

<1>フィンランド共和国 ラハティ市における視察

1. ラハティ市の概要

ラハティ市は、人口約10万人（国内第8位）、面積154.5 km²、フィンランド国内の中核市の一つで、首都ヘルシンキの北東約100kmに位置し、内陸にありながらも、湖沿いの港町の情緒を持ち、都会と田舎の雰囲気が混ざり合った自然豊かな街である。様々な国際イベントが開催される、スポーツと文化の都市としても知られている。

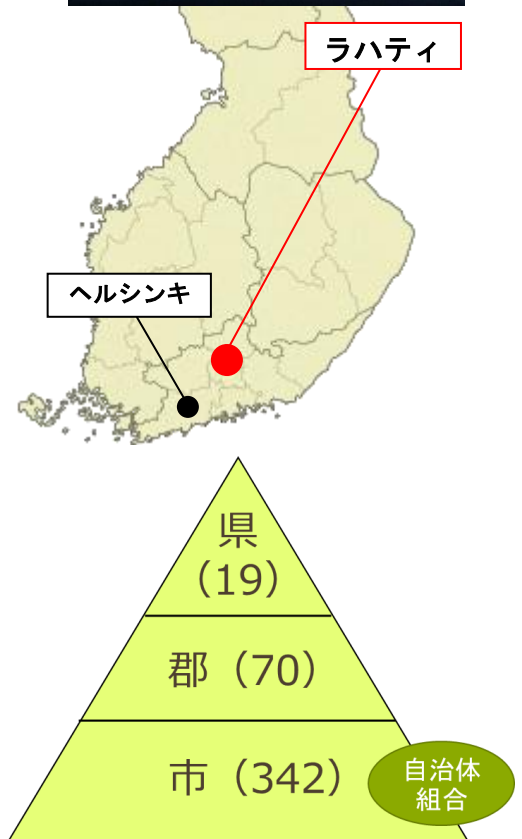
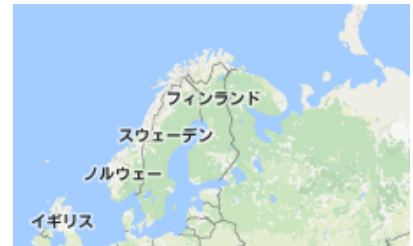
特に、ノルディックスキーの国際大会の開催地としてよく知られているほか、フィンランド屈指のオーケストラの一つであるラハティ交響楽団の本拠地であり、19世紀の著名なフィンランド人作曲家の名を冠した「シベリウス・ホール」が2000年にオープンした。

2. フィンランドの地方自治と教育・福祉施策の概要

フィンランド国内には19の県があり、主な役割は、開発や企業誘致、教育政策などである。フィンランドの県は、1993年に制定された法律によって設立され、2009年にはそれまであった州（国の出先機関）は廃止され、地方自治の基礎的な単位となった。県の下には70の郡が存在し、さらに最小単位の基礎自治体である市（町村の概念は無い。）によるグループで構成されている。

また、単一の市の枠を超え、特定の施策目標の実現を目指し、協定に基づく連携を行う「自治体組合」の組織化が発達しており、専門医療、地域開発等の様々な分野で広域連携が進んでいる。このことから、近年では、地方分権の先進国の一つと言われている。

フィンランドは、他の北欧諸国と同様に、教育・福祉国家として知られ、例えば、高等・大学機関を含め、各教育機関（基礎教育、高等教育、専門教育、大学）については、一部の教材費等を除き、国の責任において無償で利用可能であり、世界的に学力水準が高い国であることで知られている。



・2009年まであった州（国出先機関）を廃止
・専門医療、地域開発等の様々な分野で、自治体組合（協定に基づく広域連携）が発達

読解力

	フィンランド	日本
2000年	1位	8位
2003年	1位	14位
2006年	2位	15位

数学

	フィンランド	日本
2000年	4位	1位
2003年	2位	6位
2006年	2位	10位

科学

	フィンランド	日本
2000年	3位	2位
2003年	1位	2位
2006年	1位	5位

▲ OECD（経済協力開発機構）による国別学習到達度調査（PISA）結果の概要

また、医療分野においては、18歳未満の児童の医療費（公立病院の利用に限る）は無料化されており、介護分野においても、80年代までは施設介護が主流であったが、90年代から在宅介護サービスの充実が図られ、現在では、日本を含めた先進諸国と同様に、高齢者の「クオリティ・オブ・ライフ（QOL）＝生活の質」を重視し、生涯を住み慣れた地域で暮らし、社会参加の機会に恵まれ、自分らしく生きていくことができる社会づくりが目指されている。

しかし、一方で、高齢化の進展に伴い（高齢化率20.47%：2015年）、今後、手厚い社会保障制度を支える税収等の確保が困難になることが危惧され、世界第8位である消費税率（24%）を含めた現在の税率を維持したとしても、生産人口の減少による国家の財源確保が課題とされている。2015年には、国の新たな試みとして、一部地域をモデルに、社会保障制度を全て廃止する代替として、国民に一律で給付金を支給（月額：11万円程度）する「ベーシック・インカム制度」の試行も行っている。

3. 先駆的なフィンランドの「子育て支援」

「切れ目のない子育て相談支援機関：ネウボラ」

／Launeen カウンセリングセンター（Launeen neuvola）

他の北欧諸国と同様に福祉国家といわれるフィンランドは、「お母さんにやさしい国ランキング1位（2013、2014：国際NGO組織セーブ・ザ・チルドレン調査）」、「男女機会平等ランキング1位（2013、2014：世界経済フォーラム）」に評価されるなど、北欧諸国の中でも、特に「子ども・子育て支援」分野の施策が先進的であると言われる。

フィンランドは、男女共同参画の先進国であり、婚姻・出産後も女性の大半がフルタイムで働く。最近では家族の形態も多様化し、ひとり親、再婚、事実婚が増えている状況であるが、合計特殊出生率は約1.8%の水準を保っている（日本も近年回復傾向にあり約1.4%）。要因は様々であろうが、社会全体で子どもの誕生を歓迎し、切れ目のない子ども・子育て支援ができる体制整備が進められていることが要因と言える。

子どもの出産時に140ユーロ（約18千円）相当の育児用品セット（または現金）を支給する制度や、在宅育児助成などの経済的支援があるほか、日本と比較しても小規模で展開される保育機能の充実など、様々な特徴的な取り組みがあるが、今回の視察研修においてもは、近年、日本の各自治体においても注目されている、総合的な子育て相談・支援機能ともいえる「ネウボラ・システム」についての現状と意義について調査を行った。



▲新生児世帯を対象に配布される育児用品セット

（1）子育て相談支援機関：ネウボラの概要

フィンランド国内におけるの子育て支援の柱となる「ネウボラ・システム」。「ネウボラ」とは、フィンランド語で「アドバイスの場所」を意味し、産前・産後から幼児期までの切れ目のない、総合的な相談支援機能である。妊娠期から就学前にかけての子どもとその家族までを対象とする、無料のワンストップ相談窓口であり、原則として、一人の専門的な「かかりつけ保健師」が継続的な支援を行っている。

「ネウボラ保健師」は、日本でいう保健師資格の取得後に、総合的な家族支援に必要なコミュニケーションスキル向上や、食生活、運動、家族関係に至るまでの「豊かな生き方（クオリティ・オブ・ライフ）」に係る多様な学習など、半年間の専門的なトレーニングを受け、さらに相談現場での実務経験（1年間）を経て得られる資格であるとのことで、多様な家族への相談支援に対応できる専門職である。

現在では、新生児世帯におけるネウボラの利用率は、ほぼ100%と定着しており、「ネウボラ保健師」は、あらゆる所得・経済階層の世帯にとって身近な存在となっている。できる限り、同じ「ネウボラ保健師」が継続かつ定期的に家族との対話を重ね、信頼関係を築いていく。さらに、個別の困難ケース等への的確な支援のため、様々な専門機関（医療、療育支援、保育、学校等）とのコーディネート役にもなる。

フィンランドでは、母親が妊娠すると、産科病院を受診する以前に、「ネウボラ保健師」と面談する。日本と同様に看護師としての資格も有し、医学的な知識もあるため、医療機関との連携も十分に取れている。さらに、母親の不安などを取り除くカウンセリングを通じて、夫婦関係におけるリスクの把握など、初期の段階から家族支援のベースとなる情報を得ている。出産後2週目には、自宅を訪問して養育環境の把握をした以降も、月1回程度の頻度で面談を重ね、家族との関係を築いていく。相談内容は、子どもの発達・成長のことに限らず、夫婦間の問題（夫の育児への関わり、夫婦仲等）、経済的な問題まで多岐に渡り、祖父母に至るまで面談して状況把握し、ケースに応じた総合的な支援を調整する。「ネウボラ保健師」が全てのワンストップ窓口となり、必要に応じて専門機関に繋いで行く役割を果たす。住民からは「ネウボラおばさん」と親しまれる、誇りある職業となっている。

ネウボラ施設には、常勤・非常勤の違いこそあれ、必ず医師も配置されており、子どもの発達における課題の早期発見・診断の体制も取られており、家族のメンタルケアにも配慮した個別の相談室が多数整備されている。ソフト・ハードの両面から、対象世帯が相談しやすい環境づくりが進められている。

（2）ラハティ市における実践事例調査（聞き取り）

<ネウボラ保健師の担当世帯数等>

ラハティ市（人口約10万人）には5カ所のネウボラ施設があり、それぞれ10名前後のスタッフが配置されている。一人当たりが約200～220名を担当しており、家族単位では50～70世帯を担当している。さらに、出



▲ネウボラでの相談イメージ



▲ラハティ市内のネウボラ施設

産前の母親 30 名程度を担当している。6 歳（就学前）までの出産・育児に特化した保健師としての役割を担っている。相談に対応する中で、2 割程度の家庭が何らかの支援を必要とするケースになっている。

<対象者との面談（相談）の頻度等>

妊娠期は月 1 回で 10 回程度、出産後は 6 ヶ月までは 2 週間おきに必ず面談し、それ以降は月に 1 回、2 カ月に 1 回…と、子どもの発達の状況を見ながら頻度は変わって行く。前述のとおり、夫婦関係や祖父母の関わりまで、様々な家族の状況を把握していく。その面談と同時に、検診や予防接種、さらには簡単な医療処置などもネウボラ施設でワンストップで対応しているため、「ネウボラ保健師」に対象世帯の情報が集まる仕組みになっている。また、専属医の受診も 6 歳までに最低でも 4 回義務付けられている。



▲相談室は全て個室となっている。

<医療機関との連携>

前述のとおり、地域によって形態は異なるが、ネウボラ施設には必ず医師が配置され、ラハティ市においては常勤の医師を配置している。フィンランドでは、国レベルで医師資格取得の仕組みの一環として、地域の保健分野での実務経験が必要とされているとのことである。「ネウボラ保健師」も医療に関する知識を持つが、専属医師の関与により、子どもの健康面や発達面の課題などの早期発見につながるとともに、地域の医療機関との密な連携にも繋がっている。さらに、「ネウボラ保健師」の中には、発達面の専門知識を持つ者もいる。

<保育機関その他との連携>

フィンランドでは、保育園から「ネウボラ保健師」に対し、定期的な担当児童の状況報告が義務付けられている。近年、地域の医療機関、学校等を含めた国の情報ネットワークシステムが整備されたこともあり、個人情報保護に留意した中で、子どもと家族に関する様々な情報が、関係機関で共有できる仕組みになっている。

また、発達・療育支援を専門で行う機関や病院もあるが、ネウボラ施設で言語発達の支援も含めて、一定レベルの助言指導はできる体制になっている。ネットワークシステムの有効活用を含めて学校機関との連携強化（就学後の支援への繋ぎ）が今後の課題である。

<虐待ケースや養育困難家庭への対応>

妊娠期から継続して保護者との面談を重ね、精神状態、夫婦間の問題など様々な状況把握に努めることで、虐待リスクの早期発見につながっている。しかし、家庭の養育機能が極度に低い場合は、ホームヘルパー派遣や、「ヘルパーホーム」と呼ばれる母子支援施設に入所してもらい、期間を決めて、母親の育児能力向上に向けた支援を行うこともある。日本における児童一時保護とは違い、母親も子どもと一緒に施設に滞在し、家族支援を行うことが望ましいとの

考えである。「ネウボラ保健師」は、ヘルパーや関連施設のカウンセラーとも常に連携を取り、困難家庭へのケース対応の調整役を担っている。

<利用率を高める工夫>

ネウボラ施設の高い利用率の背景には、国の制度面での仕掛けがある。出産時の一時給付金を受ける条件として、「ネウボラ保健師」との面談が必要となっているなど、ネウボラの利用が制度の一環に位置づけられている。稀に相談に来ない家庭もあるとのことだが、医療を含めた関係機関との連携が取れているため、ネウボラ施設には対象世帯の情報が入ってくる。そのような場合は積極的に訪問対応している。病院で出産する際には、ネウボラ施設で発行するカードの提示も必要となるため、それを持たない家族が受診した際には、当然、医療機関から連絡が入る仕組みになっている。さらには、出産時・後の様々な情報も得られるようになっている。

(3) まとめとして

近年、日本国内の地方自治体においても「ネウボラ」をモデルとした取り組みが広がってきている。その目的は妊娠・出産・育児、さらには教育までの切れ目の無い効果的な子ども・子育て支援である。フィンランドにおける「ネウボラ保健師」の役割は、日本に置き換えると、保健師の児童分野の業務、発達支援センターの相談業務、医療機関の看護師や相談員の業務、さらには、市町村における福祉の窓口の“よろず”相談機能まで多



岐にわたり、日本でいう各職種の機能を総合した子育て分野の専門職（スペシャリスト）としての高い力量が求められる。ほぼ全ての子育て世帯と積極的な関わりを持ち、経済困窮や夫婦間・世帯のトラブル、保護者のアルコール依存など、専門以外のあらゆる経験と知識を蓄積することが求められる職業となっている。人材育成を含めた制度整備や、保育サービス充実などの要因も相まって、出生率維持等の効果を生み出しているものと考えられる。国家間の制度の違いはあるが、日本においても、「ネウボラ保健師」が担っているそれぞれの専門的機能は個別に存在しているため、その横断的な連携の状況や、「ワンストップ化」の意義を検証し、今後の子育て支援体制整備について検討していく必要がある。

4. 教育現場におけるICT活用について

～フィンランドの小学校における効果的活用～

／幼児・児童の一体型教育施設：コミュニティセンターOnnissa



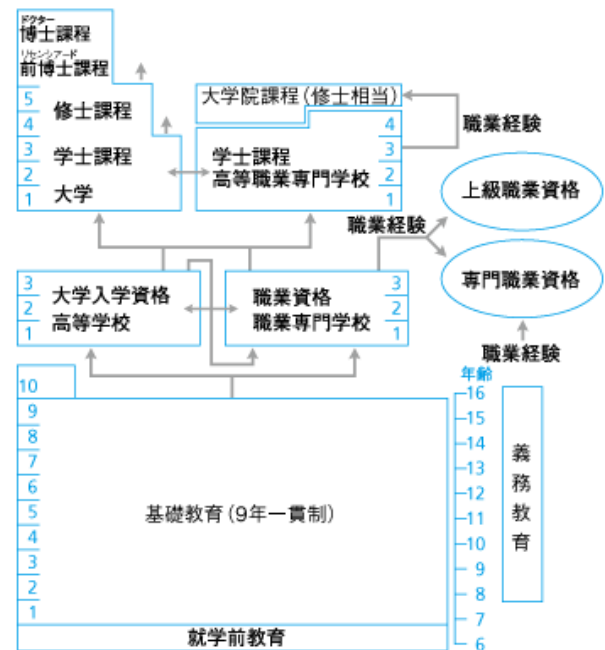
▲学校でのICT活用のイメージ

フィンランドは世界的に学力水準が高いことで知られている。高等教育・大学に至るまで、教育費の大半が無償であることなど、充実した社会保障制度の背景はあるが、特に、知識習得よりも、問題解決力やコミュニケーション能力を重視した教育が実践されており、その手段として、教育現場におけるICT技術の有効活用も進められている。OECDが進めている国際的な学習到達度調査である「PIISA (Programme for International Student

Assessment)」の結果においては、2000年代をとおして「読解力」「科学的応用力」「数学的応用力」などの主要項目でトップレベルの結果となっており、近年は数学等の調査結果の低下が見られるものの、依然として世界的に教育レベルの高い国と言える。今回は、本町の総合計画においても一つの施策課題となっている「教育現場におけるICTの利活用」の実態について調査した。

(1) フィンランドの教育制度 (概要)

フィンランドでは、義務教育として7～16歳までの基礎教育があり、日本でいう小中学校の教育が一貫して行われている。また、その後は高等教育、または専門的な職業教育を選択する仕組みとなっており、高校進学時点で就労も意識した進路選択がされる点特徴的である。基礎教育課程における一クラス当たりの児童数は20人程度とされ、日本と比較すると小規模で目の届きやすい学習環境が重視されている。基礎教育課程後の進路は、高等教育が4割、職業専門学校が6割程度とのデータもあり、早い段階で将来の職業選択が意識されていると考えられる（※近年は職業専門学校から普通大学への進学も容易になってきている）。



▲フィンランドの教育制度

また、基礎教育課程は9年間であるが、個人の学習の到達度によっては、さらに1年間延長して教育を受けることも可能である。日本で一般的に言われる“留年”の様な否定的なイメージは少なく、児童のキャリアデザインのために有効なことと認識され、そのカリキュラムも本人と教師の間でフレキシブルに組み込まれるものである。高等教育等への進学後も同様であるが、教材・給食等も含めた教育費の大半が公費負担であることが、その制度的な背景となっている。

児童一人ひとりに対するきめ細やかな指導により、学力差を極力生み出さない教育が進められており、それが国際的な比較における学力水準の高さにつながっているものと考えられる。

近年では、保育所と基礎教育課程が一体となった総合的な教育施設の整備が全国的に進んでいるほか、社会人になった以降の生涯学習活動も活発であり、働きながら自身の職業や地域活動、さらには余暇の充実など、自己実現に必要な“学びの機会”への参加意識が高い国民性であるという。

(2) リーポラ小学校におけるICT利活用について

ラハティ市内にあるリーポラ小学校は、保育所と基礎教育が一体となったモデル的な教育総合施設であることから、様々なICT環境・設備が整っている。学校内はどこでもインターネット接続が可能な環境となっており、校内に15台程ある大型モニターも、情報掲示や学習等で多目的に活用されている。パソコン端末は全児童利用可能で、教室間の移動はもちろん、自宅に持ち帰っての復習にも活用することもできる。全ての教室には、教師専用のパソコン端末も設置され、プロジェクター（映写器）により常時情報を掲示できるほか、拡大映写が可能なカメラもあり、紙媒体の文字情報や、実物の教材などをスクリーンに映写できる仕組みも整っている。フィンランド国内では、民間企業によるデジタル教材の開発が活発であり、ゲーム性の高い低学年向けのコンテンツも含めて多様な教材が提供され、各教員の主体的な選択により授業に活用されている。スマートフォン等の携帯端末の学校内利用も一定ルールのもと認められている。フィンランドでは、フィンランド語の他、スペイン語、英語と使用する言語が複数あるため、授業中に辞書代わりに活用でき、学習をサポートするツールと理解されている。

(3) ラハティ市における実践事例調査（聞き取り）

／リーポラ小学校

<クラスの規模等>

日本では1クラス平均40人程度が基本となるが、リーポラ小学校では、これまで1クラス20名程度であり、別に4クラスに一人、学習に課題を抱える児童をサポートする支援スタッフが配置されていた。学校現場としては20名以下の小規模の方が、児童一人ひとりの学習到達度や、学校生活の状況に目配りが届くと考えて



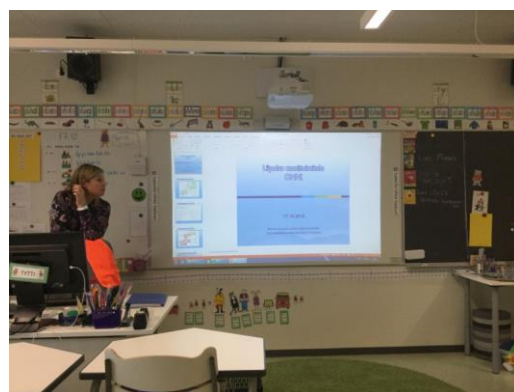
いるが、近年、市の財政的問題から、3年生以上は30名程度に拡大された。学校側としては、今後も1～2年生の低学年児については、小規模できめ細やかな指導ができる環境が望ましく、学習に対する興味関心や、自主的に学ぶ意欲を育むことが重要と考えている。低学年児の教育が全ての基礎になる重要な段階と捉えられている。

<ICT（情報通信技術）リテラシー・情報モラル教育>

フィンランドでは、基礎教育の1学年時はもちろん、保育所においても遊び・活動の一環の中でICT（情報通信技術）リテラシーに関する教育が行われているとのこと。ICT機器の適切な使い方から、膨大なネット情報から質の高いものを選択する力、または、自分から情報を発信する力など、情報社会に適応するための基礎となる指導が幼児教育から意識されている。同時に、他者とのトラブルに繋がるリスクがあるSNS利用を含めた、ネット社会におけるモラル教育も意識されている。

<ICT活用の事例>

リーポラ小学校においても、各担任教員によって活用状況は様々だが、低学年を担当する教諭のクラスでの活用事例を紹介いただいた。例えば、アルファベットを憶えることが苦手な児童に対しては、ゲーム感覚で、発音（音声）に併せて、文字を選択するデジタル副教材が用意されており、画面上の文字が書かれた風船の中から、正しい文字を選択をしてタッチする（割る）などの遊び感覚で、楽しみながら反復して学習を重ねる仕組みとなっている。選択肢として表示する文字の量を徐々に増やす、さらには単語スペルの選択に発展するなど、児童の習熟度に応じて段階的に学習できるネット教材となっていた。重要なことは、デジタル副教材を使うことではなく、学習プロセスの中で、必要な時に教員が選択して使うことである。当然、文字の理解には、筆記での学習も必要であるが、このケースの場合はまず、文字の習得に対しての興味・関心を高めるためにデジタル教材を活用しているとのことである。様々な教材の中から、教員が適切に選択して活用できるかどうか重要なポイントであり、教員自身の資質も求められる。また、デジタル教材は現場の教育ニーズに応じて日々進化できることも利点となっており、家庭での宿題についても複数の教材を簡単に組み合わせて、教員が望む内容に容易にプリントアウト可能となっている。さらに、学校ホームページ等を通じてネット上からの宿題提供も可能であるという。



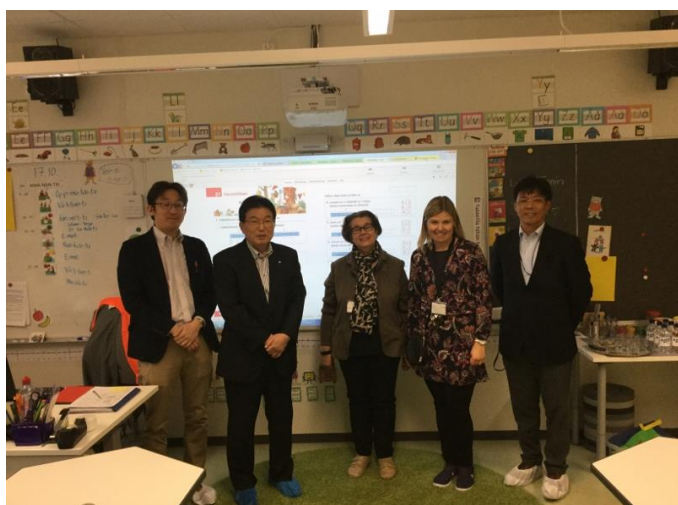
▲リーポラ小学校での活用例を聴く

<教職員の資質向上>

フィンランドでは、国や開発業者により、教職員を対象とする活用能力研修が頻繁に開催されているという。教員自身が学習しながら指導するのは大変なことであり、教員間の活用能力

の格差も大きくなっている点が課題であるという。また、フィンランドでは今後、プログラミング教育を義務化する流れもあり、各教員が対応できるか不安もあるとのこと。リーポラ小学校では、プログラミング言語を憶えることに重きを置くのではなく、課題解決のために物事を組み立てる思考法を身に着けることを重視した指導体制を作っていきたいとのことであった。いずれにしても、情報通信機器は指導のための一つツール（道具）であり、学習プランを考える教員の役割は依然にも増して重要になっており、現場の教育に対するバックアップ体制が肝要と考えられる。

（４）まとめとして



今回の視察を通じて、ICT（情報通信技術）の活用を含め、フィンランドの教育理念の一端に触れることができた。フィンランドでは知識の習得と同時に、自ら考えて問題を解決できる力や、他者とのコミュニケーション能力を高める観点が強く、実際にリーポラ小学校の現場教員は「教員の役割として、児童が可能な限り自分で考え、解決する力を身に付け、自主的に学習できるようにサポートすることが最も重要であ

る。」と話す。日本においても「考える力」「生きる力」などが教育分野で提起されて久しいが、その理念実現のためのツール（道具）の一つとしてICT（情報通信技術）を効果的に活用する視点が重要である。本町においても学校現場を導入するにあたっては、何よりも現場を担う教員の理解とニーズを把握し、意識を共有しながら検討を進めることが重要である。