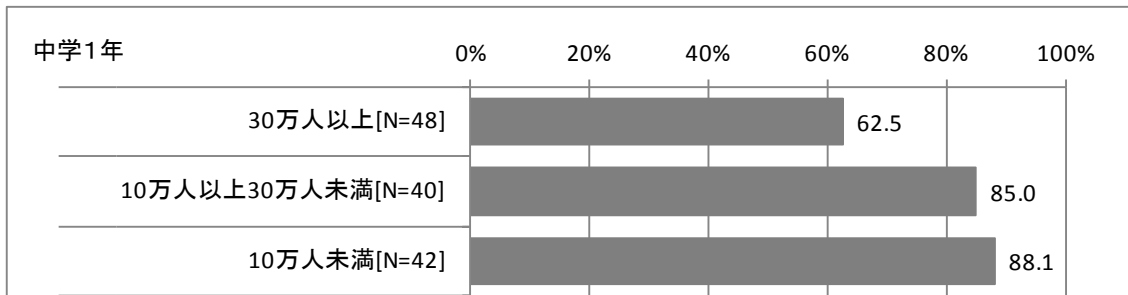
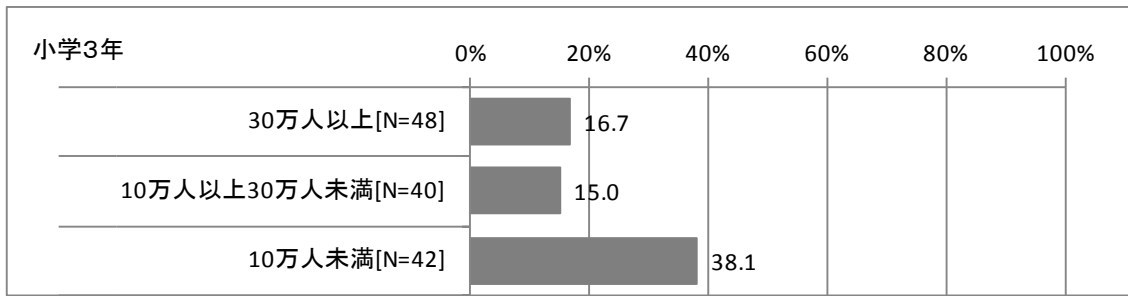
図表 20 事業の対象となる子どもの学年



人口規模別に事業対象となる子どもの学年を見ると、小学1年～小学3年を対象としている割合は、10万人未満の自治体が他の自治体の2～3倍以上であり、中学1年～中学2年を対象としている割合は、30万人以上の自治体が他の自治体よりも約20%少ない。

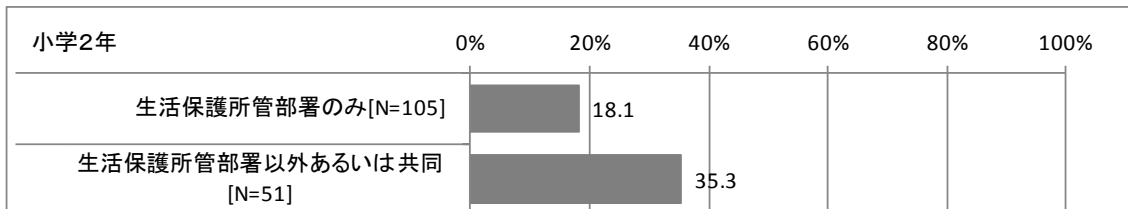
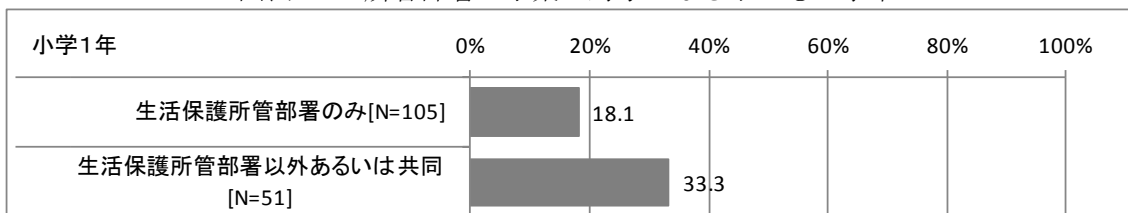
図表 21 人口規模×事業の対象となる子どもの学年

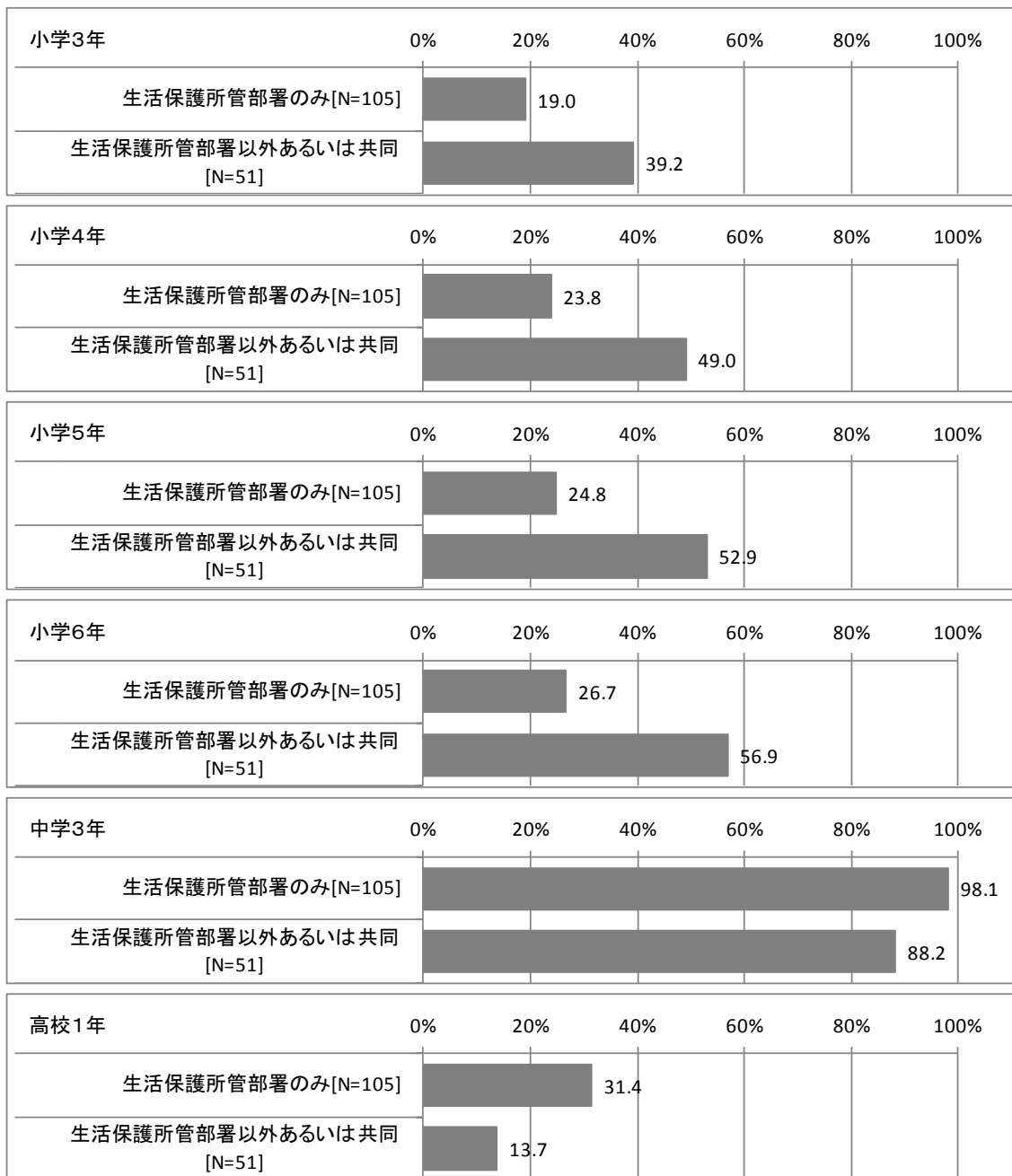




所管部署別に事業対象となる子どもの学年を見ると、小学1年～小学6年を対象としている割合は、生活保護所管部署以外の部署（あるいは共同）が事業を所管している自治体が生活保護所管部署のみの自治体よりも多く、中学3年及び高校1年を対象としている割合は、生活保護所管部署のみが事業を所管している自治体が他の自治体よりも多い。

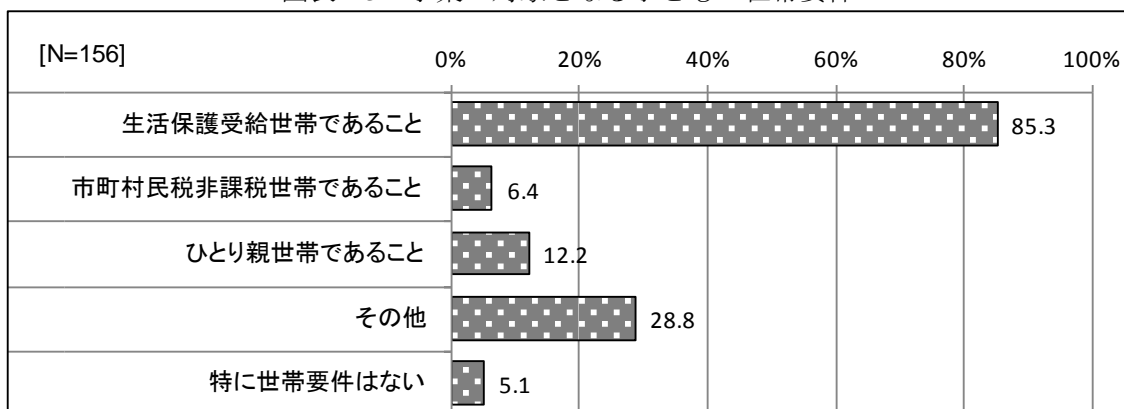
図表 22 所管部署×事業の対象となる子どもの学年





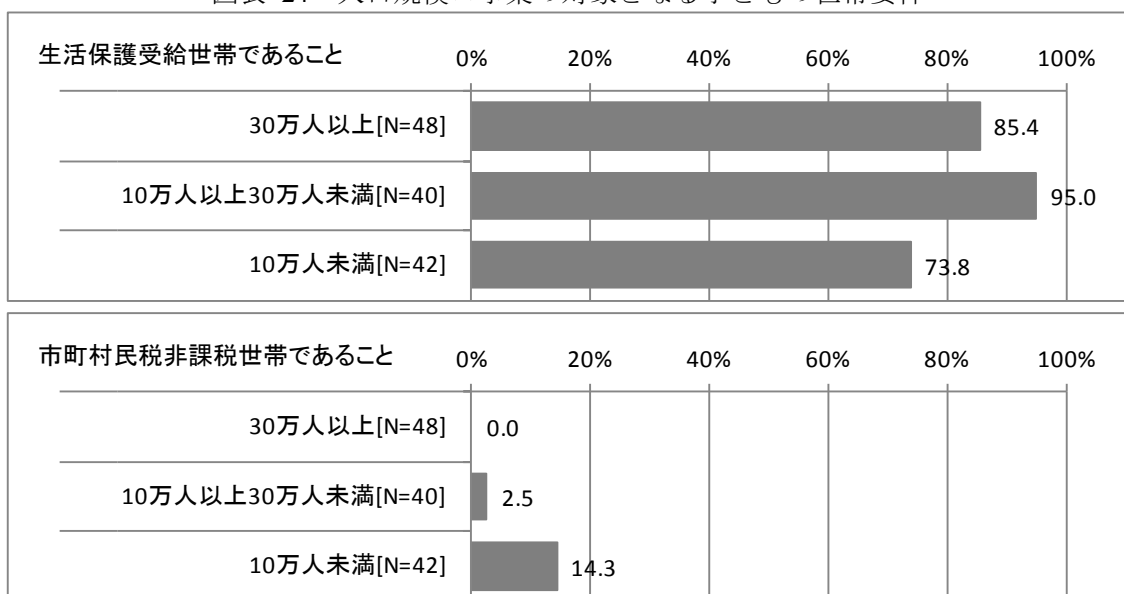
事業の対象となる子どもの世帯要件については、生活保護受給世帯であることがもっとも多く 85.3%、次いでひとり親世帯であることが 12.2%、市区町村民税非課税世帯であることが 6.4%である。なお、その他としては、生活保護受給世帯に準ずること、定性的に生活困窮が認められる世帯であること等が挙げられている。

図表 23 事業の対象となる子どもの世帯要件



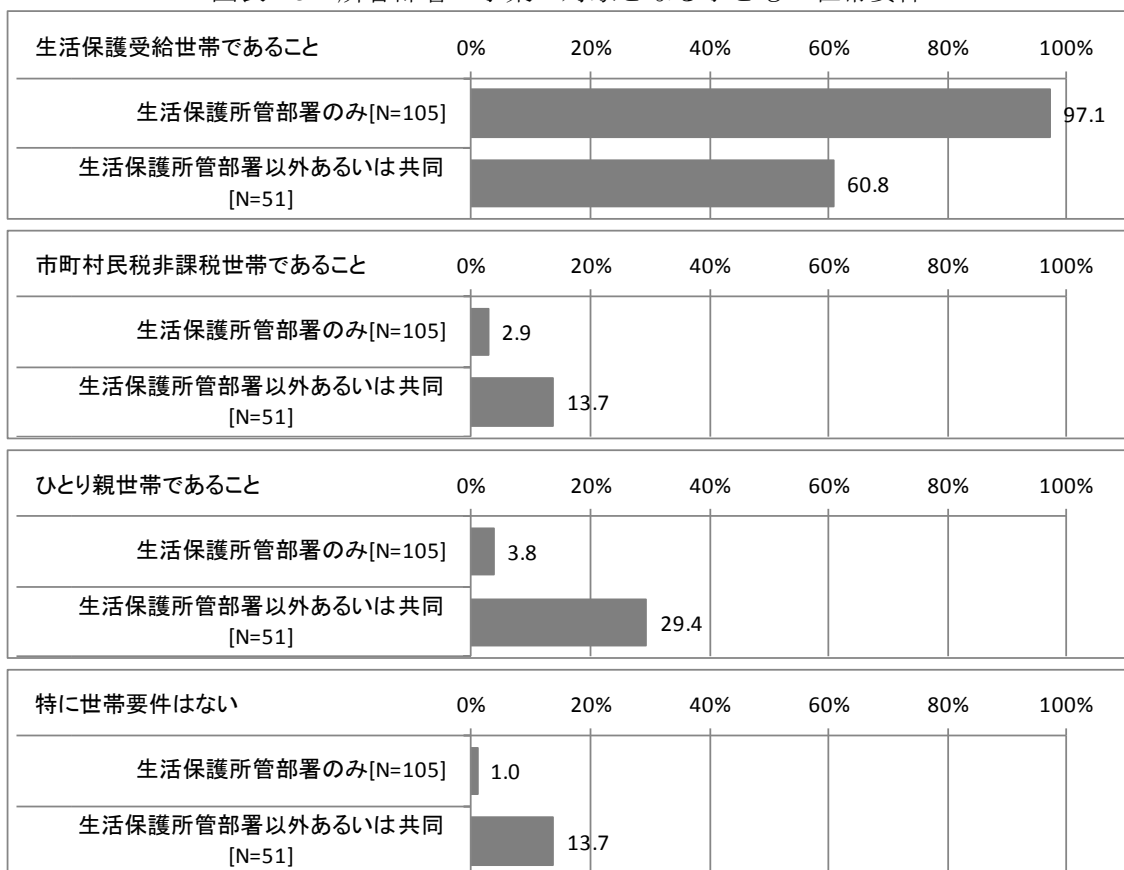
人口規模別に事業の対象となる子どもの世帯要件を見ると、10万人未満の自治体では、生活保護受給世帯であることを要件とする割合が他の自治体より少なく、市町村民税非課税世帯であることを要件とする割合が他の自治体よりも多い。

図表 24 人口規模×事業の対象となる子どもの世帯要件



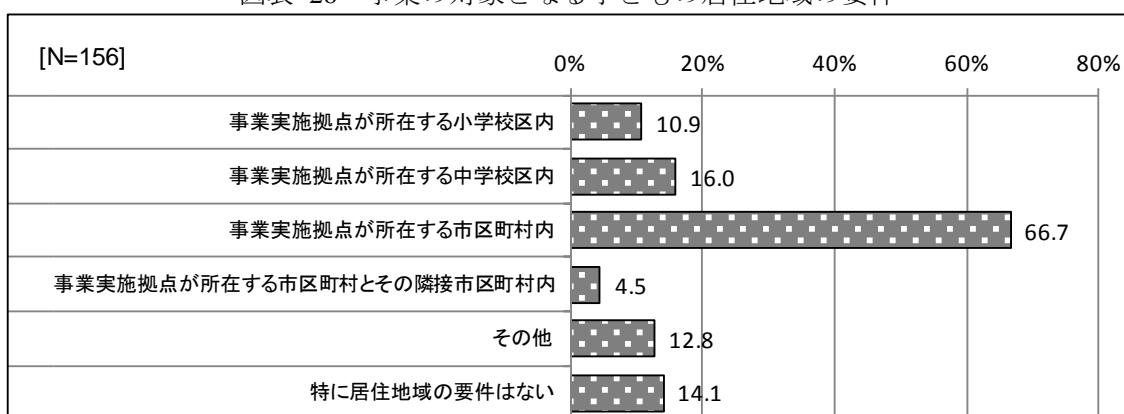
所管部署別に事業の対象となる子どもの世帯要件を見ると、生活保護受給世帯であることを要件としている割合は、生活保護所管部署のみが事業を所管している自治体で多く、市町村民税非課税世帯であること及びひとり親世帯であることを要件としている割合、また特に世帯要件を定めていない割合は、生活保護所管部署以外の部署（あるいは共同）が所管している自治体が多い。

図表 25 所管部署×事業の対象となる子どもの世帯要件



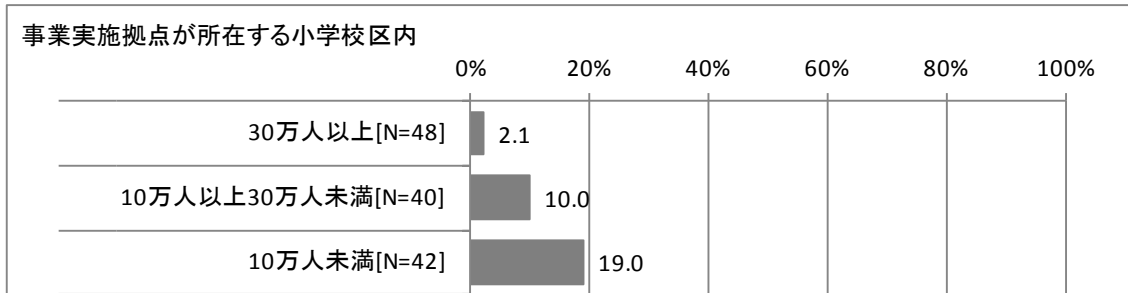
事業の対象となる子どもの居住地の要件については、事業実施拠点が所在する市区町村内であることがもっとも多く 66.7%、次いで事業実施拠点が所在する中学校区内が 16.0%、事業実施拠点が所在する小学校区内が 10.9%であり、特に要件を定めていない自治体は 14.1%である。

図表 26 事業の対象となる子どもの居住地の要件



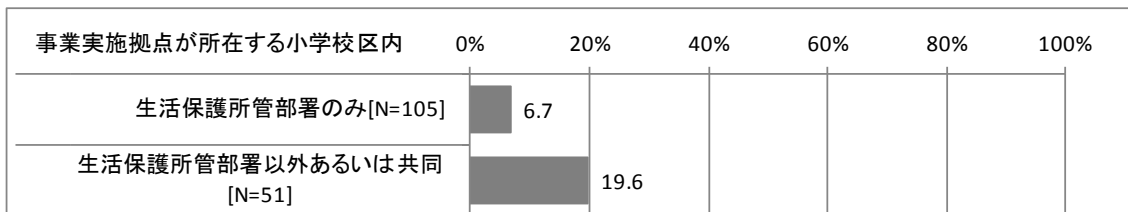
人口規模別に事業の対象となる子どもの居住地の要件を見ると、事業実施拠点が所在する小学校区内を要件とする割合は、人口規模が小さい自治体ほど多い。

図表 27 人口規模×事業の対象となる子どもの居住地の要件



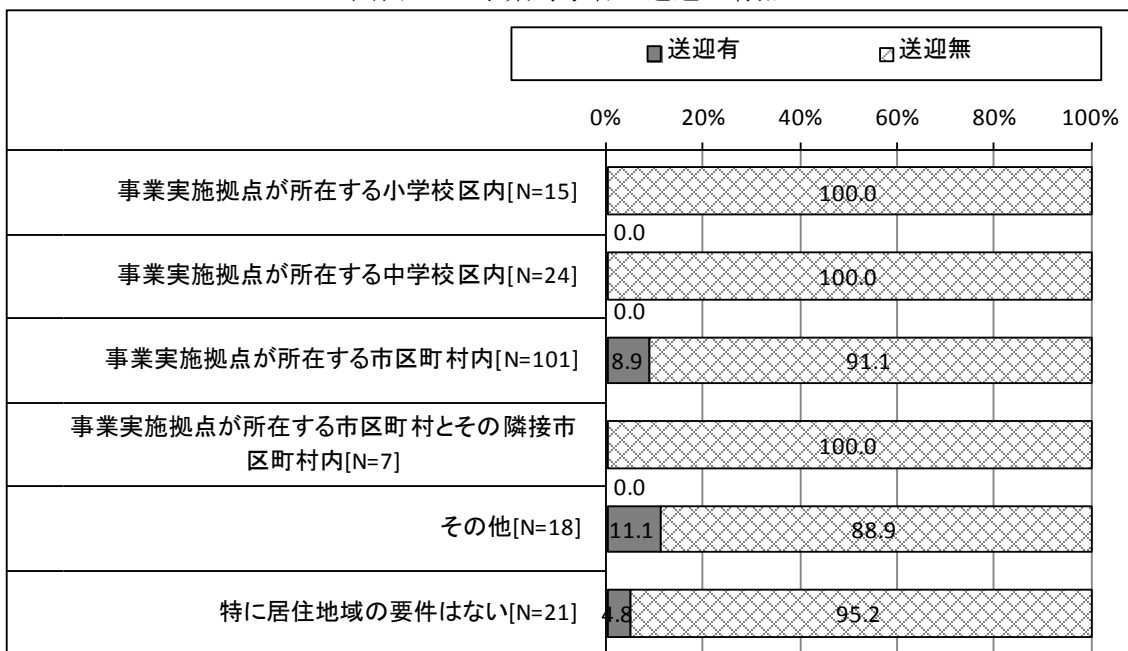
所管部署別に事業の対象となる子どもの居住地の要件を見ると、事業実施拠点が所在する小学校区内を要件とする割合は、生活保護所管部署以外の部署（あるいは共同）が所管している自治体が生活保護所管部署のみの自治体よりも多い。

図表 28 所管部署×事業の対象となる子どもの居住地の要件



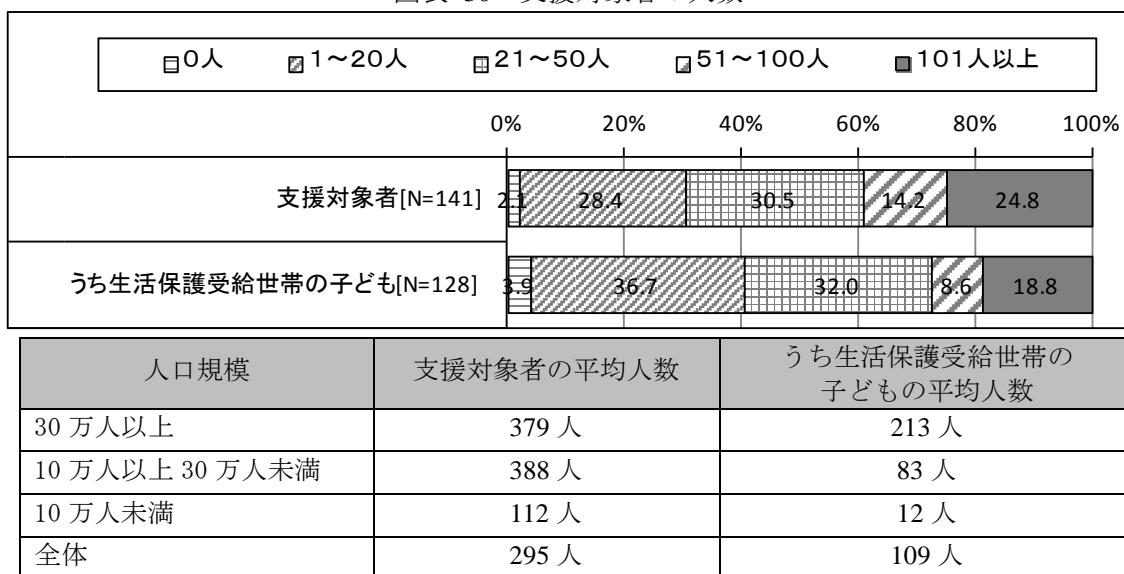
事業対象者の送迎の有無について、送迎が有る割合がもっとも高いのは、支援対象者の居住要件を事業実施拠点が所在する市区町村内としている自治体で8.9%、次いで特に居住要件を定めていない自治体で4.8%であり、多くの自治体においては送迎を行っていない。

図表 29 事業対象者の送迎の有無



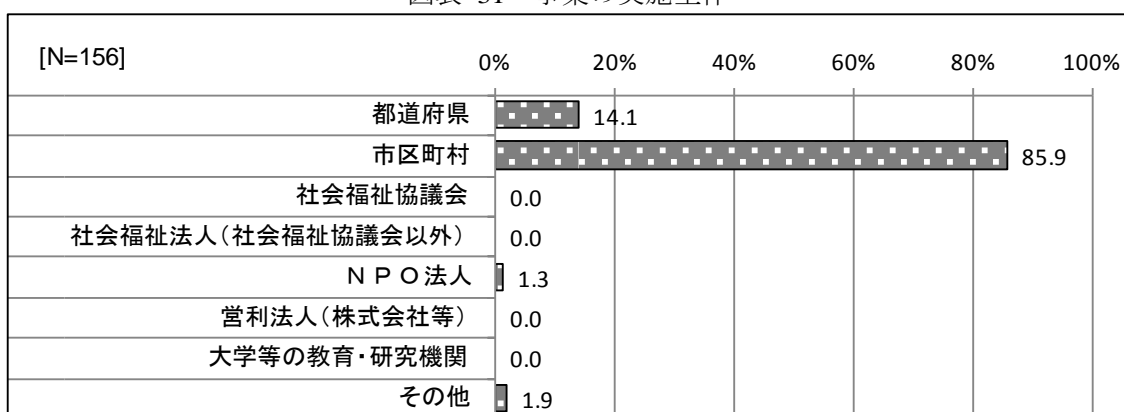
支援対象者の人数については、21～50人がもっとも多く30.5%、次いで1～20人が28.4%であり、うち生活保護受給世帯の子どもの人数については、1～20人がもっとも多く36.7%、次いで21～50人が32.0%となっている。なお、人口規模別に支援対象者の平均人数を見ると、人口10万人以上の自治体では支援対象者数が平均400人弱であるのに対し、10万人未満の自治体では約110人となっている。そのうち生活保護受給世帯の子どもについては、人口30万人以上の自治体では平均約210人、10万人以上30万人未満の自治体では約80人、10万人未満の自治体では約10人である。

図表 30 支援対象者の人数



事業の実施主体については、市区町村がもっとも多く85.9%、次いで都道府県が14.1%である。

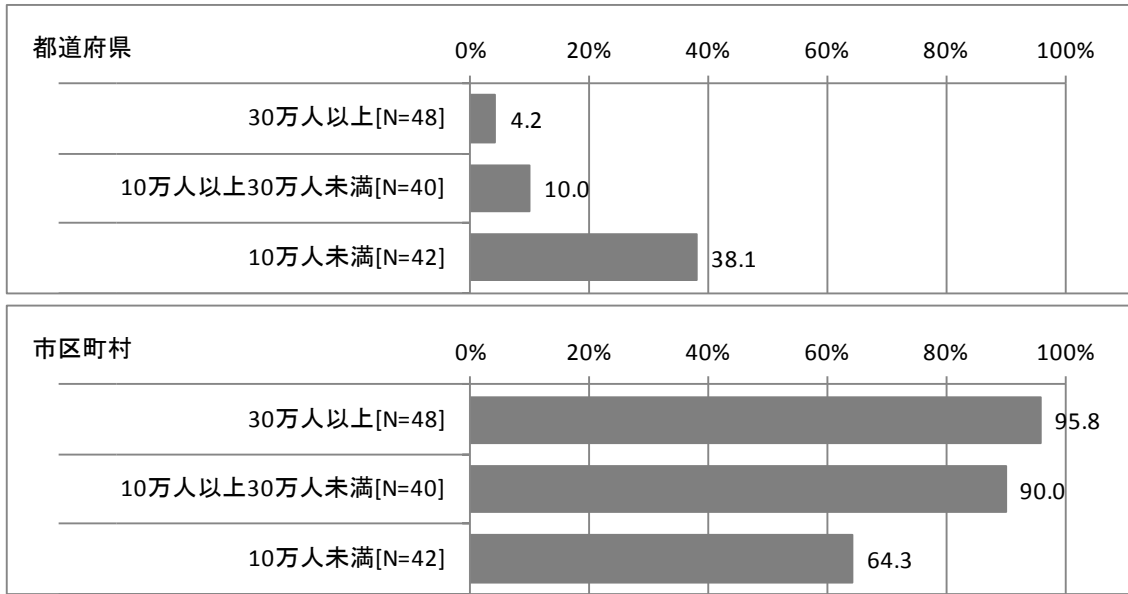
図表 31 事業の実施主体



人口規模別に事業の実施主体を見ると、都道府県が主体となる割合は、人口規模が小さい自治体ほど多く、市区町村が主体となる割合は、人口規模が大きい自治体ほど多い。

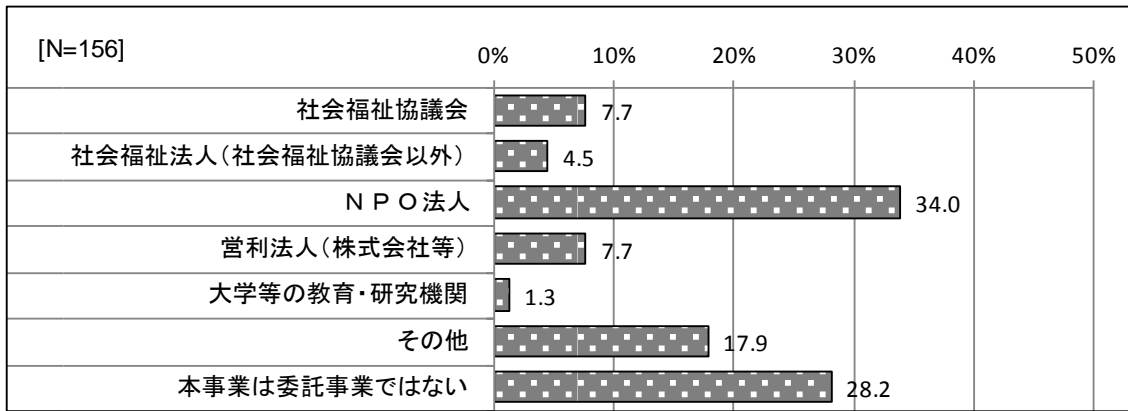


図表 32 人口規模×事業の実施主体



事業の委託先（実施機関）については、NPO 法人への委託がもっとも多く 34.0%、次いで社会福祉協議会及び営利法人（株式会社等）が 7.7%であり、委託事業でない割合が 28.2%である。なお、その他としては、社団法人、財団法人、学校法人等が挙げられている。

図表 33 事業の委託先（実施機関）



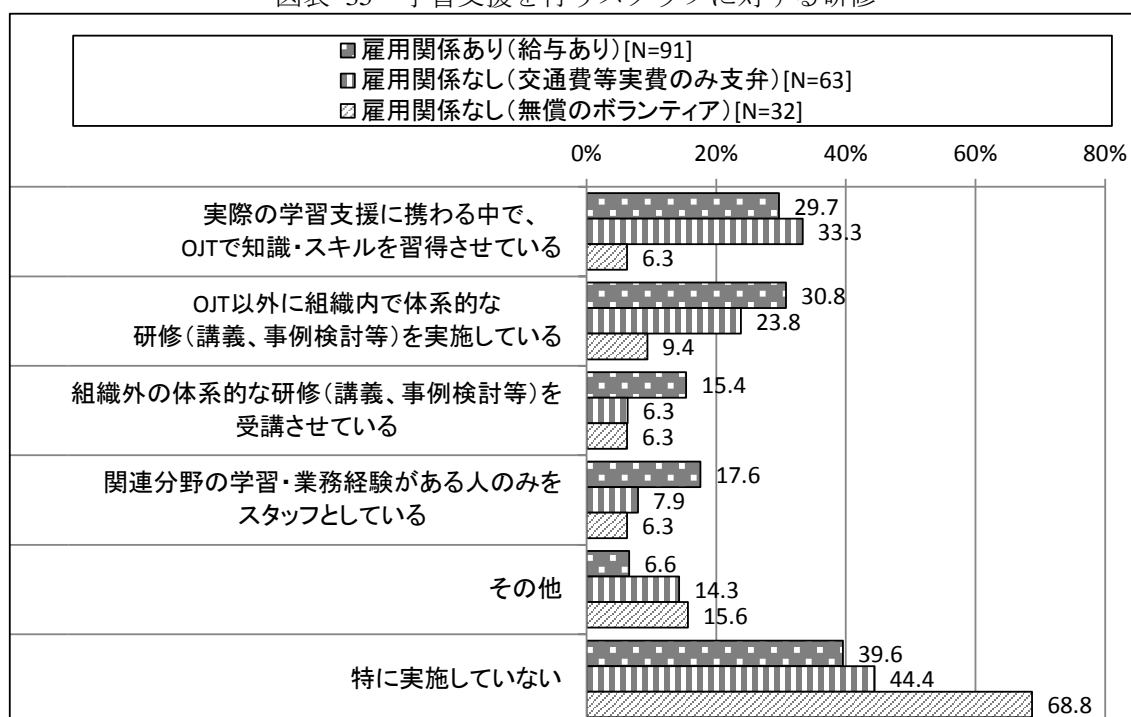
実際に学習支援を行っているスタッフについて、一事業当たりの平均人数は、雇用関係があり教諭・保育士の資格を有するスタッフが3人、雇用関係があり資格を特に持たないスタッフが3人、雇用関係がなく交通費のみ支弁しているスタッフで教諭・保育士の資格を有しているのは1人、同じく交通費のみ支弁で資格のないスタッフは19人、完全無償のボランティアで資格がないスタッフは4人となっている。

図表 34 実際に学習支援を行っているスタッフの一事業当たり平均人数

雇用関係		教諭（養護教諭含む）、保育士	医師、保健師、看護師	臨床心理士、児童心理司（類似資格含む）	社会福祉士、精神保健福祉士、児童福祉司	その他	資格なし	合計
雇用関係あり（給与あり）		3人	0人	0人	0人	4人	3人	6人
雇用関係なし	交通費等実費のみ支弁	1人	0人	0人	0人	8人	19人	9人
	無償のボランティア	0人	0人	0人	0人	2人	4人	1人
合計		2人	0人	0人	0人	5人	8人	15人

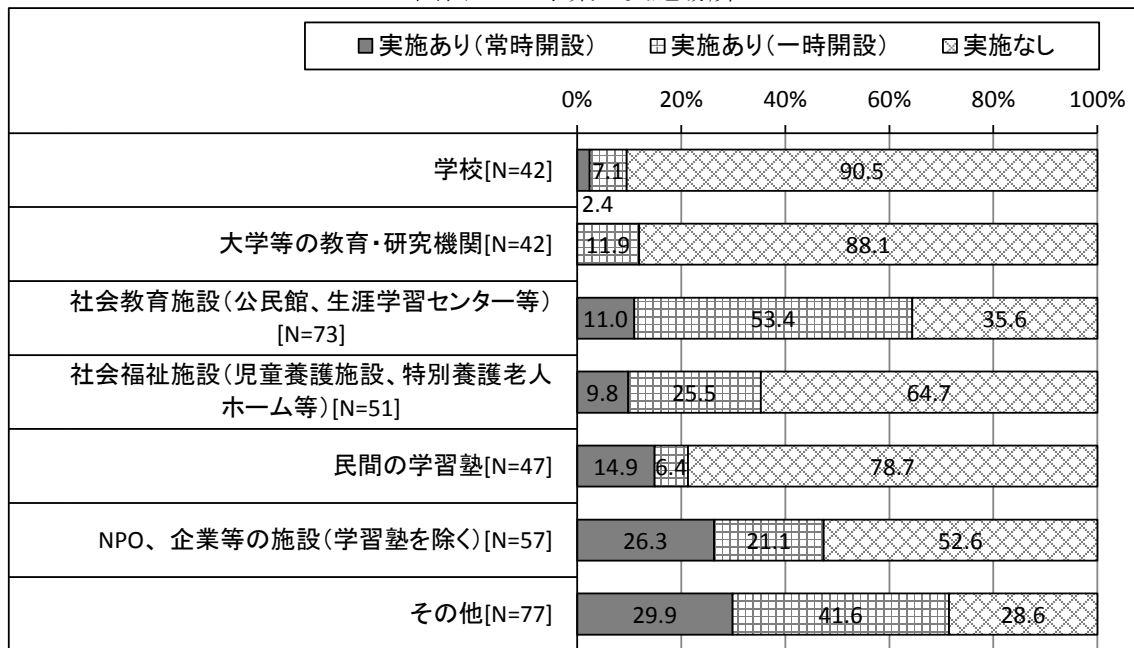
学習支援を行うスタッフに対する研修については、全ての関係において特に実施していないが最も多く、次いで雇用関係ありでは、OJT以外に組織内で体系的な研修（講義、事例検討等）を実施している割合が31.5%と最も多く、雇用関係なし（交通費等実費のみ支弁）では、実際の学習支援に携わる中で、OJTで知識・スキルを習得させている割合が34.4%、雇用関係なし（無償のボランティア）では、OJT以外に組織内で体系的な研修（講義、事例検討等）を実施している割合が10.0%である。なお、その他としては、事前のオリエンテーション、委託事業者による独自研修（詳細不明）等が挙げられている。

図表 35 学習支援を行うスタッフに対する研修



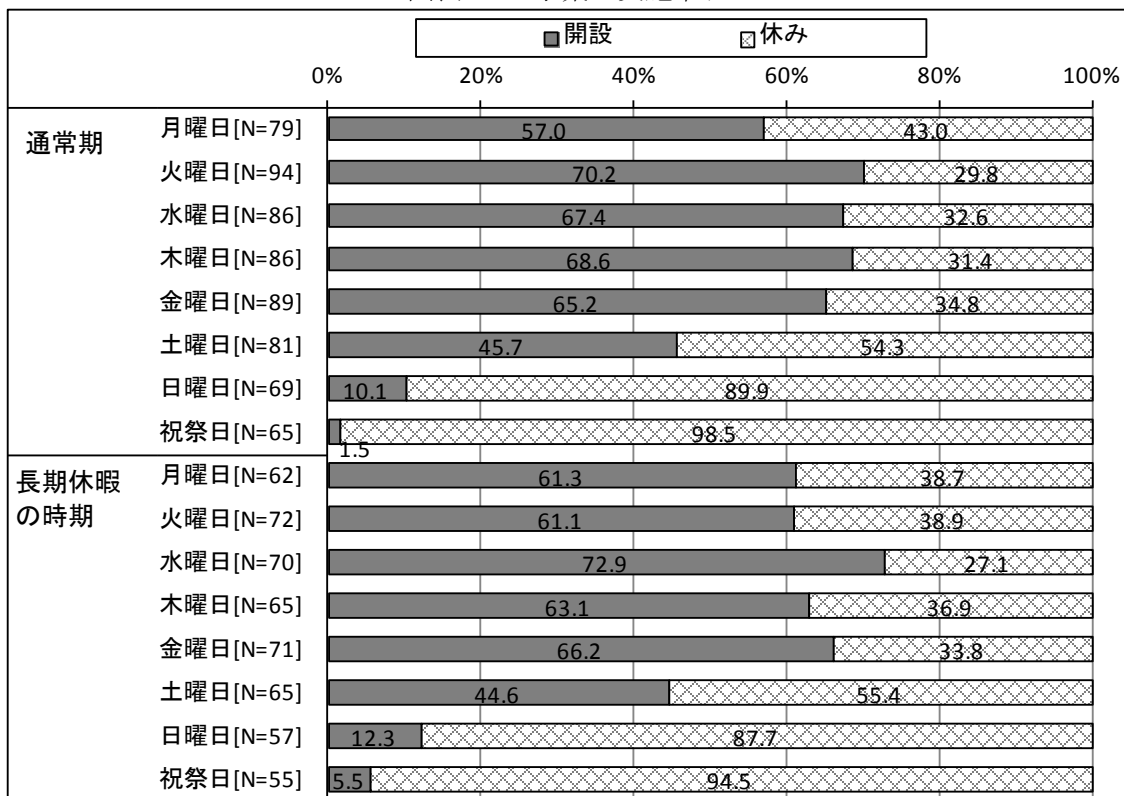
事業の実施場所については、常時開設している場所として、NPO、企業等の施設（学習塾を除く）がもっとも多く26.8%、次いで民間の学習塾が13.3%、社会教育施設（公民館、生涯学習センター等）が11.1%であり、一時開設している場所としては、社会教育施設（公民館、生涯学習センター等）が54.2%ともっとも多く、次いで社会福祉施設（児童養護施設、特別養護老人ホーム等）が26.0%、NPO、企業等の施設（学習塾を除く）が21.4%である。なお、その他としては、支援対象者の自宅、サポートステーション、民間会議室等が挙げられている。

図表 36 事業の実施場所



事業の実施曜日については、通常期の場合、火曜日が 70.2%ともっとも多く、祝祭日が 1.5%ともっとも少ない。長期休暇の時期の場合、水曜日が 72.9%ともっとも多く、祝祭日が 5.5%ともっとも少ない。

図表 37 事業の実施曜日



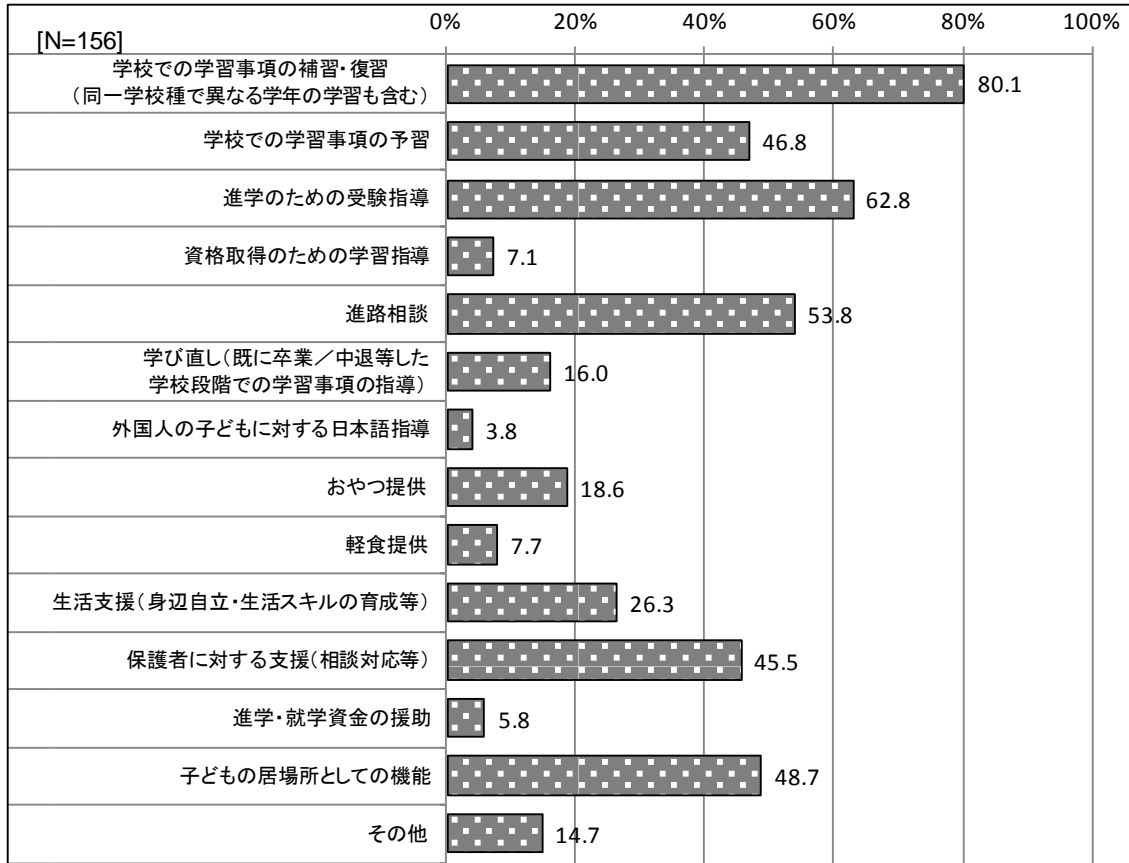
事業の実施時間帯については、通常期、長期休暇の時期のいずれにおいても、平日は16-18時がもっとも多く、土曜日及び日曜日は12-14時（日曜日は午前中も）がもっとも多い。

図表 38 事業の実施時間帯

		午前中	12-14時	14-16時	16-18時	18-20時	20-21時	21-22時	回答数
通常期	月曜日	件数 14 割合(%) 31.1	23 51.1	26 57.8	36 80.0	31 68.9	17 37.8	6 13.3	45
	火曜日	件数 17 割合(%) 26.2	25 38.5	32 49.2	53 81.5	46 70.8	21 32.3	4 6.2	65
	水曜日	件数 20 割合(%) 34.5	27 46.6	33 56.9	46 79.3	37 63.8	17 29.3	5 8.6	58
	木曜日	件数 18 割合(%) 30.5	25 42.4	32 54.2	50 84.7	40 67.8	17 28.8	6 10.2	59
	金曜日	件数 17 割合(%) 29.3	25 43.1	32 55.2	46 79.3	40 69.0	19 32.8	5 8.6	58
	土曜日	件数 18 割合(%) 48.6	34 91.9	28 75.7	15 40.5	2 5.4	0 0.0	0 0.0	37
	日曜日	件数 6 割合(%) 85.7	7 100.0	3 42.9	1 14.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	7
	祝祭日	件数 0 割合(%) -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -
長期休暇	月曜日	件数 17 割合(%) 44.7	22 57.9	24 63.2	27 71.1	24 63.2	15 39.5	6 15.8	38
	火曜日	件数 18 割合(%) 41.9	25 58.1	25 58.1	29 67.4	23 53.5	14 32.6	3 7.0	43
	水曜日	件数 20 割合(%) 39.2	28 54.9	29 56.9	32 62.7	27 52.9	15 29.4	3 5.9	51
	木曜日	件数 18 割合(%) 45.0	26 65.0	26 65.0	29 72.5	21 52.5	10 25.0	3 7.5	40
	金曜日	件数 17 割合(%) 36.2	24 51.1	26 55.3	34 72.3	30 63.8	14 29.8	3 6.4	47
	土曜日	件数 15 割合(%) 51.7	25 86.2	23 79.3	13 44.8	3 10.3	1 3.4	1 3.4	29
	日曜日	件数 6 割合(%) 85.7	6 85.7	4 57.1	2 28.6	1 14.3	0 0.0	0 0.0	7
	祝祭日	件数 2 割合(%) 100.0	1 50.0	1 50.0	1 50.0	1 50.0	0 0.0	0 0.0	2

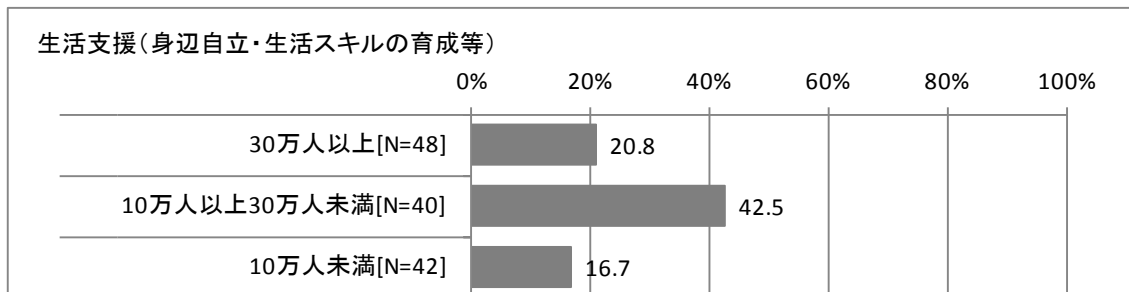
事業で取り組んでいる内容については、学校での学習事項の補習・復習が80.1%でもっとも多く、次いで進学のための受験指導が62.8%、進路相談が53.8%である。なお、その他としては、学習塾代の補助、学用品の支給、生活相談等が挙げられている。

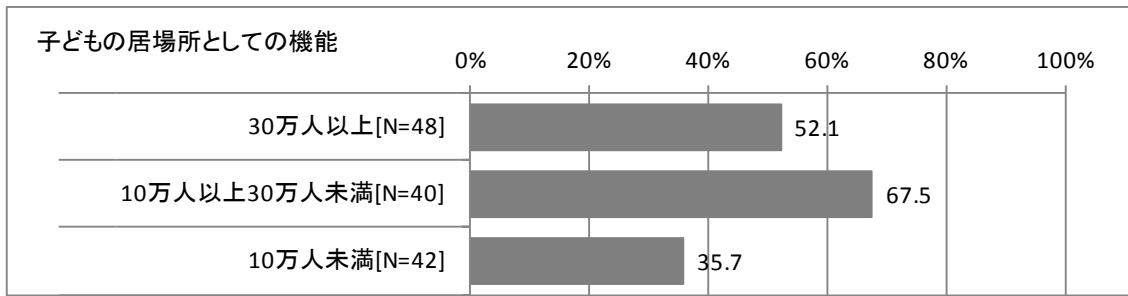
図表 39 事業で取り組んでいる内容



人口規模別に事業で取り組んでいる内容を見ると、生活支援(身辺自立・生活スキルの育成等)及び子どもの居場所としての機能について、人口10万人以上30万人未満の自治体が他の自治体よりも実施割合が多く、10万人未満の自治体で実施割合が少ない。

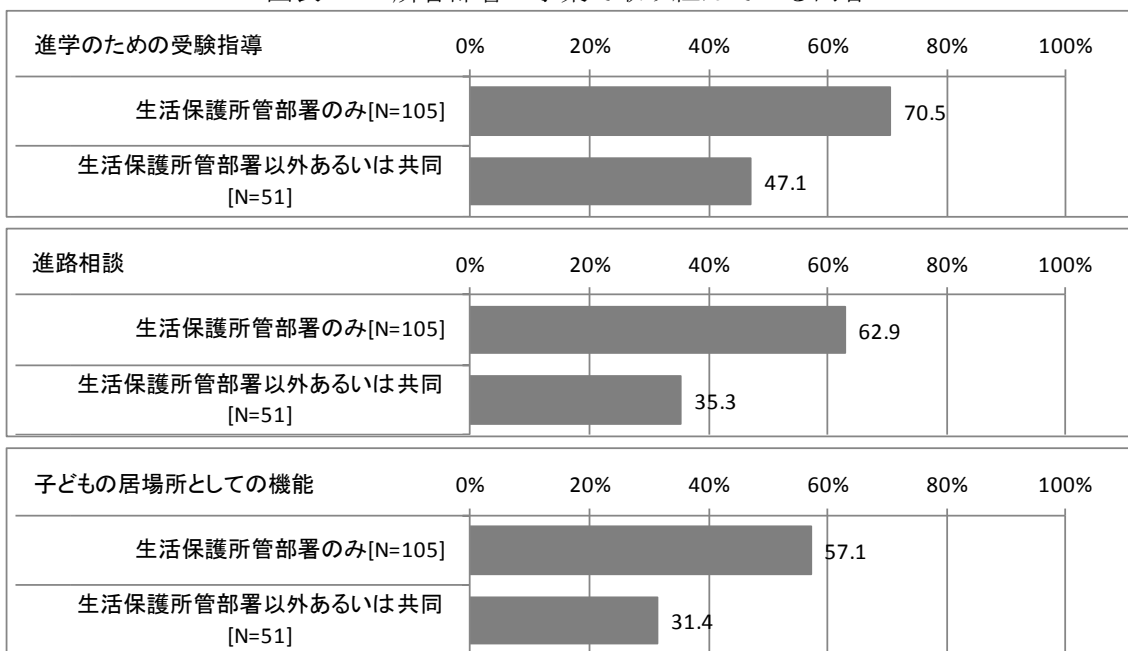
図表 40 人口規模×事業で取り組んでいる内容





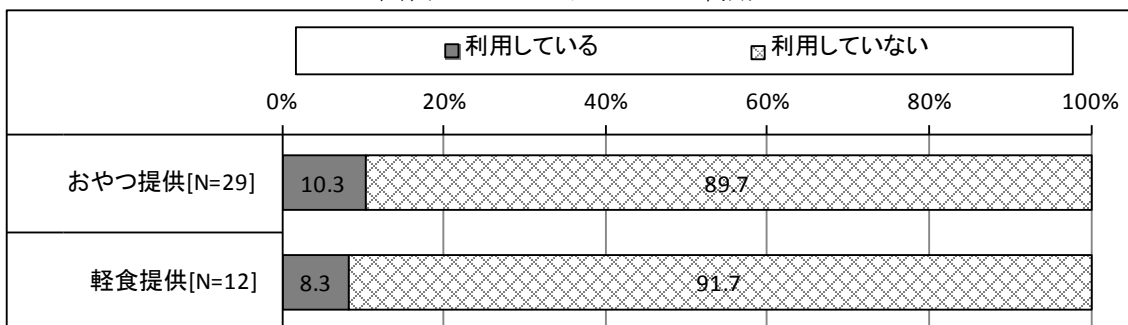
所管部署別に事業で取り組んでいる内容を見ると、進学のための受験指導、進路相談、子どもの居場所としての機能について、生活保護所管部署のみが事業を所管している自治体で実施割合が多い。

図表 41 所管部署×事業で取り組んでいる内容



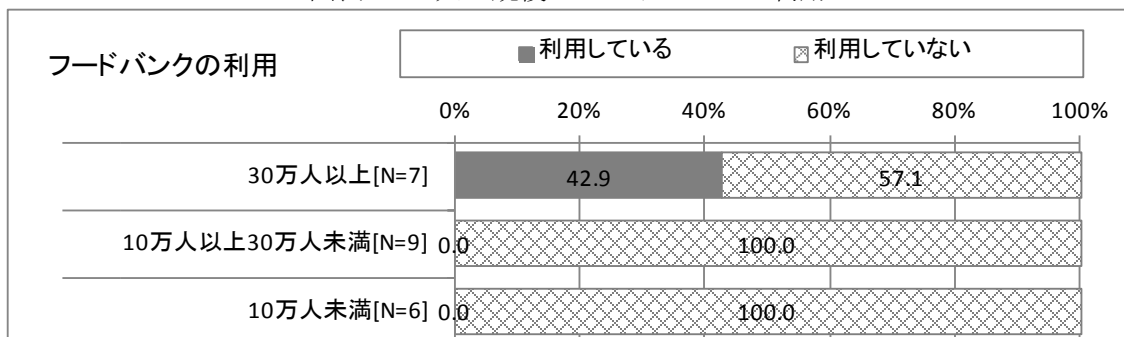
学習支援の中で「おやつ提供」または「軽食提供」をしている事業について、フードバンクを利用しているのは、おやつ提供では10.3%、軽食提供では8.3%である。

図表 42 フードバンクの利用



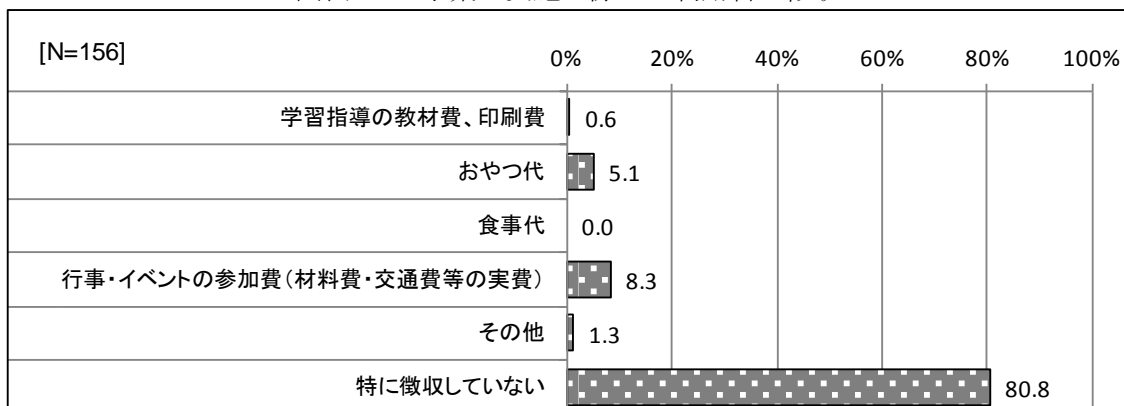
人口規模別に「おやつ提供」または「軽食提供」をしている事業についてフードバンクの利用割合を見ると、人口 30 万人以上の自治体は 42.9%であるのに対し、30 万人未満の自治体は 0.0%である。

図表 43 人口規模×フードバンクの利用



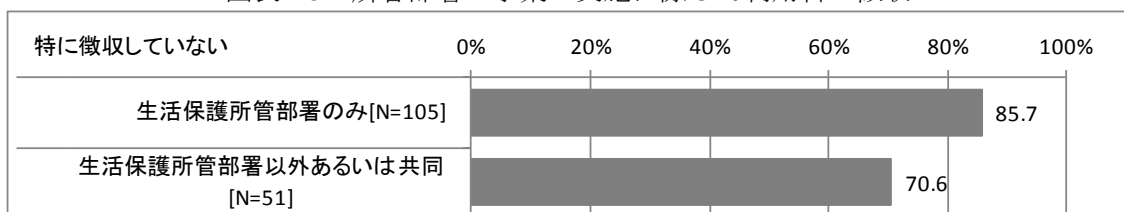
事業の実施に際して利用料の徴収については、特に徴収していない割合が 80.8%でもっとも多く、行事・イベントの参加費（材料費・交通費等の実費）を徴収している割合が 8.3%、おやつ代を徴収している割合が 5.1%である。

図表 44 事業の実施に際して利用料の徴収



所管部署別に事業の実施に際して利用料の徴収を見ると、特に徴収していない割合は、生活保護所管部署のみが事業を所管している自治体が多い。

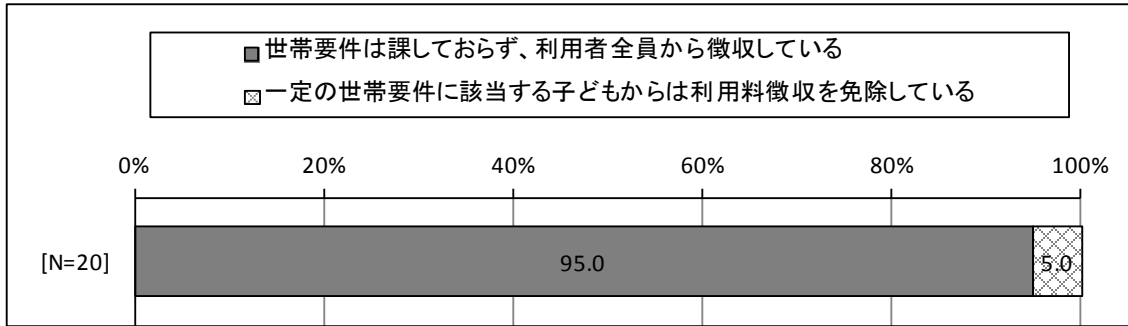
図表 45 所管部署×事業の実施に際して利用料の徴収



利用料を徴収する際の世帯要件については、95.0%が世帯要件は課しておらず、利用者全員から徴収しており、一定の世帯要件に該当する子どもからは利用料徴収を免除しているのは 5.0%（1 件）で、生活保護受給世帯である場合に免除としている。

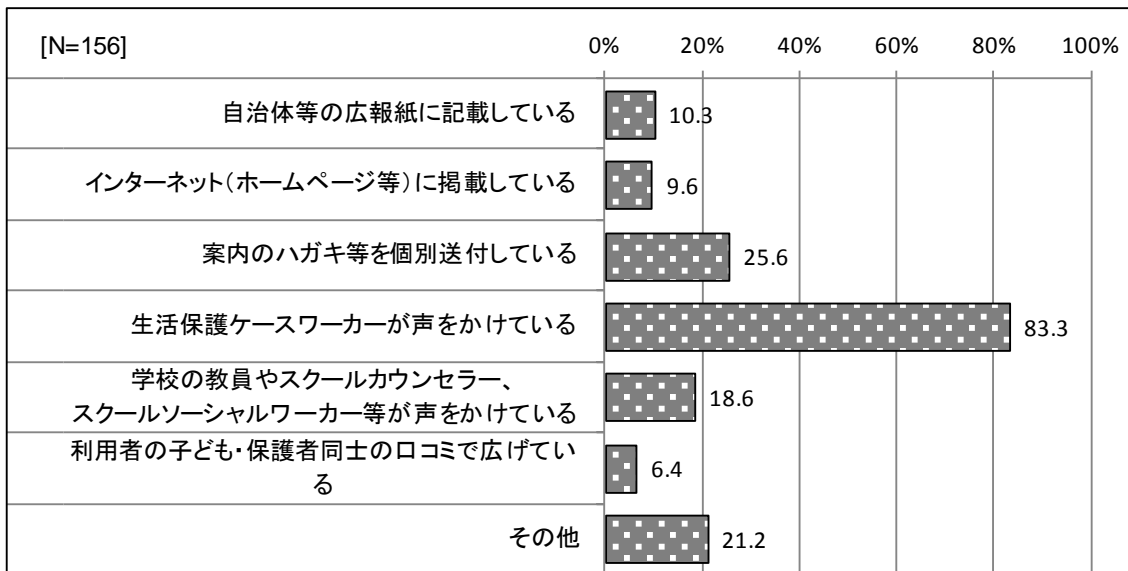


図表 46 利用料を徴収する際の世帯要件



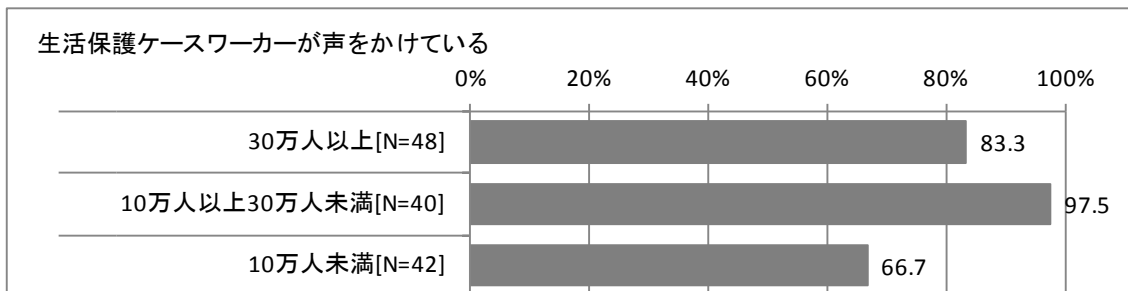
事業への参画を促す方法については、生活保護ケースワーカーが声をかけている割合が83.3%と最も多く、次いで案内のハガキ等を個別送付している(25.6%)、学校の教員やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等が声をかけている(18.6%)となっている。なお、その他としては、相談員・支援員による声かけ、学校での案内状配布、メールマガジンによる周知等が挙げられている。

図表 47 事業への参画を促す方法



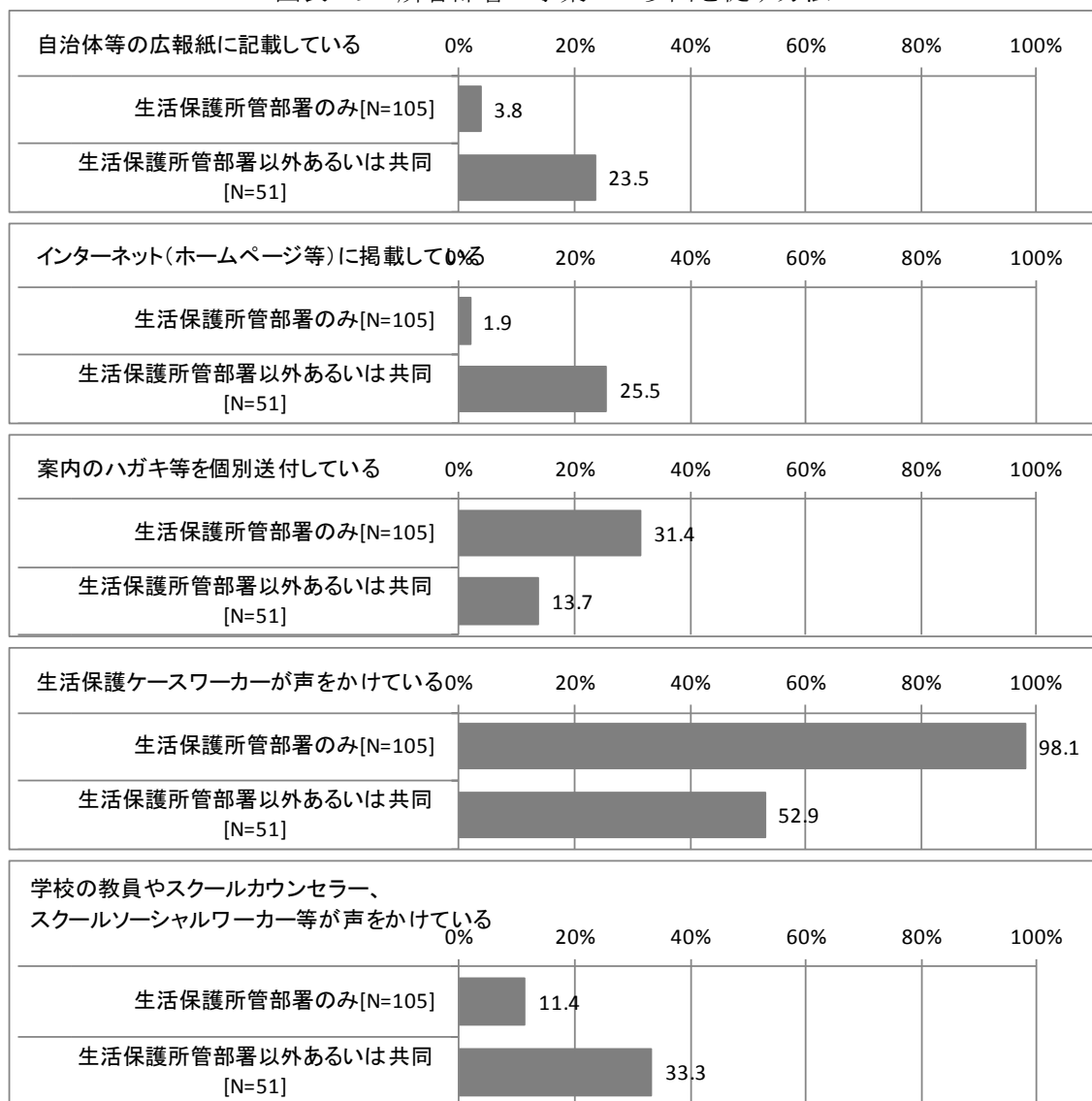
人口規模別に事業への参画を促す方法を見ると、生活保護ケースワーカーが声をかけている割合は、人口10万人以上30万人未満の自治体が他の自治体よりも多く、10万人未満の自治体が他の自治体よりも少ない。

図表 48 人口規模×事業への参画を促す方法



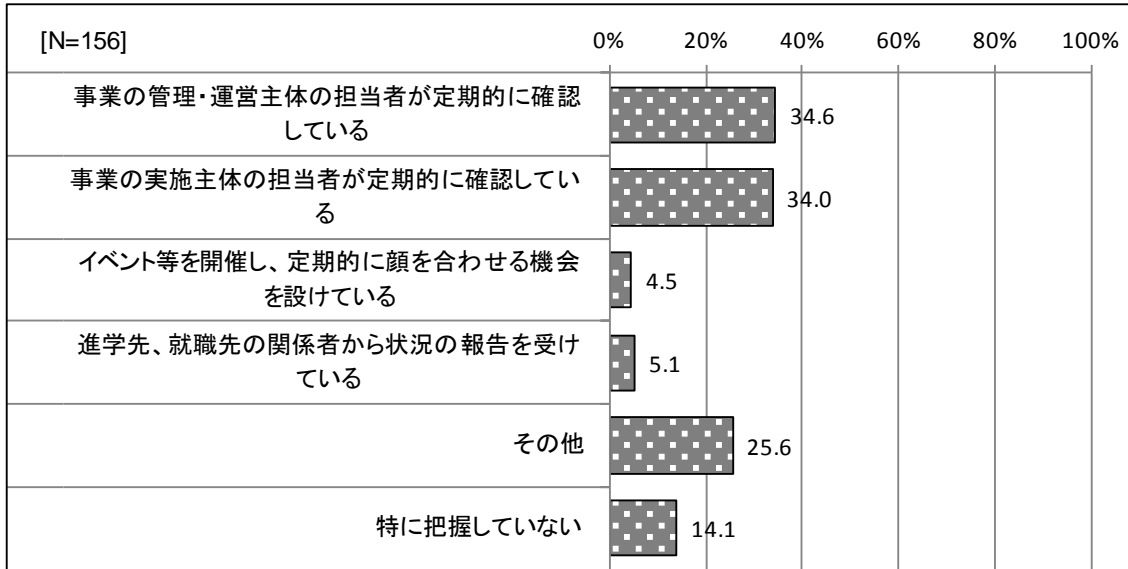
所管部署別に事業への参画を促す方法を見ると、自治体等の広報紙に記載している、インターネット（ホームページ等）に掲載している、学校の教員やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等が声をかけている割合は、生活保護所管部署以外（あるいは共同）が事業を所管している自治体で多く、案内のハガキ等を個別送付している、生活保護ケースワーカーが声をかけている割合は、生活保護所管部署のみが事業を所管している自治体が多い。

図表 49 所管部署×事業への参画を促す方法



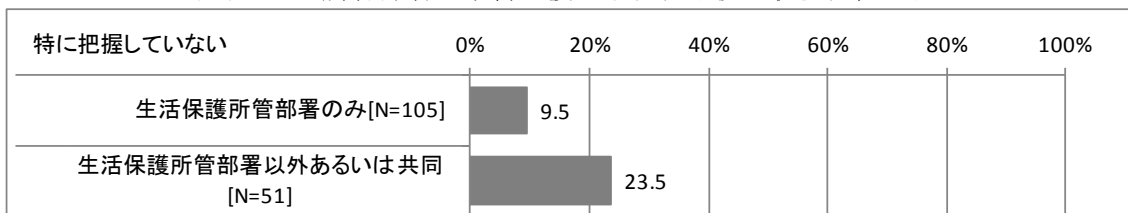
学習支援の取組終了後の状況把握方法については、事業の管理・運営主体の担当者が定期的に確認している割合が 34.6%でもっとも多く、次いで事業の実施主体の担当者が定期的に確認しているが 34.0%である。なお、その他としては、ケースワーカーが訪問・確認している、学校から報告を受ける等が挙げられている。

図表 50 学習支援の取組終了後の状況把握方法



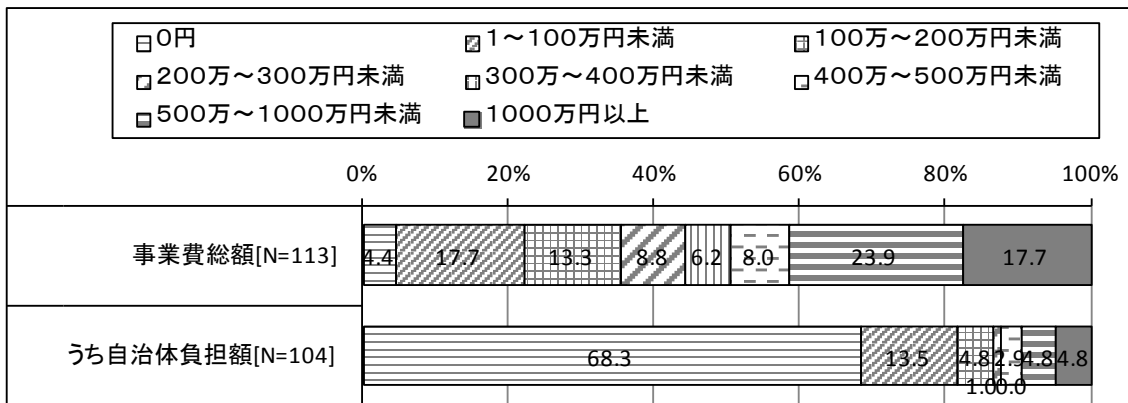
所管部署別に学習支援の取組終了後の状況把握方法を見ると、特に把握していない割合は、生活保護所管部署以外（あるいは共同）が事業を所管している自治体が多い。

図表 51 所管部署×学習支援の取組終了後の状況把握方法

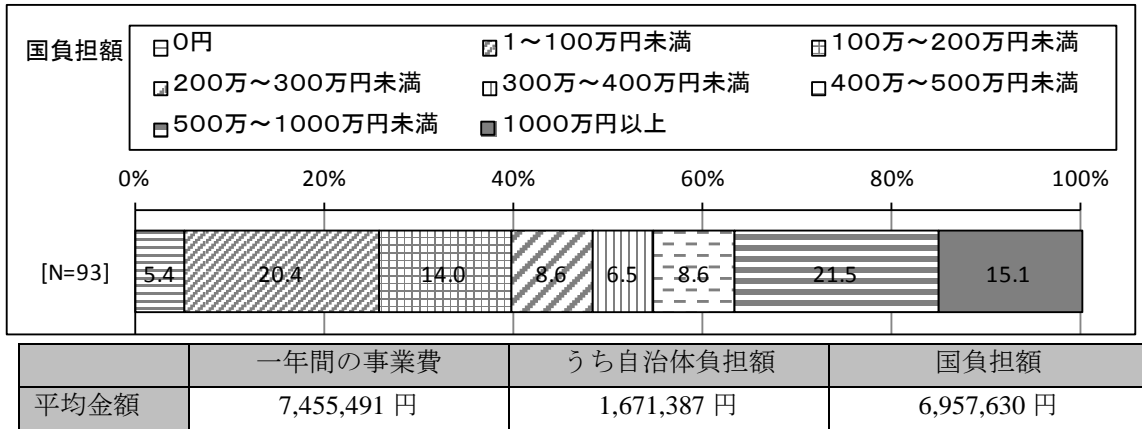


一年間の事業費については、500～1000万円未満が23.9%と最も多く、次いで1～100万円未満及び1000万円以上が17.7%である。そのうち自治体負担額は、0円が68.3%と最も多く、次いで1～100万円が13.5%である。活用している国の事業としては、セーフティネット補助金、要保護児童生徒援助費補助金、ひとり親家庭生活支援事業等が挙げられ、国負担額は500～1000万円未満が21.5%と最も多く、次いで1～100万円が20.4%である。

図表 52 一年間の事業費

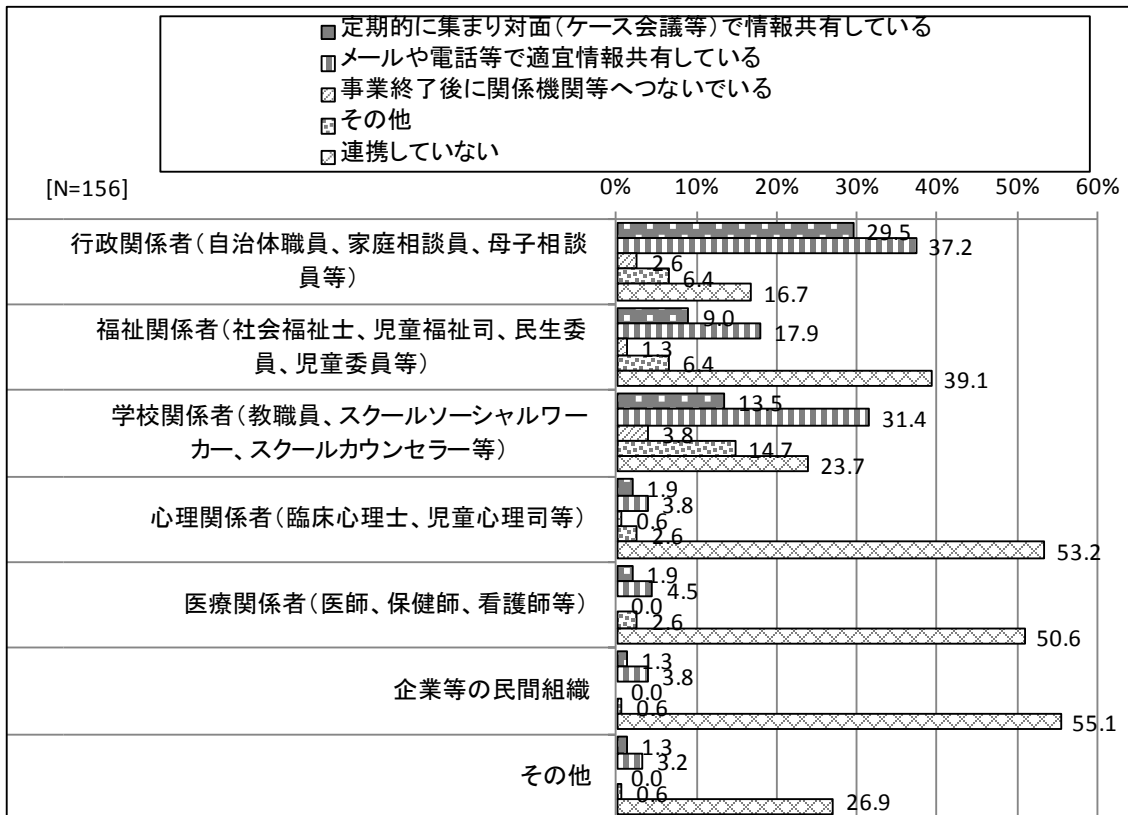


図表 53 国負担額



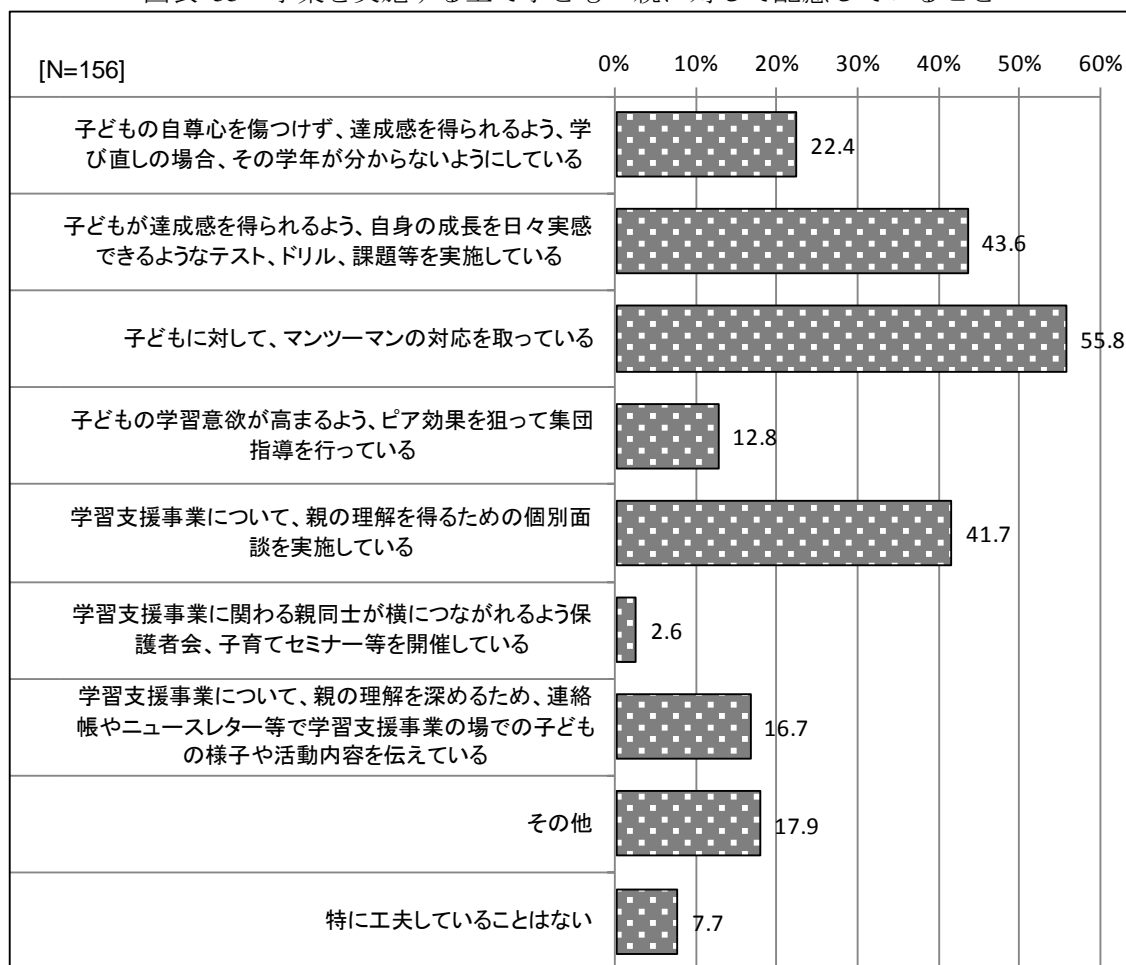
関係者との連携状況について、行政関係者（自治体職員、家庭相談員、母子相談員等）とは、メールや電話等で適宜情報共有している割合がもっとも多く 37.2%、次いで定期的に集まり対面（ケース会議等）で情報共有している割合が 29.5%である。福祉関係者（社会福祉士、児童福祉司、民生委員、児童委員等）、心理関係者（臨床心理士、児童心理司等）、医療関係者（医師、保健師、看護師等）、企業等の民間組織については、特に連携していない割合がもっとも多く、学校関係者（教職員、スクールソーシャルワーカー、スクールカウンセラー等）については、メールや電話等で適宜情報共有している割合が 31.4%ともっとも多い。

図表 54 関係者との連携状況



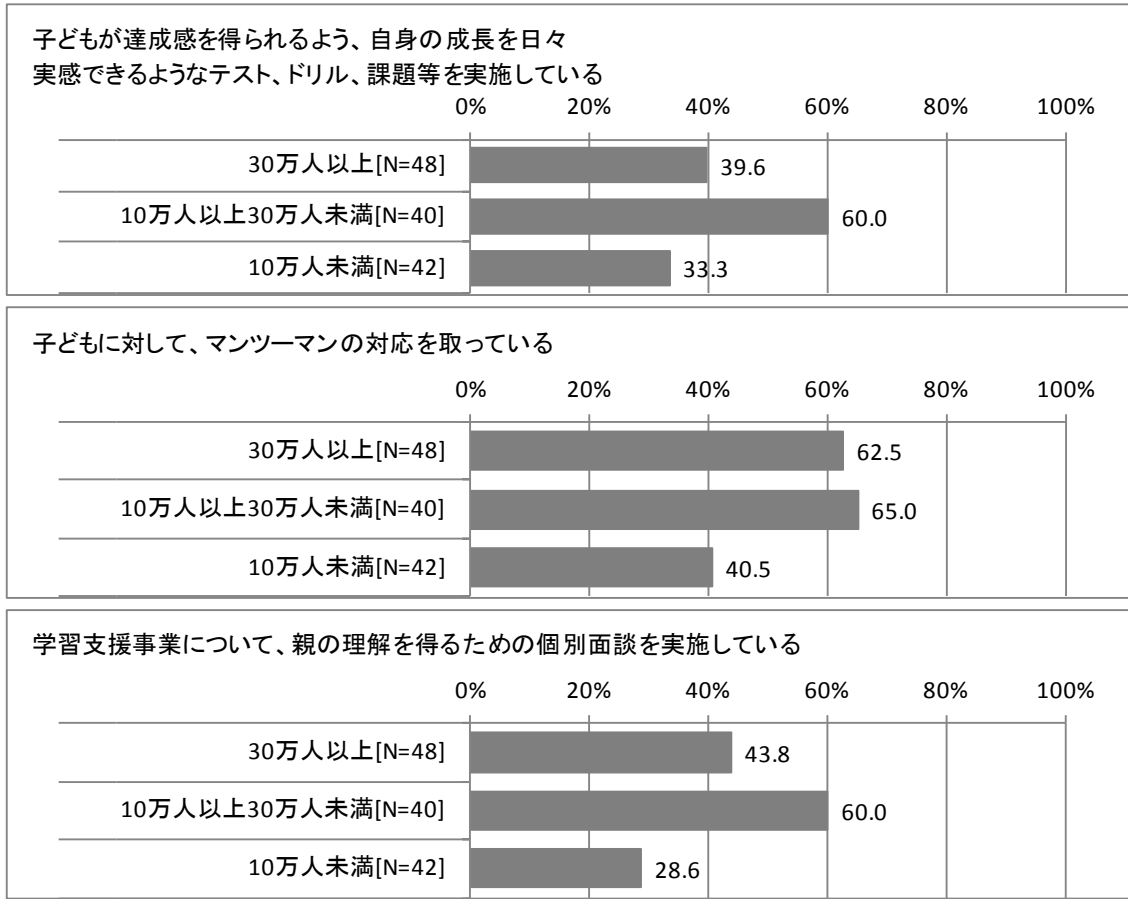
事業を実施する上で子ども・親に対して配慮していること、学習支援を円滑に進めるために子ども・親との関わりで工夫していることについては、子どもに対して、マンツーマンの対応を取っている割合が55.8%と最も多く、次いで子どもが達成感を得られるよう、自身の成長を日々実感できるようなテスト、ドリル、課題等を実施している割合が43.6%、学習支援事業について、親の理解を得るための個別面談を実施している割合が41.7%である。なお、その他としては、子どもの状態に応じて支援方法・内容を選択できるようにしている、プライバシー保護に気をつけている等が挙げられている。

図表 55 事業を実施する上で子ども・親に対して配慮していること



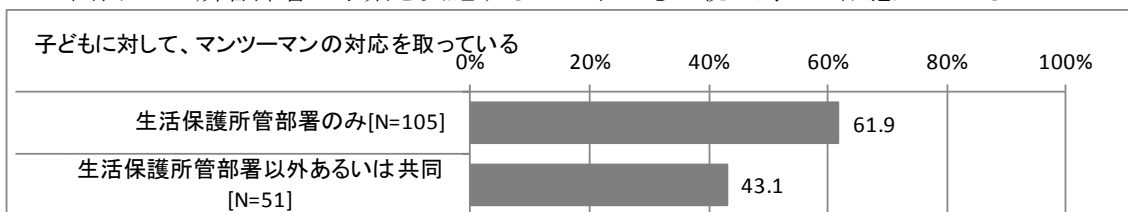
人口規模別に事業を実施する上で子ども・親に対して配慮していることを見ると、子どもが達成感を得られるよう、自身の成長を日々実感できるようなテスト、ドリル、課題等を実施している、子どもに対して、マンツーマンの対応を取っている、学習支援事業について、親の理解を得るための個別面談を実施しているの割合が人口10万人以上30万人未満の自治体が他の自治体よりも多く、10万人未満の自治体が他の自治体よりも少ない。

図表 56 人口規模×事業を実施する上で子ども・親に対して配慮していること



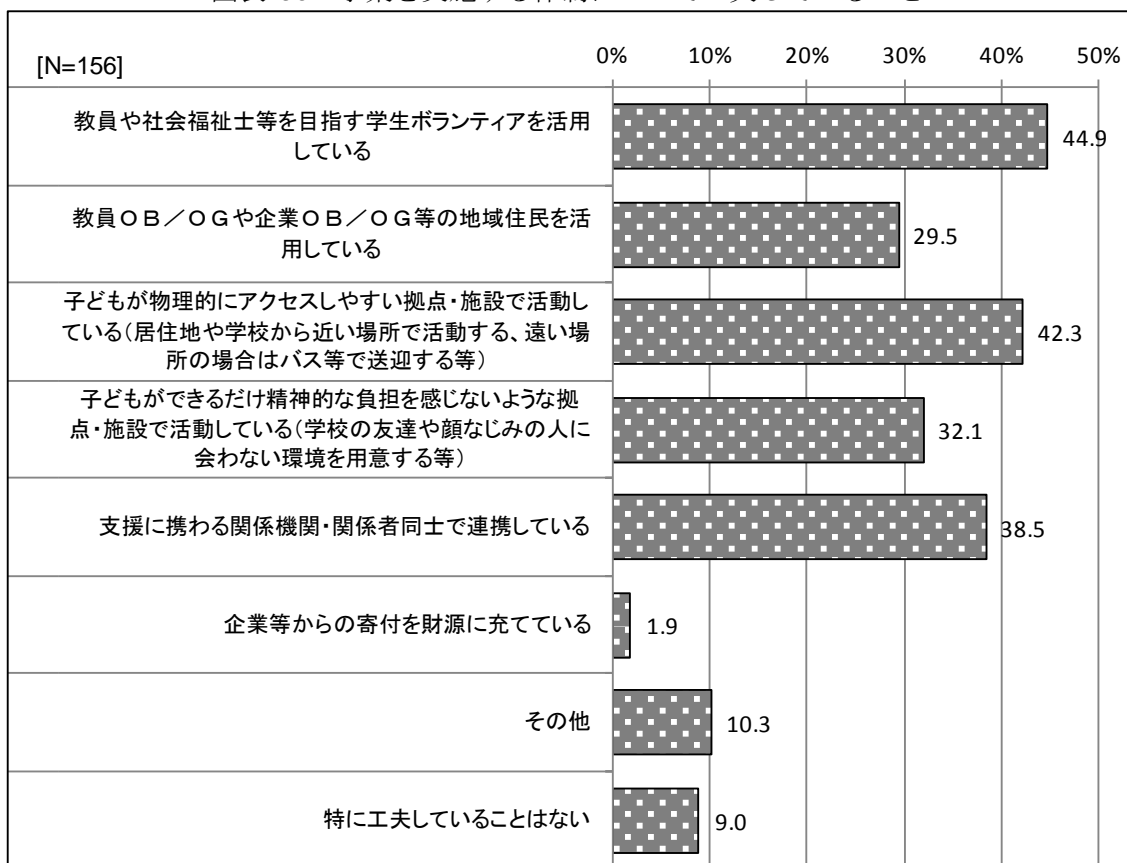
所管部署別に事業を実施する上で子ども・親に対して配慮していることを見ると、子どもに対して、マンツーマンの対応を取っている割合は、生活保護所管部署のみが事業を所管している自治体が多い。

図表 57 所管部署×事業を実施する上で子ども・親に対して配慮していること



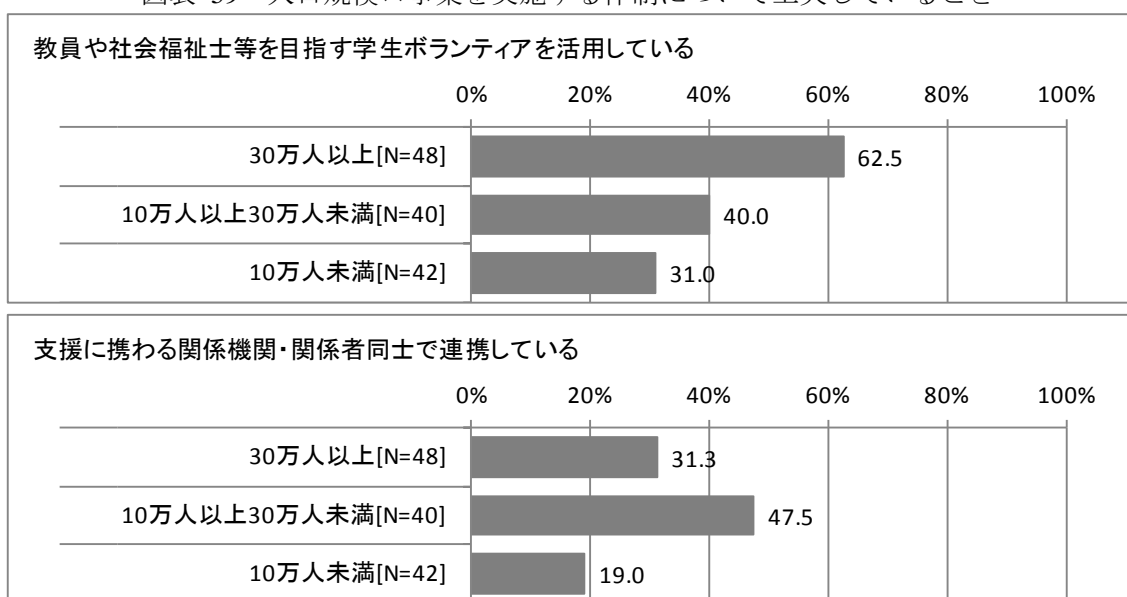
事業を実施する体制について工夫していることについては、教員や社会福祉士等を目指す学生ボランティアを活用している割合が44.9%でもっとも多く、次いで子どもが物理的にアクセスしやすい拠点・施設で活動している割合が42.3%、支援に携わる関係機関・関係者同士で連携しているが38.5%である。なお、その他としては、子ども支援者の相性を重視してマッチングしている、行政の事業担当者や関係者自ら現場に足を運んで協力している等が挙げられている。

図表 58 事業を実施する体制について工夫していること



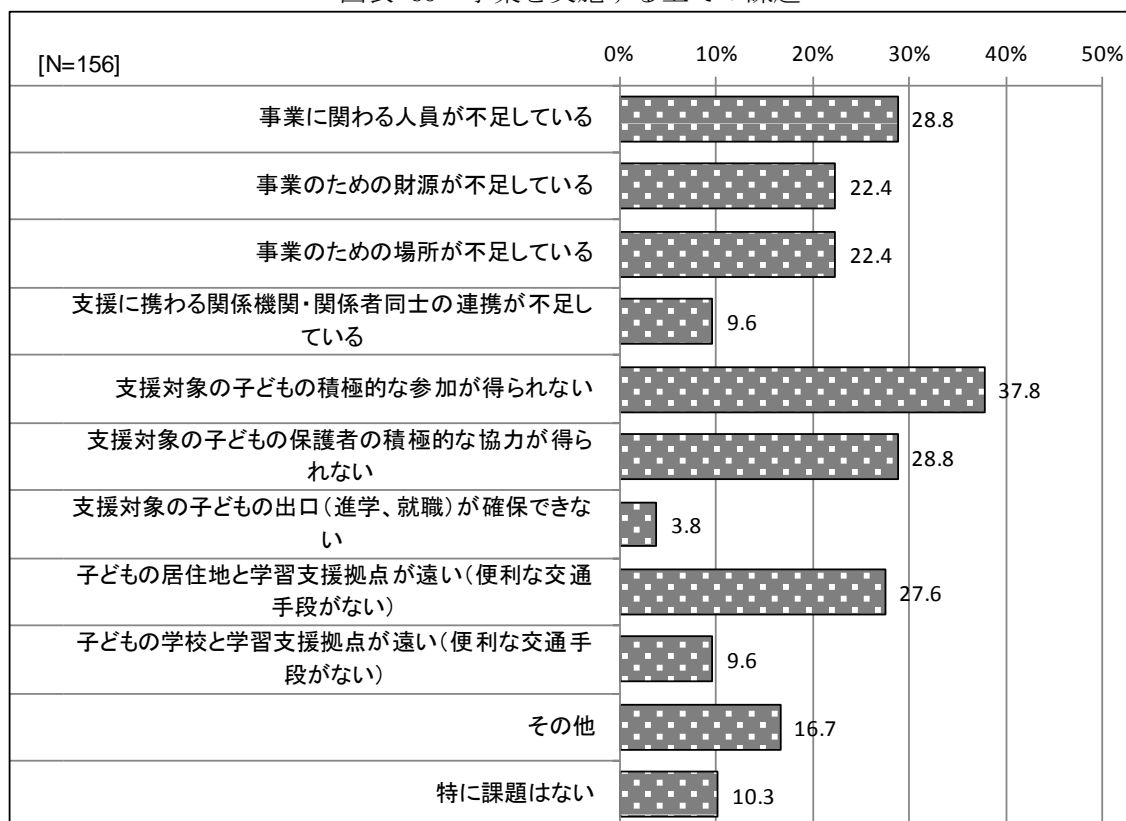
人口規模別に事業を実施する体制について工夫していることを見ると、教員や社会福祉士等を目指す学生ボランティアを活用している割合は、人口規模が大きい自治体ほど多い。一方、支援に携わる関係機関・関係者同士で連携している割合については、人口10万人以上30万人未満の自治体が他の自治体よりも多い。

図表 59 人口規模×事業を実施する体制について工夫していること



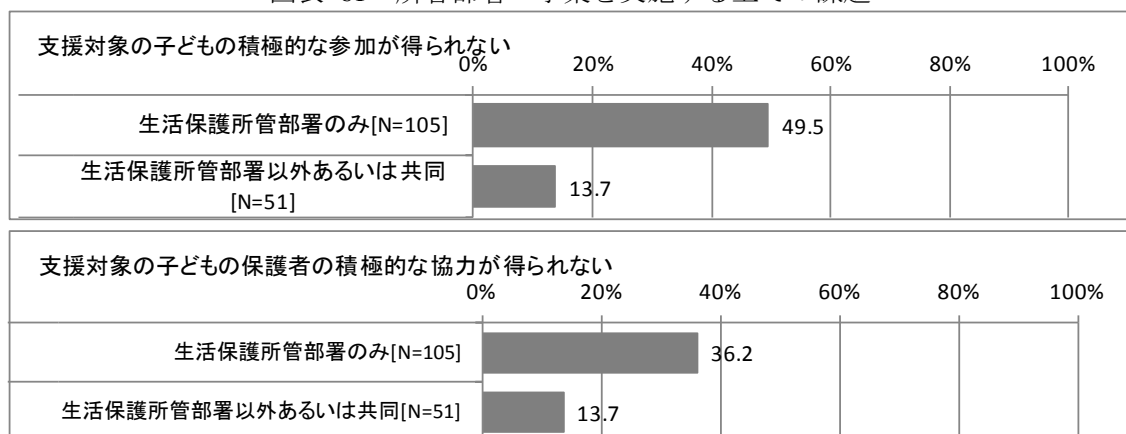
事業を実施する上での課題については、支援対象の子どもの積極的な参加が得られない割合が37.8%でもっとも多く、次いで事業に関わる人員が不足している、及び支援対象の子どもの保護者の積極的な協力が得られない割合が28.8%、子どもの居住地と学習支援拠点が遠い割合が27.6%である。なお、その他としては、補助事業であり財源の有無が不透明である、自治体他部署との連携が少ない、事業に必要なノウハウが蓄積されない等が挙げられている。

図表 60 事業を実施する上での課題



所管部署別に事業を実施する上での課題を見ると、支援対象の子どもの積極的な参加が得られない、及び支援対象の子どもの保護者の積極的な協力が得られない割合は、生活保護所管部署のみが事業を所管している自治体が多い。

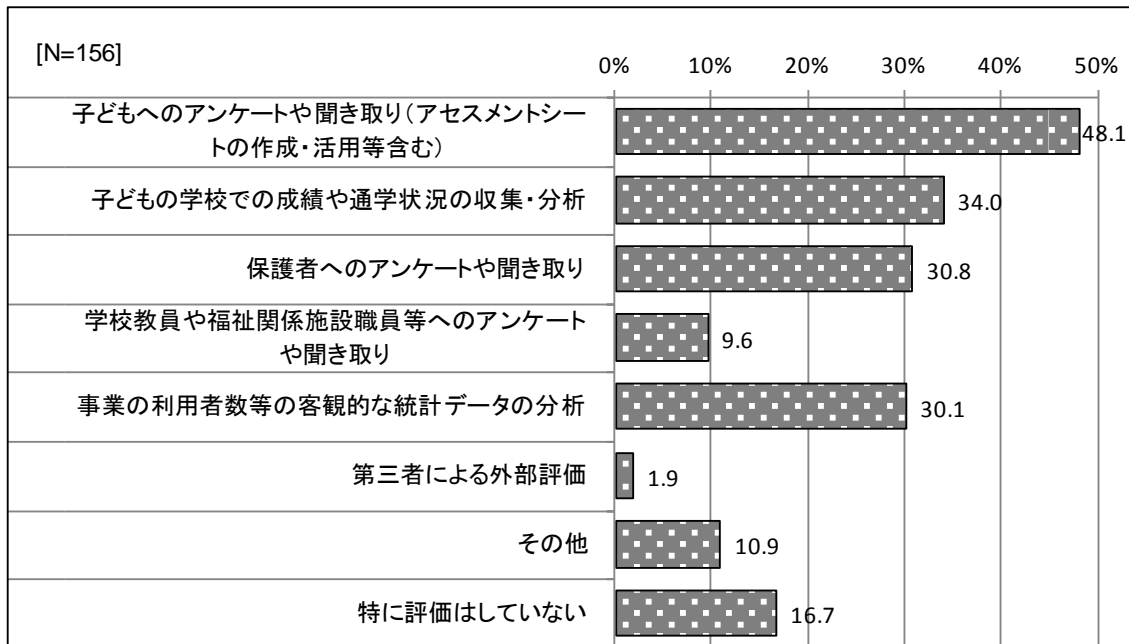
図表 61 所管部署×事業を実施する上での課題





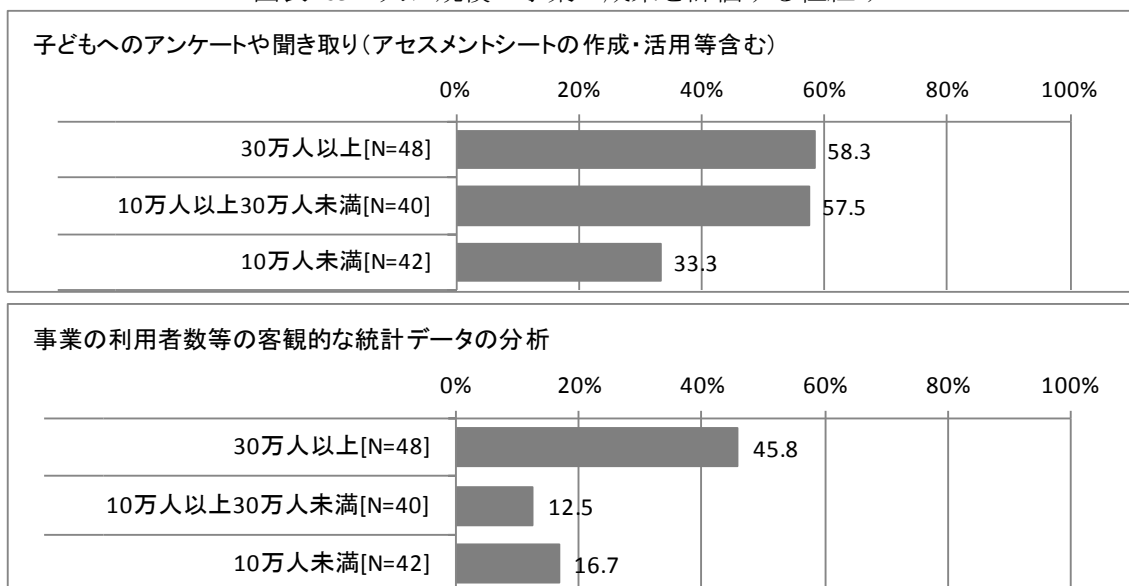
事業の成果を評価する仕組みについては、子どもへのアンケートや聞き取り（アセスメントシートを作成・活用等含む）が48.1%と最も多く、次いで子どもの学校での成績や通学状況の収集・分析が34.0%、保護者へのアンケートや聞き取りが30.8%である。なお、その他としては、大学関係者との研究会を開催、全国模試の成績分析等が挙げられている。

図表 62 事業の成果を評価する仕組み



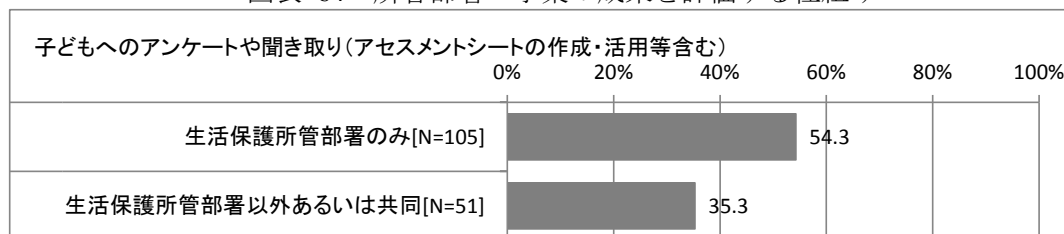
人口規模別に事業の成果を評価する仕組みを見ると、子どもへのアンケートや聞き取りを実施している割合は、人口10万人未満の自治体が他の自治体よりも少なく、事業の利用者数等の客観的な統計データの分析を実施している割合は、人口30万人以上の自治体が他の自治体よりも多い。

図表 63 人口規模×事業の成果を評価する仕組み



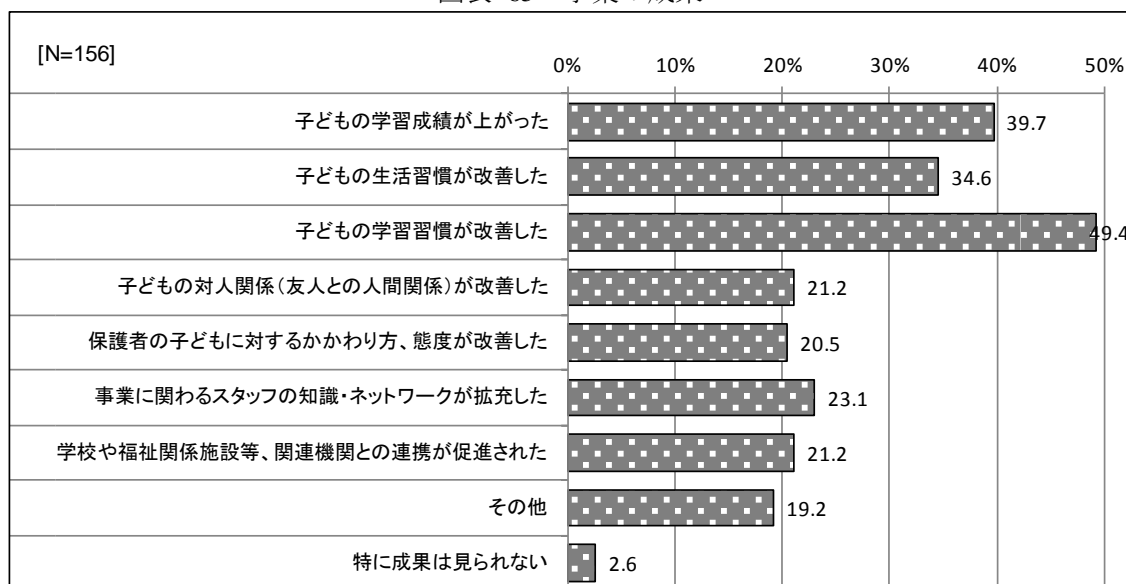
所管部署別に事業の成果を評価する仕組みを見ると、子どもへのアンケートや聞き取りを実施している割合は、生活保護所管部署のみが事業を所管している自治体が多い。

図表 64 所管部署×事業の成果を評価する仕組み



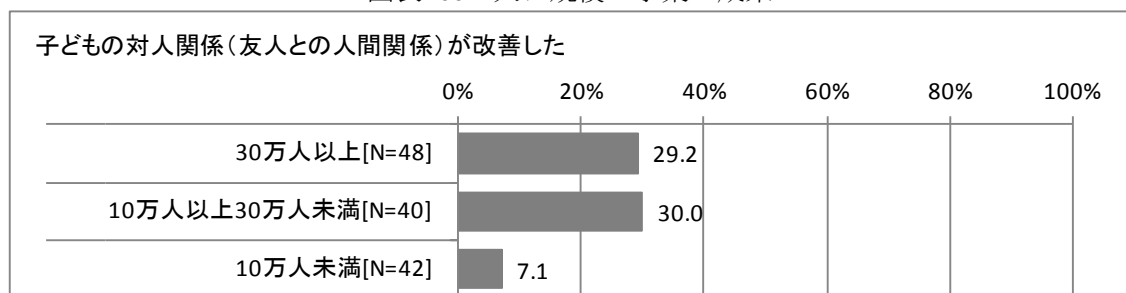
事業の成果については、子どもの学習習慣が改善したが 49.4%と最も多く、次いで子どもの学習成績が上がったが 39.7%、子どもの生活習慣が改善したが 34.6%である。なお、その他としては、生活保護受給世帯の子ども的高校進学率が上がった、子どもの自尊感情が改善した等が挙げられている。

図表 65 事業の成果



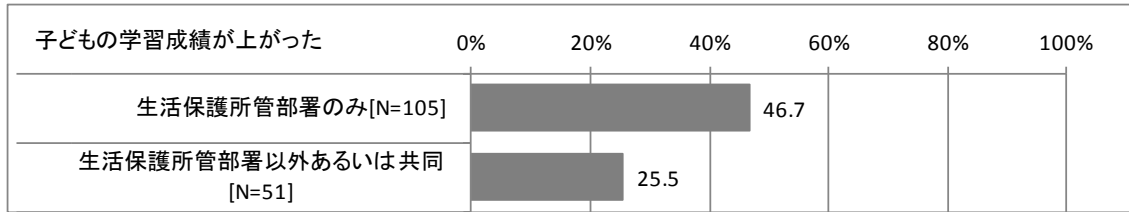
人口規模別に事業の成果を見ると、子どもの対人関係(友人との人間関係)が改善した割合については、人口 10 万人未満の自治体が他の自治体よりも少ない。

図表 66 人口規模×事業の成果



所管部署別に事業の成果を見ると、子どもの学習成績が上がった割合は、生活保護所管部署のみが事業を所管している自治体が多い。

図表 67 所管部署×事業の成果



### 3. モデル事業実施自治体における学習支援事業調査の結果報告

#### 3.1 調査の概要

##### 3.1.1 調査目的

生活困窮者自立支援法に位置づけられた、子ども・若者への貧困の連鎖を防止するための生活困窮家庭の子どもへの学習支援事業の具体的な実施体制、方法等に関するノウハウを蓄積することを目的に、学習支援事業に関する実態調査を実施した。

##### 3.1.2 調査対象

生活困窮者自立促進支援モデル事業実施自治体のうち、13ヶ所（ただし、神奈川県相模原市は、事例ヒアリング調査の対象としたため、本章の報告からは除外）。

図表 68 調査対象一覧

No.	調査対象	No.	調査対象	No.	調査対象
1	東京都国分寺市	6	滋賀県大津市	11	高知県高知市
2	神奈川県相模原市	7	滋賀県東近江市	12	佐賀県佐賀市
3	福井県	8	京都府京丹後市	13	熊本県熊本市
4	岐阜県	9	大阪府箕面市		
5	三重県名張市	10	岡山県岡山市		

##### 3.1.3 調査方法

電話ヒアリング調査。

##### 3.1.4 調査時期

平成26年2月～3月。

##### 3.1.5 調査内容

生活困窮家庭の子どもを対象とした学習支援事業の実施状況について、以下の項目にそれぞれ調査した。

• 事業名	• スタッフに対する研修
• 所管部署	• 事業の実施場所・時間帯
• 事業開始（予定）時期	• 事業で取り組んでいる内容
• 事業立ち上げの経緯	• 利用料の徴収
• 対象となる子どもの学年	• 事業への参画
• 対象となる子どもの世帯要件	• 事業費
• 対象となる子どもの居住地域の要件	• 関係者との連携

<ul style="list-style-type: none"> <li>支援対象者数</li> <li>事業の実施主体</li> <li>事業の委託先（実施機関）</li> <li>学習支援を行っているスタッフ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>工夫している点</li> <li>課題</li> <li>具体的な効果</li> </ul>
---	---

### 3.2 調査結果

#### 3.2.1 東京都国分寺市 学習支援事業

##### (1) 学習支援事業の概要

○ 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	特になし
所管部署	福祉保健部生活福祉課
事業開始（予定） 時期	平成 26 年 1 月
事業立ち上げの経緯	貧困の連鎖を断ち切る上で学習支援が重要であるとの課題意識があり、モデル事業を契機に実施した
対象となる子どもの学年	小1、小2、小3、小4、小5、小6、中1、中2、中3 (ただし、平成 25 年度は中学生のみ)
対象となる子どもの世帯要件	生活保護受給世帯、その他生活困窮世帯（具体的な定義はなく、希望があれば基本的には受け入れる）
対象となる子どもの居住地の要件	市内全域（送迎なし）
支援対象者数	特に設定せず
事業の実施主体	委託先
事業の委託先（実施機関）	社会福祉協議会、NPO
学習支援を行っているスタッフ	市内で無料学習塾を実施している NPO の講師が支援に当たる（登録人数は 10 人程度登録人数 43 人、稼働人数 17 人）。各講師は本職を別に持つボランティアが多く、市から謝礼は特に支払っていない。交通費等の実費については、対応を検討中
スタッフに対する研修	なし
事業の実施場所・ 時間帯	市の中央部付近 1 か所で実施している 土曜日の午後から夕方が基本的な活動時間
事業で取り組んでいる内容	補習・復習
利用料の徴収	なし
事業への参画	市の相談窓口を利用した世帯に支援対象年齢の子どもがいる場合に

	は、本事業について紹介している。また、生活保護受給世帯については、担当のケースワーカーや支援員が個別に声掛けしている
事業費	約 200,000 円
関係者との連携	今後、関係機関・関係者との連携を検討していきたい

(2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- 現時点では特になし。

(3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 実施場所が 1 か所のみであり、かつ交通の便もよくないため、今後実施場所を増やしていく必要がある。併せて、送迎方法についても検討している。
- 平成 25 年度は、中学生のみが対象となっているが、小学生まで広げていきたい。

(4) 学習支援事業の効果

- 現時点では特になし。

3.2.2 神奈川県相模原市 学習支援事業

- 事例ヒアリング調査の対象として結果を記載 (P61～)。

3.2.3 福井県 学習支援事業

(1) 学習支援事業の概要

- 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	特になし
所管部署	健康福祉部地域福祉課
事業開始時期	平成 25 年 12 月
事業立ち上げの経緯	貧困の連鎖を断ち切る上で学習支援が重要であるとの課題意識があり、モデル事業を契機に実施した
対象となる子どもの学年	小 1、小 2、小 3、小 4、小 5、小 6、中 1、中 2、中 3
対象となる子どもの世帯要件	生活保護受給世帯、生活保護には至らないが生活が困窮している世帯 (自立相談支援センターに訪問相談してきた人)
対象となる子どもの居住地の要件	県全域 (送迎なし)
支援対象者数	44 人
事業の実施主体	県 (直営)
事業の委託先 (実)	—

施機関)	
学習支援を行っているスタッフ	教員 OB・OG と大学生がボランティアとして支援を行っている。 謝礼は 1 回（2 時間）2,000 円、交通費は実費（自家用車の場合は県の規定による）を支払っている
スタッフに対する研修	特別な研修は実施していない。ただし、各会場のチーフ（教員 OB）に対しては、事前に事業の趣旨や留意事項を説明する場を設けている
事業の実施場所・時間帯	児童館、公民館、その他社会福祉関連の公共施設を利用している。 基本的な時間帯は土、日曜日の午前または午後
事業で取り組んでいる内容	補習・復習、予習、受験指導、資格取得指導、進路相談
利用料の徴収	なし
事業への参画	生活保護受給世帯の子どもについては、福祉事務所のケースワーカーから全員に声がけしている。自立促進支援センター利用者についても、センターを通じて個別に事業を紹介し、希望者を募っている
事業費	6,071,627 円
関係者との連携	他部署が、ひとり親家庭の子どもを対象とした学習支援を別途実施しており、平成 26 年 4 月からは両事業と連携して実施することを検討している

## (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- 現時点では特になし。

## (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 支援対象者や支援希望者の中には、県やセンターの職員から連絡をとろうとしても、なかなかつかまらない人がおり、調整が難しい。
- 学習支援を県全域で実施しているため、少人数を対象とした活動が点在し、必ずしも効率がよくない面もある。また、学習支援に当たる教員 OB・OG や大学生がいないため、活動できない地域もある。
- 本事業では、学校の教材を活用することを想定していたが、支援対象者の中には日本語を使えない／理解できない子どももおり、対応が難しい。

## (4) 学習支援事業の効果

- 事業開始から間もないため、具体的な効果はまだ分からないが、支援対象者からは週に 1 回ではなく複数回実施してほしいとの声が寄せられており、事業が好意的に受け止められていることを示しているのではないかと。

### 3.2.4 岐阜県 学習支援事業

#### (1) 学習支援事業の概要

○ 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	特になし
所管部署	商工労働部労働雇用課
事業開始（予定） 時期	平成 25 年 4 月
事業立ち上げの経緯	モデル事業を契機に実施した
対象となる子どもの の学年	高 1、高 2、高 3
対象となる子どもの の世帯要件	特になし
対象となる子どもの の居住地の要件	県全域（送迎なし）
支援対象者数	不明
事業の実施主体	委託先
事業の委託先（実 施機関）	NPO
学習支援を行って いるスタッフ	NPO の職員約 20 人と、協力団体（他の NPO 等）の職員が支援している 謝礼等は、すべて NPO への委託費でまかなわれている
スタッフに対する 研修	なし
事業の実施場所・ 時間帯	協力団体ごとに、NPO の所有施設、企業、寺院境内等を利用している 時間帯は、実施会場ごとに適宜設定している
事業で取り組んで いる内容	補習・復習、予習、受験指導、資格取得指導、進路相談、日本語指導、 生活支援、保護者支援、居場所
利用料の徴収	なし
事業への参画	県の HP で事業の紹介をしている
事業費	約 9,000,000 円
関係者との連携	委託先以外の協力団体（他の NPO 等）と連携して学習支援を展開して いる

#### (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

○ 現時点では特になし。



### (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 全県を事業対象としているが、協力団体が都市部に偏っているため、地方部での活動が手薄になっている。

### (4) 学習支援事業の効果

- 現時点では特になし。

## 3.2.5 三重県名張市 学習支援事業

### (1) 学習支援事業の概要

- 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	特になし
所管部署	生活支援室
事業開始（予定） 時期	平成 25 年 7 月
事業立ち上げの経緯	貧困の連鎖を断ち切る上で学習支援が重要であるとの課題意識があり、モデル事業を契機に実施した
対象となる子どもの学年	中 1、中 2、中 3
対象となる子どもの世帯要件	生活保護受給世帯
対象となる子どもの居住地の要件	市全域（送迎なし）
支援対象者数	約 20 人
事業の実施主体	市（直営）
事業の委託先（実施機関）	－
学習支援を行っているスタッフ	市の嘱託職員として、教員 OB が 2 人対応している。教員 OB に対しては、嘱託職員としての対価を払っている
スタッフに対する研修	なし
事業の実施場所・時間帯	子どもの自宅を訪問し、家庭教師形式で週に 1～2 回実施している 時間帯は、支援対象者と相談の上、適宜設定している（保護者が在宅の時に限る）
事業で取り組んでいる内容	補習・復習（学び直しや学習習慣の定着含む）、予習、受験指導、保護者支援
利用料の徴収	なし
事業への参画	生活保護受給世帯の中学生について、市が学校を通じて学力水準を確認して支援が本当に必要な子どもを抽出し、当該子どもについてはケ

	ースワーカーと市職員が家庭訪問をして事業への参画を呼びかけている
事業費	約 4,500,000 円
関係者との連携	子どもの学びや育ちの支援、教職員の支援を行っている教育センターと連携し、事業を進めている

## (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- 多くの学習支援事業で、交通手段が活動のネックになっている実態を踏まえ、家庭訪問型を採用している。

## (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 今後、活動規模を拡大していく上では、家庭訪問型と併せて教室型の取り組みも進める必要がある。
- 支援対象となる子どもの学力水準にバラつきがあるため、個別の状況にあわせた学習支援を展開することが求められる。

## (4) 学習支援事業の効果

- 子どもの学習習慣が改善してきた。

### 3.2.6 滋賀県大津市 学習支援事業

#### (1) 学習支援事業の概要

- 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	特になし
所管部署	福祉こども部生活福祉課
事業開始（予定） 時期	平成 26 年 2 月現在、活動環境の整備中
事業立ち上げの経緯	平成 19 年から中学 3 年生を対象に、大学生ボランティアによる高校入試向け個別受験指導を実施してきた。この活動を、本モデル事業において拡充することを想定していたが、実務的に難しいことが判明し、モデル事業では個別受験指導とは異なる活動を展開することとした（具体的な体制・内容は以下の項目参照）
対象となる子どもの学年	小 1、小 2、小 3、小 4、小 5、小 6、中 1、中 2、中 3、高 1、高 2、高 3
対象となる子どもの世帯要件	なし
対象となる子どもの居住地の要件	市全域（送迎なし）

支援対象者数	—
事業の実施主体	委託先
事業の委託先（実施機関）	社会福祉協議会、NPO
学習支援を行っているスタッフ	社会福祉協議会実施分は教員 0B5～6 人、NPO 実施分は大学生ボランティア 10 人以上を想定している。いずれも謝礼はなく、交通費の支弁については検討中
スタッフに対する研修	なし
事業の実施場所・時間帯	社会福祉協議会実施分は学区内の小学校を利用し、長期休暇に実施予定（平日の午前中に実施）。NPO 実施分は NPO 施設で平日 17 時～21 時に実施している
事業で取り組んでいる内容	社会福祉協議会は長期休暇を利用した宿題補助、補習・復習が中心。NPO は宿題補助、補習・復習に加えて、ご飯やお風呂の提供等、総合的な生活支援を実施予定
利用料の徴収	検討中
事業への参画	社会福祉協議会は、学校を通じて全児童生徒へチラシを配布し、参画を呼びかけている
事業費	平成 25 年度は 1,869,000 円
関係者との連携	なし

(2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- 今後検討。

(3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 支援対象となる子どもをいかに捕捉するかが課題。

(4) 学習支援事業の効果

- 現時点では特になし。

3.2.7 滋賀県東近江市 学習支援事業

(1) 学習支援事業の概要

- 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	特になし
所管部署	健康福祉こども部
事業開始（予定）	平成 25 年 10 月

時期	
事業立ち上げの経緯	貧困の連鎖を断ち切る上で学習支援が重要であるとの課題意識があり、モデル事業を契機に実施した
対象となる子どもの学年	中1、中2、中3
対象となる子どもの世帯要件	生活保護受給世帯、市長が必要と認める世帯（具体的な基準はなく、都度判断する）
対象となる子どもの居住地域の要件	市全域（送迎なし）
支援対象者数	約145人
事業の実施主体	委託先
事業の委託先（実施機関）	社会福祉協議会
学習支援を行っているスタッフ	市内の大学生ボランティア10数名が支援を行っている 謝礼はないが、交通費は実費を支弁している
スタッフに対する研修	特別な研修は実施していないが、開始当初に事業趣旨を説明している
事業の実施場所・時間帯	社会福祉施設、NPO、企業等を想定し、平成25年度は市内2か所で各所週1回（それぞれ火曜日、金曜日）、18時～20時に実施している
事業で取り組んでいる内容	補習・復習、受験指導、居場所
利用料の徴収	なし
事業への参画	生活保護受給世帯については、ケースワーカーを通じて呼びかけている
事業費	平成25年度は1,600,000円
関係者との連携	社会福祉協議会と市の相談所は適宜情報交換等をしている

## (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- 現時点では特になし。

## (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 学習支援に当たるボランティアの確保や支援内容の充実が必要である。（平成26年2月現在、学校の宿題を見るのが主となっている）

## (4) 学習支援事業の効果

- 支援対象者にとって「居場所」としての機能を果たしている、との声が聞かれる。

### 3.2.8 京都府京丹後市 学習支援事業

#### (1) 学習支援事業の概要

○ 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	京丹後市学習支援事業
所管部署	健康長寿福祉部生活福祉課
事業開始（予定） 時期	平成 25 年 12 月（実際に学習支援を始めたのは平成 26 年 1 月）
事業立ち上げの経緯	生活困窮者支援において学習支援が重要であるとの課題意識があり、モデル事業を契機に実施した
対象となる子どもの学年	中 1、中 2、中 3
対象となる子どもの世帯要件	生活保護受給世帯
対象となる子どもの居住地の要件	市全域（送迎なし）
支援対象者数	16 人（平成 25 年度実績は 3 人）
事業の実施主体	市（直営）
事業の委託先（実施機関）	－
学習支援を行っているスタッフ	市の臨時職員（学習支援員）1 人とボランティア 1 人の計 2 人で支援している。臨時職員は市から給与を支払っているが、ボランティアは完全無償。ただし、平成 26 年 4 月からは、時給 860 円を支払う予定
スタッフに対する研修	なし
事業の実施場所・時間帯	子どもの自宅を訪問し、家庭教師形式で週 1 回実施している 時間帯は、支援対象者と相談の上、適宜設定しているが、平日の夕方が多い（保護者が在宅の時に限る）
事業で取り組んでいる内容	補習・復習、生活支援、保護者支援（学習に取り組む全段階として、生活・学習環境を整えるためのサポートが多い）
利用料の徴収	なし
事業への参画	ケースワーカーと学習支援員が全対象世帯を訪問して呼びかけている
事業費	平成 25 年度は約 400,000 円
関係者との連携	市内の関係部局や支援対象者が在籍している学校と、適宜情報共有している（関係機関との支援調整会議）

#### (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

○ 関係者・関係機関との情報共有は意識的に実施している。

- 保護者と対象者との信頼関係を築きながら、家庭での学習環境を整えていく。

### (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 学習の前提である安定した生活環境が担保できないケースが多い。
- 外国人の親をもつ生徒に対する支援。

### (4) 学習支援事業の効果

- 現時点では期間も短く学習の成果は特にならない。
- 訪問型により、支援員が世帯の生活空間を共有することで、家庭での学習環境整備への支援を行うことができる。
  - ①1日の内に、一定時間、家族全員が対象生徒を中心に「静か」に過ごす時間を共有することで、家庭の中の雰囲気落ち着いてきている。
  - ②支援員が、子どもの生活習慣・学習習慣は親の反映であり、家族との関わりの中で、社会生活の基本となるマナーやルール等の社会的規範や、言葉遣い、人とのつき合い方等のコミュニケーション力が培われるものであることが改めて分かった。これにより支援員が意識して、丁寧に、優しい言葉遣いを心掛けて接することで、家族の雰囲気が和らぎ、笑顔や笑いが生まれ、落ち着いて学習に取り組もうとする姿が見られるようになっていく。
  - ③支援員の話しを家族全員が聞き問題意識を共有することが、家庭での学習環境を整え、学習習慣をつける上で効果が大きいと感じる。
  - ④遅刻、提出物の未提出など、学校生活上のルール、約束の必要性を話すことで、少しずつ改善して行っていると感じている。

## 3.2.9 大阪府箕面市 学習支援事業

### (1) 学習支援事業の概要

- 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	学習支援事業（プログラム名は「高校へ行こう！支援プログラム」）
所管部署	健康福祉部
事業開始（予定） 時期	平成25年11月
事業立ち上げの経緯	貧困の連鎖を断ち切る上で学習支援は必要であろうとの認識から、モデル事業を契機に実施した。
対象となる子どもの学年	中1、中2、中3
対象となる子どもの世帯要件	生活保護受給世帯
対象となる子どもの居住地の要件	市全域（送迎なし）

支援対象者数	約 50 人
事業の実施主体	委託先
事業の委託先（実施機関）	NPO
学習支援を行っているスタッフ	NPO に登録している大学生ボランティア。大学生ボランティアに対しては、NPO に対する委託費の中から、NPO の差配で謝礼・実費等を支弁している
スタッフに対する研修	NPO が独自の判断で実施しており、市としては実施していない
事業の実施場所・時間帯	子どもの自宅を訪問し、家庭教師形式で実施している 時間帯は、支援対象者と相談の上、適宜設定している（保護者が在宅の時に限る）
事業で取り組んでいる内容	受験指導、生活支援、保護者支援（進路相談）
利用料の徴収	なし
事業への参画	市から生活保護受給世帯へ配布している年 4 回のお知らせの中で、学習支援事業について紹介している（平成 25 年度は、11 月 25 日の 1 回のみ）。また、ケースワーカーを通じて個別に声をかけている
事業費	NPO が差配（NPO には学習支援事業以外の取り組みも含めて委託しており、委託費総額の中から学習支援事業に報償費等の必要経費を配分）
関係者との連携	学習支援を展開する市内の NPO と連携

## (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- NPO だけでなく、ケースワーカーと一緒に事前のアセスメントを行うことで、子どもだけでなく保護者も含めて進路に向き合う機会を提供し、各進路に必要な費用等を保護者に対して情報提供するなど、きめ細かく子どもの進路について相談対応している。

## (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 本事業を有効なものとするため、対象となる受給者にもっと興味を持ってもらうよう、今後は年 4 回のお知らせの際（毎回）、周知する予定である。また、ケースワーカーを通じた声掛けも加速させる。

## (4) 学習支援事業の効果

- 平成 25 年 1 月から支援を開始できた 1 ケース（中学 3 年生）では、希望校に合格することができた。

### 3.2.10 岡山県岡山市 学習支援事業

#### (1) 学習支援事業の概要

○ 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	岡山市学習サポート事業
所管部署	保健福祉局生活保護・自立支援課
事業開始（予定） 時期	平成 25 年 12 月（実際に学習支援を始めたのは平成 26 年 1 月）
事業立ち上げの経緯	貧困の連鎖を断ち切る上で学習支援が重要であるとの課題意識があり、モデル事業を契機に実施した。
対象となる子どもの学年	中 1、中 2、中 3
対象となる子どもの世帯要件	生活保護受給世帯
対象となる子どもの居住地の要件	市全域（送迎なし）
支援対象者数	30 人（平成 25 年度実績は申し込み 30 人、参加 28 人）
事業の実施主体	岡山市
事業の委託先（実施機関）	NPO
学習支援を行っているスタッフ	NPO 職員 2 人と学習支援ボランティア数名で支援している。職員については委託費のうち人件費として給与等を支払い、ボランティアについては交通費程度の謝礼を支払っている。
スタッフに対する研修	市としては実施していないが、委託先の NPO が独自に個人情報対応や子どもとの接し方等について研修を実施している。
事業の実施場所・時間帯	NPO が所有している会場 2 つに加え、市内の施設を借り受け、計 3 か所で実施している。時間帯は平日の 18 時～20 時が基本で、支援対象者 1 人につき週 2 回支援を受けられる。
事業で取り組んでいる内容	補習・復習、進路相談、居場所
利用料の徴収	なし。
事業への参画	NPO がチラシを作り、それをケースワーカーが各対象世帯に配布して呼びかけている。
事業費	5,600,000 円
関係者との連携	教育委員会と情報共有のしくみについて協議中

#### (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

○ 現時点では特になし。



### (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 現在の支援対象者以外にも含めて、どのように活動を拡大・展開していくかが課題である。

### (4) 学習支援事業の効果

- 直接的な効果ではないが、事業への参加希望者が当初想定よりも多かったことは、事業の意義を示しているものと考えられる。

## 3.2.11 高知県高知市 学習支援事業

### (1) 学習支援事業の概要

- 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	高知チャレンジ塾
所管部署	健康福祉部福祉管理課
事業開始（予定） 時期	平成 25 年 11 月（平成 23 年 11 月より学習支援事業を実施しており、今回、モデル事業に統合）
事業立ち上げの経緯	貧困の連鎖を断ち切る上で学習支援が必要であるとの課題意識に基づき、平成 23 年から中学生を対象とした学習支援事業を展開してきた。（今回、モデル事業を開始するのに伴い、学習支援事業もモデル事業に取り込む形で発展的に展開中）
対象となる子どもの学年	中 1、中 2、中 3
対象となる子どもの世帯要件	特になし。ただし、会場の都合で希望者全員を受け入れることができない場合、生活保護受給世帯の子どもを優先している。
対象となる子どもの居住地の要件	市全域（送迎なし）
支援対象者数	市内の全中学生 6,000 人が対象者だが、会場の都合もあり、実際に支援可能なのは約 300 人。
事業の実施主体	委託先
事業の委託先（実施機関）	教員 OB による実行委員会（任意団体）
学習支援を行っているスタッフ	実行委員会メンバーである教員 OB とボランティアの大学生の合計 70 人程度。実行委員会メンバーは時給 1,480 円の有償で、ボランティアは完全無償で支援に当たっている。
スタッフに対する研修	年度初めに事業の趣旨や相談対応等についての研修を行うほか、年度中も定期的の実施状況に関する情報共有等を行う場を設けている。
事業の実施場所・時間帯	社会教育施設、市民会館等の公共施設（合計 10 会場）で実施している。各会場、週 2 回（曜日は会場ごとに設定）、1 回当たり 18 時 45 分から 20 時 45 分の 2 時間実施している。
事業で取り組んで	補習・復習、予習、受験指導

いる内容	
利用料の徴収	なし。
事業への参画	各学校へ事業紹介のポスターを貼るほか、全中学生へチラシを配布している。また、生活保護受給世帯に対しては、福祉事務所から案内通知の文書を配布している。
事業費	33,000,000円（1会場当たり3,300,000円×10会場）
関係者との連携	生活保護受給世帯の子どもについては、適宜中学校と情報共有している。

## (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- 教育と福祉の連携を心がけている。平成23年に学習支援事業を立ち上げる時から、福祉担当部署と教育委員会で協議を重ね、事業を開始してからも必要に応じて情報共有や検討を重ねながら、より良い事業になるよう留意している。

## (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 貧困の連鎖を断ち切ることを目指しているが、生活困窮者世帯の子どもで実際に学習支援を受けている人は少なく、今後どのように呼びかけていくか、一層検討する必要がある。
- 支援内容について、学習面を強く打ち出し過ぎると参加率が下がり、居場所機能を強化すると本来の趣旨である学力向上から離れることになりかねない。今後、これらのバランスをとりながら、各会場で最適の事業内容を見極めていくことが求められる。

## (4) 学習支援事業の効果

- 支援を受けて高校に進学した生活保護受給世帯の子どもは、現在高校生として学業に励んでおり、一つのモデルケースとすることができる。
- 教育委員会が実施したアンケート調査では、事業に参画している子どもの9割以上が肯定的に評価している。

### 3.2.12 佐賀県佐賀市 学習支援事業

#### (1) 学習支援事業の概要

- 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	特になし
所管部署	保健福祉部
事業開始（予定） 時期	平成25年10月
事業立ち上げの経緯	貧困の連鎖を断ち切る上で学習支援が重要であるとの課題意識があり、モデル事業を契機に実施した。

対象となる子どもの学年	小5、小6、中1、中2、中3、高1、高2、高3
対象となる子どもの世帯要件	生活保護受給世帯、生活相談に訪れた世帯で対象年齢の子どもがいる世帯、学校等の関係機関から支援要請があった世帯
対象となる子どもの居住地の要件	市全域（送迎なし）
支援対象者数	平成26年2月末時点で約10人
事業の実施主体	委託先
事業の委託先（実施機関）	NPO
学習支援を行っているスタッフ	学生ボランティアとNPOの職員（相談員）が支援している。 学生ボランティアには一定の謝礼が支払われる。
スタッフに対する研修	なし
事業の実施場所・時間帯	委託先NPOの事務所（1か所）で、月曜日と木曜日の16時～18時の間に実施している。
事業で取り組んでいる内容	基本的には支援対象者が自主学習し、分からないことがあれば、控えているボランティア等に質問して教えてもらう形式を採用している。
利用料の徴収	なし
事業への参画	生活保護受給世帯については、ケースワーカーから声をかけている。 その他、学校から不登校の子どもに関する情報が寄せられたり、福祉関係機関から問題を抱えている家庭の情報が寄せられた場合には、個別にコンタクトしている。
事業費	374,000円
関係者との連携	支援対象者への呼びかけに際して、学校やケースワーカー、福祉関係機関等と連携・情報共有している。

## (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- 子ども達が馴染み易いように、年齢が近い大学生等の「お兄さん」「お姉さん」的な学生ボランティアも配置している。
- 不登校等課題のある子ども達もいるため、学習だけではなく、学校の事や将来の夢、家庭の事など、必要に応じて相談に乗っている。

## (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 市の面積が広い為、1拠点で教室型の学習支援をしていると、遠方のため参加しなくても参加できない人が出てきてしまう。これに対し、遠方在住で支援を希望している子どもがいる場合には、家庭教師方式（講師が各家庭を訪問して学習支援する）を採用する予定であるが、月に2回程度、回数を減らさざるを得ない。（現時点で、家庭教師方式の支援を受けている子どもはいない）

- 時間帯を16時～18時で設定しているが、部活動をしている子どもは参加しづらい。一方で、時間帯を遅くすると子どもの移動時の安全面等が懸念されるため、難しい。

#### (4) 学習支援事業の効果

- 支援を受けている子どものうち2人が、志望していた私立高校に合格した。

### 3.2.13 熊本県熊本市 学習支援事業

#### (1) 学習支援事業の概要

- 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	熊本市貧困の連鎖の防止のための学習支援事業
所管部署	健康福祉部健康福祉政策課
事業開始（予定） 時期	平成25年11月
事業立ち上げの経緯	生活保護受給世帯の子どもを対象として、平成24年10月から学習支援を実施しており、今回のモデル事業を契機に対象者を拡大する形で実施している。
対象となる子どもの学年	中3
対象となる子どもの世帯要件	生活困窮者（生活保護受給を申請したものの却下された人、生活・福祉相談に訪れた人、社会福祉協議会に生活費貸付の相談があった人など）の世帯員で、高校進学を希望する中学3年生
対象となる子どもの居住地の要件	市全域（送迎なし）
支援対象者数	—
事業の実施主体	委託先
事業の委託先（実施機関）	NPO
学習支援を行っているスタッフ	学習支援の希望者が発生した時点で、具体的に検討する予定
スタッフに対する研修	もともと学習支援の経験・能力がある人に依頼しており、特に研修等は実施しない。
事業の実施場所・時間帯	コミュニティセンターなどの社会教育施設を想定するが、具体的には学習支援の希望者が発生した時点で検討する。
事業で取り組んでいる内容	補習・復習、予習、受験指導、進路相談、保護者支援、居場所を想定するが、具体的には学習支援の希望者が発生した時点で検討する。
利用料の徴収	なし
事業への参画	市や区の窓口で生活相談等があった人に対して、個別に呼びかけている。
事業費	2,835,000円

**(2) 学習支援事業を実施する上での工夫**

- 現時点では特になし。

**(3) 学習支援事業を実施する上での課題**

- 現時点では特になし。

**(4) 学習支援事業の効果**

- 現時点では特になし。

## 4. 子どもの貧困連鎖防止に関する事例ヒアリング調査の結果報告

### 4.1 調査の概要

#### 4.1.1 調査目的

生活困窮者自立支援法に位置づけられた、子ども・若者への貧困の連鎖を防止するための生活困窮家庭の子どもの学習支援事業の具体的な実施体制、方法等に関するノウハウを蓄積することを目的に、自治体で実施されている学習支援事業に関する実態調査を行うとともに、生活困窮家庭の子どもに対し支援を行う児童養護施設等の実態を把握することにより今後の学習支援事業の展開への示唆を求めため、ヒアリング調査を行った。

#### 4.1.2 調査対象・時期

図表 69 事例ヒアリング調査実施経過

No.	調査対象	所在地	日時
学習支援事業			
1	神奈川県相模原市 学習支援事業（市・生活保護）	神奈川県相模原市	平成26年1月9日(木) 15:30～17:10
2	新潟県長岡市 学習支援事業（市・生活保護）	新潟県長岡市	平成26年1月25日(土) 13:00～14:30
3	社会福祉法人福岡県母子寡婦福祉連合会 学習支援事業（県・児童福祉）	福岡県春日市	平成26年1月23日(木) 10:00～11:30
4	福岡県小郡市 学習支援事業（市・教育委員会）	福岡県小郡市	平成26年2月17日(月) 13:00～14:20
児童養護施設関連			
5	社会福祉法人二葉保育園 児童養護施設二葉学園	東京都調布市	平成26年1月10日(金) 13:00～14:30
6	社会福祉法人子供の家 児童養護施設子供の家	東京都清瀬市	平成26年2月3日(月) 14:00～15:30
7	社会福祉法人日本水上学園 児童養護施設日本水上学園	神奈川県横浜市	平成25年10月25日(金) 15:00～17:30
8	NPO 法人ブリッジフォースマイル	東京都千代田区	平成25年10月23日(水) 13:00～14:40
9	児童養護施設等の退所者のアフターケア相談所ゆずりは	東京都小金井市	平成26年2月18日(火) 14:00～15:45
その他施設等			
10	新宿区社会福祉事業団 母子生活支援施設新宿区立かしわヴィレッジ	東京都新宿区	平成26年2月6日(木) 16:00～17:50
11	社会福祉法人久良岐母子福祉会 母子	神奈川県横浜市	平成25年10月25日

No.	調査対象	所在地	日時
	生活支援施設くらき		(金) 9:30～11:15
12	社会福祉法人たすけあい ゆい 睦母子生活支援施設 (むつみハイム)、児童家庭支援センターむつみの木	神奈川県横浜市	平成26年1月16日(木) 9:30～11:30
13	社会福祉法人名古屋厚生会館 母子生活支援施設愛のホーム	愛知県名古屋市	平成25年11月18日 (月) 15:00～17:15
14	社会福祉法人カリヨン子どもセンター	東京都文京区	平成26年2月6日(木) 13:00～14:50
15	社会福祉法人ミッドナイトミッションのぞみ会 婦人保護施設望みの門学園	千葉県富津市	平成26年1月20日(月) 13:00～15:00
16	NPO 法人山科醍醐こどものひろば	京都府京都市	平成25年11月23日 (土) 14:00～15:45
17	東京都スクールソーシャルワーカー	東京都	平成26年2月22日(土) 14:00～16:00

#### 4.1.3 調査方法

訪問ヒアリング調査。

## 4.2 ヒアリング調査結果（学習支援事業）

### 4.2.1 神奈川県相模原市 学習支援事業（神奈川県相模原市）

#### (1) 学習支援事業の概要

○ 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	子ども健全育成プログラム：若者すだち支援事業（中3学習会）、高校生支援プログラム
所管部署	健康福祉局福祉部地域福祉課（生活保護所管部署）
事業開始時期	平成21年10月
事業立ち上げの経緯	平成21年7月に相模原市に地域若者サポートステーションを開設し、NPO法人文化学習協同ネットワーク（本部：東京都三鷹市）により運営されている。この法人は若者の居場所づくりを中心とした事業展開に実績があったため同法人と平成21年10月より若者自立支援事業〔サポステとの連携による（16歳～30歳代）〕に取り組み、さらに中学生・高校生に対する支援として、高校への進学率の向上や不登校・ひきこもり等の防止をめざし、平成22年8月から子ども健全育成プログラムを活用した中3学習会をスタートした。その後、子どもの対象年齢を拡大するとともに、居場所づくりにも取り組み、市内全域に順次拠点をつくってきた。
対象となる子どもの学年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・若者すだち支援事業：中学1～3年</li> <li>・高校生支援プログラム：高校1～3年</li> </ul>
対象となる子どもの世帯要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護受給世帯に対して実施してきたが、生活困窮者への自立支援にも取り組んでいることから、状況に応じてその他必要な子どもも受け入れる用意がある。</li> </ul>
対象となる子どもの居住地の要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業実施拠点が所在する市内（送迎あり）</li> </ul>
支援対象者数	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護受給世帯の子ども（中学生）468人、うち参加者80人。</li> <li>・その他に高校生33人も参加している。</li> <li>※平成25年10月1日現在</li> </ul>
事業の実施主体	市
事業の委託先（実施機関）	NPO法人（文化学習協同ネットワーク）
学習支援を行っているスタッフ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用関係あり：12人（元教員に委託）→拠点のコーディネーター役となる。</li> <li>・雇用関係なし（実費のみ支弁）：約80人（近隣の大学の学生ボランティア）→子どもとのマンツーマン対応を実施する。</li> </ul>
スタッフに対する研修	<ul style="list-style-type: none"> <li>・年度初めに全員に対して、教え方や全体の流れについての研修会を開催している。マンツーマン対応を原則としているが、毎回同じ子どもとスタッフの組み合わせとは限らないので、毎回の学習支援の</li> </ul>



	<p>内容や子どもの特性について、引き継ぐカードを作成している。研修会では、そのカードの見方や記入方法についても伝達している。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・立ち上げ当初は、市・NPO 法人の担当者から学生ボランティアに対して、生活保護の仕組み等について説明する機会を設け、初めての活動に対する不安を軽減するよう工夫した。その後は、活動を通じて子どもに対する理解を進めていくことを基本にしており、特別な説明会等は開催していない。なお、1 つの大学では学生ボランティアがサークル組織になっているので、先輩から後輩への口頭でのノウハウ伝達もある。</li> </ul>																						
<p>事業の実施場所・時間帯</p>	<p>○福祉事務所、市の支所・出張所にあたる施設、民間企業建物等を借りて運営している。</p> <p>○若者すだち支援事業（学習支援）：市内に5拠点、旧郡部は送迎を実施。</p> <p>マンツーマン対応を原則とし、1拠点20～30人の受け入れを想定している。週1回いずれかの拠点に通うことを基本としているが、ニーズに応じて複数拠点に通うことを妨げるものではない。</p> <table border="1" data-bbox="517 887 1362 1111"> <thead> <tr> <th></th> <th>場所</th> <th>開催日</th> <th>開催時間</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td rowspan="2">緑区</td> <td>火曜</td> <td>18:00～20:00</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>第2・4土曜</td> <td>13:00～16:00</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td rowspan="2">中央区</td> <td>月曜</td> <td>17:30～19:30</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>金曜</td> <td>18:00～20:00</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>南区</td> <td>木曜</td> <td>17:30～19:30</td> </tr> </tbody> </table> <p>※その他に、夏合宿（二泊三日）を開催している。</p> <p>○ホッとスペース（居場所）：市内に3拠点。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・開所日時：月曜 10:00～18:30、火曜 13:00～18:30、水曜 10:30～15:30、木曜 13:00～18:30、金曜 10:30～18:30、第2・4土曜 13:00～18:30（南区のみ）</li> </ul> <p>※長期休暇時の特別な対応はしておらず、通常期と同様の運営である。</p>		場所	開催日	開催時間	1	緑区	火曜	18:00～20:00	2	第2・4土曜	13:00～16:00	3	中央区	月曜	17:30～19:30	4	金曜	18:00～20:00	5	南区	木曜	17:30～19:30
	場所	開催日	開催時間																				
1	緑区	火曜	18:00～20:00																				
2		第2・4土曜	13:00～16:00																				
3	中央区	月曜	17:30～19:30																				
4		金曜	18:00～20:00																				
5	南区	木曜	17:30～19:30																				
<p>事業で取り組んでいる内容</p>	<p>子どもから若者（30歳代）までを継続して支援する視点から、子ども・若者自立サポート事業を実施している。その中で、子どもの健全育成に関する取り組みは次のとおり。</p> <p>○若者すだち支援事業（中学生を対象とした学習支援プログラム）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・子供に対して：学習支援、悩み相談ができる居場所の提供、世代間交流による社会性の育成（夏合宿、クリスマス会、芋掘り等のイベントを含む）</li> <li>・保護者に対して：進路説明会・相談、高校進学に向けた支援制度の案内配布</li> </ul> <p>○高校生支援プログラム（居場所 piece、colore の運営）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・学習支援、悩み相談・学び直しができる居場所の提供、世代間交流による社会性の育成、キャリアプランニング</li> </ul> <p>○高校生支援（ケースワーカーによる支援）</p>																						

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高校生支援シートを活用した、就学や進路に関する対するアドバイス</li> </ul>
利用料の徴収	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特に徴収していない。</li> </ul>
事業への参画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護ケースワーカーがリーフレットを渡して声をかけている。</li> <li>・生保受給世帯の子どもが、学校で問題を起こしたり課題があったりすると、学校の担任・副担任、教頭、児童相談所等でカンファレンスを行う。その場で必要があれば、この事業につなぐこともある。</li> </ul>
事業終了後の対象者の状況把握	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業の管理・運営主体の担当者が定期的に確認している。</li> <li>・事業の実施主体の担当者が定期的に確認している。</li> <li>・イベント等を開催し、定期的に顔を合わせる機会を設けている。</li> </ul>
事業費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業費総額 69,588,691 円/年（うち自治体負担額 0 円/年）</li> <li>・セーフティネット支援対策等事業費補助金（国負担額 69,588,691 円/年）を活用している。</li> </ul>
関係者との連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>・定期的に集まり対面（ケース会議等）で情報共有している（行政、学校）</li> <li>・メールや電話等で適宜情報共有している（行政、福祉、学校、若者サポートステーション）</li> </ul>

## (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- 相模原市の自立支援では個々の状況に合わせた支援を、寄添いながら、きめ細かに取り組んでいる。
- 生活困窮家庭は、一般の家庭と異なり、様々な課題を複合的に抱えていることが多く、子どもへの学習支援と言っても「学習塾」のようなイメージでは対応しきれない場合が多い。学校になじめない、能力的には勉強内容を理解しているが、なかなか勉強のきっかけがないといった、子どもの困り感に寄り添い、子どもが教えてもらいたいことをマンツーマンで教えることを大切にしている。何かあったら受け止められるよう連絡先等は伝えているが、こちらから何かを押しつけることはない。学校や学習塾のように、一通りのことを教えていく場ではできないことを実施するというすみわけをしている。
- 学習支援事業のコーディネーターを中学教員 **OB** が担っている。コーディネーターからは学校教育の枠ではやり切れなかった支援を柔軟に展開でき手ごたえを感じているという声がある。
- 事業立ち上げ時に、市と **NPO** が近隣大学を回り学生ボランティアを依頼した。ロールモデル役となる大学の学生ボランティアがマンツーマンで支援することで、社会性の育成につながり、子どもが将来的な展望を持ちやすくなっている。
- 生活困窮者世帯では、時として親が子供の自立を阻害するケースもある。貧困の連鎖を切り、社会に出て働き地域の中で生活していけるよう、親以外の、生活保護のケースワーカーや **NPO** スタッフ、商店街の大人たちが支え、見守っているという安心感を与えられるように子どもとかわるようになっている。
- また、人とのコミュニケーションの場としての居場所機能も重視し、若者すだち支援事業における学習支援の中で、夏合宿やクリスマス会等も大切にしている。

- 委託という形であるが協働として、生活保護のケースワーカーも学習支援の現場に参加している。また、高校生支援シートを作り、家庭訪問時にも親だけでなく高校生本人と会って、学校の様子を聞いたり、進路・就労の相談にのったりしている。相模原市のケースワーカーは比較的若い（20代が半数）ため、子どもとの程よい距離感が取りやすい。

### (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 事業に関わる人員、場所が、委託先 NPO 法人だけでは限界になってきている。今後は、地域福祉計画の見直し等とも連動させながら、子ども・若者に限らないコミュニティワークの一環として、地域の人に呼び掛けて事業の展開を図りたい。
- 支援が必要だが、学習支援事業の場に参加できない子どもに対してどうアウトリーチしていくかが課題である。
- 事業の対象年齢（小学生）や対象世帯要件（生活保護世帯以外）の拡大について検討しているが、「生活困窮者」の明確な定義がない現状ではどこまで広げ、PR するかは悩ましい。子どもの能力と置かれた状況はそれぞれ異なる一方、利用したいと来た子どもの受け入れを断るのは難しいため、どこまでのニーズに対応できるか慎重に見極める必要がある。
- 義務教育から切り替わる中学 3 年というタイミングをしっかりと支援することを大切にしながら、対象学年の範囲を広げた。また、高校になって引きこもりや中退とならないよう高校生への継続した支援に取り組んでいるが、今後は、市内からの進学率の高い定時制・通信制高校との連携を強化し、中学卒業後のフォローも充実させる必要を感じている。

### (4) 学習支援事業の効果

- 学習支援事業の効果は生活保護給付費や就労支援実績のように、定量的に測定することが難しいため、大学教授との研究会を立ち上げ、子どもへの聞き取り等を通じた事業の質の評価に取り組んでいる。
- 毎年、事業に参加した子どもの文集をつくっているが、「楽しかった」「勉強しやすい環境だった」「不登校だったが、その場所に出られるようになった」「人と話すのが嫌じゃなくなった」「ちゃんと自分を見てくれる」「苦手なところを教えてくれて分かりやすかった」「ひとつひとつちゃんと教えてくれる」「勉強がわかるようになった」「成績もよくなった」というように、子どもたちの生活の質の向上につながっている。
- 働いていない親の背中しか見ていなかったものが、学生ボランティアを通して自分が何になりたいのか考えるようになり、看護師になりたいといった具体的な将来への希望を口にする子供も出てきた。
- 高校中退後に学習支援事業を受け、居場所事業の拠点がある商店街の人たちとのかかわりで社会性も身に付け、高校に入りなおした事例がある。
- 親からは「家でも学習するようになった」といった子どもの家庭での変化を評価する声がある。

## (5) 研究への示唆

### (行政の主体性と民間との協働)

- 「委託」というと事務委託で全てを外部にお願いしてしまうイメージがあるが、子ども・若者支援をはじめ、生活困窮者世帯への自立支援については、行政がリーダーシップを発揮し、様々な専門性や強みを有する民間団体をコーディネートし、官民が互いに汗をかきながら協働して事業を進めることが必要である。
- この事業に取り組むと、生活保護ケースワーカーが困った時に関係機関につないだりしていくことで自然に支援が成り立つようになる。最初は大変かもしれないが、結果的には、ワーカーが自分でやらなければならない仕事が減り、より質の高い支援ができるようになるので、思い切って一步を踏み出すことが有用である。
- 国で事業化されたから、他地域でやっているからといった理由ではなく、行政として地域を見立て、必要な事業を計画し運営する必要がある。今後生活困窮者支援のための総合相談窓口ができたとしても、相談を受けた後の具体的な支援のツール、メニューがなければ機能しない。この支援のツール、メニューを創造していくのが自治体の大切な役割である。

### (地域における事業の担い手確保)

- 地域資源として地域若者サポステーションの運営法人があったので、協働で事業を立ち上げることができたが、これがなければ事業の立ち上げは遅れたかもしれない。
- また、市内のニーズを満たすために、今後も勉強会、居場所の拠点数を増やしていきたいが、一法人だけでは事業の広がりには限界があり、今後どのような形で展開するかは課題である。従来の法人委託型をモデルとして提示しながらも、今後の事業の担い手については地域住民の力を活かした異なる形態も含めて検討中である(教員 OB が自宅で学習塾形式で近所の数人の子どもを支援する、子ども・高齢者・障害者等の地域の居場所を人と人とのコミュニケーションの場としてつなぐ等)。これについては、次期地域福祉計画への位置づけ等も視野に取り組みたい。

### (自治体の財政負担と事業効果の説明)

- これまで子どもへの支援の財源はセーフティネット支援対策等事業費補助金で 10/10 国の負担であったため、予算面からみると事業の立ち上げ・運営は容易であった。しかし、今後、生活困窮者自立支援法が施行されて自治体の財政負担が生じると、予算確保が大きな課題となる。
- 子どもへの支援は事業の効果が出るまでに 10 年以上の時間がかかる。また、その効果は生活保護給付費や就労支援実績のように、定量的に容易に測定できるものではない。このため、原課が財政当局等に理解を得て予算を確保することに工夫が必要である。

#### 4.2.2 新潟県長岡市 学習支援事業（新潟県長岡市）

##### (1) 学習支援事業の概要

○ 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	長岡市学習支援委託事業	
所管部署	生活保護所管部署	
事業開始時期	平成 23 年 9 月	
事業立ち上げの経緯	<p>平成 22 年度から県内新潟市で学習支援事業が始まったため、長岡市でも平成 23 年度から事業を開始すべく準備を始めた。学習支援の担い手について、市内に大学はあるが、短期大学や技術系大学であり、子どもの学習ニーズに応じて幅広くボランティア活動をお願いできる学生を確保することは難しかった。このため、市役所職員が個人的な人脈で教員 OB 等に打診したが、複数人を確保するには至らなかった。</p> <p>子どもの教育に関わることなので、教育委員会に相談したが、学習支援は学校教育の守備範囲であり、具体的な提案には至らなかった。ただ、教育委員会担当者から、市内で不登校や引きこもりの学生を受け入れ、入学時期も春と秋 2 回にしている私立の通信制高校に打診してみてもどうかとの情報提供があり、校長に趣旨を説明したところ、子どもの支援における理念や実務で重なる部分も多かったため、快諾いただいた。</p> <p>事業開始から 1 年半はこの学校への委託形式で進めていたが、その成果について学校と協議したところ、時間が限られていて部活動のある中学生が参加したくてもできない、時間が決められて全員が一斉に集まって学習するのは緊張する子どももいる、勉強だけの場ではなく子どもの居場所にもなったほうがよいという意見があり、事業のあり方を見直すことになった。その頃、偶然、学校教員の知人が市内で不登校の子どもの受け入れ等も行う学習塾を開設することが分かったため、上記事業の趣旨を満たす形で平成 25 年度から事業委託することとなった。</p>	
事業開始時期	平成 23 年 9 月～（第 1 期）	平成 25 年 4 月～（第 2 期）
対象となる子どもの学年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中学生</li> <li>・高校未就学者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小学生～高校生</li> <li>・高校未就学者</li> </ul>
対象となる子どもの世帯要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護受給世帯</li> <li>・生活保護受給世帯の子どもの友達（子どもの参加を促すため）</li> </ul>	
対象となる子どもの居住地の要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内在住</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内在住（送迎あり。150 円／回）</li> <li>・市域が広いため、実際には平成の合併前の旧市内の子どもの利用している。</li> </ul>
支援対象者数	平成 23 年度 合計 8 人 (中 1 2 人、中 2 2 人、中 3	・合計 8 人 (小 1 1 人、中 1 1 人、中 2 3 人、中 3 2 人、高 1 1 人)

	3人、高校未就学者 1人) 平成24年度 合計13人 (小6 1人、中1 4人、中2 4人、中3 3人、高校未就学 者 1人)	※平成26年1月現在。
事業の実施主体	長岡市	
事業の委託先（実施機関）	・市内の私立高校	・個人経営の学習塾（法人格なし）： 平日日中（10:00～15:00）は不登校の子どもの居場所、平日16:00以降は学習塾と学童保育を合わせたような形態で子どもを預かり、勉強も見ている。
学習支援を行っているスタッフ	・私立高校の教員がスタッフとして活動。初年度は7,8人だったが、2年目には10人程度に増えた。	・雇用関係のある学習塾スタッフ2人（うち1人は教員資格あり） ・無償ボランティア1人（教員資格あり）
スタッフに対する研修	・特別な研修は実施していない。	・特別な研修は実施していない。
事業の実施場所・時間帯	・公共施設の一室を確保（無償）し、月2回、土曜14:00～16:30に開催。	・学習塾の教室を使い、毎週土曜10:00～16:00に実施。居場所機能もあるので、いつ来ていつ帰ってもよい形にしている。 ・受験が近い中3の子ども等は、平日にも通ってくるので、柔軟に受け入れている。
事業で取り組んでいる内容	・学校の勉強の予習・復習	・学校の勉強を見るほか、勉強が続かない子は、談話室でゲームをしたりして過ごすこともでき、子どもの状況に合わせて、少しずつ学習習慣を身に付けることもできる。 ・平日の子どもたちと一緒にイベント（バーベキュー、クリスマス会等）にも参加している。
利用料の徴収	・特になし	・学習指導の教材費・印刷費、行事・イベントの参加費（材料費・交通費等の実費）を徴収している（300～500円/月程度）。
事業への参画	・生活保護ケースワーカーが世帯を訪問し、学習支援、高校進学はその後の子どもの自立にとって大切であることを説明し、参加を呼び	

	掛けている。	
事業費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教員ボランティア 8,000 円／人回＋テキスト代 1,000 円／回を積算根拠とし、出来高払いで学校に一括支払い。</li> <li>平成 23 年度 276,000 円/年</li> <li>平成 24 年度 408,000 円/年</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業費総額 936,000 円/年（うち自治体負担額 0 円/年）</li> <li>・セーフティネット支援対策等事業、社会的な居場所づくり支援事業（国負担額 936,000 円/年）を活用している。</li> </ul>
関係者との連携		<ul style="list-style-type: none"> <li>・通っている子どもの様子について、月報で市に報告している。</li> <li>・子どもの学校とは特に連携はしていない。</li> </ul>

## (2) 学習支援事業を実施する上での課題

- 子どもの高校進学に対する意識、親の勉強に対する意識が十分でなく、参加の動機付けが難しい。学習支援事業に出てくる子どもは意欲が高いが、ここに出てこられない子どものほうが支援が必要なケースが多い。
- 市域が広いため、遠方の子どもは利用希望があっても通ってくるのが難しい。ただし、土曜日限定であれば、将来的には学習塾として遠方の送迎に対応できる可能性はある。
- 学習習慣を身に付けるにしろ、人格形成にしろ、中学生になってから支援するのでは十分な効果が出にくい。できれば、小学校低学年からかかわりが持てるとよい。
- 公共施設等で事業を実施する場合、生活保護受給世帯の子どもが通っている場であることを周囲に知られないよう、十分配慮する必要がある。

## (3) 学習支援事業の効果

- 数値等による効果測定は難しい。
- 現場スタッフの主観的評価で、子どもの学習成績が上がった、生活習慣・学習習慣が改善した、笑顔が増えた、高校進学ができたといった点を見るしかないのではないかと。

## (4) 研究への示唆

### (事業の担い手としての学校、フリースクール等の活用)

- 大学等の学生ボランティアが確保しにくい地域では、不登校の生徒等を受け入れている通信制高校やフリースクールの人材を活用して事業展開することが一案である。
- これらの学校等では、既に支援が必要な子どもとかかわる一定のノウハウを有しているため、生活困窮家庭の子どもへの学習支援について理念を共有し、これまでのノウハウを活用した事業実施が可能である。

### (生活困窮家庭の子どもに対する支援を行う行政組織のあり方)

- 生活困窮家庭の子どもに学習支援が必要であることは事実であるが、それ以外にも支援

を必要とする子どもは地域にたくさんいる。生活保護世帯の子どもにだけ支援するのではなく、本来的には教育現場に一步踏み出してもらい、子どもの教育をどうするかを考えてもらうべき課題ではないか。(教育現場も業務過多であることは分かっているが)

- 生活保護世帯、ひとり親世帯を対象とする学習支援事業等、財源は複数でも構わない。ただ、世帯属性ではなく子どもを中心に置き、子どもが安心して参加できる学習支援事業にするには、子どもの支援を分野横断的に行える行政組織が必要かもしれない。特定の部署が横の連携を呼びかけても難しいので、そのような組織を立ち上げるのであれば、国から連携通知等を出して後押しをしてもらいたい。

**(自治体の財政負担と事業継続性の担保)**

- これまで学習支援事業の財源はセーフティネット支援対策等事業費補助金で 10/10 国の負担であったため、予算面からみると事業の立ち上げ・運営は容易であった。しかし、今後、生活困窮者自立支援法が施行されて自治体の財政負担が生じると、予算確保が大きな課題となる。



#### 4.2.3 社会福祉法人福岡県母子寡婦福祉連合会 学習支援事業（福岡県春日市）

##### (1) 学習支援事業の概要

○ 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	ひとり親家庭のための学習支援ボランティア事業
所管部署	福岡県福祉労働部児童家庭課
事業開始時期	平成 25 年 4 月
事業立ち上げの経緯	<p>ひとり親家庭の児童に学習支援や進学相談を行うことで、学力の向上を目指し、将来的に子どもたちの安定的な就労につなげることを目的に、厚生労働省雇用均等・児童家庭局が平成 24 年度から始めた学習支援ボランティア事業について、福岡県でも平成 25 年度から取り組むことにした。</p> <p>年度前半で、学習支援の担い手となるボランティアを公募し、担い手が確保できた地域から順次、子どもの利用希望の把握、活動場所の確保を進め、平成 25 年 8 月以降各地で活動を立ち上げている（県内支部単位で活動するスキームで、現在 1/3 程度の支部で活動が始まっている）。</p>
対象となる子どもの学年	主に小学生・中学生
対象となる子どもの世帯要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ひとり親家庭</li> <li>・個人情報管理はリスクが高いため、資格要件を確認する書類の提出等を求めることはなく、利用申請時の家族構成の自己申告をそのまま受け入れている。</li> <li>・事業趣旨からみて、世帯要件はある程度柔軟に解釈できたほうがよい印象である。</li> </ul>
対象となる子どもの居住地の要件	福岡県内全域（ただし、北九州市、福岡市及び久留米市を除く）
支援対象者数	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学習塾形式：12 ヶ所、117 世帯 158 人</li> <li>・家庭教師形式：4 世帯 6 人</li> <li>・申込者数は 270 人</li> <li>・口コミで情報が広まり、当初計画していた人数より利用者は多くなっている。</li> </ul> <p>※平成 26 年 1 月 21 日現在</p>
事業の実施主体	福岡県福祉労働部児童家庭課
事業の委託先（実施機関）	社会福祉法人福岡県母子寡婦福祉連合会
学習支援を行っているスタッフ	<p>連合会に、学習支援ボランティアの募集・選定、教材の作成、派遣調整等の管理を行うコーディネーターを 1 名配置している。</p> <p>実際に学習支援を行うのは、大学生、教員 OB 等のボランティアで、特に資格要件等は課していない。交通費実費として 1,000 円/回（市</p>

	<p>町村をまたぐ場合 2,000 円/回) を支払っている。</p> <p>ボランティアは市町村の広報紙で募集したほか、大学や教員 OB の協議会等を回り協力を依頼した。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・学習塾形式で活動しているボランティア：102 人</li> <li>・家庭教師形式で活動しているボランティア：5 人</li> <li>・ボランティア登録者数：143 人</li> </ul> <p>※平成 26 年 1 月 21 日現在</p>
ボランティアに対する研修	<p>事業立ち上げ期なので、現時点では研修を実施していないが、次年度から研修を実施しようと考えている（活動報告、意見交換等）。</p>
事業の実施場所・時間帯	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学習塾形式：公共施設（保健福祉センター、公民館、商店街フリースペース等）を無償で借り受け、週 1 回 2 時間を基本とする。子どもが施設に通う交通費は自己負担とし、送迎は行わない。時間帯は実施場所によって異なるが、平日 17 時以降が多い。</li> <li>・家庭教師形式：児童の自宅に訪問し、週 1 回 2 時間を基本とする。</li> </ul>
事業で取り組んでいる内容	<p>学習支援を行うとともに、子どもの良き理解者として進学相談等に応じる。</p> <p>勉強の中身は実施主体側では用意せず、学校で使っている教科書を持ってきて宿題をやっている子もいれば、参考書を持ってくる子供もいる。</p> <p>単に勉強をみるだけではなく、子どもの気持ちのよりどころ、居場所になるように心がけている。家庭で一人で過ごしていて、そもそも勉強をどうしてよいのかも分からない子どもには学習習慣を身に付けるところから支援したり、ひとり親家庭が抱えている経済的な問題や親の目が行き届かず問題行動を起こすことを解決できるよう、親同士で関係を作ったり、子ども同士で友達になったりする場を作りたい。</p> <p>そのため、厳しく規則を決めることはしておらず、不登校の子どもが様子だけ見て帰る等のケースもある。</p> <p>支部単位で活動を進めており、お茶やおやつ、文具等を用意しているところもあるが、過剰になって子どもたちが依存することがないように注意している。</p>
利用料の徴収	<p>徴収していない。</p>
事業への参画	<p>広報紙、チラシで募集したが、個別に支援ニーズを掘り起こすところまでは至っていない。生活困窮家庭では学習に対する親の認識、子どもの意欲が低いケースも多いが、そこに働きかけることはなかなか難しい。これは、活動立ち上げ期を過ぎ、安定してからの次段階の課題である。</p>
事業費	<p>県からの委託料 6,140,000 円</p>
関係者との連携	<p>県の事業であり、地元市町村との連携状況は地域によって大きく異なっている。事業場所の提供、広報には協力的であるが、実際の活動内容まで把握しているところと、そうでないところがある。</p> <p>子どもが通う学校との連携は行っていない。</p>

## (2) 学習支援事業を実施する上での課題

- 低学年は2時間も勉強が続かないため、活動方法を工夫する必要がある。
- ボランティアの中には「勉強を邪魔する子どもは来させないほうがよい」といった意見もあるため、この事業は子どもの居場所づくりでもあることを理解してもらう必要がある。
- 県内全域で活動し、活動曜日・時間帯が様々なので、ボランティア全員が集まって研修を開くことが難しい。
- ボランティアに対し交通費を支弁しているが、今後活動が拡大した場合に、財源が確保できるかが課題である。
- 子どもが在籍する学校と連携が取れると、必要な子どもに支援が届きやすくなると考えられる。ただし、この事業は厚生労働省所管の事業であるため、現在は教育委員会にも情報を提供していない。学校との連携は今後の課題である。

## (3) 学習支援事業の効果

- 毎回の活動後に、その日の子どもの様子等を記録した活動報告書を提出させている。また、先日、コーディネーター、支部連合会の役員、県が集まって、初めての管理者会議を開催し、各支部の活動状況を確認した。
- 子どもの学習レベルが上がってきた等の効果が出始めている。
- 支部単位で活動しており、支部連合会の役員もひとり親家庭で子育てしてきた経験を持っているので、子ども・親へのかかわりが共感的であり、有効な支援ができている。

## (4) 研究への示唆

### (都道府県による事業立ち上げの重要性)

- 学習支援事業はすぐには効果が見えない事業でもあり、市町村が持ち出しで立ち上げることは今の財政状況ではなかなか難しい。
- 都道府県がリードして事業を立ち上げることの意義は大きい。

#### 4.2.4 福岡県小郡市 学習支援事業（福岡県小郡市）

##### (1) 学習支援事業の概要

○ 事業の概要は以下のとおりである。

事業名	学び場支援事業（小学生対象：BBクラブ、中学生対象：中学校チューター）	
所管部署	教育委員会	
事業開始時期	平成20年4月	
事業立ち上げの経緯	<p>小郡市では、全小中学校で、「すべての子どもたちの進路保障」を願って保護者を中心に「教育条件整備のための署名活動」が行われ、毎年約3万人をこえる署名が集まっている。</p> <p>これを受けて、生き生きとした子どもたちの姿を大切に、子どもたちが「生きる」力としての「基礎・基本の学力」と「自学自習の力」を身につけることを支援し、進路保障をする学び場支援事業を実施することになった。</p> <p>平成20年度～24年度までを試行期間として市内5小学校、3中学校で実施しており、一定の効果が見られたため、平成25年度から市内すべての小中学校で実施することとなった。</p>	
対象となる子どもの学年	小学4年～6年	中学1年～3年
対象となる子どもの世帯要件	特になし。	特になし。
対象となる子どもの居住地の要件	小学校区単位	中学校区単位
支援対象者数（平成25年度）	8小学校、延べ526人	5中学校、延べ410人
事業の実施主体	市直営	市直営
事業の実施場所・時間帯、事業で取り組んでいる内容	<p>「よく遊び、よく学ぶ」の考えで、遊びと学びの時間を設けている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平日週2回実施。</li> <li>遊び：放課後～17時</li> <li>学び：17時～18時30分</li> <li>実施場所</li> <li>遊び：小学校の体育館・運動場</li> <li>学び：小学校の空き教室や特別教室等</li> </ul>	<p>①中学校チューター</p> <p>実施校により様々な形で学校の空き教室や特別教室を利用して実施。学校が教育課程外で実施している補修事業に地域住民がチューターとして参加。</p> <p>※学校の実態に応じて内容が異なる</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平日：放課後に実施</li> <li>定期考査前・中：放課後に実施（1時間30分程度）</li> <li>長期休業中：実施校により様々な形で実施</li> </ul>

		<p>②土曜チューター</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・長期休業中を除く土曜 13 時～17 時</li> <li>・学習の場を提供：教育集会所、交流センター等 5 ヶ所</li> <li>・チューター配置：人権教育啓発センター</li> <li>・定期考査前・中に限り、日・祝日も実施し、チューター配置(年間 5 日程度)</li> </ul>
	<p>長期休業中は、すべての校区公民館と人権教育啓発センターを学習の場として開放している。(時間帯は場所により異なる)</p>	
学習支援を行っているスタッフ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サポーター(児童の見守り役)とコーディネーター(サポーターのまとめ役)</li> <li>・平成 25 年度の登録者数は 80 人程度である。</li> <li>・サポーターには、800 円/時間の謝礼を支払っている。</li> </ul>	<p>チューター(生徒の質問に答える)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・平成 25 年度当初の登録者数は 32 人、現在は 50 人程度である。</li> <li>・チューターには、1,000 円/時間の謝礼を支払っている。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・スタッフは広報で募集したり、スタッフ間の口コミで増やしている。チューターについては、進路相談にも対応できるよう、当該中学校の卒業生である大学生に中学教員が声かけして依頼。ただし、大きな大学等はないため、人数が足りないときは地域住民にも依頼。</li> <li>・サポーター、コーディネーター、チューターとは別に事務局を設置し、嘱託職員 5 人を雇用して、学校担当を決め、活動の準備や支援を行っている。嘱託職員のうち 3 人は、福岡県アンビシャス広場づくり事業(地域ぐるみの子育てのために地域に居場所をつくる)を活用し、人件費の一部を県負担としている。</li> </ul>	
スタッフに対する研修	<ul style="list-style-type: none"> <li>・年 5 回定例研修を実施している。</li> <li>第 1 回：新規登録者に事業概要を説明。勉強しない、挨拶できないといった子どもにはそれなりの理由があることを説明し、</li> <li>第 2 回：事故、救急対応</li> <li>第 3、4 回：スタッフ全体での交流、情報交換</li> <li>第 5 回：子どもの支援活動を行う NPO 法人に依頼し、今後の方向性や厳しい状況の子どもにかかわる際に求められること等について講演。</li> <li>・内容に応じて市の人権講座等も受講してもらう。</li> </ul>	
利用料の徴収	<ul style="list-style-type: none"> <li>・BB クラブは 2,200 円/年(おやつ代、行事・イベントの参加費、保険料)</li> <li>・中学校チューターは無料</li> </ul>	
事業への参画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・年度当初に、学校で全員にチラシを配布し、参加者を募集する。</li> </ul>	

	・さらに、担任教員、スクールソーシャルワーカーが事業が必要と考える子どもに個別に声かけを行う。
事業費	・10,400,000円（うち自治体負担10,400,000円）
関係者との連携	・学校関係者とメールや電話等で適宜情報共有している。事業終了後に関係機関等へつないでいる。

## (2) 学習支援事業を実施する上での工夫

- 子どもの抱える課題は経済的困窮に限らないので、世帯要件は課していない。学年も世帯の状況も様々な子どもが集まることで、学年を超えた縦・横のつながりができている。
- 子どもからは何年生か分からないようにしてプリントファイルを整理してあり、学力に応じて教材を選んでいる。学校の教員も時々様子を見に来て、どこで子どもがつまづくかを見ているので、クラスでの授業にもフィードバックできているのではないかと。
- 都市化が進む中で、「地域の子どもの地域で育てる」という住民意識を維持するため、スタッフは、基本的に当該小・中学校区の地域住民としている。学び場で顔の見える関係を築いた後、朝起きて学校に行けない子どもを起こしに行ってくれるといった動きも出てきている。
- スタッフの謝礼支払い時に研修を実施し、参加率を高めるよう工夫している。

## (3) 学習支援事業を実施する上での課題

- 本来支援対象とした子どものうち、一番厳しい状況にある子どもの全員の参加が実現していない。学力的、経済的に厳しい子どもの学習保障は重要だが、これを事業の前面に出すと、差別を生む可能性もあるため、バランスが難しい。
- 小学校のBBクラブは終了時間が18時30分であるため、大人が迎えに行くことを参加条件としている。子どもの安全確保のために必要な条件だが、この条件があることで参加できない子どももおり、課題となっている。
- 校区によってスタッフ数にばらつきがあり、特に今年度から開始した校区では事業の認知度が低いため、人員が不足している。
- 小学1～3年は学童保育を利用できるので、対象から外している。ただし、利用料が払えず学童保育に参加できない子どもにとって、学び場支援事業は学童保育の代替サービスとなりうる。また、平成27年度から学童保育の対象年齢が小学6年まで拡大されるため、学び場支援事業と学童保育の役割分担について再整理する必要があると考えている。（事業立ち上げ当初から、学童保育との役割分担について検討しているが、小郡市の学童保育は保護者の自治運営で様々な形態があるため、一律の基準で整理することが難しい。）
- 福岡県では今年度からひとり親家庭の学習支援事業が始まっているが、学び場支援事業とは目的、対象者が異なるため、特に連携はしていない。子どもにとって複数の選択肢が用意されることはよいことなので、無理に統合する必要はないと考えている。なお、スタッフの中には両方の事業にかかわっている人もいる。

#### (4) 学習支援事業の効果

- 子どもの学力向上については、明確な効果は見られていない。
- ただし、子ども、保護者へのアンケート調査によると、生活習慣、学習習慣の改善等に一定の成果をあげていることがうかがえる。
- 次年度は担任教諭に対して調査を行い、子どもの学校での様子に変化があるか等を検証する予定である。
- チューターは地域住民であるため、中学校卒業後も進路相談にのったり、街中で子どもに声をかけたりしてくれている。子どもとスタッフの関係から子どもの自尊感情が高まってきている。

#### (5) 研究への示唆

##### (学習支援事業における学校との連携の重要性)

- 教育委員会と校長で運営委員会を設置し、学校現場と意見をすり合わせながら事業を進めている。学校教員に「この事業があってよかった」と実感してもらうことが重要と考えている。
- 学校で実施しているので、時々教員が様子を見に来て、子どもたちに声をかけてくれる。このことが子どもたちの学習意欲向上につながっている。
- 教員は学校の授業を充実させることが本務であり、放課後支援までは難しい。一方で、厳しい状況にある子どもに手厚い支援を行わなければならないことは教員にも課題として共有されているので、手厚い支援の部分を学習支援事業として教育委員会が行うことについては理解が得られつつある。

#### 4.3 ヒアリング調査結果（児童養護施設関連）

##### 4.3.1 社会福祉法人二葉保育園 児童養護施設二葉学園（東京都調布市）

###### (1) 施設の概要

- 明治 33（1900）年に私立二葉幼稚園を開園以来、法人として児童養護施設 2 ヶ所、乳児院 1 ヶ所、保育園 2 ヶ所を運営している。二葉学園は、昭和 22 年に創設され、昭和 43 年に現在地に移転改築、平成 4 年から大規模改修によって小舎制養護を開始している。
- 児童定員は 52 人（本体施設定員 40 人（本園 16 名、東京都型グループホーム 6 名×4 か所）＋国型地域小規模児童養護施設 2 か所（6 人×2））であり、平成 24 年度の在籍率は 95.8%、入所比率は幼児 30%、小学生 20%、中学生 40%、高校生 10%である。主な入所理由は被虐待が 57.8%と最も多い。
- 職員数は 66 人である（統括施設長 1 人、施設長 1 人、事務 1 人、栄養士 1 人、調理員等 1 人、児童指導員・保育士 22 人、家庭支援専門相談員 1 員、個別対応職員 1 人、里親支援相談員 1 人、自立支援コーディネーター 1 人、心理療法担当職員 3 人、治療担当指導員 2 人、宿直専門職員 9 人、非正規事務職員 1 人、非正規保育士・指導員 7 人、パート補助員 9 人、嘱託内科医 1 人、嘱託精神科医 1 人）。本園、分園に分かれて 9 つのホームがあり、担当職員は各ホーム 3 人である。
- 施設の特徴として、以下の点がある。
  - ・家庭的で小集団による生活（本園で小舎制養護、分園でグループホーム養護）を送ることができる。
  - ・高齢児童の自立支援の取り組みとして、体験活動、アルバイトの奨励、携帯電話の所持、職業訓練、自活訓練などに取り組めるようにしている。
  - ・学習は児童指導員や保育士が個別に学習指導を行うとともに、必要とする児童には個別の学習ボランティアに来てもらい学習指導に取り組んでいる（実習生等からマッチングしたマンツーマン対応、週 1 回 1 時間程度が一般的、交通費実費を支給、毎回の子供の様子や学習の内容を記録に残し、随時振り返りを行っている）。
- 中学校の卒業後の進路は、過去 5 年間の高校進学率（専門学校含む）は 100%である。平成 24 年度の高校中退は 1 人で、その理由は選択した科が合わなかったためである。進路指導については、親や児童相談所、学校担任と連携して取り組んでおり、学習塾や夏冬の学習ゼミ、進路先見学にも精力的に取り組んでいる。高校卒業後に進学を希望する児童も増えている。

###### (2) 貧困の連鎖の防止と退所後のアフターケア

- 平成 24 年度から東京都単独事業として自立支援コーディネーターを配置し（事業費 5,000,000 円／年程度）、卒園した児童や中途退園した児童には最低 3 年間はアフターケアの取り組みを計画的に行っている。具体的なアフターケアの内容は、人間関係の悩み相談や金銭的相談、就労相談、住居や身元保証相談、家庭関係、病気や健康相談、結婚・離婚等である。



- 平成 24 年度の退所者は 10 人（家庭引き取り 3 人、他施設 2 人、進学 2 人、就労自立 3 人）であった。満年齢での退所は毎年 5 人程度である。
- 退所時には、その時の担当職員 3 人のうちの 1 人を子どもとマッチングさせ、アフターケア担当職員とする。この職員が退所後 3 年間の「卒・退園生アフターケア計画書」を作成し施設全体で確認した上で、これに沿って退所者とやり取りをし、半年に 1 回見直しを行う。退所者とのやり取りの頻度や方法は、子どもの状況に応じて決めている。自立支援コーディネーターはこれらの取り組みのコーディネートを行っている。
- 退所時の担当職員がアフターケア担当となるが、職員の退職があると子どもとのそれまでの関係を含めて引き継ぐことは難しい。また、小舎制をとったことで、ホーム以外の職員と子どもの関係が以前より薄くなり、子どもも施設ではなくホームに帰属意識を持つようになったため、施設全体としての組織的なアフターケアが進めにくくなっている。
- しかし、施設としては、従来からアフターケアに力を入れており、退所者から電話がかかってくる時、どの職員でも最低限の初期対応ができるように記録をパソコンで共有する等の工夫をしている（記録が電子化される前は、会議の定例の議題として退所者の状況報告をしていた）。初期対応がうまくいかなかったために、退所者が「もう相談しない」と関係を切ってしまうのを、職員全体に意識付けを行っている。
- 児童養護施設では、これまでの生い立ちを整理して前向きに生きていくエネルギーを蓄えることで精いっぱい、その先、働いて自立して暮らしていくイメージまで持って退所するのは難しい。社会全体としても子どもの社会的自立の年齢が上がってきている中で、高校卒業後、就職して、社会で生きていく強さ、働き続ける力を身に付けられるよう、もう少し支援があるとよい。
- 将来の就職を見据えると、職業高校への進学から就職へのロールモデル等を施設が提示するのも一案である。しかし、東京都の場合、私立高校の費用も出る等、子どもにとっての選択の幅がきわめて広いことに加え、子どもにとって初めて自分で選び決められる場面であることも多いため、それを施設側から狭めることは難しい。
- 施設入所中に退所に向けた見通しを持つための就労体験等は、外部の支援団体のメニューが多数あるので、それを活用している。
- 個別のアフターケアとは別に、夏の地域交流のバーベキュー、お正月あけ 1 月の卒園生の会で、退園者が集まる場を設けている。
- この 10 年間で退所後の行き先が分からなくなった子どもは数人で、アフターケアは比較的うまく行っている。施設での思い出がよい思い出であれば、退所後もその人間関係につながってきてくれるのではないかと。

### (3) 研究への示唆

#### (子どもが継続して地域で育てる環境の確保)

- 子どもたちは、慣れ親しんだ地域から分断されて児童養護施設に入所してくる。地域における子ども、親、子育て家庭に対する支援システムをより充実させ、育児不安の軽減を図り、虐待等についてもより早期の段階で発見・予防的な介入ができるようにする必要がある。
- 小学校区単位をめやすに、困っている家庭に支援が届くようなアウトリーチ機能を持たせなければ有効に機能しない印象である。小学校であれば、義務教育で 6 年間継続して

かかわりがもてるので、この期間に個々の家庭のニーズに応じたきめ細かなサポートができれば、その先はかなり見通しが立ち、中学校での不登校や問題行動の予防、貧困の連鎖の防止につながるのではないかと。たとえば、小学校へのスクールソーシャルワーカーの配置を促進する等の方策があるとよい。

**(相談窓口のあり方)**

- 子どもが、自ら困り感を発信することはとても難しい。困った時にはここに相談に行けばいいと伝えても、窓口を使いこなすことはできない。子どもたちの抱えている辛さに寄り添い、この人になら話しても大丈夫という関係ができてようやく相談ができるようになる。初めから、「こういうニーズに対応する相談窓口である」と全面に押し出すのではなく、誰でも受け入れるような形をとって、本当に支援が必要な子どもや家族を戦略的に呼び込む仕掛けが必要である。(例：放課後の宿題をみる、休日に皆でご飯を食べる等)

#### 4.3.2 社会福祉法人子供の家 児童養護施設子供の家（東京都清瀬市）

##### (1) 施設の概要

###### （施設の概要）

- 児童養護施設子供の家の入所定員は42人（本園30人、第1分園：地域小規模児童養護施設6人、第2分園：施設分園型グループホーム6人）である。
- 本園の子どもたちは5つのホームで各6人、分園では3人のケア職員の援助を受けて日常生活を送っている。
- 小学生以下は1～2人の部屋、中学生以上は原則として個室でプライバシーが尊重され、年齢に応じた責任と自主性を持った生活ができるように援助している。食事はケア職員が調理をし、子どもと一緒に配膳をしてホームごとに食事をするなど、少人数で生活している。
- 職員は、施設長1人、副施設長（自立支援コーディネーター）1人、保育士・指導員26人（常勤的非常勤含む）、家庭支援専門相談員、事務員、栄養士、里親支援専門相談員、心理療法担当職員、補助スタッフ数人である。

###### （児童養護施設のアフターケアのあり方）

- 児童養護施設のアフターケアにおいては、施設としてできる自立支援・アフターケアの整理と体系化が必要である。一方、社会的な若者支援をどう構築するかも課題であり、両面がかみ合って初めての的確な支援を展開できる。
- 施設のアフターケアの期間について、終わりはないとする意見と、地域生活に移行して社会資源につながる社会的自立まで2年等の一定の年限を設けるとする意見がある。地域につながる事ができる社会資源があれば、後者の年限を切った支援が有効に機能する。しかし、実態としては資源が十分でない場合も多く、そうなると施設が継続的にかかわらざるを得ない。（例：地域で孤立した若い女性が妊娠・出産した場合、子ども家庭支援センターや保健師につなぐことはできるが、経済面も含めた生活基盤の安定までつながる資源は不足している。）

##### (2) 研究への示唆

###### （40歳、50歳代を見据えた高等教育の機会提供の重要性）

- 施設退所者の本当の危機は、施設退所直後ではなく、40歳代、50歳代になってから訪れることも予測される。学歴がなく日雇いや性産業等に従事していると、中高年以降の就労自体が困難になる。
- この問題を解決するためには、社会的養護の問題と合わせて、若年者の90年代以降の不安定就労、雇用の問題、とりわけ女性、母子家庭の貧困の問題の解決が求められている。ここを解決できていないことが、社会的養護問題の再生産を招いているケースが多い。
- 児童養護施設は、法的には18歳までの子どもを保護の対象としており、必要に応じて20歳まで延長できる。しかし、義務教育修了後、高校等に就学しなければ保護の対象から外れるという実態がある。確かに、義務教育を終えたらすぐに施設を出て働いて一

人暮らしをしたいという意欲をもち、実際そのように頑張っている子どももいるが、中卒で日雇いの現場従業員として就労することは、子どもの数十年後を見越したときに適切な支援とはいえない可能性がある。法的に18歳までの子どもは保護の対象であり、児童憲章でも就学機会の保障がうたわれていることをふまえると、義務教育だけでなく、高校（後期中等教育）までを支援することが最低ラインとして標準化されることをめざしたい。働きながら通信制高校に行く等の工夫をしても、高校卒業資格を取れると、その後の進路の選択肢が大きく広がる。

- 中卒、高校中退等で社会に出た子どもにとって、仕事は「食べるための手段」になりがちである一方、高校卒業後、あるいは高等教育に進んでから社会に出た子どもは、直接就労に結びつかなくても、仕事を「社会における役割付与」と捉え、何をして働くかを考えて仕事を選べるようになる。高卒でも選択肢は少なく、どの道を選んでも厳しい環境ではあるが、就労意識が明らかに変わっており、40代、50代の生活を見据えたときに、ベースラインを高めるための進学支援、学習支援には大きな意義がある。

#### （学習支援の前段階で求められる支援、将来展望の格差の解消）

- 学習支援はただやればよいものではなく、子どもがどのように肯定的に取り組めるか、勉強のための環境をつくるところを丁寧に進める必要がある。自分にも将来があると言う現実的な展望をもつことが入り口で、できればそこにロールモデルがいてリアリティをもてるのが有効である。そうした意味で、1人の子どもへの自立支援は後に続く多くの子どもへも影響をあたえる。
- 勉強ができないから学習支援をするというのが一般的な発想だが、それ以前に子どもの目線に立ったときに、子どもが求めているものは何かを考えると、「勉強すること」以前に「自らの主体的な選択、社会での役割付与、自分にはこんなことができるんだという社会の中での存在確認」ではないか。
- 施設にいる子どもは、地域から引き離されて施設に入所させられる、高校に進学しなければ施設を出て働かなければならないので高校に進学するというように、つねに周囲に強いられた環境の中で将来への選択をしている。その子どもたちにとって、高等教育を受けることは初めての主体的選択になる。
- そこで、主体的選択を助けるための学習支援の前段階の支援として、やりたい仕事があるならこんな学校があるとか、利用できる奨学金制度等、どうすれば高等教育の道が開けるかの情報提供を行い、実際に奨学金の応募や管理、返済の手続き支援も行っている。
- 所得の格差とあいまって、将来展望そのものに格差が生じていることが一番大きな課題である。これを解消するためには、一定要件に該当する子どもには高等教育の費用を減免する等の格差の解消・緩和に向けた取り組みが求められる。

#### （地域の子育て支援拠点としての児童養護施設の役割）

- 子どもの健やかな育ちを支援するためには、本当に追い込まれた状況になった母子だけを支援していたのでは不十分であり、地域づくりの視点から安心できるネットワークを構築し、支援が必要な母子を見落とさない、放っておかないことが重要である。
- そこで、今後は、施設内で活用している学習支援ツール（学年にこだわらず活用可能）を地域の低所得世帯の子どもにも開放し、年齢が低く子ども本人に勉強への抵抗感はないが、一人親家庭等で母親が忙しく十分勉強を見られないとか、塾に行く経済的余裕の

ない子どもも受け入れること等を契機に、地域の母子とつながり、孤立化させない子育て支援拠点になる等の取り組みも考えている。

#### 4.3.3 社会福祉法人日本水上学園 児童養護施設日本水上学園（神奈川県横浜市）

##### (1) 施設の概要

- 昭和 17（1942）年に水上生活者の子どもたちの就学や生活を保障するために法人を立ち上げて以降、一法人一施設で児童養護施設を運営している。
- 児童定員は 90 人であり、平成 25 年 10 月 25 日現在、77 人（幼児 3 人、小学生 35 人、中学生 16 人、高校生 13 人）が入所し、幼児 2 ユニット、男女別学童 8 ユニットに分かれて生活している。
- 横浜市の児童相談所（中央、西部、南部、北部）から依頼を受けて入所を受け入れている。主な入所理由は以下のとおりで、虐待が半数を超え、親の精神疾患に起因するネグレクトも加えると 7 割程度が虐待を受けた子どもである。
- 職員数は 29 人（園長 1 人、事務 2 人、児童指導員 25 人、栄養士 1 人）である。子どもの生活時間帯にあわせた勤務となるので、基本の勤務時間は A 勤務 6：30～9：30、16：30～21：30（休憩 7 時間）、B 勤務 14：00～21：30 と変則的である。子どもと関わる時間を確保するため、調理、清掃、洗濯等は外部委託している。
- 職員一人が 4～5 人の子どもを個別担当し関係を深めるとともに、複数指導体制でチームで支援できるようにしている。個別担当制をとり、かつ、職員の勤続年数が長いので、退所後も子どもとのつながりを維持しやすい。また、担当職員が退職しても、チーム支援で関わった他の職員がフォローできる。
- 職員とのかかわりだけでなく、一緒に暮らす子どもたち同士の関係も重視し、退所後も子どもたち同士で、ある意味では親族や施設職員より身近な「幼馴染」の関係を築いていけるように、ユニットを組み立てている。
- こうした職員と子ども、子ども同士の多様な関係をつむげるのは大規模施設ならではの長特である。

##### (2) 貧困の連鎖の防止と退所後のアフターケア

- 過去の退所者で就労できない、転職しているケースをみると、資格がなく、学力がない子どもが多いので、できるだけ学力とコミュニケーション能力を向上させることに注力している。
- 子どもの多くは、学力遅滞で入所してくる。学校は、学年相応のカリキュラムで勉強しているので、通学していても学力の遅れは簡単には取り戻せない。そこで、平成 18 年から、週 4、5 日、夕食前に小学生全員を集め算数公文に取り組んできた。公文は学年に関係なく子どもの学力に応じて取り組めるので、子どもの達成感が大きく、特別支援学級に通う子どもでも中学入学時には九九や簡単な計算ができるレベルにはなっている。中学に通うまでに基礎学力が付き、勉強が苦痛でなくなっていることが、当施設で不登校の子どもがいない一因といえる。
- 算数公文の効果をふまえ、特別支援学級、特別支援学校、自分の感情や考えを言葉で表現することが苦手な 11 歳から 17 歳の子どもを対象に、国語公文をスタートし、国語表現が豊かになることによるコミュニケーション能力の向上を図っている。
- 中学になると、自主的に勉強する子どももいるが、ほとんどの子どもは能力に応じて、

学習塾に通ったり、ボランティアや職員から学習指導を受けている。当施設の職員は、福祉系出身が半数、残りは多様な学部出身であるため、中学生にある程度の勉強を教えることができる。

- 職員は、中学生に将来について話す時間を意識的につくり、中3までに生き立ちを整理するとともに将来なりたい職業についても高校選択を含めて考えられるようにしている（求人が多い工業・商業高校や、教員の指導が充実している私立高校等）。他の児童養護施設や一般家庭に比べて大学進学率は低いが、高校や専門学校で医療系等の資格をとって着実に就職している。横浜市は、私立高校・サポート校であっても学費補助があり、運転免許取得費用についても補助が受けられるので、経済的な支援は充実している。
- 高校生になると、進学希望者は予備校に通うことも可能である（現在は1人）。また、進学・退所には多額な費用がかかるので、高校卒業までに100万以上をアルバイトで貯金するように指導している。また、進学後に返却義務のある奨学金を受けるかどうかについては、その先の返済のことも視野に入れてよく話し合いをして決めている。また、今後は児童手当を貯金して進学費用として活用することも考える。
- 専門学校・大学に進学した際には、本人の経済状況に応じて職員宿舎の一室（風呂・トイレつき1K）を提供している。
- 施設退所後2年目までは、個別担当の職員が最低年2回は本人と会うことを義務付けている（施設から交通費・食事代1,500円/回を支給）。しかし、子どもとの関係が続く基本は人間同士の信頼関係であり、職業上の義務感ではない。
- 施設退所後2年目までの退所者は新年会に招き、今施設にいる中高生に働いている姿を「良いロールモデル」として見せ、資格取得や仕事について話してもらう機会を設けている。
- こうした取り組みの結果、当施設では、退所者の75%の状況は把握できている。（平成23年調査、18年間の追跡調査）。なお、退所者、途中退所者の実子2人が社会的養護の対象となっている。また、状況が把握できていない25%の中に支援を必要とする者がいる可能性があるが、完全に自立して施設とのつながりが切れている者もいる可能性がある。

### (3) 研究への示唆

#### (入所中のかかわりが行方不明者を出さないための最大のアフターケア)

- 施設から退所してもいつでも相談したくなる場所であるためには、入所中にどれだけ職員が子どもにかかわり、安心・安全な場所であり続けるか、一緒に暮らす子ども同士でどれだけ関係を築けるかが肝要である。
- そのためには職員が長く勤務できる環境づくりが重要である。当施設の場合、チーム支援が徹底しており、職員が孤立することなく、共通の目標を持って支援に当たることができていること、各寮会議、全職員が出席する職員会議、毎朝の打合せ、有志による勉強会等を通じて、職員同士が率直に話しあえる場があることが、職員の負担軽減・定着に効果を上げている。
- また、退所者同士のネットワークが「連絡を取りたくなる人間関係」に下支えされていれば、誰か1人の退所者と施設がつながっていれば、他の退所者についても施設に情報が入り、いざというときには適切なフォローができる。

#### (信頼できる「人」との出会いの重要性)

- 退所後、暴力団と関わったり、非行に走ったりした子どもが立ち直るケースの多くは、「良い人との出会い」がある。虐待を受けた子どもは人とうまくコミュニケーションがとれず、相手を信頼しないし、困ったときだけ頼るような傾向があるが、それに根気強く向き合ってくれる人に出会えると変わる子どももいる。これは、公的な行政窓口の相談では対応できないかわりである。
- 子どもが退所後に施設に戻ってくるのも、自分のことをよく知っていて、相談ができる職員がいるからである。不義理をして戻りづらくなることもあるが、それを受け止める度量があるベテラン職員がいれば、施設は一つの止まり木になりうる。その意味で、職員がいかに子どもと向き合う時間を確保し、愛着関係を築けるかが重要である。

#### (退所後の一般的な生活支援ニーズへの対応)

- 当施設では子どもたちが働くことのできる大人になってくれることを目標としていることに加え、職員の退職もあり、退職後の生活支援を一般家庭のように丁寧にできないという事情もあることから、在所中の支援に力を注いでいる。
- ただし、児童養護施設退所直後の若者に対しては、状況に応じて、児童養護施設によるアフターケアも必要である。一般家庭でも子どもには遅くとも30歳くらいまでには働いて欲しいとの認識はあると思うので、施設もその頃までは何らかの支援をするのが望ましい。一方で、それ以降の生活支援については個々の職員と退所者との関係性によるところが大きく、全ての退所者に対応するのは難しい。通常の市民としての社会資源を活用するのが現実的である。

#### (貧困の連鎖を防止するための早期介入)

- 児童養護施設の入所者には、もっと早くかわりが持てればここまでの状況にならなかったのにというケースが多数ある。中学生や高校生で色々な経験をしてから入所してきた子どもは、生活を立て直し、集団生活のルール等を守ることが難しい。二次・三次の障害を生む前に、小学生までの早期介入の必要性を感じる。児童養護施設だけでなく、その前段階の数ヶ月のシェルター、プレ施設のような類型があると良いのではないか。



#### 4.3.4 NPO法人ブリッジフォースマイル（東京都千代田区）

##### (1) 活動の概要

- 平成17年から、施設から社会に巣立つ子供たちの自立を支援している。直接の支援対象とする子供は、施設で生活する中学生、高校生、施設を退所した若者まで、年齢にすると13歳から25歳程度までの広がりがある。また、間接的な支援として子どもたちを支援する大人たちを対象に、ボランティアメンバーや施設職員に対して研修を行ったり、一般の人々に関心を持ってもらうための啓発セミナーを行ったりしている。
- 活動エリアは、東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県など首都圏が中心である。
- 主な支援活動は以下のとおりである。

図表 70 ブリッジフォースマイルの自立支援

名称	対象	概要
巣立ちプロジェクト	高校3年生	施設退所後の一人暮らしに備え、高3の8月～1月に開く全6回のセミナーを通じて、社会人ボランティアが一人暮らしに必要なことをワークショップ形式で教える。 全回参加すると、退所後に必要となる生活必需品35,000円相当がもらえる仕組みで、参加者の動機付けを図る。単に生活必需品の寄付を仲介するだけでなく、知識・スキルの習得、人的ネットワークの構築につなぎ、法人の他の活動への参加の契機ともなっている。
企業との協働プログラム「ジョブプラクティス」	中学生、高校生	安定した自立のためには、早期から仕事に対する意識を高め、職業選択の可能性を広げることが重要である。そこで、企業と協働で、夏休み、冬休みや週末を使って、集合型セミナーでの職業体験、会社見学や個別のインターンシップを実施し、「働く」イメージを高めたり、自分の強みや興味・関心を知る機会としている。
施設に出向く「出張セミナー」	中学生、高校生	外部のセミナーに積極的に出向く子どもばかりではないので、社会人が施設に出向いてセミナーを実施している。
ひとり暮らしハンドブック	中学生から退所者	退所後の一人暮らしに役立つ知識をハンドブックにまとめ、施設等で活用してもらっている。ハンドブックを見て法人の活動に参加する事例もある。
退所後ネットワーク「アトモプロジェクト」	退所者	施設を退所した若者が社会から孤立することなく安心して生活できるように、環境変化が一番大きい退所後1、2年の時期を中心に、隔月で交流イベントを開催する。 また、「自立ナビゲーター」と呼ばれるボランティアがマンツーマンでサポートし、月1回会って食事をしながら話を聞いたり、社会人としてのアドバイスをし、電話やメールで随時連絡を取って細やかなサポートをしている。 参加者は「巣立ちプロジェクト」のOBで、子ども自身が、

名称	対象	概要
		<p>その時かかわってくれた大人の中から「安心してなんでも話せる人」を「自立ナビゲーター」として選ぶ形をとっている。</p> <p>「自立ナビゲーター」は、イベントと違い、場所も時間も柔軟に調整できる点で、長期的につながりを持ち、気楽に相談しやすい効果がある。</p>
横浜市受託事業「よこはまPort for」	横浜市内の施設の中学生、高校生、横浜市近郊に住む退所者	<p>退所後に気軽に立ち寄れる居場所として、月・木を除く週5日開館し、金・土・日は20時まで開館して夕食を一緒に作り、食べられるようにしている（常駐スタッフ2人）。</p> <p>現在の登録者は40人程度で、埼玉県から通ってくる利用者もおり、リピート率は高い。20歳前後の利用者が多いが、上は35歳の退所者もいる。</p>
奨学金支援プログラム「カナエール」	高校2年生～大学などに進学している退所者	<p>施設退所者の多くは、学費や生活費をすべて自分で用意しなければならないため、大学等への進学率は20%（全国平均70%）、中退者は30%（全国平均の3倍）となっている。一方で、高卒者の求人は一定数あるが、仕事内容は自由に選べず、子どもたちは初めから夢をあきらめざるをえない状況がある。そこで、進学を希望する若者を、資金と意欲の両面からサポートするため、6月に開かれる夢スピーチコンテストに出場した上で、一時金30万、卒業まで3万/月の奨学金を支給する。</p> <p>スピーチコンテストでは、子ども1人に3人のサポーター（スピーチ原稿作り、映像クリエイター、チームをまとめるマネージャー）がつき、子どもの夢や目標を明確にする支援をするとともに、その後も卒業までを見守ってくれる。</p>
退所者への住宅支援「スマイリングプロジェクト」	退所者	<p>退所者の半数以上が一人暮らしを始めるが、住まい確保の問題が職業選択の可能性を狭めているという課題意識から、安価に安心できる住まいを提供するために、シェアハウスの住宅支援を始めた。3棟借り上げたが、色々課題があり、現在は1棟に縮小し、今後の支援のあり方を模索しているところである。</p>

○ 活動の担い手は社会人ボランティアで、活動に参加するために3つの研修を用意している。

①自立サポートスタッフ養成講座：3日間、受講料17,000円の講座で、EQ（こころの知能指数）診断等を活用して自分のことを知り、子どもとの受発信、コミュニケーション、話し方、聞き方を学んだり、児童養護施設の制度や運営形態等の知識を習得する。この講座を受けないと、個別支援にはかかわれない。EQ診断で依存性の高い人には、個別支援に向かないことを伝え、リスク回避できるようにしている。

②巣立ちプロジェクトのように、セミナー形式で講師や事務局スタッフが目配りできる場で活動することを前提に、最低限の基礎知識を習得する研修を実施している。1日コースを基本とし、協賛企業でかかわってもらう社員等にも昼休みや終業後の1時間等の

短縮バージョンを必ず受講してもらうことにしている。

③フォローアップ研修：専門的知識や社会資源に関する補足的な単発研修

- 活動するうえで専門的な支援が必要になったときは、法人の第三者委員会に入っている児童養護施設に関する有識者に相談している。そのほか、弁護士や臨床心理士とのネットワークがある。

## (2) 活動を進める上での課題

- NPO としての活動は、児童養護施設から「ボランティア活動」と認識され、専門性がなくても対応できる子どもたち（コミュニケーションが取れる、自立に向けた心構えができている等）を紹介されていた。一方、行政受託事業では、全ての子どもに対応する必要があり、特に施設でも手が回りきらない、難しさを抱えた子どもたちの支援を求められるようになってきている。虐待を受けた子どもや障害ボーダーの子どもへの対応には、専門性が求められるし、背景の分からないままの受け入れにはリスクがあり事前に一定のアセスメント情報も必要だが、今は十分ではない。
- 活動の担い手はボランティアで、何かの役に立ちたいと貢献意識の強い人が集まってくる。その一方で、施設の子どもたちは不安で困った状況で、経済的にも困窮し、依存しやすい環境や要素を持っているため、双方に意図があるなしに関わらず、利用されたり巻き込まれたりということが起こるリスクがある。ボランティアであっても高い支援スキルをもつこと、リスクへの感度を上げるために法人として倫理要綱を作ること、ケース検討を行うこと等を通じ、ボランティア、子ども双方を守る取り組みを強化する必要があると感じている。
- 住宅支援（シェアハウス）は、空室リスク、家賃の滞納リスクがあるほか、どこまで何を支援するか、しないかの線引きが難しい。具体的には、シェアハウスに一般から同居者1人を受け入れたが、役割を明確にしていなかったことで混乱が起こった（子どもの生活をチェックして報告してもらうのか、そのために報酬を払うのか。何かあった時にだれが責任を取るのか。お金がないと言った一人の子どもに食事を分けたら、ほかの子どもも依存してくるようになり、洗濯物の片付け、ゴミだし等、徐々にエスカレートしていった等）。当初は、自立へのステップハウスとして、「自分のことは自分でやらないと誰もやってくれない」という環境を作りたかったが、結果的には、「誰かがやってくれる」と依存してしまう場所になり、施設も「支援がついているから安心だ」と一人暮らしをさせるのはやや心配な子どもを紹介してくるようになった。シェアハウスで共同生活をするには、ルールを守り、マナーも覚えなければならないが、そこに至るには距離がありすぎる子どもがいて入居者間の差が大きいと、一緒に生活していくのはかなり厳しい。こうした反省をふまえ、現在も運営しているシェアハウスは、一般から3人、退所者から3人を受け入れ、依存関係が生まれやすいようバランスを取っている。

## (3) 研究への示唆

（児童養護施設入所中から退所後を見据えた支援）

- 施設にいる間は守られているが、退所後は生活基盤がなくなり、自分で全てやりくりしなければならなくなる。その時まで、金銭管理や人とのコミュニケーション、失敗し

た時のメンタルの切り替え等を学んでおく必要があるが、18歳になってからでは間に合わない。また、退所後は支援が一気になくなるので、結果的に、貧困層に落ちるケースもあるのではないかと。入所中からどれだけ丁寧な取り組みができるかが課題である。

**(若者支援の一環で、「機関」ではなく「人」でつながる)**

- 児童養護施設の退所者であっても、社会に出た後は、特別な支援の枠組みではなく、若者支援の枠組みで支援することが肝要である。
- 退所者は、「機関」ではなく、「自分のことに親身に相談に乗ってくれる」「この人には任せられる」という「人」につながっていく。この意味で、「人」を選べない行政に総合相談機能を置くやり方は難しい印象である。
- 「アトモプロジェクト」の「自立支援ナビゲーター」は、子どもが自ら「安心してなんでも話せる人」として選んだ、気軽に会うことが当たり前存在である。退所した施設の職員は忙しそうに頼りにくいか、この問題は誰に相談してよいか分からないとか、イベントの時には話しにくい家族の問題を聞いてほしいといった時に、話をしたり愚痴を聞いてもらうだけでスッキリする「つながり支援」として効果が大きい。

**(社会への入り口でのボランティアな支援と専門性に裏付けられた施策の両面の充実)**

- 施設から社会に出た時には、バックグラウンドを知らない周囲の人たちとどううまく付き合っていくかが重要である。当法人の活動は、本人の背景を知らないことを前提にコミュニケーションを始める、社会への入り口の訓練の場として有効に機能している。
- 一方で、依存症や精神疾患等を抱え、特別な支援が必要な退所者には、自立援助ホーム等の専門性に裏付けられた施策の充実も必要である。
- 例えば、住宅支援についても、家賃だけ安ければ一人暮らしでやっていける子ども、食事が出て寮のような形であればやっていける子ども、専門性のある常駐スタッフの支援が必要な子ども、それぞれの自立度合いや課題に応じて住まいが選べるのが理想である。

#### 4.3.5 児童養護施設等の退所者のアフターケア相談所ゆずりは（東京都小金井市）

##### (1) 活動の概要

（立ち上げ経緯）

- ゆずりはの運営母体は社会福祉法人子供の家である。
- 社会福祉法人子供の家は、児童養護施設子供の家、自立援助ホームあすなる荘を運営しているが、そこを退所した子どもがホームレスになったり、自殺したり、性産業に従事したり、刑務所に入所したりという厳しい現実を目の当たりにしてきた。
- 特に、自立援助ホームは、中卒、高校中退等で児童養護施設にもいられなくなった子ども等の最後の砦となっているが、虐待被害のトラウマ等で、施設退所後 5 年、10 年が経過しても生きづらさや目に見えない障害を抱えている。また、家族に一切頼れない環境で、失敗することも立ち止まることもできず、自分の生活を維持するために働き続けなければならない。にもかかわらず、自立援助ホームの退所者は低学歴の場合が多いため、仕事が見つかりにくく、30 代になってもアルバイトや日雇い等の不安定な就労環境におかれている。
- こうしたハンディを考えると、退所後に色々な困りごとが起こるのは必然なので、困ったときにすぐ相談に来られる場所を用意することが不可欠であると考え、平成 23 年に児童養護施設等の退所者のアフターケア相談所ゆずりはを立ち上げた。

（相談対象者）

- もともとは法人の運営する施設の退所者支援への課題意識から立ち上げたが、他の児童養護施設や自立援助ホームの退所者も広く対象としている。
- ただ、施設出身ではない家出した子どもの相談も 1 割程度あり、地域の子どもの中にも一定の支援ニーズがあることがうかがえる。

（支援内容）

- 生活支援：施設退所後に生じた様々な問題へのアドバイスと有効な支援資源の提供、他機関・専門家との連携（公的機関、弁護士、精神科医等）、公的な貸付金制度の紹介
- 住居支援：アパートの紹介（提携支援団体から）、入居前・入居中・入居後の相談
- スキルアップ・就労支援：各種就学・資格取得支援、CSR 事業を推進する企業との連携、ハローワークとの連携（職業訓練等の利用）、インターン制度の活用
- 退所者サロン：毎週金曜 11 時～17 時、毎週土曜 17 時～20 時 30 分。東京都事業として今年度から実施している。サロンに来られる人は一定の力を蓄えている人なので、その前段階のサポートも重要と考えている。
- 高卒認定資格取得学習会：毎週木曜 18 時 30 分～20 時 30 分。就職先確保のために高卒資格を取ったり、専門学校に進学するための学習支援を実施している。年間 5 人程度が利用しており、教えるのは大学生アルバイトである。ゆずりは基金を創設し、高卒認定の試験費用等を助成し、高卒資格を取るまでは金銭的な負担をしなくてすむように配慮している。

（主な相談経路）

- 都内の自立援助ホームや児童養護施設等から紹介されて相談に来るケースが多い。
- 地方施設の退所者が就職して東京に来て、物理的に地方施設がアフターケア支援することが難しいケースも支援している。
- また、ホームページや新聞記事を見て、弁護士や民生委員、学校の先生等から紹介されてというケースもある。
- また、当事者同士のつながりで口コミで相談に来るケースもある。
- スタッフ数が少ないので、積極的なPRはしていないが、初年度相談件数は4,000件、3年目の今年度は既に6,000件をこえている（相談者実人数は100人程度）。

（相談の流れ）

- ゆずりには相談を持ち込む人は、話したくないこと（お金がない、借金ができた、仕事を失った、妊娠した等）を抱えながら、誰かに話して助けてもらわざるを得ない状況に追い込まれていることがほとんどなので、第一印象を大切にしている。初めて連絡してくれた人を絶対逃さず、「ここなら話してもいいかな」と思ってもらえるよう、リピーターになってもらえるように意識している。具体的には、最初に電話、メールが来たら、「SOSの声を上げて連絡をくれたこと」にお礼を言って、「できるかできないかということはあるが、まずはお話を聞かせてください」という姿勢で話を聞く。
- 経済的に困窮しているケースもあるので、相談所に来所することは求めず、「差し支えなければ、住んでいる最寄り駅まで行きます。できることがあれば手伝わせてください」と伝える。その際、いきなり家にまでは踏み込まない、仮名でもかまわない、話をする喫茶店等の費用もゆずりはで負担する等、相手の不安を一つずつ解消するように丁寧な説明を心がけ、絶対に「上から目線」にならないよう注意している。メールの相談の場合は、文面を複数スタッフで確認した後に送るといった配慮もしている。
- 以前に他の相談窓口で「若いから働ける」と言われ、相談する前に勝手に支援者に分析されて終わったといった苦い経験を抱えているケースも多いので、相談するのが上手でないことを前提に、「皆そうですよ。大丈夫ですよ」とリラックスしてもらい、吐き出すものは吐き出してもらおう。
- 話を聞いた後は、問題を整理し、支援の流れを説明し、支援を受けるのに費用がかかる場合は、それを賄う制度利用の方法等も説明する。また、単に説明するだけでなく、必要に応じて、申請書類を書く等、具体的な手続きまで一緒にやる。当面の問題が解決しても、複合的な課題を抱えている人が多いので、途切れなく支援を続けていく。
- 「経済的に大変だということは多くを語らなくても把握している」と言葉を選びながらきちんと伝えて、安心感を持ってもらうようにしている。ただし、ゆずりはお金を貸すことはせず、既存の社会資源を使う、これ以上は支援できないという線引きはきちんとしている。これは支援を継続するために大事にしていることである。
- 夜間はメール受信、留守番電話の対応はするが、ゆずりは側からアクションを起こすことはせず、翌日に対応することを基本としている。受付時間に制約があることも、最初にきちんと説明している。
- 相談は、話だけ聴いておしまいではなく、具体的にどの支援につなぐか、問題解決のための具体的方策を提示して、一緒にそこに向けて歩む対応をすることが重要で、そこまで機能しなければ意味がない。受け手側が「してあげる」という姿勢で臨んで、こんな窓口ならいらんと思われ、対応一つで相談者を逃すことのないように注意し、「行っ

てよかった」と思ってもらえるように意識的に活動している。

#### (職員体制)

- 専従職員 2 人（いずれも女性、児童養護施設の勤務経験あり）と自立援助ホームあすなろ荘との兼務職員 1 人（女性）の 3 人体制で対応している。
- このほか、児童養護施設を退所した当事者スタッフが 1 人おり、事務仕事や清掃、退所者サロンの対応を担当している。

#### (運営の財源確保)

- 運営には年間 15,000,000 円程度が必要となる。
- 初年度は、法人自主事業として、全額を法人の持ち出しで実施した。
- 2 年目からは東京都の社会的養護の地域生活支援事業として 7,350,000 円／年の助成を受けているが、不足分（3,000,000 円程度）は法人の持ち出しと助成金・寄付金で補填している。

## (2) 研究への示唆

### (相談窓口のあり方)

- 相談窓口の対応一つで、「相談に行くのではなかった」と社会への恨みに代わってしまうこともある。ゆずりはの相談者の中には、自分が生活困窮者に該当するかどうかも分かっていない人もいる。以前に行政の窓口で「障害者ではないので生活保護は受けられない」と言われ、知識がないためにどこにも相談できずに困窮している実態もある。
- 何とか窓口にとどり着いた人たちは、窓口を探して来ているという時点で何らかの支援ニーズを抱えているという前提に立ち、助けてほしいということを言語化できない人がたくさんいることをふまえ、そこを汲み取っていくこと、「この私が相談しても良いんだ」と思えるような場作りが重要である。

### (アフターケア支援に必要な社会資源)

- 生活が破たんし、精神的にもぼろぼろになったケースは、無理をして働くのではなく、生活保護を受けて治療に専念することが必要な時期もある。本当に支援が必要だったときに支援の手を差し伸べられなかった社会の責任として、こうしたケースの生活保護受給に受給者がスティグマを感じなくてもすむようになることを期待する。
- ホームレスで住居もお金もないときに、住み込み就労につなぐことがあるが、劣悪な条件の場合が多い。とりあえずの住居と 1 ヶ月分の生活資金が確保されれば生活の建て直しができるが、生活福祉資金等は手続きが煩雑なためカードローンに走るケースもある。ここをうまくサポートできる仕組みがあると良い。

### (アフターケア支援に関する普及啓発)

- 支援は単独でできるものではなく、様々な機関が複合的にかかわっていくことが必要となる。色々な専門家が力を出し合い、地域の人々の理解を得ながら進めて行くには、こうしたアフターケア支援の領域が「近寄りやすい」領域にならないように、地域の生活の延長線上にあることを知ってもらうことが重要である。そのためにカフェやバザーを実

施している。

- 地域の人々が正しい知識を持ってもらい理解が得られれば、生きづらさを抱えた子どもやその家族が孤立することなく、適切なタイミングで支援を受けながら生活続けることができるのではないか。



#### 4.4 ヒアリング調査結果（その他施設等）

##### 4.4.1 新宿区社会福祉事業団 母子生活支援施設新宿区立かしわヴィレッジ（東京都新宿区）

###### (1) 施設の概要

（施設の概況と支援の基本方針）

- 10世帯＋緊急用2世帯を定員としており、10世帯の稼働率は常に100%である。入所に当たっては点数制による選考会議が行われ、必要度の高い困難ケースから優先的に受け入れている。入所理由はDVと虐待が6割程度である。
- 入所期間は原則2年である。入所中はアットホームな環境の中で「人とつながる」ことの心地よさ、喜びを体験するとともに、人間不信・大人不信を払拭し、「人間関係捨てたものじゃない」ということを伝えることを目標に支援を行っている。退所後も入所中と同じように支援を行うので、ほとんどのケースは安心して2年で地域生活に移行していく（退所してからも熱が出た子どもを施設で預かる等して、近くの実家に頼る感覚で施設とつながっている）。

（施設内の無料学習塾「かしわ塾」）

- 施設開設当初の平成7年から学習支援を行っており、平成18年に「かしわ塾」と正式に命名した。
- すべての子どもに平等に高校進学という選択肢を与えたいという思いから立ち上げ、中学生以上の子どもを対象としている（小学生は学童クラブで支援）。
- 子どもは「高校に行っても仕方ない、大学に行っても何の意味があるのか」と言うが、本当は進学したい気持ちを持ちながら、家庭の経済的状況等を理由に諦めていることも多い。そうした子どもには奨学金制度があるから経済的負担は心配しなくても良いことを丁寧に説明する。また、「学力が低いからいまさら進学は無理だ」という不安を口にする子どもに対しては、かしわ塾から高校に進学した身近な先輩の姿を見せ、希望を持たせるようにしている。
- また、高校進学しても中退してしまう子どもが多かったため、平成19年からは大学受験を目指す高校生も受け入れることとし、高校入学後も継続して見守る体制を整え、高校に通い続けるための支援を行っている。
- 塾は、毎週土曜の13時～18時まで施設の集会室で開催している。また、土曜日に参加できない子どもや補修の必要な子どもを対象に、毎週水曜の夕方3時間、特別授業を実施している。また、夏休みや冬休み期間はほぼ毎日開催している。
- 施設入所中や施設を退所した子どもだけでなく、福祉事務所等から紹介された、地域で厳しい家庭環境におかれている子どもたちも受け入れている（現在、全体で30人程度が登録）。また、施設を利用する母親の中にも高校中退した人が多いため、高卒認定資格を取るためのママ塾も開いている。
- 勉強を見るのは大学生のボランティアで、子どもにとって身近な将来のイメージモデルであるとともに、受験という苦労と一緒に乗り越えようとしてくれる信頼できる大人でもある。ボランティアは、施設長が講師をしている大学で募集したり、社会福祉士の実

習生として受け入れた学生に継続してかかわってもらよう依頼したりしている。ボランティアの活動内容はスタッフノートに記録し、施設職員からフィードバックのコメントをつけることでスーパーバイズを行っている。

#### (チャーハンの会)

- 毎週月曜に施設長が料理を作り、DV や虐待を受けた子ども、引きこもりの子ども、ホームレスだった子どもたち 10 人程度と一緒に食卓を囲む。
- 皆で楽しくおいしく食事をする、団欒するという経験がない子どもたちにとって、人間関係で傷ついた心を人間関係で癒す、団欒の楽しい思い出を作る場になっている。
- また、行き場のない子どもにとっての家や学校以外の大切な居場所になっている。

## (2) 研究への示唆

### (子どもを主体とし、子どもを中心とした支援)

- 母子世帯を支援する際、「母親が悪いのだから」として、子どもの支援につながらないことがある。しかし、子どもは母親や家庭の事情に左右されず支援すべきであり、決して切り捨てられてはならない。
- 子どもの福祉の視点からは、子どもの命、健やかな育ちを守ることを基本に対応する必要がある。

### (悪意のない安全な場所である施設での人間関係のつむぎなおし)

- 施設は、生活の場であり、濃密な人間関係を体験できる場所でもあり、職員の創意工夫により悪意のない空間にすることも可能である。
- 親以外の悪意のない安全な大人モデルを示し、施設入所前に濃密な人間関係で傷ついた「こころ」を濃密な人間関係の中で癒し、人に対する基本的信頼に基づく新しい人間関係を作ることが重要である。
- 入所中の濃密なかかわりを通して、施設は困ったときに頼れる「安全基地」だと実感できれば、地域に戻ってからは社会資源を利用し、必要なときには施設に SOS を出し、支援を受けながら暮らすことができる。

### (施設と地域の社会資源の役割分担)

- 施設には濃密な人間関係をつむぎ、入所者にとって「重要な他者」になるという、他ではできない役割がある。しかし、施設で対応できるのは、入所にたどり着いた限られた世帯である。
- 地域の世帯に網羅的にアプローチできる相談支援の窓口や、毎日子どもに触れて、異変があったときにすぐに気づける可能性をもった学校等の地域の社会資源には、多くのケースと対面できる強みを生かしてもらいたい。
- また、これまで「重要な他者」ができないまま暮らしてきた人に「重要な他者」ができるきっかけになるような居場所が、地域の中にたくさんつくられていくとよい。

### (相談からつなぐ具体的な社会的資源の必要性)

- 相談支援の窓口には、単に相談を受けるだけでなく、相談者のニーズに応じた社会資源

につなぐこと、社会資源がない場合には資源を開発することを期待したい。

- 相談だけ受け付けてもつなぐ社会資源、受け皿がないと、相談者は「何もしてくれない」と思って、次から相談に来なくなるおそれがある。
- 相談においてカウンセリング（話を聞くこと）に重点が置かれている理由は、「それが最高の支援だからではなく、慣れているから」というケースも多々あることに留意する必要がある。

#### 4.4.3 社会福祉法人久良岐母子福祉会 母子生活支援施設くらき（神奈川県横浜市）

##### (1) 施設の概要

- 施設の定員 10 世帯を、正規職員 6 人、非常勤職員 6 人で支援している（平成 24 年 3 月 31 日現在）。平日日中の職員の基本人数は 3～6 人である。
- 入所世帯の現況は以下のとおりである。

図表 71 入所世帯現況

		H23. 3. 31 現在	H24. 3. 31 現在	
入所理由	DV からの逃避	4	5	
	未婚	2	2	
	生活破綻・生活苦	6	4	
	夫・親族等の関係不破	2	3	
	若年母子	3	3	
	母親のメンタル	1	3	
母親の平均年齢		28 歳	31 歳	
平均入所期間		2 年	1.8 年	
就労状況	就労	5	5	
	未就労	休職中	1	0
		精神・知的	1	3
		入所間もない	3	1
母親の状況	精神安定剤服用中	2	3	
	知的障害（手帳所持）	1	1	
	知的・精神疾患傾向	0	2	
	関係不全傾向	4	1	
	トラウマ・フラッシュバックケア	6	5	
子どもの状況	ネグレクト傾向（母親が不安定）	3	3	
	精神不安定（不登校）	1	1	
	精神不安定（母親との関係）	4	3	
	未発達傾向気味（経験不足含む）	3	3	
	被虐待児現象（愛着関係等）	4	3	
	その他	2	2	

- 母親自身が生活保護受給世帯に育っていたり、児童養護施設出身者であったり、親からしっかりと育てられておらず、子どもをもっても育て方、接し方が分からず虐待につながる等、貧困に限らない世代間連鎖が大きな課題である。母子生活支援施設への入所と退所後のフォローによってその連鎖を切るための支援をしている。支援の中では生活支援の比率がきわめて高い。
- 入所後 1 週間は、特に指示だし等はしないで生活の様子を見ながら、施設のことを分かってもらい、施設側が世帯の様子を知る期間と位置付けている。1 週間後に困っていること、気になること等を面接し、少しずつ支援を開始する。1 ヶ月経って施設の生活に

慣れてきたら、目標を設定し、年2回の自立面接を重ねながら退所に向けて課題を解決していく。

- 母子生活支援施設には何らかの課題を抱え支援が必要な人が入所しているので、いざというときにはすぐに介入できるよう、職員が利用者の生活を十分把握しておく必要がある。生活の場としてプライバシーを守ることは必要だが、通過施設として適切な支援をするためには、ハード面を含め、生活の様子を把握しやすくする工夫も求められる(例:生活音や匂い、部屋の灯りが分かる工夫)。
- 施設近隣に家賃の安い賃貸住宅が多いことから、退所者の多くは徒歩15分圏内に住んでおり、退所しても施設併設の保育所や学童保育に子どもを通わせるなど、継続支援がしやすい環境にある(数年以内に施設移転の計画があるため、今後のアフターケアの進め方については現在検討中である)。
- ただし、こうした環境よりもさらに重要なのは、職員と退所世帯とのつながりで、退所世帯の母子が相談に来るのは「施設」に対してではなく「職員個人」に対してである。その意味では、職員ができるだけ長く勤務できるよう雇用環境を整備することが重要である。

## (2) 研究への示唆

### (周産期段階からの関係づくり)

- 施設に入所していなくても、どこに相談してよいか分からず悩んでいる世帯が地域の中にもたくさんあると思われる。子育てに課題を抱えそうな世帯は、医療機関や区の保健師と連携して、周産期段階から支援できる体制を構築する必要があると感じている。この段階からしっかりと関係ができていれば、困ったときにSOSを発してもらいやすいし、いざというときにすぐに介入できる。

### (生活に密着したスタッフによるアフターケアの重要性)

- 施設ではケース担当者は決めているが、個別の担当制は取っていない。施設は生活の場であり、担当制で職員との相性が合わない場合、大きな負担になるからである。母親、子どもが、その時々に応じて職員を選んでも、職員間で連携が取れば総合的な支援は可能である。
- 一方で、施設の生活場面から母親、子どもが気付いていない課題まで整理して初めて、一緒に次の対応を考える関係ができることも事実である。その意味では入所中に相性があった職員、人に語れない過去等をいちいち話さなくても分かってくれる職員が、退所後の生活をともに組み立て、退所後も継続してアフターケアすることが望ましい。

4.4.4 社会福祉法人たすけあい ゆい 睦母子生活支援施設（むつみハイム）、  
児童家庭支援センターむつみの木（神奈川県横浜市）

(1) 施設の概要

- 社会福祉法人たすけあい ゆいは、たすけあいグループ結として、平成3年に設立された市民グループから始まり、平成11年に特定非営利活動法人、平成15年に社会福祉法人となった。
- 高齢化や核家族化が進む社会状況の中で、誰もが住み慣れた町で安心して心豊かに人としての暮らしが続けられるよう、地域の人々がお互いに助け合い、支えあっていくことができる街づくりを目指し、以下のような事業を実施している。
  - ・睦母子生活支援施設、児童家庭支援センターむつみの木
  - ・横浜市睦地域ケアプラザ：地域交流事業、地域包括支援センター、居宅介護支援事業
  - ・児童デイサービス：1ヶ所
  - ・介護保険デイサービス：2ヶ所
  - ・介護保険訪問介護
  - ・障害居宅介護事業（居宅介護・重度訪問介護）、横浜市移動支援事業
  - ・横浜市委託の高齢者ホームヘルプ事業、難病患者等ホームヘルプ事業、母子家庭日常生活支援事業、ゆいサポート（制度外の訪問介護）
  - ・訪問看護ステーション
  - ・療養通所介護
  - ・地域活動支援センター
  - ・多機能型事業所（就労移行支援、就労継続支援B型）
  - ・ケアホーム：5ヶ所
- むつみ母子生活支援施設は、平成18年12月に横浜市睦地域ケアプラザと合築で開設した。
- 定員は20世帯、分園（アパート借り上げ）5世帯、緊急一時保護3世帯であり、平成25年3月1日時点の入所世帯数は、22世帯である。
- 施設の利用者の状況は以下のとおりである。

図表 72 入所理由（平成24年度新規入所世帯）

入所理由	DV	虐待	経済事情	住宅事情	養育能力の欠乏
世帯数	5	1	4	4	1

図表 73 退所先（平成24年度退所世帯）

退所先	民間アパート	公営住宅	グループホーム入所	サテライト移動	夫と復縁	婚姻	合計
世帯数	7	1	2	3	1	1	15
割合(%)	46.7	6.7	13.3	20.0	6.7	6.7	100.0

↑子は独立、施設入所

図表 74 退所世帯の在籍期間（平成 24 年度退所世帯）

	半年未満	1年未満	2年未満	3年未満	4年未満	5年未満	5年以上	合計
世帯数	2	2	5	1	2	0	3	15
割合(%)	13.3	13.3	33.3	6.7	13.3	0.0	20.0	100.0

図表 75 在籍期間（平成 25 年 3 月 31 日現在）

	半年未満	1年未満	2年未満	3年未満	4年未満	5年未満	合計
世帯数	5	3	4	4	4	1	21
割合(%)	23.8	14.3	19.0	19.0	19.0	4.8	100.0

図表 76 世帯構成（平成 25 年 3 月 31 日現在）

	2人世帯	3人世帯	4人世帯	合計
世帯数	10	9	2	21
割合(%)	47.6	42.9	9.5	100.0

図表 77 在籍内訳（平成 24 年 3 月 1 日現在）

	母親	3歳未満児	3歳以上児	小学生	中学生	中卒以上	合計
施設	18	5	9	12	3	0	47
分園	4	0	2	2	2	1	11
合計	22	5	11	14	5	1	58

図表 78 母親の年齢；年度別（平成 25 年 3 月 31 日現在）

	20～29歳	30～39歳	40～49歳	50歳以上	合計
世帯数	4	9	7	1	21
割合(%)	19.0	42.9	33.3	4.8	100.0

- 入所した時には、DV の影響で PTSD や抑うつ症状を抱えていたり、エネルギーが低い状態の人が多く、必要に応じて、近隣医療機関の精神科医を受診し、支援を受けている。入退院を繰り返しているケースも 2, 3 件あり、こうしたケースは自立に時間がかかる。
- 入所してから、知的・精神障害だと分かり手帳を取得した母親が、現在の入所 26 人中 4 人いる。こうした母親は、状況に応じて福祉的就労（作業所）につないでいる。また、権利擁護が必要な場合は、母親に成年後見制度を利用させるとともに、子どもにも未成年後見人を選任してもらっている。
- 入所者の 9 割は生活保護受給世帯であり、自立が困難だったり、就労できてもパートという場合が多い。平成 24 年度から、横浜市本庁、南区子ども家庭課、生活保護課と南区連絡会を月 1 回開催し、毎回 3～5 世帯のケース理解と今後の検討事項の確認を行っている（平成 25 年度も開催頻度を 3 ヶ月に 1 回にして継続中）。
- ごみの分別、居室の清掃等の家事や、子どもの養育、お金のやりくりが困難な入所者には、生活全般の支援をしている。子どもの学校入学の手续や学費の借入等も支援することがある。また、自分では退所が難しい入所者のために、アパート探しや引っ越しの支援もしている。
- 平成 19 年から週 2 回、施設内配食サービスを実施しており（250 円／食）、離乳食等にも対応している。母親の入所時の傷つきの深さにも原因があるが、もともと成育歴に課題があり、料理や家事全般が苦手な母親、および食育が必要な子どもにとって、有効なサービスとなっている。配食サービスは退所者も利用できる。

- 入所している子どもたちには、入所者だけを対象とした保育事業、学童保育を実施している。また、学齢期の子どもには、高校教員 OB 等のボランティアによる学習支援を実施している。ただ、引きこもり気味でなかなか学習支援を受け入れられない子どももいる。
  - 母子生活支援施設に入所している世帯は、母親の自立が難しいケースも多い。その中で、子どもを主体に貧困の連鎖防止のための支援をどう展開できるかは難しい課題である。
  - 施設での母親への就労支援としては、マザーズハローワークに同行し、求職や職業訓練の支援を行っている。その結果、ヘルパー2級の資格を取得したり、簿記3級に合格し、正社員で就職できたケースがあった。
  - 入所中は、母親、子どもそれぞれに聞き取りを行った上で支援計画を作成し、半年に1回見直ししながら支援を行っている。
- 
- 平成 20 年度にサテライト（分園）を開設し、本体とは別にアパートを借り上げた（5世帯）。ここは自立に向けて準備をする場として位置づけ、地域での生活を視野に入れて、町内会等にも属して施設の外で生活の基盤を立てること、社会資源を利用して自分で判断しながら生活ができることを目指して、支援を行っている。
  - サテライトでは、基本的には母親には就労してもらうこととしている。また、高校生がいる世帯を優先的に入所させている。これは、門限がなく部活やアルバイトが可能になるためである。
- 
- 退所後のアフターケアは、おおむね1年間である。退所1週間後に連絡をして訪問日を決め、退所後1ヶ月をめどに居宅を訪問して、生活状況の把握、母子関係、困っていることの聞き取りを行った上で、状況によって関係機関を紹介・連携する。退所後3ヶ月経つと電話連絡をして状況を聞き取り、前回訪問時に把握した問題が解決していなければ、再度関係機関と連携する。退所後半年が経過したら、再度居宅を訪問し、生活状況を把握するとともに、子どもの養育状況・成長を記録する。さらに、退所後10ヶ月経つと電話で様子を確かしている。なお、様々な課題を抱えた世帯は1年を超えてフォローが必要な場合もある。
  - 漠然と退所後の生活に不安を抱えている入所者が多く、アフターケアはその不安を少しでも緩和することに貢献している。アフターケア期間が終了してからも年1回は施設のイベントの招待券を送付し、世帯とのつながりを継続し、地域の社会資源の一つとして施設が存在できるよう工夫している。

## (2) 研究への示唆

### （子どもを主体にした支援）

- 社会的養護、育児の社会化は、介護保険と異なり個人差が大きい。多様な家庭の状況にどう対応していくかについては様々な議論があり、議論が拡散しがちであるため、ぶれることなく「子どもの権利を守るために何をしなければならないか」を基本にすえ、それ以外の余計なおせっかいをしないことが重要である。
- 子どもは日々成長し、ニーズも日々変化していくので、支援する側はその変化に敏感であることが必要である。子どもが何をどうしていきたいかを聞き取り、そのために子ど



もが頑張ること、施設職員が支援すること、関係機関ができることを整理する。子ども主体という点から、このプロセスは母親とは分けて実施する必要がある。

- きちんとした大人がかかわって、子どもが頑張るべきこと、やらなければならないこと、社会の仕組みをきちんと説明すれば、子どもは生き直して頑張ることができる。(例：親には子どもを学校に通わせる義務があり、子どもは毎日学校に通える権利を持っているということを教えられることなく施設に入所してきて、学習意欲がなかった子どもに、そうした情報を与え、学習支援を入れることで、引きこもりから5年たって高校に入学できたケースがある)

#### (地域で見過ごされている支援が必要な子どもへのアプローチ)

- 施設で出会う子どもは母子家庭の0.5%に過ぎない。施設に入所してきた母子世帯のそれまでの生活を見ると、なぜ地域の中でこれまで全く支援が入ってこなかったのか、何とか施設にたどり着いてくれて本当によかったと思うケースが多い。これを踏まえると、今でも、地域の中では、虐待や多産、子ども依存、親の障害等が見過ごされたままになっていることが容易に想定され、支援者に出会えない世帯が多数あると考えられる。
- そのため、この法人では、地域で暮らす「支援を要する世帯・子ども」を対象としたサービスを構築せざるを得ないと考え、平成25年度に児童家庭支援センターを開設した。今後は、地域で生活する世帯が抱える複雑で多様な課題を、地域の見守りと専門的知識を持った支援員によりサポートし、また気軽に相談ができ、支援を受けられる場として展開していく予定である。

#### (地域づくりと専門性を有する社会資源との連携)

- 法人の設立時から、地域づくりをベースに、地域のニーズに応じて必要なサービスを展開してきた。その経験を踏まえると、単に児童家庭支援センターのような相談窓口を開くだけでは意味がない。相談を受け付け、つないでいく先、受け皿が必要である(食事、宿泊、24時間365日の生活支援等)。その際、この法人には、子育て支援、障害者・高齢者支援、制度外の訪問介護等様々なサービスがあるので、柔軟な支援が可能になっている。
- また、全てを法人内で抱え込むのではなく、専門性を有する社会資源ときちんとつながり、行政、医療や法律等の専門家にプロとして支援してもらうべきところは明確に切り分け、役割として依頼することも重要である(障害の告知、成年後見等)。特に、医療との連携は不可欠で、依存症や虐待防止への対応における精神科医の役割、性病の治療や家族計画、子どもの予防接種の実施における助産師や訪問看護等の役割は大きい。

#### (スタッフのストレスケア、メンタルヘルスの重要性)

- この事業で出会う利用者は大変な生活歴を抱えており、スタッフのストレスは大きい。このため、法人では、スタッフのメンタルヘルスのため、外部委託のカウンセリング(電話、月2回の対面相談)を設けている。
- 人が人を支える事業なので、利用者が「この人に頼ってもいいのだ」と思えたスタッフができるだけ継続してその人にかかわりをもてるよう、バーンアウトを防ぎ職場定着率を高めるため、有給の計画的な消化や超過勤務の削減等、雇用環境の整備にも積極的に取り組んでいる。

- また、職場の中では、職員同士が認め合えるよう、定期的にコンプリメント技法を取り入れたミーティングを行っている（カードにその人の良いところを書いて交換）。こうした視点を育むことは、入所している母親・子どもに対して、できることをほめ、自己肯定感を持たせるような支援を行う上でも有効である。こうしたかかわりをする中で、子どもはエネルギーを充てんしながらしっかりと育ち、母親も施設で頑張った良い思い出を作って地域に戻っていける。これまで、自分を大切にできなかった、他人に頼って良いということを知らな過ぎた人たちにとって、この施設はいつでも頼れる人がいるということを知る救済の場でもある。

#### 4.4.5 社会福祉法人名古屋厚生会 名古屋厚生会館愛のホーム（愛知県名古屋市）

##### (1) 施設の概要

- 大正3年に地域の有志により信徳夜学校が開設され、その後地域のニーズに応じて保育事業、軽費診療事業、授産事業等を開始し、母子生活支援施設については、以下の沿革を経て、現在2施設を運営している。

昭和20（1945）年： 財団法人認可

昭和21（1946）年： 生活保護法による母子寮の運営開始（県から運営委託）

昭和27（1952）年： 社会福祉法人へ組織変更

昭和45（1970）年： 県から譲渡を受け、母子寮の名称を名古屋厚生会館愛のホームと改称

平成22（2010）年： 母子生活支援施設 名古屋市五条荘の指定管理を受託

- 2つの母子生活支援施設の概要は以下の通りで、今回は愛のホームの取組みについて聞き取りを行った。

	名古屋厚生会館愛のホーム	名古屋市五条荘
運営形態	法人直営	市から指定管理受託
定員	40世帯	30世帯
現員	34世帯（平成25年3月31日現在）	27世帯（平成25年3月31日現在）
併設事業	○子育て支援：同一法人が運営する 保育園、学童保育 ○母親の就労：生活保護授産施設（クリーニング）	なし（同一建物に保育園はあるが、運営は名古屋市）

- 施設の利用者の状況は以下の通りである。

図表 79 入所理由；年度別

母子世帯になった理由	入所時の理由	H22	H23	H24
離婚	住宅困窮	3	6	4
	経済的困窮	1	1	1
	DV・前夫の暴力・内夫の暴力	3	1	3
	養育不安	1	0	0
	虐待	0	0	0
家出	DV・夫の暴力	10	9	13
	住宅困窮	2	2	0
	夫の薬物使用	1	0	0
未婚	住宅困窮	6	7	6
	経済的困窮	2	2	2
	DV・前夫の暴力・内夫の暴力	6	7	4
	養育不安	1	1	1
死別	経済的困窮	0	0	0
計		36	36	34

図表 80 入退所の状況；年度別

		H22	H23	H24
入所	世帯数	17	14	13
	人数	38	32	31
退所	世帯数	17	14	15
	人数	49	35	35

図表 81 在籍年数；年度別

区分	H23/3/31現在		H24/3/31現在		H25/3/31現在	
	世帯	割合(%)	世帯	割合(%)	世帯	割合(%)
1年未満	12	33.3	12	33.3	11	32.3
2年未満	11	30.6	7	19.5	9	26.5
3年未満	7	19.4	9	25.0	4	11.8
4年未満	0	0.0	4	11.1	3	8.8
5年未満	1	2.8	0	0.0	3	8.8
5年以上	5	13.9	4	11.1	4	11.8
計	36	100	36	100	34	100
平均	3年1ヶ月		2年9ヶ月		2年7ヶ月	

図表 82 世帯構成；年度別

区分	H23/3/31現在		H24/3/31現在		H25/3/31現在	
	世帯	割合(%)	世帯	割合(%)	世帯	割合(%)
2人世帯	24	66.7	26	72.2	25	73.6
3人世帯	8	22.2	7	19.4	5	14.7
4人世帯	3	8.3	1	2.8	2	5.9
5人世帯	0	0.0	1	2.8	1	2.9
6人世帯	1	2.8	1	2.8	1	2.9
計	36	100	36	100	34	100

図表 83 在籍内訳；年度別

区分	H23/3/31現在		H24/3/31現在		H25/3/31現在	
	世帯	割合(%)	世帯	割合(%)	世帯	割合(%)
乳児	16	17.8	18	20.4	12	14.3
幼児	14	15.6	10	11.4	12	14.3
小学生	16	17.8	16	18.2	18	21.4
中学生	5	5.6	6	6.8	7	8.3
高校生	3	3.3	2	2.3	1	1.2
母親	36	40.0	36	40.9	34	40.5
計	90	100	88	100	84	100

図表 84 母親の年齢；年度別

区分	H23/3/31現在		H24/3/31現在		H25/3/31現在	
	世帯	割合(%)	世帯	割合(%)	世帯	割合(%)
19歳以下	1	2.8	0	0.0	0	0.0
20～29歳	11	30.6	11	30.5	9	26.5
30～39歳	19	52.7	19	52.8	17	50.0
40～49歳	5	13.9	6	16.7	7	20.6
50歳以上	0	0.0	0	0.0	1	2.9
計	36	100	36	100	34	100

- 愛のホームに入所する条件として、母親には併設する生活保護授産施設でクリーニング業務に就労することを求めている。他の母子生活支援施設は、就労先を自由に選べたり、

就労しなくても入所を認められることに比べると制約が大きいので、入所申し込み時点で条件を聞いて辞退する人もいる。

- しかし、母親に子育てしながら働く生活リズムを習得させ、親としての育ち直しをさせることは、施設退所後に生活困窮に陥らないため、ひいては子どもへの貧困の連鎖を切るために有効な支援である。
- また、生活保護授産施設の工賃は月額平均 109,269 円であり、これに児童手当等を合わせると、6 か月程度で生活保護から抜け、退所時には数百万円の貯金をもって次の生活に移行することができるという点でも意義が大きい。
  
- 一方、子どもは併設の保育園、学童保育を利用することで、施設入所前には身に付けられなかった基本的な生活習慣（朝起きて遅刻をせずに保育園・学校に行く、バランスよい食事をとる、忘れ物をしない、学校から帰ったら宿題をしてからおやつを食べる等）を習得し、育ち直しをしていく。
- また、施設の様々な大人たちがかわることで、働くイメージや親以外の将来像を見られることの意義は大きい（過去の入所者で施設職員になった子どももいる）。こうした支援は小学生までの早期に行うことが重要である。中学生になってからの介入では、効果が十分でないケースが多い。

## (2) 研究への示唆

### (生活支援、就労支援、子育て支援をパッケージで提供する場の有効性)

- 生活の場としての母子生活支援施設、母親が働く場としての生活保護授産施設、子育て支援のための保育園・学童保育が同一法人によって併設・一体的に運営され、月 1 回の連絡会議でそれぞれの施設での状況を関係者が共有して、包括的に母子の育ち直しと自立への支援を行うことの意義は非常に高い。このような運営形態では、たとえば母親が仕事に来なければ生活保護授産施設から、子どもが登園しなければ保育園から、母子生活支援施設へ連絡が入り、場合によっては施設職員が朝起こして送り出しを助けるような支援が可能である。
- 施設を利用している間に、母親が「働くこと」の意味を分かり、このまま頑張れば自立できるという経済的な見通しが立つ仕組み、その見通しを立てるために働きながら子育てをサポートする仕組み、母子双方に一般常識や生活のリズムを習得させる仕組みが一体的に機能すると、自立支援の効果、子どもの貧困の連鎖を切る効果は非常に大きい。
- 在宅でこのような支援を複合的に組み合わせ、生活保護のワーカー等が見守るという方法も考えられるが、ワーカー等も多忙であるため、現実的には難しい。そこで、通過型で構わないので、一定期間入所して、3 施設の職員が連携して親身になって見守りや集中的に支援を行うことの意義は高い。
- 今後の課題としては、類似の課題を抱えているが施設入所を断っている母子家庭をどう支援するか、授産施設の仕事になじまない、または、将来を見据えてクリーニング以外の仕事を希望する母親をどう支援するかがあげられる。

#### 4.4.6 社会福祉法人カリヨン子どもセンター（東京都文京区）

##### (1) 施設の概要

- 平成16年にNPO法人カリヨン子どもセンターを設立し、家庭での親子関係がこじれ、あるいは虐待が起こり、安全に暮らせなくなる子ども、児童養護施設を巣立った後、就労につまずいて生活の場所を失った子ども、少年事件を起こし、家庭からの引取りを拒否され、行き場所を失ってしまう子どもたちのための子どもシェルター、自立援助ホームの運営を始めた。平成20年に社会福祉法人に事業継承した。
- 現在、児童自立生活援助事業として、子どもシェルター2ヶ所（女子・定員4人、男子・定員2人）、自立援助ホーム2ヶ所（女子・定員6人、男子・定員6人）を実施している。
- また、施設に滞在中の子ども、巣立った子どもが利用できるカウンセリングやボイストレーニング、学習支援、足つぼマッサージや鍼灸、ギター、ピアノ、ハンドベル、ダンス等のケアと楽しみ（遊び）のためのデイケア事業「カリヨンハウス」を実施している。カリヨンハウスには、虐待を受けた子どもから事実を聞き出すための「司法面接」を実施するための設備も備えている。
- 子どもの利用状況は以下のとおりである。

図表 85 平成24年度の入退居の状況

		入居	退居
子どもシェルター	ガールズ	両親からの精神的・身体的暴力、 ネグレクト、義父・実兄からの性的 暴力、メンタル、非行、通学児童  計 18 人	家庭復帰 3人 親戚宅 1人 児童相談所（一時保護所） 5人 自立援助ホーム 8人 （内 タヤけ荘 2人） 児童養護施設・養育家庭 2人 その他（ステップハウス） 1人  計 20 人
	ボーイズ	施設不調、少年院退院後の帰住先と しての利用、保護／試験観察、実母・ 兄・義父からの虐待、ネグレクト、 家出  計 10 人	自立支援ホーム 4人 アパート自立 1人 住み込み就職 2人 更生保護施設 1人 児童相談所（一時保護所） 1人 大学生向け学生寮 1人  計 10 人
自立援助ホーム	少年院 2人 家庭裁判所審判 1人 児童自立支援施設 1人 児童養護施設 1人 家庭から 2人  計 7 人	アパート自立 2人 祖母所有のアパートへ 1人  計 3 人	

		入居	退居
	た や け 荘	シェルターより (他府県児1人含む) 4人 児童相談所より (観護措置施設仮退院：再入居、児 童養護施設退院、虐待、養育困難、 学校→病院→警察→女性センター 経由) 5人 計9人	職場单身寮 1人 アパート自立 1人 職場シェアハウス 2人 更生施設 1人 計5人
カリヨン ハウス		延べ336人	

- 入所理由は、「親からの虐待・暴力、親の不適切な養育・監護」が7割となっている。
- 入居直前の居所は「家族と同居」が最も多く、地域で課題を抱えたまま支援が届いていない子ども、逃げ出せていない子どもが潜在化していることが予想される。
- 性別で見ると女子の利用が全体の3/4で、年齢で見ると16～18歳が多い。20歳をこえると「子どもの支援」の枠組みでは支援できない点が課題である。
- 子どもの相談経路は、「子どもの人権110番」「児童相談所からの依頼」「弁護士の持ち込み」の順に多い。子ども本人にシェルター等の存在を普及・啓発するのは難しく、ほとんどの場合、学校の先生や友達の親、児童相談所等から紹介されての相談である。
- 子どもが勇気を出して相談した場所、最初に相談を受けた大人がきちんと対応できなければ、子どもは次から相談しようという気持ちをなくしてしまう。子どもたちがアクセスしやすく、相談しやすい場になるように努めている。
- 子どもシェルターでは、栄養豊かな温かいご飯を食べ、個室でゆっくり休んで過ごす。職員、スタッフとおしゃべりや散歩、買い物、料理、遊び等、家庭的な暮らしを心がけている。基本的に自由な外出は認められず、通学も控える。子どもに担当弁護士が1人ついて、職員や連携機関とこれからの生活について話し合う。
- 自立援助ホームは、就労し、自立を目指そうとする子どもたちの生活の場所で、半年～2年程度の間で、働き、社会人として生きていくための知識、家事、炊事、コミュニケーションなどのスキルを身につけられるよう援助する。自立援助のための特別なプログラムはないが、はじめから就労を目標に入所する場であり、ホーム内で周りの子どもが働きながら楽しそうに生活する姿を見ることで、それに続こうと頑張る子どもが多い。
- 最近では、自立援助ホームで学び直したいという気持ちを持って就学準備する子どもも出てきている。就学は、貧困の連鎖を切るための重要なきっかけになるので、その思いを大切に支援したいが、就労を目指す子どもと同じ場所で支援することには難しさがある。
- 就労・進学に向けて金銭的支援が必要な場合は、フィリップモリスジャパン等の奨学金制度を紹介している。
- 子どもシェルターに滞在するのは長い場合で3ヶ月程度、自立援助ホームは1～2年である。自立援助ホームは以前は1年で退所を基本にしていたが、最近はゆったり支援するようにしている。
- 子どもシェルター、自立援助ホーム退所後は、必要に応じて自宅訪問したり、日々電話

やメールで相談に乗ったり、ホームに食事を食べに来させたり、失業したり収入がなくなったりしたときは一緒に福祉事務所に行ったりと実家のような役割を果たしている。退所支援の期限は設けていない。

- 職員は、全員が児童指導員任用資格を有した専門家である（社会福祉士、教員免許、保育士免許、児童養護施設の勤務経験者等）。各施設に常勤3人、非常勤1人を配置している。
- ボランティアは、子育ての終わったお母さんや学生等、背景も年齢も様々で、基本的な講座を受講した上で、愛情豊かに接する、家庭的な支援の部分を担当してもらっている。各施設2～10人の配置で、合計30人程度である。
- 困難を抱えた子どもたちは、大人を振り回し「ためし行動」が出ることも多いので、スタッフミーティングや日報記録を丁寧に言い、どのスタッフでも共通の支援方針で対応できるようにしている。
- 子ども担当弁護士として、子ども1人に1人外部の弁護士がついて権利擁護を行う。施設職員は入れ替わりがあるが、弁護士は継続してかかわってくれるので、子どもたちのよりどころになっている。
- 関係機関との連携のために、年1回、児童相談所、家庭裁判所、保護観察所、東京都福祉保健局などの所管部局が一同に会した「少年相談ネットワーク会議」を開催している。司法、福祉両方からの支援が必要な子どもに対して、効果的にチーム支援ができるよう、相互の活動を知り、連携方策を検討している。民間法人が声かけすることで縦割りをこえた会議ができています。
- 福祉事務所との連携については、就労意欲をそがないよう、安易に生活保護受給につながることはしない。また、障害により就労がうまくいかない場合は、障害受容に寄り添い、手帳取得までを支援するケースもある。
- ネットワーク会議には入らないが、子どもが通う学校等とは必要に応じて連携している。
- また、シェルター、ホームに入所するまで十分な医療的ケアを受けていなかった子どもが多いため、医療機関（虫歯で歯科、アトピー・じんましんで皮膚科、ちょっとした頭痛、腹痛でも手厚く内科等）にかかることも多い。また、心療内科、精神科については、提携先がある。
- 子どもの入所前後の居所に応じて、児童養護施設や女性向けステップハウス等との連携も行っている。

## (2) 研究への示唆

### (学習支援に至るための早期介入と生活環境の整備)

- 「自分の夢をかなえるためには勉強が必要だ」と思えば子どもは頑張るが、そこに至るためには、規則正しい生活サイクルや「学校に行って知識と学歴を手に入れることがなぜ必要か」を理解することが必要である。
- 子どもシェルターにたどり着く子どもたちが、非行行動で出始めて児童自立支援施設に措置されるのは小学校高学年から中学生なので、ここまでにかかわることが重要ではないか。その後に家庭を回復させようとしても、子どもは家庭を飛び出せる状態まで成長



しているので、うまく支援を入れることは難しい印象である。

- 児童養護施設を巣立つ子どもたちには、就職支度金や大学進学費用を補助する制度等があるが、自立援助ホーム、子どもシェルターの子どもにはこれらが無い。また以下(※)欄に掲げるような奨学金、支援金の範囲や内容はまだまだ不十分であり、いずれも民間の企業や個人の寄付に頼る状況である。家庭等の援助がなく、社会的に弱い状態で生きて行かなければならない子どもたちであるからこそ、手厚い学習と資格取得等の機会拡大は必須であると考えられる。

#### (進学に関する情報提供)

- 早期介入が重要であることはもちろんだが、一方で、どの年齢からでも勉強し直すことができる環境も必要である。
- 何歳になっても高卒認定試験や高校受験や大学受験ができること、世の中にはそのための奨学金等の様々な支援があるという情報を提供することが重要である。(※)
- 就労で一度福祉の手を離れようとした子どもが、もう一度福祉の手を頼るには大きな覚悟が必要なので、失敗して再チャレンジしても良いんだよということを伝え、そこに至るための支援が重要である。

#### (生活困窮者の総合相談への期待)

- 自立援助ホームは都内に15か所しかなく、シェルターも2ヶ所しかない。児童福祉分野でもマイノリティの社会資源だが、働く、社会につなぐという有効な機能があることをぜひ知ってもらい、活用してもらいたい。
- 子どもを中心に、様々な機関の大人がスクラムを組み、子どもや家庭の問題の強い押し戻しにもひるむことなく連携して支援を進めていく一端に加わってもらいたい。

#### 4.4.7 社会福祉法人ミッドナイトミッションのぞみ会 婦人保護施設望みの門学園 (千葉県富津市)

##### (1) 施設の概要

- ドイツの宣教師が日本の女性支援のために来日し、戦後の赤線地帯の女性支援活動を行ったところからスタートした法人である。
- 昭和 37(1962)年に社会福祉法人格を取得し、婦人保護施設<sup>5</sup>望みの門学園を開設した。その後地元の要望を受け、高齢者、障害者、児童等を対象として事業を拡大してきた。現在実施している事業は以下の通り。
  - ・ 婦人保護施設望みの門学園
  - ・ 養護老人ホーム：1ヶ所
  - ・ 特別養護老人ホーム：2ヶ所
  - ・ 通所介護予防事業：1ヶ所
  - ・ 老人デイサービス事業：1ヶ所
  - ・ 老人居宅介護等事業：1ヶ所
  - ・ 居宅介護支援事業：1ヶ所
  - ・ 訪問看護事業：1ヶ所
  - ・ 就労継続支援B型事業：1ヶ所
  - ・ 共同生活介護・援助事業：1ヶ所
  - ・ 地域活動支援センター：1ヶ所
  - ・ 児童養護施設：1ヶ所
  - ・ 乳児院：1ヶ所
  - ・ 児童家庭支援センター：1ヶ所
  - ・ 中核地域生活支援センター（千葉県単独事業）：1ヶ所
  - ・ 住宅型・有料老人ホーム：1ヶ所
  - ・ 宿泊所・自立援助ホーム：1ヶ所
- 施設の定員は 30 人であり、平成 25 年 4 月現在の入所者は 20 人である。
- 入所者の年齢は以前からばらついており、その傾向に変化はない。
- 最近は、貧困、居所なしで入所するケースが増えている印象がある。

図表 86 入所者の年齢構成（平成 25 年 4 月現在）

	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60～69歳	合計	平均
人数	4	7	6	3	20	49歳
割合(%)	20.0	35.0	30.0	15.0	100.0	

<sup>5</sup> 婦人保護施設は、要保護女子を収容保護する施設で、都道府県、市町村または社会福祉法人が設置することができる（売春防止法 36 条）。また、平成 14 年 4 月からは、配偶者からの暴力被害者の保護を行うことができることとなった（配偶者暴力防止法 5 条）。同伴家族として児童も入所する場合がある。

図表 87 入所者の利用期間（平成 25 年 4 月現在）

	1年未満	1～3年	3～5年	5～10年	10～15年	15～20年	20年以上	合計	平均
人数	2	5	1	5	2	2	3	20	8.35年
割合(%)	10.0	25.0	5.0	25.0	10.0	10.0	15.0	100.0	

図表 88 入所者の障害の有無（平成 25 年 4 月現在）

	身体障害	知的障害		精神障害		合計
		中度	軽度	2級	3級	
人数	0	5	2	8	1	16

図表 89 入所者の最終学歴（平成 25 年 4 月現在）

	中学卒		定時制	高校卒	専門学校卒	大学卒	合計
		うち特学	高校中退				
人数	8	4	1	5	1	1	20
割合(%)	40.0	20.0	5.0	25.0	5.0	5.0	100.0

図表 90 入所者の入所理由（平成 25 年 4 月現在）

	DV	育児不能	アルコール・薬物依存	男女問題	家庭問題	金銭トラブル	居所なし	合計
人数	5	5	4	2	2	1	1	20
割合(%)	25.0	25.0	20.0	10.0	10.0	5.0	5.0	100.0

- 措置機関は千葉県の女性サポートセンターで、市町村からの相談を受けて、一時保護で原則 2 週間生活した上で、望みの門学園が適当である場合に入所手続を進める。
- 支援計画は居室担当職員を中心に施設全体で作成し、1 年に 1 回見直しを行っている。
- 就労できる入所者は、法人内の施設で働いている（高齢者施設で 2 人、乳児院で 1 人、有料老人ホームの管理人 1 人、デイサービスセンターで 1 人、介護初任者研修受講中 2 人）。就労が難しい入所者は、生きがい活動として工房（織物、編み物等）、畑作業をしている。
- 入所後、まずは生きがい活動で本人の能力を見立て、就労の可能性のある利用者は、学園の厨房→高齢者施設の合同厨房→法人内の契約職員としての就労を目指す。
- 以前は近くのコンビニでのアルバイト等も行っていましたが、金銭、男性トラブルが起こり、就労先の理解を得ることが難しくなったため、現在の就労先は法人内の施設に限定している。
- 就労している入所者の給料は、最低賃金 780 円/時間から少しずつ上がり、安い人で手取り 10 万円、高い人で 12, 3 万円である。
- 施設では、トラブル予防のため、禁酒・禁煙、携帯電話は施設預かり、金銭管理も施設が行うこととしている。
- 竣工から 30 年以上が経過した古い施設のため、居室は最低基準、洗面・トイレ等は共同であるが、それゆえに入所者同士がかかわりあう機会が多く、トラブルも含めて人間関係をつくるトレーニングになっている。
- 入所者の 8 割が知的・精神障害を持っている。明らかに障害を持っているが、これまで

全く支援につながっておらず、施設に入所してから手帳を取得するケース、障害者施設がいっぱいで行き場がなかったケース、母子生活支援施設に入所したが育児不能で破綻して、子どもは児童養護施設へ、本人が婦人保護施設へ入所したケース等がある。

- そのほか、地域定着支援センターから紹介された刑務所退所者や救護施設にうまくなじめなかった人など、この施設を利用するのはどこも行き場がないという人がほとんどである。
- この施設でも施設の暮らしになじめず、飛び出してそのまま退所するケースもある。
- 入所者には「子どもともう一度生活したい」という希望があるが、本人が就労して生計を確立するまでには時間がかかり、その間に子どもは独立してしまうというケースもある。
- 社会生活を営む上で様々な困難な問題を抱えている入所者が多いので、施設を出て次の生活を見通すことはなかなか難しい。40代以上が多いこともあり、退所先については、法人内の障害グループホームや高齢者施設を中心に検討することが多い。ただし、20代、30代の入所者については積極的に地域での自立に取り組んでおり、施設近隣にアパートを借りて、入所中から働いていた法人内施設での仕事を続けてもらっている（この2、3年で4人）。
- 施設での仕事を続けること地域移行の条件としているのは、施設とのつながりを維持し、何か変化があった時に迅速に対応するためである。施設の抱え込みになることは課題であるが、この施設の利用者はかなりハイリスクな課題を抱えた人が多いので、何らかのつながりを維持する必要性もあり、バランスのとり方が難しい。

## (2) 研究への示唆

### (地域で困っている人を早期に支援につなぐ仕組みの必要性)

- 地域に困って佇んでいる人、相談機関につながらない人がたくさんいる。千葉県では中核地域生活支援センターがあり、24時間どんな相談でも受けているが、そのような窓口が今後も増えていくとよい。
- 子どもも含めて、地域で困っている世帯をキャッチする窓口としては、行政の生活保護担当部署、障害担当部署、中核センター等が想定されるが、現時点では、そうしたところにつながってくるのはどうしようもなくなってからである（ごみ屋敷で荒れ放題の中に子どもがいる等）。もう少し手前でアドバイスし、放っておかない仕組みが必要である。
- 特に、成育歴の中で障害が見落とされて婦人保護施設に至ったケースがきわめて多いので、対応策を検討する必要がある。

### (職員のサポート、業務負荷軽減の工夫)

- ハイリスクな課題を抱えた利用者が多いので、施設職員の負担感も大きい。このため、一人で抱え込まず、他の職員と情報共有しながらやっていくこと、業務に責任は持つが最終的な責任は施設長が取るということを、明確なメッセージとして出している。
- 人と人のかかわりなので、相性があるのはやむを得ない。合わない利用者にも無理して向き合わせることはせず、合う利用者とはじっくりかかわるほうがスムーズな人間関係が築ける。

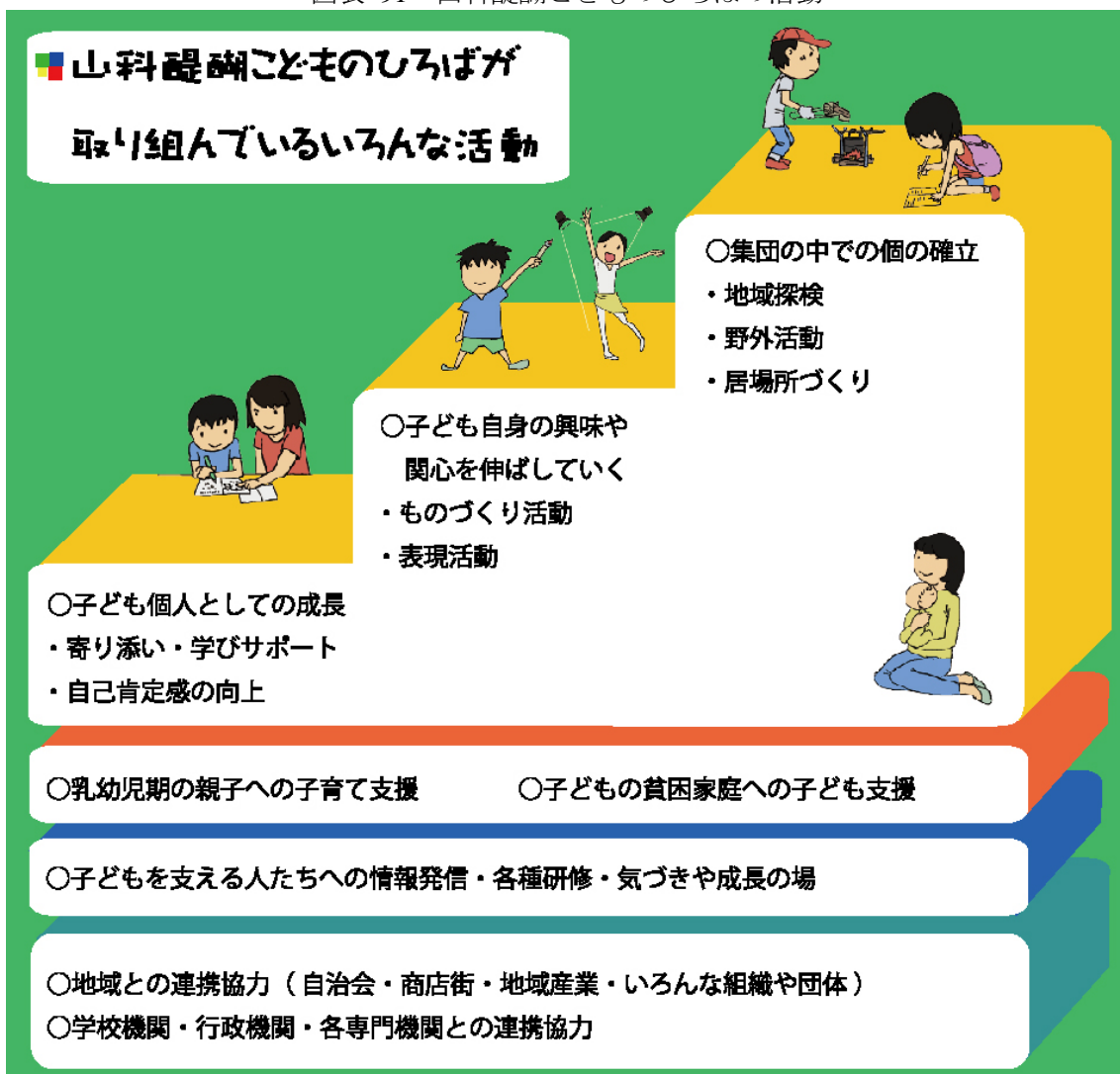
- 利用者には居室単位で担当職員をつけているが、私物管理等にとどまり、生活支援や就労支援は別の支援員が対応することで負荷分散を図っている。
- この施設の利用者は様々な経験をして施設に来ているので、職員は、単に資格を持っているという専門性だけでは対応できない。職員の人間性に依拠する部分があり、専門性を育成することはなかなか難しい職場である。

#### 4.4.8 NPO法人山科醍醐こどものひろば（京都府京都市）

##### (1) 活動の概要

- 昭和 55（1980）年に当時の「おやこ劇場・こども劇場」運動の中、京都親子の劇場から独立する形で「山科醍醐親子の劇場」が発足し、親子で文化に触れる機会を創出することに取り組んできた。その後、会員限定の取り組みだけでなく、より多くの子どもたちとともに活動を作るべく、「山科醍醐こどものひろば」として再スタートし、現在に至る。（平成 12（2000）年 3 月 NPO 法人格取得）
- 当初は地域に住む主婦や若者を中心に集団活動をしていたが、それになじめない子どもが出てきたので、それに対応する個別支援を始め、その中から子どもの貧困の課題が見えてきたので、貧困対策にも取り組むようになった。

図表 91 山科醍醐こどものひろばの活動



出所) 山科醍醐こどものひろば HP ([http://www.kodohiro.com/modules/pico/index.php?content\\_id=11](http://www.kodohiro.com/modules/pico/index.php?content_id=11))

○ 法人の平成 24 年度の活動実績は以下の通りである。

図表 92 山科醍醐こどものひろばの平成 24 年の活動実績

事業内容		従事者 人数 (スタッフ)	対象者の 範囲(定員) /参加人数	決算額 (千円)
舞台芸術 鑑賞活動	第 5 回山科醍醐こどもの創作劇公演 ※予算などは子どもが自ら創る体験事業の山科醍醐 こどもの創作劇の項目参照	7 人	地域の子ど もと大人 /450 人	-
子どもが 自ら創る 体験活動 事業	Jr. キャンプ 小学 3 年～中学 3 年対象に 2 泊 3 日のキャンプや年 間を通じての野外体験活動を行った。	17 人	地域の子ど も/40 人	648
	こどもフェスタ 当法人と山科商店会主催の子ども主体の「祭典」を 実施した。	200 人	地域の子ど もと大人 /7,000 人	391
	わんぱくクラブ 幼児・低学年の子どもたちが、舞台鑑賞や野外活動 を実施した。	20 人	地域の子ど も/30 人	527
	自由帳 小学生～中学生を対象とした夏の合宿や年間通じて の創作活動を実施した。	12 人	地域の子ど も/20 人	155
	山科醍醐こどもの創作劇 小学生から大人までの参加者が創る創作劇の実施 や、ワークショップを行った。 ※山科きずな支援事業 ※京都オムロン地域協力基金	10 人	地域の子ど もと大人/25 人	2,018 (助成金 420)
	町たんけん 地域を知り、その中の出会いから人と人がつながり、 より良い地域づくりを目指した。平成 24 年 3 月に完 成した「山科かるた」の普及活動を推し進め、地域 とのつながりを強めた。(博報賞を受賞)	14 人 スタッフ・ ボランティア ・講師	小学生(15 人)/9 人だが 山科かるた で山科区 の小学生全体 が遊んだと 思われる	1,251 (博報賞 1000)
子どもの 居場所提 供事業	ひろば文庫 子ども達が、本に親しむ機会をつくる一助のための 絵本の読み語りや本の貸し出しを行った。	11 人	地域の子ど もと大人/の べ 180 人	-
子育てサ ポート事 業	あそびっこクラブ 未就園児を持つ親と、その子ども達のサポート活動。 地域の保育所やお寺を会場にして活動した。	2 人	家族 12 組	146
	ウォークラリー 疏水でハイキング	6 人	90 人	22
	げんきスポット 0-3 未就園児を持つ母と、その子ども達のサポートを常 設会場「げんきスポット 0-3」にて実施した。屋根の ない公園を目指している。 ※京都市の委託事業	35 人 スタッフ・ ボランティア ・講師	地域の子ど もと大人 /6,600 人	4,857 (委託金 4,355)
	楽習サポートのびのび 集団活動が苦手な子どもや、学習機会の少ない子ど も、また経済的等の理由で体験活動の機会がない子 どもへの個別(生活・学習・余暇)支援事業	30 人	地域の子ど も/のべ 482 人	1,196
	子どもの貧困対策事業 子どもの貧困を抱える家庭に楽習サポートのサービ スを受けてもらう事業。 ※京都地域創造基金事業指定助成事業	30 人	のべ 482 人	990 (助成金 955)
	楽習サポートのびのび@たいむ のびのび事業の利用を終えた高校生や同じ課題を抱 えた若者の居場所とボランティア推進事業	10 人	のべ 50 人	-

事業内容		従事者 人数 (スタッフ)	対象者の 範囲(定員) /参加人数	決算額 (千円)
	パーソナルサポートによるボランティア体験事業 支援を必要とする若者へ個別支援を活用したボラン ティア体験事業。 ※NPO等民間団体の子ども・若者支援促進事業	10人	のべ50人	助成金 430
	子どもに体験活動、体験学習をプレゼント事業 ※京都地域創造基金事業指定助成事業	6人	のべ500人	助成金 643
	ほっとタイムえんぴつ 小学校放課後事業。子どもたちの放課後の居場所作 り。	5人	6人	-
ボランテ ィアサポ ート事業	楽習サポーター育成事業 楽習サポーターを対象とした研修や市民向けの啓発 活動。	5人	のべ200人	369
	人権啓発シンポジウム 子どもの貧困をテーマにした映画芸術鑑賞とシンポ ジウム。 ※京都市人権啓発活動補助金	10人	150人	助成金 350
	新しい公共支援事業 地域団体の支援事業及びチャリティサロンを通じ て、地域の連携、活性化を推進する地域交流拠点の 運営を行った。 ※京都府委託事業	2人	地域の子ど もと大人 /500人	4,772 (委託金 4,760)
	ボランティア学びの会「もぐもぐ」 スタッフの体制などが今年度もうまく取れず、研修 会を行うことができなかった。	7人	-	-
	講師派遣・インターンシップ受入事業 当法人スタッフの講師派遣及び当法人におけるイン ターン希望者の受入を行った。	6人	-	-
	子どもの貧困対策事業の人材育成事業 ※福祉医療機構助成事業	5人	-	7,589 (助成金 6,978)
	醍醐ボランティアセンター事業 ※伏見区区民活動支援事業	-	-	336 (助成金 252)
広報・出 版事業	コッペパン 広報誌「コッペパン」の発行。 ※山科区社会福祉協議会助成事業	10人	1,000部	32 (助成金 30)
	ひろばつうしん 会員情報誌「ひろばつうしん」の発行。	10人	180部	-
	ホームページ 当法人におけるホームページの定期的な更新情報の 発信及び、基本情報の公開を行った。	2人	-	-
ネットワ ークづく り事業	人形劇サークルムクムクの地域公演サポート ※事業としては法人から独立	4人	地域の子ど もと大人 /1,200人	-
	第8回子どもの文化フォーラム 地域の子どもの文化の向上を願い、山科に拠点を 置く5団体が共催事業を行った。	40人	地域の子ど もと大人 /700人	51
	分野連携ボランティアネットワーク事業 当法人登録ボランティアと子ども分野の活動団体と のネットワークづくりを行った。	5人	登録10団体	
	のびのび@ちゃれんじ 山科青少年活動センターと共同での事業連携モデル 事業を実施した。	30人	地域の子ど もと大人/の べ100人	-



事業内容		従事者 人数 (スタッフ)	対象者の 範囲(定員) /参加人数	決算額 (千円)
山科子育て応援団 社会福祉協議会を事務所として山科で子育てサークルや子育て支援をしている諸団体と親子でフェスタやサロンを開催した。 ※山科区きずな支援事業		11人	地域の子どもと大人/のべ400人	-
ネットワーク会費 子ども関連のネットワークづくりを行った。		2人	-	-
学びサポート×暮らしサポート全国実践交流会 in 京都		スタッフと報告者46人	130人	250
近畿ろうきんNPOアワード7周年 Anniversary シンポジウム		5人	70人	350

- 生活保護の枠組みの中 3 学習支援事業を効果的に使うためには学習会に集中できる環境を作るための前段階のサポートも重要である。たとえば、弟妹の保育園の迎えがあって学習会に来られない中3には送迎のサポートがセットで必要になる。
- また、事業の対象年齢や世帯要件は地域の実態に応じた柔軟な運用を認めることが重要である。たとえば、中3の夏休み明けから焦っても間に合わないこともあるので、本当につまずきやすい中1、2の早い段階から支援したほうが子どもたちは素直に通ってくる印象がある。また、年の近い兄弟であれば中1、中2であっても兄と一緒に参加することで予防的なかかわりができ、結果的に中3で学習会に参加する必要はなくなるかもしれない。また、生活保護受給世帯のみという要件を外せば、生活困窮という環境の類似した友達も一緒に参加することで、子どもたちが学習会に定着しやすくなる可能性もある。
- 当法人は、地域密着型で活動エリアを限定し、そこにある子どもの問題は貧困に限らず幅広く対応するという活動方針を持っているため、行政の委託事業でカバーできないが支援を必要とする年齢や世帯の子どもたちがいれば、法人の自主事業として支援を展開できる。しかし、必ずしもそのような事業実施主体ばかりではないため、今後の国の制度設計では、地域の課題意識、危機感に合わせて、対象年齢や世帯要件、支援の手法を柔軟に組み合わせ、包括的な支援ができる仕掛けが求められる。
- 生活困窮家庭の子どもへの支援では、子どもが長時間を過ごす学校との連携が重要である。そこで、現在、試行的に小学校1校（9割が公営住宅の住民で、生活困窮家庭が多い）のコミュニティスクールの運営協議会の運営に関わり、当法人の代表が協議会の会長となって、地域住民とともに学校のカリキュラムや行事作り、土曜日の時間の使い方、放課後支援等にも関わられるように工夫している。
- たとえば、小学校内で行われる放課後の学習支援に、子どもに年齢が近く身近なモデルとなりうる学生ボランティアを当法人から派遣し、必要に応じてマンツーマンの個別支援プログラムも展開している。また、月1回平日にお泊まりで、一緒に勉強して食事をしてお風呂に入ってという生活プログラムを実施し、学校と一緒に「この子をどう応援できるか」ということを考えている。
- 学校は、不登校でない限り毎日子どもが通ってくる、学ぶ空間がある、登録さえすれば学生ボランティア等の経費も学校が負担してくれるので法人としての持ち出しはない

という観点で、子どもの支援を行うには非常に有効な場の一つと言える。一方、学校教員にとっても、外からの支援を受けることで業務負荷が軽減する、子どもの状況に応じて適切な専門機関につないでもらえる等という観点で、当法人との連携は好意的に受け止められている。地域の課題に気づいているが学校には入り込みにくいコミュニティーソーシャルワークと、子どもの支援に学校外の支援を必要としているスクールソーシャルワークの両方の手法をうまく組み合わせて効果的に支援ができるとよい。

- 当地域では、学校における子どもの貧困への課題意識は高まっており、特に、幼少期からの課題が表出しやすい中学校の校長が声をかけ、幼稚園・保育所、小学校、中学校の責任者会議をして、低年齢のうちからの情報を共有し、切れ目ない支援を行おうという動きも出てきている。
- 子どもの貧困は、子ども個人に問題があるのではなく、そういう状態を抱えることになった家族や企業、地域全体の問題として捉え、みんなで責任を持ってどう向き合えるかを考える環境が大切である。
- 現在は、集団になじめない子どもへの個別対応のプログラムが注目を浴びているが、当法人ではそれはプログラム全体の1/3程度である。活動の過半は、キャンプや子育て広場、親子教室といった、集団での健全育成、よりよい育ち・学びのためのプログラムを地域の中で展開していくという社会教育的な活動であり、これらの活動を個別対応と合わせて実施していることが当法人の特長である。
- 多くの福祉サービスは、個別対応で子どもを押し上げスタートラインに立たせるところで支援が終わってしまうが、当法人では、個別対応のプログラムを利用している中学生がキャンプや他の活動にも参加したり、高校生になったらボランティアとして別の形で活動に関わったりというポジティブな発信や成果を実感できる場も含めて提供している。これによって初めて子どもが自己肯定感を取り戻し、大人になっていく過程での貧困の連鎖を断ち切ることができると考えている。
- また、生活困窮者支援に限定しない多様な活動が展開されているため、当法人の拠点は地域の中では「しんどい子どもの行く場所」とは捉えられていない。このため、支援が必要な子どもを誘うときにもスティグマなく参加を勧めやすい。
- 一方、活動が多様であることは、支援者、ボランティアを募る際に多様な参加機会を提供でき、多様な関心にこたえられる受け皿となり得るため、結果的に支援者を増やしやすいう点でも有効である。また、活動プログラム同士が連携することで新しいプログラムが生まれる相乗効果もある。
- 小さい時から、子どもがしんどい時にしんどいと言える場所がある、弱さを見せてもよい場所があるということを知らせる教育が重要である。特別な相談窓口や学校の保健室にはなかなか相談に行けない子どもが多いので、たとえばふらりと立ち寄った喫茶店のマスターに愚痴をこぼすような感覚で話を聞いてもらえる場所が地域にたくさんできるとよい。
- また、宅配ピザ等の自宅まで入り込む地域の社会資源が、学校の教員や支援の専門機関が気付いていない、外からは見えない子どもの問題をキャッチし、必要に応じて支援のネットワークにつなぐような仕組みができるとよい。

## (2) 研究への示唆

### (学習支援、生活支援、就労支援、子育て支援等をパッケージで提供する場の有効性)

- 今は、学習会、親の就労支援、保育等が実施されている場所がばらばらで有効に機能していない。
- 子どもが生きていくストーリーを考え、学習支援に至るために、また学習支援実施後どのような障壁をクリアしなければならないかを想定し、それに対応できる資源を一か所に集めて必要に応じて子どもと家族が自由に選べる場を作ることが期待される。

### (支援の対象や手法の柔軟性の確保による包括的な支援の実現)

- 生活保護の枠組みの中 3 学習支援事業を効果的に使うためには学習会に集中できる環境を作るための前段階のサポートが重要である。
- また、事業の対象年齢や世帯要件は地域の実態に応じた柔軟な運用を認めることが重要である。

### (学校との連携の重要性)

- 学校は、不登校でない限り毎日子どもが通ってくる、学ぶ空間がある、制度をうまく活用すれば学生ボランティア等の経費も学校が負担してくれるので法人としての持ち出なく支援が行えるといった観点から、子どもの支援を行うには非常に有効な場の一つと言える。既存の学校の仕組みもうまく活用し、コミュニティスクールの運営協議会への参画等を通じて、子どもの貧困対策を進めることが期待される。

### (子どもの貧困に関する啓発ツールの必要性)

- 子どもの貧困について、映像等を使い、短時間で分かりやすく理解できる、リアリティのある教材が必要である。
- 家族の介護、会社の倒産、離婚等のライフイベントでうまく制度を使いこなせず、うつになり、貧困へ陥っていく流れやしんどくなっていくことの原因が分からない人が社会にはたくさんいる。その人たちに子どもの貧困を身近な問題として捉えてもらうツールが必要である。
- たとえば、当法人では、平成 22 年夏から取り組んでいる「子どもの貧困対策事業」で出会った子どもたちの様子やエピソードをモデルにして、ヴィジュアルノベル「貧困を背負って生きる子どもたち 仁の物語」を作成している。

(法人 URL: <http://www.kodohiro.com/modules/org1/index.php?id=14%22%22> )

### (PDCA サイクルに基づいた事業展開の重要性)

- 地域の課題を明確にアセスメントし、それに対応するプランを立て、実行し、エバリュエーションして、次の活動を展開していくという PDCA サイクルを意識した事業の組み立てが重要である。
- 当法人であれば、寄付を募って何を仕掛け、地域に何が生まれるから、次は何をするというストーリーをきちんと描けることが重要であり、それは行政にしても社協にしても同様である。
- アセスメントの結果、京都市は学生が多いので、学生を中心とした支援活動を展開しているが、学生が少ない町にこのモデルを持ち込んでも成功しない。そのような町では、

子どもの味方になって寄り添う社会資源として、学生以外にどんな人がいるか、主婦等に目を向けるという視点が求められる。

#### 4.4.9 東京都スクールソーシャルワーカー（東京都）

##### (1) 活動の概要

- スクールソーシャルワーカーの活動からみると、地域には、重篤なネグレクトケース等、生命の危険には瀕していないが、憲法に保障された健康で文化的な生活から程遠いところに留め置かれている子ども、長い時間をかけて未来を閉ざされていく子どもがたくさんいる。
- 義務教育の小・中学校はすべての子どもが通ってくる場所であり、様々な事情で学校から遠ざかっていくときにはそのすべてのプロセスを目の当たりにする現場である。そこで、社会的養護に至らないための予防、児童養護施設から地域に帰ってきた子どもの回復支援を行うことは極めて重要な意義を持っている。
- スクールソーシャルワーカーとして「貧困」を課題として相談を受けることは極めて少ないが、かかわりを持った世帯の課題の一つとして貧困が含まれていることは多い。具体的なケースとしては以下のようなものがある。

##### (事例①)

- 兄は小学4年から、弟は小学1年から、不登校引きこもり状態にあり、兄が中学2年からかかわりを持った。
- 生活保護を受給する母子家庭で、虐待も疑われた。
- 母はかかわりに拒絶的だったが、兄に対してかかわり、外に出る準備から始めて、一緒に考えてできることを見つけ、進路を選び、勉強して高校に進学するところまでを支援した。

##### (事例②)

- 生活保護にもつながれていない貧困世帯。
- 父子家庭で、父、中3で不登校の本人の3人暮らし。
- 父はほとんど仕事をしておらず職探しをしているため、学校からほとんど連絡が取れない。1日1食で生活が不安定であり、父と食べ物を探しに行くため、学校に行くどころではない状況にある。
- 家庭の事情で中学校の学区外に住んでいたため、本人はバス通学であり、バス代が出せないこともあって学校に通えていない。
- 子どもの学習支援以前に、家庭の基盤を整える必要があったため、まずは父の話を丁寧に聞いて、一緒に仕事を探したり、一時的な生活保護受給を勧めたりした。父はこれまでの公的機関での対応から、公的機関に相談することに拒否感、抵抗感を持っていた。
- スクールソーシャルワーカーは子どもの支援を行うことが本務であるが、その前提条件として、まず親の相談に丁寧に乗ることが求められる。

##### (事例③)

- 母子家庭で、母、小学高学年の本人、特別支援学級に通う弟の3人暮らし。母はダブルワークで、7時頃帰宅するため、朝本人を起こせず、遅刻、欠席が続いて不登校となった。

- 特別支援学級の弟の担任が、弟を迎えに行き家庭の様子を見ると心配、兄が1年以上不登校であるということでスクールソーシャルワーカーに相談があった。
- 訪問すると、玄関の靴は散らかり、台所はコンビニの弁当が積みあがっているような状況。督促状がたくさんあったので、金銭トラブルがないか確認すると、借金があるということで、法テラスに相談することを勧めたが、実際に相談に出向くまでに3ヶ月かかった。力が弱っていると、制度を使うという決断をするにも時間がかかるので、時間をかけて制度利用を働きかけ続けることが重要である。
- 借金の債務整理にめどが立った段階で、生活保護の受給、子ども家庭支援センターの家事支援を導入し、初回訪問から7、8ヶ月たって家庭の状況が落ち着いてきたので、支援対象を子どもに移した。母も頑張っているの、頑張って学校に行ってみるか聞いたが難しいというので、学校からプリントをもらってきてスクールソーシャルワーカーと一緒に家庭学習をするようになった。
- 家庭学習を始めて半年経った頃、弟の担任が弟を迎えに行った際、本人も弟の学校と一緒に登校することができた。この特別支援学級で2年間フォローしてもらったことで、毎日学校に行けるようになり、中学からは通常級に通っている。

#### (事例④)

- 重篤なネグレクトで、すでに地域の様々な関係機関（児童相談所、子ども家庭支援センター、障害福祉課、生活保護課、同居する祖母のケアマネージャー、高齢福祉課、警察等）がかかわりを持っていたケース。
- 本人は小学低学年から不登校で、小学校高学年からスクールソーシャルワーカーが自宅訪問するも会えず、20数回の訪問でようやく本人に会えた。その後も訪問を続け、どこかで思い切って家から出なければいけないと働きかけたところ、中学1年の1学期になって、ようやく外に出ることができた。家から少し離れた、人目が気にならない教育センターに出かけて遊ぶことを2ヶ月程度続けた後、中学の担任と相談して情緒障害の通級に通うようになった。
- この家庭は、母に知的・精神的な課題があり、同居男性も子どもの頃親から虐待を受けていたようで、養育力が低く、1日一食のことが多かった。また、きょうだい2人もそれぞれ小学校高学年から不登校、低学年で長期欠席となっていた。こうした状況では子どもは目の前の生活に追われ、将来のことを考えるのは難しい。

## (2) 研究への示唆

### (学校の役割の重要性)

- 「子どもの貧困」は、養育困難、ネグレクト、親の疾患、家族再生、地域からの孤立等の家庭養育の課題と一体で問題が顕在化してくる。
- 学校は教科教育に重きが置かれがちだが、給食により最低一食は子どもに栄養のある食事を提供できる、健康診断を受けられる等、福祉的な手立ても持った場所である。生活困窮家庭の子どもへの支援に当たっては、学校の持つこうした機能も有効に活用することが望まれる。
- 一方で、学校だけで上記のような多様な問題を解決し、子どもの生活全体を支えることは難しい。学校に過度な役割を課すのではなく、学習面での配慮は担うものの、生活に

関する配慮については地域で担保すべきである。学校は卒業すればかかわりが切れる機関なので、卒業後も続いていく地域での生活を支えるのは地域のコミュニティワーカーであることが望ましい。

- 学校における支援と学校外の地域における支援が有機的に連動する仕組みづくりが必要である。

#### (セーフティネットとしての学校における不登校への対応)

- 教育に重きを置いていない世帯の子ども、特に生活困窮家庭の子どもが、不登校等をきっかけに学校から離れてしまうと、外から支援者がつながるのは難しくなる。不登校は、児童虐待、非行、学級崩壊といった激しい問題事象として表出するものではないため、対応が後回しにされがちだが、セーフティネットとしての義務教育で、すべての子どもを支援の網からもらさないためにはきわめて重要な課題である。

#### (学習支援事業への期待)

- ネグレクトの子どもは、親以外の大人に出会う機会が少なく、親が生活困窮状態だったり、様々な課題を抱えたりしている場合、それが「大人」のモデルのすべてになってしまう。また、意欲をそがれた子どもは、いきなり「勉強しなさい」と言っても動かない。こうした子どもには、まず生活環境を整え、さまざまなロールモデルを見て、自らの将来像を描ける環境づくりが重要である。
- 学習支援には、子どもの自尊感情の高めるために子どもに寄り添う存在、子どもの生活場所としての家庭と学校以外の居場所となる機能を期待したい。子どもにとって、「勉強」に行くと言うのは、「遊び場」「相談室」に行くと言うのに比べて大義名分が立ちやすく、親の理解も得やすい。
- また、子どもに対する支援と合わせて、保護者の相談受付、居場所作りも重要である。
- スクールソーシャルワーカー個人でかかわることのできるケース数は限られている。地域の中に学習をはじめとして、子どもに一对一で丁寧にかかわる社会資源がもっと増えるとよい。
- 自治体の学習支援事業の基盤整備状況にはばらつきがあるので、必要に応じて越境利用できるように柔軟性があるとよい。

#### (生活保護脱却から生活の安定までのつなぎ期間の支援)

- 子どものいる世帯が生活保護から脱却して低所得者の支援につながり、生活が安定するまでの期間に、子どもの進学等が重なると、子どもの進路に関わる場所に力を割けない。このようなつなぎ期間を支える人、お金、地域の活動があるとよい。

## 5. 今後の子どもの生活困窮支援のあり方について

ここでは、検討委員会での議論、本事業における各種調査の結果を踏まえ、今後の子どもの生活困窮支援のあり方について取りまとめた。

### 5.1 子どもの生活困窮支援における基本的な考え方

#### (1) 「子どもの最善の利益」の実現を基本原則とする

##### (子どもの最善の利益の重要性)

「児童の権利に関する条約」(平成6年批准)第3条では「児童に関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする。」と規定されている。したがって、子どもの生活困窮支援を行う際にも、子どもの最善の利益の実現を基本原則とする必要がある。

##### (子どもを主体にし、子どもの意思や環境を十分踏まえた支援)

- 子どもは、生活困窮状態に陥っても、自分から助けを求める声をあげたり、相談支援をはじめとした各種制度を使いこなすことは難しい。このため、支援者の側が、地域で暮らす子どもの中に生活困窮状態に陥り、支援を必要としている子どもがいないか、感度を上げて慎重に見立て、支援の網から漏れる子どもが出ないように努めなければならない。
- しかし、その際には、感度を上げた結果として、子どもが「主体」ではなく支援の「対象、客体」になっていないか、また、パターンリズムに傾斜した支援者の論理を押し付けて子どもの意思や置かれている環境を十分踏まえない支援を行っていないか、常に振り返りを行う必要がある。(例：子どもは学校に行きたい気持ちを持っているが、生活困窮状態に陥った家族の世話をしなければならず勉強どころではなくなっているという「学校に行けない背景」を十分理解しないまま、再登校だけを求めているか。)

##### (子どもの育ちを支援する施策体系の一環としての生活困窮者自立支援制度)

- 生活困窮者自立支援法の成立について「子どもの最善の利益の実現」という観点からみると、子どもの育ちを支援する施策体系に生活困窮者自立支援制度という新たなメニューが付加され、さらに充実したという点で高く評価できる。
- 今後、生活困窮者自立支援法に基づき、貧困の連鎖の防止のための学習支援事業にかかわる主体は、「すべての子どもの健やかな育ちを支援する施策体系」全体を意識して取り組みを展開することが期待される。

#### (2) 地域づくりの視点から総合的に対応する

##### (地域づくりの視点に立った子どもの育ちの総合的な支援)

- 生活困窮家庭の子ども、児童養護施設等の社会的養護のもとで生活する子どもをみると、貧困の連鎖の防止のため、支援が必要なケースが多い。このため、子どもの生活困窮支援にあたっては、こうした子どもに対して一定の配慮が求められる。
- しかし、子どもは親をはじめとした家族とは独立した人格であることを考えると、生活



困窮家庭の子ども、児童養護施設等の社会的養護のもとで生活する子どもが必ずしも将来、貧困の連鎖に陥るわけではない。

- 一方で、こうした子ども以外にも、地域で生活する子どもの中には、ネグレクト状態に置かれ、将来的に生活困窮に陥ることが危惧されながら、生命の危険な状態にまでは陥っていないために十分な支援の手が差し伸べられないまま放置されている子ども等が存在することも事実である。
- こうした状況をふまえると、生活困窮状態はさまざまな表出の仕方地域の子どものに起きている。
- このため、子どもの生活困窮支援にあたっては、地域づくりの視点に立って、子どもの健やかな育ちを総合的に支援できる拠点が求められている。
- こうした拠点としては、身近な小学校区単位でスクールソーシャルワーカーを配置したり、子どもの居場所になっている街の図書館や若者が集うバイクショップ等を相談支援のサテライトにする等の取り組みが考えられる。

#### **(子どもを含めた世帯全体への支援と母子生活支援施設・児童養護施設への期待)**

- 子どもは親や育った環境の影響を強く受ける存在である。そのため、子どもの生活困窮支援にあたっては、必要に応じて、子どもを取り巻く養育者・家族を生活困窮者自立支援制度における自立相談支援事業につなぐことにより、養育者・家族が抱える課題を解決することによって、子どもが育つ家庭環境を安定させることが求められる。
- さらに、母子生活支援施設や児童養護施設等が、これまで入所者支援を通じて培ってきた、子どもを含めた世帯全体に対する支援に関する専門性を活かし、地域の子育て世帯に対する支援にも取り組み、地域に開かれた拠点となっていくことが期待されることから、自立相談支援機関と施設等とが相互に連携を図っていくことも効果的と考えられる。
- なお、ここで気を付けなければならないことは、福祉事務所に配置されている家庭児童相談員との連携を図ることであり、施設完結型にならないことが、地域とのつながりにおいて重要である。

#### **(障害が見過ごされてきているケースへの対応の充実)**

- なお、今回の調査において、地域づくりの視点から特に課題が見られたのは、障害のあることが、乳幼児健診等で発見されても、保護者がそれを受容しようとせず、専門機関等につながらなかったり、また、児童福祉、教育等の関係者に発見されても、適切な支援につながらないまま大人になり、多子世帯になったり、触法問題を起こしたりした結果として生活困窮に陥るケースが多数存在していたことである。
- こうした障害が見過ごされてきたケースに対しては、児童福祉、教育の関係者ができるだけ早く、保護者との関係性を構築し、障害福祉の関係者や地域の関係機関につなぐなど、総合的に対応することが必要である。また、発達障害が疑われるようなケースについては、保護者に対する理解・啓発を図るための、機関連携体制が必要である。

#### **(地域住民への生活困窮に関する啓発の必要性)**

- また、地域づくりの視点からみると、地域住民に対して、生活困窮は自分の生活と地続きの身近な問題であることについて理解を得るための取り組みや、映像等を使った短時間で分かりやすいリアリティのある啓発ツールが必要である。

- 生活困窮は特別な世帯に起こるものではなく、家族の介護・会社の倒産・離婚等のライフイベントでうまく制度を使いこなせなければ自分にも起こりうる課題であることが理解できれば、現在、生活困窮状態にある世帯や子どもに対しても、その生きづらさに寄り添うことができるようになる。

### (3) 子どもの支援に実効性のある体制を構築する

- 子どもの生活困窮支援体制を整備するにあたっては、子どもの生活に密着した基礎自治体の役割が大きい。一方、小規模自治体は、支援対象者数や、支援する社会資源の確保において単独での取り組みが難しい場合も想定されるため、都道府県が広域的な調整や情報提供、先導的な事業創発等に積極的に取り組むことが期待される。
- 子どもの育ちを総合的に支援する施策体系の一環として生活困窮者自立支援制度を捉えた場合、行政内部で関連する部局は、母子保健、児童福祉、教育、生活保護、障害福祉、雇用、住宅、貸付等、多岐にわたるため、生活困窮者自立支援制度は、自治体内の庁内体制を作った上で行われる制度設計になっていることから、生活困窮者支援担当部署及び生活保護担当部署単独の取り組みで効果を期待することは難しい。
- そこで、地方自治体では、地域の実情にあわせて創意工夫し、子どもの育ちを支援する施策全般を検討して実効性のある支援を展開することができるよう、関連部局が連携した庁内体制を構築する必要がある。あわせて、庁内での関連部局の調整が不調に終わる可能性もあるため、国からも連携を呼びかける強い働きかけ（通知等）を行うことが望まれる。
- また、子どもへの支援は未来への投資であることから、行政だけでなく、既に地域で多様な支援活動を展開している民間団体等とも連携し、地域全体で今後の支援のあり方や関係機関の役割分担等について協議する必要がある。

## 5.2 生活困窮家庭の子どもへの学習支援事業のあり方

### (1) 小学生段階からの早期介入と成長に合わせた継続的な支援

- 学習支援事業の対象となる子どもの年齢は、セーフティネット支援対策等事業費補助金創設当初の中学3年生の高校進学に向けた学習支援のイメージが根強い。市区町村アンケート調査で事業の対象となる子どもの学年をみても、「中学3年」94.9%、「中学2年」79.5%、「中学1年」76.9%であり、小学生、高校生は40%未満である。
- しかし、中学生になり自我が形成され始め、ある程度日常的な生活習慣や生活スタイルも確立している段階から、改めて学習習慣を身に付ける等の学び直しを行うことは難しい。そこで、事業の効果を上げるためには、子どもの社会性の育成も含めて生活全体を包括的に支援することを視野に、小学生のできるだけ早い段階からかかわりを持つことが望ましい。
- また、学習支援事業で高校進学を目指すのは、高校卒業資格を得て、就職・進学において子どもの選択肢を広げるためである。この意味では、高校進学したことだけでは支援目的が達成されたとはいえない。高校を中退せず卒業まで至れるよう、高校生になってからも継続して見守る体制が求められる。

## (2) 学習支援だけでない、生活全体の包括的な支援

- 学習支援事業の目的は、高校進学だけではなく、学習支援やありのままでいられる交流の場やプログラムを提供することによって社会とのつながりを結び直し、経済的自立、社会生活自立、日常生活自立を目指すことである。
- 市区町村アンケート調査で現在の事業内容をみると、「学校での学習事項の補習・復習」80.1%、「学校での学習事項の予習」46.8%といった日常的な学校での学習にかかる支援、「進学のための受験指導」62.8%、「進路相談」53.8%といった進学・進路にかかる支援の実施率が高い。一方で、「子どもの居場所としての機能」48.7%、「生活支援（身辺自立・生活スキルの育成等）」26.3%、「保護者に対する支援」45.5%といった、学習する環境を整えるための居場所づくりや生活全体の支援も実施されている。
- 学習支援事業という名称から、事業内容の中心は学習支援、進学支援となるが、その基礎となる、社会制度に対する知識や日常生活上の知恵といった、社会生活を営む上で必要となる知識を幅広く教え、社会性を醸成しながら生活全体を包括的に支援していくことが重要である。
- 具体的には、単に勉強を教えるだけの場では、学習習慣がついていない子ども、長時間勉強が続かない子ども、学習支援以前の日常生活習慣を身につける必要がある子どもには苦痛である。そこで、子どもの生活が安定し、自尊感情、自己肯定感を持てるように緩やかな居場所を提供し、勉強に取り組む入り口に立つためのメニューを検討することが望ましい。
- 生活全体を包括的に支援するという意味では、学習支援事業を利用する子どもだけでなく、その保護者に対しても、子どもが教育の機会を得ることの重要性について理解を促す取り組みが重要である。

## (3) 子どもの教育を担い、日常的に子どもと接する学校との連携

- 学校は、高校段階までの初等中等教育において、人間として、また、家族の一員、社会の一員として、更には国民として共通に身に付けるべき基礎・基本を習得した上で、生徒が各自の興味・関心、能力・適性、進路等に応じて選択した分野の基礎的能力を習得し、その後の学習や職業・社会生活の基盤を形成することを役割としている。子どもにとって、担任教諭に努力している姿を認めてもらうことは、自尊感情を高め、学習意欲の向上に大きく寄与する。
- さらに、義務教育の小・中学生の段階では、不登校の場合を除いて、学校教員は毎日子どもと接している。このため、学校教員は、日常的なかかわりを通じて、子どもが生活困窮状態に陥り、支援を必要としていることに、最も早く気づくことができる職種の一つといえる。
- こうした点から、学習支援事業を実施するにあたっては、学校と連携し、学校教員の協力を得ることが不可欠である。ただし、事業への協力方法については、学校現場と意見をすり合わせながら丁寧に協議する必要がある（コミュニティスクールの学校運営協議会の活用等）。また、事業に協力することが教員にとっても業務負担の軽減につながることで、気になりながら手を差し伸べられなかった子どもへの支援につながることを実感してもらえる仕掛けを工夫する必要がある。

- 事業目的として、「子どもの健やかな育ちの支援」という視点から教育委員会等との連携・協力を働きかけることも必要である。

#### (4) 学習支援事業の担い手の確保、資質の向上

- 現在の学習支援事業の担い手は、大学生や教員 OB である地域が多い。これらの担い手は、非正規雇用やボランティアである場合が多いため、支援者の資質向上に向けた段階的な研修の実施は難しく、小規模な実施主体ではスーパーバイズを受けることも難しい。市区町村アンケート調査で事業の担い手に対する研修の実施状況をみても「特に実施していない」の比率が最も高い。
- 学習支援事業においては、学習指導はもちろんのこと、生きづらさを抱えた子どもに対するかかわりにおいて配慮すべき事項等もあるため、定期的な研修の実施や、ガイドラインの配布等を行い、事業の質を担保する必要がある。
- また、地域の社会資源の状況によって、大学生や教員 OB の中から十分な人材を確保することが難しい場合がある。市区町村アンケート調査で事業を実施しない理由をみても、「実施するための人員が確保できないから」40.9%が最も多くなっている。
- こうした場合には、不登校や引きこもり支援も行っている定時制・通信制高校やフリースクール、民間塾と連携して事業展開するモデルも一案である。これらの機関は、一定の支援の専門性が担保されており、大学等に比べれば比較的どの地域にも存在すると考えられるからである。
- また、担い手の役割の中心が子どもの見守りであれば、地域住民に広く協力を得るモデルも一案である。地域住民の「地域の子どもを地域で育てる」意識を高め、学習支援事業以外の街中でも子どもに声をかけたり触れ合うことで、子どもが「地域には自分を支え、見守ってくれる家族以外の大人たちがいる」という安心感を持つことができるからである。

#### (5) 家族、学校の先生以外の大人との関係づくりの意義

- 学習支援事業の担い手は、子どもが日常的に接している家族や学校の先生以外の「大人」としての関係性を築き、子どもと社会との接点になる存在であることが期待される。
- とりわけ、大学生のように、直接の上下関係を持たない「斜め上の関係」からの支援は、子どもにとって、上下関係の「大人」よりも身近な存在であり、かつ今後の目標ともなりうる支援関係の一つである。

#### (6) 支援された子どもが支援に回り、活躍の場を得る効果

- 学習支援事業を利用して高校進学できたり、希望する仕事に就くことができた子どもが、次の子どもの支援に回ることは、同じ経験をした立場だからこそ、支援者とは異なる視点から子どもを支え、励ますことができる仕組みとして期待される。  
学習支援事業をきっかけにその事業拠点が子どもの居場所、止まり木になりえたのであれば、子どもに対して、支援される立場だけではなく、次の子どもたちに対するロールモデルとして勉強を見る等の活躍の場を提供する工夫があるとよい。

## (7) 事業エリア、人数規模等の適正化

- 事業エリアや対象とする人数規模が過大になると、子ども一人ひとりに寄り添い個別的な支援を行うことが難しくなる。市区町村アンケート調査で事業の対象となる子どもの居住地の要件をみると「事業実施拠点が所在する市区町村内」66.7%であり、送迎はほとんど実施されていない。一方で、事業を実施する上での課題として「子どもの居住地と学習支援拠点が遠い（便利な交通手段がない）」27.6%があげられている。
- 事業の立ち上げ期に、市区町村内のモデル的な拠点を管内全域を対象に事業を実施することは一案であるが、将来的には、地域において、小・中学校区等の身近な生活圏域単位で、一人ひとりにきめ細かな目配りのできる人数規模での支援活動が多数展開されていくことが期待される。
- また、事業の担い手や財源の制約により、生活圏域単位での事業実施が難しい場合には、子どもが事業を利用しやすいよう、拠点までの無料送迎について検討する必要がある。

## (8) 効果的な事業実施

- 生活困窮者自立支援制度の創設により、学習支援事業は予算事業ではなく法律に基づく事業として制度化され、恒久的な財源の枠組みが確保された。子どもの健やかな育ちに向けて、市区町村における限られた事業の担い手、財源を有効に活用し、学習支援事業を最も効果的に展開するためには、地域における類似事業に関する情報を集約し、効果的な事業展開方策について関係部署で十分協議することが望まれる。

### 5.3 児童養護施設の退所者のアフターケアのあり方

- 児童養護施設の退所者の中には、退所後のアフターケアが十分でないために生活困窮に陥るケースが少なくないことから、必要に応じて生活困窮者自立支援制度の自立相談支援事業の窓口につなぐ必要がある。
- 児童養護施設のアフターケアの充実については、既に児童福祉領域で取り組みが進められているところであり、その進捗を見守ることが肝要である。
- なお、これを前提として、今年度調査で明らかになった示唆としては、以下の点がある。
  - ・施設の退所支援においては、退所時の生活基盤を確保することも重要であるが、40歳、50歳代を見据え、その時点でも安定した生活が維持できるよう長期的な視点をもって、高等教育に関する情報提供や就職支援を行う必要がある。
  - ・施設入所中に、子どもの生活の質をできるだけ高め、職員、子ども同士のつながりをつくることで、退所後も「何かあったらここに戻ってこよう」と思える場所にすることが重要である。
  - ・施設を戻りたい場所にするには、子どもに関わる職員が働きやすく、施設に定着できる職場・雇用環境づくりが重要である。
  - ・一方で、子どもの選択の幅を広げるため、施設以外に退所者の自助グループ等の身近な相談窓口の充実にも取り組む必要がある。
  - ・退所後については、施設退所者としての支援だけではなく、一般市民としての支援も行えるような社会システムづくりを目指すべきである。



## 資料編

### 1. 市区町村アンケート調査票

★ファイルはりつけ

平成 25 年度厚生労働省社会福祉推進事業  
「子ども・若者の貧困防止に関する事業の実施・運営に関する調査・研究事業」  
報 告 書

発 行： 平成 26（2014）年 3 月

発行者： 加瀬 進

（東京学芸大学 教育学部 特別支援科学講座 教授）

〒184-8501 小金井市貫井北町 4-1-1

電話：042-329-7386

ホームページ： <http://www.we-collaboration.com/>