



Title	第3章 郡部における子どもの学習支援の現状と課題：釧路地域の実践を通じて
Author(s)	市原, 純
Description	2014～2017 年度日本学術振興会科学研究費補助金 基盤研究(B) (一般) 研究成果報告書 (課題番号 26285169) 第1部 教育行政と福祉行政の連携および包摂的な学校づくり：学習支援事業、高校内居場所カフェ、教育行政・福祉行政の連携とその課題
Citation	グローバル化時代における包摂的な教育制度・行政システムの構築に関する国際比較研究, 39-50
Issue Date	2019-12-27
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/92548
Type	research report
File Information	0003_26285169.pdf



第3章 郡部における子どもの学習支援の現状と課題 —釧路地域の実践を通じて

市原 純

I はじめに

本稿では、生活保護世帯・生活困窮世帯の子どもに対する学習支援事業（以下、学習支援）の、その郡部¹における課題について、現場実践者へのインタビュー調査の結果を通じて検討する。

筆者は2016年9月、釧路市と北海道釧路管内の町村で学習支援を行っているコーディネーターと、その事業受託団体の代表に対して、インタビュー調査を実施した。以下の内容は、その調査結果に基づくものである。なお、このインタビュー調査では、北海道東部²における中心都市・釧路市の学習支援に関しても聴き取りを行ったが、本稿では郡部にテーマを絞り、北海道釧路管内の町村、とりわけ都市部から離れた遠隔地での学習支援の実態について注目し、その課題の一端を明らかにしたい。

II 先行研究の検討

学習支援に関する先行研究は様々に存在する³が、以下では特に、郡部における学習支援の現状と課題に関連する先行研究⁴に絞り、見ていきたい。

1. 子どもの貧困対策と教育支援における論点

まず、子どもの貧困対策と教育支援について、近年の状況とその論点を総合的に整理・検討した論文として、末富芳（2017）がある。郡部の現状と課題に直接言及している箇所はないが、以下の二点は、本稿の検討に関連するものであると思われる。

¹ 「郡部」とは、都道府県の町村の区域を全て合わせた地域のことを指す（総務省統計局）。

² 現地では「道東」と呼ばれる。

³ 学習支援と制度の関係に注目して考察する論文として、佐久間（2017）がある。佐久間（2017）は、埼玉県で実践された学習支援を対象として検討し、生活困窮者自立支援法制定以前と以後の、その実践の質の変化に注目するものである。釧路地域の学習支援も、同法制定以前から取り組まれていたものであり、佐久間と同様の視点での検討は重要なものであると思われる。が、本稿のテーマとして設定した「郡部」については、佐久間（2017）では中心的に扱われておらず、また制度の変遷と釧路実践の質の変化というテーマについては、本稿では扱わず別稿であらためて検討することとしたため、本稿の本文では佐久間（2017）に言及しなかった。

⁴ 過疎地における学習支援について検討した論文として、佐久間（2010）がある。本稿のテーマから言えば、佐久間（2010）は検討の必要があると思われるが、筆者は現時点で佐久間（2010）を読んでいない。今後、佐久間（2010）も先行研究として検討し、その知見も踏まえて本稿の内容を再検討してみたい。

また、松村（2016）は、厚生労働省の社会福祉審議会の議論を追いながら、学習支援の福祉・教育政策上の位置づけの変化を検討した論文である。その議論の中で、郡部の子どもたちに対する対策が検討されたか否かを確認する必要があるが、筆者は本稿執筆時点では松村（2016）も未読である。この検討も他日を期したい。

その他、郡部における学習支援という観点から後日検討が必要な先行研究として、小澤他（2012）、田谷（2012）、黒澤（2014）、田中（2015）、三菱総合研究所（2015）、川口（2016）なども挙げておく。

一、日本の教育支援を類型化する際、すべての子どもを対象とした普遍主義的サービスと、特定の条件にあてはまる子どもに対する選別主義的アプローチとに分けている点。そして、学習支援では選別主義的政策としてのジレンマに直面する場合があります、「学校外の現物給付的な教育支援については、選別主義的政策でよいのかどうか、継続的に検証と議論の必要があるテーマといえる」（末富、2017：27）と指摘している点である。本稿の検討を先取りすることになるが、郡部の学習支援でも選別主義的アプローチを取ることでジレンマに直面する状況が見られ、この末富の指摘は妥当なものであると思われる。

二、国際的にも浸透しつつある考え方として、何らかの理由で教育の機会や場にアクセスしていない子どもたちのことを、「見えない子ども（Invisible Children）」として、とくに注意を要する存在であると見る議論を紹介している点。フォーマルな学校教育以外（末富（2017）で挙げられている例としては、フリースクールや夜間中学校）での教育を受ける機会を保障することで、この「見えない子ども」たちに対して、多様な教育機会へのアクセスの拡大や、その現状の把握、今後の政府支援の充実へとつながるだろうことを、末富は指摘している（末富、2017：27）。生活保護世帯・生活困窮世帯の子どもに対する学習支援事業も、フォーマルな学校教育以外で、教育を受ける機会を提供するもののひとつであると言える。とりわけ本稿のテーマから考えるなら、郡部での学習支援は、郡部の「見えない子ども」たちが多様な教育機会へとアクセスする契機になり得るのはもとより、そもそも郡部の「見えない子ども」たちの現状はいかなるものであるのか、そしてその子どもたちへのさらなる教育機会を制度的に保障するためにはどうすれば良いのか、これらの論点を検討する端緒になるものと思われる。

2. 地方都市と学習支援

「地方都市」というキーワードに焦点を当てて、子どもの貧困対策について論究したものに、志賀・畠中（2016）がある。

学習支援に関してのみであれば、同書に収録されている坂本（2016）が、北九州市で実践される学習支援の検討を行っている。しかし、北九州市は高齢化率こそ高いものの、人口は100万人に近い。北九州市内においても、へき地と呼ばれるような地域が存在するのかもしれないが、北九州市内のそうした地域の現状や課題についての言及は、坂本（2016）では特にない。また、坂本（2016）には訪問型学習支援に関する事例の紹介もあるが、そのケースの対応に集合型ではなく訪問型の手法が取られた理由については、「当初（中略）は集合型学習支援に参加していたが、人前に出ることがしんどくなり参加できなくなった。それを受けて、支援を訪問型学習支援に変更した」（坂本、2016：98）ものであり、住まいが遠隔地であることを理由とするものではないようであった。

地方都市における子どもの貧困対策について、理論的に検討しているものは志賀（2016）である。志賀（2016）によると、現在は現代的問題として「心の貧困」が発生しており、その基底要因は社会の価値観の多様化にあると指摘して、「こんなときに柔軟に対応できるのは、市民の連携によってつくられていく安全網である」（志賀、2016：142）と志賀は主張している。さらに志賀（2016）によると、80年代以降の経済政策や社会政策に貫かれている社会規範として「自己決定」があり、自己決定できずに自分の場所を見い出せなくなる「社会的排除」と呼ばれる現象が現代には登場していて、もはや経済的支援だけでは

貧困は解決しないと主張する。そして、子どもたちの「社会的排除」に伴う「心の貧困」への対応としては、信頼関係を構築しながら当事者と共に「居場所」を作り出していく試みが必要であり、それを通じて『自己決定型』の社会で自分自身の生活を形成していけるようにする」(志賀、2016: 152) ことが重要であるという。人口規模の小さい地方中小都市には、社会の変化によって諸個人が被るネガティブな影響を緩和するための社会的資源が少ないか、あるいはない場合もあり、そのためにも市民との連携によってそうした社会資源を作り出す必要があるという。また、調査による実証は不十分であると断りつつも、地方都市では 80 年代以前に生まれた親世代と、80 年代以降に生まれた子どもとで、互いの価値観が異なっているのではないかと、との仮説を志賀は提示しており、「役割遂行型」の社会参加にうまくのっていけるように子どもへ期待する親と、「自己決定型」の社会に生きる子どもとの間で、うまくいかなくなるケースが生じてきている可能性を、志賀は懸念している。地方都市では高齢化率も高く、若者人口も減少しているため、子どもを大人が無意識の価値観の違いから追い詰める側面が強く生じがちで、そういった点を「地方都市であるからこそ抱えている特殊性」のひとつとして挙げている(志賀、2016: 156)。

さらに、地方都市と学習支援をテーマに掲げた論文として、松岡(2017)もある。松岡(2017)は、北海道の名寄市で実施した子ども食堂と学習支援の実践を報告するものである。名寄市は過疎積雪寒冷地域で人口も 3 万人に満たず、そうした地域で実践された学習支援を、地方都市ならではのスティグマの強さも念頭に置きながら検証しようとする姿勢が、松岡(2017)にはあった。ただ、松岡(2017)で紹介されている実践は、記述からは集合型の学習支援実践に限られているようにも見受けられ、住まいが遠隔地にあって集合型の学習支援に通所できない子どもたちの現状と、その対策については、松岡(2017)では特に検討されていなかった。

3. 郡部における「見えない子ども」たちと学習支援

高嶋他(2016)の先行研究整理を参照すると、2016 年度の学習支援事業の実施(予定含む)自治体の割合は、52.2%⁵である。しかし、人口規模別の学習支援事業の実施状況では、人口 30 万人以上で 71.6%、10 万人以上 30 万人未満で 27.6%、10 万人未満で 5.3%となっており(加瀬(2014)参照)、大きな開きがある。

以下で検討する北海道釧路管内の町村は、ひとつひとつは人口が 1 万人にも満たない小規模自治体であり、その地域すべての町村の人口を合計しても 10 万人未満となっている。つまり、全国的に見ても学習支援が実施される例の少ない人口規模の地域での実践であると言える。筆者自身の先行研究の検討が不十分ではあるものの、こうした郡部の地域での学習支援実践は、そもそもあまり展開されておらず、したがって調査研究も乏しくなっていると予想される。末富(2017)も注意の目を向けていた「見えない子ども」たち、特に郡部におけるその現状は、いかなるものだろうか。

志賀が述べていた社会学的な仮説は、あくまで仮説に過ぎない。「心の貧困」という概念を用いること、対策としては市民・民間による連携と社会資源づくりに注目すべきである

⁵ 2015 年度現在の実施自治体は 32.2%であり、2016 年度に実施する予定の自治体は 20.3%である(さいたまユースサポートネット(2016)参照)。

とすること、そして地方都市や郡部の子ども・親の（無意識レベルの価値観まで含めた）現状をどう見るかということ。これらの点はいずれも、非常に意見の分かれる論点であると思われる。地方都市や郡部の子どもたちの実態解明も不十分な現状では、学習支援を含む子どもの貧困対策の構想について、拙速に結論を出すのではなく、さらに慎重に吟味する必要がある。

Ⅲ 地域と実践の概要

1. 釧路管内町村の概要

今回インタビュー調査を実施した実践者が、学習支援を行っているエリアは、北海道釧路総合振興局（以下、釧路振興局）が管轄する地域とほぼ重なる。釧路振興局の管轄エリアは八つの市町村であり、その内訳は、市が一つ（釧路市）、町が六つ（釧路町、白糠町、厚岸町、浜中町、標茶町、弟子屈町）、村が一つ（鶴居村）となっている。

八つの市町村の人口は、合計すると 234,854 人である。うち、釧路市の人口は 173,205 人である（いずれも住民基本台帳、2017 年 3 月 31 日より）。差し引いて釧路管内の 7 つの町村分の人口を導き出すと、約 6 万人となる。そして釧路町を除いた 6 つの町村の人口は、それぞれ多くても 1 万人に満たないものとなっている⁶。釧路町を除く 6 つの町村はいずれも人口の減少が著しく、1960 年代の人口をピークにして、その人口が半減しているところが多い。

距離的な状況を確認する。実践者たちが事務所を構えるコミュニティハウス冬月荘（所在地は釧路市）から、釧路町を除いた 6 つの町・村役場までの距離を測ってみると、最も短いところで白糠町役場の約 34 キロ（車で約 50 分）、最も遠いところで浜中町役場の約 80 キロ（車で約一時間半）であった。すなわち、実践者たちが訪問型の学習支援を行う場合、おおむね一時間から一時間半ほどの時間をかけて、一件の訪問を行うことになる。なお、冬場は積雪や雪道となる関係上、さらに移動時間がかかると音も割れる。

後に述べるように、北海道釧路管内の町村の集合型学習支援は、釧路町の公民館を借りて実践している。釧路町以外の町村の子どもたちが、集合型学習支援の拠点へ通うのにかかる時間はどのくらいか。位置関係としては、コミュニティハウス冬月荘から 10 キロほど北上したところに、釧路町の公民館がある。釧路町の公民館から各町村に向かう距離は、冬月荘からの距離と比較すると、釧路市の北方向に所在する標茶町と鶴居村ではやや距離が近づくものの（いずれも約 40 キロ、車で約 40 分）、他の町村ではほぼ距離が変わらない。車にして 1 時間以上かかるところがほとんどである。

2. 事業受託団体と予算

北海道釧路管内の町村における子どもの学習支援を受託しているのは、NPO 法人地域生活支援ネットワークサロンである。プロポーザルを経て、制度開始の 2015 年から二年連続で事業を受託している。すでに触れた通り、同団体は釧路市からも学習支援事業を受託しているが、本稿では釧路市における実践には触れず、釧路管内町村の学習支援に検討の対

⁶ 釧路市の隣町である釧路町が、最も人口が多く、約 2 万人（19,917 人）。白糠町は 8170 人。厚岸町は 9,741 人。浜中町は 6,028 人。標茶町は 7,762 人。弟子屈町は 7,514 人。鶴居村は 2,517 人（いずれも住民基本台帳人口、2017 年 3 月 31 日）。

象を絞る。

釧路管内町村の学習支援の予算としては、700 万を超える額（800 万に満たない額）が同団体へと下りている。現場の専任スタッフが 2.5 人工分配置されている⁷。

3. サービスの周知と利用経路、サービス対象

学習支援のサービスを周知する方法としては、事業の委託元である釧路振興局の担当部署が、生活保護世帯に対して学習支援の案内を送付する。その案内を見た親の希望で、学習支援の利用申し込みがなされる。

また、釧路振興局の担当部署の職員が、学習支援の周知を広げるために何かと気にかけてくれており、釧路振興局の生活保護担当ケースワーカーの研修会に学習支援の実践者が呼ばれ、学習支援の PR をする機会もあるという。したがって、生活保護担当ケースワーカーの勧めによって、親が利用申し込みをしたケースもあり得る。

以上の経路からもわかるように、釧路管内町村の学習支援においては、参加する子どもたちはほぼ全て生活保護世帯に限られている。生活困窮者自立支援制度の中の一事業として実施されている学習支援では、生活保護を受給していない、生活困窮世帯の子どもたちもサービス対象に含まれるが、北海道釧路管内の町村においては、生活保護を受給していない世帯の子どもたちは、学習支援を受けていない現状にある。

サービス利用を申し込んだ親・子どもは、三種類（後述）の学習支援のうちの、どれかを選ぶことになる。その決め方は、親・子どもが三つのうちどれかのサービス利用の希望を明言する場合もあれば、まずは実践者が訪問して子ども・親と会い、アセスメントを行って、どの種類のサービスを利用するか、子ども・親と共に決定する場合もある。

4. 実践方法と活動規模

釧路管内町村の学習支援の実践方法としては、以下の三つの手段を取っている。

（1）集合型

拠点として、釧路町の公民館を借りて実施している。2016 年度は一日で最大 15 名程度の子どもたちが、この拠点へと通所してきた。

内容としては、いわゆる一般的な学習支援・教科学習（＝子どもたちの学習を見て教え、それぞれのペースに合わせて勉強のお手伝いをする）のほか、交流支援・居場所的な活動（＝食事作り・食事会、スポーツ、ワカサギ釣りなど）も頻繁に行っているのが、釧路の学習支援の特徴である。通所してきた子どもたちへ、交流支援活動を通じた仲間づくりを行うことで、子どもたちの間に「またこの場に来たい」という気持ちが自然に醸成されて、ひいては学習へのモチベーションも喚起されていく、そんなねらいがあるという。

⁷ 学習支援事業では、事業予算が充てられる専任のスタッフ以外にも、ボランティアが人的スタッフとして想定されている。釧路管内町村の学習支援においても、北海道教育大学釧路校の大学生や、過去の学習支援参加者 OB たちが、ボランティアとして集合型学習支援に力を貸してきた。その正確な人数等は、インタビューでは聴き取っておらず、確認していない。

インタビューでの語りによると、これまでボランティア・スタッフとして多く参加していた教育大の学生たちが、近年参加を控えるようになってきたという。その要因として、教員養成のカリキュラム変更と、それに伴う大学生たちの学校生活の多忙化の影響が挙げられていた。ボランティア・スタッフ集めに苦慮している現状が、インタビューでは述べられていた。

釧路実践には「すぐそばの実現」というキーワードがあり、子どもたちが「これをした」と言い出したことを掴み、すぐにやることを大切にしている。これは、子どもたちの主体性を引き出すためのアイデアであり、子どもがまたその場に来たいと思える場所、「ここに来ると何かが起こる」と思える場所、「自分が主人公になれる」と子どもたちに感じられる場所、そんな場づくりを心掛けているのが、釧路の学習支援の特徴であり、その強みは集合型の方法で最も発揮されるものである（釧路実践の特徴は、日置（2009、2010）、木戸口（2010）を参照）。

なお、集合型の活動では、終わるたびにチューター⁸会議を実施して、複数のチューター同士で、その日の子どもたちの様子などを語り合い、子どもたちへの見立てを多角的に検討する機会も持たれている。

実践者としては、さらに集合型での実践を増やしたいという希望を持っているが、釧路管内町村で集合型による実践ができているのは、釧路町公民館の一か所のみである。集合型の実践を広げられない理由は、郡部における課題と関わる部分でもあるため、詳細については後述する。

（２）訪問型

部活等があって、拠点に毎週通うことが難しい子どもや、集合型学習支援の活動日だけでなくさらに勉強したいと感じている子ども、さらに集合型学習支援を行っている拠点には行きたくても行けないような、遠隔地にいる子どもなどを対象に、訪問型の学習支援を行っている。

2016年9月時点で、定期的に訪問している子どもの数は3、4名程度である。訪問頻度は子どもの希望に応じており、毎週訪問している子どももいれば、二週に一回程度の頻度で訪問している子どももいる。実践者側のスケジュールとしては、移動時間の都合もあって、一日で訪問として回るのは一、二件程度であるという。

（３）通信型

2016年9月時点で、15名程度の子どもに対して、通信型での学習支援を実施している。対象者は、物理的に距離が遠いため、通信型の学習支援をせざるを得ないケースばかりである。すなわち、ひきこもり等、子どもの精神面での理由で通信型の学習支援を実施しているというケースは、一例もないという。距離が離れば離れるほど通信型の方法を取らざるを得ない状況にある。

５．事業評価

学習支援の事業評価の指標としては、利用率（＝全生活保護世帯の中学生の子どもの中の割合）や、進学率、卒業後の中退の有無などがある。

そして、実践者として最も意識するのは、プロポーザルの結果である。次年度も受託団体になれるかどうか、という緊張感が、評価される感覚として最も強烈にあるという。

⁸ 釧路の学習支援では、スタッフやボランティアなど、子どもたちに学習を教える立場の人のことを、チューターと呼んでいる。

Ⅳ 郡部における実践の課題

1. 学ぶモチベーションの乏しさと、距離の問題

インタビューに答えてくれた実践者は、北海道の郡部では、特に子どもたちの学びへのモチベーションが乏しくなっている傾向にあるのではないかと語っていた。というのも、北海道の郡部においては、ほとんどの高校が定員割れを起こしているため、この学習支援があろうとなかろうと、生活保護の受給の有無に関わらず、進学希望者のほぼ全ての子どもたちが、高校へと進学できる。「高校浪人」は、北海道の郡部ではまずあり得ないという。家族ごと転居したり子どもが下宿を利用したりして、今の住まいから離れた地域の高校へと進学することが、経済的な理由等でできない場合、郡部に住む子どもたちは、そもそも距離的に通学可能な高校の数が限られていて、進学先の選択肢もほとんどない。つまり、ある特定の高校に進学する以外に選択肢がなく、そこには受験さえすればそのまま高校入学が可能な、そんな「ガバガバ」の状態にあるという。

以上のような状況から、郡部に住まいのあるケースでは、親が子どもに勉強の習慣をつけさせたいと願って学習支援に申し込んでも、子どもの方が、学ぶ必要を感じていない場合がある。要するに、子どもの方が、勉強をやろうがやるまいが、どうせ高校には合格するということを知っているのだという。

ただし、子どもの学ぶモチベーションが乏しい場合でも、集合型学習支援の方法さえ取れば、学習や活動へ参加するモチベーションを喚起させることは十分に可能だと、実践者は語っていた。しかし後述する理由から、集合型学習支援は、釧路町でしか拠点を構えることができおらず、そこへは距離的な問題から通所できない子どもに対しては、訪問型か通信型の方法を取らざるを得ない。

訪問型・通信型の学習支援では、子どもたち同士の仲間づくりという手法を取ることができず、スタッフと子どもとの一対一での関係づくりとなる。せめて訪問型の頻度を増やしたり、通信型とを併用するなどして、その子どもと接する機会を増やし、関係を深めることから始めたいが、訪問型の学習支援は時間・労力を取られるため、思うように展開できていない。そもそも距離が遠方にある場合は、通信型の方法のみしか取ることができず、そうすると対面さえもできない。通信型の学習支援では、学ぶモチベーションの低い子どもたちと関わっていても、学習支援の効果は薄くならざるを得ないという。

2. 生活保護へのスティグマ

モチベーションの低い子どもたちを学びへと巻き込んでいく意味でも、集合型の学習支援が最も効果を発揮する。釧路管内町村の学習支援を担当している実践者は、そう考えて遠方でも拠点を構えるために、利用申し込みのあった子どもが住んでいた、ある町の行政に、相談を持ちかけたこともあった。しかし、その行政の職員からは、拠点を用意することが難しいと言われ、断られてしまったという。その町は人口が少なく、集まってきた子どもを見れば、誰がどんな世帯なのかは、すぐに分かってしまう。

「新しく、子どもの集まる場所ができたよ」「でも、あそこに通っている子どもを見ると生保（引用者註：生活保護世帯）だね」と。それが分かっちゃうと、もう終わり

だ、と。あそこに行くと生保だとばれる、そんな場だと、きっと誰も来ないだろう、と。そう言われて、断られてしまいました。

(2016年9月14日 学習支援コーディネーター 西東氏のインタビューより)

釧路管内町村の学習支援を担当している実践者は、釧路市における学習支援も担当しているが、釧路市の場合は保護率が高いためか、生活保護に対して非常にオープンであり、子ども同士でも自身の家庭が生活保護世帯であることを明けて、雑談で述べ合っているという。しかし、一本道路を挟んだだけの、釧路市の隣町であろうとも、もう生活保護に対する意識が全然違うことを現場で実感したと、実践者は述べている。子ども同士の間でも、お互いの家庭が生活保護を受けていることを知らないことがほとんどであり、親もなるべく誰かに、自らの世帯が生活保護を受けていることを知られたくないと思っているのだという。

先に述べた通り、通信型の学習支援は効果が薄い。訪問型は通信型よりは効果があるが、その効果も限られており、遠方になると労力が取られることになる。集合型の学習支援が最も望まれるが、生活保護世帯の子どもを対象を絞ったやり方だと、郡部ではその実施が難しい。実践者は現場での実感として、以上のように語っていた。

現状の子どもの学習支援の制度枠組みでは、生活保護世帯か生活困窮世帯に、対象者が限定されてしまう。特に郡部で子どもの学習支援を実施するためには、集合型学習支援の場に、あらゆる子どもが参加できる形式を取れないだろうか、と実践者はインタビューで述べていた。

3. 連携の難しさ

上記のスティグマの問題とも関わるが、郡部で実践していて、関係機関との連携が難しいと感じる場面があったという。以前、ある町の保健師が、集合型の学習支援を見学に拠点まで来たことがあった。しかし、その見学以降、その保健師が家庭訪問している家庭の子どもが、集合型の学習支援に来なくなってしまった、という事例があった。

郡部においては特に、子どもたちがこの学習支援に参加している事実を、他の誰かに知られることに対して、デリケートに扱わなければいけない。実践者としては、例えば郡部の町村の学校の先生などに、この学習支援の存在を知ってもらい、必要な子どもたちへ学習支援を受ける機会をつなげてほしいと感じているが、「支援者同士がつながっていて、自分は監視されているんだ」と子どもたちに誤解されないよう、十分に配慮する必要があるとも感じているという。

4. 実践交流の場の欠如と、人材育成の機会の不在

郡部には郡部ならではの課題があり、実践しながらそれを乗り越えるための知恵を絞り、新たな実践を構想していく必要がある。インタビュー調査では、上述したような郡部ならではの課題の他、必要な子どもを学習支援へつなげるための、関係機関との連携の方法を編み出すことや、スタッフやボランティアに多様な担い手を集めるための方法を編み出すことなど、様々な課題が挙がっていた。まずは北海道だけに限って考えても、釧路以外の各地域で、郡部をフィールドにして活動している実践者たちがいる。その実践者たちが、

いま感じている課題を出し合い、集約して、みんなで課題解決に向けて吟味することはできないだろうか。各地の学習支援のコーディネーターやスタッフが集まり、各地の実践に学びながら、新たな実践を構想するための学びの場が必要ではないか。以上のような意見が、実践者の口から述べられていた。

北海道の学習支援に関して言えば、生活困窮者自立支援法の法制化以前の 2013 年に、北海道の 14 支庁でモデル事業として学習支援が開始され、その実践が取り組まれていた頃、14 の地域の実践者が一堂に会するような協議会の場を持って、各地で交流するという構想もあった。しかし、その頃構想されていたような交流は、結局実現することはなかったという。

それぞれの地域で、事業主体も違えば、やり方も違う。場所によっては、例えば退職した校長先生ががんばっているところなんかもある。本来は、そうした人たちが一堂に会して、「学習支援では何が大事なのか」とか、「コーディネーターとして必要なものは何なのか」というようなことを話し合える場が要るはずだったのに、いまは何もない。北海道は、それをやろうとしていない。(中略) 金をつけることと人材育成は行政がやることだと思う。そこ以外、金はないわけだから。現状の学習支援と行政との関係は、「委託・受託、数字を出す」ということに終始している。人材育成に全然腰を上げていない。数字が財務省とのやりとりで必要なのはわかる。でも、北海道が、人材育成の意識をもっと高める必要はあると思う。

(2016 年 9 月 14 日 NP0 法人地域生活ネットワークサロン代表 高橋氏のインタビューより)

インタビューで高橋氏が提案していた案は、以下のようなものだった。道東・道央・道北・道南という形でエリアに分けて、それぞれのエリアでコーディネート役のできる団体をひとつ選び、そのエリアで年に二回ほど、研修できる場を設ける。コーディネート役を出す団体には、通常の受託費の他に、地域交流のコーディネーターとしての人件費を保障する。人件費をつけて企画させ、交流したり互いの現場を行きあったりするような仕組みを作る。そんな制度を提案していた。

金の話になってしまうが、お金を出すっていうのは視点の話しでもあり、行政として何に重点を置くか、ということでもある。基本は人であり、コーディネーターの人材育成が第一であるとするならば、全ての受託団体に金をつけることが難しいんだとしても、地域に分けて、そうした人材育成の仕組みに金をつけることが、ある程度は必要じゃないか。そういう仕組みを作らないと、この制度はすぐに金属疲労を起こすと思う。

(2016 年 9 月 14 日 NP0 法人地域生活ネットワークサロン代表 高橋氏のインタビューより)

V おわりに

本稿の検討から見てきたのは、郡部ならではの課題であった。郡部だからこそ、子ども

もたちの学びへのモチベーションが低くなる傾向にある。しかし遠隔地であるがゆえに、拠点での集合型学習支援には参加できない。その遠隔地で拠点を構えることも、生活保護へのスティグマが関係していて、簡単には実現できない。訪問等もコストがかかり、満足に実施できない。そもそも、郡部であるがゆえの生活保護や貧困に対するスティグマの強さから、その世帯にいる子どもたちのしんどさが、ますます見えないものにさせられていることが懸念された。

思うに、郡部の学習支援では、対象を生活保護世帯、さらには生活困窮世帯にも限定せず、対象を全ての子どもへと広げることにはできないだろうか。対象を全ての子どもに広げることで、郡部ならではのスティグマの問題を避けながら、貧困・困窮状況にある世帯の子どもたちへも、学習支援を届けることが可能になるかもしれない。まずは支援を届けることが必要であり、そこからしか実態解明も制度立案も始められない。郡部の「見えない子ども」たちに、まずはいかにして出会うかを、考えなければならない。

先行研究の検討で触れたように、選別主義的なアプローチではない、普遍主義的なアプローチが、郡部の場合にはなお求められているように思われる。郡部で普遍主義的な実践上のアプローチを可能にし得るような、そんな制度的な枠組みとは、いったいどのようなものなのか、検討する必要があるだろう。そして、すでに郡部で活動している学習支援の実践者たちが、そのスキルを上げ、より優れた実践を目指していけるような学習の場を持つ必要があるだろう。このような場を保障するという観点で、これも制度的な枠組みの問題として検討する必要がある。

子ども期の貧困は、大人になってからの様々な困難となって現れていく。郡部に住む子どもたちのしんどさをいま、放置することは、その後の社会的コストとなって現れてくるだろう。筆者は現在、北海道空知管内の市町村における生活困窮者相談支援事業の相談支援員として勤務している。筆者が相談に乗る利用者の方々は、多くが40代から50代の男性たちである。しかし、その男性たちの語りを聴いてみると、幼少期は郡部で育ち、仕事もなく都市部に出てきて、成人期もずっとしんどいプロセスを辿ってきた、そんな例をよく見かける。ある人の困難を、社会がなかったことにしようとしても、結局はめぐりめぐって、その困難のケアが必要になってくるのである。そして、あえて社会的コストの話しを強調しながら述べてきたが、根本的には社会的なコストの問題よりも何よりも、人権問題として、このような状況は極めて理不尽であると筆者は感じる。生まれ育った土地が郡部であったことは、その人自身の責任では、何一つないのだから。

都市部に都市部の、学習支援実践から立ち現れてくる課題があるだろう。一方で、郡部には郡部ならではの、学習支援実践からほの見えてくる課題があるように思われた。本調査は、ある地域の一実践者への、たった一時点でのインタビューに過ぎず、以上のような現状分析も、課題に対する考察も、極めて不十分なものに過ぎない。さらなる調査研究による実態解明と、郡部に根差した新たな制度枠組みの提案、そして新たな実践への挑戦がさらに望まれる。

【引用・参考文献】

- 小澤薫・小池由佳・石本勝見・島崎敬子・沼野みえ子・大桃伸一（2012）「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」
 『人間生活科学研究』第3巻
- 加瀬進（2014）『「子ども・若者の貧困防止に関する事業の実施・運営に関する調査・研究
 事業」報告書』
- 川口洋誉（2016）「子どもの貧困と学習支援―その意義と限界」稲葉剛・青砥恭・唐鎌直義・
 藤田孝典・松本伊智朗・川口洋誉・杉田真衣・尾藤廣喜・森田基彦・中西新太郎『こ
 こまで進んだ！ 格差と貧困』新日本出版
- 木戸口正弘（2010）「自他に対する『信頼』の回復を軸に据えた『学習支援』の取り組み―
 釧路市『学校進学希望者学習支援プログラム』の取り組みを手がかりに―」『釧路論集
 ―北海道教育大学釧路校研究紀要』第42号
- 黒澤英昭（2014）「貧困の世代間連鎖に立ち向かう学習支援の取組―京都市における生活保
 護受給世帯の子どもに対する中3学習会の現状と課題」『龍谷大学大学院政策学研究』
 第3号
- さいたまユースサポートネット（2016）「生活困窮者自立支援法に基づく学習支援事業に関
 する調査」（URL:<https://prtmes.jp/main/html/rd/p/000000001.000018249.html>）
- 坂本毅啓（2016）「総合的な支援体制による子どもの学習支援―北九州における実践例」志
 賀信夫・畠中亨編『地方都市から子どもの貧困をなくす―市民・行政の今とこれから』
 旬報社
- 佐久間邦友（2010）「過疎地域における公費支援型学習塾の可能性と今後の課題―秋田県東
 成瀬村『英語塾』を事例として」日本大学教育学会『教育学雑誌』45
- 佐久間邦友（2017）「制度化される学習支援」末富芳編『子どもの貧困対策と教育支援 よ
 り良い政策・連携・協働のために』明石書店
- 志賀信夫・畠中亨編（2016）『地方都市から子どもの貧困をなくす―市民・行政の今とこれ
 から』旬報社
- 志賀信夫（2016）「『貧困』をどうとらえるか」志賀信夫・畠中亨編『地方都市から子ども
 の貧困をなくす―市民・行政の今とこれから』旬報社
- 末富芳（2017）「子どもの貧困対策と教育支援」末富芳編『子どもの貧困対策と教育支援 よ
 り良い政策・連携・協働のために』明石書店
- 高嶋真之・王婷・井川賢司・武田麻衣・飛田岳・福田耀介・眞鍋優志・安江厚貴・篠原岳
 司（2016）「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』第15号
- 田中聡子（2015）「子どもの貧困に抗うための実践」埋橋孝文・矢野裕俊編著『子どもの貧
 困／不利／困難を考えるⅠ 理論的アプローチと各国の取組み』ミネルヴァ書房
- 田谷幸子（2012）「生活保護・生活困難世帯の子どもの学習支援―千葉県A市における3年
 間の実践から」『帝京平成大学紀要』第23巻第1号
- 日置真世（2009）「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』第107号
- 日置真世（2010）『日置真世のおいしい地域づくりのためのレシピ50』筒井書房
- 松岡是伸（2017）「名寄市における子どもの学習支援・子ども食堂・子どもの居場所づくり

- の実践—地域における各機関・団体の連携とスティグマの払拭を願って」『名寄市立大学コミュニティケア研究教育センター年報』第1号（通巻35号）
- 松村智史（2016）「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」日本社会福祉学会『社会福祉学』Vol. 57, No. 2
- 三菱総合研究所（2015）『「生活困窮世帯の子どもの学習支援事業」事例集（厚生労働省 平成26年度セーフティネット支援対策事業補助金（社会福祉推進事業））』三菱総合研究所