

豊 議 議 第 5 5 9 号
平成30年（2018）年）12月 5日

豊中市議会議長
喜 多 正 顕 様

文教常任委員会

委員長 酒 井 哲 也

副委員長 酒 井 弘 行

委 員 沢 村 美 香

委 員 吉 田 正 弘

委 員 井 本 博 一

委 員 松 下 三 吾

委 員 中 島 紳 一

文教常任委員会視察調査報告書

次のとおり、視察調査の結果を報告致します。

記

1. 日 時 ○平成30年8月16日（木）～17日（金）
2. 調査都市
及び調査内容 ○東京都足立区
・未来へつなぐあだちプロジェクト
（子どもの貧困対策）について
○千葉県柏市
・いじめ防止アプリ「STOP i t」^{ストップイット}について
3. 調査結果
の概要及び
意見 見 ○別 紙

調査結果の概要及び意見

I. 東京都足立区 未来へつなぐあだちプロジェクト（子どもの貧困対策）について

1. 視察の目的

足立区では平成 26 年 8 月に「子どもの貧困対策本部」を設置し、平成 27 年度を「子どもの貧困対策元年」と位置付け、当面 5 年間の実施計画を策定し、さらには中・長期的な課題についても視野に入れて、継続的に子どもの貧困対策に取り組んでいる。本市においては、子どもの貧困対策について「子どもの未来応援施策」として位置付け、「こどもすこやか育みプラン・とよなか」に基づき計画期間にあわせて実施・見直しを図り取り組んでいるところであり、施策の参考とすることを目的とする。

2. 未来へつなぐあだちプロジェクト（子どもの貧困対策）の取組みの経緯・内容等

(1) 取組背景

足立区では、区の 4 つのボトルネック的課題（治安・学力・健康・貧困の連鎖）の 1 つである「貧困の連鎖」について、貧困自体よりもむしろ、親・子・孫と世代が変わっても貧困状態から脱却できないことが根深い問題であると認識して、その解決に努めてきたが、全庁的な取組みには至らなかった。そのような中、国が平成 26 年 1 月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」を施行し、同年 8 月には「子供の貧困対策に関する大綱」を策定し、子どもの貧困対策に取り組んでいく姿勢を示した。このことを契機に足立区においても本格的な取組みに着手するため、平成 26 年 8 月に「子どもの貧困対策本部」を設置し、平成 27 年度には子どもの貧困対策に関する 6 つの新規事業と 3 つの拡充事業を実施するとともに、子どもの貧困対策についての実施計画の策定を進めた。さらに、全庁的な取組みの強化のため、平成 27 年度を「子どもの貧困対策元年」と位置付け「子どもの貧困対策担当部」を設置し、対策本部を再編し、学識経験者を招聘した検討会議を開催するなど、実施計画策定に向けて、子どもの貧困対策の理念・方針・指標等についてさまざまな視点から検討・研究を進めてきた。

(2) 取組内容

具体的な取組内容としては、「未来へつなぐあだちプロジェクト 足立区子どもの貧困対策実施計画」を策定し、取組み姿勢として、

- ①全庁的な取組み
- ②予防、連鎖を断つ
- ③早期のきめ細やかな施策の実施
- ④学校をプラットホームに
- ⑤リスクの高い家庭への支援
- ⑥NPO等との連携
- ⑦国、都等への働きかけ

の7点を掲げ、3本柱のプロジェクトを設定し、それぞれの柱立てに具体的な施策を推進する体制となっている。

特に、柱立ての一つ「教育・学び」の中の施策「学力・体験支援」においては、教員の授業力向上事業を展開しつつ、子どもたちの基礎的な学力定着に向け、教員の協力で行っている「中1夏季勉強合宿」、躓きの解消、学力向上のために講師を配置し、学習習熟度に応じた取組み「足立はばたき塾」を推進し、子どもたちの自信へつなげている。また、施策「学びの環境支援」においては、スクールソーシャルワーカーの配置と各関係機関による連携で、不登校対策に取り組み、施策「子どもの居場所づくり」では、学習支援や遊び・交流の場を確保し、NPOや地域の協力を得て子どもたちの健全育成に取り組んでいる。

次に、柱立ての一つ「健康・生活」の中の施策「親子に対する養育支援」においては、妊産婦からの早期支援や児童虐待防止に取り組み、施策「幼児に対する発育支援」においては、就学前教育の充実と発達課題の早期発見に取り組み、他に若者の就労支援、ひとり親の就労支援や交流支援などに取り組んでいる。

次に、柱立ての一つ「推進体制の構築」では、キャッチした情報を相互につなぐための「つなぐシート」を活用して相談事業の相互連携強化を図るなど、「未来へつなぐあだちプロジェクト」として子どもたちの真の自立、自らの人生を切り開いていく力を身に付けられるよう具体的に取り組んでいる。さらには平成28年度には事業評価を行い、見えてきた課題について、新たな評価基準を設けて事業の推進に努めている。

また、足立区では「生活困難世帯」の定義を、

- ①世帯年収300万円未満の世帯
- ②生活必需品の非所有世帯（子どもの生活において必要と思われる物品や急な出費に備えた5万円以上の貯金がないなど）

③水道・ガスなどのライフライン等の支払い困難経験世帯

のいずれかの一つでも該当する場合としており、この定義をもとに平成 27 年度、平成 28 年度に「子どもの健康・生活実態調査」を行い、実態の把握に努め、子どもの健康が家庭環境や生活習慣からどのような影響を受けているのか、さらには子どもの健康と世帯の経済状態にどのような関連があるのかを明らかにし、同プロジェクト推進に反映させていく取組みを行っている。

(3) 効果・課題

平成 31 年度までの 5 年間の実施計画ということで、まだ効果検証は行われてはいないが、実態調査を行っているので、その結果から現状の課題などが抽出されているが、平成 28 年度の小学 2 年生・4 年生・6 年生及び中学 2 年生を対象に実施された調査結果から、「生活困難世帯」に該当した世帯は、1,499 世帯 (24.9%) で、そのうち 1,040 世帯 (23.9%) が小学 2 年生のいる家庭、147 世帯 (27.5%) が小学 4 年生のいる世帯、135 世帯 (25.5%) が小学 6 年生のいる世帯、177 世帯 (30.1%) が中学 2 年生のいる世帯であるという事がわかった。また、生活困難世帯は非生活困難世帯と比較して、虫歯の本数の比較でいうと、5 本以上ある子どもの割合比として、小学 4 年生・6 年生で約 2 倍、中学 2 年生で約 3 倍という結果が示され、1 か月の読書数については、3 冊以下である子どもの割合が高い状況であり、運動習慣においては、小学生については全体的に運動する習慣が少ない傾向が見てとれた。自己制御能力、自己肯定感などの逆境を乗り越える力については、調査対象の各学年を通じて 2 分の 1 にとどまっている。こうした事から子どもの健康や生活は、少なからず生活困難の影響を受けていることがわかったが、比較の調査から見えてきたこととして、生活困難世帯の保護者に相談相手がいると、相談することにより子どもの健康リスクが軽減する可能性があることや、子どもが運動習慣・読書習慣を身につけると、逆境を乗り越える力を伸ばせる可能性があることが挙げられる。これらの調査結果を受けて、「子どもを取り巻く家庭環境や生活習慣を変えていくことによって、できる限り生活困難の影響の軽減を図る」「保護者への相談支援や、子どもが地域につながり経験や体験を積む機会を増やす施策を充実させる」といった 2 点を「未来へつなぐ あだちプロジェクト」に反映させて取り組んでおり、今後の効果が期待される。

3. 各委員の所感

- 足立区では「貧困の連鎖」が負のスパイラルとなっている実態が見えてきたとして、庁内連携や関係諸団体との連携強化で、区長のリーダーシップのもと、具体的に取り組んできたことが効果として現れ、さらには次への課題に挑戦する取組みにつながっていること自体が大きな効果であると認識でき、参考になった視察であった。
- 課題を明確に捉えて、教育と学び、健康と生活、推進体制の柱を明確に取り組んでいること、また、区の重要施策として全庁的体制のもとに取り組んでいることが大きいと感じた。本市においても各セクションで「こどもすこやか育みプラン・とよなか」のもとに、ほぼ同様の取組みを行ってはいるが、足立区の例を参考に個別具体について、検証の必要性を感じた。
- 子どもの成長には、学校をはじめ、地域での見守りや取組みが大切かつ必要であることを改めて感じた。特に教員の方々が手弁当にて子どもたちの勉強合宿を行ったり、自らの授業力向上に努めたり、熱意と意欲あふれる姿勢が印象的であった。子どもが愛情に育まれていると感じることのできる環境づくりに努めていきたい。
- 足立区は、4つのボトルネック的課題（治安・学力・健康・貧困の連鎖）を根本的課題として取り組んでおり、根底にある共通の原因として「貧困の連鎖」を絶つ取組みを通して、活力あふれ進化する足立の構築を進めておられることを感じた。
- 貧困対策の中での一つの柱「教育・学び」の中の、中1夏季勉強合宿、「足立はばたき塾」などの取組みは、子供たちの基礎的学力の定着や学力向上につながる取組みであると考える。本市の南部地域の魅力ある学校づくりにも生かしていけると感じた。
- 「未来へつなぐあだちプロジェクト」は、子どもを取り巻く現状の分析、「生活困窮世帯」の定義、子どもの貧困に対する指標を明確にして施策を進めており、7つの取組み姿勢を掲げ「全庁的な取組み」や「予防と連鎖を断つ」ことを主眼とし、さらにリスクの高い家庭への支援として、ひとり親家庭に2018年度から新規事業としてアルバムの支援を行うなど、より具体的な対策であり参考になる事業である。

(別紙)

- 「生活困窮世帯」の定義、全国的な子どもの貧困対策の先進事例を聞き、本市の子どもたちの生活環境を再度見つめることができた。本市の子ども食堂の取組み、こども未来部の「子どもの居場所づくり」の取組みの必要性をより以上に実感する視察となり、今後の本市の課題と合わせて、子どもたちの環境整備の必要性を痛感した。

Ⅱ 千葉県柏市 いじめ防止アプリ「STOP i t」^{ストップイット}について

1. 視察の目的

柏市では「柏市いじめ防止基本方針」を策定し、いじめの未然防止・早期発見・早期対応に向けた取組みを推進しており、その一環で平成 29 年度より、柏市内の中学 1 年生の全学級を対象に、情報モラル教育の一環としてネットいじめに関する授業「私たちの選択肢」と、中学全学年を対象に、匿名報告アプリ「STOP i t」^{ストップイット}を導入した。本市においては、平成 28 年度に「豊中市いじめ防止基本方針」を策定して取組みを行っているところであり、いじめ・未然防止対策施策の参考とすることを目的とする。

2. いじめ防止アプリ「STOP i t」の取組みの経緯・内容等

(1) 取組背景

柏市教育委員会はこれまで「柏市いじめ防止基本方針」の定期的な見直しを行なうなど、精力的にいじめ防止対策に取り組んできたが、平成 29 年度より、ネットいじめ早期発見と抑止力としての新たな手立てとして、傍観者の視点から、ネットいじめを許容しない集団の雰囲気醸成するためにアプリと授業の導入を行った。

(2) 取組内容

柏市は小学校が 42 校で児童 21,958 人、中学校が 20 校で生徒 9,998 人（平成 29 年 5 月 1 日現在）であるが、教育委員会が把握する「いじめ認知件数の推移」を見ると、平成 23 年度以降大幅な増加傾向となっていて、平成 29 年度調査では、小学校 42 校で 2,570 件、中学校 20 校で 646 件となっており、いじめ認知件数の学年別・男女別内訳を見ると、中学 1 年生男子が多くなっている結果となっているが、「いじめはどの学級、どの児童・生徒にも起きる可能性がある」と捉えて兆候をいち早く把握し、的確かつ迅速に対応することが求められているとの考えに至った。

また、内閣府の調査では 62.1%の若者がインターネット空間を居場所と感じているという結果が公表され、座間市での痛ましい事件の教訓をふまえて、インターネットで自殺願望を発信する若者が、適切な相談相手にアクセスできるよう、これまでの取組みの早急な見直しが求められおり、SNS等を活用した相談体制の構築が喫緊の課題であった。

(別紙)

そこで「柏市いじめ防止基本方針」では、基本理念を、「子どもがいじめを苦に自らその尊い命を絶つような事態は何としても防がなくてはならないという強い決意で取り組む」とし、いじめの早期発見・早期対応・抑止力を目的とした2つの取組み、

①「ネットいじめを許容しない集団の雰囲気醸成するための授業の実施」

②「STOP i t^{ストップイット}アプリの導入」

を推進した。

この取組みは千葉大学教育学部、敬愛大学国際学部、ストップイットジャパン（株）と柏市教育委員会との産官学の連携事業で進められている。

具体的な取り組みとして、①では、「傍観者の視点で考え、議論する授業」を行っている。これは千葉大学教育学部と敬愛大学国際学部の連携により開発されたビデオ（ドラマ）を中学1年生の授業で鑑賞し、実際にいじめにあたり、発見した時にどのように行動することが望ましいのかを議論し考える授業を行っている。また②では、生徒の持っているスマートフォンからワンタッチで補導センターや専門機関に直接いじめ等の報告や相談ができるシステムを導入している。

(3) 効果・課題

ネットいじめを許容しない集団の雰囲気醸成するための授業については、生徒の感想から、傍観者の役割の重要性に気付いたり、大人に報告することが適切な対処の一つであることを認識したり、報告することが正しいと思っても勇気が出ないと感想を漏らすことなど、授業を受けての効果が現れているように見てとれる。

「STOP i t^{ストップイット}アプリ」では先述の授業を受けて、相談することの大切さを学んだ生徒がこのアプリを活用し、これまでの電話と電子メールの相談に比べて9倍にも増えたということで、その効果が如実に現れている。

このアプリでの平成29年度の相談件数は合計133件で、内訳として中学1年生が102件、中学2年生が22件、中学3年生が9件となっており、また、学校への通報も23件となっていて、いじめに対しての生徒の意識が芽生えていることが示されている。

これらの事業の相談従事者としては、少年補導センターの所長・指導主事・心理カウンセラーの方々が実際のやり取りを行っており、それを受けた児童生徒課の課長・副参事・指導主事が学校に通報し、いじめの解決に向けての学校との連携やいじめ防止の授業や講演会を実施している。また、緊急対応事例として、休日に重大事態につながる相談があった場合には、

(別紙)

補導センター長と児童生徒課長とで協議し、生徒に寄り添った電話対応を行い、学校長に連絡を入れ、学校にて緊急アンケート調査を実施したことがある。これらの対応により、柏市いじめ調査によると、「パソコンや携帯で誹謗中傷やいやなことをされる」という項目が、中学校では平成 27 年度は 57 件、平成 28 年度は 50 件、平成 29 年度は 34 件と減少に転じ、大きく効果を現した。

この後の取組みとしては、

- ① 「いじめを許容しない集団の雰囲気醸成するための授業を 5～6 月に実施する」
- ② 「生徒へのアンケートを①の授業の事前 1 回・事後 2 回の計 3 回実施し、アプリの効果検証を行う」
- ③ 「小学校へもモデル校を設定して導入して、その効果検証をしていく」

としている。

今回の視察においては、その運用のあり方も含めて大変に参考になった。この後においても、ぜひこの取組みを注視していきたいと考えている。

3. 各委員の所感

- 現代では小・中学生でもスマートフォンを持っている子どもが多くなってきているが、それと同時にいつでもいじめの対象になり得てしまう危険性も高まっていることを改めて認識した。子どもたちが安心して相談できる体制を総力挙げて取り組んでいかなければならないと痛感したし、柏市で行なっている授業とアプリは、現代では一番効果を発揮するアイテムであると考えます。本市においてもぜひ参考に検討していかなければならないと感じた。
- 匿名で自由にアクセスできることで通報に対するハードルを下げていることは大きなメリットであると感じた。一方で、実際の導入に際しては、悪用による逆いじめの心配や運用に関わっての保護者の理解と認識など、個々のケースについても十分なシュミュレーションをしておくことが必要ではないかと感じた。
- いじめの相談において、少年補導センターや児童生徒課の相談者の方々の言葉のかけ方に大変学ばせていただくことがあった。感謝、寄り添い、同調による心の交流が信頼を生み出し、解決に向かう大きな柱と感じた。また、大リーガー松井秀喜選手が出演している「いじめストップ」を呼びかけるための映像も印象強く効果的であると感じられた。

(別紙)

- 柏市はSNSを活用したいじめ等に関する相談体制の構築を進めており、SNSやアプリ等について、民間団体との連携・協力で、児童・生徒から少しでも些細なことでも相談しやすい体制づくりを進めておられ、また、授業においても「傍観者の視点で考え、議論する授業」が大変印象に残り、本市においても参考にしていきたいと感じた。
- 「いじめはあってはいけない」の考えではなく「いじめはどこでも起きている」との考えで取組みを進めていることで、いじめの兆候を早く把握し、的確に対応することができていると感じた。また、アプリを利用することで、相談者のハードルが下がり、より迅速に対応が可能となる取組みであると感じた。
- いじめ認知件数が年々増加し特に中学1年生が多い実態がある。柏市はいじめ防止基本方針で、いじめを苦に自ら命を絶つ事態を防ぐ理念のもと早期発見・早期対応・抑止力を目的にSNSを活用した相談体制を検討し、導入したことは、子どもたちが相談しやすい環境を整備することに努力されているということを知ることができた。
- 子どもたちの貧困対策と、「柏市いじめ防止基本方針」のいじめを防止する方針を確認し、学校規模が本市と類似していることから本市としての今後の取組みの参考になった。「STOP i tアプリ」の取組みから、豊中市の取組みも検証し、いじめ防止の検討の必要性を再確認した。