

# 低所得コミュニティにおける困難を抱えた生徒の学習機会保障 —パスウェイズ・トゥ・エデュケーションの挑戦と成果—

佐藤 智美

## はじめに

本稿では、経済的不利のために教育的、社会的な困難を抱え、学力低下や修学や進学  
の機会が保障されず、将来展望を描く可能性も見出しにくい環境で育つ若者をいかに支援し  
社会への移行を実現するかについて一考する。本稿でいう「困難を抱えた生徒」とは、成  
績、出席状況、経済的状況、文化・社会的状況などの諸要因が単独あるいは複合的に影響  
して中等教育を修了することが困難になり、将来の選択肢が限定されがちな生徒を意味し  
ている。そのような生徒を対象としたプログラムの成功事例は、困難を抱えた子どもは適  
切な支援さえ受けることができれば、恵まれた家庭の子どもと同様の成果を学校において  
も社会においても出すことができる証左の一つといえる。ここでは、困難を抱えた生徒を  
支援し、長期的には、貧困の連鎖を断つことを目指したカナダのコミュニティ基盤の支援  
事例とその成果を考察し、日本社会における同様の取組みに潜在する課題と今後に向けた  
示唆を得る。

近年、日本社会でも子どもの貧困問題が社会的関心を集め、政府もようやく重い腰を上  
げ始めたのは周知の事実である。ユニセフ『イノチェンティ レポートカード 11 先進国  
における子どもの幸福度—日本との比較 特別編集版』によれば、日本の子ども（0~17  
歳）の相対的貧困率は14.9%（2010年）で、31か国中22位に位置づけられている。さら  
に、2012年にはこの数値が16.3%に上昇し、先進国の中でも最悪であり、およそ、6人に  
1人の子どもが貧困の中で生きておりと社会に衝撃を与えた（ユニセフ イノチェンティ研  
究所・阿部、竹沢、2013）。日本では、1985年に貧困に関する統計を取り始めて以来約30  
年を経過してようやく、2013年6月に、「子どもの貧困対策法」が制定された。また翌2014  
年8月には世代間の貧困の連鎖を防ぐための重点政策をまとめた「子供の貧困対策に関す  
る大綱について（大綱）」を閣議決定した。大綱を定めることは「子どもの貧困対策法」に  
よって義務づけられており、支援策をまとめている。その中の「教育の支援」の分野には、  
地域による学習支援が盛り込まれており、放課後の学習支援の充実に取り組むことが明記  
されている<sup>1</sup>。しかしながら、この「大綱」には目標数値や指標は定められておらず、新  
規の支援策も少ないため、不十分であるとの批判もある（佐藤・山村、2015）。その後政府  
は、2015年4月に、子どもの貧困解消に向けて、民間資金を活用した基金を新設すると発  
表した。さらに、子どもの貧困解消に官民が連携して取り組む「子供の未来応援国民運動」  
の発起人集会が開かれ、基金の新設を盛り込んだ趣意書を採択した（内閣府、2014）。

カナダでは、1989年11月に下院が全会一致で「2000年までにカナダの子どもの貧困を  
なくす」ことを可決した（Freiler et al., 2004, p.1）。1991年に多くの賛同者や団体の参加によ  
って始まった「キャンペーン2000（Campaign 2000）」は、子どもと家族の貧困の実態と改  
善のための提言を毎年レポートカードに公表してきた。また、この全国版のレポートカー



ドと並行して、州はその貧困状況と改善策を州のレポートカードに報告してきた。レポートカードは、毎年、国と州それぞれについて、子どもの貧困削減目標をどのくらい達成できたかを振り返り、現況を記し改善点について報告している。最近の報告によれば、2012年にはカナダ全土で134万人ほどの子どもが貧困の中で生活しており、そのうち55万人ほどの子どもがオンタリオ州に住んでいる (Family Service Toronto, 2014, p.3)。それに対して、同じく2012年では、たとえば、ニューブランズウィック州では約2万9000人の子どもが貧困の中で生活しており、アルバータ州では約14万人余りの子どもが貧困の中で生活していることが明らかになっている (Human Development Council, 2014, p.3; Kolkman et al., 2014, p.3)。カナダで貧困に生きる子どもたちの40%以上がオンタリオ州に住んでおり、オンタリオ州がその人的、社会的資源を活用して子ども貧困削減に貢献することはカナダ全体の子どもの貧困率に影響を及ぼすことになる。

オンタリオ州は2008年12月にオンタリオ州の貧困対策である『連鎖を断つ(Breaking the Cycle)』を出して総合的で長期的な対策を明確にし、2013年までに、すなわち5年間で子どもの貧困率を25%削減することを目標とした (Ontario, 2008)。翌年の2009年5月には全党一致で可決し、貧困対策法 (Poverty Reduction Act) を成立させた。この法律に基づいて、州は5年ごとの公の協議を経て新しい貧困削減目標と行動計画を策定しなければならない (Family Service Toronto, 2009)。この『連鎖を断つ』はオンタリオ州の「キャンペーン2000」はじめ反貧困運動が長期に渡って勧告してきた内容を反映しており、政策上の重要な転機となった。カナダ下院が全会一致で子どもの貧困撲滅の決議案を可決してから20年後の年に、オンタリオ州で最初の5年間の貧困対策が実施に向けて基礎を固めることとなった。教育を貧困削減対策の礎とし、世代間の貧困連鎖を打破する効果的な手段とした。同州では、中等学校段階でのドロップアウト率を低下させ、中等後教育への機会を保障していくことが重要であり、以後10年間に創出される新しい仕事の70%は職業上の資格や大学卒業のディプロマや学位を必要するという見通しに対応していくべきと考えられた (Family Service Toronto, 2008)。

日本の社会においても、経済的不利のために学習環境に恵まれない生徒を対象とした支援活動が増加しつつある。そのような支援は放課後や週末に行われることが多く、支援の中心は学習面であり、その対象は生活困窮家庭などの特定の生徒である。支援者にはボランティア学生や大人が含まれており、学習支援を通じた支援者と生徒の関係が築かれ、その意味では生徒の社会性の発達を潜在的には促進する一定の機能を持つと考えられる。しかしながら、経済的不利さは学習面のみならず、多様な経験をする機会をも奪い、子どもを困難な状況に置くことになる。支援の必要性和社会的関心の高まりを背景に、政府は支援の拠点として地域の学校を提唱しており、学校に支援の集約機能を期待している。しかし、学校現場はすでにあまりに多忙である。困難を抱えた生徒には、学校とも連携しつつ、地域社会で大人との関わりを通じた包括的な支援を提供することによって、多面的に効果が期待できるのではないだろうか。彼/彼女らは、学習面さえ克服すれば、教育機会や社会への移行の機会が奪われる経験から解放されるわけではなく、他の様々な側面においても不利な日常の中に置かれている。本稿では、現在カナダで注目を集めている非営利組織の実践をとり上げ、学習支援、社会的支援、経済的支援を地域社会の中で包括的に実施することの有効性について考察する。



ここで対象とした地域社会はトロントにあるリージェント・パーク (Regent Park) であり、地域基盤の包括的な支援は非営利組織のパスウェイズ・トゥ・エデュケーション (Pathways to Education: パスウェイズ) が設計し実践しているプログラムに基づいている。リージェント・パークは、カナダの中でも最も古い公営住宅計画地、すなわち経済的に不利な地域にあり、トロントでも最も低所得のコミュニティとして知られていた。このコミュニティは経済的、文化的、社会的な側面においても治安においても荒廃は著しく、地域のヘルスセンターは、1990年代後半から、住民の健全・健康な生活や人生の保障のためには身体面に限定されない支援の構築が喫緊の課題であると認識していた。行政、研究者、支援者、コミュニティの多様な年齢層の人々との慎重な協議や対話を重ね、賛同しない人々への説得を続けた後、2001年にパスウェイズは設立された。リージェント・パークはパスウェイズ発祥の地となり、パスウェイズ第一世代となった。したがって、プログラムの実施においてはパスウェイズの理念、目標、方法が最も厳密かつ忠実に反映されている。このコミュニティにおける取組み結果が後のオンタリオ州内外の他の低所得コミュニティのプログラムへの関心と普及につながり、2005年、パスウェイズ・トゥ・エデュケーション・カナダ (Pathways to Education Canada: パスウェイズ・カナダ) を設立した (Acker and Rowen, 2013a)。パスウェイズは、設立の2001年から2007年までの間に、プログラムによる顕著な成果が認められて8つの賞を受賞して社会的認知度を高めた<sup>2</sup>。

ここでは、リージェント・パークにおけるパスウェイズの取組みとそのプログラムの特徴を検討し成功の要因を考察する。すでに、パスウェイズ・プログラムの成果については、後述のような先行の量的研究が明らかにしている。本稿では、それらの量的研究の結果を考察し、さらに量的研究結果では必ずしも示されなかったプログラム実施状況と効果や課題について、筆者が行った現地スタッフからの聞き取りを手がかりに検討を加える。筆者の聞き取りは、2012年11月7日にパスウェイズ・カナダにおいて、2013年11月5日にリージェント・パーク・パスウェイズにおいて、フルタイムのスタッフを対象として聞き取り調査を実施した。さらに、2014年9月4日にリージェント・パーク以外のプログラム実施コミュニティとして、スカボロウ・ビレッジ (Scarborough Village) で行った聞き取りも含めて考察する。

## 1. オンタリオ州の貧困削減対策『連鎖を断つ』のめざすもの

### (1) 貧困削減対策前夜

1989年のカナダ下院の決議以降始まった「キャンペーン 2000」は、子どもと家族の貧困の実態と提言を毎年レポートカードとして公表してきた。ここでは、オンタリオ州のレポートカードから、同州の子どもの貧困の実態と緊急度をみてみよう。

『連鎖を断つ』ができるまでのオンタリオ州の子どもの貧困率を見てみると、図1に示したように、1989年から上下を繰り返しながら、2008年には15.2%になった。この貧困率は税引き後所得の中央値の50%以下を貧困と見なして算出されている。図1からも明らかかなように、その数値は1989年の9.9%を下回ったことはない。2008年はいわゆるリーマンショックに端を発した世界的な不況に入った年であり、子どもの貧困率は前年より上昇した。

オンタリオ州の『2004 レポートカード』によれば、長期の経済的成長と好況にもかかわらず



らず、1989年よりも子どもの貧困率はむしろ高まっており、経済的成長だけでは州内の子どもと家族の貧困が継続する状況に対処できないと指摘している（Family Service Toronto, 2005）。図からも明らかなように、1996年に子どもの貧困率はピークになり、その後一時低下傾向にあったとはいえ、カナダ下院決議時（9.9%）はもとより「キャンペーン2000」始動時（13.2%）のそれを下回ってはいないことが明らかである。

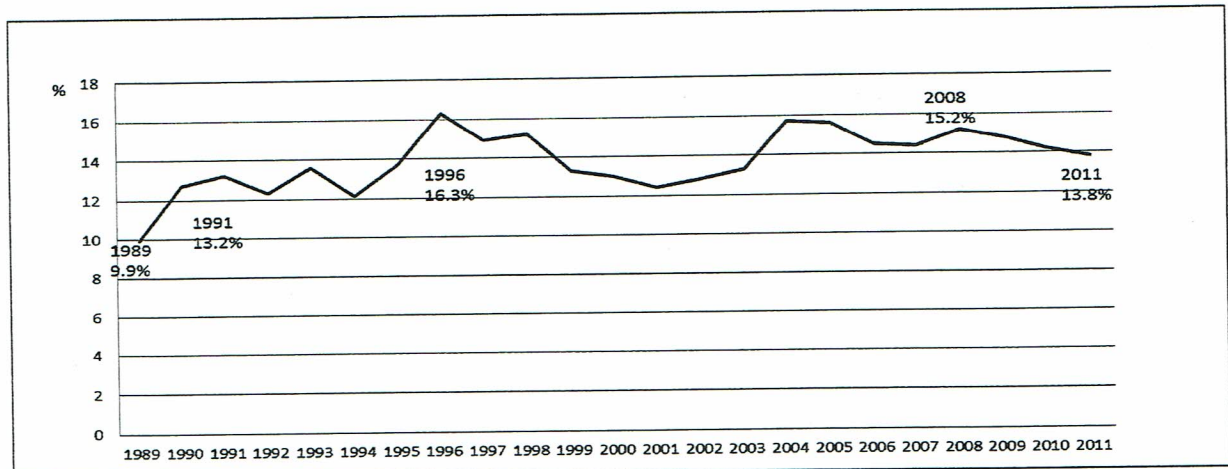


図1. オンタリオ州の子どもの貧困率の推移 1989-2011

出典：Statistics Canada の Persons in low income families, annual (CANSIM Table 202-0802) より筆者作成。

## （2）オンタリオ史上初の貧困削減対策『連鎖を断つ』

2008年、世界経済は大規模な景気後退を経験した。いわゆるリーマンショックである。同年12月には、オンタリオ州は念願の具体的目標を定めた貧困対策である『連鎖を断つ』を発表し、2013年までに、すなわち5年間で子どもの貧困を25%低下させるという目標を明らかにした。オンタリオ州史上はじめての貧困削減対策である。貧困と闘う最良の方法は世代間連鎖を破ることであり、そのために子どもを第一に考えるとしている。子どものための給付と子どもが学校にとどまるために教育投資を強化することによって、子どもが将来に向けて必要な知識やスキルを身に着けることができ、貧困の連鎖を断ち切ることができるかと捉えている（Ontario, 2008）。

『連鎖を断つ』では、「可処分所得の中央値の50%未満、(LIM50AfterTax<sup>3</sup>)」を指標とし、この数値の変化によって、子どもの貧困率を追跡している。数で言えば、2008年から2013年の間に9万人の子どもを貧困から救い出すことを目指している。所得による貧困の測定に加えて、剥奪指標（Ontario Deprivation Index）を開発して貧困の中で育つ子どもの割合を追跡している。現在、国際的にも剥奪指標は貧困を測定するうえで新たな標準となっており、カナダ国内でも剥奪指標の開発について議論されてきた。剥奪指標の開発によって、オンタリオ州はカナダ国内で貧困測定の先がけとなった。この剥奪指標によって、子どもが育つ家庭の日常生活の剥奪の程度を見極める。同州では、貧困レベルより上の標準的な生活のために、家庭生活に必要なと考えられる表1に示したような10項目を設定し、そのうち2つ以上の項目を満たすことが出来ない場合には、その家庭は必要なものが剥奪



されていると見なされ、その子どもは貧困の中に育っていることを示す。2009年の調査によると、10項目中2項目以上が満たされない子どもの割合は12.5%であった(Ontario, 2009)。すなわち、2009年の時点でオンタリオ州の子どもの12.5%が日常生活に必要なものが剥奪された中で生きていることになる。この割合が剥奪指標となる。

表1. オンタリオ剥奪指標

貧困レベルより上の標準的生活のために世帯に必要な項目
1. 必要な時には歯科治療を受けることができる。
2. 料理用レンジまたはトースターなどが壊れたら、買い替えるまたは修理する。
3. 少なくとも1年に1回、家族や友人にささやかなプレゼントを買うことができる。
4. 仕事の面接に適切な洋服を着る。
5. 少なくとも月に1回、友人や家族を食事によぶ。
6. 毎日、新鮮な果物や野菜をとる。
7. 車またはバスの乗車券で、自分のコミュニティを動き回ることができる。
8. 趣味やレジャー活動をする
9. 少なくとも1日おきに、肉、魚または野菜に相当する食事をする。
10. ごきぶり、南京虫、ネズミなどの害虫等のいない家がある。

出典：Family Service Toronto (2011), *Poverty reduction: Key to economic recovery for Ontario families; 2010 Report card on child & family poverty in Ontario*. Ontario, p. 3.

ちなみに、日本の貧困対策にはこのような指標はなく、経済的な貧困によって子どもたちがどのような排除を経験するかという視点が見られない。経済的困難さが子どもたちの生活から剥奪する日常とは何かを捉える試みは日本の貧困対策にも必要であろう。

### (3) 進捗状況の測定

目標を設定して実行に移し向上を目指すときには、その進捗状況を測定することが重要である。取組みの計画を立てるだけでなく、進歩を測定し、報告し、必要なところを改善、調整し今後に備えることによって次の一步に踏み出すことが出来る。オンタリオ州の貧困削減目標は前述のとおり、5年間で貧困に生きる子どもの数を25%削減することであり、その生活水準を引き上げて、9万人の子どもを救い出すことであった。この目標にどのくらい近づいているのか、あるいは近づくために何が改善されるべきかを理解するための尺度が必要であった。オンタリオ州は8つの尺度を開発し、毎年進捗状況を測定し分析して報告書にまとめている。前にも述べたように、日本の「大綱」にはこのような進捗状況を捉える尺度はない。それに対して、オンタリオ州のみならず、欧米社会では尺度を開発して、子どもの貧困削減の進捗状況を捉え、その結果に基づいて改善方針を立てて目標達成に努めている。オンタリオ州では貧困の連鎖を断つ最も良い手段は教育と捉えられていることは前にも述べた。したがって、子どもが学ぶ準備ができていて学習することができ、さらに卒業できることがどの程度保障されているかを測定する。さらに、それらの目標に子どもが到達できるか否かに影響を及ぼす要素である住宅、健康、家族の所得の向上を測定する。これらを総合すると、オンタリオ州は貧困の連鎖をどのくらい断ちつつあるのか



を描写できることになり、進歩している側面、一層の努力を要する側面について明らかにすることができる。たとえば、図2は、2008年から2012年にかけての貧困削減の進捗状況を描写した「子どもと青年の機会の車輪（The Child and Youth Opportunity Wheel）」である。この車輪に描かれた8本の矢印によって、2012年時点でのオンタリオ州が8つの尺度のそれぞれについてどのくらい達成できているかを知ることができる。図中の内側の車輪は貧困削減対策『連鎖を断つ』発表の2008年時点のオンタリオ州の貧困状況を表しており、矢印はその時点からの進歩を測っている。矢印が内側の車輪を通過して伸びている尺度は、削減対策が成果を上げていることを意味する。矢印が内側の輪から遠ざかるほどより向上しており、矢印が内側の輪の中に入っていると、その尺度の状況が悪化していること示す。

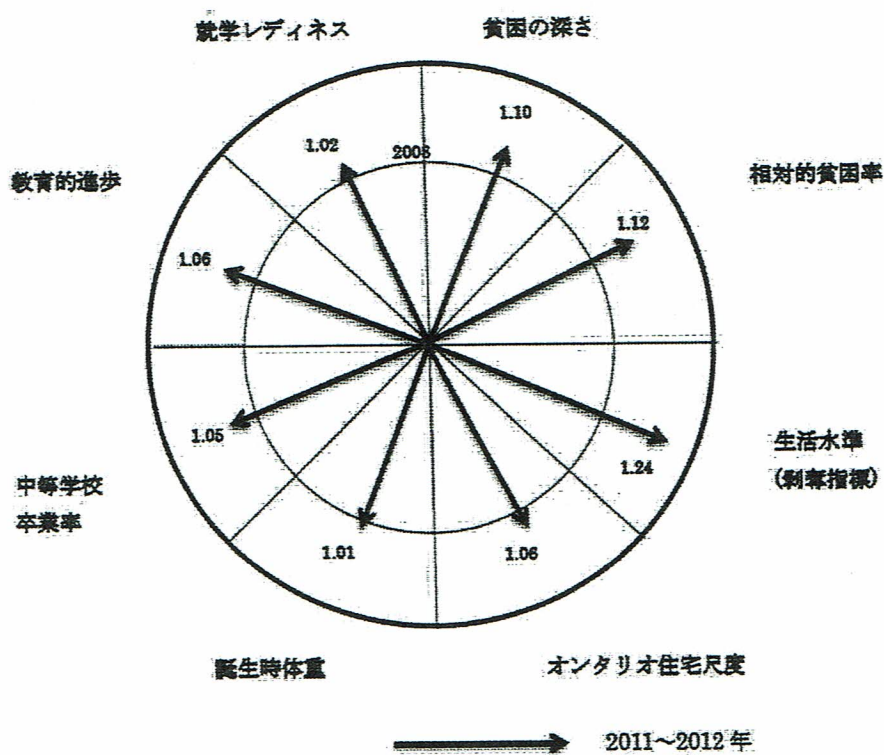


図2. 子どもと青年の機会の車輪 2008~2012年

出典：Ontario (2014), *Breaking the cycle the the fifth progress report: Ontario's poverty reduction strategy; 2013 Annual report*. Ontario, p.9 より。

- 8つの測定尺度について若干の説明を加えておくと以下のとおりである (Ontario, 2008)。
- ①「就学レディネス」は初期発達の尺度であり、オンタリオ州の代表的サンプルを基にして就学前の学習レディネスを測定している。年長の幼稚園児に対して、子どもの身体的健康とウェルビーイング、社会的能力、感情的成熟、言語と認知的能力、一般的知識とコミュニケーションスキルの5領域についてのレディネスを測定する。
  - ②「教育的進歩」の尺度は EQAO<sup>4</sup>得点であり、この得点はカリキュラム到達目標につい



て、子どもがどのくらい到達しているかという評価に基づいている。尺度は3年生時と6年生時の読み、書き、算数における全体的な得点を表している。これらの得点が高いということは初等学校段階での高い到達を表し、さらには将来の教育でもよい結果を得ることができるかと予測できる。

③「中等学校卒業率」の尺度は、各卒業年に、オンタリオ中等教育ディプロマを取得した中等学校生徒の割合を表している。同州の卒業率は9年生を開始した後、5年以内に卒業した生徒の割合を測定しており、中等学校卒業は生徒の将来の収入力と高等教育機関においてどのくらい成功するかを予測する重要な尺度となる。

④「誕生時体重」は健康的な誕生時体重の尺度であり、妊娠期間に見合った体重で生まれた新生児の割合である。低所得家庭に生まれた新生児は通常の誕生時体重より軽く生まれる傾向があり、将来の健康状態が貧弱になる可能性が高い。

⑤「貧困の深さ」はLIM（40%）が尺度である。すなわち、家族規模によって調整された所得中央値の40%以下の所得の家庭で暮らしている18歳未満の子どもの割合である。この尺度は深刻な貧困の中にいる人々の数を知ることができる。

⑥「相対的貧困率」はLIM（50%）が尺度であり、家族規模によって調整された所得中央値の50%以下の所得の家庭で暮らす18歳未満の子どもの割合である。

⑦「オンタリオ住宅尺度」の尺度は住宅入手度である。この尺度は、所得に照らし合わせて不均衡な住宅費を払っている子どものいる低所得家族の割合を示している。「貧困の深さ」を抱えかつ所得の40%以上を住宅費に費やしている子どものいる世帯の割合である。適切で安定した手ごろな住宅が入手できることは子どもの感情的、心理的ウェルビーイングにとって重要であり、教育上の目標に到達する能力を培うのに役立つと考えられている。

⑧「生活水準」尺度は前述した剥奪指標である。この尺度によって、標準的な生活のための必需品が2つ以上不本意に不足している家族の割合について知ることができる。

先に示した図2から、『連鎖を断つ』発表の2008年と数年後の2012年時点の8つの尺度を比較して進捗状況についてみてみよう。内側の車輪の2008年を基準、すなわち1とすると、生活水準（剥奪指標）尺度が1.24であり、8つの尺度の中で最も改善されていることが分かる。一方、新生児の誕生時体重は1.01となっており、改善に向けた努力が最も要される尺度といえる。このような8つの尺度を子どもと青年の車輪にたとえ、毎年貧困削減の進捗状況が測定、評価され、車輪の矢印で表示される。

オンタリオ州は、このような尺度の測定結果に基づき、1年間で貧困の連鎖を断つ取組みがどの程度進歩したかを振り返り毎年報告書として公表している。先述のように、同州は貧困の連鎖との闘いには、子どもを第一とした教育が鍵となると考えている。『連鎖を断つ2011年報告書』で、低所得コミュニティのリージェント・パークでは、パスウェイズが支援プログラムを開始する前の中等学校卒業率は22%であったのに対して、開始1年後には81%に上昇したことが記述されている。このようなパスウェイズの成果と貢献を評価して、州政府は2011年当時以後3年間に渡る2850万ドルの財政的援助を決定し、トロントをはじめオタワ、キッチナー、ハミルトン、キングストンの低所得コミュニティでもその支援プログラムの移植と実施が可能になるようにした（Ontario, 2012）。

続いて『連鎖を断つ2012年報告書』には、パスウェイズが2001年の設立以来3500人以上の生徒の中等学校卒業を支援し、中等後教育や職業訓練へと送り出したことに触れて



いる。また、支援プログラムの修了生の80%以上が中等後教育機関に進学しており、そのうちの90%の生徒は家族の中ではじめて中等後教育経験者となった。さらに、パスウェイズの支援開始後には健康状態の改善や十代の妊娠の減少が見られたことにも触れられており、低所得で需要度の高いコミュニティでの成果が明らかにされている (Ontario, 2013)。

『連鎖を断つ 2013 年報告書』には、州政府は困難な地域に住む生徒が学校教育にとどまり、教育を継続する取組みに対して重点的に投資してきたことが強調されている。オンタリオ州の生徒の中等学校卒業者と中等後教育機関への進学者が増加したこと、特にリージェント・パークでパスウェイズ・プログラムに参加している生徒のドロップアウト率が75%低下したことが報告されている (Ontario, 2014)。

オンタリオ州政府が認識するほどにパスウェイズ・プログラムの効果は顕著であるが、果たしてどのような内容と支援方法であればその著しい効果に至ることができるのだろうか。このプログラムは学校外の時間と空間で行われる統合的な支援であり、学校内で行われる放課後支援とは異なっている。これまで多くの支援活動が展開されてきたことは知られているが、学校時間外で実施される支援プログラムに対してはどのような見解や評価があるのだろうか。

## 2. 学校時間外のプログラムによる支援について

北米、特にアメリカでは、困難を抱えた多様な背景の子どもの健全な発達と社会への移行を様々なプログラムによって支援してきた。1993年に設立された非営利組織のアメリカ青年期政策フォーラム (American Youth Policy Forum : AYPF) は、このようなプログラムについて調査し、その内容や評価をまとめ政策決定者や専門家に情報を提供している。2006年1月の報告書である『学校外時間のプログラムによる若者援助 (*Helping youth succeed through out-of-school time programs*)』 (AYPF, 2006) によると、若者がスキルを発達させるより良い機会を突き詰めると、学校外の時間あるいは通常の学校と並行して行なわれる革新的なプログラムにたどりつく。この報告書の中で、学校外時間 (Out-of-School Time, OST) とは、放課後だけでなく、夜間、週末、夏期、休日などに子どもや親の必要に応じて行われ、子どもの成長、発達を促す活動を提供する総合的な取組みを指している。さらに、学校外時間とは、通常午後3時から6時の間に学校あるいはコミュニティで行われる学習支援を中心とした「放課後 (after school)」とは視点が異なる。学校外時間のプログラムはもっと包括的な意味をもっており、総合的で全体的なサービスを若者に提供して成果を上げることを目指している。学校外時間プログラムは若者が大人と良好な関係を築けるように援助し、自己肯定感や教育アスピレーションを高めて、学習への取組み方を向上させる。さらに、調査の結果によれば、学校外時間プログラムは社会経済的に不利な若者にも、恵まれた若者がするような経験をも与えることができるため、前者のような若者にこの種のプログラムに参加するように促すことには意義がある。一般に困難を抱えた生徒や若者ほど参加に消極的でドロップアウトしがちであるが、学校外時間プログラムからの利益を最も得やすい層でもあることが明らかにされている (AYPF, 2006)。

AYPF の2006年10月の報告書『若者のキャリア、生涯学習、市民参加に向けて (*Preparing youth for careers, lifelong learning, and civic participation*)』では、低所得層の若者に対して効果を上げているプログラムを検証している。この報告書は、従来、多くのプログラムが実



施されてきたにもかかわらず、政策決定者に広がる消極的な仮説を検証することを一つのねらいとしている (Partee and Halperin, 2006)。その仮説とは、「多くの困難を抱えた経済的に不利な若者を対象にした国家的な雇用訓練や政策は成果を上げてこなかった。あえて若者の雇用向上に投資する意味はあるのか。何をしても無駄という雰囲気がある。だとすれば、なぜわざわざやるのか」(Partee and Halperin, 2006, p.4) である。AYPF は、100 以上の若者対象のプログラムに関して、雇用、所得、中等学校卒業、中等後教育進学、社会保障への依存、犯罪への関わり等について評価した結果、効果的な支援プログラムには 8 つの共通要素があると述べている。8 つの要素とは：

①プログラム実施上の質の高さ

重要なのは、開始するまでの十分な時間、目的と目標の明確さ、十分な資源、行政の強力なリーダーシップ、効果的なスタッフ研修、結果を測定するためのデータの利用である。

②親身になってくれる知性のある大人

教師、カウンセラー、メンター、ケースワーカー、コーチ、コミュニティの住人、プログラムの責任者あるいは若者に対して親身になれる訓練された大人の存在が重要である。このような大人たちは若者に十分に耳を傾け誠実に長期に渡って若者の成功への道筋に関わってくれるからである。

③高い基準と期待

効果的なプログラムとは、基準を下げず、むしろ基準を高くしておき若者がその基準に達することができるように適切に援助する。

④コミュニティ

効果を上げるプログラムには、コミュニティの構成員をうまく利用する方法がそなわっている。彼らは、計画をサポートしカリキュラムをより充実することができる。親身な大人の宝庫であり、若者やプログラムの擁護の機能を果たすことができる。

⑤全体論的なアプローチ

効果的なプログラムには、若者の様々なニーズに応える方法やサービスが工夫されている。たとえば、延長時間、個別の配慮、実体験的な指導、文化的に配慮した活動、保育、交通手段等である。

⑥コミュニティへのサービス提供者としての若者

若者が自分のコミュニティに積極的に貢献する機会を与え、またコミュニティでの働きを若者が成長する環境として利用する。

⑦労働を基礎とした学習

学習経験に現実性が加わり、学習したスキルがよい雇用に結びつく可能性がある。

⑧長期のサービスやサポート提供と追跡調査

6 か月から数年にかけて、親身で知性的な大人と若者の関係を継続し、若者がプログラム修了後の雇用初期段階の重要な時期を乗り越えるのを支える。

すべての支援プログラムが上記のような要素を取り入れているわけではないが、最良のプログラムは例外なくこのすべての要素あるいはこのほとんどの要素を組み込んでおり、少しの要素のみを取り入れた優良なプログラムはない (Partee and Halperin, 2006)。困難を抱えた生徒や若者が学校生活から社会生活へ移行するための援助は、コミュニティにある人的資源を有効に活用し、高い期待をかけて学習面に限定しない全体的な学校時間外プロ



グラムによる支援が良い結果を生むといえる。

### 3. パスウェイズ・トゥ・エデュケーション

#### (1) パスウェイズ設立と背景

パスウェイズは、困難を抱えた若者を対象にコミュニティの中で学習面、社会面、経済面、擁護を4つの柱として支援を展開することによって、彼/彼女らが中等学校を無事に卒業することを目指している。2006年には、学習に関するカナダ協議会（Canadian Council of Learning）（2006）が、2013年までには70%までの職業が中等後教育を必要とするようになるとの見通しを出した<sup>5</sup>。低所得コミュニティの可能性ある若者たちが中等後教育を受けることがこの見通しに対する応答の一つといえる。トロント市教育委員会の調査によると、中等学校のドロップアウト率は恵まれたコミュニティでは5%から13%の範囲であるのに対して、カナダで最も低所得のコミュニティでは50%から60%を超える範囲にあった（TDSB, 2009）。1960年代以降、政策決定者や教育関係者はこの問題と闘い続けているが、近年、パスウェイズ・プログラムはこの困難な問題に対して著しい成果を出し、社会的な関心を集めている。

パスウェイズが実施するプログラムは、リージェント・パークの大多数の若者たちの失敗経験から生まれた。リージェント・パークとは、オンタリオ州の州都であるトロント市中心街の東側に位置するカナダで最古の公営住宅計画地であり、トロントでは最も経済的に不利なコミュニティの一つである。このコミュニティの抱える問題は数多く、低所得、高失業率、低学歴、高い単親家庭率はすでに1960年代からはっきりしていた。たとえば、アカー（Carolyn Acker）らが指摘しているように、2001年のカナダ国勢調査の結果では、リージェント・パークの所得の中央値は1万7000ドルであり、トロント全体の所得の中央値である5万4000ドルの3分の1であった（Acker and Rowen, 2013a）。

パスウェイズは、2001年に、リージェント・パークのコミュニティ・ヘルスセンターの所長であったアカーと最初のプログラム・ディレクターとなったローエン（Norman Rowen）によって設立された。設立前の1999年、アカーは低所得コミュニティであるリージェント・パークの急速な退廃を目の当たりにして、コミュニティのニーズが変化してきており、それに見合うようなヘルスセンターのサービスやプログラムを拡充する必要があると考えていた。暴力行為が増加し、若年層がギャングに関わったり、ドラッグを売ったり、銃による殺人を犯したりする状況があった。1年間に9件の殺人事件が起こっていた。コミュニティの雰囲気は絶望的で、こうした暴力や犯罪に関わる者は増々若年化していた。アカーらの調査の結果、リージェント・パークの中等教育ドロップアウト率は56%であり、トロント市平均の2倍であった。また、単親や移民の子どもに関しては、ドロップアウト率は70%以上であった。リージェント・パークの子どもは8年生（初等教育）修了までは、穏やかな環境の近隣の学校に通うが、9年生以降は近隣に中等学校がないため、コミュニティ外の遠方の中等学校に通わなければならない。このような疎外感、リージェント・パークの子どものドロップアウト率を押し上げる要因の一つとなっていた。親たちはその文化的背景の違いに関係なく、自分の子どもの安全と将来に不安をつのらせていた。彼らは中流階層の親と同じものを自分の子どもにも望んでいたが、直感的にも経験的にも若者の問題が深刻な状況にあることは明らかであった<sup>6</sup>。



パスウェイズ設立に際して、ローエンの目的は明確であり、このコミュニティのドロップアウト率を低下させ、若者が学校制度の亀裂に落ちる時に生じうる社会的危機を減らすことである。ローエンの処方箋は、徹底的な個別学習指導、グループ・メンタリング、パス・チケット、プログラム修了後に中等後教育に進む子どもへの4000ドルの奨学金であった。パスウェイズは、中等学校生徒と大人の個別指導者やメンターとを結びつけることによって、ローエンのいう「達成の文化」(culture of achievement)を創り出していった(Lorinc, 2014; Rowen, 2012)。「達成の文化」とは、困難を抱えた生徒の学校への出席率を上げ、修得単位数を改善して中等学校の卒業に結び付け、さらには中等後教育への可能性を開くことによって、生徒の将来の選択肢の範囲を拡大し、展望を持てると信じていることができる生活の内容といえよう。支援に関わる大人の大半はボランティアであり、多くは大学の学生や大学院生である。生徒のパスウェイズ・プログラムへの参加は強制ではなく、あくまでも自発的であるが、パスウェイズ・カナダの説明によると、コミュニティ境界内に住む参加資格のある生徒のうち、90%以上の生徒とその親が参加同意書にサインをしている。

## (2) パスウェイズ・プログラムの目的、支援内容、活動

パスウェイズ・プログラムは、先行の優れた実践や研究をふまえ、さらに多様な生徒集団や教育関係者との話し合いの結果の産物である。ヘルスセンターでは、プログラムを通して経済面、学習面、メンタリング面において訓練されたスタッフの支援があれば、生徒は学校でうまくやれるという結論に至っていた。フルタイム、パートタイムのスタッフが採用され、プログラムを展開し統括する事務所がリージェント・パーク境界からは北西に少し外れた商店の2階に設置された(Rowen et al., 2006)<sup>7</sup>。

パスウェイズ・プログラムは以下のように整理することができる<sup>8</sup>。プログラムの短期的目標は、リージェント・パークの生徒の学業と学校での成功を援助することである。中等教育を無事に修了すれば、もっと多くの生徒が中等後教育を志望するようになり、将来の可能性を広げることができる。プログラムの長期的なビジョンはコミュニティ自体の成功に到達することである。たとえば、プログラムを修了した生徒が、将来ヘルスセンターやリージェント・パークの専門職に就いてコミュニティに貢献することが期待できる。このようなビジョンを実現するために、プログラムでは次のような長期的目標を立てた。

①中等学校を卒業する生徒の割合を高める。

②中等後教育機関に志願し、合格し、入学する生徒の割合を高める。

このような目標に到達するために、プログラムは以下のような具体的な指針を定めた。

- ・学校への出席率を高める。
- ・成績を上げる。
- ・毎年、学年ごとに決められた修得単位数に達した生徒の割合を上昇させる。特に9年生時と10年生時が重要となる。なぜならば、この学年時の修得単位数の不足は、ドロップアウトにつながっていく危険性があるからである。
- ・生徒と親、学校間の関係を強化する。

パスウェイズ・プログラムは、上記のように学校への出席、成績と単位修得を重視し、さらに擁護やメンタリングのような社会的支援も組み込んでいる。パスウェイズは親、コミュニティの機関、ボランティア、地域の教育委員会、中等学校と協力して、学習面、社



会面、経済面、擁護の4つの主要な支援を行っている。以下では、この4つの支援についてみていこう。

#### ①学習支援

学習支援は宿題や課題を中心に行い、練習問題や他の学習活動も含めて指導し、生徒が能力ある学習者として発達する過程をサポートする。その他には、読み書き能力、計算力、一般的知識を向上させる。英語、フランス語、数学、理科、歴史、地理という主要教科について個別指導が1週間に4回、夜間に安全な環境のもとでボランティアによって行われる。このようなボランティア指導者はパスウェイズのスタッフによって監督されており、専門的にも教育上においても民族的にも様々な背景の人々である。生徒の成績が一定レベル以下になると、週に2回の個別指導への出席が義務となるが、実際には成績が一定レベル以上でも多くの生徒は個別指導に出席している。

#### ②社会的支援

グループ・メンタリングが9年生と10年生に行われ、11年生と12年生にはより専門的なキャリア・メンタリングが行われる。メンタリングのスタッフとして、通常、大学生、大学院生、専門家、コミュニティ住民のボランティアを採用し訓練する。グループ・メンタリングの目的は、若者に社会に出る前に健全な経験の機会を与え、問題解決、チーム形成、コミュニケーション、交渉などの社会的スキルを年齢相応に発達させることである。グループ・メンタリング活動は毎週あるいは隔週に実施される。生徒は様々な創造的活動あるいはスポーツから自分の興味や関心に基づいて選択することもできる。

10年生や11年生時には、メンタリングに専門性が加わり、生徒が自分自身を才能ある存在と見なせるように援助する。コミュニティ内のグループ活動、クラブ、学校やメンタリング・スタッフやボランティアによって提供される課外プログラムを利用してグループ活動に参加し、目的の達成を目指す。キャリア・メンタリングは、中等教育後の目標達成を目指す生徒を援助するように設計されている。

#### ③経済的支援

パスウェイズの経済的支援は、まず第一に学校への出席を促すためのものである。リージェント・パークには、中等学校が近隣にないために、生徒は遠方にある40以上もの別々の中等学校に通わなければならない。プログラムに参加している生徒に登下校のための交通費としてバス・チケットを渡し、さらに昼食代が必要な場合には昼食バウチャーを配布している。生徒が学校の授業に出席しない場合には、バス・チケットや昼食バウチャーの受給資格を失う。また、パスウェイズはプログラムに参加しているそれぞれの生徒のための奨学金として毎年1000ドルを準備し、最高4000ドルまでを中等後教育機関への進学時に使えるようにした。

#### ④擁護

各生徒には担当の生徒-親-支援員(Student-Parent-Support Worker: SPSW)が決められる。SPSWはフルタイムのスタッフが担当しており、生徒ひとり一人の状況を詳細に把握している。彼らは生徒の学校での出席状況を確認し、それに基づいて生徒にバス・チケットを配布し、学校生活に関して生徒を援助する。一方で、親に対してはパスウェイズ・プログラムや学校との関わりを継続するように援助している。必要時には、親や生徒の代理として発言する。プログラムの重要な目的の一つは、学校制度の中で親や生徒が声をあげられ



るようにすることだからである。SPSW は、学校管理者や教師と緊密に連携し学業上の問題を把握し、学校のカリキュラムや文化、規則などを熟知していなければならない。また、親ができないときには生徒の代理として学校内での調整を図って擁護する。個別指導者やメンターとも連携し、生徒や親と健全な関係を構築し維持することに努めている。SPSW 1 人につき約 50 人ほどの生徒を担当している。

このような 4 つの柱で構成されたパスウェイズ・プログラムの特徴の一つは、他の多くのプログラムが、支援が必要と考えられる特定の生徒のみを対象としているのに対して、当該コミュニティのすべての生徒を支援対象としていることである。コミュニティのすべての生徒に参加資格を認めるプログラムは稀であり、プログラムの顕著な成果の一要因となっている。パスウェイズでは、8 年生の段階で子ども全員を登録することによって、地理上リージェント・パークの範囲内の子ども全員を支援対象とする。こうして、9 年生以上のすべての生徒がパスウェイズ・プログラムの支援を受ける資格ができる。パスウェイズでは中等教育修了後 2 年間はプログラム修了生と公式に関係を維持している。

パスウェイズ・プログラムは、先述の効果的な学校時間外プログラムが共通して持っている 8 要素のうち 6 要素を備えている。備えていないのは、「コミュニティへのサービス提供者としての若者」と「労働を基礎とした学習」である。この点についてはパスウェイズ設立者であるアカーらも指摘している (Acker and Rowen, 2013b)。パスウェイズは効果的な支援要素のほとんどを備えたアプローチで、明確な目標を持ったプログラムを実施することによって短期間に著しい成果をあげているカナダでも屈指の支援例といえる。

## (2) 第一世代パスウェイズの成果

パスウェイズ・プログラムは、現在、オンタリオ州内外の低所得コミュニティで実施されており、その実施開始時期によってコミュニティを世代で区分している。リージェント・パークは前述のようにパスウェイズ発祥地であるため第一世代コミュニティとなり、この世代に区分される唯一のコミュニティである。その後 2007 年にパスウェイズ・プログラムを開始した 5 つのコミュニティが第二世代と区分され、2009 年に開始した 2 つのコミュニティが第三世代と、プログラム開始年を同じくするコミュニティを同世代として区分している。訪問先のもう一つのコミュニティのスカボロウ・ビレッジは第三世代である。

第一世代のリージェント・パークのパスウェイズは 2001 年に 115 名の 9 年生生徒でプログラムを開始し、数年後にはすでに注目すべき結果が現れた。ローエンらは、トロント市教育委員会の協力を得てデータを収集し、プログラムに参加した生徒と参加していない生徒を比較して、参加生徒に対するプログラムの効果について報告している。彼らはプログラムの効果を測定する指針となっている出席率と修得単位数について分析結果を明らかにした (Rowen and Gosine, 2006)。

ローエンらが、パスウェイズ・プログラム参加グループとパスウェイズ開始以前のグループの間に出席率の差が見られるか否かについて分析した結果は、表 2 に示したとおりである。パスウェイズ・プログラム参加生徒は、プログラム参加年数によって、3 つのグループに分けられた。参加年数 3 年はパスウェイズ・コホート 1、参加年数 2 年はパスウェイズ・コホート 2、参加年数 1 年はパスウェイズ・コホート 3 である。

表 2 から明らかなように、9 年生時の平均欠席率は、パスウェイズ以前グループ (2000



年～2001年)は10.8%であったのに対して、パスウェイズ・コホート1(2001年～2002年)は7.4%であった。9年生時の欠席率はパスウェイズ・コホート2、コホート3と徐々に低下している。10年生、11年生についても同様に、パスウェイズ・プログラム参加グループの方が、パスウェイズ以前グループよりも欠席率は低い。ローエンらは、さらに、パスウェイズ参加グループの欠席率の平均と、同じ中等学校(5校)に通学しているものの、パスウェイズ・プログラムに参加していない同学年の生徒グループの欠席率の平均とを比較してT検定を行った結果、どの学年の平均欠席率もパスウェイズ参加グループの方が有意に低いことが分かった。ここで重要なのは、どの学年においても、3つのコホートで15%以上欠席した生徒の割合がパスウェイズ以前グループのそれより顕著に低いことである。

表2. パスウェイズ参加グループとパスウェイズ以前グループの欠席率と15%以上授業を欠席した生徒の割合

学年	パスウェイズ以前グループ コホートA		パスウェイズ コホート1		パスウェイズ コホート2		パスウェイズ コホート3	
	平均	15%以上欠席	平均	15%以上欠席	平均	15%以上欠席	平均	15%以上欠席
9	10.8%	24.4%	7.4%	13.2%	6.2%	13.0%	4.3%	5.6%
10	18.6%	35.3%	8.8%	19.8%	5.6%	10.4%		
11*	15.9%	35.1%	8.5%	20.2%				

コホートAはパスウェイズ・プログラムが開始される1年前に中等学校に進学したグループ

\* パスウェイズ・プログラムが開始される2年前に中等学校に進学したグループ

出典: Rowen, N. and Gosine, K. (2006), Table 14.1.

次いで、ローエンらはもう一つの指針である修得単位数について、パスウェイズ参加のコホート1と2をパスウェイズ以前のコホートBと比較して分析した。その結果は表3のとおりである。表3からも明らかのように、パスウェイズが11年生までに修得すべきと決めている単位数(22.5)を充足している割合をみると、パスウェイズ参加グループでは52.8%と過半数であるのに対して、パスウェイズ以前グループでは38.4%となっている。また、0~15単位しか修得していない生徒の割合は、パスウェイズ参加グループでは15.7%であるのに対して、パスウェイズ以前グループでは30.3%となっている。パスウェイズ参加グループの方が修得単位を充足している生徒の割合が高く、また、修得単位数が圧倒的に少ない生徒の割合はパスウェイズ以前グループの方が高い。

また、ローエンらは、パスウェイズ参加グループと5つの中等学校に通うパスウェイズに参加していない生徒のグループの修得単位の平均についてT検定を行った。その結果、9年生から11年生まで3学年において、パスウェイズ参加グループの修得単位数が5つの中等学校に通う同輩グループのそれより多く、その差は統計的に有意であった。パスウェイズ・プログラムが中等学校での単位修得に役立っているといえる。

ローエンらは、この研究のまとめとして、コミュニティを基盤として支援することによって、生徒は社会経済的困難に打ち勝ち、恵まれた生徒と同等の学業上の成功をおさめることができるとしている(Acker and Rowen, 2014)。2001年にパスウェイズ・プログラムが開始された時のリージェント・パークのドロップアウト率がトロント市のその2倍あつ



た事実を踏まえると、上記の結果は注目に値する。また、オンタリオ州のドロップアウト率が 32%であったことから、トロント市で最も経済的に不利なコミュニティの若者が顕著に良い結果を出したことが評価された。

表 3. パスウェイ参加グループとパスウェイ以前グループとの修得単位数の比較

修得単位数	パスウェイの生徒	パスウェイ以前	コホートB*
	11年生 (N=89)	11年生 (N=99)	
22.5～(単位充足以上)	52.8% (N=47)		38.4% (N=38)
20.5～22 (1-2.5単位不足)	14.6% (N=14)		7.1% (N=7)
18.5～20 (3-4.5単位不足)	9.0% (N=8)		10.1% (N=7)
15.5～18 (5-7.5単位不足)	7.9% (N=7)		14.1% (N=14)
0～15	15.7% (N=14)		30.3% (N=30)

\*コホートBはパスウェイ・プログラム開始の2年前に中等学校に進学したグループ

出典: Rowen, N. and Gosine, K. (2006), Table 14.6.

ローエンらは、コミュニティのすべての生徒をプログラムに巻き込むことが、その効果を最大にすると指摘する。困難を抱えた特定の生徒を選び出して、特別の支援をすることは、彼/彼女らにさらに烙印を押すことになるからである (Acker and Rowen, 2014)。むしろ、そのような生徒をコミュニティの普通の生活人の 1 人と見なして関わるのが支援活動にとって有益といえる。リージェント・パークの生徒のプログラム参加率は開始から数年後には 90%を超え、現地調査の時点では 900 人ほどに達していた。リージェント・パークのスタッフによると、高い参加率を維持できるのは、学校との連携が確立されており、生徒の学習状況に不安がある場合には、学校側からプログラム参加の有無について問い合わせが来たり、生徒を紹介してくることがある。トロント市教育委員会との協働を経て、学校との連携が構築され維持されるまでの道りは容易ではなかったが、蓄積された努力が後のパスウェイ世代を創設する一助となった。スカボロウ・ビレッジ・パスウェイによれば、すでにリージェント・パークの努力と成果が認知されており、教育委員会や学校を説得し関係を構築する道りが簡略化できた。また、2012 年のパスウェイ・カナダでの聞き取りから、財源確保のためのスタッフの尽力はプログラムの成果もあり、その 50%ほどを公的財源から、その他を多くの企業や個人の寄付から得ることができるようになった。

### (3) パスウェイ・プログラムの効果の評価と検討

パスウェイ・プログラムは短期間に著しい効果を上げ、高い社会的関心を集めてきた。2007 年には、このような成果についてボストン・コンサルティング・グループ (Boston Consulting Group : BCG) が無料で経済的分析を行った。その分析結果によれば、パスウェイ・プログラムによる投資への社会的利益は大きく、社会的コストの削減と税金の上昇を考慮すると、プログラムに 1 ドル投資するごとに社会に 25 ドルの利益をもたらすことになるという。BCG は、このプログラムは北米において最も有効なプログラムの一つと評価している (BCG, 2007)。

BCG による 2011 年の 2 回目の報告書では、パスウェイは 2007 年の報告書の結果同様



に成果を上げており、中等学校卒業は貧困の連鎖を断つうえできわめて重要としている。ドロップアウトは失業や低所得に陥る可能性を2倍に、低所得家族になる可能性を3倍にする。報告書の中で、パスウェイズ・プログラムは生徒1人について、各種支援、奨学金、交通費などで年間約5000ドルの費用をかけていることが明らかにされている(BCG, 2011)。

BCGの調査ではデータや詳細な内容が必ずしも明確にされていない。しかしながら、BCGがパスウェイズ・プログラムに見出したような顕著な効果は他の支援には見当たらず、このプログラムが他にも適用され、さらに規模を拡大することによって困難な若年層を救い出す効果的な戦略になりうる。このような視点から、経済学者のオレポウロス(Philip Oreopoulos)らは他の2か所のパスウェイズ・プログラム実施コミュニティをも含めて、プログラム参加者と非参加者を比較するより透明度の高い詳細な研究を行い、プログラム効果を再分析した(Oreopoulos et al., 2014, 2015)。オレポウロスらによると、その結果はすでに報告されている結果に比べると、数値がやや小さく算出されたものの、やはり注目に値する。たとえば、中等学校卒業率には即座に10%の上昇が見られ、男子の中等後教育進学率は10%上昇している。また、女子と数学や英語のクラスでつまづかなかった生徒についてより大きな効果が見られる。さらに、家庭の言語が英語の生徒にとっても英語以外の言語の生徒にとっても、効果は同様に見られた(Oreopoulos et al., 2014)。オレポウロスらによれば、「費用便益の分析によって個人への見返りをみると、パスウェイズはそのプログラムに参加資格のある個人にとって有意に高い生涯所得を生み出す」(Oreopoulos et al., 2015, p.7)。プログラムへの参加資格は中等学校卒業の確率を高めて、中等後教育への進学への可能性を開くことによって、生涯に渡って所得が増加する可能性を高めるからである。また、社会的には、一般的に中等学校を卒業し中等後教育を修了した者が社会保障に依存することが相対的に少ないことから、このプログラムの及ぼす財政上の影響は大きい。オレポウロスらによれば、多面的プログラムが困難な状況下にいる生徒に有効なことは明らかであるが、さらにはプログラムのどの側面がより効果的で、どの側面が効果が少ないのかを明らかにすることが重要である(Oreopoulos et al., 2015)。他方で、4つの支援が有機的に統合し融合し合う中で成果を上げるのがそのプログラムの最大の特徴であり手段だとすれば、今後、どのようなメカニズムで子どもに作用を及ぼしているのかについてより詳細な分析が必要と考えられる。

パスウェイズ・カナダでの聞き取りでは、プログラムの実施は厳格にコミュニティの境界が守られており、道路1本を隔てて異なったコミュニティに住んでいれば、たとえ支援の必要な生徒がいたとしてもプログラムへの参加資格がない。プログラムが今後も他の多くのコミュニティに普及するにつれ、この厳格性と支援の需要とのバランスが問われることになるであろう。また、プログラムをより早期、すなわち初等教育段階からの開始の可能性についての問いには、財源確保の問題が指摘された。財源の問題に関連して、リージェント・パークのプログラム参加者は現在900人ほどに達しており、学習支援を行う場所の確保は容易ではない。安価でかつ一定の広さの空間を探し出さなければならないのである。さらに、スカボロウ・ビレッジでは、財源の多くが公的であるために、政権が変わると財政の変化が生じ、パスウェイズの財源にも影響が及ぶ可能性があることが指摘された。安定した財源の確保は常にパスウェイズの関心の中心にある。

パスウェイズ・プログラムは学習面、社会面、経済面、擁護の4つの側面を柱とし、コ



コミュニティを基盤とした統合的支援を特徴としている。仮にこの4つの支援の中で最も効果的であると判断される支援があれば、それを一層強化したプログラム改良を検討することができ、また効果が比較的上がりにくいと判断される支援があれば、その支援内容を分析し検討することができる。また、コミュニティによって、その特性から効果が上がりやすい支援と比較的上がりにくい支援が存在しうることも考えられる。パスウェイズ・プログラムが今後も他の多くの低所得コミュニティに普及し、その子どもたちの将来に影響を及ぼす可能性が大きいことを考えれば、4つの支援についての相対的な効果に関する分析が待たれる。

パスウェイズ設立者アカーらは、北米で実施されているドロップアウト防止のためのプログラムの大半は学校が基盤となっており、コミュニティ基盤ではないと指摘している (Acker and Rowen, 2013b)。アカーらが同様に指摘するのは、誰がプログラムの参加者なのかということである (Acker and Rowen, 2014)。パスウェイズの場合には、コミュニティに住む9年生以上はすべてプログラム参加資格がある。参加の判断は個人に委ねられているものの、生徒の参加率は常に高い。スカボロウ・ビレッジのスタッフによると、参加しない生徒の場合には経済的にも学業面でも支援を必要としないことが多いという。パスウェイズ・プログラムは総合的な支援を目指しているが、4つの側面の支援のどれかが特別なわけではない。異なるのはこれらの支援を組み合わせる統合的に行ない、継続して調査を実施しプログラムの質の向上に努めることである。支援の計画段階から若者やその親からも必要性が指摘されてきたように、プログラムには擁護の機能が組み込まれ、フルタイムのスタッフが他の3つの支援と統合する責任を担っている (Acker and Rowen, 2013b)。

加えて言えば、擁護という支援を柱の一つとしてプログラムに含めることは革新的と考えられる。訪問時の学習支援やメンタリングの観察から、担当スタッフが「大人が常に寄り添う」ことの責任を担っていることが明らかであった。コミュニティの住民によるボランティアやスタッフの援助を手段として、コミュニティは困難を抱えた子どもたちを決して見捨てないとのメッセージを伝えている。生徒側から見れば、プログラムを通して、擁護担当の生徒 - 親 - 支援員のみならず学習指導ボランティア、メンターとの関わりが生活の中に入り、親や教師以外の大人との繋がりを持ち経験の範囲を広げることができる。困難を抱えた生徒が、コミュニティを基盤として大人との関わりを継続して持つことの成果の一つは、プログラム参加者が中等学校を卒業し、中等後教育機関や社会への移行を乗り越えていくことに見られる。大人が親身になってくれることは、先述の AYPF の指摘にもあるように、効果的プログラムに共通して重要な要素の一つである。2001年に設立された第一世代のリージェント・パークの最初のプログラム修了生が出てから10年以上が経過した。長期的な視野で、彼/彼女らの社会性の発達にこのような大人との関わりがいかに関連しているか、またどのような形でコミュニティへ還元されるかについてさらなるデータの蓄積と追跡調査がパスウェイズにとっても今後の課題となるであろう。

2015年現在、パスウェイズは、オンタリオ州内にとどまらず、ケベック州、マニトバ州、ノバスコシア州、ブリティッシュコロンビア州の17の低所得コミュニティで支援に取り組んでいる。このようなプログラムの実施とその成果にはプログラム自体が良質な内容であることに加え、コミュニティの住民の真摯な関わりが貢献している。パスウェイズ・カナダによれば、2013年から2014年にかけて、カナダ全土で、1006人のボランティアが最低



でも週1回の学習支援に関わり、185人がメンターとして、125人が資金調達その他に関わっている。ボランティアの中には学習とメンターの両者に関わっている人々もいる。その結果、このようなボランティアがプログラム運営に貢献した時間は4万2517時間に上っている (Pathways to Education, 2015)。ボランティアとして参加する住民側は、人間が貧困の中に生きることから生じる教育的社会的問題に啓発され、成果を出すことに関わることによって、コミュニティへの帰属感と自己の有用感を高めることができる。コミュニティ基盤のプログラム展開に住民を巻き込むことは、コミュニティの環境や文化に及ぼす影響に対して関心を高めることになり、より健全で安全なコミュニティ建設にも資すると考えられる。一方で、パスウェイズ・カナダでは、大人との関わり経験の鍵となるボランティアの応募状況には、コミュニティ間で差異があることも指摘された。たとえば、リージェント・パークは交通の便もよく、その成果の認知度もあり、ボランティア希望者が順番待ち状態であるのに対して、プログラムが実施されているコミュニティの中には、交通の便などが要因となって、ボランティア希望者が不足する場合もあるという。ボランティアは交通費も含め一切支払われないために、住民の自主的な参加に委ねられるが、支援体制の充実度においても結果においても、ボランティアを一要因としたコミュニティ格差が生じる可能性も否定できないだろう。

## おわりに

オンタリオ州の貧困削減対策『連鎖を断つ』は、2008年の発表から2014年には当初設定された5年が経過し一つの区切りを迎えた。同州では、多様な側面から援助を強化して不利な状況の中で生活する人々を救い出すことに取り組み、子どもの貧困率は15.2% (2008年) から13.8% (2011年) に低下した<sup>9</sup>。その過程の中で、4万7000人の子どもとその家族を貧困から救いだし、6万1000人の子どもと家族を貧困に陥るのを防いできた。この間に、進捗状況を測定する8尺度の1つである中等学校卒業率に関しては79%から83%に上昇した。中等学校卒業が将来貧困に陥る可能性から解放されるための必須要件だとすれば、この上昇が個人にとっても社会にとっても大きな成果の一つといえる。この上昇の背景には今回検討を加えたパスウェイズの支援活動の貢献が一助として例示できることはオンタリオ州政府も早くから認知しており、現在では国、州、地方政府からの財政援助が予算の約半分を占めている (Orepoulos et al., 2015)。

パスウェイズの成果は、低所得コミュニティの困難を抱えた若者は親身な大人との社会関係の中で適切な統合的プログラムに基づいて支援を受ければ、いっさいの困難を経験しない若者と同様の成果に到達できることを示している。パスウェイズ・プログラムは、コミュニティに巣食っていた失敗の文化と人々の絶望感を、住民ボランティアと生徒との日常的な関わりを中心とした努力の積み重ねによって、回復と達成感に変えつつある。

オンタリオ州以外にも実施を広げているパスウェイズは、2016年までに1万人以上のプログラム修了生を出すと推計している<sup>10</sup>。コミュニティによる差はあるものの、平均的な生徒の参加率は81%であり、きわめて高い。第一世代のリージェント・パークでの顕著な成果が後に他のコミュニティでのプログラム導入に至り、第二世代以降に広がったことはすでに述べた。他のコミュニティでも支援が成功するためには、4つの支援を柱としたプログラムがリージェント・パーク以外でも移植可能であることが保障されていなければなら



らない。それらコミュニティは低所得という点で共通しているものの、民族的にも文化的にも独自性を内包している。現在パスウェイズ・プログラムが実施されているコミュニティの中には、たとえば、リージェント・パークのように多様な民族で構成されるコミュニティもあれば、より同質的なコミュニティでのプログラム展開もあり、また先住民が圧倒的に多いコミュニティもある。また、障がいのある生徒の参加が多いコミュニティもある。このようにコミュニティや参加生徒にそれぞれ個性があるとなれば、プログラムの指針の達成度に関して必ずしもリージェント・パークと比肩する成果が得られるとは限らない。実際には、これまでの他の世代のコミュニティでの成果はリージェント・パークのそれに必ずしも到達していない場合もあれば、逆に、リージェント・パークでの成果を上回る成果が期待できる場合もある。たとえば、第一世代のリージェント・パークを基準とすると、その中等学校卒業生数の伸び率を上回るコミュニティもあれば、大きく下回るコミュニティもある。また、学校の出席率に関しても、その改善の度合いはコミュニティ間で異なっている (Pathways to Education, 2015)。同じ支援内容と方法でプログラムを実施しても、その定着や結果にコミュニティ独特の属性が反映することが推測される。今後は、このようなコミュニティごとのプログラムの成果やコミュニティ間の差について省察し、コミュニティ間に結果の差異が生じる要因について分析することが課題の一つとなるであろう。また、パスウェイズ・カナダでは、中等後教育機関への進学が推奨され、それによって将来の選択肢が拡大することが強調されていた。しかしながら、コミュニティの特性や生徒個人の関心や適性によっては、中等教育修了後の多様な分野での就労をも含めた選択肢拡大も考慮の対象になるだろう。

貧困削減対策第1段階の5年が過ぎ、2014年9月、オンタリオ州は次の5年間に向けて『可能性の実現 (Realizing Our Potential)』という第2段階の貧困削減対策に着手した。進捗状況を測定するために、これまでの8尺度に新たに「ニートの若者の割合」、「長期に渡る失業率」、「弱者の貧困率」の3尺度を加えて、この特効薬のない複雑な問題に取り組むことを宣言した (Ontario, 2015)。コミュニティとして、市として、州として、すべての人々が可能性を十分生かせる機会があれば、もっと生活は豊かになることを理解することが基本となっている。パスウェイズ・プログラムによる支援が、このような新たな3つの尺度にいかに関与するか、興味深い課題となるであろう。実際には、支援を必要とする生徒とコミュニティの数をみれば、パスウェイズの取り組みはまだ限定された範囲でしかない。しかしながら、子どもは将来そのものであり、その可能性に投資することは、個人にとっての貧困問題としても社会にとっての貧困問題としても、肯定的な影響があると考えられる。

近年、日本においても、子どもの貧困問題に対する関心が高まっており、メディアがその深刻な現状と支援活動や取り組みについて伝える機会が増えている。パスウェイズの実践は、それらの誠意ある活動がより効果的であるためには、支援内容の多面性のみならず多様な大人の関与が重要となることを教えてくれる。現在のところ、日本では奨学金による経済的援助が議論され、市民による学習支援が注目されることが多い。しかしながら、家庭の経済的困難のために、子どもから奪われるのは物質的な豊かさにとどまらず、他者との出会いや関わりをはじめとした社会的、文化的経験にも及ぶ。我が子以外の子どもの健全な成長、発達に近隣の大人たちが関心を持ち、そこでの社会的、文化的資源を統合し



て必要な支援を設計することができれば、困難を抱えた子どもや青年の疎外感や孤立感をもやわらげる可能性がある。すべての子どもを対象として、長期に渡る大人の多面的な関わりによる学習機会の保障を近隣社会で実現することに、定点的な学力の回復を超えて貧困の世代間連鎖を断ち切る可能性を見出すことができる。

オンタリオ州の貧困対策の着手段階からその過程での取組みと成果、その背後で貢献する個々の具体的な支援活動は、子どもや若者の貧困対策後発の日本社会にとっても開智であり羅針盤となりうる。子どもや若者支援の観点から見て、パスウェイズ・プログラムの一層の普及とともに、新たな貧困削減対策のもとでの貢献が期待される。このプログラムの持つコミュニティの特性を超えた汎用性と有効性を分析することを今後の課題の一つに加え、日本におけるより具体的な対策や支援のための示唆としたい。

(さとう さとみ・東洋英和女学院大学)

#### 【註】

- 1 2013年6月に制定された「子どもの貧困対策の推進に関する法律」第8条に基づいて、政府は、2014年8月、閣議で「子供の貧困対策に関する大綱」を決定した。「大綱」第4では、子どもの貧困対策に関する重点施策として、「1 教育の支援」「2 生活の支援」「3 保護者に対する就労支援」「4 経済的支援」をあげ、それぞれに支援事項を示して取り組むこととしている。特に、「1 教育の支援」の第1番目には「学校」をプラットフォームとして総合的な子どもの貧困対策を展開するとし、学力保障、福祉関連機関等との連携窓口、家庭や地域との協働など学校の役割と責任が基軸となっている。
- 2 Pathways to Education (n.d.). *Awards and Recognition*. Retrieved January 20, 2016, from the World Wide Web: <https://www.pathwaystoeducation.ca/awards-and-recognition>
- 3 Low Income Measure (50%) After Tax. 家族の可処分所得、いわゆる手取り収入がカナダの所得の中央値の50%未満で、家族規模に合わせて調整した数値。
- 4 Educational Quality and Accountability Office (教育の質とアカウンタビリティに関するオフィス)のことであり、オンタリオ州統一の学力調査の作成、実施、結果の分析などを行う機関。
- 5 Acker, C. and Rowen, N. (2013a)より再引。
- 6 Pathways to Education (n.d.). *History*. Retrieved January 20, 2016, from the World Wide Web: <https://www.pathwaystoeducation.ca/history>
- 7 2013年11月にリージェント・パークでの現地調査において、位置、方角等詳細について確認。
- 8 以下の文献の頁から筆者によって整理。
  - ・ Acker, C. and Rowen, N. (2013a). pp.77-74.
  - ・ Kettle-Verleyen, J. (n.d.). pp.17-22.
  - ・ Oreopoulos, P., Brown, R., and Lavecchia, A. (2014). pp.8-11.
- 9 カナダ統計局がデータ収集方法を変更したため、2008年までの貧困率と2012年以降貧困率の厳密な比較はできない。
- 10 Pathways to Education (n.d.). *The Pathways Model*. Retrieved January 20, 2016, from the World



Wide Web: <https://www.pathwaystoeducation.ca/en/about-us/pathways-model>

### 【参考文献】

- 佐藤智美・山村滋 (2015) 「パスウェイズ・トゥ・エデュケーションの挑戦と実践 (その1) -リージェント・パーク・パスウェイズの設立と成果-」『大学入試センター研究開発部リサーチノート』RN-14-05、1-16 頁。
- 内閣府 (2014) 『子供の未来応援国民運動』発起人集会 ～輝く日本の未来に向けて 子供たちに夢を！笑顔を！～  
<http://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/kokuminundou/syukai.html> (2016年1月15日採取)。
- ユニセフ イノチェンティ研究所・阿部彩・竹沢純子 (2013) 『イノチェンティレポートカード 11 先進国における子どもの幸福度—日本との比較特別編集編』、公益財団法人ユニセフ協会 (東京)。
- Acker, C. and Rowen, N. (2013a). Creating hope, opportunity, and results for disadvantaged youth. *The Canadian Journal of Career Development*, 12(1), 63-79.
- Acker, C. and Rowen, N. (2013b). Creating hope, opportunity, and results for disadvantaged youth: Part II. *The Canadian Journal of Career Development*, 12(2), 105-140.
- Acker, C. and Rowen, N. (2014). Creating hope, opportunity, and results for disadvantaged youth: Part III. *The Canadian Journal of Career Development*, 13(2), 76-103.
- American Youth Policy Forum (2006). *Helping youth succeed through out-of-school time programs*. Washington DC: American Youth Policy Forum.
- Boston Consulting Group (2007). *Final compilation: Pathways to Education*. n.p., Boston Consulting Group.
- Boston Consulting Group (2011). *BCG assessment of Pathways to Education: Executive summary*. n.p., Boston Consulting Group.
- Family Service Toronto (2005). *Ontario campaign 2000 moving forward for Ontario's children and families: 2004 Report card on child and family poverty in Ontario*. Retrieved December 28, 2013, from the World Wide Web:  
[http://www.campaign2000.ca/Ontario/reportcards/2004OntarioRC\\_En.pdf](http://www.campaign2000.ca/Ontario/reportcards/2004OntarioRC_En.pdf)
- Family Service Toronto (2008). *Ontario campaign 2000 the road ahead: Poverty reduction in Ontario; 2007 Report card on child and family poverty in Ontario*. Retrieved December 28, 2013, from the World Wide Web:  
[http://www.campaign2000.ca/Ontario/reportcards/2007OntarioRC\\_En.pdf](http://www.campaign2000.ca/Ontario/reportcards/2007OntarioRC_En.pdf)
- Family Service Toronto (2009). *Ontario campaign 2000 from promise to reality -Recession proofing Ontario family: 2009 Report card on child and family poverty in Ontario*. Retrieved December 28, 2013, from the World Wide Web:  
<http://www.campaign2000.ca/Ontario/reportcards/2009OntarioReportCardEnglish.pdf>
- Family Service Toronto (2014). *Ontario campaign 2000 child poverty, 25 years later: we can fix this: 2014 Report card on child and family poverty in Ontario*. Retrieved July 20, 2016, from the World Wide Web: <http://campaign2000.ca/wp-content/uploads/2016/03/ONRC2014.pdf>
- Freiler, C., Rothman, L., Barata, P. (2004). Pathways to progress: structural solutions to address



- child poverty, *Campaign 2000 Policy Perspectives*, Toronto: Campaign 2000.
- Human Development Council (2014). *Campaign 2000: a quarter of a century and not much change: 2014 New Brunswick child poverty report card*. Retrieved July 20, 2016 from the World Wide Web: <http://campaign2000.ca/wp-content/uploads/2016/03/NBRC2014.pdf>
  - Kettle-Verleyen, J. (n.d.). *Is Pathways to Education an affective program? Proposed program evaluation of Ottawa Ontario*, final research paper submitted to Professor Finnie in partial fulfillment of the requirement of the program API, University of Ottawa, Retrieved December 10, 2015 from the World Wide Web :  
<https://www.ruor.uottawa.ca/bitstream/10393/24186/1/KETTLE-VERLEYEN,%20Jensen%2020131.pdf>
  - Kolkman, J., Escoto, M., Moore-Kilgannon, B., Sigurdson, L, Cecl, J. (2014). *No Change : after 25 years of promises, it's time to eliminate child poverty*. Retrieved July 20, 2016 from the World Wide Web: <http://campaign2000.ca/wp-content/uploads/2016/03/ABRC2014.pdf>
  - Lorinc, J. (2004). Dropouts no more, *U of T Magazine*. Retrieved January 15, 2014, from the World Wide Web: <http://magazine.utoronto.ca/autumn-2004/>
  - Ontario (2008). *Breaking the cycle : Ontario's poverty reduction strategy*. Retrieved December 23, 2013, from the World Wide Web: [http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/documents/breakingthecycle/Poverty\\_Report\\_EN.pdf](http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/documents/breakingthecycle/Poverty_Report_EN.pdf)
  - Ontario (2009). *Newsroom: Ontario Deprivation Index*. Retrieved January 25, 2016, from the World Wide Web: <https://news.ontario.ca/mcys/en/2009/12/ontario-deprivation-index.html>
  - Ontario (2012). *Breaking the cycle the third progress report: Ontario's poverty reduction strategy; 2011 Annual Report*. Retrieved January 16, 2014, from the World Wide Web: <https://www.ontario.ca/document/poverty-reduction-strategy-2011-annual-report>
  - Ontario (2013). *Breaking the cycle the fourth progress report: Ontario's poverty reduction strategy; 2012 Annual Report*. Retrieved January 16, 2014, from the World Wide Web: <https://www.ontario.ca/document/poverty-reduction-strategy-2012-annual-report>
  - Ontario (2014). *Breaking the cycle the fifth progress report: Ontario's poverty reduction strategy; 2013 Annual Report*. Retrieved December 20, 2015, from the World Wide Web: <https://www.ontario.ca/document/poverty-reduction-strategy-2013-annual-report>
  - Ontario (2015). *Realizing our potential: Ontario's poverty reduction strategy 2014-2019*. Retrieved January 18, 2016, from the World Wide Web: <https://www.ontario.ca/document/realizing-our-potential-poverty-reduction-strategy-2014-2019>
  - Oreopoulos, P., Brown, R., and Lavecchia, A. (2014). *Pathways to Education: An integrated approach to helping at-risk high school students*. National Bureau of Economic Research, Working Paper 20430. Retrieved January 18, 2016, from the World Wide Web: <http://www.nber.org/paper/w20430>
  - Oreopoulos, P., Brown, R., and Lavecchia, A. (2015). Evaluating student performance in Pathways to Education, *Essential policy intelligence*. C.D. Howe Institute. Retrieved January 10, 2016, from the World Wide Web: [https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research\\_papers/mixed/E-Brief\\_203.pdf](https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research_papers/mixed/E-Brief_203.pdf)



- Partee, G. and Halperin, S. (2006). *Preparing youth for careers, lifelong learning, and civic participation*. Washington DC: American Youth Policy Forum.
- Pathways to Education (2015). *2013-2014 Results summary*. Retrieved January 20, 2016, from the World Wide Web:  
[https://www.pathwaystoeducation.ca/sites/default/files/editor\\_uploads/pdf/Results%20Summary%202013-2014.pdf](https://www.pathwaystoeducation.ca/sites/default/files/editor_uploads/pdf/Results%20Summary%202013-2014.pdf)
- Rowen, N. (2012). Pathways to Education and its accomplishments. In Cumming, A. (Ed.), *Adolescent literacies in a multicultural context* (pp.36-55). New York: Routledge.
- Rowen, N. and Gosine, K. (2006). Support that matters. In Armstrong, D. and McMahon, B. (Eds.), *Inclusion in Urban Educational Environments : Addressing Issues of Diversity, Equity, and Social Justice* (pp.277-299). Greenwich: Information Age Publishing.
- Tilleczek, K., Ferguson, B., Edney, D., Rummens, A., Boydell, K. and Muller, M. (2011). Contemporary study with early school leavers: Pathways and social processes of leaving high school. *Canadian Journal of Family and Youth*, 3(1), 1-39.
- Toronto District School Board (2009). *Maps of dropout rates by community*, Toronto District School Board, Research and Information Services.

#### 【附記】

本稿は科学研究費補助金（基盤研究（C）課題番号 25381143）の研究成果に基づく。



## **A Program Designed to Expand Opportunities for Students in Disadvantaged Communities: What Pathways to Education Has Achieved**

**SATO, Satomi**

Ontario's first Poverty Reduction Strategy, *Breaking the Cycle*, was launched in 2008. It was stated in *Breaking the Cycle* that the best strategy to fight against poverty was a fundamental investment in children's education to break the intergenerational cycle of poverty. The strategy focused on children and youth with low educational attainment living in a low-income community. The target was a reduction in the number of those children by 25%, that is, helping 90,000 children out of poverty. As one of the success stories of supporting the youth, *Breaking the Cycle* referred to Pathways to Education, a program designed to provide opportunities for students in disadvantaged communities to be successful at school and in life.

Pathways to Education implemented its program in 2001 in Regent Park, which was one of the most disadvantaged communities in Canada. The program was created by the effort of Regent Park Community Health Centre to combat the low educational attainment of the youth in the community at the time. The findings in the research conducted in Regent Park led to the development of the Pathways program. It was intended to help students from low-income families complete secondary education and go on to post-secondary education. In September 2001, the program started supporting 115 grade 9 students in the community.

The Pathways program has four pillars: academic tutoring, social support through mentoring, financial assistance, and advocacy role. Eligible students and their families for the program sign documents at the registration each year. The students can receive tutoring in academic subjects four nights a week and also meet mentors as a group for grade 9 and 10, and participate in career mentoring for grade 11 and 12 students. Bus tickets are provided to the students if needed, and a scholarship for post-secondary education is provided upon graduating secondary school. As the advocacy function, Student-Parent Support Workers serve to connect students and the program. They regularly meet the students, keep track of their school attendance and communicate with their parents when their children are in the program.

The effectiveness of the program was proven in a short period of time, and the program caught the attention of the media and society. The dropout rates in the community declined greatly and the proportion of students who moved on to post-secondary institutions increased significantly. In comparison with results from other programs, the impact of the Pathways program on students is obviously impressive and effective. The results tell what the community-based multifaceted program has achieved for disadvantaged students with devoted volunteers' assistance. In 2007, the government of Ontario made an additional fund for Pathways to expand the program to another four sites in the province.

The Ontario government announced and launched the second strategy, *Realizing Our Potential*, in 2014. Pathways now delivers the program to 17 sites across Canada, and 10,000 students will benefit from the support by 2016. The replication of the program in many communities raises questions: does the original model of the program work for different sites and will other sites achieve as much as what Regent Park has accomplished? Pathways has produced graduates over past years, and it is time to ask what has been happening to the graduates and their communities. Follow up studies will help answer those questions to move further forward in reducing poverty.