

## 教育における平等主義的分配事業の現状と困難

### －ある学習支援事業を通して－

○福島 賢二（埼玉大学）

#### 1. 問題の所在

2015年4月1日、生活困窮者自立支援法が施行された。厚生労働省による「平成29年度生活困窮者自立支援制度の実施状況調査集計結果」によれば、「任意事業の実施自治体数は、前年度の実施自治体数と比較して、全事業において増加している」といわれている。なかでも子どもの学習支援事業の実施自治体数については、平成27年度に301自治体だったものが、平成28年度には417自治体となり、平成29年度には504自治体となっている。そのうえ子どもの学習支援事業の都道府県別での実施状況をみると、全国実施割合が56%のところ、20自治体がそれを超える実施状況となっている。他方で生活困窮者自立支援制度の予算配分をみると、平成29年度予算額が400億円だったものが、平成30年度予算額では432億円となっている。内訳については必須事業については平成29年度と平成30年度の予算額は218億円と変わらないが、任意事業については平成29年度予算額が183億円だったものが平成30年度は214億円となっている。任意事業の新規・拡充分において「子どもへの学習支援事業の推進」は47億円があげられている。拡充されている財政状況をみても、子どもへの学習支援事業が今後いっそうの拡大をしていくことが予想される。

こうした学習支援事業の拡大傾向は評価されるべきことといえる。しかしながらこうした支援事業の量的拡大によって隠されている問題があるとするれば、この傾向を手放しに喜んではいられない。本報告では、ある自治体に委託されたNPO法人の学習支援教室に焦点をあて、そこでの支援の取り組み状況について観察調査及びインタビュー調査を通じて、学習支援教室の現状と困難について明らかにしていく。そして、そこで見出された支援事業の困難が、他の学習支援教室においても共通していることを指摘するとともに、その困難のなかには学習支援事業そのものからくる困難と、支援事業以外の問題からくる困難とがあることを明らかにする。最後に、この性格の異なる2つの困難が、国家の財政政策によって引き起こされていることに留意し、教育における平等主義的な分配政策及び学習支援事業としてのあるべき方向性について示唆を行う。

#### 2. 学習支援教室の困難

観察調査及びインタビュー調査を通じて、以下のことが明らかとなった。

まず、自治体からの委託事業であることによる困難である。この困難には様々なものがあるが、成果を数値として自治体へ提出しなければならないということに起因する困難がある。特にこの数値としての成果が次年度以降の委託に直接かかわるエビデンスとなるため、委託されるNPOにとって無視できないものとなっている。

次いで、委託が単年度のことから起因する学習支援そのものを行うスタッフ＝人材確保の困

難である。今回調査を行ったNPO法人では学習支援教室を複数運営しており、それぞれの教室に最低一人は専任のスタッフがついている。この専任スタッフが大学生や社会人のボランティアのリーダーとなり、学習支援教室が運営されている。しかし専任スタッフは単年度契約であるため、雇用不安を抱えており、年度によって流動的にスタッフの入れ替わりがある。しかし専任スタッフが入れ替わることで、時間をかけて築き上げた利用者や保護者との信頼関係が崩れ、また一から作り直さなければならないという非生産的な事業運営となっている。

さらに、スタッフ＝人材確保の困難に関わって、学習支援の方法そのものの妥当性を判断できる専門性をもったスタッフが確保できないことから生じる、学習支援の形式化がある。調査を行ったNPO法人では専任スタッフは福祉の専門知識を有するか教員免許状を取得しているものが専任スタッフとなっているが、単年度雇用ということもあり、多くは新卒である。そのため支援についての専門性や経験も乏しく、学習支援の方法が真に妥当であるのか判断がつかないという声が専任スタッフよりきかれる。事実、教科書やワークブックのコピーを使って学習ボランティアが利用者（生徒）を教えるのが通例である。そもそも学校の勉強がわからない子どもや、学校の勉強に興味がないという子どもが学習支援教室に多く通ってくるにも関わらず、学習方法が学校と何ら変わらないという点でいえば、学習支援の方法が形式化しているともいえよう。

### 3. 性格の異なる2つの問題を抱える学習支援事業

以上に挙げた2つの困難は同じ性質のものではない。というのもそこには学習支援事業そのものからくる困難と、支援事業以外の問題からくる困難との2つがあるからである。例えば、スタッフ＝人材確保の困難は、単年度契約の委託事業からくる問題といえる。これは自治体レベルでいえば学習支援事業を自治体直営で行っていないことの問題ともいえるし、国レベルでいえば生活困窮家庭が生成される経済状況を直視せずに対処療法で対応していることの問題ともいえるだろう。そうした意味でこの問題は委託されたNPO法人では解決不可能な問題なのである。これを「学習支援事業以外の問題」ととらえる。一方、学習支援の形式化という問題は、経験豊富な人材が単年度契約のため確保しにくいという点では支援事業以外の問題ととらえることもできるが、スタッフの研修や支援の方法の工夫次第で現状でも問題を解消していくことが一定程度できるという点で「学習支援事業そのものからくる問題」ととらえることができる。

では、こうした性格の異なる2つの問題がなぜ生じるのか。そこには支援という名目のもとで学校教育の問題を福祉の問題へとすりかえるレトリックがはたらいっているようにみえる。そしてそれは国家の財政政策に起因していることがみえてきた。具体的にいえば平等主義的な分配政策にみえる自立支援政策（事業）が、実は学校教育の問題を放置したうえでそれを自治体や委託事業者の問題へと還元し、国は自らの責任を放棄している分配政策であることを覆い隠す役割を果たしているという実態である。ここから真の平等主義的な分配政策としてのあるべき方向性とは何か問われることになるがこの点については若干の示唆を当日の報告にて行う予定である。

附記：本研究は科学研究費・若手研究（B）「新自由主義改革下における公正な教育の配分ルールと配分システムの構築に関する研究」（課題番号：16K17376）の研究成果の一部である。