

生活保護受給世帯を対象とした学習支援事業の成果に関する 考察

A Study on the Outcome of Learning Support Project for the Recipients of
Public Assistance System

宮下裕一 ・ 田谷幸子 ・ 宮武正明

(保育学科) (帝京平成大学) (元池坊短期大学)

キーワード：学習支援 子どもの貧困 生活困窮世帯 成果指標

1. はじめに

今の日本には生きにくい状況の中で日々の生活を送っている子どもたちが存在している。子どもの貧困率は13.9%（2015年）であり、7人に1人の子どもが「相対的な貧困」の状態、すなわち平均的な所得世帯の半分以下の生活水準下で暮らすことを余儀なくされている。

現在、生活困窮者自立支援制度では、生活に困難を抱えている人への自立相談支援事業や離職等により住居を失うあるいはその恐れのある人への住居確保給付金の支給、就労に困難がある人への一般就労に向けた就労準備支援事業、家計状況に課題がある人への家計相談支援事業等に加え、「生活困窮世帯の子どもの学習支援」として、子どもへの学習支援、仲間と出会える居場所事業、高校進学後の中退防止支援等が行われている¹。

だがその実践形態は多様で、自治体の規模の違いや、運営方法についても自治体直営や他団体への委託があり、また実施形態も特定の場所に集合して行うものや個別に対象の子どものいる家庭に訪問する形態もある²。

このように生活困窮世帯への学習支援事業は広がりを見せているが、その成果をどのように捉えるのかについては、いまだ明確なものが示されていない。

本稿では、学習支援事業の「成果」を、高校への合格率や学習支援における子どものその時点での主観的な満足度ではなく、より長期的視点に立った、子どもたちのその後の人生のあり方を踏まえた「成果」指標を示すための整理を、生活保護業務担当職員へのインタビュー結果をもとに行うことを目的とする。

2. 方法及び対象

学習支援事業の「成果」指標となる評価軸を見出すためには学習支援事業参加者に加えその保護者及び彼らの家庭に対して支援を行っていた生活保護業務担当職員（以下担当職員とする）からの聞き取りを行うことが必要ではない

かと考えた。そして学習支援事業におけるそれぞれの立場からの満足度や課題を整理することで、当事者からみた学習支援事業を評価するための総合的な指標づくりを意図した。

この調査を行うにあたり、生活困窮世帯への学習支援事業を実施している A 県 B 市の協力を得ることができたため、生活保護業務担当職員、かつて学習支援事業に参加した子ども（元参加者）及びその保護者に対して、半構造化インタビューを実施した。

なお本稿では、担当職員に行ったインタビューの内容に限定した整理、分析を行う。

本稿で取り上げるインタビュー調査は、植草学園大学の倫理委員会の承認を得て行った。調査対象者には研究の概要、調査の内容、プライバシー保護等について説明し、自由意思による参加であることの確認を文書及び口頭で行い、同意書への署名を得ている。

3. 結果

1) B 市における学習支援事業の特徴

B 市では 2 つの学習支援事業が行われている。1 つは生活困窮世帯を対象としたもので、もう 1 つは生活保護受給世帯を対象としている。本稿で取り上げる学習支援事業は後者である。

B 市では生活保護受給世帯の中・高校生を対象とした学習支援事業を週 1 回、17:00～19:30 に実施しており、その運営は家庭・就学支援相談員が中心となり、ボランティア（学生や社会人）と共に行っている。

対象となる子どものうち中学 3 年生については、B 市では夏季休暇中に担当職員（ケースワーカー）及び家庭・就学支援相談員がすべての世帯を訪問することになっている。そこで保護者と子どもとの面談を実施し、進路等についての把握に加え、学習支援事業の案内を行うことで参加を促している点に特徴がある。

また、学習支援はいわゆる授業形式ではなく、子ども一人一人の気持ちを尊重した個別支援形式をとっている。加えて、学習支援に特化しておらず、中・高校生の居場所的な性格も有しており、学習支援終了後の時間帯等に日常生活上の悩み等について家庭・就学支援相談員が相談にのることもできるし、子ども同士の交流の場としても機能している。

2) 担当職員へのインタビュー結果

担当職員 6 名へのインタビューを行った。業務の経験年数は 3 年～7 年であり、うち 2 名は現在、生活保護受給世帯への指導等を行う現業員への指導監督

を行う査察指導員として勤務している。なお、各担当職員はそれぞれ地区担当が決まっており、2年で担当となっている地区が変更になる。

インタビューの内容については、主に以下の3つの観点を中心に整理を行う。

1. 学習支援事業への働きかけ、2. 学習支援事業および家庭・就学支援相談員とつながったことによるメリットとつながらなかったことによる子ども、保護者の状況について、3. 担当職員が必要と考える社会資源、他機関との連携

(1) 学習支援事業への働きかけ

前述したが、B市では中学3年生の子どもがいる世帯すべてに対して保護者と子どもに面談を行っており、その際学習支援事業についての説明をしているが、勉強を前面に出すと抵抗を示す場合もあり、学習支援事業の一環として行っているイベントへの参加を呼び掛けるなど、その入り口のハードルを下げることを意識した働きかけも行われていた。学習支援に関心を示した場合は、家庭・就学支援相談員につなぎ、子どもへの働きかけを行っている。

またある担当職員は、「貧困を連鎖させてはいけない」という思いから、中学3年ではなく入学時から、また小学生にも中学入学時は学習支援事業に参加するよう働きかけを行っている。

(2) 学習支援事業および家庭・就学支援相談員とつながったことによるメリットとつながらなかったことによる子ども、保護者の状況について

子どもの学習支援事業への参加の有無による子どもとその保護者についての担当職員の認識の変化について、整理を行っていきたい。

学習支援事業に子どもが保護者の同意のもと望んで参加することで、担当職員にとって子と親を含めた世帯の状況をより把握できると実感している。そして学習支援事業への参加が子どもと保護者との関係性の向上にもつながっている。例えば、以前と比較すると保護者からの職員への必要書類等の提出が早くなり、子どもが高校に入学することによる就職の幅が広がる考える保護者の声を聴くことも増えてくる。さらに、「将来的に」という話を聴くことも多くなるという。

また、学習支援事業につながったことにより、保護者に対し子どもの学習についての指導が不要となり、それに替わり今後どうするのかという話が子どもとともに見通しを持って考えられるようになったという話もあった。

子どもの学習支援事業への参加によって、その頑張っている様子を保護者に伝えることができるようになり、それが保護者との距離を縮める契機にもなっているという。同時に子どもとの関係性が密になり、子どもが保護者には言えない悩みを職員や家庭・就学支援相談員に話してくれることもあり、その世帯に関する総合的な情報量が増すことにより、その世帯へのアプローチの方法が

増えるとも感じている。

合わせて、子どもを想定して学校のことや将来のことを保護者がどのように考えているのかがわかると、保護者の、そしてその世帯の将来像を共に考えていくことができるようになるという。

さらに学習支援事業につながることで職員の訪問時も子どもがその場におり、ともに話ができるという話もあった。

子どもを通してその世帯の状況を把握できるメリットに加え、子どもの親に対する考えや生活保護制度を利用していることについての思い、また先ほども述べたが、子ども自身の将来への思いを聴くこともできるようになることのメリットは大きいようである。というのも、親から聞いている子ども像と子どもたち自身の語りはかなりのギャップがあることを職員は感じ取っており、子ども自身から情報を得られることで、子どもの目線で支援できるようになるという指摘もあった。

また、職員にとっては、学習支援事業に子どもが関わることにより、その担当である家庭・就学支援相談員とつながることで、子どもの相談先が増え、結果として複数の職員の目線でみることによって、その世帯への負担感が軽くなるのを感じるという。

学習支援事業に参加することによるその世帯との良好な関係性を構築できることについては、どの職員も共通して感じていることであった。

さらに学習支援事業に子どもが参加することによる子ども自身の変化については、将来何になりたいのかという気持ちを持っている場合が多いという印象を有している。

その一方、学習支援事業につなげることができなかった場合は、子どもに焦点を当てられず、訪問時も保護費のことなど保護者が中心となってしまう、子どもとの深いかかわりが持てないために、子どもに関する情報もほとんどが保護者から聞いた話となってしまう状況があるという指摘もあった。

(3) 担当職員が必要と考える社会資源、他機関との連携

インタビューで得られた内容からは、学校との連携の必要性が多かった。生活保護業務担当部署と学校そして家庭との連携の必要性を感じつつ、学校と子ども世帯の状況の共有ができにくい現状があった。ただ、不登校傾向のある子どもについては、養護教諭からの連絡で情報共有ができたことがあったという。

学校には地区ごとに担当のスクールソーシャルワーカーが配置されているが、今までの業務のなかでつながりのある担当職員はいなかった。

ひきこもり傾向のある子どもに対してアプローチしてくれる外部の関係機関との連携を模索したこともあったが、当時は社会資源に関する知識と情報が十分でなく、できなかったという話もあった。

4. 考察

以上、担当職員へのインタビュー内容について、3つの観点からの整理を行った。そこから共通して浮かび上がってくるのは、生活保護世帯への支援にあたり、子どもが学習支援事業につながることに伴うその後の世帯に対する支援の優位性である。

インタビュー結果からは、担当職員の生活保護業務遂行のメリットが多く語られた。生活保護受給世帯への支援にあたり、子ども支援、親支援に加え、少なくとも教育機関との連携は不可欠だろう。特に B 市の学習支援事業は高校在学年齢に相当する子どもたちも対象としており、中学を卒業し、高校入学後の中退予防及び卒業支援の役割も果たしている現状がある。

このような状況下で、子どもが学習支援事業に参加することによる評価はどうあるべきなのだろうか。

まずは、生活保護業務を担当する側からの指標があり、子ども自身が学習支援事業参加による指標があり、そして子どもが属する世帯の保護者に対しての指標を設定する必要があるように思う。

本稿では、担当職員へのインタビュー内容の整理を行ってきた。その範囲に限定してという条件付きだが、学習支援事業の成果を評価する指標として少なくとも、子どもが自分の将来の展望について語るができるようになるということが挙げられると思う。そこには学力が向上することによる高校進学に加え、卒業後の、将来の職業像をイメージすることのできる力も含んでいる。子どもの頑張りの結果の一つが高校合格であり、それが高校卒業後の進路の選択肢を広げることにもつながる。

だが、高校受験に際し、第一希望に合格したとか、受験に失敗したということは、指標に対し直接的な影響は及ぼさない。あくまでも、担当職員や家庭・就学支援相談員に加え、学習支援事業に集まる多様な学生や社会人に囲まれ、交わる中で、将来を見通す力が付いたかどうかということが重要になる。

生活保護受給世帯に限らず生活困窮世帯の子どもたちの学習理解の程度や自己肯定感の低さは様々な調査で明らかになっている³。子どもが自らの将来をイメージできるようになるには、まず自らの置かれている家庭の困窮状況への認識が前提にあるように思われる。それに加え、学習支援事業に参加することでボランティアとの関わりがある。勉強をしながら、また休憩時間等にボランティアから将来のことを聞かれ、思いを語ることもあるだろう。ただ、まずは子どもたちを丸ごと受け止め寄り添ってくれる学生や社会人との出会いの中で、子どもたちは自らの将来の大人像をイメージしていくのかもしれない。このように多様な大人に出会うことは、「働く」ということと無縁ではない。

生活保護受給世帯の保護者の状況は多様である。持病を抱え、子どもの教育への不安を感じつつも対応できずにいる親、自らの生い立ちから子どもの教育への関心が薄い親、心身面では健康であるが母子家庭で子どもが多いため保護を受給している親もいる。また生活保護を受給することによってスティグマを負わされていると感じ、子どもの学習支援事業への参加をためらう親などさまざまなことであることがインタビューでは語られていた。

担当職員の話からは、様々な事情で働くことのできない親元で育つ場合、「働く姿」や「働く」ことの意味を親から学ぶことができにくいという指摘もあった。

子ども自身は種々の困難を抱えている家庭の中にいるという状況を変えることはできないが、学習支援事業に参加することにより人間関係が広がり、多様な人生観を持った人たちとのかかわりを通して、自らの思考が現在から未来に向けて広がっていくことができるようになるという点が大切であると思われる。

学習支援事業は高校受験が終わることで終了なのではなく、高校入学後の中退予防及び卒業支援という役割も担っている。この点に関しては、高校入学後、子どもたちが継続して又は新たな就学・生活上の課題を抱えた際の支援の難しさが担当職員から語られている。高校が義務教育でないということも関連し、子どもたちが在籍している高校との連携の必要性を感じつつも、高校への直接的な働きかけや情報共有の有無をめぐって悩んでいる姿が見られた。高校卒業が社会への入り口になる子どもたちもいる。子どもたちが中学から高校へと在籍する場を移しつつも、継続的に将来のことを共に考えていくための支援のあり方も同時に問われている。

だが、子どもが自分の将来の展望について語るができるようになるという指標は子ども自身による事業評価のための指標にも共通するものであるといえるだろう。

担当職員の立場からは、もう一点、子どもが学習支援事業に参加することにより、その保護者に、そしてその世帯全体に対してどのような影響があったのかということを明確にする必要があると思われる。

その際、学習支援事業の評価を左右する事項として、まず子ども自身を含めそれぞれの世帯構成員一人一人の心理的安定が確保できているか否かについて問う必要があるだろう。その一翼を担うのが担当職員であるが、それに加え、家庭・就学支援相談員が重要な役割を担っている。担当職員は学習支援事業の場における子どもの様子を常に把握しているわけではないが、家庭・就学支援相談員はその場での様子を他の子どもたちやボランティアとの交流も含め把握している。担当職員は子どもの頑張っている様子を保護者にフィードバック

することで親自身も変わるのではという思いも語っている。

子どもたち自身が身に付ける必要があると考えられるのは、自らが置かれた現状を受け止め、その現実と「向き合うことのできる力」であり、これからの人生を多様な人との関係性のなかで自ら設計し、「生き抜く力」でもある。学習支援事業にはこのような役割を果たすことが求められていると考えられるが、参加した子どもたちはどのような経験を通したらこのような力を身につけることができるのか。その点については、学習支援事業が持つべき機能について改めて検証すべき課題であると考えられる。

学習支援事業の評価指標について改めて話を戻すが、事業評価の指標を示す際に、子どもに焦点を当てた場合、まず子どもたち一人一人の現状を把握するためのアセスメントが不可欠だろう。その際、子どもを取り巻く客観的な情報に加え、子どもたち自身によって語られた主観的な情報が必要になるだろう。そしてその後の到達点としての成果を設定することになるが、その際の評価軸をどのように明確化できるかという作業が必要になるだろう。

5. まとめにかえて

担当職員へのインタビューをもとに、学習支援事業を評価する際の指標について、子どもが自らの将来の展望について語るができるようになることと子どもが学習支援事業に参加することによる保護者とその世帯全体に対する影響を考慮すべきであることを指摘した。ただ、今回は詳細な分析を行うことができていない。

今後、インタビューを行った子ども（元参加者）と保護者へのインタビューの内容について、続けて整理を行う予定である。その際に、3者それぞれの立場からの学習支援事業への成果をどのような観点から行うべきなのか、インタビューの内容をもとに、条件としては限定されたものになると思われるが、検討していくことにしたい。

謝辞・付記

インタビュー調査にご協力いただきました B 市の生活保護業務担当職員の皆様に心からお礼申し上げます。

今回整理を試みたこの学習支援事業は、主として生活保護受給世帯を対象としたものである。だが現在 B 市では、生活保護世帯と生活困窮世帯の子どもを共に対象とする学習支援事業として再編成され、一体化した運営が行われている。そのため、対象となる子どもたちの家庭の生活困窮の程度やその置かれた状況は異なり、それぞれの世帯への子どもと保護者へのアプローチは生活保護

世帯のみの時と同一ではないはずである。だが属する世帯の経済状況による学習機会等の制限は、子どもたちのその後の人生のあり方に大きな影響を及ぼすことは確かである。

それぞれの世帯の状況に合わせた子ども・親支援にあたり、どのような指標をもってアプローチをしていくことが望ましいのか、その検証が強く求められていると考えている。またここでは取り上げなかったが、担当職員にとって学習支援事業への子どもの参加は、子ども理解や保護者との信頼関係構築にあたり、自らの業務のやり易さを導くことを実感している。担当職員間の経験値が異なる中で、特に経験の少ない職員に対して学習支援事業の有益さをどのように共有し、継承していくことができるのかということも問われていると思われる。

【注】

¹ 生活困窮者自立支援制度について、厚生労働省がその概要を示している。

(https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/jiritsu_leaflet_low_H2.pdf (2020.03.01 参照))

² 学習支援事業の実践形態についてまとめられたものとして以下のものがあり、事業立ち上げの経緯、事業内容、実施体制事業実績、事業効果等についてまとめられている。株式会社三菱総合研究所「『生活困窮世帯の子どもの学習支援事業』実践事例集(速報版)」平成27年1月

³ 最近の調査結果としては、東京都受託事業として実施された以下のものがあげられる。この調査では生活困難層のなかでも特に困窮層で自己肯定感が低く、その特徴が16-17歳に示されていることや世帯別にみるとひとり親世帯の場合の自己肯定感の低さを指摘している。また、生活困難が子どもの学習意欲と学力にどのような影響を及ぼしているのかという点についても分析している。そこでは、生活困難層に所属する子どもは一般層と比較し、同じ時間の勉強時間であつての授業の理解度が低いことが明らかにされている。首都大学東京 子ども・若者貧困研究センター「『子供の生活実態調査』詳細分析報告書」平成30年3月