HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	都市部における不登校者支援の現在　：　札幌市の支援行政とフリースクールへの調査から
Author(s)	北大不登校調査チーム
Citation	公教育システム研究, 11, 65-100
Issue Date	2012-05-31
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/49364
Type	bulletin (article)
File Information	11-03.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

＜調査実習報告書＞

都市部における不登校者支援の現在

―札幌市の支援行政とフリースクールへの調査から―

北大不登校調査チーム

―― 目　次 ――

はじめに　横井敏郎・伊藤健治・横関理恵
第１節　札幌市の小中学校における不登校の人数と原因について　藤原千佳
第２節　札幌市教育委員会・子ども未来局の不登校施策と考え方　菊池雄平
第３節　相談指導学級―青葉相談指導学級への調査をもとに　藤原千佳
第４節　教育センター教育相談室　川村真美
第５節　児童相談所・子どもアシストセンター　川村真美
第６節　民間における不登校者支援の活動と課題
－訪問型フリースクール〈漂流教室〉の事例を通して－　高嶋真之
第７節　行政によるフリースクール支援の可能性　小坂恭平
まとめ　―今後の展望―　小泉光世

キーワード：不登校、相談指導学級、教育相談室、フリースクール、札幌市

はじめに

高校進学率が 90%を超えたのは、1974 年のことであり、戦後 30 年を経てわが国は高校教育までを基本的に国民に保障するようになった。戦後の学校教育は、経済成長や人口の増大を背景にしながら、大きく普及を遂げていったのである。しかし、縮小時代に入り、雇用機会が縮小する中で、より高い学歴と自律的な学習能力が求められるようになっており、どのような学歴を獲得できるかが従来以上に人びとのライフコースに重い意味をもってきている。

ところが、周知のように、小中学校における不登校がこの間増大してきており、また高校や専門学校・大学での不登校・中退にも注目が集まるようになっている。戦後 50 年間、日本社会は一貫した高学歴化を遂げてきたが、近年では教育機会保障を社会的課題とせざるをえないようになってきたのである。

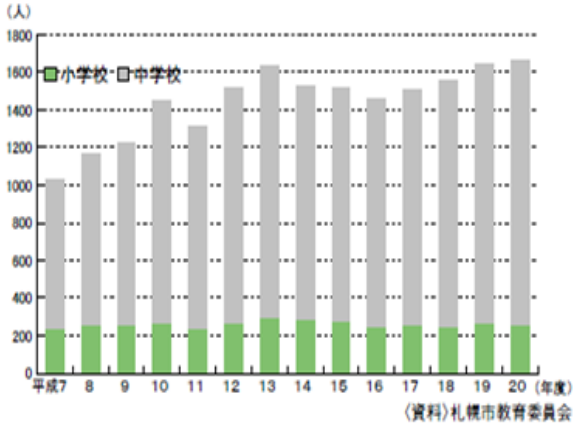
そこで、本チームは、小中学校の不登校を取り上げることとした。今日の不登校現象とはいかなるものなのか、不登校児童生徒への支援施策や民間の取り組みにはどのようなものがあるのか、不登校問題を“解決”するとは何がどうなることなのか。私たちは、このような問いを立てて、札幌市を事例としてデータを調べ、また関係行政機関・団体への訪問調査を行って、支援の取り組みを検証した。

ただし、調査期間は短く、また不登校問題について学習をしながらの調査であったため、十分な調査を行うことは難しかった。そこで本調査は、主な関係行政機関・団体への訪問調査を通じて、札幌市における不登校者支援の取り組みの現状を概括的に描き出し、その課題を検討するという方法を採った。調査期間や体制の制約から、不登校の実態に関する十分なデータの収集ができておらず、行政および民間の不登校者支援の取り組みの実際についても、部分的な視察にとどまり、深い調査を行うには及んでいない。

こうした限界から、本報告は一都市の不登校者支援の取り組みを大きく描くに留まっているものの、その検証から、不登校支援の取り組みはまだ拡充の余地があり、さまざまな施策や活動が必要であるという提起を行っている。もちろんそれは言うは易く行うは難しというべきものであるが、実践的な工夫によって、また時には大胆な施策によって改善できるものもあると考える。今後の不登校児童生徒支援のあり方を検討していく上で、本報告が小さな道しるべとなればさいわいである。本調査にご協力いただいた方々に心よりお礼申し上げる。

第１節　札幌市の小中学校における不登校の人数と原因について

はじめに現在の札幌市の不登校の現状を分析するために、札幌市の小中学校における不登校の人数を見る。図表－１から、平成 12 年度以降、1500 人前後で数が推移していることが見てとれる。平成 16 年度以降は、とりわけ中学校の不登校生徒数が増加傾向にある。子ども全体の人数が減少していることから[1]、全体に対する不登校児童生徒数の割合は増加していると考えられる。



図表－１　**不登校児童生徒数の推移（平成 22 年）**

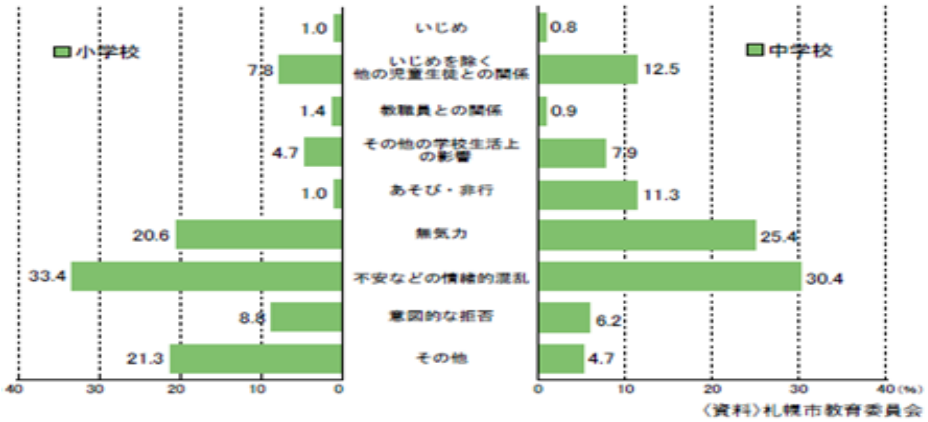
出典：札幌市『さっぽろ子ども未来プラン（後期計画）』

次に、なぜ不登校が継続しているのかについて、同市の調査を見る。図表－2では、小学校、中学校ともに、「不安などの情緒的混乱」が最も多く、次に「無気力」が続く。不登校が継続される理由は、児童・生徒によって異なり、その理由も多様で複合的であると考えられる。グラフを見ると、特に小学校の方で「その他」の項目が多いことが気になる。「その他」の内容は明確にはされていないが、これはこの調査の出どころが札幌市教育委員会であることから、学校基本調査をもとに作成されていると考えられる。学校基本調査における不登校に関する調査は、主に学校側が理由を判断して回答しており、不登校になっている子ども本人が回答したわけではない。そのため、不登校の真の理由がはっきりとしていない。不登校の問題に対して真摯に取り組むならば、そういった部分から見直すことも必要なのではないだろうか。

[1] 小学校の児童数は、平成 17 年度 96,167 人に対し、平成 22 年度は 92,128 人と約 4,000 人減少したことが分かる。中学校の生徒数は、平成 17 年度 51,084 人に対し、平成 22 年度は 48,632 人となっている。両データとも、札幌市統計書（平成 22 年版）－教育及び文化／札幌市（http://www.city.sapporo.jp/toukei/tokeisyo/17education22.html）を参照した。

ただし、本人に直接理由を尋ねることができたとしても、上辺だけの回答しか得られない可能性は否めないので、注意を要する[2]。

図表－2　不登校が継続している理由（平成 22 年）



出典：札幌市『さっぽろ子ども未来プラン（後期計画）』

第２節　札幌市教育委員会・子ども未来局の不登校施策と考え方

１．札幌市教育委員会の不登校施策と考え方

（１）札幌市教育委員会の不登校認識

札幌市教育委員会としては、不登校にはいろいろなパターンがあり、一概に問題を捉えることはできないと考えている[3]。担当職員は、「不登校問題は複雑化・多様化が進んでいて、特定の要因に対してそれを分析し対応・対策を考えることは可能であるが、『不登校』に対して問題解決の方法があるわけではない」と述べている。

また、発達障害と不登校に関する問題については、特別支援教育に関する部署と連携し、生徒指導という観点からの指導以外に、スクールカウンセラー等を利用した特別支援的な観点からの対応もとるようにしているということである。

では、「不登校問題を解決した」とはどのようなことを指すと考えているのか。「要因が背景を一概に捉えることができない中で判断するのは難しいことだが、学校に一定期間通えるようになるということは、解決のひとつの指標となり得ると考えている。しかし、それは学校を通した自立を目的とするわけで、最も重要なことは心理的な面も含めた、社会的な自立である。これこそ真の不登校解決である」と、市教委の担当職員は述べている。

（２）組織体制と専門職の配置

不登校支援の組織として、市教委は教育センター、相談指導学級、相談電話などの少年相談室を設置している。さらに市教委の中に部署がいくつかに分かれていて、教科担当部署や、教育相談担当部署、そして教育指導担当部署などがある。学校担当主事が不登校問題やいじめといった学校の現状を把握し、相談や助言を行っている。また生徒指導班という班体制をとり、会議の開催や実質的な対策などを考えている。またそれに伴う施設として、市内に相談指導学級を 4 箇所、札幌市教育センターに教育相談室を設置している。

---

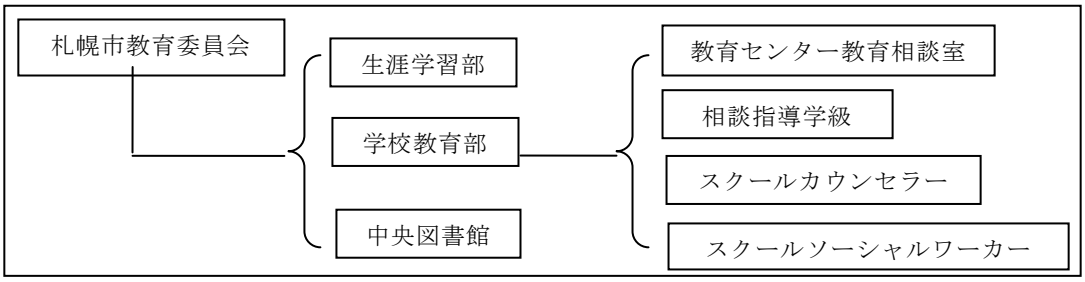
[2] 相談指導学級に通う子どもの中には、学校の教師の厳しさに対応できないことを理由に不登校になったと言う者が多くいるようだが、よくよく話を聞くと実は家庭内に抱えている問題があり、それが不登校になるきっかけになったのではないかと考えられるケースが多くあるという。詳細は後の章「相談指導学級」の部分で述べる。

[3] 以下は、札幌市教育委員会学校教育部生徒指導班へのインタビュー調査（2011 年 6 月 13 日）をもとにまとめている。

また、各学校へのスクールカウンセラーの配置も行っている。担当職員によれば、札幌市では平成 23 年度までに、市内の小中学校 204 校と高等学校８校すべてに配置をしたという。中学校においては平成 17 年まで、小学校においては平成 19 年までに全校配置となった。スクールカウンセラーの数はいくつかの学校を担当し、現在 84 名ですべて臨床心理士の資格を持っていて、より専門的な知識を持つ。小学校では月に１回か２回、中高では週１回か２回の訪問であり、最近ではニーズの高まりから小学校は年 45 時間、中高では年間 280 時間の配属となった。校長先生などのニーズにより臨機応変な対応もしている。

スクールソーシャルワーカーも配置され始めている。学校に配置するのではなく、教育委員会から学校へニーズがあった場合に派遣される。学校が子どもの環境に対し、保護者へ介入が難しいようなとき、それをコーディネートし、学校に助言をする役割がある。

図表－3　札幌市教育委員会の機構と不登校関係施設・専門職



（３）学校への指導・支援策

札幌市教育委員会が不登校支援策として次のようなことを行っている。

日常的には、学校担当指導主事が定期的に学校を訪問して指導、助言を行っており、そこで解決できない問題は教育委員会の関係諸機関で対応をしている。

また年１回、「不登校対策連絡会議」を行い、小中学校の不登校担当の先生が集まり、不登校の現状や対応の方法の発表、グループ協議などを行い、不登校への対策・防止策の協議などを行っている。担当職員によると、これは小中学校の先生同士の交流の場にもなり、教員の間でも評価が高いものとなっているということである。

他に、教員たちが不登校について学ぶ機会としては、まず「生徒指導研究協議会」がある。これはいじめや校内安全など様々なテーマで生徒指導のあり方を研究協議する場であるが、不登校もテーマとなる。また教育センターでは、一般教員に対しては新任、５年目、10 年目といった一定の年目を対象に研修を行ったり、また専門研修として、希望する先生を対象に講座を開き、大学の教授や現職の小中学校の先生を招いた講義等も開かれており、その中で不登校について取り扱うことがある。

市教委では、平成 15 年に『不登校への対応』という、実際の学校現場での不登校に対する解決の仕方に関する冊子を作成した。

２．札幌市子ども未来局の不登校施策と考え方

（１）札幌市子ども未来局の不登校認識

札幌市子ども未来局は、子育て（親が安心して子どもを育てられること）と子育ち（生まれた子どもが人間性豊かに育っていくこと）という二つを大きな柱として作成された、

札幌子ども未来プラン（後期）に基づいて子ども行政を行っている。ここでの「子ども」とは 18 歳未満、及び高校生のものを指す。現状としては、子ども未来局が義務教育に重点を置いており、教育委員会は青年中心の業務を行っているため、高校生を含んだ 15～18 歳までの年代への支援が希薄な状態となっていることは否めない[4]。

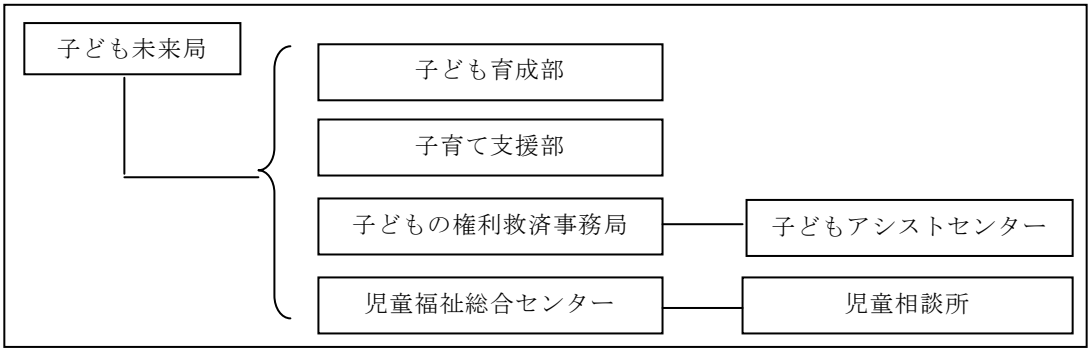
不登校支援について、市教委が学校復帰を最終目的とするのに対し、子ども未来局は少し違った見解を持つ。不登校解決の指標として、基本的には「学校に行くことが基本である」と考え、教育委員会と共に対策行政を行っていく方針だが、教育委員会と違い、学校復帰のみを解決事項とは考えていない。「学校に行きたくても行けない」子と「そもそも行きたくなんかない」子の両方がおり、又、親の教育方針も影響しているのだろうと推測できるからこのような姿勢がとられている。むしろ、学校復帰が解決か、それ以外の方策が解決かと凝り固まると上手くいかないと考えており、その両方のベクトルで解決を探り、結果的にその子どもの権利が満たされるよう計らうための仕組みを模索している。

また、子ども未来局は、義務教育の現場とは異なり、日常的に子どもと関わる機会は少ない。そのため、具体的な支援の提供が難しくなり、支援の仕組みを作る際にどうしても抽象的な議論となってしまう。よって現在は、具体的な支援というよりも、自分たちにできる支援方法を模索していこうという動きがある。

（２）組織体制

不登校支援の組織の体制としては、札幌市子ども未来局には、「子ども育成部」、「子育て支援部」、「子どもの権利救済事務局」、「児童福祉総合センター」の 4 つの部署がある。不登校に関する仕事については、「子ども育成部」の中にある「子どもの権利推進課」で行っており、現在では調整担当課長・係長・担当職員の 3 人で担当している。しかし、それは専任ではなく、彼らは同時に青少年統括も担当しており、それらの仕事と並行して、子どもの権利という観点から見た不登校関連の仕事を取り扱っている。他に不登校に関わる組織として、児童相談所や子どもアシストセンターがある。

図表－4　札幌市子ども未来局の機構と不登校関係施設



（３）支援策

以上のように、不登校に対する支援の組織自体は存在するものの、子ども未来局が独自に行っている具体的な支援策はいまだにない。しかし、上田市長のマニフェストに不登校対策について財政的支援が明記されているため、フリースクールの実態把握のための調査

[4] 以下は、札幌市子ども未来局子ども育成部子どもの権利推進課へのインタビュー調査（2011 年 7 月 4 日）をもとにまとめている。

に関する予算が今年度付けられた。

３．まとめ

札幌市教育委員会と子ども未来局とでは、「子どもにとってよりよい環境を求める」という点でベクトルは同じではあるが、その目標の最終地点に違いがあるようである。「学校」への復帰を目指すことは、行政という立場での市教育委員会として当然のことであるだろう。学校は子ども時代を過ごす中心の機関であり、そこへ復帰できることが子どもにとっても保護者にとっても最も良い不登校の解決策であるのではないだろうか。市教委が「学校復帰」を目標と掲げることは、現代の社会の状況においては当然のことであるだろう。

しかし、子ども未来局はその解決目標に「学校」というものだけでなく、他の選択肢を持っているという点で、保護者や子どもにとって幅のある対応をとることができる。子どもの将来という話でなく、現在の子どもを救う手段として「学校」以外の教育現場に子どもを導くということは、より弱い立場の人にとってとても役に立つだろう。ただ、問題は子ども未来局が独自に行っている支援策というものがいまだに少ないということである。行政側の機関として、札幌市教育委員会と子ども未来局とでその目標に違いがあるということは、一見するとおかしなことかもしれない。しかし、これは子どもにとって対応の幅があるということで、前向きに捉えることができる。せっかく二つの機関が、それぞれに目標を立てて子どもへの支援を考えているのならば、どちらの機関も積極的にその支援に取り組んでいくべきではないだろうか。この先子ども未来局への予算を拡充し、独自の支援策を行っていけるような体制をとっていくべきではないかと考える。弱い立場にある子どもの窓口として、行政側が持つ二つの機関の存在意義というものはとても大きいだろう。だからこそ、札幌市教育委員会と子ども未来局は、相互に協力し合えるような体制を整えていくべきではないだろうか。

第３節　相談指導学級―青葉相談指導学級への調査をもとに[5]

１．はじめに

相談指導学級とは、主として不安などの情緒的混乱による心理的要因で不登校になった小中学生を対象に、一人ひとりの子どもに合った相談や指導を行い、学校への復帰を支援することを目的にしている。具体的には、①「基本的生活習慣の向上を図る」、②「基礎的な学力や情操を高め、学力に対する意欲を培う」ということを目標として掲げている[6]。札幌市内には全部で４か所[7]設置されている。ただし、設置の際には、北海道教育委員会の認可が必要となる[8]。その中でも、青葉相談指導学級は小・中学生を対象とした唯一の学級で

[5] 平成 23 年 6 月 24 日、札幌市立青葉小学校内にある「青葉相談指導学級」へ行き、青葉相談指導学級専任教諭２名（A 教諭・B 教諭とそれぞれ記す）に話を伺った。

[6] 各項目の詳しい内容は、①学級の時間に沿った生活ができる、校外学習（炊事遠足他）を通して社会性を培う、②自ら学習計画を立て、進んで学習する態度を培う、学習の仕方を学び、集中して取り組む力を身につける、である。これらの相談指導学級の目標は、相談指導学級で配布された資料から抜粋した。

[7] 青葉相談指導学級の他は、南区にある澄川相談指導学級、北区にある新琴似相談指導学級（ともに中学生対象）、中央区にある伏見相談指導学級（小学生対象）である。

[8] 相談指導学級を運営・管轄しているのは札幌市教育委員会だが、人件費などの予算は北海道教育委員会の方

ある。通級するには、在籍する学校からの連絡（主に教頭先生）を通じて、児童生徒本人・保護者が実際に相談指導学級を見学し、面談などを経てから通級が開始される。この間、1～2 週間ほどの時間がかかる。ただし、通級が始まっても相談指導学級に「転校」したということにはならず、通級している児童生徒はあくまでもともとの在籍校の子どもたちである[9]。

以下では、青葉相談指導学級で行った聞き取り調査とそこで配布された資料をもとに、相談指導学級での指導の様子や特徴とその成果を述べる。また、相談指導学級と同様に、不登校の子どもたちに対して支援を行っているフリースクールに関して、相談指導学級ではどのように捉えられているかまとめた。そして、今後解決していかなければならない課題と展望を本項でのまとめとして記す。

２．青葉相談指導学級に関する基本情報

青葉相談指導学級について、(1)誰がどのような指導を行っているのか、(2)不登校の子どもたちがどの程度通級しているのか、をここでは記述する。

（１）指導体制と指導内容

相談指導学級では、専任教諭 2 名、相談指導員（退職した中学校の校長先生が主に担っている）3 名が指導にあたっている。時間割は、「部分通級」と「毎日通級」の 2 つに分かれている。「部分通級」は、週 2 日（月曜日の午後と木曜日の午前）通級する時間が設けられ、学校に来るという習慣を身につけるための練習をしている。活動内容は、①個人記録の記入（登下校時）[10]、②個人学習（通級開始当初は読書でも可）、③コミュニケーション活動、小集団でのカードゲーム、卓球などである。

図表 - 5　毎日通級・部分通級の設定時間

	月	火	水	木	金
午前	通級 毎日	通級 毎日	通級 毎日	通級 部分	通級 毎日
午後	通級 部分	通級 毎日	通級 毎日	通級 毎日	通級 毎日

青葉相談指導学級配布資料より作成

図表－6　毎日通級時間割

	月	火	水	木	金
				部分通級	
1	授	授	授		授
2	授	授	授		授
3	授	授	授	授	授
	昼食（弁当）				
4	部分通級	授	授	授	授
		放活	放活	放活	放活

青葉相談指導学級配布資料より作成

この「部分通級」が安定し、児童生徒本人・保護者が希望する場合「毎日通級」に移行する[11]。「毎日通級」の活動内容は、①個人記録の記入（朝・帰り）、②授業 9 教科（個人の状況に合わせて行われる）、③校外学習（月 1 回程度、実費徴収）、④調理実習的活動（年 5～6 回、実費徴収）、⑤放課後活動（コミュニケーション活動や個人学習など）である。②の授業 9 教科については、教科担任制をとっているが、専任教諭・指導員ともに自らの専門外の教科

から出ている。

[9] 通級している子どもたちの中には、もとの学校に対して抵抗感を抱いている子もおり、そういう時は転校してしまうこともあるという。

[10] 個人記録を記入することで、その児童生徒がちゃんと通級しているかどうかを在籍校が確認できる。

[11] 「部分通級」と「毎日通級」ははっきりと二分されているわけではなく、この 2 つの中間段階にあたる子どももいる。「部分通級」においても、曜日や日数、時間については多少の融通がきくという。いずれにしても、それぞれの子どもに合わせた対応をしている。

でも指導しなければならない場合がある。それぞれの教科に関して教材研究を行う必要がある。一般的に行われているような一斉授業の形式をとる場合と、個別に指導を行う（自習）場合がある[12]。小学生と中学生で時間割は分かれており、自習の形式をとる場合でもそれぞれの取り組む教科は統一されている。

学習における最終目標としては、中学 3 年生になると高校進学を意識する生徒がほとんどである。過去にも、通信制高校や私立高校の「不登校枠」による入試（面接や作文による入試で、出席日数を問わないもの）を受験する生徒が多くいた。市立札幌大通高校が創立[13]されて以来、不登校の生徒にとって大通高校は良い目標になっているという。大通高校受験のメリットとして、内申書が関係ない（出席日数が問われない）こと、生徒の能力に応じた受験が可能なこと、3 月まで継続して勉強が行えること[14]などが挙げられる。中学卒業後、ほとんどの生徒が高校へと進学していく。

（２）児童・生徒の人数

平成 23 年 7 月 1 日現在、小学生 10 名（うち毎日通級 2 名）、中学生 42 名（うち毎日通級 9 名）の子どもたちが青葉相談指導学級に通級している。昨年末時点における通級人数は全体で 85 名であった[15]。児童・生徒数は日々変化し、夏休み明けや年度末に増加するという。通級している児童・生徒の約半数が最終的には学校へ「復帰」していく[16]。両教諭の話では、一般的な中学校に比べると、対応する児童生徒は数字上多くはないが、それぞれの家庭のあり方と関わる場合が多いため[17]、各関係機関との調整が大変なこともあるという。また、数学などの学力に差が出やすい教科については、十分に手をかけた指導が難しいと感じるということであった。

３．相談指導学級での活動の特徴とその成果

ここでは、相談指導学級での聞き取り調査の中で明らかになった、活動の特徴と成果について、3 つの項目に分け、それぞれについて詳細に述べる。

（１）他者とのかかわり

相談指導学級に通級する子どもの中には、机に向かって勉強をすることや他者と同じ空間にいることを苦痛に感じる者もいる。そのため、授業という空間の中にいきなり入れるのではなく、はじめは遊ぶことから始める。そして、徐々に相談指導学級の雰囲気に慣れていき、他者との関係を築いていくようにするのである。一般的な学校よりも小規模なので、他者とのかかわりの一つ一つが深いものになる。その中でも、自分と似たような境遇の中にある他者に出会えるというのは大きいと考えられる。A 教諭によると、ある生徒が「自分だけが不登校で、こんな情けないやつは自分だけなんだ」と学校を休んでいた当時に思っていたという。だが、部分通級の日に、教室に数多くの人がいるのを見て、「こんなにたくさん不登校をやっている人がいたんだ」と感じたという。実際に接してみることで

[12] 特に数学は個人の学力に差が出やすいため、後者の形式をとることが多い、という。
[13] 平成 20 年 4 月創立。
[14] 推薦入試の場合、1 月頃に受験が終了し、その後は勉強をしないことが多くあった。継続した学習は、子どもたちの能力を引き出すのに大切なことではないかと、A 教諭は考えている。
[15] B 教諭は、青葉相談指導学級に配属されて 4 年目になるそうだが、年度末の通級人数は年々約 20 名ずつ増加していると話していた。
[16] 札幌市教育委員会での聞き取りより。
[17] 具体的には、「3 相談指導学級での活動の特徴とその成果(1)他者とのかかわり」を参考にされたい。

友達になり、子ども同士のかかわりから互いに元気になっていくということがよく見られるようである。少人数でかかわることができるからこそ、こういった効果があると考えられる。友人の頑張る姿を見ることで励まされ、自分も頑張ろうという気持ちになることもあるようだ。

また、専任教諭をはじめとする「安定した大人」とのかかわりを持つことができるというのも、不登校の子どもたちにとっては大きなことである。通級する子どもの中には、経済的な不安定や家族関係など、家庭に難しさを抱えた子どももいる。これらが不登校の要因に直接関係あるようには見えないこともあるが、家庭の外（主に学校）で受けるストレスが家庭でうまく解消されていなかったり、保護者自身が子どもの話を聞く余裕を失っている状況にあることが、子どもたちに直接間接に影響を与えているようである。しかし、「安定した大人」に見守られているという安心感を得ることで、生活に意欲が湧いてくるという。

そして、他 3 つの相談指導学級とは異なり、青葉相談指導学級は小学生と中学生が同じ空間で学び生活するということも特徴的である。通級をし始めた当初は、特に小学生の方が中学生と同じ空間にいることに強く抵抗するという。それは、前述したとおり、圧倒的に小学生の人数が少ないからであろう。しかし、異年齢の集団だからこそ見られる良い面がある。例えば、ゲームを小学生と中学生がする際、中学生の方が有利になることが多く、まともに勝負をしたら小学生が負けてしまう。そこで、あえて中学生が負けてあげたり、難しいルールを説明してあげたりするなど、年齢の下の子に優しく接することができるようになる。また、小学生にとっては、一般的な学校ではなかなか交流しない中学生とかかわることが自信を持つきっかけになるようである。こういった交流から、小学校から中学校に進学するのにも、問題なくスムーズにいくことがわかった、と両教諭は述べた。

（２）公共交通機関を利用しての通級

相談指導学級の数が札幌市内に 4 か所であることからもわかるように、不登校の児童生徒が住む地域に必ずしもあるとは限らない。そのため、遠方から相談指導学級に通わなければならないこともある。保護者に自動車で送迎してもらう子どももいるが、JR や地下鉄などの公共交通機関を利用して通級している子どもも多くいる。公共交通機関を使いこなせるようになることは、普通学級に通う小学生でもなかなかできることではないので、それ自体が学びであると同時に、自信にもつながるという。これが、学校復帰への足がかりになることがある。また、はじめは自動車で学校まで送迎してもらっていた子どもでも、他の子どもたちが駅まで歩いて行く姿を見て、「自分も歩きたい」と思い、学校ではなく駅に迎えに来てもらうようになるということもある[18]。

「毎日通級」の活動内容にある校外学習においても、公共交通機関は利用される。例えば、遠足の際の集合場所を学校ではなくあえて駅にする。相談指導学級に通う子どもの家庭は、保護者による過保護あるいは放任という極端な教育方針をとっていることが多いという。そのために、公共交通機関を使えない子どももいる。集合場所までどのように行くか（たどり着けるか）はもちろんのこと、朝に時間通りに起床できるかどうかということも練習になる。校外での活動ということで、緊張してしまい、集合場所になかなか行けな

[18] 逆に、中学生の中には「誰か（在籍する学校の同級生など）に会うのが嫌だ」という理由で送迎してもらう生徒もいる。しかし、たまたまコンビニで同級生に会い、「学校に来いよ」と声をかけてもらったことで学校に復帰できたという話もある。

い子どももおり、最初の頃は「来る」という行為自体、その子どもにとっては大きなことのようである。校外学習を企画し、これらの練習をすることで、修学旅行などの学校の行事へ復帰する足がかりになるのである（そのまま在籍校に通学できるケースもある）。

（３）通常の小学校の中に存在すること

相談指導学級を調査するにあたり、気になったことの一つとして挙げられるのは、相談指導学級が通常の小学校の中にあるということである。相談指導学級に通級する児童生徒にとって、他の子どもの目が気になることはないのか、あるいは逆に小学校に通う子どもたちは相談指導学級の存在が気になることはないのか、と疑問に感じたからである。青葉小学校では、不用意に相談指導学級側に行かないように指導されており、通級している子どもたちのことをしっかりと配慮しているようである。しかし、一切交流がないわけではない。小学校側で行われる行事（例えば、学習発表会や外部の団体による演奏会など）に相談指導学級の児童生徒も参加することもあるという。はじめの頃、小学校側の児童の中には相談指導学級の子どもたちを不思議そうに見ている子どももいたが、今では「共存」しているという感覚であるようだ。

また、調査に訪れた際、相談指導学級側でも小学校の放送の音が入ってきていた。普段は聞こえないようにしてあるというが、偶然放送機器の具合が悪かったようである。相談指導学級は小学校の中にあるので、小学校側の放送の音や子どもたちの声が聞こえてくることも多くあり、通級したばかりの子どもの中にはそれらに敏感に反応する者もいる。だが、そういった音に徐々に慣れていき、平気になってしまうという。むしろ、学校復帰のことを考慮すると、このような「騒がしい」環境の方がかえって良い影響を与えるのではないかと考えられる。

４．相談指導学級の連携体制について―在籍校とのかかわり

現在、相談指導学級には多数の子どもたちが通級しているため、すべての子どもたちと深くやりとりすることは難しいが、それでもできるだけ児童生徒の状態を把握することに勤めており、在籍校には出席状況や普段の様子などをまとめて毎月送り、児童生徒やその保護者からのお願いも伝えている。小中学校は、高校の単位とは違い、少しでも学校に顔を出せば出席扱いになる場合が多い。そのため、相談指導学級に来たら、それが在籍校における出席と同じ扱いになるのである。

このような在籍校との連絡は、児童生徒本人や保護者自身で行うのが良いのではないかと相談指導学級では考えている。なぜなら、ここに通う子どもたちは、相談指導学級に転校してきたわけではないからである[19]。相談指導学級の専任教諭は親代わりではないのである。ただし、時期によっては学校側と本人との間に距離があり、自ら連絡をとることができない場合もあるので、仲介役として専任教諭が連絡をとるようにしているという。その際、児童生徒と在籍校の担任教師がうまく関係をもてるようにするのが相談指導学級の役目であると考えて取り組んでいる。うまく関係がもてないと、子どもや保護者は「無視」されたと捉えることもあるということである。それでも「本人たちによる行動」を強調するのは、在籍校の教師に相談指導学級に通う子どもも在籍校の一員であることを再認識してもらうためであり、そして「学校に通いたい」という姿勢や意思を本人たちが見せるべ

[19] 「1 はじめに」の注 4 も参考にされたい。

きだと考えているからである。

では、学校に「復帰」できなかった児童生徒についてはどうするのだろうか。相談指導学級には、卒業学年（小学 6 年、中学 3 年）においては 2 月までしか通級できない。相談指導学級では卒業証書を出せるわけではなく、在籍校から必ず出すことになっている。3 月の時期は、特に中学 3 年生にとっては受験も終わり、授業もほとんどなく、卒業式の練習がほとんどになる。他の生徒がほっとしたところに、何となくスムーズに入ることができ、そのまま卒業式を迎えるという流れが例年見られるようである。小学校から中学校に上がる際、相談指導学級はエスカレーター式で持ちあがるのではなく、在籍している小学校を卒業し、地域の中学校に入学する。その上で、もし相談指導学級に通うことを希望するのであれば、受け入れられるという。あくまで、相談指導学級は小中一貫校のような扱いにはならないのである。

中学を卒業するとほとんどの者が高校に進学するが、高校生になってからも相談指導学級に訪ねてきたり電話をしてきたりする生徒が時々いるという。高校での出席率は 100%とは言えないまでも、ちゃんと高校に通学している者が多いようである。しかし、相談指導学級側が独自に追跡調査を行うということはしていないので、実際どのような生活を送っているかはよくわからないという。

５．フリースクールについて

相談指導学級では、フリースクールに対してどのような見解を持っているのか尋ねてみた。相談指導学級と民間のフリースクールとの大きな違いは、「お金がかからない」ということである。また、あくまでも「学校」なので、一定のルールがあり、何をしても構わないというわけではない。勉強に関しても、学習指導要領に則った指導を行うので、フリースクールと比較すればかなり勉強している方だと考えられる。以前通級していた小学生の中に、相談指導学級の後にフリースクールに通っている子どもがいた。相談指導学級ではどうしても時間の制限があり、夜遅くまで面倒を見てほしいという保護者の要望には応えることができないので、フリースクールの方にも通わせていたようである。これは異例であろうが、フリースクールの先生とやりとりをして、子どものフリースクールでの様子を在籍校に伝えるという役割をしていた時もあったという。

６．見えてきた課題と考えられる対策

ここでは、相談指導学級が現在抱えている課題に触れ、どのようにそれらに対応できるかについて検討する。

まず挙げられることは、人手不足である。先にも述べた[20]が、教科によっては指導する側の人数が多くある方が良いものもある。通級する児童生徒の人数が増加していることから、スタッフの人数を増やすことが必要なのは明らかである。大学生によるボランティアも募集しているそうだが、なかなか周知されていないのが現状のようである。また、相談指導学級という施設そのものの数を増やすことも必要になると考えられる。不登校の中学生の人数は、小学生の約 5 倍いる[21]ので、小学生対象の相談指導学級の方が少ないのも無理はな

[20] 「2 青葉相談指導学級に関する基本情報(2)児童・生徒の人数」を参考にされたい。
[21] 「第 1 節　札幌市の小中学校における不登校の人数と原因について」を参考にされたい。

いかもしれないが、遠方から通級する子どものことを考えると、「各区に一つでも青葉相談指導学級のような小・中学生の両方を対象にした学級が設置されればいい」と両教諭は考えている。通級する際に、公共交通機関を利用しなければならない場合、年度末に交通費の補助があるが、それまで交通費を立て替えられない家庭もあるということである[22]。地域的な格差や偏りをなくすことがまずは必要になるであろう[23]。近年の少子化に伴い、小学校に空き教室が目立つところもあるので、そういったスペースを有効に使用できればいいと考えられる。しかし、先に述べた[24]ように、北海道教育委員会による認可がなければ設置できないことから、設置するのが容易ではないというのが現状であろう。

７．まとめ

以上、青葉相談指導学級での聞き取りをもとに、札幌市教育委員会の不登校支援策の一つである相談指導学級について述べた。聞き取りの中で、専任教諭をはじめ指導する側が子ども一人ひとりのことを親身になって考えているということがわかった。子どもによって不登校にいたるまでの経緯や勉強に対する取り組み方も違う中で、それぞれに合わせて指導を行うという姿勢が大変良いと思った。また、ただ勉強をするだけではなく、そこで人間関係を築くことや、校外学習や調理的実習といった実践的な活動を通して、学校に復帰することはもちろん、その後社会に出てからも役に立つようなことを教える施設は他にはないであろう。相談指導学級は、「学校に復帰する」という不登校支援策としては大変画期的なものである。しかし、不登校児童生徒の状態は多様であり、学校復帰のための機関である相談指導学級だけですべての子どもに対応することも難しいように思われる。その上、先に記した課題もまだまだ残っている。後に述べる他の行政による支援策やフリースクールでの現状とも照らし合わせながら、不登校の子どもたちにとってどういった対策が良いのかを模索し、全ての不登校の子どもが救われるような支援策を考える必要がある。

第４節　教育センター教育相談室

１．札幌市教育センター教育相談室について

札幌市教育センターは、本市の教育推進目標「未来を切り拓く人間性豊かで創造性あふれる自立した札幌人」の実現に向け、今日的教育課題を明確にするとともに、解決の手立てを構築し、研修・研究・相談等を通して教育活動の推進に寄与している。その中の教育相談室は、子どもの学習のつまずきや遅れが気になったり、園・学校生活や友達関係が気になったりした時に、相談ができる機関である[25]。

職員は、指導主事が５人、スタッフ６人、計 11 人である。指導主事は、元小・中学校教諭や養護教諭など多岐に渡っている。スタッフ（教育研究員）は、教育系心理系の大学や大学院を卒業しており、雇用期間は最大３年である。

---

[22] 実際に、相談指導学級を利用している児童生徒数は、学校基本調査をもとに報告されている札幌市全体の不登校児童生徒数のうちの１割程度である。

[23] 「3 相談指導学級での活動の特徴とその成果(2)公共交通機関を利用しての通級」でも記述したとおり、JR やバスを利用できるようになることは自信につながり、大変良い役目を果たしている。しかし、すべての家庭がそのようにできるとは限らず、それが逆に障害になることもあるということに注意すべきであろう。

[24] 「1 はじめに」を参考にされたい。

[25] 以下は、札幌市教育センターへのインタビュー調査（平成 23 年７月８日）をもとにまとめている。

このセンターの特徴は、判定業務を有する児童相談所とは違い、不登校・いじめ、発達の遅れなど様々な悩みを抱えている子どもたちやその保護者、先生方との相談を通して、子どもの状態や環境を改善し解決をめざすことにある。

２．教育相談について

活動としては、来所相談を主としており、平成 22 年度は延べ件数が 4115 件、人数は 1680 人でどちらも過去最高の数字となっている。札幌市が特別支援教育基本計画策定時の平成 15 年から右肩上がりになり始めている。また、不登校などの相談を「一般教育相談」、発達障害などの相談を「特別支援教育相談」と分けている。一般教育相談の平成 22 年度の延べ件数は 2330 件、人数は 456 人、特別支援教育相談の平成 22 年度の延べ件数は 1785 件、人数は 1224 人となっている

電話相談は平成 22 年度において 1622 件だが、電話相談専門の職員がいるわけではなく、指導主事の来所相談が入っていない時間に相談する体制になっている。もし、指導主事の方の空き時間がなく、電話受付(元教員)の方が受け取った場合は、学校における困りごとはある程度答えることはできるが、専門的な内容に関しては、後日電話相談や来所という形をとっている。教師相談は、平成 22 年度は 55 件で、現職の学校の教師から、生徒のこと、指導のことについて相談を受けている。

図表 - 7　教育相談の件数（平成 22 年度）

		一般教育相談	特別支援教育相談
教育相談	来所相談	2330 件(456 人)	1785 件(1224 人)
	電話相談	1622 件	
	教師相談	55 件	

３．グループ教育相談

このセンターの大きな活動の一つであるグループ教育相談は、教育相談の活動の一環として行っている。相談指導学級など大勢の中に行けない子どもたちを中心としており、場の提供をし、対人関係構築の練習をしている。一般教育相談班指導主事 2 名、教育研究員 2 名が対応している。相談が入っていた場合は、校長を退職された 2 名(常時 1～2 名)が対応する。登録している子どもたちは約 20 名で、その中でもやはり通えない子どもたちや、昼夜逆転で通えない子どもたちがいる。グループ相談の週のカリキュラムについては、月曜日は男子のみ、水曜日は男女共同、金曜日は女子のみとなっており、10 時～11 時半の間に活動を行う。朝起きて活動できる生活リズムに近づけるため、時間を午前に設定している。男女が分かれている日がある理由は、少数ではあるが男の子の中でしか過ごせない男の子、男の子がいる空間にいけない女の子など、同性の中で過ごしたいという子どもたちのニーズに応えるためである。10 時～10 時 30 分は読書や、学校のワークなどをやる勉強時間に当てており、「自分と向き合う時間」としている。また、いろいろな人がいる中で過ごすことができるようになるというねらいがあり、この時間を設けている。その後、11 時 30 分まで、ゲームなど(ほとんどが職員の方が考えたもの)の、「みんなで活動する楽しさを味わう時間」を設けており、自分で考え、自分の言葉で相手に伝え、相手の話を聞く場となっている。このような段階を経て、子どもたちが成長できるような活動を行っている。

相談指導学級との違いは、人数の少なさ、学校に付設していない、ということが大きいのではないかという。ここに通う子どもたちは相談指導学級に対して、「なんか行きづらか

った」「ちょっと違う」といった印象を持っていた。教育相談室のグループ教育相談に通うにつれ、毎日通級ができるようであれば、相談指導学級に移行したり、併用したりする子どももおり、相談指導学級との連携は密に行っている。

児童の学校復帰については、学校復帰のために指導主事が必ず学校と連絡を取っている。学校側に対して、放課後の時間に登校することはできないか、別室登校できないかなどを提案することもあるが、学校側の事情も考慮し、無理やり押し付けるのではなく、学校側からの提案を尊重することも大切にしている。行事や友達の声掛けなどちょっとしたことで復帰することができる子どもや、なかなか復帰することができない子どもがいるが、教育相談室は、そういった不登校の児童・生徒と学校との「つなぎ」の役割を果たすことができないかと考えている。教育相談室に来ることは、社会との接点の 1 つをもつことであり、「ここに来た」ということを認めるようにしている。最終的に学校に戻ることが目標であるが、それ以上に「他者との触れ合い」が大切だと考えており、子どもの生活の質の向上、人とかかわることの楽しさ、親以外の信頼できる大人の存在を伝えることなどを通し社会的自立につなげることも、教育相談室の役割である。

４．利点と問題点

利点としては、学校という場所に慣れない子どもにとって、学校との架け橋となるということが挙げられる。

また、問題点としては、一つ目に利用者の増大による対応の長期化が挙げられる。相談するまでに一か月待たされるという現状があり、その現状をどう緩和していくかが問題だと考えられる。ただしある程度、来所まで期間があったほうが、親御さんがお子さんに向き合う時間を確保できるという考えもある。次に、毎日通級ができないことである。グループ相談の回数は週 3 回であるが、これは場所がなかったり、毎日行ってしまうと他の相談が成り立たなくなってしまったり、という問題が懸念されるので行えないのである。そのため、ここで毎日通級がしたいという要望には応えられないことが現状である。そこでさらにスタッフの不足という問題も深刻であることがわかる。単純計算で、一人あたりの年間相談件数を出すと、一般教育相談班は 1 人年間約 800 件、特別支援教育相談班は 1 人年間約 600 件と、担当者一人ひとりの負担は大きい。また、教育相談は基本的に 1 回 60 分で行われるが、心理検査などで時間を要する場合もあるので、時間の余裕があまりないというのが現状である。最後に条件整備が挙げられる。センターが札幌市生涯学習センターちえりあにしかないため、もう少し増やすべきではなかろうか。

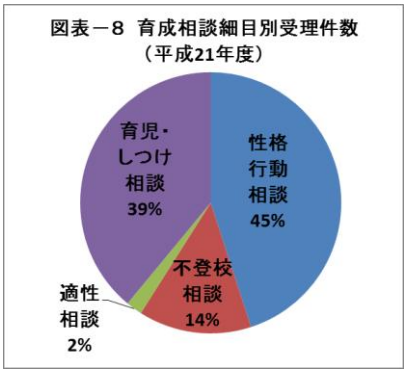
第５節　児童相談所・子どもアシストセンター

児童相談所と子どもアシストセンターについてだが、機関に直接訪問したのではなく、子ども未来局から資料を入手しただけなので、詳しいことはわかっていない。その資料を元にこの報告書を作成する。

１．児童相談所

児童相談所には、養護相談、心身障害相談などがあるが、その中の一つに育成相談があ

り、そこで不登校の相談も対応している。細かく見ると、育成相談の中には、性格行動相談、不登校相談、適性相談、育児・しつけ相談の 4 つにわけられている。平成 21 年度の育成相談件数は計 560 件、そのうち性格行動相談は 251 件、育児・しつけ相談は 216 件、不登校相談は 81 件、適性相談は 12 件であった。右図からわかるように、不登校相談は、全体の 14.5%しか占めていない。育児・しつけ相談が、虐待通告に伴い平成 20 年度以降急激に伸びているというデータがあるが、不登校相談はあまり多くない。



また、ひきこもりがちな不登校児童に対して学生ボランティアによる訪問指導を行う「メンタルフレンド事業」が実施されているが、平成 21 年度実施状況によると、ボランティア登録者数(学生)は 12 名、派遣対象児童数は 4 名、派遣回数は 55 回と、あまり大きく活動をしていないということも伺える。

家庭での適正な児童養育を目指す、また、家庭児童福祉の向上を目指すために設置された家庭児童相談員は、電話や来所による相談を受け継続的に関係機関と連携をとりながら支援活動を行っている。ここでは、不登校の相談は多く、性格行動相談が 137 件、適性相談が 24 件、育児・しつけ相談が 5 件なのに対し、439 件である。相談件数を見ると多いが、実質的な成果などが示されていないため、この家庭児童相談員がいかに不登校対策となっているのかは、本調査では明らかにできなかった。

児童相談所における不登校相談対応件数は少なく、またメンタルフレンド事業の利用もわずかであり、札幌市行政の行う不登校対応において児童相談所は大きな比重を占めていないと言える。

２．子どもアシストセンター

子どもアシストセンターとは、札幌市子どもの権利救済機関である。

活動としては、一つ目に、相談が挙げられる。これは子どもに関する相談に幅広く応じ、助言や支援を行うものである。方法としては、電話、面談、メール等で行っており、平成 22 年度における相談件数は 3788 件、そのうち面談をおこなったのが 124 件で、全体の 3.3%しか占めていない。ほとんどが間接的な相談受付の場となっている。相談者は、子ども本人や、母親が多い。二つ目に、問題解決に向けた調査や関係者間の調整が挙げられる。

このセンターは調査や調整活動を行うだけでなく、相談を多数受けている点が特徴である。その中には不登校に関わる内容があると推測されるが、本調査では面談や電話・メール相談の内訳やその実際までは分からない。電話やメールでよいアドバイスが与えられている場合もあるだろうが、個々の不登校児童生徒の直接的な問題解決には至らずに終わる場合も多いのではないだろうか。本センターが不登校児童生徒の相談に対して、どのような対応を取っており、また今後取るべきなのかは今後の調査・検討課題としたい。

３．まとめ

以上、児童相談所と子どもアシストセンターを主に資料で検討した。前者では、育児・

しつけ相談等は相談件数を伸ばしているが、不登校相談は比重が小さく、メンタルフレンド事業の利用もわずかしかない。後者では、間接的な相談受付の場であり、不登校児童・生徒や親を直接支援したり、問題解決したりする活動は少ない。これまで不登校支援は市教委が中心とされてきており、また子ども未来局が発足して日が浅いこともあって、いまのところ子ども未来局の不登校対応の取り組みはあまり大きくないことが確認された。しかし、家庭児童相談員への不登校相談は多く、需要があると思われることから、今後どのような取り組みが可能か検討され、実施されることが期待される。

第６節　民間における不登校者支援の活動と課題
―訪問型フリースクール〈漂流教室〉の事例を通して―

１．はじめに

ここでは、行政における不登校者支援と対比させる形で、民間における不登校者支援の現状と課題について論じるべく、〈漂流教室〉の事例を検討していく。以下、この報告書では、山括弧を付けて〈漂流教室〉と表記する際は、訪問活動やフリースペース、その他の活動を含めた、フリースクールの活動全体を指すものとする。特に、訪問活動のみについて指す場合は漂流教室、フリースペースでの活動のみについて指す場合は漂着教室と、括弧を付けずに表記する。

尚、この章は、ホームページ[26]と聞き取り調査[27]、また、聞き取り調査時に頂いた配布資料を基に執筆を進めた。

２．〈漂流教室〉の成り立ち

まずは、〈漂流教室〉の沿革について述べていく。主だったものを図表－９にまとめる。以下、聞き取り調査で得た情報を基に、〈漂流教室〉の構想から現在に至るまでを概観する。

（１）〈漂流教室〉の構想から活動開始まで

まずは、〈漂流教室〉の設立者である、Ｃ氏とＤ氏について述べる。Ｄ氏はアルバイトを通じて、学校に通っていない子どもに出会い、不登校の実態を知っていた。アルバイトの傍らフリースクールのボランティアもしており、フリースクールに通っている子どもたちもそれほど多くないということを知るようになる。「それならば、どこにも通えていない子どもたちはどうしているのだろうか」という疑問から、フリースクールの立ち上げを考えるようになる。一方、Ｃ氏はもともと塾講師をしており、学校に通っていない子どもの存在を知っていた。ある時、Ｄ氏と数年振りに再会を果たし、Ｄ氏のフリースクールの設立話を聞き、2 人でフリースクールを立ち上げることを決意する。

図表 - ９　〈漂流教室〉の沿革

2000 年	・構想を練り始める。
2002 年	・訪問専門のフリースクールとして活動開始。 ・「北海道フリースクール等ネットワーク」に加盟。
2006 年	・フリースペース漂着教室を開く。
2010 年	・北海道から事業を委託される。
2011 年	・NPO 法人格を取得する。

（出典　聞き取り調査・配布資料より作成）

[26] サイト：http://www16.ocn.ne.jp/~hyouryu/　ブログ：http://d.hatena.ne.jp/hyouryu/

[27] 調査の日程は 2011 年 6 月 6 日、場所は市民活動スペース「アウ・クル」（元の〈漂流教室〉の拠点兼漂着教室）、回答者はＣ氏・Ｄ氏（設立・運営者兼正スタッフ）の２名となっている。

こうして、2 人は 2000 年からフリースクールの準備を始める。他のフリースクールへ見学に行き構想を練ってはいたが、資金不足のため、場所を借りて教室を確保する従来型のフリースクールと同じような手法を取るということができないことは明らかであった。そこで、こちらから子どもを訪問するという新しい形態のフリースクールを構想するに至る。そして、約 2 年間の準備期間を経て出来上がったものが、学校に通えていなく、家からも出づらい子どもたちを対象にした訪問型のフリースクール、〈漂流教室〉である。

（２）〈漂流教室〉の活動開始から現在まで

訪問活動を行う傍ら、教育委員会や児童相談所、他のフリースクール、福祉機関、医療機関など、不登校の子どもを持つ親が相談に行きそうなところへの挨拶回りを行ったり、「北海道フリースクール等ネットワーク」にも加盟したりと、連絡・協力体制の確立にも余念が無かった。理由は大きく 2 つある。一つは、訪問活動を進めていくうちに、学校にも通えていなく、家からも出づらい子どもたちの中には、発達障害を抱えていることが少なくないということに気付き始めたこと。もう一つは、近い将来、〈漂流教室〉の手に余るケースが絶対に出てくると思っていたために、いざという時に連携できる体制を整えておこうとしたことである。そのため、教育のみならず医療や福祉にも手を広げていかねばならないことを自覚する。この地道な活動は 2005 年頃になり、成果が表れ始めることになる。

時を同じくして、利用者からの要望や外出訓練の必要性からフリースペースの構想を練り始める。そんな中、元の〈漂流教室〉の活動拠点である市民活動スペース「アウ・クル」への入居の機会が訪れ、2006 年に漂着教室という名のフリースペースを開設することになる。このようにして、現在は、漂流教室と漂着教室という、訪問と「居場所」[28]の二枚看板を掲げ、活動を続けている。

３．活動の理念と柱

次に、〈漂流教室〉の活動の考え方について見るべく、〈漂流教室〉の「設立の辞」、「活動の理念」、「活動の柱」を概観する。なお、この章は、〈漂流教室〉のホームページを基に記述する。

（１）設立の辞

C 氏と D 氏は、〈漂流教室〉を立ち上げるにあたり、「設立の辞」を掲げている。少し長くなるが、以下に引用する。

> 子どもたちが大変だと聞きます。学校も大変だと聞きます。家庭も大変だと聞きます。3 つあわせて、教育が大変だと聞きます。・・・・・・しかし、私が何とかしようという声は聞きません。・・・・・・漂流教室は、それならばという思いを持つものが集まり創設されました。目指していることは・・・・・・子ども・家庭・学校の三者でしょっている苦労を私たちも背負うというものです。・・・・・・子どもたちは既に現代社会を漂流しています。ならば、私たちも共に漂流しようと思うのです。

従来は子ども・家庭・学校という三者の内での解決を目指していたものを、その外から、負担の共有という形で支援していこうという姿勢が強く見られる。これを基礎として、子どもたちに生き抜く気力を出してもらうことを目的としており、その過程で子どもたちが

[28] B 氏と C 氏は「居場所」を、「来ても来なくてもいい、少し立ち寄れるような場所。世の中の一部であるが故に、全てが用意されているわけではなく、来る人によってその性格やあり方をカスタマイズできる場所」と考えている。

漂流するのであれば、自分たちも一緒に漂流していこうと考えている。

この大前提の下で、どのような理念を持ち、具体的な活動をしているのかを見ていく。

（２）活動の理念

活動の理念は大きく 3 つ掲げられている。

まずは、「新たな世界の入り口」である。今までとは全く別の関係を築くことで、子どもたちの新たな発見に繋がり、新しい社会へと目を向けるきっかけを作る。これにより、子どもたちが子どもたちなりに触れている社会を基盤として、力強く社会とコミュニケートできる力を養っていく。

次に、「身近で安心できる関係」である。子どもたちが一番落ち着いて過ごせるところで、安心して話せる状態を作る。その中で、家庭や地域との交流を自然と増やしていく。

最後は「成長の支え」である。子どもたちの将来を見据え、必要な「学力」[29]の習得をバックアップするが、強制や指示はしない。あくまでも、子どもたちが自分で見つけた各々の自己形成を支え、その成長をそばで見守ることを主眼としている。

（３）活動の柱

活動の柱は大きく 2 つに分かれる。

一つ目は、「メンタルフレンド」である。メンタルフレンドとは、治す／治されるという関係を子どもたちとの間に作るものではなく、感情を共有する関係を作り上げ、新たな人間関係を作る過程で子どもたちに自信を取り戻させるものとなっている。「これさえあれば勉強なんていらない」という言葉に象徴されるように、安心しておしゃべりできる関係作りが、〈漂流教室〉の活動の大黒柱となっている。

もう一つは、「『自分』の学習」である。知っておくと少し便利で多分役に立つだろうというくらいのところからじっくり取り組み、勉強を進める。また、他の何者とも違う部分を見つけることによって、「『自分』＝『自らを他と分ける行為』」をしていく。例えば、漂流教室と漂着教室では、それぞれ「自分 BOX」と「自分ノート」を用意し、その日に行ったことを記録し、後で振り返るという取り組みを行っている。

このように、人間関係の形成を通じて他者を知り、他者を知ることを通じて自分を知るという 2 つの活動によって、子どもたち一人ひとりの自己形成を図り、「生き抜く気力」を養っているのである。

４．スタッフと運営

では、今まで述べてきた基本的な考えを、どのように現場で実践しているのかについて見るべく、ここでは〈漂流教室〉のスタッフとその運営方法について見ていきたい。なお、この章は、聞き取り調査と配布資料を中心に記述する。

（１）スタッフについて

スタッフの人数をまとめると図表－10 のようになる。正スタッフは C 氏･D 氏の 2 人で、これは〈漂流教室〉開設当初から変わっていない。なぜなら、正スタッフの場合は、給料の支払いを避けて通ことができないため、現在の仕事量と財政状況を考慮すると、減らす

[29] B 氏と C 氏は「学力」を広い意味で捉えている。「勿論、いわゆる基礎学力のようなものを抜きにして物事を考えることはできないが、問題となる『学力』は学校で用いるようなものに限られない」としている。例えば、今後生きていく上で、自らの知らないことを、誰からどのようにして学ぶのか、という「学ぶ力」を挙げている。

ことは勿論、増やすことも難しいのが現状である。ボランティアスタッフは、〈漂流教室〉開設当初は 2 人であったが、今は 42 人が登録している。

人数だけを見ると、行政の持つ不登校者対策の施設のボランティアスタッフの数とは対照的に、〈漂流教室〉の持つボランティアスタッフの数は多いと言える[31]。ボランティアスタッフの多くは大学生や大学院生で、社会人も僅かにいる。新聞やインターネットでの告知やボランティアスタッフからの紹介、大学でポスターを貼るなどして募集を行っている。申し込んできたスタッフは、見学説明の後、1 回 1 時間半の事前研修を 5 回受けることになる。研修内容は、不登校やひきこもり、発達障害についての知識や考え方、メンタルフレンドのカウンセリングの話についてなどで、一通り学んだ後に、ボランティアスタッフとして登録となる。

図表 - 10　「漂流教室」のスタッフ数

種別	人数
正スタッフ	2 人
ボランティアスタッフ	42 人
余市スタッフ	2 人

（出典　聞き取り調査より作成）

注1　ボランティアスタッフはボランティアに登録している人数を示す。内、訪問活動を行っているスタッフは 18 人で、それ以外のスタッフは待機状態となっている[30]。

注2　「余市スタッフ」とは、北海道からの委託事業として進めている、余市町の生活保護世帯の学習支援を行っているスタッフのことである。

（２）運営について

〈漂流教室〉では、毎月第一金曜日と第三木曜日の 2 回、スタッフミーティングを行っており、ボランティアスタッフは月 2 回の内最低でも 1 回は出席することを義務付けられている。その場では、訪問活動の中で嫌に思ったこと、嬉しく思ったことを全員で共有し、スタッフとの接点を持つことで、一人で活動をしているのではないということを意識させることに努めている。

また、2～3 カ月に 1 度の頻度で、〈漂流教室〉の運営に関する会議（以下、漂着会議）が開催されている。これにはスタッフだけでなく、〈漂流教室〉の運営に興味関心があり、意見を述べてみたいと思っている保護者であれば、誰でも参加可能となっている。例えば、「漂着教室をどのようなフリースペースにするか」、「どのように施設を使うのか」などの漂着教室の構想については、保護者と共に考えてきた経緯がある。

５．〈漂流教室〉の活動

ここでは、漂流教室と漂着教室の具体的な活動について見た後、昨年から始まった北海道からの委託事業について簡単に見ていく。なお、この章は、ホームページの情報を軸に、聞き取り調査で得た実情を加えながら記述する。

（１）漂流教室について

漂流教室とは、固定の教室を持たず、家庭教師のように利用者の家まで訪問し、活動の理念にある通り、身近で安心できる関係作りや環境作りを第一としながら、利用者が自分で決めた学習をすることで、自己形成を進めていくというものである。

以下、漂流教室の詳細について見ていく。

---

[30] 〈漂流教室〉では、いつ利用者が増えてもいいように、常にボランティアスタッフにゆとりがある状態を維持している。理由としては、利用希望を受けてからボランティアを呼び掛けて採用するとなると、人材確保や事前研修などで時間がかかり過ぎてしまう点が挙げられる。

[31] 例えば、私たちが調査で訪問した、相談指導学級や教育センターではボランティアの数が不足しているため、現在、ボランティアの募集を行っている。

①漂流教室の利用条件について

訪問対象年齢については、〈漂流教室〉開設当初は小学生から高校生までとしていた。しかし、最近では、小学生・中学生の頃から利用している子どもが年を重ね、18 歳を過ぎた後も継続して利用する者もおり、より視野を広げて、「青年期の問題」にも積極的にアクセスしなければならないという課題に直面している。また、訪問対象地域については、活動拠点の「アウ・クル」から片道約 1 時間以内であれば対応可能となっている[32]。その他に特筆すべき点として、学校へ通っているか否かは問われない、ということが挙げられる。学校に通えていない子どもは勿論、学校に通えている子どもや、他のフリースクールなどの機関・施設に通っている子どもでも利用可能となっている。

②漂流教室の利用までの流れ

保護者からの問い合わせを受けて、訪問活動を始めることになる。その経緯については「６（３）　『漂流教室』の利用の経緯」にて詳しく述べる。利用者本人の同意を得た後に説明訪問に行き、利用者本人が訪問開始を決めてから、訪問するスタッフを選び、顔合わせをしてから初めて訪問開始となる。

③漂流教室の 3 つのコースについて

漂流教室には 3 つのコース、すなわち「在宅学習支援コース」「通信制サポートコース」「メンタルフレンドコース」が用意されている。それぞれのコースの月額の利用料金と 1 週間の利用回数、1 回の利用時間は、図表－11 のようになっている。

図表 - 11　漂流教室のコース別の利用料金

種別	料金
在宅学習支援コース	25000 円(週 2 回の訪問で、1 回あたりの訪問時間は 2 時間)
通信制サポートコース	15000 円(週 1 回の訪問で、1 回あたりの訪問時間は 1 時間)
メンタルフレンドコース	8000 円(週 1 回の訪問で、1 回あたりの訪問時間は 1 時間)

出典：「漂流教室」ホームページより作成

訪問回数や訪問時間については、これまでの経験則に基づいて決められている。メンタルフレンドコースを例にすると、利用者が楽しんでいる時の 1 時間は短く感じるけれども、利用者の気分が乗らない時の 1 時間は長く感じてしまう。そのため、決められた回数、決められた時間の中でできることを行うように心掛けている。

各コースには、メンタル面のケアが含まれており、一緒にゲームをして楽しんだり、1 時間の間ずっとお喋りをしていたりと様々な活動を行っている。このようなことを集中的に行いたい場合に「メンタルフレンドコース」が勧められる。その上で、学習支援などを必要とする場合には、「在宅学習支援コース」や「通信制サポートコース」（以下、学習支援中心のコース）が勧められる。「1 週間の訪問回数」と「1 回の訪問時間」、「利用者のしたいことをする」ということ以外に、一律なルールやカリキュラムは存在せず、利用者一人ひとりのニーズに応えることを第一としている。また、その他の活動として社会見学や、利用者同士の交流を図るイベントの開催なども行っている。例えば、ゲーム大会やカレー大会、カラオケ大会などを行った年もある。

[32] 2011 年 7 月末に、〈漂流教室〉の拠点を「アウ・クル」から「市民活動プラザ星園」へと移しているが、両者共に札幌市内中心部に位置するため、「アウ・クル」を「市民活動プラザ星園」と読み換えても差し支えない。

〈漂流教室〉を開設した当初、両氏は学習支援中心のコースの需要が大きいのではないかと考えていたようだが、現実にはメンタルフレンドコースの需要が大きいということに気付き始める。その理由としてはいくつか考えられる。一つは、その料金である。学習支援中心のコースに比べると「メンタルフレンドコース」は割安と言える。このため、家計にあまり余裕が無い家庭でも、フリースクールの利用が可能となっている[33]。もう一つは、保護者の希望と子どもの意識のギャップがある。保護者の気持ちとしては、学校にも行けていないことなどを考慮し、勉強を見てほしいところであろうが、子どもたちは必ずしも勉強したいとは思っていない。〈漂流教室〉は飽くまでも強制はせず、利用者の希望に合わせているため、学習中心のコースから「メンタルフレンドコース」にコースを変更する利用者が多いというのが現状である。

（２）漂着教室について

漂着教室とは、〈漂流教室〉の拠点である、「市民活動プラザ星園」の一室で、様々な活動を行うことができるフリースペースである。家にいるだけの毎日に飽きた人や、何か出会いが欲しいと思っている人、外出訓練をしたいと思っている人、学校ではないが学校のように毎日通える場所が欲しい人などに向けて開放されている。

以下、漂着教室の詳細について見ていくが、多くの記述は「市民活動スペース星園」に移る前の「アウ・クル」でのことが基となっていることに注意されたい[34]。

① 漂着教室の利用条件について

対象年齢については、漂流教室のものと同じため、ここでは省略する。ただし、漂流教室と異なる点として、好きな時に単発で利用することができるため、漂流教室よりも対象が広いと考えられる。

② 漂着教室の活動について

漂着教室は、毎週火曜日から金曜日の午前 9 時から午後 8 時まで開放されており、その間であれば何時に来て、何時に帰るかは利用者の自由となっている。時間帯を「昼の部」と「夜の部」の 2 つに分けて月額の利用料金を設定していると共に､好きな時に単発で利用できるよう、1 回の利用料金も設けている。それぞれの利用料金をまとめたものが図表－12 である。

図表 - 12　漂着教室の利用料金

コース別	料金
昼の部(午前 9 時から午後 4 時)	16000 円(月額)
夜の部(午後 4 時から午後 8 時)	10000 円(月額)
単発コース	1000 円(1 回あたり)

出典：「漂流教室」ホームページより作成

注 1　「単発コース」は 10 回利用すると 1 回分利用料金が無料になる。

注 2　漂流教室の利用者は基本的には無料だが利用回数によってはコース変更を促す場合もある。原則的に週に 2 回まで利用可能。

漂着教室は、漂流教室よりもカリキュラムから遠い存在と言える。基本的に何をするかは本人の自由と言っても過言ではない。例えば、漂流教室のように、勉強し

[33] 後述するように、フリースクールの利用料金が総じて高額（私立学校の学費ほどではないが、それに近い額）である点は、民間のフリースクールの抱える問題点の一つであるが、「メンタルフレンドコース」はその中でもかなり安いと言える。

[34] 「アウ・クル」と「市民活動スペース星園」の違いの一つとして、体育館・台所の有無が挙げられる。「アウ・クル」では週に 1 度体育館を借りて、自由に体を動かすことができたが、「市民活動スペース星園」では、体育館を借りることができず、この活動が出来なくなってしまっている。台所についても同様である。

たければ勉強を教えたり、お喋りをしたければお喋りの相手に、ゲームなどをして遊びたければ遊びの相手になったりする。また、週に 1 度体育館を借りているので、運動をすることは勿論、楽器などで大きな音を出すこともできることに加えて、漂着教室には台所があるので、そこで料理をすることもできる。その他にも、「アウ・クル」が街中に位置するので、外へ遊びに出かけることもできる。以上のように、活動内容は枚挙に遑がない。

（３）北海道からの委託事業

不登校対策として掲げられている活動は、以上で述べてきた、漂流教室の訪問活動と漂着教室のフリースペースの開放の 2 つが主なものとなっている。

この他に、現在〈漂流教室〉では、北海道（保健福祉部子ども未来推進局）から「子どもの健全育成事業」の一つを委託されており、北海道余市町で生活保護世帯の中学生の学習支援を行っている。これは、不登校者支援の重要な位置を占めるフリースクールの財政問題を考えると、補助金を得ることができるという意味で、重要な活動と言える。

（４）活動全般に関する特徴や工夫

〈漂流教室〉の活動について、その全てに通底する特徴や工夫を述べて、小括としたい。

まずは、カリキュラムが存在しないということである。利用者本人がその時望むことに対して、〈漂流教室〉が応えることが第一となっている。そのため、〈漂流教室〉には指導方法論もない。なぜなら、利用者が一人ひとり異なり、また、スタッフが一人ひとり異なるため、一律の決まったものにはなるはずがないからである。利用者本人の方法論と、スタッフの方法論とを突き合わせることで、教育内容は組み立てられていく[35]。

この上で、一緒の時間を過ごすことにより、関係醸成を主眼に置いている。なるべくリスクの少ない環境、リスクの少ない関係の中で、どのように人間関係を形成していくのかを利用者本人が納得できればよい。もし、人為的な、作られたものが嫌になれば、その時にまた考えればよい。この意味で、「作られた環境」や「作られた関係」は最初の一歩であり、〈漂流教室〉は「忘れ去られることが最上だ」(C 氏)と考えており、甘んじて「捨て石」となる覚悟であるという。

また、〈漂流教室〉には進級や卒業がなく、学年区分にもこだわっていない。そのため、本人が望む限り利用することができる[36]。そもそも、〈漂流教室〉には「退会」というものが制度的に存在しない。「またいつでも相談しに来て下さい」という姿勢のため、1・2 年経った後でまた〈漂流教室〉を利用するということもある。その意味では、「休会」と「復帰」があると言える。〈漂流教室〉を利用している間に、小学校・中学校・高校といった学校制度からの自由を利用者とその保護者に理解してもらい、〈漂流教室〉を自由に利用できるということを知ってもらうことが重要だとしている。そのため、〈漂流教室〉が存続していることで、一つの支援となっていると言えよう。

６．利用者とその保護者

以上が〈漂流教室〉の概要である。ここでは、これまで述べてきた〈漂流教室〉の利用者とその保護者、家庭状況について見ていきたい。なお、この章は、聞き取り調査で得た

[35] そのため、漂流教室での訪問活動や漂着教室での活動は、スタッフが自分で考えて決めることがほとんどである。その理由としては、あまりに逸脱したものや、全部自分で決めるという横暴なものでない限り問題が無いことや、全てのことに対して許可を取るとなると、物事が進まなくなってしまうことなどが挙げられる。

[36] このことと「青年期へのアクセス」の課題については、本論の至る所で述べている。

情報を中心に記述する。

（１）利用者について

図表 13 に示されているように 2011 年 6 月現在の利用者は 36 名である。以下、利用者の詳細について見ていく。

小中学生の不登校の利用者の数は、それぞれ小学生 3 人の内 3 人、中学生の 11 人の内 9 人となっている。一方で、不登校ではないがフリースクールにも通っている利用者がいることを見逃してはならない。つまり、学校へは通えているが、学校文化に馴染みきれなかったり、他人と上手にコミュニケーションを取ることが出来なかったりする子どもが利用していると考えられる[37]。このことは、現在必要とされている支援が、「学校へ通っているか否か」で判断できるものに留まらないことを示唆している。

図表 - 13　〈漂流教室〉の利用者数

	総数	漂流教室	漂着教室
小学生	3 人	3 人	0 人
中学生	11 人	7 人	4 人
高校生	12 人	11 人	1 人
高校生以上	10 人	6 人	4 人
計	36 人	27 人	9 人

出典：配布資料より作成

注1　「高校生」は中学校卒業者及び高校在学中の利用者、「高校生以上」は中学校卒業後、高校に在学していない者及び高校卒者の利用者を指す。

注2　漂流教室の性別構成比は男18人女9人、漂着教室は男7人女2人である。

注3　他のフリースクールと併用者が1人いる。

中学校卒業後に目を向けると、高校生 12 名の内 5 名は全日制高校に通っており、他の生徒と変わりなく通学出来ているという話だった。と言うのも、中学生の頃から〈漂流教室〉を利用している者は、そのほとんどが高校に進学するのである。その理由の一つには、高校の形態が全日制に加えて、定時制や通信制、単位制など多様であることが挙げられる[38]。

また、利用者本位の〈漂流教室〉の活動を通じて、自分で決定する機会が増え、その延長線上として、自分に合った高校を選ぶことができるようになっているのではないだろうか。ちなみに、高校を卒業した後の進路については、数がまだあまり多くないため傾向の把握には至っていないが、個々を見ると、専門学校や大学、就職などとなっている。

「高校生以上」[39]も 10 人いることに注目したい。この中には、大学・専門学校生が 1 人、仕事をしている人が 3 人いる一方で、小中学校を経て「もう学校には行かない」と言って、高校には通わず、〈漂流教室〉を利用している者も含まれている。このような子どもたちとそれぞれどのように関わっていくのかが「青年期の問題」という新たな課題として、現在突き付けられている。

利用者について付言すると、障害等の診断名[40]がついている利用者の人数は 25 人、全体の 69%いる。これは、不登校問題が「学校に通っていない」という簡単な認識に留まらな

[37] この点について、B 氏・C 氏は、現在の中学校は、円滑な人間関係の形成やコミュニケーションが声高に叫ばれ、勉強以外でのクリア条件が多すぎると考えている。コミュニケーションを例にすると、「上手なコミュニケーション」や「よいコミュニケーション」なるものが暗黙の了解を得ており、それを出来ない子どもは、その場からあぶり出され、浮いてしまうことになる。この意味で、現在の中学校には、「ゆるさ」を取り戻してほしいということが、両氏の願いである。

[38] 非常に難しい話ではあるが、高校と対比すると、現在の中学校は、個々の多様化に応えられていない現実があると両氏は見ている。聞き取り調査の時に、現在通信制の高校に通っている利用者が、「通信制の中学校もあればいいのに」と言っていたエピソードを伺った。

[39] 定義については、図表－13 の注 1 を参照。

[40] アスペルガー症候群(AS)や高機能自閉症(HA)、広汎性発達障害(PDD)、学習障害(LD)、注意欠陥・多動性障害(ADHD)、パニック障害、鬱、場面緘黙、強迫性障害、統合失調症が挙げられていた。

いことを示唆している。例えば、不登校になってしまって初めて、その子ども本人が何らかの障害を抱えていることが明らかになったり、障害とまではならずとも、何らかの悩みを抱えていることが明らかになったりする。他にも、保護者が仕事で忙しく、子どもに家庭のことが任され、学校へ行く元気や気力が無くなってしまい、不登校になってしまうこともある。ここには書ききれないほどの様々な事例を、今回の調査実習全体を通じて耳にしてきた。この意味で、不登校問題はより複雑な様相を呈していると言えるのではないだろうか[41]。

（２）利用者の家庭状況について

〈漂流教室〉を利用する家庭については、中流階級以上の家庭が多い。なぜなら、〈漂流教室〉をはじめとするフリースクールは総じて利用料が高く、他のフリースクールと比べると比較的利用料が低く設定されている〈漂流教室〉でさえも、最低で年間約 10 万円を支払える金銭的余裕が無ければ利用できないからだ。現在、最も月額の利用料が安い「メンタルフレンドコース」も、過去に 2000 円から 4000 円、4000 円から 8000 円と利用料を引き上げた経緯がある。2000 円から 4000 円に上げたときには、それほど大きな変化は見られなかったものの、4000 円から 8000 円に上げたときには明らかに利用者層が変化したと言う。例えば、これまでずっと継続していた家庭が、8000 円になると同時に漂流教室の継続を止めたり、問い合わせの電話でも利用料金を聞いて断念したりする家庭があったそうだ。この点は、〈漂流教室〉だけではなく、フリースクール全体の抱える課題でもある。

（３）〈漂流教室〉の利用の経緯

〈漂流教室〉を開設した当初は、保護者がインターネットなどで調べて、問い合わせてくることが多々あった。また、北海道新聞の一面に「道内初めての訪問型フリースクール」として取り上げられたことも大きかったようだ。現在では、関連機関から情報を得て、問い合わせてくることが多くなっている。図表－14 は、2010 年度の問い合わせ全 46 件の内訳を示したものである。

この表で注目すべきは、やはり、学校からの問い合わせの少なさであろう。に見れば、さほど少なさは目立たないが、普段からたくさんの子どもと接していることを考慮に入れると、他と同じような件数であることに疑問を抱かざるを得ない。そこで、本論とは少し離れるが、学校と〈漂流教室〉の関係について見ていきたい。

図表 14 にもあるように、ごく稀に、学校の教師が〈漂流教室〉を見つけ、問い合わせしてくることがある。しかし、学校は〈漂流教室〉の存在をほとんど認知していない。さらには、通常、学校が学校外の教育機関と連携を取ること自体が稀なことであり、生徒を預けるということになるとほとんど皆無となるだろう。

このように学校というところは学校だけで完結させようとする志向が強く、連携するとなると非常に難しい面もある。しかし最近は、様々な形で連携の模索が始まっている。
例えば、〈漂流教室〉では、保護者が学校との連携を望んでいる場合、「ケース会議」というものを行っている。これは、〈漂流教室〉の採っている学校との連携の最も大きなもので、相談支援事業所[42]などの福祉機関やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー

[41] 調査時の配布資料によると、〈漂流教室〉の 10 年間の活動を振り返り、「『不登校』から入り、『子供の成長』『子供を巡る環境』へと対象が変化した 10 年」と総括している。つまり、不登校を切り口として、子どもが抱える困難、その周囲の人が抱える困難とは何かを模索するようになったと言える。

[42] 厚生労働省から出されている「障害者自立支援法に基づく指定相談支援事業の人員及び運営に関する基準」

などを交えて行われる会議である。現在、特に発達障害を抱える子どもは、医療・学校・福祉の 3 つ全ての機関が関わっているため、そういった機関と保護者の全てで話し合うことで、一人の子どもの成長に対して、課題の確認と周囲の人の支援体制の修正・改善を図っている。この会議は子どもを学校復帰させるための会議ではなく、その子どもの周りにいる人々がその時々に応じて、どのようなことができるかを考えるものとなっている。この他にも、〈漂流教室〉を利用している子どもは、学校に通えていないため、学校側が子どもの状況を把握していないことが多々あるため、毎月その子どもの様子を学校に送り、学校の教師に対して子どもの様子を教えたり、〈漂流教室〉の出席を学校の出席として数えられるようにしたり[43]と、子どものために積極的に学校との連携を図ろうとしている。

図表－14　2010 年度の〈漂流教室〉の問い合わせの内訳

機関	件数
病院	11 件
自閉症・発達障害支援センター「おがる」	2 件
児童相談所	2 件
教育相談所	12 件
教育センター	3 件
スクールカウンセラー	1 件
スクールソーシャルワーカー	3 件
学校	2 件
知人からの紹介	3 件
その他のフリースクール	2 件
親の会	1 件
インターネット	4 件

出典：配布資料より作成

注 1　「自閉症・発達障害支援センター『おがる』」等では、一人ひとりの子どもに合わせて様々な機関を紹介しており〈漂流教室〉の方法に合いそうな子どもを紹介してくれるという。（聞き取り調査より）

７．〈漂流教室〉の抱える課題

かなり紙面を費やしたが、以上が〈漂流教室〉の全体像である。〈漂流教室〉が抱えている課題については、折に触れて簡単に述べてきたが、ここではまず、行政と民間の大きな差とも言える、フリースクールの運営や経営状況について見ていく。合わせて、2010 年に任意団体から NPO 法人化へと踏み切った過程について触れる。次に、民間と行政との間で生じている問題について述べていく。なお、この章では聞き取り調査を中心に記述する。

（１）財政状況と利用料金について

民間のフリースクールは、行政が運営する施設とは異なり、経営問題を抜きにすることができない。一方で、「６（２） 利用者の家庭状況」で見たように利用者層が限定されている現実をみると、漂流教室の訪問活動を無料、ないしもっと安くできはしないかと考えている。しかし、漂流教室の訪問活動を拡大させるには正スタッフ 2 人では人手不足であり、新たな人を雇おうにも、人件費をもう 1 人分捻出するには、財政上厳しい状態にある。

そこで、現在〈漂流教室〉では新たに児童デイサービス事業を発足させることで、経営の安定化を図ろうとしている。これは、療育手帳[44]を持っている子どもを対象とし、行政か

（最終改定：2010 年 12 月 10 日）に基づいて設置されている施設のこと。2011 年 6 月現在、札幌市内には 14 ヶ所ある。

[43] この点については非常に難しい問題である。漂着教室の利用は、校長の裁量により出席扱いとなる場合があるが、漂流教室の利用については、校長の裁量は認められていないため、出席扱いにはできないことになっている。また、漂着教室の利用を学校の出席として数えられるようにするには、そのための資料作りを行う必要もある。

[44] 療育手帳とは、知的障害のある人に一貫した指導・助言を行うことと、福祉の援護を受けやすくするためのもので、専門機関（18 歳未満は児童相談所、18 歳以上は精神薄弱者更生相談所）で判定を受けた後に交付さ

らの助成金を受け取ることで、〈漂流教室〉の収入の安定にも繋げようとしている。児童デイサービスの活動は、漂着教室の活動と基本的には変わらない方向で考えているため、ボランティアスタッフで対応可能であり、効率的に活動を拡大することができる。

これに伴い、財政基盤を整えるためにNPO法人化を実施することにした。調査時点では、NPO法人となるための書類を提出し終え、縦覧期間となっていたが、2011年8月に登記が完了し、「NPO法人訪問型フリースクール漂流教室」としての活動が始まった。

（２）行政との関係について

民間のフリースクールと行政との関係についての問題点として、C氏とD氏は大きく3つのことを挙げていた。すなわち、財政的援助について、関係性について、そして話し合いについてである。

① 財政的援助について

結論から言うと、行政から民間のフリースクールに対する財政的援助は全くない。例えば、利用者が毎日どこかに通うとなれば定期券の補助を受けられるが漂流教室は訪問活動を主として行っているため、他のフリースクールと違ってこの点にメリットは無い。

また、日本国憲法第89条を巡る問題がある。日本国憲法第89条では、「公金その他の項の財産は、宗教上の組織若しくは団体の私用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。」とされており、フリースクールなどの民間で運営する施設には財政的援助をすることができないと言われている。一方で、学校法人が運営する私立学校の場合には私立学校助成法が定められており、その限りではないとされている。

さらには、助成をするにしても、フリースクールにするべきなのか、子ども・家庭にするべきなのかという難しい問題もある。

② 行政と民間の関係性について

行政と民間の間には、どうしても「行政」と「民間」という関係が存在する[45]。フリースクールに引きつけて言うならば、フリースクール側の要望に対して、「行政側が何かをしてあげる」(D氏)という構図、つまり、要求する／されるの関係が存在している。このような関係が維持されたままだと、結局は「責任の所在」という問題に発展して、物事が進まなくなってしまい、何か案を作り出す前の段階で話が頓挫してしまうことになる。現在の行政と民間の関係は、「同じテーブルについてほしい」(D氏)という言葉に象徴されるように、対等とは程遠い、非対称的なものとなっている。両氏はこのような関係を早く脱却し、行政と民間がお互いに依り合い、歩み寄る関係を築きたいと考えている。

ここで注意しなければならないことがある。それは行政と民間が話し合うと、「行政」と「民間」という二者間の話し合いになり当事者であるはずの「子ども」の視点が消えてしまうことである[46]。このことに留意し行政と民間の双方で案を出し合い、それを実行に移せ

れる障害者手帳である。これを持っていると、特別児童扶養手当や障害児福祉手当を受け取ることが出来る。

[45] 民間の内部には、「集団」と「個人」という区別が存在する。例えば、行政と民間が話し合う時、民間は「北海道フリースクール等ネットワーク」という「集団」として話し合いの場に参加しており、「漂流教室」という「個人」で話し合いの場に参加することはない。と言うよりもむしろ、「個人」では相手にされず、行政と話し合うことすらできない。このことが、行政と民間の関係の非対称性を浮き彫りにしている一つの要因であるとも考えられる。

[46] このとき、〈漂流教室〉は「子ども」という視点を持ち続けていることを誤解しないでほしい。以下、C氏の発言を引用する。「なぜか二者間の話になってしまうんだよね。『行政』と『民間』とかっていう話にな

るよう上手にパッケージングし仕組みにしていくことが求められる。そのために、行政と民間の両者各々のパッケージング能力の向上と、両者の協力体制の構築が急がれる。

③ 行政と民間の話し合いについて

以上のような関係性の上で、行政と民間が話し合いをするとどうなるのか。

確かに、行政と民間が話し合いをしたり、交渉したりする機会はあるのだが、誰と何をどのように話し合ったのか、交渉したのかということは、こういう席を設けて、こういう人々を集めて、こういう文章を出したという「形」に重きが置かれてしまう。この点が、有意義な意見交換だったか否かを左右する指標となっており、中身が何もないという状況、つまり「機会はあるが、話を聞くだけ」というのが実情であるということであった。

以上、行政と民間との関係の問題点を指摘したが、変化してきている点もある。それは、2011 年 4 月に実施された全国統一地方選挙で再選を果たした上田文雄札幌市長が、フリースクールの財政支援をマニフェストに掲げたことである。これは保護者や子どもの働きかけがマニフェスト化に大きく前進する力となったと D 氏は感じている[47]。

８．おわりに

今回の〈漂流教室〉の聞き取り調査を経て、改めて不登校問題について見たときに、①「不登校」の持つ多義的な意味、②学校で闘いを続ける「不登校予備軍」の存在の 2 つは再確認が必要である。不登校になってしまった子どもの奥には何があるのかをしっかり見据えると同時に、学校の中にも「不登校」という現象が隠れ潜んでいることに、周囲の大人は自覚的になる必要性がある。

このような問題の根底を見定めた上で、民間の不登校者支援の意義と課題をまとめる。まず、その意義は、学校制度に拘束されない「自由」な場の提供であろう。特に、〈漂流教室〉では、人間関係作りを基調とし、その上で利用者本人が希望すれば勉強へと移るという意味で、「自由」の度合いが大きいと言える。一方で、課題は山積していると言っても過言ではない。例えば、①利用料金の問題、②フリースクールの運営の問題、③行政との関係の問題はすでに述べた。個人の多様化に伴い、学びの場の拡大が求められる時、学校をはじめとする教育の基本構造とフリースクールの共栄共存をどのように図るかが、今後問われる必要がある。

〈漂流教室〉は開設から約 10 年が経ち、大きな転換点を迎えていると言える。今年、任意団体から NPO 法人となったことは、「不登校」問題とフリースクールのステージが変化しているということを意味しているのかもしれない。様々な問題点や葛藤を抱える一方で、それらを解決しようと、新しいことに積極的に取り組みながら、〈漂流教室〉は今日も「漂流」を続けている。

最後に、快く聞き取り調査に応じて頂いた〈漂流教室〉の C 氏・D 氏に深くお礼申し上げたい。この報告書が少しでも〈漂流教室〉を対象化・相対化でき、「〈漂流教室〉を調査してほしい」というお二人の思いに応えられていれば幸いである。

っちゃうんだよ。そうではなくて、『子ども』がいるはずなんだけど、『行政』と話をしているとそれが消えるので……罠にはまっている感じがするんだよね。それを打破できない自分たちがもどかしい。」（C 氏）

[47] 余談となるが、この原稿を執筆している間も、「漂流教室」のブログ（漂流日誌）は更新されており、「市民活動プラザ星園」を上田市長が視察しに来た際、「漂流教室」にも立ち寄っていったということが記されていた。（2011 年 8 月 25 日）

第７節　フリースクール支援の可能性

フリースクールは不登校の子どもたちが教育を受ける場の一つとして機能しているが、抱えている課題も少なくない。例えば、財政に関しては経営が不安定になりがちで、途中で活動を停止するフリースクールも存在している。また、フリースクールを利用するにはある程度の利用料が必要なので、経済的に余裕のない家庭の子どもは通うことができないという問題もある。さらに、財政面以外でも学校との連携等に課題を抱えている。このような現状を踏まえ、フリースクール、教育委員会、子ども未来局（一般行政）に対する聞きとり調査を基に、フリースクールに対してどのような支援がなされるべきかについて考える。

１．フリースクールが必要とする支援

まず、支援を求める側であるフリースクールの側から支援の在り方を検討する。以下は訪問型フリースクール「漂流教室」に対して行った聞き取り調査から、フリースクール支援の在り方に関わると思われる部分を抜き出して箇条書きにしたものである。

- 利用料は他のフリースクールより安めだが、年に 10 万程度を学校以外に使うことのできるような家庭が利用している。また、利用料金を上げた時に利用層が明らかに変化した。
- 交通費、人件費等、とにかくお金がかかる。
- 定期券の補助、公共施設の利用料が安くなる程度で、それ以外の財政面の援助は全くない。
- 長年の懸案事項だったお金の問題は、余市の委託事業のおかげで今年度、次年度は懸案ではないが、その後のステップにどうつなげるかが課題。収益の上がる別事業にいかないともう回らないので、より多くの人が利用できるサービスが必要。この「収益をどこで上げるか」はフリースクール全体の問題である。
- 行政とは、要求する/されるの関係を脱却し、お互いに寄り合い、歩み寄っていく関係を作っていきたい。意見を交換できる協力体制を構築したい。
- 「漂流教室」が周知されておらず、学校としてはあまり紹介をしたくないという思いから、学校から紹介されて「漂流教室」にやってくるケースはほとんどない。
- 学校とは保護者が望む場合に連携を取る形を取っている。
- 学校は学校だけで完結しており、連携を取るのは難しいが、「漂流教室」へ通うことが生徒の在籍する小中学校での出席扱いになる場合もあるため、その際に子どもの様子を学校に教えることがある。
- フリースクールは、不登校という形で不利を被っている人々を支援する社会資源の一つとなっているので、それを作りづらかったり維持しづらかったりという状況はおかしい。フリースクールへの支援が必要である。

まず財政に関する項目を見ると、行政からフリースクールへの財政支援はなく、「収益をどこであげるか」という課題をフリースクール全体が抱えていることがわかる。さらに、利用料の引き上げによって利用層が変化したことから、フリースクールの利用と家庭の経済状況が密接に関わっていること、利用料がネックとなってフリースクールを利用できな

い家庭が存在していることが読み取れる。

フリースクールは学校に通わない子どもたちの教育を受ける権利を保証する場として機能している。そのフリースクールが不安定な存在であれば、そこで過ごす子どもたちも不安定な環境で過ごすことになり、もしフリースクールの経営が悪化しその活動がストップすれば、そこに通う子どもの教育を受ける権利が侵害されることになる。そのような事態を防ぐためには、フリースクールに対する財政支援が求められるだろう。財政支援を行うことによってフリースクールの利用料が引き下げられれば、家庭の経済状況のためにフリースクールを利用できずにいる子どもの教育を受ける権利を保証することもできる。財政支援の仕組みを作ることは簡単ではないが、「漂流教室」のように委託事業を活用したり、スタッフや施設、交通手段に関する支援を行うことで、結果的にフリースクールの支出を減らしたりする方法も考えられる。そして、そのような支援を行うためには、フリースクールと行政が意見をぶつけ合い、課題の解決方法を共に探っていくような協力体制を構築することが不可欠である。また、学校との連携については十分になされているとは言えない状況であり、両者が連携して子どもと関わることのできるような体制をつくることが必要である。

２．教育委員会とフリースクール支援

次に、教育委員会の側からフリースクール支援について考える。以下は札幌市教育委員会学校教育部指導室に対して行った聞き取り調査から、フリースクール支援に関わる部分を箇条書きにしたものである。

- 平成 15 年度から年数回にわたり、フリースクール関係者と懇談会を行っている。また、毎年民間施設を訪問し、フリースクールの活動内容や子どもの実態、学校との連携等の話を聞く機会がある。
- 学校に通うことはできないがフリースクールには通うことができるという生徒がいる現状の中で、フリースクールの状況を把握しながら学校も含めた連携体制を作っていきたい。
- 市教委としては公教育から離れない。最終的に学校復帰を目指すスタンスを崩さないようにしている。
- 具体的にどんな支援ができるのか、未来局の担当部署が中心となって検討中。
- 市民理解が得られれば財政的な支援も検討するが、認定フリースクール制度[48]はハードルが高いという認識。
- 何を以ってフリースクールと定義するのか、何を条件とするのか、出席をどう扱うのか、等といった問題をクリアしなければ認定フリースクール制度は難しい。

フリースクールとは学校も絡めて連携を取っていこうという姿勢が見られるが、上で見たようにフリースクールと学校の連携が十分とは言えないのが現状であり、どのような連携体制を構築していくかが課題である。

フリースクールに対する支援については検討中であり、具体的な支援策を聴き取ること

[48] 配置人員等の一定の要件を満たすフリースクールに対し、生徒数に応じた財政支援を行う制度のこと。北海道フリースクール等ネットワークが提案している。

はできなかった。財政支援には市民理解やフリースクールの定義等、様々な課題があり、簡単なことではないとの認識である。税金を使う以上、たしかに財政支援には市民の理解を得ることが必要である。そのためにはフリースクールの活動について市民に広く周知するような活動が求められるだろう。また、フリースクールの定義をどう設定するかも難しい問題である。フリースクールに支援を行うには「何を以ってフリースクールとするのか」をはっきりさせる必要があるが、学校復帰を最終的な目標とする市教委が、必ずしも学校復帰を目標としないフリースクールを「フリースクール」として認めることができるだろうか。学校復帰を目指すフリースクールのみを「フリースクール」と定義してしまえば、フリースクール独自の教育活動を損ないかねない。かといってフリースクールを名乗る組織をすべて「フリースクール」と認めてしまえば市民の理解は得られないし、そこで子どもの権利が侵害される恐れもある。フリースクールをどう定義するのかという問題は、フリースクールに支援を行う際に避けて通ることのできない問題だろう。

３．一般行政とフリースクール支援

最後に、一般行政の側からフリースクール支援について考える。以下は札幌市子ども未来局に行った聞き取り調査から、関連する部分を抜き出したものである。

- 教育委員会と違い、学校復帰のみを不登校の解決事項とは考えていない。
- 民間との定期的な協議の場は設けていないが、民間団体の方から要請があれば出向くようにしている。
- フリースクールには様々な団体があるのでひとくくりに評価することはできないが、現実に学校に通うことのできない子どもたちが通っており、子どもたちが安心して過ごす居場所として機能している点で評価できる。
- 具体的な支援策は検討中である。フリースクールからは経済支援や研修、情報公開について等の要望が出されているが、かなえられるものとそうでないものがあるので、やり取りしながら具体的な支援策につなげていきたい。
- 認定フリースクール制度については、一つの提案として理解しており、それ以上の評価はない。
- 教育団体への助成は憲法の問題等、クリアすべき課題が多く、簡単ではない。
- フリースクールによって活動の仕方が様々で、教育活動なのか福祉活動なのか市民活動なのかで支援の仕方も変わってくる。
- フリースクールの財務やスタッフの状況もよくわかっていないので、フリースクールについては今後調査していく。
- また、お金を出す仕組みをつくる時にはフリースクール関係者や内外の意見を聞き、関係者に理解してもらえるような支援策をつくる必要がある。
- 財政以外にも情報交換や研修のあり方等の課題もあるが、お金の話が一番影響力が大きくて難しい。
- フリースクールに対する理解を深める活動も必要である。

フリースクールの果たす役割を認めてはいるが、支援については教育員会同様検討中で

あり、現段階で具体的な支援はなされていない。財政支援については、憲法の問題等様々な課題があり、簡単ではないと認識している。そもそも、それぞれ多様な活動をしているフリースクールの状況について十分に把握できていないという現状があるので、支援を行うためにも、まずはフリースクールについて調査していくという考えである。このフリースクールの調査は、フリースクールに対する支援を行う前段階として必要不可欠だろう。フリースクールのことを知らなければ、フリースクールの条件や支援の方法を決めることができないからだ。また、フリースクールに対する理解を深める活動の必要性も感じている。このような活動は、特に財政支援に関して重要である。税金を使う以上、市民や関係者の理解を得なければならないので、フリースクールの活動を周知し、フリースクールへの理解を深めてもらう必要がある。

４．まとめ

以上、フリースクール、教育委員会、子ども未来局の三者に対する聞き取り調査を基にフリースクール支援について考えてきた。現状としては、市教委も子ども未来局もフリースクールに対する支援は検討中の段階で、具体的な支援は今のところなされていない。しかし、両者ともフリースクールと連携を取り、支援していこうという姿勢は見せている。今後はフリースクールに対する理解を深め、連携して具体的な支援策を作っていくことが求められる。その前提として、「漂流教室」の言う「要求する/される」関係から脱却し、三者が意見を交換し合い、協力して課題の解決方法を探っていくような連携体制を確立する必要があるだろう。

フリースクールが不登校の子どもたちを支えているという現状や、利用料が払えないためにフリースクールを利用できない人々が存在している状況を考えると、フリースクールへの財政支援は必要であろう。しかし、財政支援を行うためには様々な課題があるのも事実である。何を以ってフリースクールと定義するのか、どうやってお金を出すのか、市民の理解をどのようにして得るのか、といった課題である。フリースクールの活動の多様性を維持しつつ市民に理解を得られるような支援の仕組みを、フリースクール、教育委員会、教育行政が協力して目指していかなければならない。例えば、認定フリースクール制度のように特定の人員を配置することをフリースクールの認定要件とし、生徒数に応じた財政支援を行うという方法がある。「漂流教室」のように委託事業を通してお金を出すという方法も考えられる。もちろん、財政以外にもスタッフや設備等に関する支援が必要である。例えば、スタッフの派遣や施設の無料貸し出し等を行って、お金を直接出さなくても結果的にフリースクールの支出を減らす形の支援もありうる。ボランティアスタッフの募集を、教育委員会や子ども未来局でも呼びかけるという支援方法も考えられる。市民の理解を得るために、フリースクールの活動をもっと周知することも必要だろう。いずれにしても、フリースクール、教育委員会、子ども未来局の三者が一体となってフリースクール支援の具体的な方法を探っていかなければならない。

まとめ　―今後の展望―

本章では、前章までの調査結果を踏まえ、調査全体を通して見えてきた札幌市の不登校

対策の現状とそこから判明した問題点を挙げる。そして、その問題点を解決するために私たちが必要だと考える事柄を今後の展望として述べ、それをこの調査のまとめとする。

１．調査全体を通して見えてきた現状

今回の調査によって見えてきた札幌市の不登校対策の現状は、行政側の現状と民間側の現状の大きく 2 つに分けられる。

（１）行政の現状

札幌市行政側から見た不登校対策の現状としては、行政は不登校児童生徒をそのまま放置せず、教育に関わらせていこうという取り組みを行っていると言うことができる。なぜなら、行政が持つ教育支援施設を活用することによって、不登校児童が学校に戻るための支援の体系はその骨格部分ができていると言えるからである。

札幌市教育センターにおける教育相談室では様々な形で教育相談を受け付けており、不登校についての相談も多く受け付けている。その中でも、大勢の中に行けず、人と関わるということに慣れる練習を必要とする子ども達に対しては、週 2 回のグループ教育相談が行われ、人に慣れる練習をするための場が提供されている。教育センターは札幌市の生涯学習センターであるちえりあの中にあるため、このグループ教育相談は学校やそこで行われる授業とは雰囲気が大きく異なるものになっている。

これに対し、小学校の中に設置されている相談指導学級は、学校という場に慣れるために適した場所だと言える。こちらでは週 2 回の部分通級か毎日通級を選ぶことができるため、教育機関に通う日数を増やすための訓練になる。又、毎日通級で通えるようになると個人学習と一斉授業を組み合わせて時間割を作成していくため、学校の授業に慣れる訓練にもなる。そして、子ども達が自分で「もう大丈夫」だと感じたら、自身の学校へと戻っていくのである。

このように、札幌市では役割を異にする教育センターと相談指導学級を用意することで、不登校児童が自身の状態に合わせて支援を選び、学校復帰を目指していくための体系の骨組みが作られているのである。

しかし、この体系は有効に活用されているとは言えず、実際には施設の役割ではなく、その施設の立地によって利用者がすみ分けしているというのが現状である。これは、施設の数が少なく、又、配置に偏りがあるためである。さらに、スタッフ・ボランティアの数が足りないため、満足な支援を行えないという現状もあり、問題は山積されている。

（２）民間の現状

フリースクール「漂流教室」をはじめとする民間側から見た現状は、提供したいと望む支援が様々な理由により、満足には行えていないと言えるものである。

例えば、フリースクールに関わる人々は、学校以外にフリースクールのような場を必要としている子ども達やその保護者に、ぜひともその存在を知ってもらいたいと望んでいる。だが、そのような子ども達に学校がフリースクールを紹介することはない。これは、学校がフリースクールの存在価値を認めていないことの現れである。

又、行政が提供する不登校に対する支援よりも、フリースクールは利用者側の経済的な負担がかなり大きい。フリースクール側はこれについて、行政に財政支援を求め、利用者

に大きな負担をかけずに財政基盤の安定を目指したいと考えているが、行政側は現状ではそのような財政支援を行うことは難しいとしている。

このように、民間は理想とする支援を満足に行うことがなかなかできない現状にあるのである。

２．不登校対策の課題

1 で述べた不登校対策の現状から、札幌市の不登校対策に関する課題は、不登校児童に関するものと、行政施設やフリースクールに関するものが挙げられる。

（１）不登校児童について

不登校対策における不登校児童に関する課題としては、実際に対応できている数の少なさと、大きな要因の一つと考えられる発達障害に関する対応の曖昧さが挙げられる。

不登校児に対する支援はこれまで見てきた通り、行政も民間もそれぞれ力を尽くして行っているが、それでもそれらの支援を実際に受けているのは不登校児童全体の約 2 割[49]でしかない。そして、残りの 8 割の不登校児童がどのような理由で不登校に陥っており、どのような理由で支援すら受けずにいるのか、明確にはわかっていない。これは大きな問題であると言える。

又、発達障害は不登校に陥る要因として、極めて大きいものであると言える。なぜなら、行政・民間問わず、どの施設でも発達障害の診断名がついている利用者の割合が大変大きいという現状があるからである。しかし、不登校対策として支援を行っているどの施設においても、不登校児童の中に発達障害を抱える子どもの割合が高いことは理解しながらも、それに関して明確な対応はなされていない。そしてそれが、ひいては札幌市全体での対応も曖昧なものになってしまっているという現状に繋がり、これも問題であると言える。

多くの不登校児童の実態が把握できていないことと、大きな要因の一つである発達障害に対応できていないことは、共に札幌市の不登校対策において今後取り組んでいかなければならない課題であると言える。

（３）行政施設やフリースクールについて

札幌市の不登校対策における支援者側の課題としては、主にその支援方針の模索と支援環境の整備が挙げられる。

行政側の支援の方針として、これまで見てきた行政の施設は全て「学校復帰」を第一の目的としている。しかし、実際には学校を自身の居場所とできずに辛い思いをする子ども達が数多く存在し、その中には学校に戻ることを望まない子もいる。そういった子ども達を無理に学校に戻すことはできないと札幌市子ども未来局でも考えているが、学校に通うことを公教育の基本とする行政は「学校へ戻らない」という指針による支援を行っておらず、その計画も今のところない。そして、このことと関連するのが、学校が民間フリースクールの存在を認めていないという現状である。学校が行政の教育支援施設の紹介はしても、フリースクールを不登校児童に紹介することがないというのは、「学校復帰」にのみ不登校の解決を求めていることの現れでもある。だが、学校とは違うフリースクールだから

[49] 学校基本調査により報告されている不登校者数と、札幌市に報告されている行政の教育支援施設、及び民間フリースクールの利用者総数の比較により算出

こそ、そこに居場所を見出せる子どもが存在するのが明らかである以上、フリースクールの存在を認めず、「学校復帰」にのみこだわる状態は子どもの権利が満たされているとは言い難く、問題であると言える。

支援環境の未整備の問題では、支援側の持つ資源の偏りと、利用者の家庭環境に一定の制限がかかってしまうことが挙げられる。

支援側の現状の課題として、施設の場所や数、スタッフに不足や配分の偏りが大きいことが指摘できる。例えば、西区にはフリースクールも相談指導学級も存在せず、ちえりあ内にある教育センターが支援を行う唯一の場所となっている。逆に、グループ相談指導等を行う教育センターは札幌市に 1 つしかない。さらに、行政側の施設ではスタッフが足りていないことが多く、希望者に対して迅速に動けない現状がある。それぞれの施設が持つ役割をうまく活かすためにも、これらの不足や偏りは早急に解決すべきである。

又、利用者にかかる家庭環境の制限としては、保護者が我が子の教育に対して意識が高く、かつ経済的に余裕のある人でなければならないことが挙げられる。これは利用料金をとらなければ経営できない現状にあるフリースクールに限ったことではなく、基本的には利用料金のかからない教育センターや相談指導学級においても、そこに行くための交通費が日々重なれば相当の負担を家計に与えることになってしまうからである。このため、現時点では保護者が我が子の不登校を憂慮し、多少の負担を負ってでも支援施設に通わせようと考えるか否か、そして生活にその余裕があるか否かという家庭環境の状態が、不登校児童が支援と結びつくことができるかを大きく左右してしまうのである。不登校に陥る要因に家庭環境が大きく関わることが多いことを考慮すると、このような制限がかかってしまうことは不登校支援を充実させる上で大きな問題であると言える。

これらの問題はいずれも、不登校対策を充実させる上では解決していかなければならない大切な課題となるのである。

３．今後の展望

以上に述べてきた現状、及び課題を踏まえ、札幌市の不登校対策について、私たちが必要だと考えることを以下に今後の展望としてまとめる。なお、展望の内容は、不登校支援への条件拡充に関するものとフリースクールに関するものの 2 つに分ける。

（１）条件拡充について

札幌市の不登校対策における条件拡充の案として私たちが挙げるのは、現在支援を受けていない不登校児童全体の 8 割の児童について調査を行うこと、地区に偏りが出ないよう条件整備を進めること、スクールソーシャルワーカーにより多くの予算を投入することである。

現状の支援で対応できていない 8 割の児童の調査はぜひとも行うべきであると言える。なぜなら、この調査を行うことは、不登校の実態をより正確に把握することになるだけでなく、現在ある支援に何が足りていないのかを知ることにも繋がるからである。児童の中には「支援など必要ない」と考え、支援を受けていない層も存在するだろうが、「支援を受けたくとも条件が揃わないため受けることができない」「支援の存在をそもそも知らない」という層も存在するだろう。そのような層がどの程度の割合で存在するのか、さらにそういった環境にある児童達を支援するには何が必要なのかを知るためにも、この調査は必要

であると考えられるのである。

それと同時に早急に進めなければならないのは、地区ごとの支援状況の偏りを無くすことである。これは利用者が少ない負担で、自分に適した支援を受けられるようにするためにはぜひとも必要なことであり、例としては教育相談室や相談指導学級を増やすことが挙げられる。

又、今以上にスクールソーシャルワーカーの数を増やす必要があると考えられる。現在、スクールカウンセラーは各学校に配置され、児童の心の問題を糸口に不登校問題の解決を目指しているが、学校と家庭、そしてその他関係機関を繋ぐ役割を持つスクールソーシャルワーカーの数はスクールカウンセラーに比べ、圧倒的に数が少ない。このスクールソーシャルワーカーの数を増やし、各学校がその存在を効果的に活用できるようにすることで、不登校児童を抱える家庭と学校、その他関係機関が手を携えて、問題解決に向けて様々な角度から取り組んでいけるようにすることが求められるのである。

以上が、今後札幌市が条件を拡充するにあたって取り組んでいかなければならないと考えられる事柄である。

（２）フリースクールについて

私たちが考える札幌市が不登校対策について今後取り組むべきことで、フリースクールに関することは、フリースクールの存在を公的に認めること、家計が苦しい児童にもフリースクールに通えるような支援を行うこと、そして行政設置の支援施設とフリースクールの共存・共栄を目指すことの三点である。

まず、フリースクールの存在を公的に認めるということが必要であると考えられる。これは、フリースクール側が行政に求めている財政支援を行うか否かは関係なく進められるべきことであり、フリースクールは子どもの居場所になり得る選択肢の一つであるということを公的に認め、不登校児童が少しでも社会と関わっていくことができる場を増やす努力を公民共に行っていくということである。

次に、家計が苦しい家庭の児童でもフリースクールに通えるよう、支援を行う必要があると考えられる。真に支援を必要としているのは不登校児童とその家庭であるため、彼らが必要とする支援がフリースクールで行われているのならば、どんな子であってもそこに通えるよう配慮をする必要がある。

そして、何よりも重要であると考えられるのが、行政設置の支援施設とフリースクールは共存・共栄を目指し、不登校対策を共に行っていくことである。行政施設とフリースクールでは、同じく不登校児童に対する支援を行っていると言っても性格が異なり、そのどちらにもそれを必要とする児童がいる。このことから、どちらか一方だけを残すのではなく、それぞれの良さを認め、お互いに発展していくための方針が必要であると言える。具体的にその取り組みの例を挙げるとするならば、公設民営の不登校支援や、行政からフリースクールへの財政支援が、今後制度への導入を検討していくことが可能なのではないか、と私たちの方から提案するものである。行政施設とフリースクールは、どちらも不登校支援にとって欠かせないものなのである。これらを行うことで、札幌市は行政とフリースクール双方からの不登校対策を行うことができるようになると私たちは考えている。

このように、札幌市の不登校対策における現状と問題点を踏まえると、今後必要とされるのは支援の条件拡充と、学校および行政設置の支援施設とフリースクールとの共存であ

るというのが、今回の調査の結論である。

※本調査は 2011 年度北海道大学教育学部授業の調査実習として社会教育研究グループ、産業教育研究グループとの 3 グループ合同で実施された。「不安定化する若者の移行過程」を大きなテーマとして掲げ、各チームの調査課題に取り組み、調査研究の成果を 3 グループ共同報告書にまとめた。本稿は共同調査報告書にも掲載される予定である。なお、不登校調査チームには横井敏郎（北海道大学教育学研究院准教授）、伊藤健治・横関理恵（同教育学院博士課程 2 年）、小坂恭平（同教育学部 4 年）、川村真美・菊池雄平・小泉光世・高嶋真之・藤原千佳（同教育学部 3 年）が参加した。