

学習支援事業者と学校との連携の実態と課題

——生活支援を重視する事業者との連携に着目して——

大林正史*, 仲田康一**, 柏木智子***

(キーワード: 学習支援, 生活支援, 学校, 連携, 子どもの貧困)

1 本研究の目的

本研究は、生活困窮者自立支援法に基づく学習支援事業の事業者と学校との連携について、生活支援を重視する事業者に着目し、その実態を解明するとともに、連携促進のための行政の課題を明らかにするものである。近年、子どもの貧困が政策的に注目され、その改善のための学習支援事業が全国各地で実施されている。学習支援とは、主に生活困窮世帯の子どもの対象に、無料または低額でなされる学校教育外の非営利の学習援助活動を意味する。

貧困対策としての学習支援事業は、2003年の厚生労働省（以下、厚労省と略記）の社会保障審議会を発端に開始され、2013年に閣議決定された「子供の貧困対策に関する大綱について」において「子供の貧困対策に関する当面の重点施策」として位置付けられた。また、2013年に制定された生活困窮者自立支援法（以下、生困法と略記）では、学習支援事業の積極的な運営とそのため助言や援助を都道府県の責務とすることが規定された。その結果、2018年度には、学習支援事業の実施自治体数が536(全国902自治体の59%)へと増加し(厚生労働省2018)、事業予算も47億円へと拡充された。

このような広がりを見せる学習支援の成果に関しては研究が蓄積されつつある。事業者および子どもへの調査から、その成果は、子どもの学習面と内面・生活面に大別することができる(例えばさいたまユースサポートネット2017, エム・アール・アイリサーチアソシエイツ2019, 駒村・田中2019)。前者は、子どもの学力・学習意欲の向上、学習習慣の確立、高校(大学)進学、不登校・高校中途退学の抑制であり、後者は、子どもの安心感・被受容感・自己肯定感・幸福感の高まりや非認知能力の向上、多様な体験の蓄積、キャリア形成の促進である。これら子どもの貧困を改善しうる成果が、それぞれの事業者で程度の差はあれ見出されている。

上記の事業成果の達成に向け、生困法において多機関連携が求められているのに加え、事業者自体も多様な機関との連携を模索している。その中でも、学校は、事業者が連携を最も必要としつつも、連携していない機関であることが明らかにされている。事業者を対象とした調査(さいたまユースサポートネット2017)によれば、今後連携の必要な25機関のうち、中学校が59.8%(1位)、小学校が44.9%(3位)となっているが、連携している割合は、それぞれ32.4%、18.6%と低い。その後の調査(エム・アール・アイリサーチアソシエイツ2019)では、事業者の65.6%が中学校と、42.6%が小学校と連携していると回答し、連携状況の改善が示唆されるものの、約3~4割の事業者が学校と連携していないことも同時に浮き彫りになっている。

また、連携が必ずしも学校と組織的にできているわけではない。学校の中で学習支援に関心をもつ教師が支援を要する子どもに個別に声をかけてつなぐ場合がある(高嶋他2016)。そのため、10年以上の運営を行う事業者からも、学校との連携が今もって課題であるとの指摘がある(京都新聞2019)。

以上から、学習支援事業者と学校との連携は依然として課題であると考えられる。ただし、上記調査にて4割以上の事業者が学校との連携を必要と回答していない点を踏まえると、まずは事業者の意図、つまり事業目標とそれに即した運営の把握が求められよう。その際、2018年に生困法の改正により、事業名称が、「生活困窮者である子どもに対し学習の援助を行う事業」から「子どもの学習・生活支援事業」へと変更されたことから、事業者の目標として、学習支援に加えて「生活支援」への着目が必要になると思われる。上記観点に基づく連携実態

*鳴門教育大学学校づくりマネジメントコース

**大東文化大学文学部

***立命館大学産業社会学部

や行政の具体的な取り組み課題（以下、実践的課題と略記）の量的解明は、これまでなされておらず⁽¹⁾、学習支援事業への貢献を通して子どもの貧困の改善に寄与すると考える。

2 学習支援事業における学校との連携

学習支援事業者と学校との連携は、事業開始当初より実践的かつ政策的・理念的課題であった（松村2016, 2017）。というのも、学習支援を通じての子どもの貧困対策は、子どもの基礎学力保障や学歴獲得の支援を通して貧困対策を行うところに焦点があてられており、そこにおいて学校との連携が重視されてきたためである。そのため、これまでに解明されてきた学習支援事業の成果を踏まえると、事業者は、子どもが学校に継続的に通い、一定の成績をおさめ、高校や大学に進学するための手助けを求められることが多い。

しかし、学習支援事業を行う上での学校との連携には葛藤や批判も示されている。そこには、学習支援事業が根本的な貧困対策というよりは、福祉に依存しない自立した個人・世帯への水路付けを通じた福祉支出抑制策であるという批判的理解がある（例えば仁平2015, 桜井2019）。

他方、そうした批判を受けて、日本の学習支援は、自立、居場所、就労、生活へと目標を追加しつつ子どもの社会的包摂に向けて事業を広げてきた（松村2016）。事業者のこうした動きを後付ける形で、先述の通り、2018年改正の生困法で「子どもの学習・生活支援事業」へと事業名称が変更され、子どもの生活支援が打ち出された。この動向に対し、「福祉における教育支援の強調」（桜井2019：71）を緩めるものとして好意的に捉える見解があるものの（松村2019）、生活習慣、学習環境、親のしつけまでもが問題視され、改善の対象とされる教育的規範の浸透した学校化社会の広がりとして危惧する意見もある（樫田2017, 佐々木・鳥山2019）。そして、成澤(2018)は、学習支援と生活支援の非両立性を指摘し、目標に応じた事業運営を提案する。一方、こうした批判を踏まえながらも、学習・生活支援事業を担う事業者が学校との連携を通して、学校化社会をむしろ緩め、学校の競争的価値を問い直す契機を提供できるとする見解（西牧2019）や、学校内での教育実践を変えられる可能性を指摘する議論（松村2017）への注目も必要であろう。

これらから、学習・生活支援事業に対して、さまざまな議論が錯綜しており、その中でも、学習支援事業において学校との連携がそもそも求められるのか否かという論点があることに加え、求められるとしても子どもの生の保障が重視される生活支援の領域への教育の介入に対しては葛藤や批判が示されていることがわかる。事業者が学校との連携を必要と回答しない背景には、生活支援を重視する場合に、こうした葛藤や批判を受け、事業者が学校との連携に躊躇している可能性があることも考えられる。従って、まずは事業者側の学習支援の目標、特に基礎学力保障や生活支援といった目標設定に応じて、学校との連携への認識を把握し、それらに応じた連携の促進に関する行政の実践的課題を解明する必要があると考えられる。

なお、教育と福祉のジレンマや連携における課題は、1960年代から指摘されてきたところである（持田・市川1975）。ただし、このような理念的・理論的に提起されてきたジレンマや課題が、実践レベルでどのように認識され、解決されるのかについての検討はほとんどなされていない。なぜなら、これまでの生活保護という行政思想の中では厚労省が積極的な教育を組織することが困難であり、一方で文科省が積極的な福祉的体制を整備することもなかったからである（小川1985）。つまり、学校教育の主な領域である学力保障に厚労省が率先して取り組むことで生の保障と教育の保障を行政的・実践的観点から統一的に捉えようとしたこうした事業はこれまでになかったからである。また、教育と福祉行政・組織体の横軸の連携と、行政と民間事業者の縦軸の連携が困窮者を中心に交差する学習支援事業では、教育と福祉連携の主な事業であった保育・学童保育とは異なる新しい現象が生じていると考える。そのため、上記の研究課題の解明は、理論的・政策的意義を有する。

3 データと分析の方向性

(1) 調査概要とサンプルの特性

本稿で扱うのは量的データ、具体的には、生困法に基づいて運営を行っている学習支援事業者に対して2018年11月に筆者らが実施した質問紙調査の結果である。調査票を学習支援事業者に郵送し、返送してもらう郵送調査法をとった⁽²⁾。送付対象は、厚労省の委託研究としてさいたまユースサポートネット（以下、「ユース」と略記）が実施した全国調査（さいたまユースサポートネット2017）において対象となった事業者とした。既に事業を運営していなかったり、事業者が複数に分離したりしていた場合は、郵送の取りやめや各事業者への郵送を適宜行っ

た。配付数は351, 有効回答数は160, 有効回答率は45.6%であった。

なお、本調査の単純集計を中心とした分析結果は、既に、仲田ら（2021）にて報告した。回答を得た事業者の基本的特性については、仲田ら（2021）を参照されたい。

仲田ら（2021）によれば、回答を得た事業者の事業形態は、表1の通りである。NPO 法人が最も多く、社会福祉協議会や社会福祉法人がこれに続き、以上で9割近くを占めた。また、学習支援事業の実施形態としては、個別指導や少人数指導による教室型で実施している事業者が8割を超していた（表2）（仲田ら 2021）。

次に、学習支援事業者がいかなる重点目標によって運営を行っているかも概観する。本調査では、事業者の重点目標について、①居場所づくり、②基礎学力保障、③生活支援、④進路相談、⑤大学進学という5項目を示し⁽³⁾、①と②、①と③等、計10組の対に対して、一般論としてどちらを重要視するかを回答してもらう形式を取った⁽⁴⁾。こうして、理論的に考えられる目標に関して相対的な重視度を事業者ごとに把握した。分析では、上記の一对比較の回答をもとに、各重点目標の合計が1となるAHP得点を算出した⁽⁵⁾。この得点が高いほど当該目標を重視していることを意味する。

結果を示した表3によると、最も得点が高いのが②基礎学力保障、次いで①居場所づくりであった。続いて、ほぼ同列であるが④進路相談、③生活支援となった。一方、⑤大学進学は最も値が低い。利用者に占める高校生の割合の少ないことがこれに影響していると考えられる。

表1 事業形態

事業形態	度数	%
NPO 法人等（非営利）	78	48.8
社会福祉協議会	38	23.8
社会福祉法人（社会福祉協議会以外）	14	8.8
民間企業	10	6.3
塾・家庭教師	3	1.9
大学等の教育・研究機関	2	1.3
連合体（NPO 連合等）	0	0
自治体直営	0	0
無回答	15	9.4
合計	160	100

表2 学習支援事業の実施形態（N=160）

実施形態	度数	%
教室型（個別指導・少人数指導）	137	85.6
自宅訪問型	34	21.3
教室型（一斉指導方式）	26	16.3
インターネット	8	5.0
通信教育	8	5.0

※%は、N=160の中で各実施形態を行っているもの。複数回答であるため合計は100にならない。

表3 学習支援事業における各目標の重要度（N=125）

目標	最小値	最大値	平均値	標準偏差
居場所づくり	.07	.47	.2569	.10
基礎学力保障	.07	.55	.2994	.10
生活支援	.04	.38	.1772	.09
進路相談	.06	.41	.1821	.07
大学進学	.04	.49	.0843	.06

(2) 分析の方向性

本稿では次の方針で分析を行う。第1に、分析の前提として、学習支援事業者はどの程度学校との連携を必要と感じているのか確認する。第2に、学校との連携が必要な理由を分析する。結論を先んじれば、学校との連携の必要性は総じて高く認識され、「気になる子ども」をめぐる具体的・個別的な情報共有へのニーズが高いことが確認される。第3に、情報共有の必要性を認識しているのがどのような事業者かについて分析を行う。結論を先んじれば、事業の目標において生活支援を相対的に重視している事業者が情報共有の必要性を認識していることが明らかとなる（以上第4章）。第4に、生活支援重視事業者と学校との連携促進に向けた行政の課題を明らかにする（第5章）。

4 学校との連携の必要性認識とそれを規定する要因に関する分析

(1) 学校との連携の必要性認識

仲田ら（2021）によれば、学習支援事業における学校との連携の必要性について、回答した事業者の割合はそれぞれ、「とても必要である」が49.0%、「ある程度必要である」が42.6%、「あまり必要ない」が7.1%、「全く必要ない」が1.3%であった（表4）。「とても必要である」が5割を切っており、学校との連携が喫緊の課題として認識されているわけではない点に留意が必要であるものの、肯定的回答が合計91.6%となった。

表4 学習支援事業実施における学校との連携の必要性認識

必要性	%
とても必要である	49.0
ある程度必要である	42.6
あまり必要ない	7.1
全く必要ない	1.3

(2) 学校との連携が必要な理由

学校との連携が「必要である」理由について、表5に示した10項目について、「よくあてはまる」「ある程度あてはまる」「あまりあてはまらない」「全くあてはまらない」の4件法で回答を得た⁶⁾。表5は、それぞれの回答に4-3-2-1点を与えた時の平均点と標準偏差である。「2気になる子どもの学校での様子を知るため」が最も高く、次いで「4気になる子どもの支援の方向性について学校と相談するため」となった。上位の回答からは、「気になる子ども」の様子を学校と学習支援事業者とで共有し、支援の方法を模索しようとする姿勢がうかがえる。他方、「6学習支援事業に参加する子どもの選定のため」や「5学習支援事業に参加する子どもの募集のため」等、募集選定等に関する項目については相対的に低い値となっている。

表5 学習支援事業において学校との連携が必要な理由 (N)

学習支援事業において学校との連携が必要な理由	平均値	標準偏差
1気になる子どもの学習支援での様子を学校へ伝えるため (140)	3.27	.79
2気になる子どもの学校での様子を知るため (142)	3.37	.72
3気になる子どもについて学校が知らない情報を提供するため (139)	3.11	.80
4気になる子どもの支援の方向性について学校と相談するため (140)	3.29	.80
5学習支援事業に参加する子どもの募集のため (140)	2.59	1.05
6学習支援事業に参加する子どもの選定のため (138)	1.91	.97
7来てほしい子どもに来てもらうため(対象者の補足率を上げるため) (138)	2.64	1.06
8学校での授業内容や進路指導について知るため (141)	2.70	.92
9学習支援事業で何をしてほしいと学校が考えているか知るため (140)	2.71	.96
10学校を含めた子ども支援に関する諸機関のネットワークを作るため (142)	3.20	.95

(3) 「気になる子ども」に関する学校との情報共有の必要性認識の要因

それでは、「気になる子ども」に関する情報共有の必要性を特に認識している事業者はどのような事業者だろうか。ここでは、表5の10項目の中でも「気になる子ども」に関する情報共有を示した項目1~4について、その回答を足し合わせた合成変数を作成し分析してみる。合成変数については、表6のような結果になった(信頼性係数の α は0.779であり、高いと認められた)。まず、事業形態による違いを検討してみた。表1をもとに、NPO法人と、社会福祉協議会・社会福祉法人をまとめたものにと限定して比較した結果、有意な差は確認されなかった。

表6 「気になる子ども」に関する情報共有の必要性認識(記述統計)

最小値	最大値	平均値	標準偏差
4	16	13.01	2.40

そこで次に、「気になる子ども」に関する情報共有の必要性認識と、前節で示した学習支援事業における5つの目標に関する重要度の認識がどの程度関連性を持つのかについて、それらの相関係数を、表7に示した。

表7 「気になる子ども」に関する情報共有の必要性認識と学習支援事業における各目標の重要度

	学習支援事業における各目標の重要度				
	居場所づくり	基礎学力保障	生活支援	進路相談	大学進学
「気になる子ども」に関する情報共有の必要性認識	-.039	-.254**	.236*	.046	.073

数字はPearsonの相関係数。**は1%、*は5%水準で有意。

ここからは、基礎学力保障を重視する事業者については、「気になる子ども」に関する学校との情報共有の必要性認識が逆相関で有意になっていること、他方、生活支援を重視する事業者については、正の相関を示していることが読み取れる。ただし、表6の通り、合成変数の平均値は総計16点中13.01点と総じて高く、情報共有の必要性そのものは高く認識されている。従って、基礎学力保障を重視するほど学校との情報共有を不要と認識するとまでは言えず、必要性を認識しているという間に対する「よくあてはまる」「ある程度あてはまる」の分布の違いが、表7に見られた基礎学力保障と生活支援の間にある相関の方向性の違いにつながっていると言えよう。言い換えれば、基礎学力保障に重きを置く事業者と、生活支援に重きを置く事業者の間で、情報共有の必要性を喫緊の課題と捉えるかどうかの分布が逆であるということである⁷⁾。

では、なぜこのような違いが生じるのか。質問紙には、「気になる子ども」に関する情報共有の必要性認識が高い、または低い理由を尋ねる質問を設けておらず、量的に傾向性を探ることは不可能であった。そこで、例外的ではあるが筆者らが実施してきたインタビューデータを用いて解釈を加える⁸⁾。

生活支援のAHP得点がそれぞれ0.34, 0.29と、相対的に高い値を示す事業者A・Bへのインタビューでは、事業について次のような発言があった。ここからは、生活支援の範疇に保護者への支援が含まれ、保護者を「先生たちともつないだり」する必要のあることが読み取れる。このような問題意識ゆえ、教室の設置と場所の選定に

おいても教師と連携することが必要であることも見えてくる。また、このインタビューからは、質問紙で「気になる子ども」としていたものが、虐待、保護者の障害、貧困等といった複合的な要因を考慮すべき「不利の重複する子ども」であることが示唆されよう

A：親からの虐待の話もある。学校でうまくいってないとか（略）親も子ども障害持ってる、親が統合失調、依存症、お金を生活保護でもらうんだけど、すぐなくなっちゃう親。で、（ここに）借りに来る。例えば制服が買えないとかね。（略）要するに家庭訪問したり先生たちともつないだりっていうやり方をやる。（先生に）話を聞きながら、あそこに（教室を）作って事業をやろうと（考える）。

B：中学校には月に1回おにぎりを作りに行き、（小学校には）読み聞かせに行き子どもたちの様子を見ながら。（教師との会議で）小学校が荒れて何とかならないかなって、じゃあ居場所も作りましょうかって話になって（ここもできた）。（略）（母親に依頼されて）子ども相談センターもいきますし（子どもを）地域に返してほしいと話もします。引き取って、地域も一緒にみますって。（家庭に）送り迎えもするし、足りないものは補うし。家庭全般をみてます。

他方、基礎学力保障を重視する（生活支援のAHP得点は0.09、基礎学力保障は0.28）事業者Cは、以下のようにより、その「場」での学習機会や関係づくりの保障に重きを置く。それゆえ、学校との連携は喫緊ではないと述べる。

C：一番は、家庭での環境が整わない子どもにとっての学習機会の場を保障するとか、その場での関係づくりが重要なので連携ありきではないと思っています。家庭環境への支援のためにやっている事業ではないですし、それが評価される事業でもない。

以上より、生活支援重視の事業者が学校との情報共有を求める理由は、「気になる子ども」の生活の場である家庭を含めた支援を行う際に、子どものより具体的なニーズを把握するための虐待等に関わるセンシティブな情報が必要となり、それを得ようとしているためであると推察される。

では、そうした不利の重複する子どもを重点的に支援する生活支援重視の事業者と学校との連携を促すにあたり、行政は何を行うことが課題なのだろうか。次章では、生活支援に関するAHP得点を、その中央値0.17を基準に二分割し、高い事業者を生活支援重視事業者⁹⁾と定義した上で分析を進める。

5 生活支援重視事業者と学校との連携の促進に関する行政の実践的課題

(1) 生活支援重視事業者における学校との連携がうまくいっている程度

62の生活支援重視事業者のうち、学校との連携について、「とてもうまくいっている」「ある程度うまくいっている」「あまりうまくいっていない」「全くうまくいっていない」「学校との連携はそもそも必要ない」と回答した事業者の割合は、それぞれ、2 (3.2%)、30 (48.4%)、20 (32.3%)、4 (6.5%)、3 (4.8%)であった。また、無回答は3 (4.8%)であった。このことから、約4割の生活支援重視事業者は、学校との連携がうまくいっていないことがうかがえる。

62の生活支援重視事業者のうち、「社会福祉協議会」と「NPO法人等」は、それぞれ17 (27.4%)、33 (53.2%)を占めていた。社会福祉法に位置付けられている社会福祉協議会は、比較的自由に設立できる「NPO法人等」に比べ、行政や学校へのアクセスが容易であることが予想される。そこで、学校との連携について、「とてもうまくいっている」「ある程度うまくいっている」「あまりうまくいっていない」「全くうまくいっていない」をそれぞれ4～1点として、両者の平均値の差をt検定にて分析した。その結果、「社会福祉協議会」の平均値と標準偏差は、2.47、0.72、「NPO法人等」の平均値と標準偏差は2.59、0.68となり、両者の平均値の間に有意な差は見られなかった。よって、生活支援重視事業者に関して、「社会福祉協議会」は、「NPO法人等」に比べて、学校との連携がうまくいっているとは言えない。

(2) 生活支援重視事業者における学校との連携がうまくいかない理由

学校との連携が「あまりうまくいっていない」「全くうまくいっていない」と回答した事業者に対して、その理由（17項目）について「よくあてはまる」（4点）、「ある程度あてはまる」（3点）、「あまりあてはまらない」

(2点), 「全くあてはまらない」(1点)の4件法で回答を求めた。表8は生活支援重視事業者に関する回答結果を平均値の高い順に7項目並べたものである。また, そのように回答した生活支援重視事業者の約9割が「社会福祉協議会」と「NPO 法人等」であった。よって両者の平均値の差についてt検定を行った。

表8 生活支援重視事業者における学校との連携がうまくいかない理由

	全体			①社会福祉協議会			②NPO 法人等(非営利団体)			①②間のt検定結果
	平均	標準偏差	N	平均	標準偏差	N	平均	標準偏差	N	
教育委員会と福祉部局の連携がとれていない	3.17	0.98	22	2.89	1.05	9	3.55	0.69	11	
個人情報共有のルール・ガイドラインが未整備	3.00	1.17	23	2.67	1.32	9	3.36	0.92	11	
誰が校内の担当者かわからない	3.00	1.00	23	2.67	1.32	9	3.27	0.79	11	
教師が忙しすぎる	2.95	1.09	22	2.67	1.12	9	3.60	0.52	10	*
連携のコーディネーターがない	2.91	0.85	23	2.44	0.88	9	3.27	0.79	11	*
連携のノウハウがない	2.87	0.97	23	2.22	0.97	9	3.45	0.69	11	**
教育委員会の協力が得られない	2.86	1.08	22	2.33	0.87	9	3.70	0.68	10	***

***は0.1%, **は1%, *は5%水準で有意

表8から, 次の2点を指摘できる。第一に, 事業形態に着目すると, 学校との連携がうまくいっていない「NPO 法人等」は, それがうまくいっていない「社会福祉協議会」に比べ, 連携がうまくいかない理由について, 教師の多忙さ, 連携を進める上での人材やノウハウの不足, 教育委員会の協力不足を強く認識する傾向がある。よって, 行政には, 生活支援重視事業者のうち, 学校との連携が

表9 生活支援重視事業者における学校との連携がうまくいっている理由⁽¹⁰⁾

大カテゴリ	数	中カテゴリ	数	小カテゴリ	数	事業形態	
行政の協力	13	福祉部局の協力	5	行政を経由した学校・施設と連携した不登校支援	1	2	
				年度初め, 市が校長会で事業周知後, 事業者による学校訪問時に再度文書で周知	1	3	
				生活困窮担当部署からの学校訪問依頼による全中学校訪問	1		
				市の福祉部局や教委との連携	1	3	
				市役所の関係課の協力	1	1	
		教委の協力	3	3	教育委員会を通じたチラシ配布	1	3
					市や教委を通じた, 必要に応じた学校訪問	1	3
					教育委員会が毎週, 事業を訪問	1	3
		ケース会議の開催	3	3	市の子ども部とのケース会議で教育委員会と出席	1	
					要対協個別ケース会議での関係機関との現状, 課題, 支援方針の共有	1	2
					方針の変更時のケース会議	1	2
		福祉部局, 教委, との会議の開催	2	2	行政各課と教委, 学習支援事業者が年3回連絡会議	1	1
					NPO, 福祉課, 教育委員会との会議	1	3
学校との子ども情報共有	5	子どもの情報提供, 交換, 共有	4	担任と生徒についての情報交換	2	1	
				継続的な学校への情報提供, 共有	1	2	
				困難を抱える子どもについて担任への情報提供	1	3	
		登校支援での協力	1	1			

うまくいっていない「NPO 法人等」に, 重点的に学校との連携の促進に関する支援を行うことが求められる。第二に, 全体的傾向として, 生活支援重視事業者は, 主に「教育委員会と福祉部局の連携がとれていない」とことや, 「個人情報共有のルール・ガイドラインが未整備」であること, 「教育委員会の協力が得られない」ことにより, 学校との連携がうまくいっていないと認識していることがうかがえる。そこで, 以下の本章の分析では, 行政間の連携や, 教育委員会による事業者への協力, 学校と事業者による子どもの個人情報の共有に着目して, 生活支援重視事業者と学校との連携の促進に関する行政の具体的な課題を解明する。

(3) 生活支援重視事業者における学校との連携がうまくいっている理由

表9は生活支援重視事業者のうち, 学校との連携について「とてもうまくいっている」「ある程度うまくいっている」と回答した事業者に対して, その理由を自由記述で尋ねた結果を大きく意味が変わらない程度にコーディングし(小カテゴリ), それを中, 大カテゴリに整理したもの的一部である。作成された小カテゴリは50であり, 表9の他に13の小カテゴリが「事業者から学校への働きかけ」に分類された。このことと表9から, 学校との連携がうまくいっている生活支援重視事業者は, 学校へ働きかけるだけでなく, 行政の協力(教育委員会による学校への訪問や文書の配布, 福祉部局による学校への事業の周知や依頼, 会議の開催)を得ながら, 子どもの個人情報を学校と共有しつつ, 「気になる子ども」を支援していることがうかがえる。よって, 生活支援重視事業者

と学校との連携の促進に関する行政の具体的な課題としては、教育委員会による学校への訪問や文書の配布、福祉部局による学校への事業の周知や依頼、両者による学習支援事業に関する会議の運営があげられる。

(4) 生活支援重視事業者における今後の学校との連携の促進に必要なこと

表10は、今後の学校との連携を進めていくために必要だと思うことについて、表9と同様の対象、方法にて整理したものの一部である。作成された小カテゴリは44であった。そのうち「教委と福祉部

表10 生活支援重視事業者における今後の学校との連携を進めるために必要なこと

大カテゴリ	数	中カテゴリ	数	小カテゴリ	数	事業形態
教委と福祉部局の連携	4	教委と福祉部局の協働体制構築	3	教育委員会と生活保護家庭関係課との協議体制の構築の必要性を強く感じる	1	3
				市担当課と教育委員会との連携が課題となっており、大きな力で連携を推進する動きが必要	1	3
				教委と福祉部局を巻き込んだ会議体の設立	1	3
		福祉部局から教委への働きかけ	1	行政、生困事業から教育委員会へのいっそうのはたらきかけが必要	1	1

局の連携」に分類されたのは4であった。表10から、生活支援重視事業者は「教委と福祉部局の連携」について、具体的には「教委と福祉部局を巻き込んだ会議体の設立」や「大きな力で連携を推進する動き」が必要だと考えていることがわかる。従って、首長や教育長が、教育委員会と福祉部局を含めて、学習支援事業に関する会議や組織を設立することも、生活支援重視事業者と学校との連携の促進に関する行政の具体的な課題の1つであると考えられる。

6 考察

本研究の目的は、事業者の目標を把握した上で、連携の実態を確認し、行政の実践的課題を明らかにすることであった。第4章の分析から、学校との連携の必要性は広く認識されているものの、「気になる子ども」に関する学校との情報共有は、生活支援を重視する事業者においてその必要性がより強く認識される傾向にあることが明らかとなった。

その理由として、生活支援を重視する事業者は、学校と連携して「気になる子ども」に関する虐待等を含めたセンシティブな情報を共有することにより、家庭を支援し、子どもの生活基盤を整えようとしていた点をあげられる。事業者のそうした支援行為は、子どもの生活に学校的価値をもって介入したり、学校実践を変える契機としたりするためというよりも、まずは子どもの生そのものを保障し、その上で学習機会を保障しようとするものであった。それは、弱者である保護者の生活の立て直しを含む支援を行うことで、子どもの生活を安定させようとする福祉の思想の体現であったと考えられる。

つまり、事業者が、子どもの生活支援を重視するのであれば、そこにはより深いセンシティブな情報共有が求められ、そのために学校との連携が必要になると言える。一方で、学力に直結する学習支援に焦点をあて、家庭への直接的関与をしないのであれば、学校との情報共有は相対的に喫緊とは捉えられないものと考えられる。先行研究の検討では、学力向上につながる学習支援で学校との連携が必要であると想定し、生活支援では、生活への教育の侵入という点で、理論的な葛藤や批判を呼び起こすものである点について整理を行った。しかし、実践的には、学習面での支援の際よりも生活面を含めた支援を行う際にこそ学校との連携が求められるという結論にいたった。それは、貧困対策において喫緊の支援が求められる不利の重複する子どもを対象とする場合に特に必要となる。

しかし、約4割の生活支援重視事業者は学校との連携がうまくいっていなかった。第5章での分析から、生活支援重視事業者と学校との連携促進に関する行政の実践的課題は、以下の2点にまとめられる。

第1に、教育と福祉の両行政が、学校と事業者間の子どもの情報共有と関係構築に関する基盤整備を行うことである。そこでは、両行政の首長や教育長による部局横断的な会議や組織の設立に加え、実践者が行政からの協力を得やすくする方策、つまり行政の積極的な仲介が求められる。

第2に、行政が、生活支援重視事業者のうち、学校との連携がうまくいっていない「NPO法人等」に、重点的に学校との連携の促進に関する支援を行うことである。ただし、生活支援重視事業者のうち、「NPO法人等」は社会福祉協議会に比べて学校との連携が必ずしもうまくいっていないわけではないため、支援を要する「NPO法人等」の選定も必要となる。

今後の課題は、多変量解析をしうるデータの採取を行うとともに、質的データの収集・分析を継続的に行い、教育行政と福祉行政の積集合領域にある実践者の切実な問題状況の把握をより多角的に行うことである。

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。本研究の調査にご協力いただいた特定非営利活動法人さいたまユースサポートネットの代表、青砥恭氏と職員の皆様、東京電機大学の山本宏樹氏に感謝の意を表する。

本研究の分担は、次の通りである。調査票の作成、調査の実施、調査結果の分析は、執筆者3名の共同で行われた。執筆の分担について、柏木は主に第1章および第2章を執筆した。仲田は主に第3章および第4章を担当した。大林は主に第5章を担当した。第6章については、執筆者3名が共同で考察、執筆した。

文 献

- エム・アール・アイリサーチアソシエイツ『平成30年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金 社会福祉推進事業 子どもの学習支援事業の評価指標の運用に関する調査研究事業報告書』, 2019年
- 小川利夫『教育福祉の基本問題』勁草書房, 1985年
- 檜田香緒里「対貧困政策の新自由主義的再編 — 再生産領域における『自立支援』の諸相」『経済社会とジェンダー』第2巻, 2017年, 19-30頁
- 木下栄蔵『入門 AHP』日科技連, 2000年
- 京都新聞 (日刊)「貧困や一人親家庭の子 学習支え10年目」2019年11月10日
- 駒村康平・田中聡一郎『検証・新しいセーフティネット — 生活困窮者自立支援制度と埼玉県アスポーツ事業の挑戦』新泉社, 2019年
- 厚生労働省『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』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
- 桜井啓太「生活保護世帯の子どもへの教育支援 — 教育 Learn + 福祉 welfare = ラーンフェア Learnfare」佐々木宏・鳥山まどか編『シリーズ子どもの貧困3 教える・学ぶ — 教育に何ができるか』明石書店, 2019年, 59-84頁
- 佐々木宏・鳥山まどか編『シリーズ子どもの貧困3 教える・学ぶ — 教育に何ができるか』明石書店, 2019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, 1-34頁
- 仲田康一, 大林正史, 柏木智子「学習支援事業者と学校との連携に関する基礎調査」『教職課程センター紀要』5 (印刷中), 2021年
- 成澤雅寛「学習と居場所のディレンマ — 非営利学習支援団体からみえる子どもの貧困対策の限界」『教育社会学研究』第103集, 2018年, 5-24頁
- 仁平典宏「<教育>化する社会保障と社会的排除 — ワークフェア・人的資本・統治性」『教育社会学研究』第96集, 2015年, 175-196頁
- 西牧たかね「学習支援は何を変えるのか」佐々木宏・鳥山まどか編『シリーズ子どもの貧困3 教える・学ぶ — 教育に何ができるか』明石書店, 2019年, 246-270頁
- 松村智史「貧困世帯の子どもへ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, 国家審理および新聞報道から」『社会福祉学』57 (2), 2016年, 43-56頁
- 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への学習支援事業から」『社会福祉学』58 (2), 2017年, 1-12頁
- 松村智史「生活困窮世帯の子どもへの学習・生活支援事業の成立に関する一考察 — 国の審議会等の議論に着目して」『社会福祉学』60 (2), 2019年, 1-13頁
- 持田栄一・市川昭午『教育福祉の理論と実際』教育開発研究所, 1975年

注

- (1) 松村（2017：9）は、学習支援事業における福祉と教育の連携の課題について、「情報共有の程度が不十分で、支援の網から漏れている子どもが相当数存在すること」「世帯の支援や個人情報、プライバシーに配慮しつつ情報共有体制の強化を進めていくこと」等をあげている。しかし、松村（2017）を含め、これまでの先行研究では、不利の重複する子どもを支援する学習支援事業者と学校との連携を促すにあたり、行政は何を行うことが課題なのかが、解明されてこなかった。
- (2) 調査票の調査項目は以下の通りである。

事業者の名称・事業形態・事業の目的・方法・開始時期・2017年度末における学習支援事業の教室数・利用者実数・総実施回数・定期的な実施曜日・一日あたり活動時間・事業者の有給スタッフとボランティア総数
学習支援事業における学校との連携の必要性・連携が必要ではないと答えた場合の理由・学校との連携が必要であると答えた場合の理由・自由記述
学校との連携程度・学校との連携がうまくいかない理由・自由記述

- (3) 「ユース」による先行調査並びに松村（2019）を参考にした。①は「利用者とスタッフの信頼関係の形成、仲間づくり、関係づくり」、②は「基礎的内容の学び直し、学習習慣の形成、学業成績の向上、高校進学支援」、③は「生活スキル育成、衣食住の改善、生活習慣の改善、家庭での養育の支援」、④は「進学先・就職先の紹介、就労支援、中退防止、登校促進」、⑤は「四年制国立・公立・私立大学への学力保障や進学指導」を、それぞれ質問紙に付記してある。
- (4) 選択肢は①を重視、①をやや重視、①と②を同程度重視、②をやや重視、②を重視の5件法である。
- (5) 例えば、①と②の対比較において「①を重視」と回答した事業者については、①の②に対する重要度を「5」、逆に②の①に対する重要度を「1/5」（逆数）とする。①の②に対する重要度、①の③に対する重要度、①の④に対する重要度、①の⑤に対する重要度をそれぞれ得点化し、その5つをもとに幾何平均を得る。②～⑤についても同様の処理により5つの幾何平均を導出する。それら5つの幾何平均相互の相対的な大きさを比較することで①～⑤それぞれの相対的重要性が計算できる（各重点目標の和は1になる）。AHP分析については木下（2000）を参照。

本研究は、生活支援を重視する事業者に着目し、その実態を解明することを目的の1つとしている。その目的を達成するために、ここでは、事業者の重点目標の重要度が、事業実施主体でどのように異なるかを分析する。なお、事業実施主体は、表1に示された詳細な分類を3つに分類し直した。第1の分類は、「社会福祉法人」「社会福祉協議会」を一つにまとめ「社会福祉法人・協議会」とした。第2の分類は「NPO法人など（非営利）」についてはそのままにし、「NPO法人」とした。第3の分類は、「民間企業」「塾・家庭教師」「大学等の教育・研究機関」は1つにまとめ、「民間企業・塾・大学等」とした。これらの分類ごとの重要度の比較を示したのが図1である。

図1によると、事業実施主体による有意差が見られたのは「居場所重要度」「生活支援重要度」「進路指導重要度」であった。「居場所重要度」は、「社会福祉法人・協議会」が「民間企業・塾・大学等」より有意に高い。「生活支援重要度」は、「社会福祉法人・協議会」と「NPO法人」が「民間企業・塾・大学等」より有意に高い。「進路指導重要度」は、「民間企業・塾・大学等」が「社会福祉法人・協議会」「NPO法人」より有意に高い。

これらのことから、「社会福祉法人・協議会」と「NPO法人」は、比較的、事業の目標について「居場所づくり」や「生活支援」を重視していると考えられる。それに対して、「民間企業・塾・大学等」は、比較的、「学習支援」を重視していると考えられる。

なお、本研究における量的調査は、特定非営利活動法人さいたまユースサポートネット（2017）における量的調査の後続調査としての性格も有している。そのため、ここでは、本文の論述とは直接の関連は多くないが、本研究の調査結果と特定非営利活動法人さいたまユースサポートネット（2017）の調査結果との比較についても簡単に言及しておく。

特定非営利活動法人さいたまユースサポートネット（2017：54）では、学習支援事業の実施形態として「教室のみ」「自宅訪問のみ」「教室+自宅訪問」「その他」の4分類を行い、事業実施形態によって重点目標の重

要度評価がどう異なるか分析していた。ただ、今回は、「教室のみ」が分析可能なケースの大部分を占めており、事業実施形態の4分類による比較は行えなかった。

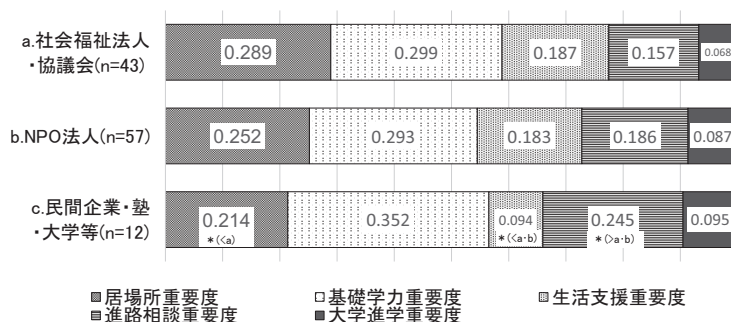


図1 事業実施主体別にみた重点目標の重要度

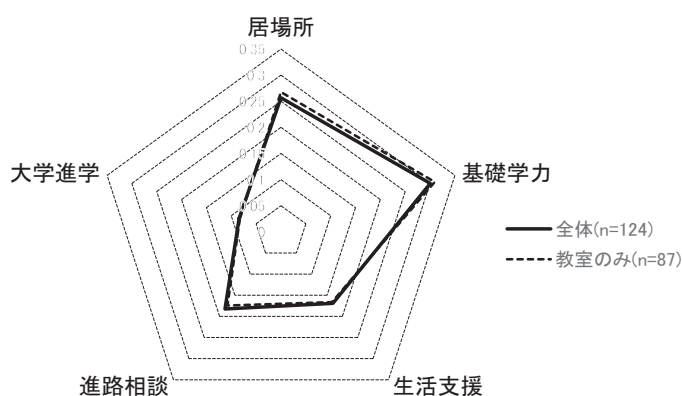


図2 学習支援事業者の重点目標の重要度

他方、事業実施形態が「教室のみ」の運営団体に絞って、さいたまユースサポートネット（2017：54）の調査結果と比較すると、興味深いことが分かった。すなわち、さいたまユースサポートネットによる調査時点では、事業実施形態が「教室のみ」の運営団体であっても、①居場所づくりの方が②基礎学力保障よりも重要度が高いと認識されていた。これに対して、今回の調査では、②基礎学力保障の方が重視されている（図2）。

- (6) 連携が必要な理由と頻度を自由記述においても尋ね、28件の回答があったが、頻度への記載はなく、また27件が表5の項目の補足説明であったため、理由にかかる追加の意識傾向の分析は行えなかった。
- (7) 「気になる子ども」に関する情報共有の必要性認識について、「基礎学力保障」のAHP得点をその中央値で分割し、高低2群に分割して比較してみたが、高群で12.55（標準偏差2.35）、低群で13.81（標準偏差2.25）だった。これは平均して、4件法で3以上の回答をしていること、つまり、基礎学力保障を重視する事業者であっても学校との情報共有に否定的とは言えないことを意味している。
- (8) ここで用いる質的データについて補足する。質的調査として、2015～2019年度に全国6事業者への訪問調査（参与観察・聞き取り調査）を行い、その中の2事業者では2ヶ月に1回程度の訪問調査を継続してきた。これらのうち、質問紙調査への回答を得た、10年以上の長期かつ週に2回以上の定期的事業運営を行っている3事業者（以下、A・B・C）を選定し、支援のあり方・情報共有の難しさとその超克方法について、解釈の妥当性を確認するための追加インタビュー調査を2019年度に各1回ずつ実施した。分析対象としたのは、これら許可を得た上で収集したデータである。なお、A・Bは、生活支援を重視するNPO法人で、Aが10教室、Bが1教室を運営する。Cは、基礎学力保障を重視する公益財団法人で8教室を運営する。いずれも1教室あたり10～20人程度の学習支援を実施している。
- (9) 有効回答数は160であったが、重要度に関する回答は、一つでも無回答があると全体が欠損値となってしまう関係で、生活支援重視事業者の数は62となった。
- (10) 事業形態について、社会福祉協議会は1、社会福祉法人（社会福祉協議会以外）は2、NPO法人等（非営利）は3、無回答は空欄。表9、10について、事業形態ごとの明確な回答の傾向の差を見いだすことはできなかった。

Actual Conditions and Tasks of Cooperation between Learning Support Providers and Schools

— Focusing on cooperation with learning support providers that emphasize life support —

OBAYASHI Masafumi*, NAKATA Koichi** and KASHIWAGI Tomoko***

The purpose of this study is the following two points.

(1) Focusing on learning support providers that emphasize life support, clarify the actual situation of cooperation between learning support providers and schools based on the Act on Support for Independence of People in poor.

(2) Clarify administrative tasks to promote cooperation between learning providers and schools.

In this study, we conducted a questionnaire survey and an interview for learning support providers.

As a result of analyzing the investigation results, the following seven points were clarified.

(1) The learning support providers mainly needed cooperation with the school to share the state of the “Worried Child” with the school and to search for a support method.

(2) Providers that place importance on life support was more aware of the need to share information with schools regarding “Worried Child” than providers that place importance on other purposes.

(3) Providers that place importance on life support supported children, including families in poor, by sharing sensitive information about “Worried Child” in cooperation with schools.

(4) However, about 40% of Providers that emphasize life support answered that the cooperation with the school was “not very successful” or “not at all.”

(5) Regarding providers that emphasize life support that do not cooperate well with schools, “NPO corporations, etc.” were more aware of the reason why cooperation did not work well than the “Social Welfare Council”.

(6) Providers that emphasize life support that cooperate well with schools shared their children’s personal information with schools not only by working on schools but also by obtaining the cooperation of the government.

(7) Some providers that emphasize life support described “established a conference body involving the Board of Education and the welfare department” and “cooperate with great power” are necessary to promote cooperation with schools in the future.

From the above, we considered that there are the following two administrative tasks regarding the promotion of cooperation between providers that emphasize life support and schools.

(1) Both education and welfare administrations should establish the infrastructure for sharing children’s information and building relationships between schools and providers that emphasize life support.

(2) The government should give priority support to the promotion of cooperation with schools for “NPO corporations, etc.” that do not cooperate with schools among providers that emphasize life support.

*Naruto University of Education

**Daito Bunka University

***Ritsumeikan University