

# A県における子どもの貧困対策としての学習支援の現状と課題

——生活困窮者自立支援法に基づく学習支援と地域未来塾を対象として——

大林 正史

(キーワード：子どもの貧困，生活困窮世帯，学習支援，地域未来塾)

## 1 本研究の目的

本研究の目的は、中四国地方のA県における子どもの貧困対策としての学習支援の現状を明らかにした上で、その課題を考察することである。

2013年度の全国学力・学習状況調査の結果を分析した耳塚・中西(2014:87)は、「最も低い社会経済的背景の生徒は、『3時間以上』勉強しても、最も高い社会経済的背景グループの生徒が全く勉強していない場合の正答率を平均値で追いつくことができない」ことを明らかにしている。このことは、生活困窮世帯の子どもは、その環境により学力を形成する学習が阻害されていることを意味する。故に、生活困窮世帯の子どもの学習権を十分に保障するためには、生活困窮世帯の子どもに対する学習支援を充実させる必要がある。

2013年、政府は「子どもの貧困対策の推進に関する法律」を制定し、2014年に「子供の貧困対策に関する大綱」を閣議決定した。そこでは、「子供の貧困対策に関する当面の重点施策」として、「教育の支援」が挙げられている。また、「教員の支援」の中に、「地域による学習支援」と、「生活困窮世帯等への学習支援」が位置づけられている。

「地域による学習支援」の具体の1つに、文部科学省が所管する地域学校協働活動推進事業(2018年度予算額60億1200万円)における地域未来塾による学習支援の充実(2018年度予算額3億8700万円)がある。文部科学省は、地域未来塾について、「経済的な理由や家庭の状況により、家庭での学習が困難であったり、学習習慣が十分に身につけていない中学生等に対して地域住民の協力やICTの活用等による学習支援を実施するとともに、高校生支援を促進する」と説明しており、2018年度には、4615箇所での実施を目指していた(文部科学省平成30年度予算(案)主要事項)。

「生活困窮世帯等への学習支援」は、2013年に制定された生活困窮者自立支援法に根拠を有する厚生労働省が所管する事業(「子どもの学習支援事業の推進」2018年度予算額47億円)である。厚生労働省による「平成30年度生活困窮者自立支援制度の実施状況調査集計結果」によれば、2018年度に、この「子どもの学習支援事業」を実施していた自治体は536であった。その運営方法については、直営との併用を含めると、77.6%の自治体が委託により運営されていた。委託先はNPO法人(39.2%)が最も多く、次いで社会福祉協議会(20.4%)が多い。また、委託先の16.4%は学習塾である。

これまでの子どもの貧困対策としての学習支援に関する研究には、学習支援の場を対象に、その活動や成果、課題を記述したもの(日置2009, 小澤ら2012, 嘉納2018)、政令指定都市を対象に、福祉部局の職員や学習支援の委託先に対する質的調査を通じて、学習支援事業の意義や課題、「居場所」の認識のされ方などを明らかにしたもの(高嶋ら2016, 松村2017, 竹井ら2019)、生活困窮世帯の子どもへの学習支援事業や、子どもの貧困に関する政策動向を分析したもの(湯澤2015, 松村2016)、生活困窮者自立支援法に基づく学習支援事業の実施自治体、学習支援教室を運営している団体、学習支援教室で学んでいる児童・生徒に対する量的調査により、「事業の体制、組織、実施方法」(自治体調査)、「学習支援の工夫、地域での連携、学習支援の内容」(運営団体調査)、「学習教室の利用による変化、学習意欲、学習習慣、将来の展望や期待、自己肯定感の変化」(児童・生徒調査)を明らかにしたもの(さいたまユースサポートネット2017)などがある。

しかし、人口の少ない県における、「子どもの学習支援事業」と地域未来塾を含めた、子どもの貧困対策としての学習支援の全体と、それらで行われている学習支援の現状や課題は、未だ明らかにされていない。

上記の通り、「子どもの学習支援事業」と「地域未来塾」は、目的が類似している政策である。人口の少ないA県において、両政策はどのように実施されているのか、また、その現状や課題は何かを明らかにすることは、

人口の少ない県における、より効果的な子どもの貧困対策としての学習支援事業を促す点で、実践的な意義があると考えられる。

中四国に位置するA県は、政令指定都市を有しない、総人口が100万人以下の県である。また、A県では、子どもの貧困対策としての学習支援として、「子どもの学習支援事業」と「地域未来塾」が実施されている。そこで、本研究は、A県における子どもの貧困対策としての学習支援の現状を明らかにした上で、その課題を考察することを目的とする。

## 2 研究の方法

本研究では、聞き取り調査と観察調査を実施した。

表1は、本研究の聞き取り調査の対象者、職名、調査日、聞き取り時間をまとめたものである。対象者に対し、半構造化面接法にて、聞き取り調査を実施した。対象者に対して、調査の前に、聞き取り調査の趣旨と質問内容を事前に送った。対象者の許可を得た上で聞き取りの内容を録音し、逐語録を作成し、その内容を分析した。なお、聞き取りの内容を引用する際には、読みやすくするために、意味が変わらない程度に、語りの修正を施した。

表1 聞き取り調査の対象者の職名、調査日、聞き取り時間の一覧

仮名	職名	調査日	聞き取り時間
H	A県教育委員会生涯学習課職員	2016年8月24日	43分
I	A県教育委員会生涯学習課職員		
J	A県地域福祉課職員	2016年8月24日	49分
		2016年9月5日	80分
K	A県社会福祉士会職員		
L	E学習塾教務部長	2016年9月16日	96分
M	C町教育長	2017年10月31日	25分
O	D市教育長	2017年11月29日	14分
W	D市教育委員会職員		
P	D市E中学校地域未来塾コーディネーター		
Q	D市E中学校地域未来塾講師		
V	D市E中学校教頭		
			22分

表2は、本研究の観察調査の対象、調査日、場所をまとめたものである。観察を行った後に、観察記録を作成し、その内容を分析した。

表2 観察調査の対象、調査日、場所の一覧

観察調査の対象	調査日	場所
B郡B町の「子どもの学習支援事業」	2016年9月16日	B中学校
B郡R町の「子どもの学習支援事業」		R町役場
C町の地域未来塾	2017年10月31日	C中学校
D市の地域未来塾	2017年11月29日	D中学校

## 3 結果

### (1) A県の子どもの貧困対策としての学習支援の全体像

「子どもの学習支援事業」に関わるJ氏や、K氏、およびA県教育委員会生涯学習課のH氏と、I氏に対して、「A県における生活困窮世帯の子どもに対する学習支援の全体像（どの団体がどのような事業をしているのか）について、ご存じの範囲で結構ですので、御教示ください」と依頼した。その結果、2016年時点におけるA県の子どもの貧困対策としての学習支援の現状について、次のことが明らかになった。

J氏によれば、県の事業としては、地域福祉課が担当している「子どもの学習支援事業」（仮称）と、教育委員会が実施している事業があるという。民間団体については、報道で知る以上のことを聞いていないという。た

だ、そうした事業を民間団体でやっていれば、地域福祉課にその情報が入ってくる可能性が高いため、民間団体は、おそらく生活困窮世帯の子どもに対する学習支援事業を実施していないのではないかとのことだった。

教育委員会の職員I氏に、A県教育委員会における学習支援事業の全体像について確認したところ、A県教育委員会で学習支援をしているのは、地域未来塾の事業のみであることがわかった。

A県教育委員会生涯学習課のH氏と、I氏、社会福祉士会のK氏、県の子ども・子育て支援課の担当者も、民間団体による生活困窮世帯の子どもに対する学習支援の実施を聞いたことがないとの趣旨のことを語った。

「子どもの学習支援事業」は、自治体の任意事業であり、県の他に、福祉事務所を置いている市も、実施主体になることができる。その費用の半分は、国によって支出される。残りの費用は、実施主体によって支出される。A県の他に、県庁所在地である県内人口1位のF市が2015年に、県内人口2位のG市が2016年に、「子どもの学習支援事業」を始めた。A県は、2015年からB郡を対象に6つの中学校でこの事業を実施している。B郡は、5つの町から構成されている。B郡は、A県の平野部に位置しており、中山間部に比べるとその人口密度は高い。そのため、B郡にある学習塾は中山間部に比べると多い。A県の「子どもの学習支援事業」は、A県社会福祉士会によって受託されていた。F市やG市の「子どもの学習支援事業」は、A県労働者福祉協議会によって受託されていた。A県には他にも福祉事務所を置いている市が少なからずあるが、それらの市では、「子どもの学習支援事業」は実施されていなかった。

地域未来塾も、市町村の任意事業である。国、県、市町村が3分の1ずつ、その費用を負担する。2016年度、A県内では、比較的人口の少ないD市、C町、R町、S町が、地域未来塾を実施していた。A県には、他の市町村も少なからずあるが、それらの市町村では、地域未来塾が実施されていなかった。

以上のことから、2016年当時、A県における子どもの貧困対策としての学習支援は「子どもの学習支援事業」がB郡と2つの市で、地域未来塾が1市3町で実施されていたことがわかった。その他、A県では、子どもの貧困対策としての学習支援は、NPO等、民間団体を含めて実施されていないことが推察された。

## (2) 「子どもの学習支援事業」の現状、成果、課題

### 1) A県の「子どもの学習支援事業」の目的

J氏とK氏は、A県における「子どもの学習支援事業」の目的について、次のように語った。

J氏「この事業ってよその県の事例がどのようなものか私、詳しくは知りませんが、居場所の提供とか本当に学力を上げることをそこまで真剣にやらなくて。やらなくてというか、まずは安心して勉強ができる空間を提供する。これで、家で家庭環境があんまりよろしくないところだと、落ち着いて座って勉強ができないので。それをある居場所に来たら、自習ができるって。なおかつそこには勉強を教えてくれる先生がいるので、聞けば教えてくれる。こういった、もっと緩やかなかたちで学習支援、夜間に図書館が開いているような感じですね。そういうのも、どこでもあるわけじゃないので。そういうような空間を提供しているっていうようなところもあるはずなんです。……うちは高校進学に意識を置いて、真剣に学力を上げるっていうことをかなり強く意識した事業展開をしているんじゃないかなと思うんです」

K氏「県のほうから与えられていたミッションは、中学校3年生の子を何が何でも高校に進学させるっていうのが最大限のミッションだったわけです」

この語りに関連して、全国調査では、学習支援団体は、基礎学力保障に次いで、居場所づくりも重視していることが明らかにされている（さいたまユースサポートネット2017）。

これらの語りと全国調査の結果から、事業の目的について、A県の「子どもの学習支援事業」では、生活困窮世帯の生徒に「居場所」を用意することではなく、そのような生徒の高校進学のための学力を高めることが重視されていると考えられる。

### 2) A県の「子どもの学習支援事業」の運営

上記の県の政策を背景に、A県社会福祉士会は、この事業の公募に申請する際に、高校進学が難しい子どもの学力を上げることをミッションに設定した。よって、K氏は、中学校に、生活困窮世帯の生徒で、かつ5教科の定期テストの点数が低い生徒が学習支援に参加するよう声をかけてほしいと伝えたという。

K氏によれば、学習支援の指導者の確保には、苦勞したという。K氏は、当初、既知のA県教育次長や校長会などを通じて、B郡およびその近隣の市町の教員OBに学習支援員になるよう依頼した。しかし、教員OBからは、指導者になることを断られたという。よって、K氏は、発想を変えて、学習塾の力を借りようと考えた。E学習塾は、平成15年くらいに実施された若者自立支援塾という事業で、ひきこもりや不登校の生徒を対象に教育活動をしていた。K氏は、その事業でE学習塾の経営者と知り合いになっていた。K氏は、学習塾の経営者が、社会貢献の事業に興味があることを知っていたので、学習支援員の話をもちかけたら、協力してくれることになった。そこで、中学3年生の生徒の指導については、地元のE学習塾に協力してもらい、中学2年生の生徒の指導については、旧知の元県教育次長であった大学教員に頼んで、近隣の市にある大学の教員志望の学生に協力してもらったという。

J氏によれば、2015年度、A県の「子どもの学習支援事業」には、70名の生徒が参加した。うち、中学3年生は47名、中学2年生は23名であった。参加した生徒のうち、生活保護受給世帯の生徒は約1割であった。ただし、校区の生活保護受給者の家庭の生徒のうち、どのくらいの割合の生徒が、「子どもの学習支援事業」に参加したのか、はわからないという。また、参加した生徒のうち、準要保護の生徒は約5割であり、1人親世帯の生徒が約1割、約2～3割の生徒は、中学校の教員の判断で対象とされたという。

K氏は、「子どもの学習支援事業」を実施するにあたっては、学校や教育委員会と連携することが重要だと語った。そうでないと、生徒の情報が事業の委託先の団体に届かないという。また、A県のこの事業では、学校の教職員が、対象とされた生徒に学習支援に参加するよう声をかけている。この選別を実施するためには、学校や教育委員会との連携は欠かせないという。対象とされていない生徒は、対象とされた生徒がこの学習支援に参加していることを知らない。K氏は、それが知られてしまうと、参加していない生徒の保護者から学校へクレームがくることを懸念していた。K氏は、学校としても、「うちの子に対してもやってほしい」という声が保護者からだされたら、断ることが難しいとの認識を示した。よって、この事業は、対象とされていない生徒や保護者に知られないように、密かに実施されている。マスコミにもこの学習支援の情報を出していないという。

また、K氏は、教員の中には、学習塾による生徒への学習支援を学校で行うことに賛成していない者もいると認識していた。よって、学校と塾の間を、社会福祉士会がつないでいるという。学校には、対象者の選定と対象者への参加の声かけ、進路指導をお願いしている。社会福祉士会には、子どもを教育するノウハウがないため、教育については、学習塾と、大学の学生に任せている。社会福祉士会は、事業実施にあたってのコーディネイトと、学習支援以外の生活困窮世帯への支援を行っている。町の教育委員会や、学校は、近隣の公民館の部屋の予約をしている。町の教育委員会や学校なら、公民館を無料で借りることができる。社会福祉士会が公民館を利用すると、費用が発生する。K氏は、このような点からも、学校や教育委員会との連携は必要だという。K氏は、このように、情報の連携だけでなく、行動の連携をすることが大事だと考えていた。

E学習塾の教務主任であるL氏は、2015年の事業実施の反省を踏まえ、この事業用の教材を開発したり、生徒の特性と、講師の特性のマッチングを図ったりして、教育の改善の工夫を試みていた。しかし、L氏は、E学習塾の講師は、低学力の生徒に対する学習支援に関する知識や技術を十分に蓄積できていないと考えていた。なぜなら、E学習塾の講師は、通常、比較的学力が高い生徒に対して、指導を行っているからである。よって、L氏は、この事業に参加する生徒の学力を十分に高めることに成功していないと感じており、教育の内容や方法について試行錯誤を続けているという。

以上のように、A県の「子どもの学習支援事業」は、生活困窮世帯の生徒で、かつ低学力の生徒を対象に実践されていた。委託先の社会福祉士会のK氏は、A県職員だった頃の業務や、長年の社会福祉士としての業務を通じて培ってきた教育・福祉関係者とのネットワークを駆使して、教育を実施するE学習塾と中学校、県や町の教育委員会、県地域福祉課間の情報と行動の連携（ミッション達成のための各関係機関の役割分担の決定と実施）をコーディネートすることを通して、生活困窮世帯で低学力の生徒に対する学習支援を実施していた。

### 3) B町とR町における学習支援の様子

B町とR町における「子どもの学習支援事業」は週2回、2時間ずつ、6つの中学校で実施されていた。筆者は、2016年9月16日15:30～16:30にB中学校、16:55～17:30にR中学校で行われていた学習支援を観察することができた。以下にその概要を記述する。

3-Aの教室では、塾の教務主任のL氏が、男子生徒1名、女子生徒2名を対象に、数学を指導していた。L氏の指導の中心は発問であった。生徒はずっと練習問題を解いていた。この教室にいる生徒は、比較的学力が低

い者であるという。生徒は、一番前の席に、横に並んでいた。生徒はL氏が目の前からいなくなると手をとめる場面がしばしばあった。L氏は、順に生徒の前を移動していた。正解をみつけると、すぐに丸をつけた。

A県の「子どもの学習支援事業」における学習支援について、L氏は後の聞き取りで次の趣旨のことを述べた。

基礎学力テスト（3年生で年3回実施されるA県で共通のテスト。3回目のテストによって、およその進路先が振り分けられる）では、はじめに小問がいくつか出題される。生徒の学力は高くないので、この小問で点を取るのが点数を高める近道。しかし、計算ばかり練習してもつまらないので、計算が苦手でも対応できる図形の学習もおりませている。こうした低学力の生徒は、その場では丸をもらえても、数日したら、また解けなくなっていることが少なくない。学習したことがテストの点には、反映されにくい。しかし、その場限りであっても、できたという感触を生徒に持たせることはできている。主要5教科のうち、点数があがりやすい3教科を指導（数学、理科、社会）して、少しあがっても、他の2教科（国語、英語）の点数が下がると、県の財政当局には、効果が無いかのように思われてしまっている。だから今年は基礎学力テストの点数を高めることを意識している。

しかし、L氏は、次のように、高校進学のために生徒の点数の向上を追求することと、点数向上を無視して生徒にとって必要と思われる教育をすることとの間にジレンマを感じていた。

L氏「点だけ追っかけていこうと思うと、実は子どもたちにとって何ができるようになったかなっていうところが、こっち側も悩みなんですよね。本当はもう点無視して、これだけのことができるようになりましたよっていうこともやってあげたいと思うんだけど、3年生なのでそれができないジレンマがあって。そこがもう、それだったらもう数学やめてしまって理科にしようかとか、他の教科の学習をやめてしまって社会にしようかっていう、そういう選択にする子も、もう後半はどうしても出てきて、数学をできるだけカットして、覚えたらできるようなとかいう感じになっていってしまう」

3-Bでは、地理の学習支援が行われていた。講師は30台くらいの男性であった。男子1名、女子3名が生徒であった。女子生徒2名と男子生徒1名は、教室の黒板に向かって右側の真ん中くらいに座っていた。女子生徒1名は、左側の真ん中くらいに座っていた。この左側の生徒と、講師との会話が多かった。

この講師は、発問もするがL氏に比べると、比較的説明を多用していた。3-Cの教室と扱われている教材は同じであった。緯度に関する問題について、講師は、経度15度が1時間の時差になることを説明していた。しかし、講師は、なぜ、経度15度が1時間の時差になるのか、を説明してはいなかった。生徒は、ずっと問題の性質と、それに応じた解法のパターンの習熟につとめるように、講師から要求されていた。生徒は、その要求に応じようとしている一方で、講師が近くにいないと手が止まる場面がしばしば見られた。

この点について、L氏は、「実際にでた基礎学力テストの問題を、今日はやらせていたので、生徒には難しかったかもしれない。テストに慣れさせるのが目的である。夏休みには単元別の指導をやっていた。基礎学力テストがおおると、再び単元別の指導を実施する予定」という趣旨の発言をしていた。

3-Cでも、地理の授業が実施されていた。30台くらいの女性の講師が、3人の女子生徒を指導していた。女子生徒は、縦に並んで座っていた。

実施されているプリントの中にはある出版社のセミナーのプリントがあった。その出版者の名前が入ったファイルは、教室後ろの棚のいたる所で見られた。学校で共通して実施している練習問題のプリントが、この学習支援でも使用されているように思われた。

この講師は、発問中心に授業をすすめており、すぐには説明をしなかった。やはり、生徒一人一人の近くをまわって、発問、解説、丸付けを順々にこなしていく。生徒は、やはり、講師がいなくなると、手が止まる様子が見られた。

3-Dでは、歴史の授業が行われていた。講師は30台くらいの男性であった。調査者が教室に入った時には、教室の真ん中の机におり、問題の解説をしていた。その講師を囲むように男子生徒5名、女子生徒2名が学習していた。講師は、丸付けを順々にしていきながら、全体に解説をしていた。1つ1つの問題を皆で進めていた。

講師「『唐と仏教』という言葉を入れてください。そうでないと点もらえません。』

そうやって、講師は、黒板に「唐の文化と仏教の影響を受けた文化」と書いた。このように、3-Dで支援していた講師は、基礎学力テストの点数を上げるという明確な目標をもって、それに向かって、直接に受験の

技術を解説していた。

大会議室では、数学の学習支援がおこなわれていた。ドーナツ状の楕円形の長机に、男子4名、女子4名が向かい合わせて座って学習していた。長机の真ん中に、40台くらいの男性講師がいて、複数の生徒の指導をしていた。ここでも、講師は、丸をつけながら、個別指導を行っていた。

R町役場へ移動する途中、K氏は「B中学校では、参加を予定していた生徒が今日は来ていなかった。本当は1人の講師につき4人の生徒が来る予定だった。生徒をどのように学習会に動機づけるのが大変」と語った。

R町では、役場の2階の小会議室で、学習支援が行われていた。小会議室に入ると、細長い部屋になっていた。中央にドーナツ状の楕円形の机が配置されていて、その周りに椅子が20個くらい配置されていた。講師は、その机の中に4名いた。どの講師も男性であった。講師の年齢は、20台くらいが2名、30台くらいが1名、40台くらいが1名だった。生徒は、合計6名いた。17:05頃に女子生徒が1名加わった。17:15頃に男子生徒が1名加わった。K氏によれば、この日は学校で福祉体験があったため、遅くなる生徒が多かったのだという。20台くらいの講師は、男子1名、女子3名に対して理科の指導をしていた。40台くらいの講師は、男子1名、女子1名に対して理科の指導を行っていた。30台くらいの講師は、女子1名に対して計算を指導していた。20台くらいの講師は、女子1名、男子1名に対して数学の比例を指導していた。

K氏によれば、4つのグループに4名ずつ生徒が配置されているという。講師が離れると、手が止まる生徒が半分くらいいるようだった。どの講師も、基本的には、発問主体で個別指導を行っていた。

以上のように、B町とR町における「子どもの学習支援事業」では、E学習塾の講師により、高校進学を目的とした受験のための学習指導が行われていた。講師1人に対して、およそ生徒4名の割合で、学習支援が行われていた。しかし、生徒の中には、十分に意欲的に学習に取り組んでいるようには見えない者も観察された。E学習塾のL教務主任は、県の事業が目的とする高校進学のための学習指導をすることと、生徒にとって必要と思われる学習指導をすることとの間にジレンマを感じながら、高校進学のための学習支援を行っていた。

#### 4) A県の「子どもの学習支援事業」の成果

J氏によれば、2015年度、事業に参加した中学3年生は、高校受験に、100%合格することができたという。

三菱UFJリサーチ&コンサルティング(2016)によれば、A県の高校進学率と、A県の生活保護世帯の生徒の高校進学率、A県のひとり親世帯の生徒の高校進学率は、全国の高校進学率(99.6%)と、全国の生活保護世帯の生徒の高校進学率(90.8%)、全国のひとり親世帯の生徒の高校進学率(93.9%)とはほぼ同じである。よって、高校への進学率について言えば、2015年度のA県の「子どもの学習支援事業」は、所期の目的を達成していたと考えられる。

K氏によれば、2015年度の事業の成果として、3年生の数学、理科、社会の県の基礎学力テストの点数については、3教科合計で平均50点くらい高めることができたという。ただし、国語と英語については、学習支援では指導されていないため、5教科全体では、あまり点数を上げることができなかったという。しかし、この事業を実施している学校は、この事業の結果を受け、その良さを認識するようになったという。そのため、2016年度には、中学3年生だけで、83名の参加希望があったという。

また、J氏から、成果としては生徒の学習意欲が高まったという趣旨の語りがきかれた。またL氏は、参加した生徒が「勉強がわかるようになった」という効力感を持つようになったとの趣旨のことを成果としてあげた。

このように、A県の「子どもの学習支援事業」の関係者によって、高校への進学実績をはじめ、学力向上や学習意欲、効力感について、この事業の成果が認識されていた。

#### 5) A県の「子どもの学習支援事業」の課題

J氏は、A県の「子どもの学習支援事業」の課題について、次の2点を挙げた。

第1に、支援員のなり手不足があげられた。都市部とその近隣なら塾や大学がある程度存在するため、支援員を確保できる。しかし、中山間部の郡部にまで事業を広げたときに、支援員の確保に苦勞することが予想されるとのことであった。

第2に、県の教育委員会と地域福祉課が同じような事業をしているので、重複が発生する可能性があり、棲み分けをすることが課題として挙げられた。教育委員会と地域福祉課は、定期的な会議を開催していないという。同じ県庁で仕事をしているため、必要があれば、その都度話をするようにしているという。

K氏は、A県の「子どもの学習支援事業」の課題について、対象を小学生にまで広げることを挙げた。2015年

度に学習支援を実施してみて、学力が低い子どもの学力を上げるのは大変だということがわかったという。数学、理科、社会のテストの点数は、3年生からでも、学習支援によって点数が伸びやすいことがわかってきたという。しかし、国語と英語は、生徒が勉強しても、なかなか点数が伸びない。すると、子どもの学習意欲が減退する。逆に点数があがると、やる気がでるといふ。よって、K氏は、国語と英語については、小学生の時から訓練した方が良く考えていた。しかし、財源や講師といった資源に限りがあるため、K氏は、この事業とは別に寄付を募集することを考えていた。

また、K氏と、L氏に対する聞き取り調査では、学習支援の時間の直前に、中学校の教員からの参加の働きかけがあるにも関わらず、学習支援の場に参加しない生徒が少なくないことも、課題として挙げられた。

L氏は、高校進学のために生徒の点数の向上を追求することと、点数向上を無視して生徒にとって必要と思われる教育をすることとの間のジレンマを感じながら、前者を追求せざるを得ないことを課題だと認識していた。

### (3) A県の地域未来塾の現状、成果、課題

#### 1) A県の地域未来塾の目的

A県の地域未来塾の目的に関するA県教育委員会の認識について、H氏とI氏は次のように語った。

H氏「大きなところで、国の政策みたいなところで生活困窮とか、貧困対策っていうことの中に、私どものこれから説明するような事業も取り込まれてはおるんですけども、私ども、どうしても教育委員会なので、学校教育の流れとか、それから家庭教育、そういったものの中の一つであって、特に貧困な方は福祉で言うように、貧困な方を対象にしてるとか、そういったものとはちょっと違うかもしれません」

I氏「(学校支援地域本部事業)、その中で学習支援に特化しているのが地域未来塾というものになります。本県では平成27年度から実施して、今年で2年目ということになりまして、その内容の一つの中に経済的な理由等で学習習慣が十分身につけてない中学生を対象に、大学生であるとか、教員のOBとか、地域の方々の協力を得て、原則無料で学習支援を行っている事業ということになります。だから、対象はすべての中学生対象に行っている中でしているの、貧困対策の一つとして、位置づけているということになります」

筆者「県教委のスタンスとしては、やっぱりどうなんですか、そういうふうには位置づけではないという理解なんですか。つまり生活困窮家庭に対する事業としては位置づけはないという。」

H氏「位置づけにはなってるんですけど、そういう人だけじゃなくって学習支援の一環ですので、いろんな生徒さん、そういう方もその中にはいらっしゃるだろうという感じですし、そういった方、勉強したくても塾へ行けないとか、自分ももっと勉強したいんだけど、自分ではできないっていう方はこちらへ来てくれてるんだろうなっていうふうには考えてます」

I氏「都市部までやっぱり行き来するとなったらいろんな経済的負担も、もちろん保護者もいろんな負担も出てくるので、そういうことを考えたら、近くにそういう塾があったらいいよなっていうようなことで、活用している子どもたちもいっぱいいるのではないかと思います」

これらの語りから、A県教育委員会生涯学習課は、地域未来塾を、積極的に生活困窮世帯の子どもへの支援として位置づけているわけではないことがわかる。そうではなく、地域未来塾を、生徒の数が少なく、塾が近くに十分ない中山間部の郡部において、全生徒を対象に、学校教育外の学習支援を行うことを通して、全生徒に学習習慣等を身につけさせることを目的とした事業であると認識している。その結果、副次的な効果として、生活困窮世帯の子どもへの学習支援による生徒の学習習慣形成等も行われることになると認識されている。

#### 2) A県の地域未来塾の運営

既述のように、A県では、中山間部の郡部において、地域未来塾が展開されている。その理由について、I氏は次のように語った。

I氏「民間の塾がある所は、なかなか無料の塾を開くとすると、やっぱり競合等の懸念もあるので、現在では中山間部を中心とする郡部での展開にとどまっているところが現状なんです。……子どもだけでなかなか行けな

表3 2016年のA県の地域未来塾の対象学年、開催日・時間、内容、参加人数/生徒数、講師、開催場所の一覧

市町村	学 年	開催日・時間	内 容	参加人数/生徒数	講師	開催場所
R町	中学1～3年	週3日夜, 90分	・国数英の授業の復習。テスト前は理・社も	1年 10/16 2年 2/7 3年 6/9	元塾講師 教員OB E塾講師	町コミュニ ティセン ター
S町	中学1～3年	土曜日昼150分	・国数英を中心に授業の復習+問題集(1・2年)+プリント(3年)	T中 1年 22/28 2年 11/24 3年 8/31 U中 1年 26/44 2年 12/44 3年 16/31	教員OB 地域住民 E塾講師	町スポーツ センター  就業改善セ ンター
D市	中学3年	週2日放課後2時間, 夏休み昼90分	・5教科で問題集を解きながら, わからないところを質問する	23/63	教員OB 地域住民	中学校
C町	中学3年	6～8月週1日120分  9～2月週2日90分	・英数プリント演習で到達度確認→応用グループと基礎重点グループに分ける ・基礎学力テストに向けた重点単元学習 ・入試対策(60分)+中3の内容学習(30分) ※定期テスト対策も	18/20	E塾講師	中学校
	中学2年	9～2月週1日120分	・英数プリント演習で到達度確認→応用グループと基礎重点グループに分ける ・ステップアップトレーニング+現学年の演習(前学年の演習) ・基礎学力テストに向けた演習(復習)	調査時点では実施予定		

いことと、親御さんが送り迎えをしたりとか、そういう費用負担をしなくてはいけない可能性があるような所、また行きたくても行けないような子どもさんがいらっしゃるような所(で地域未来塾が展開されている)」

このようにA県では、民間の塾との競合を避けること、および塾のない地域の生徒にも塾で行われているような教育を受けられるようにするために、中山間部を中心とする郡部において地域未来塾が展開されている。

聞き取り調査時、I氏から、A県の地域未来塾の実施市町村、対象学年、開催日・時間、内容、参加人数/生徒数、講師、開催場所をまとめた資料をいただいた。それを関係者が特定されないよう、意味が変わらない程度に修正したものが表3である。表3から、市町により、対象となる学年、開催日・時間、内容、講師、開催場所が、異なることがわかる。どの市町も中学生を対象に地域未来塾が実施されている。内容は、学校の授業の復習が行われているところもあれば、高校入試対策が行われているところもある。対象と生徒の数は、当該校の学年の全生徒を対象としているにもかかわらず、総じて少人数である。おおよそ対象となる生徒の半分が参加しているが、対象となる生徒のほとんどが地域未来塾に参加している町もある。講師については、教員OBが担っているところもあれば、E学習塾の講師が担っているところや、地域住民が担っているところもある。それらを組み合わせている市町もある。中学校か、町の施設が、開催場所として使用されている。

C町の教育長によれば、C町の地域未来塾にかかる年間支出は220万円であり、県や国からは、70万円ほどの補助がでている。国や県は、それぞれ、講師への謝金について、1時間あたり2200円を上限として計算し、その3分の1を支出している。しかし、C町は、E塾の講師に、時間給にして、その1.5～2倍程度の謝金を支払っている。講師の旅費は、県の計算で別途支給されている。よって、町は年間、独自に150万円ほど、地域未来塾のために支出しているという。

D市の教育委員会職員の方W氏によれば、D市では、講師である元中学校教員4名に対して、謝金として、1回90分で交通費込みの2000円が支給されている。この額は、同市が実施している放課後子ども教室と同じ謝金であるという。D市の地域未来塾では、謝金がC町の地域未来塾に比べて低額であるにもかかわらず、B町とは異なり、元中学校教員が4名も、講師として協力している。その理由について、D市教育委員会職員の方W氏は、「(D中学校の学校支援地域本部のコーディネーターである元D中学校校長の方)P先生に、どなたかほかの指導者とかおられたらっていうふうに言ったら、P先生がもう実際すごく尽力されて探していただいて、皆さんすば



らしい先生ばかりでありがたいことです」と語っていた。

また、P氏は、地域未来塾をはじめるにあたって、その目的について、「貧困とかそういうのは全く考えませんでした。私もここに長年いたので、算数や英語で詰まってる子がいたら、できるようになったらいいなということ」と語っていた。

このように地域未来塾の謝金の額や講師の確保の仕方は、市町によって多様であった。また、D中学校の学校支援地域本部のコーディネーターのP氏は、D中学校の地域未来塾が子どもの貧困対策を目的にしているとは認識していなかった。そうではなく、D中学校の地域未来塾が低学力の生徒の学力を高めることを目的にしていると認識していた。

### 3) C町, D市の地域未来塾の様子

2017年10月31日16:00~17:00にC中学校, 2017年11月29日15:40~16:00にD中学校で行われた地域未来塾の学習支援の様子を観察することができたので、以下に概要を記述する。

C町は中山間部に位置している。C中学校は、C町で唯一の中学校である。C町では、通学にバスが使用されていることや、生徒数が少ないことを背景に、全生徒に対して、地域未来塾が行われている。C中学校の2階の会議室では、3年生の応用組(生徒10名)の学習支援が行われていた。講師は1人であった。生徒は皆、同じ数学の問題(2次関数)を解いていた。生徒が問題を解いている間、講師は、机間巡視をして、個別指導していた。また、講師は、解いている問題の図をホワイトボードに描き出していた。

C中学校の3階の第二教室では、3年生の基礎組(9名)の学習支援が行われていた。講師は2人であった。そのうちの1人は、E学習塾の教務主任であるL氏であった。講師は、1人当たり、生徒5人と4人を担当していた。基礎組では、応用組よりも、解いている問題の進度が生徒によってばらついていった。理科の心臓の問題を解いている生徒がいる一方、数学の問題を解いている生徒もいた。基礎組でも、生徒が問題を解いて、講師は、机間巡視をして、個別指導をしていた。基礎コースでの教え方は、B郡B町の「子どもの学習支援事業」での教え方に近いと感じた。

A県教育委員会生涯学習課の職員とC町教育長のM氏は、中学生の学習内容を教えることは、素人では難しいとの意見で一致していた。

D市は、C町に比べれば、平野部に位置している。D市には、D中学校の他にも、いくつか中学校がある。V教頭によれば、D中学校では、3学年の全生徒63名に対して、募集が行われ、約30名の応募があったが、「基礎の基礎をやるということ(保護者に)話をして、ちょっとかなり学力高い生徒には遠慮してもらった」という。その結果、17名の生徒を対象に学習支援が行われることになった。V教頭によれば、一番学力がしんどい層の生徒についても、教員からできるだけ声をかけるようにはしており、そのような生徒の多くは、地域未来塾に来ているという。なお、2017年には、中学1年生に対しても、地域未来塾が行われていた。

D中学校の教室では、中学3年生17名に対して、学習支援が行われていた。P氏、Q氏を含む元中学校教員の4名が講師を担当していた。Q氏によれば、学習内容については、基本的には、生徒が自ら学びたいものをもって来るが、何も持ってきていない生徒がいることを想定して、中学3年生用に、公開されている他県の高校入試問題をコピーしたものや、講師自作の答案を用意しているという。講師は机間巡視をして、個別に指導していた。元中学校教員ということもあり、発問を多用しながら、生徒によく考えさせていた。実施されている教育の質は比較的高い印象を受けた。

以上のように、C町の地域未来塾では、生徒の数が少ないことを生かして、対象学年のほぼ全生徒に対して、学習支援が行われていた。よって、結果的に、生活困窮世帯の生徒も学習支援を受けることができていた。

D中学校はC中学校に比べれば、生徒数が多いため、そこで行われていた地域未来塾では、対象学年の全生徒を対象に学習支援への参加の募集を行いながらも、学力の高い生徒には参加を遠慮してもらう方法で、学習支援の対象者を低学力の生徒に絞り込んでいた。また、低学力の生徒が学習支援に参加するよう、教員から生徒への働きかけも行われていた。これらの方法により、結果的に、生活困窮世帯の生徒で、かつ低学力の生徒の多くは、この学習支援を受けることができていた。

また、教員OBによる教育の質の高さも確認された。

#### 4) A 県の地域未来塾の成果

A 県教育委員会生涯学習課では、次の 2 点の成果が挙げられた。

第一は、「学習に対して意欲的に取り組む生徒が増え、成績の向上につながっている」ことである。

第二は、「(生徒が) 教え合う場面もあり、理解する過程を確認する会話が増えた」ことである。

C 町教育長の M 氏は、C 町の地域未来塾の成果について、「(参加の) 希望者が多くて、出席率もまあまあいいというような状況の中で、非常に保護者は喜んで。やっぱりすべて無料でできるっていうのは大きいんだろうな。それと、学校の施設を借りてやってるので、スクールバスを利用している子は、それで帰れる。ですから、塾に行くから特別におうちの人が迎えに来なければいけないとか、そういった負担もないので、そういう面では非常にいい」と語った。また、M 氏は、学力の高まりについては、「(教育長の立場上) 塾に行ったから上がったとは言いつらい部分があるが、行ったから(学力が)下がったというようなことはないだろう」と語った。

さらに、M 氏は、生活困窮世帯の生徒への効果について、「結局、塾へなかなか今までだったら、この事業がない場合は、行ってる生徒は非常に少なかったと思うんですね。ですから、そういった中で全員が塾を経験できるといったら変だけれども、塾へ週 1 回、あるいは 2 回行けている現状になったっていうことが、一番大きいんだろう」と語った。筆者は、M 氏の語りをきいて、C 町では、年間 150 万円の支出で、中学 2 年生と 3 年生の全生徒に対して、学習支援が行われていることについて、費用対効果が高い事業が展開されていると考えた。

D 中学校教頭の V 氏は、D 中学校の地域未来塾の成果について、「私のほうが感じるのは、これで成績が上がったかどうか、これはわからないですけど、特に 1 年生はすごい意欲的に取り組んでおりますので、1 年の先生に聞いたら教室のほうで授業中、理解が苦しんでる生徒も、未来塾行ったら一生懸命先生に教えてもらってという、こういう学習に対しての取り組みとか、積極的な姿勢ができてきている。あと宿題とかも教えていただいているので、実際なかなか宿題ができなくなっている生徒がいるんですけど、この生徒が未来塾に来て、もう答え写すだけで終わっているような生徒が教えてもらっているの、やっぱり基礎学力の定着には力がついていると思っています」と語った。

このように、A 県教育委員会職員や町教育長、教頭は、A 県の地域未来塾の成果について、生活困窮世帯の生徒を含めた生徒の学習意欲の向上や、基礎学力の向上、保護者の満足を挙げた。

#### 5) A 県の地域未来塾の課題

A 県教育委員会生涯学習課では、次の 2 点の課題が挙げられた。

第一は、「都市部では民間の塾との競合の懸念もあり、郡部での展開にとどまっている」ことである。

第二は、「学力差があり、指導に対する見直しやスキルアップ」をすることである。

C 町の教育長の M 氏は、課題について、「できれば、これ(地域未来塾)をもっとやりたい部分はあるけれども、課題というか、やっぱり、この土日に来てやってください、というようなことは、ちょっと難しい状況がある。(生徒が住んでいる場所が学校から) あまりにも皆さん遠いので。子どもたちが学校へ来るついでにやるのであれば、保護者に負担をかけないけれども、例えば夜集めますよとか、土日に来てくださいねっていったら、やっぱり送り迎えというのが出てくるので、難しい。ただ、通常は部活動があるので、中学校なので、回数を増やすことはできないということで、もっと増やしてほしいっていう要望があったとしても、現状の時間ぐらしかできない」と語った。

また、M 氏は、学習支援員への謝金について、「(国が定めている) 時間単価で 2200 円というのはあまりにも単価が低すぎる。大学生を雇うんだったらそれで十分かもしれませんが、やっぱり一流の人に教えてもらおうと思えば、もっと高い単価が必要だろうと思う。特に生活困窮であって塾とかに行けない人に、同等の教育の場を出すっていうんだったら、講師の時間単価も上げなければいい先生は来てくれない」と語った。

D 市教育長の O 氏は、今後の展望について、「(地域未来塾を) 各学校に作っていきたいんですけど、それぞれの地域で退職教員の扱いが違うっていうのは現実のうちでもあります。活発にできるどころと、もう辞めたので解放されたいという方が多いところとありますので。声かけして行って、いけるといけないうことがありますがね。教員は、やっぱり辞めたあと、もう解放されたいっていう考えの人もいます、実際問題として。しばらくしたらまた、時期を置いたらいける人が多いように思います」と語っていた。

E 学習塾の L 氏は、B 郡における「子どもの学習支援事業」での学習支援と、R 町、S 町、C 町での地域未来塾での学習支援の両方の経験から、地域未来塾においても、B 郡での「子どもの学習支援事業」において K 氏が実施しているようなコーディネートがなされていけば、より学校との連携を行いやすいとの趣旨のことを語っ

た。

このように、A県教育委員会職員や市の教育長は、地域未来塾を他の市町村や学校でも実施することを課題として挙げた。しかし、都市部では民間の塾と競合すること、教員OBに講師になってもらうことが地域によっては簡単ではないことが、地域未来塾の実施の拡大を妨げていた。

C町の教育長は、地域未来塾を実施する時間を増やしたいと考えているが、通学バスや平日の部活動により、実施する時間を増やすことは難しいと考えていた。また、町の教育長であるM氏は、国が設定している学習支援員への謝金の額を増やすことが、優秀な講師を確保する上で、課題だと考えていた。

また、E学習塾のL氏は、地域未来塾でも、K氏が実施しているようなコーディネーター機能があれば、学校との連携がよりうまくいくと考えていた。

#### 4 考察 ― A県における子どもの貧困対策としての学習支援の課題 ―

本節では、以上のA県の子どもの貧困対策としての学習支援の現状・成果・課題を踏まえた上で、A県における子どもの貧困対策としての学習支援の課題を5点挙げる。

第一の課題は、A県教育委員会が福祉部局と協働して、地域未来塾と、「子どもの学習支援事業」を、子どもの貧困対策として一体と捉えて、両方の財源を活用しながら、生活困窮世帯の子どもの学習権の保障を共通の目的に、全ての市町村で学習支援が行われるよう取り組むことである。

子どもの学習支援事業を受託していたK氏は、それまでの業務で培った教員とのネットワークを駆使したにもかかわらず、教員OBの支援を受けることができなかった。一方、D中学校では、教員OBが質の高い学習支援を実施していた。

また、A県の子どもの学習支援事業においては、対象者を選別するためにも、学校の協力を得ることが必要であるとの認識が語られた。

よって、子どもの貧困対策としての学習支援を実施する上では、学校の協力が必要であると考えられる。また、福祉部局よりも、教育委員会の方が、学校や教員OBの協力を得やすいと考えられる。したがって、県や市町村の教育委員会が、子どもの貧困対策としての学習支援を主導することが、生徒が質の高い学習支援を受ける上で、望ましいように思われる。

しかし、2018年度の政府の予算について言えば、地域未来塾の予算が3億8700万円である一方で、「子どもの学習支援事業の推進」の予算が47億円であった。このように、両事業の国や県からの補助の割合の違いを考慮しても、地域未来塾の予算は、「子どもの学習支援事業の推進」の予算に比べると、大幅に少ない。

よって、県教育委員会が福祉部局と協働して、地域未来塾と、「子どもの学習支援事業」を、子どもの貧困対策として一体と捉えて、両方の財源を活用しながら、全ての市町村で学習支援が行われるよう取り組むことが、生活困窮世帯の子どもの学習権を保障する上で有効であろう。実際に、茨城県の古河市では、小学4年から中学3年までのすべての児童生徒に対して、両方の事業の財源を活用して、両者が一体として運営されている（さいたまユースサポートネット2017：137-140）。よって、両方の事業の一体的な運営は不可能ではない。

こうした県教育委員会と福祉部局の協働を実現するためには、両者が定期的に会議を行ったり、子どもの貧困対策を業務とし、部局を横断する組織やチームを新設したりすることが望ましいように思われる。

第二の課題は、教員OBに学習支援員になってもらうようにするために、学習支援員への謝金を増額することである。各学校で教員OBに協力してもらえるようにする手段の一つとしては、C町の地域未来塾のように、時間給にして、国が定める2200円の1.5～2倍程度の謝金を教員OBの学習支援員に支払うことが考えられる。M氏が提案するように、国が学習支援員への謝金の額をそのように設定することも、重要であるように思われる。

第三の課題は、中山間部では普遍的制度とし、平野部や都市部では学力を基準に選別的制度とすることである。

A県の子どもの学習支援事業の目的は、生活困窮世帯の生徒で、かつ低学力の生徒の高校進学であると明確に認識されていた。このような、貧困の子どもを対象を絞っている制度は「選別的制度」と呼ばれている（阿部2011：100）。A県の子どもの学習支援事業は、スティグマ（差別と偏見）の発生を防ぐために密かに実施されていた。密かに実施することを可能とするために、周囲の生徒に気づかれずに、対象者に学習支援の参加の働きかけを行うことに少なからずコストが発生していた。にもかかわらず、学習支援に参加してほしい生徒が十分に参加しないという漏給の問題も発生していた。

一方、A県の地域未来塾の目的は、中山間部の全生徒の学力向上、あるいは低学力の生徒の学力向上であると

認識されていた。このような、どの子どもをも対象とする制度は「普遍的制度」と呼ばれている(阿部2011:100)。生徒数が少ない中山間部のC中学校では、「普遍的制度」が実現していた。生徒数がやや多い平野部のD中学校では、財源や支援員の数の制限の問題から、「普遍的制度」は実現されていなかった。しかし、「普遍的制度」で学習支援の対象者の募集が行われながらも、希望者の中から、世帯の生活困窮の度合いではなく、生徒の学力を基準にして対象者が選別されていた。その結果、A県の地域未来塾では、漏給が少ない、スティグマが少ない、運営コストが少ないといった阿倍(2011:116)の言う「普遍的な制度の利点」が享受されていた。

生徒の学力を基準にして、対象者の選別を行うことについて、阿部(2011:117)は、定時制高校に資源を多く投入するなど、「所得制限によらない選別の方法を探ることも考えてみるべきである」と指摘している。生徒の学力を基準とする対象者の選別は、結果的に、所得制限によらない選別となっている点で、選別的制度の欠点のある程度回避することに寄与していると考えられる。また、生徒の学力を基準に対象者を選別することは、平野部や都市部において、比較的高い学力の生徒を対象とする民間の学習塾との競合を避けることも可能にするように思われる。

これらのことから、中山間部では普遍的制度で、人口密度が比較的高い平野部や都市部では学力を基準にした選別的制度で学習支援を行うことが、A県における生活困窮世帯の生徒への学習支援を効果的に行う上で、重要なように思われる。

第四の課題は、子どもの貧困対策としての学習支援に関する「行動の連携」を機能させるための役割分担を明確にすることである。

本稿で記述してきたことを踏まえれば、A県では、例えば、次の役割分担が機能しやすいように思われる。

市町村教育委員会は、県や市の福祉事務所と連携しながら、「子どもの学習支援事業」と地域未来塾を一体的に運営する。また、学習支援員となる教員OBの確保を行う。

学校は、学習支援の対象者の選定と、対象者への学習支援の参加の呼びかけ、学習支援の場所の確保を行う。学習支援の場所を学校とすることにより、生徒が移動する負担を減らすことができる。

学習支援のコーディネーターは、学習支援員を確保する。教員OBを確保できなければ、塾講師か、大学生を確保する。この点について、A県教育委員会生涯学習課の職員とC町教育長のM氏は、中学生の学習内容を教えることは、素人では難しいとの意見で一致していた。

また、学習支援のコーディネーターは、K氏が行っていたように、学習支援員、学校、教育委員会、福祉事務所間の役割分担を決めて、「情報の連携」だけでなく、目的達成のための「行動の連携」を行うことができるように、それらの機関や人に働きかける。そのような働きかけができる機関や人であれば、コーディネーターの属性は問わない。例えば、地域学校協働活動のコーディネーターや、K氏のような社会福祉士の職員に、学習支援のコーディネーターを務めてもらうことも考えられる。あるいは、社会福祉士会のような団体に、生活困窮世帯の支援を含めて、学習支援のコーディネート業務を委託することも考えられる。この点について、E学習塾のL氏は、地域未来塾においても、B郡でK氏が実施しているようなコーディネートがなされていれば、より学校との連携を行いやすいと感じていた。

学習支援員となった教員のOBや塾講師、大学生は、学習支援の実施と、コーディネーターへの支援の結果の報告を行う。

このように、学校関係者、福祉関係者が、生活困窮世帯の子どもへの学習支援、および生活困窮世帯への支援の両方に、協働で取り組むことが重要なように思われる。

第五の課題は、「子どもの学習支援事業」および「地域未来塾」の目的を再検討することである。

既述の通り、A県の子ども学習支援事業の目的は、生活困窮世帯の生徒で、かつ低学力の生徒の高校進学であると明確に認識されていた。一方、A県の地域未来塾の目的は、中山間部の全生徒の学力向上、あるいは低学力の生徒の学力向上であると認識されていた。両者とも、生徒の学力向上、あるいはその結果としての高校進学が目的とされていた。

しかし、貧困世帯の学習支援に関する政策の変遷を分析した松村(2016:54)は、当初、貧困世帯の学習支援は、「経済的に有子世帯の自立を促す手段として、子どもの高校進学的重要性が指摘された」が、その後、「健全育成や社会的包摂の流れを汲む社会的な居場所という意義も付加され」、「子供の貧困対策法において、子どもの教育権、主体的に学ぶこととその支援の必要性が認められ」たことを指摘している。

高嶋ら(2016:33)も「学習支援事業は子どもの貧困対策という枠組みには収まらない。それは公教育の課題、つまり子どもたちの学習権・教育を受ける権利をいかにして公的に保障するかという課題として引き受ける必要

がある」と述べている。

また、学習支援の教室を利用する理由について、「『教室スタッフ』や『友人』とのコミュニケーションを求めて通う利用者は平均して1割台であるが、これについては団体による差が大きく、それぞれ3割を超える団体も存在する」ことが明らかにされている（さいたまユースサポートネット2017：79）。よって、A県を含む他の都道府県においても、学習支援教室に居場所の機能を求めている生徒が、一定割合で存在することが推察される。

さらに、E学習塾のL氏が感じていたジレンマは、高校進学を学習支援の目標にすることと、目の前の生徒にとって必要と思われる学びの保障を学習支援の目標にすることとの間の葛藤だとも解釈できよう。

これらのことを考えると、A県において、子どもの貧困対策としての学習支援の場における居場所機能は本当に不要なのか、あるいは、高校進学よりも子どもの学習権を保障することを優先しなくて良いのか、が再度、検討されても良いのではなかろうか。

なお、筆者らが、別途、さいたま市や静岡市といった人口の多い県の都市部で観察した学習支援教室では、指導者を務めていた大学生により、居場所機能が重視された学習支援が行われていた<sup>1</sup>。一方、A県のような人口の少ない県では、大学が少ないことにより、大学生が偏在しており、大学生に指導役を期待することが簡単ではない地域が少なくないことが推察される。よって、本稿で記述されてきた学習支援の現状は、人口の多い県の都市部の学習支援の現状と異なる部分が少なくないと考えられる。

本研究の学術的意義としては、これまでに明らかにされていなかった人口の少ない県における子どもの貧困対策としての学習支援の全体像とその一部の実態を明らかにしたことが挙げられる。本研究はA県のみを対象にその現状や課題を明らかにしてきたため、他の人口の少ない県では、本稿で記述してきたような事象が生じているとは言えない。しかし、今後、人口の少ない他県の学習支援の実態が解明されることにより、人口の少ない県における学習支援の共通の事象や課題が明らかになってくるように思われる。

本研究の実践的意義としては、A県の子どもの貧困対策としての学習支援の現状を踏まえて、県による、その効果的な運用の在り方を考察したことが挙げられる。

本研究の今後の課題としては、次の2点が挙げられる。

第一の課題は、全国の都道府県や政令指定都市において、「子どもの学習支援事業」と地域未来塾がどのように棲み分けや一体的運用がなされているのか、いないのか、を明らかにすることである。

第二の課題は、そうした運用のされ方が生活困窮世帯の子どもの学習にどのような影響を与えているのかを明らかにすることである。

## 謝辞

本研究はJSPS 科研費15K13197の助成を受けて実施されたものである。この科研を共同で遂行した他のメンバーには、A県以外の学習支援の場の観察や、その運営者への聞き取りの機会をいただくなど、多大な助力を賜った。また、調査に協力していただいたA県地域福祉課、教育委員会、A県社会福祉士会、E学習塾、B中学校、C町教育委員会、D市教育委員会には、多大なご尽力を賜った。ここに御礼を申し上げる次第である。

## 引用・参考文献

阿部彩『子どもの貧困—日本の不平等を考える』岩波書店、2008年

阿部彩『子どもの貧困Ⅱ—解決策を考える』岩波書店、2011年

小澤薫、小池由佳、石本勝見、島崎敬子、沼野みえ子、大桃伸一「低所得世帯の中学生に対する学習支援：新潟市東区における学習支援プログラムの展開とその考察」『人間生活学研究』（3）、2012年

嘉納英明「子どもの学びの場と居場所づくり：名護市の学習支援教室を通して」『地域研究』（21）2018年

さいたまユースサポートネット『子どもの学習支援事業の効果的な異分野連携と事業の効果検証に関する調査研究事業報告書』2017年

高嶋真之、王婷、井川賢司、武田麻依、飛田岳、福田耀介、眞鍋優志、安江厚貴、篠原岳司「生活保護受給世帯・就学援助利用世帯・ひとり親家庭の子どもへの学習支援：札幌市における2つの事業の意義と課題」『公教育システム研究』（15）、2016年

竹井沙織、小長井晶子、御代田桜子「生活困窮世帯を対象とした学習支援における「学習」と「居場所」の様相：

- X市の事業に着目して』『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要. 教育科学』65(2), 2019年
- 日置真世「人が育ち合う『場づくり実践』の可能性と必要性—コミュニティハウス冬月荘の学習会の検討」『北海道大学大学院教育学研究院紀要』(107), 2009年
- 松村智史「貧困世帯の子どもの学習支援事業の成り立ちと福祉・教育政策上の位置づけの変化—行政審議, 国会審理および新聞報道から—」『社会福祉学』57(2), 2016年
- 松村智史「子どもの貧困対策における福祉と教育の連携に関する一考察—生活困窮世帯の子どもの学習支援事業から—」『社会福祉学』58(2), 2017年
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング(2016)「子どもの貧困の社会的損失推計—都道府県別推計—レポート」日本財団  
[https://www.nippon-foundation.or.jp/app/uploads/2019/01/wha\\_pro\\_end\\_04.pdf](https://www.nippon-foundation.or.jp/app/uploads/2019/01/wha_pro_end_04.pdf) (2019年11月7日最終アクセス)
- 耳塚寛明, 中西啓治喜「家庭の社会経済的背景による不利の克服(1)社会経済的背景別にみた, 学力に対する学修の効果に関する分析」国立大学法人お茶の水女子大学『平成25年度全国学力・学習状況調査(きめ細かい調査)の結果を活用した学力に影響を与える要因分析に関する調査研究』2014年
- 湯澤直美「子どもの貧困をめぐる政策動向」『家族社会学研究』27(1), 2015年

## 注

- 1 上記のJSPS 科研費15K13197のメンバーの全部または一部で, 2015年9月4日に静岡市内, 2019年8月26日にさいたま市内にて, 生活困窮世帯の子どもの学習支援の観察や聞き取り調査を行った。

## **Current Status and Tasks of Learning Support as Measures for Poverty in Children in A Prefecture**

**- Targeted for the Regional Future School and the learning support based on a living poorness person independent supporting act -**

OBUYASHI Masafumi

The purpose of this study is to clarify the current status of learning support as a measure to prevent children's poverty in A prefecture in Chugoku and Shikoku region, and to consider the tasks. In this study, interviews and observations were conducted. As a result, the following four points were raised regarding the tasks of learning support as measures for poverty of children in A prefecture.

The first task is that the A Prefecture Board of Education works together with the welfare department to think the community future cram school and "children's learning support project" as a child poverty countermeasure.

The second task is to establish a universal system in mountainous areas, and a selective system based on academic ability in plain and urban areas.

The third task is to clarify the division of roles to make the cooperation of actions related to learning support as a countermeasure for children's poverty work.

The fourth issue is to reexamine the purpose of "Children's Learning Support Project" and "Regional Future School".