

日本におけるスクールソーシャルワークの誕生と展開

宮之原 弘

目次

序章 課題の設定	1
第1節 問題意識	1
第2節 学校教育問題とスクールソーシャルワーク	3
(1)生徒指導上の問題とスクールソーシャルワーク	3
(2)教師の多忙化とスクールソーシャルワーク	7
(3)スクールソーシャルワークの意義	12
(4)福祉教員への注目	16
第3節 先行研究の検討	17
(1)歴史的ケーススタディとしての研究	17
(2)システム論からの研究	19
(3)福祉教員とSSWとの比較研究	21
第4節 研究の視点と課題	22
(1)歴史的視点	22
(2)生態学的視点	23
(3)本研究の課題	24
第5節 論文の構成	28
第I部 日本におけるスクールソーシャルワークの誕生	
第1章 スクールソーシャルワークの黎明期(1886年～1970年)	30
第1節 教育と福祉の断絶(第I期)	30
(1) 学制	30
(2) 救貧法	33
(3) 児童観の違い	34
(4) 排除の原理	36
第2節 福祉から教育へ(第II期)	36
(1) 生活保護法の成立	36
(2) 児童福祉法の成立	38
(3) 「学校児童福祉員」構想	39
第3節 教育から福祉へ(第III期)	40
(1) 学校社会事業(SSW)の登場	40
(2) 福祉教員の誕生と成果	41
(3) 福祉教員の支援方法	49
(4) 福祉教員と支援体制	56
(5) 福祉教員と支援制度	65
(6) 学校ケースワーカーの誕生	71
第2章 スクールソーシャルワークの確立期(1986年～現在)	76
第1節 スクールソーシャルワークに関する学術団体の設立	76
(1) 日本スクールソーシャルワーク協会の設立	76
(2) 日本学校ソーシャルワーク学会の設立	78
第2節 スクールカウンセリングの課題	79
(1) スクールカウンセラー制度の導入	79
(2) スクールカウンセリングの限界	80
第3節 教科「福祉」及び「福祉科」教諭の創設	83

(1) 創設の経緯	83
(2) スクールソーシャルワークへの可能性	85
第4節 特別支援教育の導入	87
(1) 導入の背景	87
(2) 特別支援教育の実際	88
(3) 特別支援教育にみるソーシャルワーク機能	90
(4) スクールソーシャルワーカーと特別支援教育コーディネーター	92
第5節 文部科学省スクールソーシャルワーカー活用事業の開始	95
(1) スクールソーシャルワーカー活用事業の経緯	95
(2) スクールソーシャルワーカーの問題点	97

第Ⅱ部 スクールソーシャルワークのあらたな展開

第3章 スクールソーシャルワーカーと貧困問題 101

第1節 スクールソーシャルワークと貧困問題	101
(1) 相対的貧困と子どもの貧困	101
(2) 子どもの貧困と国の対策	104
(3) 貧困がもたらす諸問題	106
(4) 複合的剥奪としての子どもの貧困	108
(5) 重層的傷つきとしての子どもの貧困	114
(6) 貧困の世代間連鎖	118
(7) 学校を軸としたソーシャルワークの可能性	122
第2節 教育と福祉のあらたな関係	127
(1) 教育と福祉の関係	127
(2) 教育福祉という考え方	131
(3) 教育と福祉のあらたな融合	135
第3節 スクールソーシャルワーカーの役割と地位	137
(1) スクールソーシャルワークとソーシャルワーク	137
(2) スクールソーシャルワーカーとスクールカウンセラー	143
(3) スクールソーシャルワーカーとの校内協働体制	145

第4章 スクールソーシャルワーク実践の諸類型 148

第1節 スクールソーシャルワークの3つのレベル	148
(1) ミクロレベル	149
(2) メゾレベル	150
(3) マクロレベル	153
第2節 マクロレベルのスクールソーシャルワーク	154
(1) マクロレベルの協働	154
(2) スクールソーシャルワークの配置形態	155
第3節 私学型スクールソーシャルワーク	161
(1) 私学におけるスクールソーシャルワーカーの現状	161
(2) 私学におけるスクールソーシャルワーカーの問題点	163
(3) 私立学校独自の実践プロセスの構築	164
(4) 今後の課題	168
第4節 スクールソーシャルワークの実際	169
(1) スクールソーシャルワークの活動領域	169
(2) 事例の紹介	170
第5節 スクールソーシャルワークの実践課題とスクールソーシャルワーカーの養成	172
(1) スクールソーシャルワークの実践課題	172
(2) スクールソーシャルワークの養成	176

終章 スクールソーシャルワークの時代 182

第1節 要約と結論	182
(1) 日本におけるスクールソーシャルワーク史：各時代の特質・特徴	182
(2) 課題の結論	186
第2節 残された課題	192
引用・参考文献	193

序章 課題の設定

第1節 問題意識

かつて私がクラス担任をした時のことである。2学期に入り間もなく3人の生徒が学校に登校しなくなった。色々手を尽くしたものの、回復の見通しはたたなかった。非常勤のスクールカウンセラー（以下「SCr」）に相談し、ケースカンファレンスも開いてもらい、「生徒を理解する」アドバイスを受けた。しかし、それでも進展はなかった。担任としての無力感、打つ手のないもどかしさ。これが担任の「抱え込み」だと知った。3学期に入り、3人とも留年が決まり、退学した。

それから退学した3人の生徒のことを考え込む日々が続いた。電話や親子面談等で登校を促し、担任として、学校として最善の努力はしたつもりだった。そして少しずつ3人の共通点がいくつか見えてきた。家族も懸命で、どうしたらよいのかわからずに行き詰まっていた。しかし今後もこのような生徒を受け持つだろうし、どこの学校にも存在するはずである。打つ手はないのか。一人で抱え込むのが、教員の宿命なのか。新しい年度を迎えても模索は続いた。そこで出会ったのが、山下英三郎氏のスクールソーシャルワーカー（以下「SSW」）であった。彼はアメリカでスクールソーシャルワーカー（以下「SSWr」）の国家資格を取得し、すでに1986年から所沢市を拠点とし、不登校の児童生徒を対象に支援活動を始めていた。彼の活動は不登校の原因を心の問題として見るのではなく、環境に働きかけることで改善を図っていくものである。これだと思った。しかし日本にはまだSSWrの国家資格は存在しない。取り敢えず通信制の大学で学び、ソーシャルワーカー（以下「SWr」）の国家資格である精神保健福祉士（PSW）を取得した。ところが山下氏は教員ではない。教員とSWrを兼ねることはできるのか。SCrが学校組織や教師集団に馴染むのに半年から1年近くかかるといわれ、色々な苦労があると聞いている。しかし教員のSWrであれば、教員の苦労が理解できる。そして何よりも学校内外を知り尽くし、さまざまな社会資源を活用できるメリットが大きいのではないか。そんな問題意識を持ち始めていた。

折しも2008年4月1日博士前期課程に在学中、文部科学省は初等中等教育局長決定により、141の地域を指定し、スクールソーシャルワーカー活用事業（以下「活用事業」）を開始した。「青天の霹靂」の思いだった。1995年当時一向に減少する徴候が見られない不登校や、深刻ないじめ問題に対応する手段としてスクールカウンセリング（以下「SC」）が学校に導入されて以来13年目の新たな教育政策である。

このSSWの活動の発祥の地は、アメリカのニューヨーク、ボストン、ハートフォードの3都市で、その起源は1906～1907年に始まった訪問教師（visiting teacher）の活動で

あるとされている。不就学児や長欠児等経済的・社会的原因によって教育の権利を享受できないでいる生徒への援助から始まり、1940年代からはスクールソーシャルワーカーと呼称されるようになった。さらに1975年教育改革法により、SSWの活動が法的に認知され、現在にいたっている（日本学校ソーシャルワーク学会2008：12～20頁）。著名なリッチモンド（1922=1991:124頁）も「訪問教師はソーシャル・ワーカーであるが、できれば教室での教育経験を若干でももった者がよい。訪問教師は、学業不振、不健康、不品行、遅刻、無断欠席あるいは不幸な家庭状態などのために学校から報告を受けた一定の数の生徒に対して、困難の原因となる要因を発見し、よりよい調整を図るよう試みようとする」と述べ、教師とSSWrのつながりを示唆している点は見逃せない。また、クラフト（1967）によれば、教育と福祉は多くの点で重なり合っており、社会福祉士の資格を持った教師は、「その任務は学級での仕事をこえて、生徒の近隣での活動にまで及ぶものである」そして、学校と父母を結び付け、学校と地方の社会福祉組織を結び付けるための既存の制度を補完する役割を担うのであり、小川（1994）も「学校を基礎とするソーシャルワーカー」と指摘している。

今回の活用事業はアメリカのSSWをそのまま日本に移入することなのか。学校現場では、SSWという名称さえ知らない教職員も多く、初めて知った教職員はSC導入期同様の驚きを否定できないであろう¹。活用事業は開始当時から2つの問題があった。その第一はSSWとは一体何なのか。具体的には1995年度からのSCや2007年度から始まった特別支援教育との違いが明確にされ、SSWの特徴やメリットが理解されていないことによる現場の混乱である。また学校現場では「スクールソーシャルワーカー」という言葉だけでは意味がわからず、違和感を持つ人も少なくない。

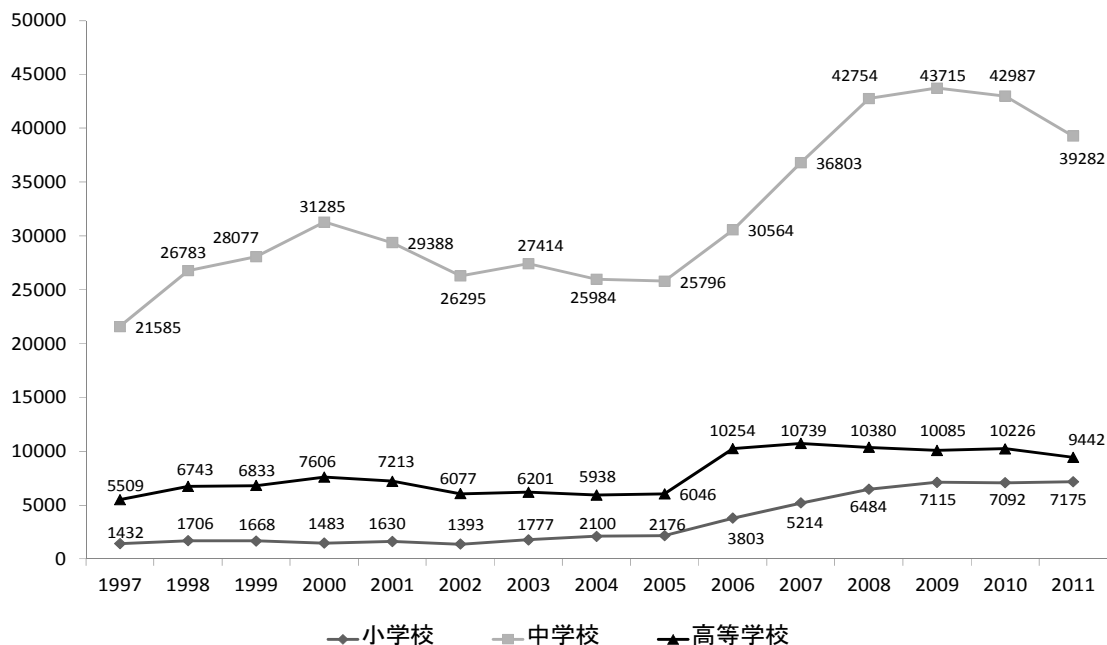
第二の問題としてSSWをいかに定着させていくかである。SSWが始まって2年目には活動を撤退した自治体もある。撤退した原因は何なのか。果たしてわが国の教育制度に馴染むのか。徹底的に検証し体制の確立が必要である。またSSWr自身資格面で格差があり、元警察官等「無資格」の者がSSWrと称して活動をしているところも見受けられる。SSWとは「学校を舞台としたソーシャルワーク」である。「学校ソーシャルワークとは何か」、しっかりと基本を踏まえ、わが国の歴史と国際的な流れからも問い直していかなければ、定着は難しいと考える。以上2点が本研究の問題意識である。

本研究の目的は、2つの問題意識を受けて、わが国のSSWの誕生と展開の歴史の中で、1950年から高知県で活躍した福祉教員の教育実践からSSWの現実的な知見と示唆を得ることである。そこで、SSW活用事業開始の背景となっている昨今の学校教育問題としてまず生徒の問題事象についてみることにする。

第2節 学校教育問題とスクールソーシャルワーク

(1) 生徒指導上の問題とスクールソーシャルワーク

1) 暴力行為



図序-1 学校内外における暴力行為発生件数の推移

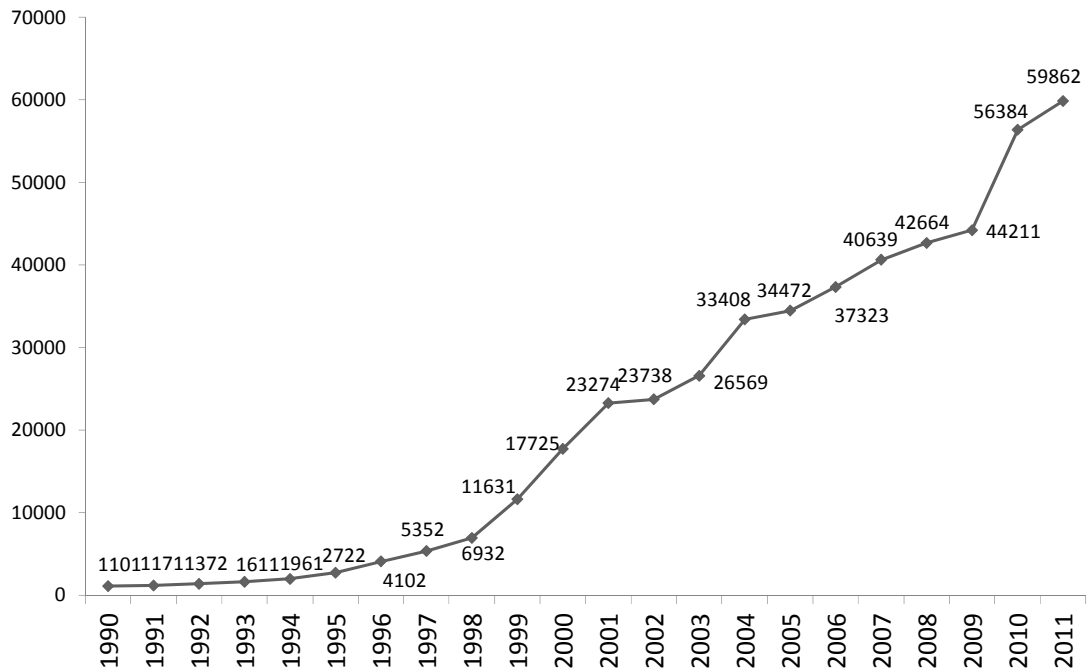
出典: 文部科学省(2011)「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」
から筆者が作成

文部科学省の報告²では、2011年度小・中・高等学校における、暴力行為（対教師暴力、生徒間暴力、対人暴力、器物損壊）の発生件数は約5万6千件と、前年度（約6万件）より約4千件減少している。全体的な減少の中、小学校における暴力行為が前年度より83件増加し、加害児童生徒数も前年度より168人増加しているのが特徴である。暴力の種類として、生徒間暴力が最も多い。暴力行為が発展して、学級崩壊、学校崩壊に至っている学校も少なくない。

2) 虐待

厚生労働省によると2011年度の児童虐待数は59,862件で過去最多となった。2000年の児童虐待の防止等に関する法律の成立によって児童虐待の定義が初めて法定化された時点と比較しても、2011年度は3倍になっている³。また2012年上半期（1月～6月）全国の警察が摘発した児童虐待の件数と人数は248件255人で、統計を取り始めた平成12年以降最多となった。これに対し警察は「地域住民の関心が高まり警察への通報が多くなったほか、迅速に対応してきた成果が出ている」としている。⁴

児童虐待が起きた家庭への調査からは、その厳しい家族環境が見えてくる。高橋(2004)調査によれば、一時保護をした子どもの親の状況（複数回答）として「親の未熟」52.3%、



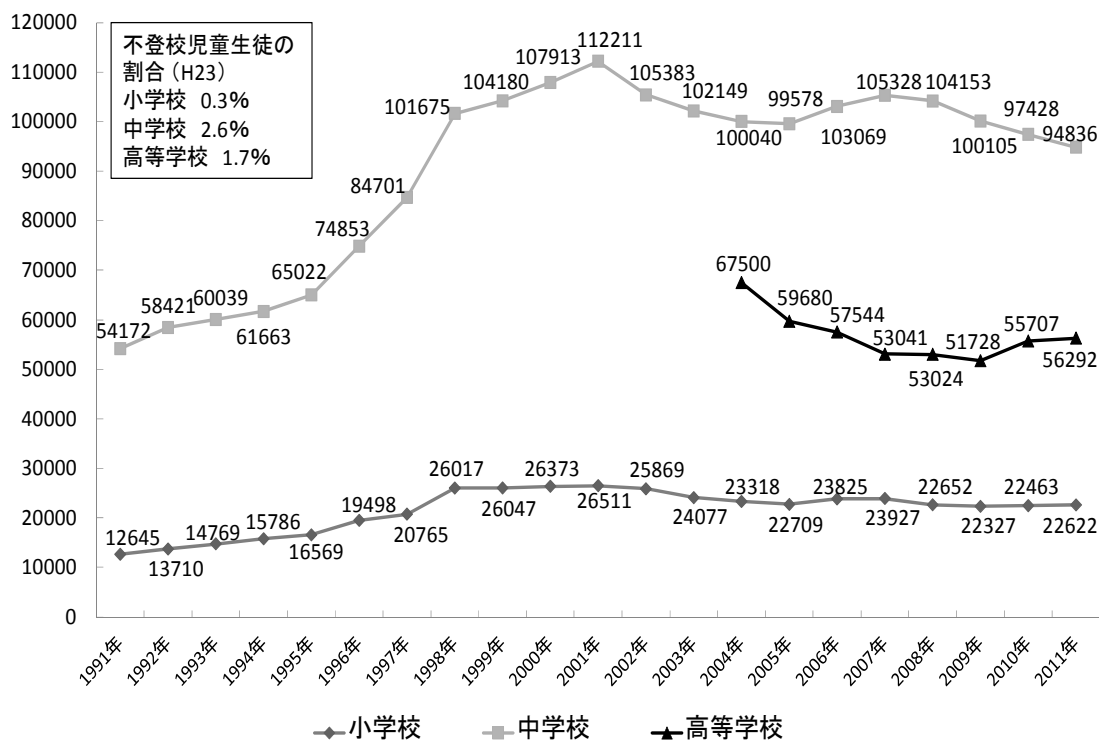
図序-2 児童虐待相談対応件数の推移
 出典:厚生労働省(2012)「児童虐待の現状」から筆者が作成

「親族関係の不和」31.7%、「社会的に孤立」22.8%、「精神的に不安定」22.6%、「多額の借金」20.6%「診断名のある精神疾患がある」12.8%となっている。診断名はついていないが、精神不安定や人格障害の疑い、アルコール依存、暴力傾向、薬物依存などが考えられる人が計67.2%となっている。

また非行との関連でみると、2000年に法務総合研究所が全国少年院の中間期教育課程に在籍する少年(男女)のうち2,530名を対象にアンケート調査をしたところ、全体の約70%に身体的虐待あるいは性的虐待の被虐待経験があることが報告されている。⁵また1999年厚生労働省が全国の児童自立支援施設に入所する児童にアンケート調査(回収率:87.7%、対象者数1405人)をしたところ、何らかの虐待を受けた入所児童が6割いることがわかった。虐待別にみると、身体的虐待、心理的虐待を受けた入所児童はどちらも約30%ずつ、ネグレクトを受けた入所児童は約3割弱、性的虐待を受けた入所児童は約50%いることがわかった。いずれにせよ、児童虐待がかなり高い割合で子どもの非行に関連しているといえる。⁶

3) 不登校

文部科学省の報告では⁷小・中学校における、不登校児童生徒数は約11万7千人で、前年度(約12万人)より約2千人減少し、不登校児童生徒の割合は1.12%(前年度1.13%)である。しかし、小学校では前年度より159人増加している。不登校になったきっかけと考えられる状況は、不安など情緒的混乱26.5%、無気力24.4%、いじめを除く友人関係



図序-3 不登校児童生徒数(30日以上)の推移

出典:文部科学省(2012)「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」
から筆者が作成

をめぐる問題が 14.7%となっている。高等学校における、不登校生徒数は約 5 万 6 千人で、前年度(約 5 万 6 千人)より約 6 百人増加し、不登校生との割合は 1.68% (前年度 1.66%) である。不登校生徒のうち中途退学に至った者は 17,744 人で前年度より 194 人増加している。不登校になったきっかけと考えられる状況は、無気力 27.1%、不安など情緒的混乱 16.7%、あそび・非行が 12.5%となっている。

4) いじめ

文科省はいじめによって大津市の中学生が自殺した事件を重く受け止めて、2012 年 8 月 1 日から 9 月 22 日の間、いじめ問題に関する児童生徒の実態把握に係る緊急調査を実施した。⁸今回は公立に加え私立の小学校、中学校、高等学校(通信制を除く)、中等教育学校、特別支援学校も実施したことが特徴である。今回の調査で「いじめ」とは、いじめられた児童生徒の立場にたって「当該生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの」と定義している。

調査の結果、国公立の小・中・高・特別支援学校における、平成 24 年度当初から今回の調査の時点までにおける、いじめの認知件数は、約 14 万 4 千件であり(平成 23 年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」結果約 7 万件 ※平成 23 年

度間の件数)、児童生徒1千人当たりの認知件数は10.4件(平成23年度5.0件)であった。

平成23年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」結果と比較して考えられない程の数値差であり、単に私立学校の数が加わっただけではなく、アンケート調査の難しさと不十分さを示しているともいえる。取り敢えず今回の調査結果として

- ① いじめの認知件数は、小学校88,132件(平成23年度33,124件)、中学校42,751件(平成23年度338件)、高等学校12,574件(平成23年度6,020件)、特別支援学校597件(平成23年度338件)の合計144,054件(平成23年度70,231件)だった。
- ② いじめの認知件数のうち、「いじめが解消しているもの」の割合は、78.9%(平成23年度80.2%)。
- ③ いじめの態様(複数回答可)については「冷やかしやからかい、悪口や脅し文句、嫌なことを言われる」の割合が66.8%(平成23年度65.9%)と最も多い。最も少ないのは「パソコンや携帯電話等で、誹謗中傷や嫌なことをされる。」が8.3%であった。

また、文科省はいじめ問題に対して学校の取組として以下のことを通知している。以下要約である。①いじめ問題に対して定期的な点検を実施して取り組むこと、②全職員によって点検し共有すること、③「アンケート調査」を実施しこれに加えて「個別面談」等を実施すること、④いじめに対しては、学校全体で取り組むこと、⑤いじめ問題に関する校内研修を行い、共通理解のもと協力体制により実践すること、⑥指導を要する生徒については引継ぎをしっかりとすること、⑦警察との連携、である。

まさに今回の調査は上意下達のお役所仕事であるが、通知の中で注目したいのは、私立学校における特色ある取組の紹介があり、いじめの未然防止の活動例としていくつか取り上げている。その中で筆者の勤務する学校での取組みが紹介されている。「『反いじめ憲章』を生徒・保護者・教師で共同制作。中学1年生へのワークショップやソーシャルスキルトレーニングを実施するとともに、6月と11月に面談を実施。スクールソーシャルワーカーを導入して支援体制を構築。また、毎週ケース会議を開催し、困難なケースは大学の心理臨床アドバイスをもらいチームで対応している。」このように対症療法としての行政の取組に対し、本校ではいじめ問題の未然防止という視点から、保護者・生徒・教師(学校)の3者が協働しながら生徒を見守り、問題にあたってはSCrやSSWrも設置したチーム対応の実践は、いじめ問題の早期発見・早期対応として今後大いに期待される。

5) その他

自殺した生徒数は小学校4人(前年度より3人増加)、中学校39人(前年度より4人減少)、高等学校157人(前年度より45人増加)の合計200人(前年度より44人増加)となっている。また、自殺した児童生徒の状況として「いじめの問題」があった生徒は4人であった。⁹

以上のように生徒指導上の諸問題について文部科学省（SSW 局長決定）は「極めて憂慮すべき状況にあり、教育上の大きな課題である。こうした児童生徒の問題行動等の状況や背景には、児童生徒の心の問題とともに、家庭、友人関係、地域、学校等の児童生徒が置かれている環境の問題が複雑に絡み合っているものと考えられる」としている。文部科学省係官として岡本（2008）は、このような問題がなぜ増えてきたのかということを一都道府県にきいたところ、児童生徒個人の資質の問題であること、具体的には社会性が身につけていないことや他者とのコミュニケーションが上手に取れない児童生徒が増えたことなどさまざまな回答が返ってくるが、その中でも「家庭の問題」ということが非常に多くあがってきており、学校側が協力を求めても家庭の協力を得られないケースが増えてきていること、医療的なケアが必要なケースが目立ってきている等の内容を報告している。

このように問題行動をおこす児童生徒の心の問題と環境が複雑化したことに加え、昨今保護者からの協力も得られにくくなっていることから、現場の教師の負担は増えている。次に教師の実態について論じる。

（２）教師の多忙化とスクールソーシャルワーク

岡本（2008）は文部行政の立場からさらに学校の教員の業務が以前よりも多くなっており、特に家庭への応援や支援といったことは時間も手間もかかり、精神的にも負担になっている現状を指摘している。不登校やいじめ、非行や虐待、発達障害や中途退学等、学校にはさまざまな問題が渦巻いている。その上、学校や教師を非難する世論やマスコミ、保護者の攻撃等厳しいストレス状況にさらされている。こうした教師の多忙化とは、単に時間的に慌ただしいという表面的な状態ではない。今津（2012）は「（教師の）多忙化とは教職活動が細切れの過密状態に陥り、教師と子どもが人間全体として向き合うことが出来にくくなっている状況を意味し、教師が自ら日々の教育実践について振り返りながら、じっくりと考えるゆとりも無くなっている状態」と指摘しており、教育の質の低下をもたらす危険性もある。さらに「教師とは一体何なのか」というアイデンティティに十分な答えを見いだせないままに、教師として生きることが難しくなっているとも言える。

1) 多忙化の実態

まず、2006年度に文科省が実施した「教員勤務実態調査報告書」からみてみよう。調査対象は公立の小学校・中学校の教諭である。平日の勤務時間は正規の勤務に残業時間と持ち帰り時間を加えると全体の平均は11時間31分となっている。特に中学校の部活（運動部）顧問の場合は11時間55分となっている。年齢別でみると最も多いのが30歳以下の教諭で、12時間35分である。そのうち、休憩・休息はわずか10分で、授業と授業準備は合わせて3時間58分で、過酷な労働実態が明らかである。さらに文科省の委託調査（2008）によれば、¹⁰「普段の仕事での身体の疲労具合」について、「とても疲れる」と答えた一般企業の労働者は14.1%であったのに対し、教員は44.9%とかなり高い。また「仕事のストレス」について、「ある」と答えたのは両者とも6割強で大差はないが、内訳をみ

ると「仕事の量」において、「ストレスがある」とを感じた教員は一般企業の労働者の2倍（60.8%）にもなっている。

日本の教員の「仕事の量」の多さは国際的にも示されている。国際学力調査で高い学力を示すフィンランドと比較してみると、日本の小中学校教員の1日の平均勤務時間（休憩を除く）は11時間6分に対し、フィンランドは6時間16分で、5時間近く長いことが、国民教育文化総合研究所の調査で分かった（中日新聞 2009）。同研究所は「フィンランドは学習指導が主だが、日本は文書整理や部活、学校行事の準備に追われている」と分析している。この調査は2008年1～5月に実施し、両国の計約1000人の教員が解答したものである。日本は、フィンランドより20分早い午前7時36分に学校に到着。学校を出るのは約4時間遅い午後7時2分だった。主な業務のうち、両国の差が際立ったのは、1カ月の文書作成である。日本が22.8回なのに対し、フィンランドは5.7回だった。授業の準備のための自宅作業時間は1週間で約6時間と両国ともほぼ同じだった。連休で取得した夏季休暇は、日本が5.7日で、63.2日のフィンランドの10分の1以下となっている。平日の睡眠時間は日本の方が1時間20分短い6時間23分であった。

佐藤（1994）は教師の仕事に内在する問題点として、「再帰性」「不確実性」「無境界性」の3点をあげている。「再帰性」とは、教育行為の責任や評価が子どもたちや親たちから絶えず返ってくる性質である。授業の内容や仕方、さらに試験の採点にいたるまで、生徒だけでなく親からの問い合わせや苦情はめずらしくない。「不確実性」とは、教える対象が変われば、同じ教育態度や教義技術で対応しても同じ成果が得られるとは限らない側面をいう。異動等に伴う環境変化等がそうである。公立学校の場合、まれに異校種間の転勤があるが、中高一貫教育を実施する私立学校では、中学・高校間の異動はめずらしくない。中学1年生と高校3年生では発達や成長の差は大きい。それぞれの対象に応じた指導が必要であり、異動したばかりの時は不安や戸惑いが多い。「無境界性」とは、「どこまでやれば教育効果が上がったとか、成功したとか言えるのか」が不明瞭なため、教師の仕事が際限なく拡張され、達成感を抱けずに荷重に仕事を抱え込んでしまうことを指している。ところがこのような実態にもかかわらず、「教員の仕事のやりがい」について、「とても感じている」が45.7%、「わりと感じる」が38.9%で8割以上がやりがいを感じていることは注目される。しかしこの教師の高い使命感が、さらに抱え込みに拍車をかけているのではないだろうか。

2) 保護者の問題

学校現場では保護者（モンスターペアレント）の無理難題要求（イチャモン）が急増している。内閣府が2005年度に実施した「学校制度に関する保護者アンケート」によれば、保護者に「現在の学校教育に対して満足しているかどうか」を尋ねたところ、満足（「非常に満足」と「満足している」の合計）が13.0%、「どちらともいえない」が43.9%、不満（「不満である」と「非常に不満である」の合計）が43.2%であり、不満を感じている保

護者が4割強に達していることから伺える。

その背景として「社会における学校の位置づけの変化」(金澤 2012)があり、かつて「学校は地域における知的権威ではあったが、子どもたちを縛る権力性は弱かった。それに対して、いまは学校が知的権威を失ったにもかかわらず、子どもたちを縛るその権力が逆に増している」(浜田 2003)のである。先の内閣府の調査でも、「学校と学習塾・予備校とを比較した場合、子どもの学力の向上という面ではどちらが優れているか」を尋ねたところ、「学習塾・予備校の方が優れている」との評価が70.1%もあり、「学校の方が優れている」という人はわずか4.3%に過ぎないという結果でも明らかである。

さらに、保護者の要求の背景には、貧困や子育て等の家庭生活の不安や地域住民同士のつながりの喪失(例えばバス通学生徒の乗車マナーの苦情が学校に多く寄せられる)があり、学校はこうした人々の苦情を「いいやすい場」となっているともいうことができる。

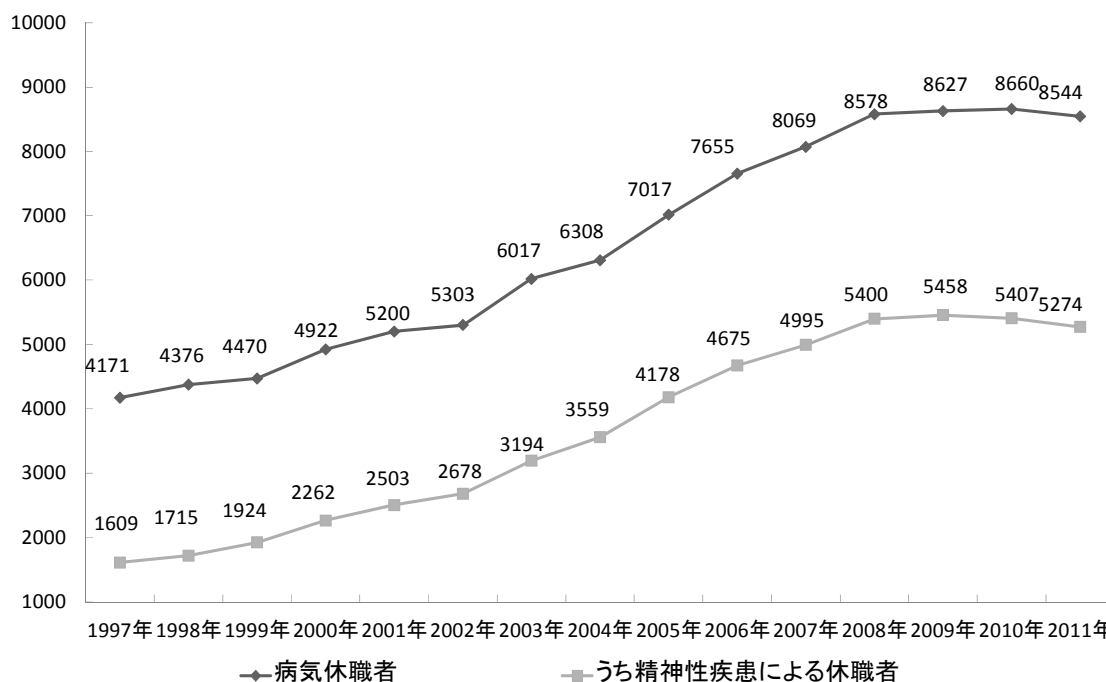
しかし保護者の要求がすべて無理難題ではなく、それらの要求の中には正当なものを少なくなく、学校側が改善しなければならないものもある。こうした保護者の要求を小野田(2011)は、「きちんと向き合うべき課題」「聞き流すだけでいい話」「適切な距離を保つ必要のある課題」の3つに分類し、まずは話を聞きながら「怒りの源」はどこにあるのかを見てとる姿勢が必要であると指摘する。これは、人の行為や行動について、それぞれの背景を見据えながら、共通の議論の土俵にあげることである。

学校は「さまざまな人」が出会う場である。家庭基盤がゆらぎ、地域が分断されているからこそ、学校は「つながる場」として重要な意味がある。無理難題を要求する保護者は逆に学校とのつながりを求めているともいえるのではないだろうか。

3) 教師の精神的疲弊

2011年度公立小中校の教員で精神疾患による病気休職者数は5,274人で2010年度から2年連続減少しているが、調査を始めた1979年度の約8倍で、依然として深刻な状況が続いている(図序-4)。2010年度の精神神経疾患による休職教員の内訳として、校種別では中学校(30.9%)、年代別では50代以上(39.8%)が多い。病名別ではうつ病(32%)が最も多く、次いで統合失調症、不安障害等となっている。¹¹

こうした休職者の背景として文科省(2008)は、「①従来の指導方法が通用しなくなり、自身を失う、②保護者との関係が変化し説明を受け止めてもらえず悩む、③業務の多忙化や複雑化、④家庭の事情」など複雑な要因が絡んだケースが目立つとしている。また、池本(2004)は教師の置かれている状況として、多忙化する教師の仕事の他に教師のバーンアウトをあげている。バーンアウト(燃え尽き)とは、教師・カウンセラー・医師・看護師・介護福祉士などの対人援助職に特有のストレスを示す概念である。仕事に寄せる期待が大きいほど、周りの評価が得られなければ、幻滅感が高まり、失望感や絶望感にとらわれていくことになる(新井 2012)。このような状態になると、強い自己嫌悪や無力感に陥り、身体的不健康だけでなく精神疾患に至ることもある。



図序-4 教員の病気休職者の推移
出典:文部科学省のHPデータから作成

バーンアウトのメカニズムとして第一に教師という仕事の固有の特徴がある（池本 2004）。特に担任という一国一城の主として自分のクラス経営の「失敗」（学級崩壊や授業妨害など）を他の教師に知られたくないという思いが強く、そういう心理に裏付けされた「抱え込み」が問題の早期解決を阻み、窮地に陥いることも少なくない。第二に関係性の破綻である。教師は、日常的に対子ども、対保護者、教師同士の3つの複雑な人間関係にさらされている。特に子どもとの人間関係が悪化した場合には大きなストレスとなる。また、本来連携すべき保護者も、関係がこじれた場合には大きなプレッシャーとなる。仮に子どもや保護者との関係がこじれた場合でも、教師間の人間関係が良好で、協力的に解決を図ろうとするサポート的な雰囲気と組織体制が職場に確立していれば、やる気を低下させずに、困難な状況や課題に取り組んでいくことができる。しかし、教師間の人間関係が崩れ、孤立化が進んでいる場合には、職場の人間関係そのものがストレスとなり、バーンアウトを促進する要因となる（新井 2012）。

先の調査で「仕事や職業生活におけるストレスを相談できる者の有無」について、一般企業の労働者は 89.0%がいると答えたのに対し、教員は 45.9%にすぎない。特に上司や同僚に相談すると答えた労働者は 64.2%に対し、教員はたったの 14.1%で、孤立化が明らかである。

4) 教師支援

教師の精神的疲弊に対し、行政もメンタルヘルスに関する相談窓口体制や研修等によって教師支援を行っている。平成 20 年度からの調査によれば、¹²「管理職を対象にしたメンタルヘルスに関する研修を実施している」全国の都道府県・市の教育委員会は、平成 20 年度は 85.9%であったのに対し平成 23 年度は 98.5%となっている。また「相談窓口を設置し、面接相談を実施している」のは 82.8%から 92.4%に上昇している。精神疾患による病気休職者数の割合が 2 年連続減少したのはその成果とも考えられる。

しかし、先の調査で教員の孤立化が明らかにされているように、教師支援でもっと重要なことは、「協力し合える同僚関係のある職場づくり」（新井 2011）であろう。つまり同僚性と協働性である。同僚性（collegiality）とは「職場でお互いに気軽に相談し・相談される、助ける・助けられる、励まし・励まされることのできるような人間的な関係」を指す。また協働性（collaboration）とは「異なる専門分野の人間が共通の目的のために対話し、新たなものを生成するような形で協力して働くこと」を指す。

さらに淵上（2005）は、職場風土について研究し、「協働的な職場風土」と「同調的な職場風土」を以下のように区別している。

淵上によれば、「協働的」な職場にいると感じている教師は、助け合っているだけでなく、職務意識が高く、誇りをもって教育活動をしていることが示された。反対に「同調的」な職場は、仲がよさそうに見えても職場としての活力ある集団としては成り立ちがたいことが示された。こうした「協力し合える同僚関係のある職場づくり」において、管理職の働きかけは大きい。

表序－1 協働的な職場風土と同調的職場風土

協働的な職場風土を示す項目	同調的な職場風土を示す項目
・何か困ったときには、同僚から援助や助言を得ることが出来る	・趣味や遊びの面での仲間意識はあるが、生徒や校務分掌の仕事などについて真剣に議論することはできない
・みんなが協力してよりよい教育を目指している	・教師集団の輪を大切にするあまり、自分の考えを言いにくい職場である
・教師一人ひとりの意欲が大切にされており、各自の個性を尊重し、発揮し合う形でよくまとまっている	・他と異なる意見と言ったり、目立った行動をとらない限り居心地のよい職場である
・教育実践や校務分掌に関する教師間の多様な意見を取り入れて、みんなで腹を割って議論できる雰囲気である	・職員会議は一部の人の意見に従う形でまとまることが多い

出典：淵上・松本（2003）による

(3) スクールソーシャルワークの意義

1) スクールカウンセリングの限界

これまで学校教育問題に対して、文部省は全く対策を講じてこなかったわけではない。金澤（2007）によれば SC の前身であるカウンセリングが教育界に導入されたのは 1950 年からで、生徒指導の一環として教育相談が行われていた。この当時のカウンセリングは教師が行い、方法もロジャーズの提唱した非指示的カウンセリングと呼ばれるものが中心であった。これは来談者の話す内容をしっかり傾聴し、表された感情を繰り返して感情の明確化を図るが、基本的に指示はしない技法で、指導することが多い学校では受け入れられにくい要素をもっていた。

しかし 1990 年頃から、不登校の著しい増加やいじめなど、学校の課題が非行問題などから心の問題へと変化する一方で、社会的には臨床心理士が資格として定着し、高い社会的信用を得るようになった。そのような状況下で、文部省による SC 事業は、1995（平成 7）年度に文部省の「スクールカウンセラー活用調査研究委託事業」から始まった。SC 開始までにおよそ 45 年間の模索があったことになる。その間、興味深いのは、SW が開始された 1980 代後半は校内暴力が社会問題化しており、カウンセリングは「停滞期」に入っている点である。すなわち、来談者と言葉のやりとりで勝負する手法では当時通用しなかったとして、カウンセリングが批判された時期であった。これは本来 SC と SSW の活動の性格は異なるということを示唆していると思われる。

SC は、初年度は各県にわずか 3 校に配置された。当時「見切発車」といわれ、学校現場が十分理解できていない状態での上からの導入のため、継続が懸念されていたが、最近では除々に評価されてきている（比嘉 2008）。その後拡大を続け、2001 年にはスクールカウンセラー活用事業補助という形で安定的な事業へと移行し、現在では一部未配置校はあるものの、ほぼすべての中学校で SC が活用でき、また小学校への配置も始まっている。山下が SSW を開始して 9 年目にあたり、当時は山下の SSW は国には認知されてはいなかった。SC 事業は開始当時カウンセリングに SW 的視点を取り入れたり、あるいは本来のカウンセリングよりも SW の活動であったりするケースも報告されていることから（木戸 2008）、これまでの SC の評価のすべてが本来の「カウンセリング」に対する評価なのか疑問が生じるのである。金澤（2002）も実際に SCr が学校現場で活動した多くがカウンセリングや心理療法によらないものであり、SW 的な活動であったと指摘しており、明らかに SC には限界があるといえることができる。

なお SC の具体的な限界についてはさらに第 2 章第 2 節で論じる。

2) スクールソーシャルワークの意義

SC の限界を受けて、SSW にはア．学校福祉としてのスクールソーシャルワーク、イ．環境整備としてのスクールソーシャルワーク、ウ．ネットワーク支援としてのスクールソーシャルワークの 3 つの意義があると考えられる。

ア. 学校福祉¹³としてのスクールソーシャルワーク

スクールソーシャルワークには3つの意義があると考えられる。第一に学校福祉としてのスクールソーシャルワークである。1872（明治5）年の学制施行以来、わが国の近代化実現のために、学校教育が果たしてきた役割は大きい。教育こそが日本の繁栄の基礎となるとして強力な教育政策が推進されてきた。また個人が複雑な近代社会で生きていくためには、常に一定の教育を欠くことはできない。社会における学校教育の効用は、国家と国民双方による学校に対する強い信頼感を醸成しながら、義務教育制度は採用されてきた。義務教育を受けることは、国民にとって職業、経済的安定、医療、家族生活等々と並んで、社会生活上の基本的欲求となる。こうして義務教育制度が、すべての児童生徒にもれなく義務教育の機会を提供するためには、児童生徒の生活条件全体に対する「配慮」をしなければならない（岡村 1975）。

したがって当然「学校の出席」と「学習活動」を阻むような条件は、その「配慮」として排除されなければならない。先の学制（第24章）にも、生活困窮者に対して教育が受けられるよう「貧人小学」も開かれ、生活困窮者子弟が教育を受ける道が開かれていた。1886（明治19）年には、小学校令による小学校の発足とともに、貧困者のための「簡易科」が設けられ（第15条）、その授業料は区町村費をもって賄われていた。その後も主な「配慮」として、「学齢児童就学奨励規程」（1928年）、「学校給食臨時施設方法」（1932年）等が施行され、戦後は憲法や教育基本法の制定により、「学校給食法」（1954年）、「学校保健法」（1958年）等の制定をみるように、義務教育制度が、すべての児童生徒に利用されるために、児童生徒の身体的、精神的、経済的条件についての「配慮」は、教育機関自身の責任であることが一層明確にされていった。

また、鈴木（2008）は、これまでの学校教育における「福祉的機能」として、①学校教育の基盤として、子どもの就学条件や教育環境条件を整備すること、②学校や教師の教育活動のすべての過程において、子どものみならず教師や保護者の権利を保障すること、③子どもを福祉の対象であるだけでなく、福祉を権利として要求し行使する主体へと育てていくこと、の3点をあげており、スクールソーシャルワークの重要な機能ともいうことができる。

こうした歴史的流れの中で、2008年4月国家事業としてSSWが導入されたのである（SSW元年）。SSWが「種々な要因によって、児童生徒が教育を受ける権利や機会が社会的に不公正な状況におかれている場合、そのような状況を速やかに改善していくための専門的援助活動」（門田 2008）と定義されているように、決してアメリカのSSWを移入したのではなく、わが国の近代学校制度で発生してきた学校福祉の流れの中での必然的・具体的な援助活動であり、活動の独自性が求められている。

イ. 環境整備としてのスクールソーシャルワーク

スクールソーシャルワークの導入の社会的な背景として「いじめ、不登校、暴力行為、

児童虐待など、児童生徒の問題行動等については、極めて憂慮すべき状況にあり、教育上の大きな課題でもある。こうした児童生徒の問題行動等の状況や背景には、児童生徒の心の問題とともに、家庭、友人関係、地域、学校等の児童生徒が置かれている環境の問題が複雑に絡み合っているものと考えられる。」(文科省)

1995年SC制度が導入された当時と比べ、一向に減少する徴候が見られない不登校や、深刻ないじめ問題に対応する際に、児童生徒の「心の問題」に着目するだけでなく、問題の児童生徒がおかれている「環境」に視点をあてていることが特徴である。

こうした人の問題行動を改善していくために、かつて人と環境との関係性に着目したのが、「ケースワークの母」リッチモンドであった。彼女は1922年に出版した『ソーシャルケースワークとは何か』の中で、ケースワークを「人々とその環境との間に、個々別々に意識的にもたらされる調整を通じて、人格の発達をはかる諸過程」と定義づけ、人と環境との2つの要素を視野に入れることを示唆した。その後、この考えを基にして、多くの研究者によって「人」と「環境」との関係性についての理論化がなされていった。その中でSSW概念枠組みとして生態学視点を取り入れたのが、ジャーメインである。ここで注目したいのは、ジャーメインはソーシャルワークがとらえる人と環境との関係を、人が環境に影響を与えたり、あるいは環境が人に影響を与えたりといった原因と結果に基づく2者間の関係からの相互作用(interaction)とみるのではなく、むしろ様々な環境とが相互に影響し合っている関係からの作用に重きをおいている点である。これを交互作用関係(transaction)と呼んでいる。

表序一2 エコロジカル視点による環境

環境	人間環境	二者関係、家族、近隣、集団、ネットワーク、地域	
	社会環境	政治・社会体制	
		経済的環境	
		法・行政的環境	医療・保健システム、教育システム、司法・更生システム、労働システム、交通・通信システム、他
		文化的環境	芸術、宗教、レクリエーション、他
	物理的環境	建物、交通手段・通信システム、地勢・採光、動植物の配置、空間デザイン、メディア利用	
自然環境	光、温度、大気、水、河川、土壌、山、森林		

出典：米川（2010）から引用

このエコロジカル的な視点における「環境」とは、私たちを取り巻くものすべてのものであり、ジャーメインは、以下のように環境を大きく「人間環境」「社会環境」「自然環境」に分けて示している（序表-2）。

人と環境との交互作用において、それが適応的であるときは、人の成長と発達、身体的・情緒的なウェルビーイング（well-being）が増進されていくことになる。しかし、環境破壊や社会の混乱のように、両者の関係性が不適応的であるときは、人の成長と発達、身体的・情緒的なウェルビーイングは損なわれ、人が交互作用する環境も破壊されていくことになる。スクールソーシャルワークではエコロジカルソーシャルワークとして、適応的な「人と環境」との交互作用を増進し、不適応な交互作用を予防あるいは修正していくことを目指している。

ウ．ネットワーク支援としてのスクールソーシャルワーク

文部科学省は問題を抱えた児童生徒の環境に着目して働きかけるために「教育分野に関する知識に加えて、社会福祉等の専門的な知識や技術を活用し、問題を抱えた児童に対し、当該児童生徒が置かれた環境へ働きかけたり、関係機関等の連携をより一層強化し、問題を抱える児童生徒の課題解決を図るためのコーディネーター的な存在」としてSSWrを置くとしている。さらに岡本（2008）はこの趣旨説明の中で、子どもたちの問題行動の背景に、家族の問題があったり、学校側が協力を求めても最近家庭の協力を得られないケースが増えてきたり、医療的なケアが必要なケースが目立ってきている点をあげている。

通常は医療・保健面でのケアを行うのは養護教諭であり、学校教育での存在は重要である。保健室を訪ねてきた生徒の様子や毎年実施される定期健康診断で生徒の心身の異変に気づき、虐待やリストカットなどが発覚することも少なくない。養護教諭は子どもたちの「養護をつかさどる」職務を持ち、すべての子どもたちの保健や環境衛生の実態を的確に把握し、疾病や情緒障害、体力、栄養に関する問題など心身の健康に問題を持つ子どもの指導にあたる。1997年の保健体育審議会答申において新たな役割として健康相談（ヘルスカウンセリング）の役割を担うことが求められ、多忙の職務である。子どもの出欠状況や授業への参加の様子、教師との人間関係、休憩時間や放課後の身体状況、心身の問題にかかわる保護者への連絡などの日常業務をもち、第一の理解者であり唯一の情報源でもある。

しかし、養護教諭や保健室が十分機能しているとは言い難い現状がある。第一に「敷居」が高いという点である。例えば養護教諭が白衣を着て職員室に入ってくると、教師は何となく身構えてしまうことがあり、気軽に相談しづらいこともある。その理由は忙しいということもあるが、生徒の状況によっては、あまり表にしたくない、担任で何とか解決しようと思う時がある。また、同じ教諭でも、養護教諭は授業を持っておらず、仕事が「特化」され、何かと雑用の多い一般の教諭からは羨望の目で見られ、保健室業務の大変さが理解されていない面もある。しかし、問題をもって児童生徒の多くは、明らかに保健室を利用し、そこから深刻な実態が明らかになり、あわてて対応することもある。保健室はまさに

児童生徒の情報の宝庫である。

第二に全国の研修会等で養護教諭にヒアリングして見えてくるのは、児童生徒の問題をそのまま養護教諭や保健室に丸投げされ、保健室業務が肥大化し、養護教諭が疲弊している実態である。これは学校の体制の問題や管理職の無理解から生じていると考えられる。例えば、最近増えている「保健室登校」の児童生徒の扱いである。朝早くから授業後まで、保健室が彼らの居場所と化すこともあり、そこでの相談相手や学習指導まで、養護教諭が担わされているところも少なくない。こうした状況の保健室や養護教諭から、SSWr は生徒の情報を的確に得ながら、本来の保健室へと調整することが可能である。また教師間で潜在化している児童生徒の問題をアセスメントして保健室につなぎ、本来教員で対応しなければならぬことを、保健室から担任や教師集団につなぐことも可能である。SC の相談室も同様の状況が見られ、SSWr のコーディネートが期待される。

また、児童生徒の問題の中には、学校だけで解決できないものもある。虐待、精神病、非行等専門の外部機関と連携しなければ解決できないものも少なくない。こうした、外部機関と学校を繋ぐ役割として、SSWr が期待されている。SSWr には社会福祉の専門家として社会資源の活用が求められる。学校が抱えこむことを防止するだけでなく、何よりも問題をかかえた児童生徒の「最善の利益」を実現しなければならない。こうした外部機関は、学校にとってはさらに「敷居が高い」だけでなく、教育の専門家である教員は外部機関との対応が不慣れである。あれこれと戸惑う中、事態が深刻化し、最悪の事態を招いてしまうことになりかねない。SSW は学校内外の社会資源や機関とを結び、問題解決のためのネットワークを構築し学校を支援していくことが期待される。

(4) 福祉教員への注目

ところで、学校教育問題の中でも貧困問題や児童生徒の不就学・非行の問題は、日本社会に一貫して根をはりつづけてきたし、教師が何もしてこなかったわけではない。鈴木(2001)は「戦前、生活綴方教育の教師たちは、貧困や地域の荒廃などを、子どもの『生活舞台』に即して感情や認識面から解放していく生活指導の基盤を作り出してきた。戦後、子どもの地域での生活福祉問題について、社会科学的視点から展開する教育実践(生活指導)が学校の福祉的機能を最大限保障する視点から展開されてきた」ことを紹介している。また「教育における現代の貧困や子育ての困難と向き合う実践は数多く蓄積され現在にいたっている」(鈴木 2007)とも述べている。

しかし、渡邊(2007)が指摘するように、現時点での日本のSSW 研究において、戦後教育に内在した子どもの生活課題とそれをもたらす社会矛盾に向き合った教育実践に着目し、そこから積極的に学ぼうとする動向が見られない。アメリカのSSW は100年もの歴史があるにもかかわらず、わが国にこれまでSSW が誕生してこなかったのは、こうした「教育以前の問題」に対峙してきた教師の実践があったからこそではないだろうか。今後わが国においてSSW が展開していく中で、日本独自の学校文化を踏まえつつ、戦後教育

の実践の成果と課題に根ざした SSW のあり方を考えていくためには、「教育以前の問題」と闘った先達の足跡に改めて光を当てて再検討することにより、大きな示唆が得られるのではないかと考える。

岡村（1975）は「昭和 24 年以來、高知県では長欠児対策として、訪問教師制度が実施され、その後、千葉、栃木、静岡、奈良、愛媛、福岡の各県および尼崎、伊丹、甲府の各市に、「福祉教諭」、「長欠対策主任」、「カウンセラー教師」、「訪問教師」等の名称で、長欠・不就学児童・生徒対策を中心とした学校福祉事業が実施せられるようになったのは、その一つの表れであろう。しかしこれらの学校事業の試みは、まだ文字通り、各地おもいおもいの試みであって、そこに一貫した理論体系もまた、実践の統一した指針も、全国的にはみることはできない」とわずかながら言及している。

本研究では、日本におけるスクールソーシャルワークの誕生と展開について論じる中で特に、高知県の福祉教員に注目する。数ある教師による実践の中で、高知県の福祉教員を取り上げる理由として第一には、それが日本において長欠・不就学問題解決へ向けて、いくつかの都道府県や自治体で導入された訪問教育制度の中でも、とりわけ先駆的で大きな成果をあげた実績があるからである。

第二に教員としての立ち位置を失わず、「教育分野に関する知識に加えて、社会福祉等の専門的な知識や技術を活用し」（2008 文科省）た先駆的实践モデルであるからである。さらに長欠・不就学問題の背景として貧困や部落問題にも着目し、戦後教師や学校だけでは手におえない「教育以前の問題」と闘いながら社会にも働きかけ、教科書無償化等の教育運動にも発展しており、SSW のソーシャルアクションとしても大きな示唆が得られると考えるからである。

第 3 節 先行研究の検討

福祉教員についての先行研究は以下に示す論文以外にはほとんどなく、これまでの金澤（2007）や阪倉（2002）による歴史考証も、山下の実践以前にも日本の SSW の前身を見い出そうとするものであるが、「整理することの必要性」を指摘するだけに留まっている。以下概観し本論文の視点と研究課題を提示したい。

（1）歴史的ケース・スタディとしての研究

渡邊充佳『「教育以前の問題」に対峙した教師による「事実としてのソーシャルワーク」の再検討—高知県における「福祉教員」の事例をとおして』（2007）を挙げる。この論文は高知県の福祉教員の実践から、我が国の SSW と教育実践の在り方の示唆を得るために、歴史的ケース・スタディとして事例検討をしたものである。これは、山下英三郎の SSW 実践が日本における SSW の先駆けであるとする見方への疑問から、それ以前の時期に日本の SSW の初発を見いだそうとしたものである。渡邊論文では、福祉教員の実践を具体

的に取り上げ、学校現場で日々子どもと関わる教師や学齢期の子どもに関わる支援者にとって自らの身に引きよせて考えることのできる実践的な問題提起をおこなっている。

研究の視点として、①福祉教員が何を問題と感じ、子どもや親の言動をどのように理解し、自らの役割をどのように認識していたのか、②福祉教員が実践に取り組む中で、いかなる願いや葛藤を抱えていたのか、③子どもや子どもを取り巻く環境にいかなる働きかけを行ったのか、④福祉教員がそれまで「教育以前の問題」と考えられていたような社会矛盾に自らの実践課題として立ち向かうことを引き受けていく上での原動力は何だったのか、の4点から検討している。

その結果、今日的示唆として二つの知見を提示している。第一は「学校」の境界をはみ出たところでの<この子>と<この親>との出会いから、日常の実践を一つひとつ見つめなおすことである。「学校」の境界をはみ出したところで、学校教育の論理と生活の論理がぶつかり合う。そのぶつかり合いを通じて得たものをもって再度「教室」「学校」へと回帰することが必要である。<この子>は<この親>はどのような日々の暮らしの中で、日々何を思い、何を願いとし、何を痛みとし、何を喜びとしているのか、直に触れ、謙虚に耳を傾ける必要がある。具体的には家庭訪問と生活ノートである。こうして不条理をかかえながらも今ここに生きている<この子>の姿を感得し、<この子>を「問題児」と思うよりはるかに強く「いとおしく」思う感情を抱くようになる。そこにこそ教師のエネルギーの源泉がある。福祉教諭たちは授業を担当していなかったが、彼らは授業や学級を受けもつ一般の教師にこそ変革を求め、これこそ「社会矛盾に立ち向かう教育実践」であるとした。

そして、<この子>や<この親>が抱えている課題は、自分ひとりで抱え込んでも解決はできない。教師も自らの限界に気づき、教師としての無力感に打ちのめされる。こうした窮地に追い込まれてこそ、お互いの限界がわかり、周りに助けを求め、抱え込みから連携へ、さらには協働へと大きく広がる可能性が出てくるのである。福祉教員が、福祉、警察、労働、司法、警察など多義にわたる地域の関係機関や民間団体と連携し、教師集団づくりにこだわり、さらには父母の組織化、地域の組織化をも志向したのは、「教師だからできる」と「教師にはできないこと」を認識していたからである。こうして、教師が親に対して自らの不十分さ、弱さをさらけだし、親の思いを真摯に受け止めるというやり取りを日常的に積み重ねることによってお互いの信頼関係ができていく。教師、子ども、親が生活を通じてつながることは、教師の抱えている困難も、子どもの生きづらさも、親の生活のしんどさも、それぞれ「自己責任」などではないことに気づき、矛盾だらけの時代とともに生きるものとして共感と連帯を生み出す基盤となる可能性も秘めている。

第二に戦後教育の蓄積に根ざした SSW を構想する視点からの今日的示唆である。まず「教育保障」と「学校支援」を問いただすことである。現在の SSW は子どもを学校に出席させることに留まり、児童生徒の問題の根源である社会矛盾をえぐり出し、その変革をどのように促していくのかとう発想がないと批判する。これに対し福祉教諭は、最初は長

欠・不就学の生徒を学校に来させ、学業の遅れを取り戻すことが中心課題であった。しかし問題の内実を知ることにより、社会矛盾に対抗できる人間を育てることに発展していくのである。また教師の差別性を自覚し、子どもに学び、相互批判できる教師集団づくりも目指すようになった。これは SSW における「教育保障」と「学校支援」を考える上で、「個人の解放」と「社会の変革」につなげることの重要性を指摘する。

次に福祉教員が子どもや家族の生活状況を改善するために、場合によっては学校教育の枠を超えて活動を広げていったことの示唆である。福祉教諭は教育、福祉、労働の三者を統一的にとらえた活動を展開している。これは、現在の SSW がクライアントの社会生活における抑圧状況改善への踏込が不十分で、地域住民が自らの社会生活上の課題を解決する主体として立ち上がり、社会の変革にまでいたった議論が不十分であることへの批判である。福祉教諭のように地域組織化とソーシャルアクションを一連の流れの中でとらえ展開していく必要性を指摘している。

さらに、SSWr 自身が SSWr の価値認識を問うことの必要性である。つまり〈私的な〉私と〈SW〉としての私をどのように止揚するかである。具体的にはワーカーの「倫理綱領」、「人権」、「社会正義」、「子どもの最善の利益」が SW の実践の拠り所であるが、「私の価値」とどのように一体化していくのかである。その結果〈私的な〉私は、生育過程や経験を通じて形成された、子ども観、教育観、社会観、障害観、発達観などが大きくかかわっているため、個々の SSWr の価値観によって実践の展開が大きく左右しているのが現実である。しかし、最近の SSW の傾向としてその役割機能の明確化や科学的な実証が求められ中、SSWr としての共通の価値基盤に基づいて援助を展開しているという虚構だけがまかり通る危険性がある。だからこそ、SSWr が実践の中から、価値観形成に影響を及ぼした原体験の次元まで深く掘り下げ、自分自身の生き様をくぐらせながら、日本における SSW のあり方を構想していく作業が大切であるとする。

以上の渡邊の今日的示唆はわが国における SSW の原点であり、現在の SSW への警鐘でもあるが、歴史的なケース・スタディとしての領域で留まっている点では、限界を持っている。

(2) システム論からの研究

次に石倉一郎『福祉教員制度の成立・展開と教育の〈外部〉—高知県の事例を手がかりに一』(2005)と石倉一郎『〈社会〉と教壇のはざまに立つ教員—高知県の「福祉教員」と同和教育』(2007)である。彼の二題の論文に共通する視点はシステム論であり、ルーマンの「環境の複雑性の縮減」(石戸 2000: 6 頁)を念頭におき、福祉教員制度の再検討に現代的意義を見出したものである。すなわち、その環境として他のシステムの複雑性を縮減することで、自他の問題に境界を形成し、システム存続を図るという理論である。福祉教員の場合、その環境としての経済(システム)問題や家庭生活(システムの)問題に絶えず脅かされるが、なんとかその複雑性を縮減して外部との間に折り合い

をつけ、教育実践システムの維持を図ろうとするものである。ここでは福祉教諭は「ゲートキーパー」的存在であり、学校システムと外部システムの境界線上に立ち、その仕切りの開閉を通じて学校と社会の調整を図っていく。そのような立ち位置で教育実践の存立基盤を壊しかねない外部としての<社会>にいかに対処したのかという点からの考察である。

その結果、石倉は、福祉教員という存在には矛盾とも逆説ともとれる二面性があると指摘する。つまり「開放性」と「閉鎖性」である。「開放性」とは、外部システムが学校教育にとって危機的状態にあるとき、社会へとつながっていくことである。金品の差配や警察や児童相談所など他機関との連携や社会教育の実践などに示されるように、問題状況を呈している子どもの社会生活に、教育関係を媒介せず直接的に働きかける回路を作り出してきたことである。しかし、その一方で、被差別部落の子どもに対して、知能指数や心理テストの結果による行動分析など、問題を属人化させ子どもの個体内に帰着させるアプローチをとったことに見られるように、むしろ自らが盾となって外部を遮断し、かつ安定構造への回路をもくろむという「閉鎖性」である。

なぜこのような二面性を持ちえたのか。石倉は福祉教諭の立ち位置（構造的な立場）の視点からもともと福祉教員は社会との接点をもつことが日常化していたからだを指摘する。そしてこうした構造的な背景が、危機がさまっていない際の安定構造と同じ「守り」の機能を果たし、外部と対峙する緊張感を忘れそうになり、本来の姿に回帰したいという教員アイデンティティが頭をもたげ、個体内アプローチの方向に閉じてもいるという逆説があるという。以上の知見をふまえ、石倉は日本の学校において問題が徹底的に「個人」化して捉えられるという従来からの指摘を、社会への直面という枠組みで捉えことを指摘している。

こうして石倉は福祉教員の教育実践には二つの今日的示唆があるとする。第一に福祉教員は教員アイデンティティを取って危機に陥らせつつも、自分がなしうる小ささの自覚とともに、青少年に携わるさまざまな他の社会エージェントに問題を投げかけ、協働関係を築こうとする志向性がみられたことである。これは全能感による「抱え込み」とは異なり、協働の輪の中で子どもとのかかわりを継続しようとする姿は、種々の問題を抱えた外部が立ちほだかる格差社会の今日の教員にも大きな示唆を与えるものであると述べている。

第二にこうした矛盾する二面性の中で、福祉教員が生きた事実そのものであると指摘している。石倉は、のちの同和教育の発展にともない、かつて福祉教員がもっていた矛盾する二面性を忘却し、社会へとつながる「閉じた」回路だけを探求するようになり、結果的に社会との緊張関係を失い、外部社会にアピールする力が弱くなったのではないかと批判する。「今こそ、矛盾に引き裂かれながら歴史に足跡を刻んだ福祉教員の原点に立ち戻る時ではないか」と問題提起をしている。

ところで、一般システム理論の考え方をソーシャルワークに初めて導入したのは、ハーンである。「システム」とは「相互に作用する要素の複合体」をいう。1958年にハーンが

著書を発刊して以来、1960年代から1970年代にかけて一般システム理論はソーシャルワークにおいて重要な位置を占めていく。その理由はそれまでの心理学的理論の借用によるクライアント対ソーシャルワーカーといった1対1の視点から、個人レベル（マイクロレベルに加え、地域（メゾレベル）や制度・施策（マクロレベル）にまで、より大きな社会構造を網羅する視点へ広げたことにある（門田 2008）。しかし、問題は、いかにしてその原点に立ち戻るのか、具体的にどうするのかの問いに答えなければならないが、石倉論文にはこの点が不十分で、限界であると考えられる。同様にソーシャルワークにおける一般システム論的視点も限界が指摘されている。

（3）福祉教員とSSWrとの比較研究

最後に新藤こずえ『高知県における福祉教員の実践とスクールソーシャルワーク活動に関する考察』（2009）である。この論文は、高知県における福祉教員の実践と現在のスクールソーシャルワーク活動を比較し考察したものである。まず、福祉教員が取り組むべき福祉教育すなわち、異常児対策、不就学長欠対策、同和教育対策、盲聾児対策を重要な環として取り上げる教育のために実践したことを、おおまかに三つに整理している。①家庭訪問による子どもの出席督励および家庭への働きかけ、②①のことと関連した社会資源の活用、③学校内での教員への働きかけである。その中で、活動の対象とする子ども、その支援活動、特に家庭訪問や社会資源を活用した点では現在のSSWrと概ね共通しているが、両者の違いもあることがわかった。まず家庭訪問については、福祉教員の場合、子どもや親を説得して、出席督励を行い学校に来させていたが、学校の教員からは「あの子を呼んでくれるのはいいがあまりありがたくない」といった衝突がしばしばおこり、福祉教員の孤立化につながる可能性をはらんでいた。しかしそのような子どものために、個別指導を行う教員を配置するなど、苦境を乗り越えており、それは福祉教員は校長級の人材が充てられ、活動の裁量はある程度、委ねられていたと考える。これに対し、SSWrの場合、学校のニーズや依頼に応じた関与が基本となっているものの、家庭訪問は、子どもや親を説得するというよりも、家庭の状況把握を行いながら関係を作ることが目的である。それはSSWrがSSWrのみで問題解決を図るのではなく、ケース会議等で他職種と情報共有して連携を図ることを前提としているからである。

次に社会資源の活用の違いである。現代のSSWrは、かつて福祉教員が活躍した時代に比べ、活用できる資源が多様である。フォーマルな資源でいえば、たとえば、経済的困窮に対しては、生活福祉金の貸付制度や各種の奨学金制度、障害を持つ子どものための特別支援教育のシステム、非行や児童虐待についていえば、少年サポートセンターや要保護支援児童対策地域協議会が設置され、警察や福祉事務所との連携が可能となっている。

これに対し福祉教員の時代は、地域のつながりをベースとして、インフォーマルな社会資源は現代よりも充実していたとしても、フォーマルな社会資源は少なかったはずである。にもかかわらず、福祉教員が社会資源を活用し得たのは、そこに社会資源の「開発」とい

った視点が多分に含まれていたからだ」と指摘する。「教育以前」といわれていた学校や教員の力ではどうにもできないものを直視し、教員という足場を失わずに立ち向かうために開発したものが、「同和教育」であるとする。福祉教員は、不利な立場にある子どもや家庭の側に変容を求めるといふ学校のスタンスから、それら困難を抱える子どもたちを取り巻く社会環境の側への働きかけの重要性を示した。

しかし、すでにスクールカウンセラーのように外部から学校に入り込む専門職は、いわば学校関連のサービス専門職であり、多かれ少なかれ学校の「付属物」であり、その独自性は自ら示さざるを得ない状況にあり、学校において教員のように自明の存在意義を持っているわけではない。したがって福祉教員が同和教育という社会資源を開発したように、SSWr もソーシャルワーカーの専門職として新たな社会資源を開発することがその独自性として求められていると指摘する。

また、今後のSSWrに求められるものとして福祉教員当時親の無理解を論難する方向でしか認識されなかった家庭の問題に対して、「貧困のサイクル」という視点から、子どもの貧困を解決するための方策を検討しなければならないとする。このことは、親にも社会的な援助を行っていくことが求められ、この二つの柱に正面から取り組んでいくことが、学校をベースに行われるソーシャル活動として、SSWの独自性を示すとしているが、現在のSSWの課題である貧困問題に対し具体的な切り込みにまで論じていない。

第4節 研究の視点と課題

先行研究では、わが国独自のSSWを明らかにする意味で、教育と福祉の両面から歴史的に十分追究されていない。また今日SWの国際的な動向である生態学的視点からも論じられていない。これらの先行研究の限界や課題を乗り越えるために、本研究では歴史的な視点と生態学的視点の2つの視点を持つ。

(1) 歴史的視点

SSWは、学校という教育の領域に、SWという福祉の領域が入り込む仕事である。それは学校教育現場が抱えている問題を福祉的な方法の導入によって解決することだけでなく、学校制度そのものやその背景にある問題解決の展望を提起することでもある(望月 2012)。ところがわが国では明治以降義務教育制度が始まってから、教育と福祉は別々の仕組みになったまま、現代にいたっている。しかし「貧困、差別、障害」(小川 2001)によって義務教育を受けられない児童生徒は昔も現代も存在しており、これまで教育も福祉も何らかの措置や手立ては行ってきた。両者は一見対立するかのように見えても、決して分離できるものではないことを我々は歴史をとおして今一度認識する必要がある。なぜならば教育も福祉も「幼い子どもたちの生存と成長にかかわるものであればあるほど国民大衆にとって切実な問題であり、国家にとっても無視しえない体制的課題」(小川 2001)であったし、

特に戦後は日本国憲法を基底に、基本的人権尊重のもと、国民の教育権と福祉権を保障し、かつ自己実現と社会改革をめざし福祉社会を構築（形成）していく（川村 2011）ものであるからである。したがって、教育と福祉の優劣を論じるのではなく、両者のかかわりを通史的に記述することにより、スクールソーシャルワークを教育と福祉の中に新たに位置づけるという点に意義がある。

したがって、教育と福祉の両面から学校福祉の流れを正確に跡づけた通史的な記述が必要であり、方法として岡村の教育福祉「三段階」論（1975）で展開されている「教育特に義務教育と社会福祉の交渉関連」を用いることとする。これは「必ずしも歴史的な分析にもとづく発展段階論ではなく、むしろ類型論的な段階論」であり、基本的な問題点はあるが、教育と福祉の関連を考えるうえで、いまなお示唆的な視点や指摘がある（小川 1994）。さらに、わが国は「行政というものが常に主導的な、また指導的な役割をもってきた」歴史があり、「殊にその程度が甚だしく、むしろそこに日本的特質がある。」（留岡 1940）とされ、戦後はさらに教育と福祉が分離・分立した状態である（川村 2011）。したがって、教育と福祉の交渉関連とは具体的には文部省（現：文部科学省）と厚生省（現：厚生労働省）との交渉関連をみていくことにする。

（2）生態学的視点

SW の国際的な動向をみると、一般システム論的視点を実践研究に応用していくことへの関心は、1970年代をピークとしてその後薄れていく。それは一般システム理論を実践に応用していくうえでの限界による。すなわち一連の概念は家族や学校の状況を分析していくうえで有益な解釈を提供してくれるが、システムそのものに影響を及ぼすためには、何を、どのような環境で、どのようにすればよいのかの実践上の手がかりを与えてくれないことである（門田 2008）。

このシステム論的視点に代わるものが、生態学的視点である。「学校ソーシャルワークサービスのための NASW 基準」（2002年）では、実践における生態学的概念枠組みの活用をすすめているが、福祉教員の教育実践を新たにこの生態学的視点から分析することで、今後の SSW に重要な示唆が得られるのではないかと考える。

この生態学視点をういたのは、Bronfenbrenner（1979）である。彼によれば人間の発達には、成長しつつある個人としての人間と環境との相互作用によるものであるとした。そうした発達しつつある人間が生活している環境は、常に変化し影響しあっているのである。彼はこのような人間を取り巻く環境を、生態学的環境という視点（ecological perspective）から説明した。その特徴は、子どもの発達にかかわる環境要因が全体として同心円状を構成している点である。まずその内側に、個人が直接相互作用する場における個人の経験をミクロシステムとする。親と子ども、教師と子ども、友だちと子どもなど単独の場面である。その外側を囲むものがメゾシステムで家庭、学校、教会等複数の場面で相互作用が生じる。これらは子どもが直接かかわる人たちとの相互作用の経験を意味する。

さらにその外側には子どもは直接かかわらないが、子どもの行動に影響を与える存在で、教育委員会や自治体等である。最後に最も外側には文化やイデオロギー、宗教等のマクロシステムである。重要な点は、影響の方向は一方的ではなく、両方向的、相互的であるという点である。例えば子どもは親から影響を受けるが同時に子どもは親に対しても影響を与え、同心円の外部から内部へ向けての方向とともに、内部から外部に向けての影響も意味しているのである。

したがって、本論文はこの生態学的視点を受けて、山野（2006）のミクロ、メゾ、マクロの3つのレベルにおけるマネジメント機能からスクールソーシャルワークを論じていく方法を用いることにする。すなわち福祉教員の実践を生態学的視点から整理・検証することにより、SSWの確立のための現実的な知見と示唆を得ることに意義がある。

なお、生態学的視点によるSSWの詳細は第4章で論じる。

（3）本研究の課題

本研究では、わが国独自のSSWを教育と福祉の中に通史的にいかに位置づけることができるのかを追究しながら、特に福祉教員に注目し、生態学的視点から数々の教育実践を整理・検証し、1）スクールソーシャルワークの実践者の吟味（ミクロ実践）、2）スクールソーシャルワーク体制の確立（メゾ実践）、3）スクールソーシャルワーク制度の確立（マクロ実践）の3つのSSWの課題について、現実的な知見と示唆を得ることを目的とする。

1）スクールソーシャルワークの実践者の吟味

SSWの支援方法を確立する前提として最も重要なことは実践者自身の資質が問われなければならない。SSWは、教育の場において児童生徒が呈する問題や課題（以下問題等）に対して、社会福祉の知識と技術をもって問題等の解決を図ろうとする教育の場におけるSWである（富島2012）。児童生徒の呈する問題等、社会的・心理的なことが複雑に絡み合っているため、問題の解決にはSWの専門的な知識と技術が必要とされる。しかし、2008年度以降、SSWr活用事業がスタートし、多くのSSWrが誕生したが、文科省が示す「教育と福祉の両面に関して、専門的な知識・技術を有するとともに、過去に教育や福祉の分野において活動経験の実績等がある者」という定義があいまいであるため、社会福祉の知識と技術を有さない者もあり、中には条件に該当しない元警察官も存在していることが明らかになった。この活用事業の見切り発車を受けて、早急に多くのSSWrを採用しなくてはならないといった事情や教育関係者の児童生徒が呈する問題に対する評価の甘さやSWに対する認識の低さが関係していたと考えられる。SWrが取り扱う事例は、多くが生活上の問題であるため、背景にある社会構造上の問題に対する認識や当事者を心理学的・人間行動学的に理解する専門的な知識に加えて、福祉制度・福祉サービスを活用する知識と技術が必要とされる。この福祉に関する専門的な知識と技術をもって事例にあたるのが、他の職種と一線を画す専門性といわれるものである（富島2012）。ところが丸目ら（2012）

は、SSWの全国の技能団体は未だ存在しておらず、採用も自治体任せであることから、統一された業務指針がないために、現場のSSWrの中には、「本当に我々はSSWを実践しているのか？」と疑問視している者もいることを明らかにしている。「教育と福祉の両面に関する知識と技術」の質を担保するためには、やはり資格や免許を取得することが前提であり、SSWrによって格差が生じないように研修を義務付ける中、「基礎的な倫理・知識・技術の共通化」（丸目ら2012）を図ることが、支援方法を確立する上で必至である。

第2に「教育と福祉」の専門家として、児童生徒が呈する問題等にいかに向き合っていくかである。つまり専門性の問題であり、ここでは「価値」「知識」「技術」の3つが要素となっている（野田2012）。その中でも特に忘れてはならないのは、「価値」であり、言い換えれば、どのようなことを大切にワークを行うのかということである。SSWは主として学校や教育領域での活動であるため、この分野に応じたより具体的な価値を考えておく必要がある。例えば義務教育の場合の教育の役割について、教育基本法第5条第2項は、「義務教育として行われる普通教育は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、また、国家及び社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養うことを目的として行われるものとする」と規定している。またそれを受けて、学校教育法第21条では、「学校内外における社会的活動を促進し、自主、自律及び協同の精神、規範意識、公正な判断力並びに公共の精神に基づき主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと」と規定されており、学校教育の目的として押さえておく必要がある。

さらに、国内の法律よりも尊重される法規である国連子どもの権利条約を忘れてはならない。同条約第3条第1項は、「児童に関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする」と定めている。子どもに関することを検討する場合には、子どもに最善のことをしようとする視点を常に確認する必要があるということである。この視点はSSWではもっとも大切な価値の1つであると考えられる。

しかし、実践のうえでは難しい問題が生じる。教育では、教師が子どもに対して知識や技術を伝達する、つまり主体者の「意図的、計画的サービス」であるため、どうしても権利条約の理念やソーシャルワークの価値とは異なる方向を示すことがある。特に自己決定や自由な意見表明権等が、学校でのルールと相容れないと感じられる場合がある。子どもの権利条約が絶対であるといって、無理に押ししてしまうと、協働関係が崩れてしまう場合もある。また不登校事例で、子どもにとっては学校を休む必要があっても、保護者が登校を希望していると、支援も保護者の意向に沿ってしまい、結果として子どもの最善の利益とはならないと感じる場合もある。逆に年少である故に、また障害をもっているために、本人の自己決定は果たして「最善の利益」であるのかどうか、難しいこともある。

同様に「価値」の問題は、私立学校でも生じている。私学教育の場合、先の教育基本法や学校教育法に基づくものであるはあるが、さらに私立学校ごとに建学精神があり、スクールモットーがある。「子どもの最善の利益」を重視すること大切であるが、いつもこれを最優先できるわけではない。単に SSW の価値を押し付けるのではなく、「知識」「技術」などの専門性と一体となった支援方法が求められる。

このように「子どもの最善の利益」といっても、漠然としており、個々のケースによって対応せざるを得ない。しかし問題をかかえた子どもと関わるうえで、同じ人間として忘れてはならないものがあるはずである。それらが SSWr 一人ひとりに共有されていなければ、本当の SSW の価値とは言えないのではないだろうか。

2) スクールソーシャルワーク体制の確立

2つ目の課題として、いかに支援体制を構築するかである。ここでは、「協働支援」がポイントとなる。協働 (collaboration) とは、「二人以上の関係者が、共通の価値基盤に基づき同意した目標に向かって、互いの資源を提供し合うシステム」(門田他 2009) であり、「共働」(work together) とは区別している。さらに「専門職間連携の一方式で、メンバーシップが確認された境界を有する集団の中で、共通の目標達成するために、ある一定の期間継続的かつ固定的に機能する事」を「チームワーク」とよんでいる(松岡 2000)。協働には、誰がメンバーであり、だれがメンバーでないという境界は存在しないが、チームにはその境界が存在する違いがある。いずれも、二人以上の異なった専門職が共通の目標達成をするために行われる交流プロセス(松岡 2000) である。この協働支援が必要な背景として、第一に校内においては、教職員は教科指導以外にもさまざまな仕事があり、その役割は校務分掌によって分担されている。従来から学校現場では、この校務分掌による役割分担のなかで、支援の必要な児童生徒についての方針などを決めてきた。たとえば、筆者が勤務する学校では保健室の他に学年会、生活指導委員会、進路指導委員会、学習指導委員会などがあり、それぞれ生徒の問題行動等を内容ごとに分けて対応方針を検討しているが、生徒自身のトータルとしての支援にはつながらない。ここに「校内教職員における協働支援」が必要になってくる。

第2に児童生徒が学校で過ごす時間は1日 24 時間のうち、せいぜい3分の1～4分の1程度である。残りは、家庭や地域で過ごしているのであり、夏休みや冬休みなどは学校で過ごす時間は皆無の時もある。したがって、「校内教職員における協働支援」は児童生徒の生活全般と連動するように留意しなければならない。学校で過ごせる時間は安心できる時間ではあっても、残りの生活が不安で苦痛を伴うものならば、その子の生活環境が改善されたとはいえない。つまり、「子どもの最善の利益」を考えるのであれば、保護者や病院、児童相談所、警察等その子を取り巻く関係者や関係機関と協働し、子どもが常に安心して生活できる環境をつくっていく必要があるからである。したがって「校外異職種における協働支援」も重要になってくる。

そこで学校での「協働支援」の一方式としてのチームワークについて、松岡（2000）は「相互作用」「役割の開放性」「階層性」の3つの要素を取り上げている。そして学校におけるチームワークモデルに関するアンケート調査を因子分析した結果、現在の学校は、課題がある児童生徒を支援する際に3つのチームワークのモデルが存在することがわかった（浜田 2003）。1つ目は、階層性がなく、相互作用性が大きく役割の開放性がある、**フラット交流モデル**である。2つ目は、階層性があり、相互作用性が小さく、役割の開放性がない**管理階層モデル**である。3つ目は、管理職以外の特定のチームリーダーがおり、階層性、相互作用性、役割の解放性がともにフラット交流モデルと管理階層モデルの間くらいに位置する、**管理職以外のリーダーモデル**である。またこれらのチームモデルは、年齢、職種、校種によって認識の違いはほとんどないことがわかった。さらにチームワークモデルと協働に対する満足度との相関分析を行った結果、フラット交流モデルが個人も組織も協働の満足度が高いことがわかった。

したがって、SSWr は学校や教職員の支援のためにも、学校内に**フラット交流モデル**で協働できるシステムづくりを意識することが必要である。そのためには、階層性が低く、相互作用性の高い、対等な立場での十分なコミュニケーションが求められる。そして、可能な範囲で互いに助け合える（役割を交換し合える）ようにすることである。さらに、支援していく関係者全体が「一人で支援していくのではなく、皆で支援しよう」という共通理解を促していくことも重要である。教職員が満足するチームワークモデルを構築することが、児童生徒の支援効果を高めることにもつながっていく（浜田 2003）。また、チームメンバーは固定されず、子どものニーズによって変化させなければならない。それとともに、チームメンバーで話し合いを持ちながら、児童生徒や保護者のニーズを理解して、共通認識を深めるプロセスを行っていく **SSW** 体制の確立が求められる。

3) スクールソーシャルワーク制度の確立

三つ目の課題として、SSW が体制として確立されても、制度として定着しなければ、存続していくことは難しい。つまり、個人レベルから学校・地域・家庭へ、さらに自治体や国をも巻き込んでいくことが求められる。その際にはまず①問題、②対象集団、③場所の3つの視点が必要であるといわれている（馬場 2012）。例えば、子どもの問題行動の背景には、親の状況や子どもの状況がある。そこに視点を向けた時、誰もが通う学校に着目すると全数が把握でき、草の根から動いてきた個別の活動はたくさん存在していることが見えてくる。そこから制度や政策に結び付けるには、①問題：子どものさまざまな問題の増加、②対象集団：問題が複雑化している子ども・家族、③場所（地域と組織）：誰もが通う学校、といった重なり合った3つに焦点をあて、この3つを広く政治的・政策的にコンテクストに存在するものとして捉えることが基本であるとする（山野 2012）。

さらに山野（2012）はSSWを自治体の事業から国の制度へ拡充させた大阪府の実践を振り、制度策定の5つのポイントを指摘している。①SSWのモデルづくり、②文部科学省

へのアクション、③養成の検討、④社会福祉研究としての確立、⑤認知を高める活動の実施である。また門田（2012）は、大阪府他先駆的にSSW事業を開始した教育委員会に共通する点として、学識経験者等によるSSWr導入への積極的なアプローチに加え、教育委員会もSSWrに関心をもったことを指摘している。これにより、教育委員会と学識経験者等の協働によって事業は展開してきているのである。山野（2012）と門田（2012）の指摘で見えてくるのは、日本社会福祉士養成校協会や学会等の学識研究者と行政側の協働は欠かせなく、SSWの「理解」と「アクション」が制度を構築するための要であることがわかる。またこれは教育委員会のような上部機関のない私立学校の場合でもいえることである。

ところが、学識経験者等が身近にいない教育委員会では、①SSWrの役割についてよくわからない、②どのように活用していけばよいかわからない、③どのようにSSWrを見つけていけばよいかわからない、という状況にある。そのため、教育委員会の事業担当者は手探り状態で事業を実施しているのが現状であり、人材採用も社会福祉士や精神保健福祉士ではなく、退職教員や臨床心理士等をSSWrとして採用している状況にあることが報告されている（門田2012）。

皆無の状態からSSWをいきなり導入することは、至難の業である。それまで地域で行われていた草の根のサポートをベースとして、徐々に立ち上げていく地道な取り組みこそ支援制度の構築につながる。

第5節 論文の構成

本論文は序章、第I部、第II部、終章で構成されている。序章では、問題意識、学校教育問題とSSW、先行研究の検討、研究の視点と課題を扱う。第I部（第1章、第2章）は日本におけるSSWの生成について、福祉と教育の交渉関連を通史的に記述し、特に政策の観点からSSWの誕生について考察する。第II部（第3章、第4章）は教育と福祉の交渉関連から融合としてのSSWの実践的・理論的可能性と今後の課題について論じる。

第1章はスクールソーシャルワークの黎明期として1886年から1970年の生成について触れる。ここでは特に1950年に高知県で活動した福祉教諭の実践を中心にみていく。福祉と教育の交渉を視点に、第三期に区分する。第1節（第I期）は、戦前で教育と福祉が断絶した時期で、その後の重要な背景となるわが国の行政の特徴や児童観の違いについて論述する。第2節（第II期）は、福祉から教育に歩み寄った時期で、戦後成立した教育関連法や福祉関連法に触れる。第3節（第III期）は、教育から福祉へ歩み寄った時期で、福祉教員について触れる。福祉教員の誕生と変遷を追いながら、福祉教員が不就学・長期欠席児童問題にどのように取り組んでいったのかを検討する。次に福祉教員が校内や地域でどのような活動をしたのか、とくに協働に着目する。最後にこれらの実践が体制として確立するにいたった経緯、特に福祉教員のソーシャルアクションに着目する。

第2章では1986（昭和61）年わが国で初めての有資格者である山下英三郎のSSW開始から現在にいたるまで教育と福祉の交渉関連について考察する。第1節ではSSWの2つの学術団体の意義について考察する。第2節ではSC制度の導入の経緯とSSW導入の重要な要因となったSCの限界について論じる。第3節では高校の教科に新たに創設された「福祉」について論じる。第4節では特別支援教育について論じる。第5節ではスクールソーシャルワーカー活用事業について論じる。

第3章では教育と福祉の新たな課題である融合と、SSWの可能性について論じる。第1節では昔から存在する貧困問題、特に近年の子どもの貧困問題を解決するために、福祉と教育の実践的融合としてのSSWの可能性について論じる。第2節では教育福祉の考え方について整理し、SSWを福祉と教育の理論的融合として新たに位置づける。第3節では国際的な流れ等の中でSSWの意味について考察し、校内協働体制の中に位置付ける。

第4章ではSSW実践について具体的に論じる。特に公立学校と私立学校の違いに着目する。第1節では、本論文の視点になった生態学の3つのシステムの詳細について論じる。第2節では公立学校のSSWについて考察し、特に最も課題の多いマクロシステムについて論じる。第3節では私立学校のSSWについて論じる。第4節ではSSWの実際の事例について考察する。第5節ではSSWの今後の実践課題について論じる。

終章では、各章をまとめ課題の結論と今後の研究課題を明らかにする。

-
- 1 「黒船来航」で例えられている。
 - 2 文部科学省 平成23年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」
 - 3 厚生労働省 平成24年度「児童虐待の現状」
 - 4 日本経済新聞 2012年7月20日
 - 5 法務総合研究所研究部「少年院在院者に対する被害経験のアンケート調査」（2000年調査）
 - 6 厚生労働省「児童自立支援施設入所児童の被虐待経験に関する研究について」（1999年調査）
 - 7 文部科学省 平成23年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」
 - 8 文部科学省「いじめの問題に関する児童生徒の実態把握並びに教育委員会及び学校の取組状況に係る緊急調査」を踏まえた取組の徹底について（平成24年11月27日）
 - 9 文部科学省 平成23年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」
 - 10 文部科学省「教員のメンタルヘルスの現状」（平成24年1月22日）
 - 11 同上
 - 12 同上
 - 13 学校福祉とは学校教育が責任を持つべき福祉（Well-being）のことである（鈴木1999）。とか「すべての児童・生徒の身体的・精神的、及び経済的条件についての配慮」であり「学校の本来の活動である学習活動を補足する」（岡村1975）ものと定義されている。具体的には財団法人長欠児童生徒援護会（黄十字会）の資料（昭和37年8月、9月、11月各号）によれば学校福祉とは「学習以前あるいは周辺の諸問題の教育的処理である。学校教育の中心任務が学習活動であることはいままでのないが、学習に立ち向かう児童・生徒の精神的・身体的・物質的状态は、個々の児童によって同じではない。ある者は学習に適した状態にあり、ある者は不適当な状態にある。それを無視して授業をすすめても、所期の効果はあがらないだけでなく、次第に学習に対する嫌悪を強め、やがては学習不振や学校ぎらいを生むにいたるであろう。それで学校福祉の任務は学習に対する適応を調整してやるという、学校教育の第一義の仕事と直接結びついているもの」とある。

第 I 部 日本におけるスクールソーシャルワークの誕生

第1章 スクールソーシャルワークの黎明期 (1886年～1970年)

本章では2つの問題意識を受けて、具体的に①わが国のSSWは歴史的にどのような流れと特徴があるのか、②SSWを確立するために歴史からどのような知見と示唆が得られるのかを問題関心とする。歴史的視点としてわが国のSSWの黎明期である1886(明治19)年から1970(昭和45)年までの間、教育(特に義務教育)と福祉の交渉関連について論じる。第1節(第I期)は、学制制定から戦前までの期間で、教育と福祉が断絶した時期について考察する。特に1886(明治19)年は小学校令によって義務教育が確立された年で、わが国のSSWの開始として位置付けることができる。第2節(第II期)は戦後間もない時期で福祉から教育への歩み寄りとして、生活保護法と児童福祉法の成立過程を整理し、わが国のセクショナリズムについて論じる。第3節(第III期)は生活保護法が改正された1950年から1970年代までの間、教育の福祉の交渉について考察する。まず主な法令について考察した後、本研究の中心である福祉教員に着目して、生態学的視点から彼らの実践について論じる。最後にわが国のSSWの通史としてあいりん学園の学校ケースワーカーについて考察する。1970年以降は福祉教員も消滅し、山下のSSW出現まで、SSW的活動は停滞した時期として位置づける。

第1節 教育と福祉の断絶(第I期)

(1) 学制

日本の教育制度は1872年(明治5)の学制(太政官布告第214号)によって整備された。その序文に「人々自ラ其身ヲ立テ其産ヲ治メ其業ヲ昌ニシテ以テ其生ヲ遂ルユエンモノ他ナシ、身ヲ脩メ知ヲ開キ才芸ヲ長ズルハ学ニアラザレバ能ハズ。是レ学校ノ設アルユエンニシテ」とし、国民1人ひとりが身を立て、財産をおさめ、商売を繁盛させるようにすることが教育の目的であり、実利・実学主義が学校設置の目的に浸透していることをうかがわせる。さらに「学問ハ身ヲ立テル財本トモイフベキモノニシテ人タルモノ誰カ学バズシテ可ナランヤ。夫ノ道路ニ迷ヒ飢餓ニ陥リ家ヲ被リ身ヲ喪ノ徒ノ如キハ、畢竟不学ヨリシテカカル過チ生ズルナリ」として教育による防貧を強調している。そこで「自今以後一般ノ人民必ズ邑ニ不学ノ戸ナク、家ニ不学ノ人ナカラシメン事ヲ期ス。人ノ父兄タルモノ宜シク此意ヲ体認シ、其愛情ノ情ヲ厚クシ、其子弟ヲシテ必ズ学ニ従事セシメザルベカラザルモノナリ」として子どもの就学こそ親の義務であることを説いた。こうして小

学の第 21 章で、「小学校ハ教育ノ初級ニシテ人民一般必ス学ハスンハアルヘカラサルモノトス（以下略）」として就学の積極的奨励を内包している。しかし、実際は「当時の中央ならびに地方当局の最も苦心したところは、小学校教育の普及策であった。山間の僻地または下流社会においては、何等かの口実を設けて児童の就学を逃れようとする弊風があり、よし若干の児童を得ても、すぐ、これを教育すべき適當の教師を得ることが、はなはだ困難であったが、さいわいに、ほとんど全国に普及していた寺子屋および寺子屋師匠があったため、この過渡期を救うて小学校の普及を助け得たのである。なかには寺子屋の組織・内容を改造して小学としたところも多かった」（乙竹 1951）という。さらに、学制第 24 条の「貧人小学」の状況はどうであったかという、それは極めて悲観的で、明治 8 年 4 月、秋田県に「飯田仁恵学校」の設立がみられるのみであった（村上 1981）。学費のことについても興味深い。学制第 90 条に「凡人民ヲシテ学ニ就カシムル勉メテ広普ナルヲ欲ス。故ニ官金ヲ以テ学事ヲ助スルモノノ如キハ必ス民ノ及ハサルモノウ助クルニアリ決シテ偏重ノ事アルヘカラス士ヲ学ハシメテ農工商ヲ学ハシメス、或富者ニ衣食ヲ給シテ学ハシメ貧ナル者学フコトヲ得ス、或ハ一人ニ数百金ヲ費ヤシテ学ハシメ、衆人学フコトヲ得サル類のノ如キコト有ルヘカラス」とある。このように、社会的、経済的条件から、恵まれない子どもたちにも就学の機会を用意した学制の理念は、児童主体の立場からいえば極めて格調の高いものであったといつてよいが、施行上のための方法を誤ったといえる（村上 1981）。こうして学制の頒布施行は、その時代の教育界の実情にそぐわないものとして、内容的にも方法的にも問題をはらみながら 1879（明治 12）年次の教育令の成立とともに廃止され、国家体制と呼応しながら、国家主義的形態へ漸次変容を遂げていく。

わが国の SSW の制度面の系譜としては、1886（明治 19）年 4 月公布の（第 1 次）「小学校令」（勅令第 14 号）による義務教育の開始に遡ることができる。国家に有用な労働者や兵士を養成するために、また複雑かつ変動的な近代社会で生活していくためにも、常に一定度の教育は必要であった。国家や自治体はそのために尋常小学校 4 年間の課程を義務教育とし、国民からは、義務教育を受けることは、社会生活上の基本的要求となった。しかし同令第 5 条には、「疾病家計困窮其他止ムヲ得サル事故ニ由リ児童ヲ就学セシムルコト能ハスト認定スルモノニハ府知事県令其制限ヲ定メテ就学猶予ヲ許スコトヲ得」と定められている。また貧困者や地方財政の窮乏に対処するものとして「小学校簡易科」が設置され、授業料は徴収しないとした。

1890（明治 23）年 10 月には（第 2 次）「小学校令」（勅令第 215 号）（明治 19 年『小学校令』廃止）が公布された。これは地方自治制の確立によるものであり、簡易科は廃止され、尋常小学校の修業年限を 3 年または 4 年としたため、義務教育は 3 年ということになった（広岡 2007）。義務教育をすべての児童にとっての基本的な生活要求としているにもかかわらず、同令第 21 条には「貧窮ノ為又は児童ノ疾病ノ為其他已ムヲ得サル事故ノ為学齡児童ヲ就学セシムルコト能ハサルトキハ学齡児童ヲ保護スヘキ者ハ就学ノ猶予又ハ免

除ヲ市町村長ニ申立ツヘシ」とし、貧困者の排除の始まりとすることができる。一方第 44 条では、「一家ノ児童同時ニ数名就学スルトキハ授業料ヲ減スルコトヲ得市町村長ハ児童ヲ保護スヘキ者貧窮ナル場合ニ於テハ授業料ノ全部若クハ一部ヲ免除スヘシ」「授業料ハ物品若クハ労カヲ以テ之ニ代フルヲ許スコトヲ得」とあり、現代の就学支援の前身をみることができ注目される。

1900（明治 33）年 8 月には（第 3 次）「小学校令」（勅令第 344 号）が改正された。時勢の進展に即応すべく内容を充実化させ、義務教育 6 年への準備を行なった。同令 33 条¹には「瘋癲白痴又ハ不具症失ノタメ就学スル能ハサル者ハ就学ヲ免除、病弱又ハ發育不完全ノタメ就学スル能ハサル者ハ就学ヲ猶予シ、保護者貧窮ノタメ児童ヲ就学セシメ能ハサルトキハ其ノ義務ヲ免除又ハ猶予スルコトヲ得」とあり、第 35 条²には「学齡児童ヲ雇用スル者ハ雇傭ニヨリテ就学ヲ妨クルコトヲ得ス」と定められており、学齡児童の労働規制にも及んでいる。

ところで明治の中期に入り、わが国は本格的に産業革命を迎え、貧困児童が資本主義形成の渦中にのまれていく。その実態は「実 10 歳にも成らぬ者が機械場で働いて居る。そうした飯は機械の動く間に立ち乍らやって居る。それから寄宿舎に行くと思所の臭気で実に言語道断である。又夜業には年の行かぬ女子を用いて居る結果として、体育上に非常に関係を及ぼして居ることは、或る工場に於いて事実観た所である」（高橋 1929）。こうした状況を、横山（1899）は『日本之下層社会』で次のように述べている。

「職工特に女工の年齢は 15 歳以上 20 歳以下なるは最も多く、而して年齢の長ぜるは粗紡機若しくは紐に属し、幼なるは精紡機に属するは通例なるが、長ぜるも 16、7 歳、大抵 12 歳乃至 14、5 歳、甚だしきは、7、8 歳の女兒を精紡に見ることあり、（中略）私立大阪教育会は各種の工業会社 22 工場、15680 人の職工の中学齡児童（14 歳以下）4290 人即ち 4 分の 1 強に出で居る旨を報告すと雖も、単に紡績工場に就き、仔細に其の年齢を究めば、大阪教育会の調査の上に出で居るや必然、之を精紡工女に見れば 12 歳未満の幼年工女多きの事実は之を断言するを得べし。」

横山源之助(1899：再版 1954：158 頁) から引用

こうして横山は明治 29 年の就学状況（不就学 36%）にふれ、現実の多くの学校施設はおよそ無用のものであることを指摘し、授業料全廃止論も否定するものではないが、まず貧民学校をおこすことを提議した。さらに教育界の教育問題について次のように言及する。

「顧みて今日貧民教育の現状如何を見るに、不完全なる寺子屋的教育を除けば未だ何等の貧民教育なし、良とに慨すべきにあらずや、世の教育論者よ日本教育などという議論に頭脳を費やすの餘裕有らば、何ぞ貧民教育を説くこと為さざる、平沼専

蔵は貧民学校を起こすと風聞せらる、而かも未だ其の設立を見ざるは何故ぞ、再言す、貧民は経済上の缺乏者たると共に知識道德の缺乏者なり、其の渠等が物質生活の悲惨を憫む者は、併せて其の精神生活の尚は一層憫むべき状況に在るを知らざるべからず、敢て世の特志者に檄す。」

前掲書 328 頁から引用

この時代は、殖産興業を目指して資本主義の原始的蓄積過程からその成立へ、一方で富国強兵を旗印とした国策のもとに、教育も時代の動きに即応してきた。いいかえれば国家主義志向への充実にせまられていったのである。したがって福祉との関連においても、一貫して普遍的な原則というもの、例えば貧困児童教育の系統的・発展的対応策は見ることにはできない。この点村上（1981）は、「貧困児童が資本主義成立過程としての産業革命の渦中にまき込まれ、低廉にして過重な労働力として収斂されていったこと」と「民間における多くの宗教家・団体による児童保護事業の展開を促進させてやまなかったこと」の2面を関連的に把握認識することを指摘している。

（2）救貧法

一方当時の福祉（児童保護事業）をみてみよう。墮胎厳禁（明治元年 12 月）から始まった明治の児童保護は、学制頒布と前後して最初の立法期を迎える。棄児養育者に棄児が 15 歳になるまで（6 年には満年齢で 13 歳限りとした）毎年米 7 斗を支給することを定めた「棄児養育米給与方」（明治 4 年太政官達）、多産者に金 5 円を支給する「三子出産ノ貧困者へ養育料給与方」（明治 6 年太政官達）が定められる。しかし吉田（1960）は「これら児童の教育制度の運営は恤救規則のような純然たる済貧恤窮と異なるので、多分に教育的契機もみられるのであるが、総じていえば規則の適用は厳格であった。懲役等となった親が発見された場合、その棄児はこれらの規則に該当しないという内務省の三重県の指令もみえる。また、貰受人がある場合も 13 歳までは肩書に棄児と記載させ、その後始めて父母不明とさせ、無宿でも有籍の場合は恤救規則で取扱わせた（『内務省日誌』）。本期における児童の教育には救貧的性格がこく、児童保護的理念にはほど遠かった」と指摘している。

こうして明治 1874（明治 7）年明治新政権によって、わが国初めての国家レベルの救貧法である「恤救規則」（太政官達 162 号）が制定された。その中で、「同（極貧ノ者）独身者ニテ十三年以下ノ者ニハ一カ年米 7 斗ノ積ヲ以テ給与スヘシ」と定めているが、原則は「人民相互ノ情誼ニ因ッテ」なされるべきで、親族や近隣による共同体内部の互いの情けと助け合いでできない場合にのみ、国家の恩恵である恤救規則の対象とされた。実施は地方の判断にゆだねられていたため、実施状況には地域差が著しかった。しかも政府は地方の費用を救貧に使うことを制限したため、多くの窮民救助施設は経営できなかったのが実情であったとされる。

こうした、恤救規則の限界を指摘する声が高まり、これを根本的に改善するために、1929（昭和4）年4月に、前文33条からなる救護法が制定された。救護法では貧困のため生活不能であること、扶養義務者による扶養が不可能であること、働くことができないことなどの条件をすべて満たし、「①65歳以上の老衰者、②13歳以下の幼者、③妊産婦、④不具廃疾、疾病、傷痕、その他精神又は身体の障碍」のいずれかに該当する者としているにもかかわらず、本法に示されている「救護の種類」としては、①生活扶助、②医療、③助産、④生業扶助の4種類だけであった。しかも、親族など扶養義務者がいる場合は、その助け合いを優先することとし、救護対象とはしなかった。この点は恤救規則をそのまま引き継いでいる。また、「教育扶助」がないことも特徴である。その第一条第二項で「十三歳以下ノ幼者」に対して「貧困ノ為生活スルコト能ハザルトキハ本法ニヨリ之救護ス」とあるだけで「生活扶助額の中に教育費は含まれていた」（白沢1978）。しかし、

生活保護法の制定される以前は、経済的理由によって修学困難な者に対しては、前面的に文部省において学令児童就学奨励規程（昭和3年10月4日文部省訓令第18号）により就学奨励費を支給していた。なお学齢児童就学奨励規程による給与と救護法による救護とは併行して実施されていた。但し前者により受けた給与分は後者による給与分から控除されたこと勿論である

小山（1951）復刻版（1976：248-249頁）から引用

この資料から、『教育費』は文部省、救護法は生活保障で厚生省とされ、両者は分断されていたといえる。

こうして当時の教育法と救貧法を比較してみると、貧困事業の救済を受ける者や、その他の貧困家庭の児童は、義務教育制度から「就学の猶予又は免除」として公然と排除されていた。さらに、救貧法や救貧事業においては、岡村(1975)は「対象者の生理的生存を承認する、という原則のためばかりでなく、救貧事業に要する経費を節約するためにも、また救貧事業による墮民養成の非難にこたえるためにも、いわゆる勤労ないし授産を重要することに急であって、教育の如きは、一種の浪費ないしはぜい沢に属するものとして排せられた」として、教育からも社会福祉からも疎外されており、これを「二重の疎外」と呼んでいる。

（3）児童観の違い

こうした教育と福祉が断絶した背景として、留岡（1940）は明治以降から戦前昭和10年にいたる「児童観と教育」の問題を、教育、福祉、司法の三者の変遷から捉えており大変興味深い。留岡は児童の問題を取り上げるにしても、①文部省（現文部科学省）が取り上げる児童の教育問題、②厚生省（現厚生労働省）が取り上げる児童の保護問題、③司法省（現法務省）が取り上げる行刑の問題とは、それぞれ異なった生い立ちと歴史を持ち、

そこから児童観の分岐と分裂があるとみている。留岡はそれぞれ①「文政型の児童観」、②「恤救型の児童観」、③「行刑型の児童観」と呼んでいるが、SSWの対象と考えられる児童観のうち、①「文政型の児童観」と②「恤救型の児童観」についてみてみたい。

まず、①文部省の行政の根底にある児童観である「文政型児童」とはいかなるものか。留岡はその特質を三つに整理している。

第一の特質は、心身異常乃至欠陥という意味に於いても、また家庭貧困という意味に於いても、およそ異常なる児童は之を捨象し去り、正常なる児童のみを取り上げて、而も之を取り上げる取り上げ方は、正常なるものを超正常なるものに仕立てることに常に方向づけられていたこと。

第二の特質は、児童の年齢からいうと、満六歳に満たざる乳幼児の保育に対して関心を持つことが甚だ希薄であるということ。

第三の特質は、児童は発育するものであるという自発性に固執して、発育させられる条件の観察を軽視しがちであること。

これら三点をあげたうえで、留岡は文部省を批判する。「一方に就学率の向上に熱心に努力しながら、他方に就学を必然的に不可能ならしめられている児童に対して、就学の義務を免除したり、而もまた特に就学の義務を免除したままで之を放置して顧みなかったりした。」また、内務省と比較し、「文部行政は早くから盲聾啞児童の教育と保護とに努力したかのように考えられるかもしれないが、併し実は盲聾啞児童の教育と保護とは、寧ろ文部省とは管轄を異にする内務省が斡旋したり助成したりしたことが多かったのである。少し皮肉にいへば、内務省の行政が尽力し斡旋し助成した盲聾啞児童の教育と保護とは永年さんざん努力し尽力した挙句に、文部省によってさらわれたと言っても過言ではないのである」また小川（1985）は、これらの文政型児童観の特質は「能力主義的」児童観の特質を見事に表現していると指摘している。

次に②厚生省の行政の根底にある児童観である「恤救型の児童観」についてみてみたい。この恤救とは先に見た「恤救規則」をさす。留岡は続けて論じる。文部省によって「ふるい落とされた正常ならざる児童はどういう風に保護され、教育されたのか」と論じ、「我国の社会事業と児童保護事業とは、大体からいうと漸次順調に発達した」としながらも特に「精神薄弱児童の保護と教育に対しては、今日なお殆ど見るべき方策が講じられていないのである」と指摘している。そして「我国には智能の低い精神薄弱児童が多数存在するというばかりでなしに、我国の児童保護政策それ自体甚だ知能の低いものであった」とし、我国の社会政策や社会行政が、単に宗教的慈善心や人道的同情心をまつばかりであって、之を因果関係の科学的認識によって論理化することがはなはだ乏しかった」点を第一の特質にあげている。

第二の特質として、救貧法が過去60年間という我国の歴史に於いて貧弱な内容で間に合わせてきた点をあげ、その根底には「窮民は惰民であり、貧乏は惰民に原因するという

観念と、窮民の救助は家族主義や隣保相扶の美風に委ねるべきで、国家や公共団体が義務としてこれを負担すべきものではないとい観念を基礎としていた。」と指摘している。

いづれにしても、戦前・戦後にわたる文部行政の根底を流れる児童観が、「正常児を超正常児化」することにあるとすれば、厚生行政の根底を流れる児童観は、その要因が貧困であれ心身の異常であれ、常に何らかの意味で「欠けたる児童」を「欠けたる児童」として宿命的に処置しがちなところに、依然として今日の問題にもなっている（小川 1985）。

（４） 排除の原理

ところで、義務教育制度がすべての就学年齢児童・生徒らによく利用され、かれらの能力にふさわしく、効果的な学習の機会を持ちうるように、教育機関自身が責任をもつとすれば、必然的にすべての児童・生徒の身体的・精神的、及び経済的条件についての配慮が必要である（岡村 1975）。例えば大正期から昭和 10 年頃までにみられた「勤労学校」はいわゆる「貧児学校」とか「子守学校」と表現されていた。実態は授業料の免除、学用品、教科書、時としては被服、食料も支給する特殊学校であった。同様に、その施設内に親の保護を受けられない児童を収容する養護施設もあったという。また、昭和 7（1932）年に発令された文部省訓令「学校給食施設方法」により当時のいわゆる「欠食児童」の栄養改善と就学奨励のためのサービスを行った。これらの措置について岡村は「純粋な教育上の目的を実現することよりも、むしろ両親や児童がいかに貧困であるかを判定することに重点がおかれ、教育的配慮は副次的になり、貧困児童たる特色が特別に重視せられる結果となる。」と指摘している。貧困の両親や児童からすれば、これらのサービスを受けるのには、いかに貧困であるかを自ら証明し、申し出なければならず、当然ためらうあまり辞退する者も少なくなかったと思われる。ここに、被援助者に対する排除の原理がみえるのである。

このように、近代から戦前にいたるまで教育と福祉の断絶により、貧困事業の救済を受ける者や、その他の貧困家庭の児童は「二重の疎外」に加え、排除の原理により窮地に追い込まれていたことが明らかになった。さらに行政のセクショナリズムやそれぞれの児童観の違い等により、教育と福祉の断絶関係はその後対立化していったのではないかと考えられる。

第 2 節 福祉から教育へ（第 II 期）

（１）生活保護法の成立

両者が断絶した状態から、昭和 21（1946）年に旧生活保護法が成立した。実際には現行生活保護法（1950 年）から福祉から教育へ歩み寄ることになる。旧生活保護法の公的扶助の中に新たに教育扶助が加えられた。貧困のために義務教育を受けることのできない児童に対して、教育の機会を保障するような保護を加えた。新生活保護法第 13 条では

「教育扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対し、左に掲げる事項の範囲内において行なわれる。

- 1 義務教育に伴って必要な教科書その他の学用品
- 2 義務教育に伴って必要な通学用品
- 3 学校給食その他義務教育に伴って必要なもの」

と述べ、公的扶助発達史上初めての「教育扶助」の合法化である。この教育扶助登場の理由について次のように述べている。

「本法による教育扶助が生活扶助或いは医療扶助ほどに十分活用されていない主たる理由」は次のごときものであると思われる。

- (1) 旧法において教育扶助は生活扶助の中に包含されていたためにその趣旨が十分周知されていなかったこと。
- (2) 子女の教育については公の保護を受けることを子女に対する心理的影響を考えて忌避する傾向の存すること。
- (3) 教育に対する認識不足から就学義務の履行に怠慢であること。

然しながら新法が教育扶助を生活扶助から独立させ、又本法の保護を国民の権利として確立した所以のものを考えるならば、新法のもとにおいては教育扶助の最大限の活用が図られねばならない」

小山前掲書 247-248 頁から引用

また教育扶助の登場は、就学奨励制度との関係がより公的扶助政策への吸収方向に転化している。

「現行法としても教育の機会均等の精神からして教育基本法第3条第2項及び学校教育法第25条において経済的理由による修学困難な者に対する援助の義務規程が存在している。生活保護法が制定される時に教育費に対する扶助も主として本法に包含せしめて行なわれることになったものであるが、その主たる理由は次の如きものである。

- (1) 教育費といってもこれを一家の生計費から切り離して抽出することは困難、且つ、不適當であり、他の諸生活費と総合的に取り扱うことが適當であること。
- (2) 憲法第26条には義務教育はこれを無償とするという規定があるが、その意は授業の無償（授業料の不徴収）の意であって、経済的理由による修学困難者の保護は、これを経済的保護制度によることが妥當であること。

(3) 経済的理由による修学困難者の経済的保護については、その困難の程度の認定その他の取扱を教育関係事務に掌わっている者に行わせるよりも社会福祉関係事務に従事している者に担当させる方が後者が専門家である関係上適当であること。

以上の理由により就学奨励費の大部分が生活保護費に吸収されることになったのであるが、先に触れた盲、聾、養護学校就学奨励費はこれらの学校については特に就学奨励的考慮が必要であるため現在でもそのまま残されている。

小山『前掲書』249頁から引用

すなわち、生活保護法では救護法では認められなかった「教育扶助」という新しい扶助方法を規定し、それまで一種のぜい沢であった教育の機会を、必要最低限生活上の要求として承認し、義務教育に必要な教科書や学用品、通学用品等が支給されるようになったのである。ところが、一般国民（ここでは一般の児童・生徒）を対象にした社会的サービスとは異なり、貧困児童に対しても教育の必要性は認めるが、教育に必要な経費として支給される「教育扶助」の金額は、教育機関によって算定されるのではなく、厚生大臣が定めることになっており、通常一般の児童・生徒が必要とする教育費に比較して、著しく少額であることが特徴となっている。

(2) 児童福祉法の成立

戦後福祉から教育への歩み寄りとして見逃せないのが、児童福祉法制定（1947年）である。その成立は、戦前の少年教護法、児童虐待防止法、矯正院法等の解体と統合を目指した結果といわれる（土井 1978）。第二次世界大戦後、親や家族、家を失って食糧に事欠く子どもたちが焦土にあふれ、一刻も早く救い保護することが焦眉の課題であった。

戦後の福祉立法の中で、先に見た旧生活保護法（1950年改正）について本法が制定されたのもそのためである。同法は教育基本法より約8ヶ月ほど遅れて公布されたことに対し、制定過程で当初からすでにある種の亀裂があったとされている。児童福祉法研究会のメンバーの一人である小川（1978）は、法案の原資料発掘の調査過程で、現行児童福祉法が成立（1947年11月21日）するまでの10の法案を発掘し、制定の理念ないし目的条項の変化に注目している。簡単に示すと次のような流れである。

「すべての児童は、歴史の希望として、心身ともに健やかに育成されなければならない。」

（第6法案：1947年1月6日）

↓

「すべての児童は、心身ともに健やかに育成されるために必要な生活を保障され、その資質及び環境に応じて、ひとしく教育をほどこされ、愛護されなければならない

い。」

(第8法案：1947年2月3日)

↓

「すべての国民は、児童が心身ともに健やかに生れ、且つ、育成されるように努めなければならないこと。すべての児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。」

(現行法第1条)

このように「すべての児童は歴史の希望として」、その成長発達に「必要な生活を保障され」とともに、「ひとしく教育をほどこされる」べきであるという理念が示されている。とすれば、「そのような理念が少なくとも教育基本法が制定される1947年3月の前後には児童福祉の理念として児童福祉法の冒頭に明示されていたことが今日改めて注目される。」しかし、第10法案(1947年8月11日)からその「ひとしく教育をほどこされ」が削除されたのである。これは、「教育は文部省の管轄であり、厚生省の制定する法律の中に実施するという表現をとることは許されないという行政的理由から、ついにいれられるところとならなかった」ことによるといわれている(小川1985)

(3)「学校児童福祉員」構想

福祉から教育への歩み寄りでは終わらない。制定時に果たせなかった福祉と教育の一体的な保障を、厚生省児童局は1950(昭和25)年12月付の児童福祉法案(第5次)において、「学校児童福祉員」をすべての学校に配置することで再度目指していた。以下は、第5次児童福祉法改正試案(京都府民生部児童福祉法改正研究会提供)の抜粋である(内田2008,39頁より再引用)。

資料1-1

「第七節」学校(学校児童福祉員)

第三十条 小学校、中学校、高等学校、盲学校、ろう学校及び養護学校の校長は、その職員の中から少なくとも一人以上の者を学校児童福祉員に指定し、児童の不良防止、その他児童の福祉増進に努めさせなければならない。

2 前項の規定により指定された**学校児童福祉員**が、正当の理由なく、長期にわたって欠席し、又はしばしば欠席する児童若しくは不良化した児童は発見したときは、直ちに、児童相談所又は社会福祉事務所に通報し、その援助を求めるとともに、自ら当該児童の指導に当たらねばならない。

3 第一項の規定により指定された**学校福祉員**は、児童に対する郊外指導につき児童委員に必要な協力を求めることができる。

この構想の中に、SSWの前身のようなものを見ることができる。この中で注目したいのは、学校児童福祉員は、外部の専門家ではなく、学校の教員であるということ、二つ目に小・中学校だけでなく、高等学校をはじめその他の学校にも配置を想定していることであり、今後のSSWのあり方の参考になると考えられる。しかし、この構想も残念ながら文部省からの抵抗があり、国会に法案提出されなかった。

その後、1951（昭和26）年に児童憲章が制定されるが、当時の厚生省と文部省の妥協の産物だといわれている（内田2008）。

第3節 教育から福祉へ（第Ⅲ期）

福祉から教育への歩み寄りとは異なるが、第Ⅲ期は逆に教育制度の中に社会福祉的機能を取り入れるという教育から福祉へ歩み寄ることになる。

（1）学校社会事業（SSW）の登場

学校給食法（昭和29年法律160号）が定められ、先の「学校給食施設方法」（昭和7年）が「欠食児童」を対象にした栄養改善と就学奨励のためのサービスとは異なり、すべての生徒を対象としたサービス（一般的サービス）になった。さらに、1956（昭和31）年3月同法の一部を改正し、要保護、準要保護児童の給食費に対する国の補助を、また翌年にはこれを中学校生徒にも拡大適用することとした。1965（昭和40）年6月には「へき地学校給食特別措置」と通達、1966（昭和41）年4月「高度へき地学校児童生徒全員に対するパン、ミルクの無償給与」を開始した。そのほか一般サービスの例として保健サービス（学校保健法）があげられる。

「盲・ろう・養護学校等特別学校」に関するものでは、1957（昭和32）年6月「学校教育法の一部が改正」され、養護学校への就学をもって就学義務の履行とみなすようになった。また1960（昭和35）年3月、盲・ろう・養護学校への就学奨励の一環として、修学旅行費の補助、同じく翌年3月には学用品等への補助も定められた。就学のほうでは、「盲者、ろう者等の就学の適正な措置と指導について」都道府県教育委員会に通達がなされた。なお1956（昭和31）年1月、「特殊教育振興方策」（文部省）が発表され、「養護学校の設置を都道府県に義務付ける」とした。

「就学奨励保障にあつては、「不就学・長期欠席児童生徒対策要綱」を発表（文部・厚生・労働）。1961（昭和36）年3月に「就学困難な児童のための教科用図書の給与に対する国の補助に関する法律」が改正されて、「就学困難な児童及び生徒に係る就学奨励についての国の援助に関する法律」を公布。1963（昭和38）年1月には準要保護基準の枠を広げた「要保護・準要保護児童生徒の認定について」通知が出された。通学補助という形では、1965（昭和40）年4月の「遠距離児童・生徒通学費補助金交付要綱」の次官決定をみている。資格付与のものでは「就学義務猶予免除者の中学校卒業程度認定規則」が1966（昭

和 41) 年 7 月に制定された。

こうして基本立法が公布制定される中で、わが国の SSW の理論が、1955 (昭和 30) 年の竹内愛二の「科学的社会事業入門」の中で初めて論じられた (工藤 2007)。その中で竹内は、「学校社会事業とは何か」と題して、1954 (昭和 29) 年の社会事業年鑑による「学校社会事業とは、学校の職員として雇用され、学生・生徒の学校に於ける諸種の問題が、彼ら自身の、彼らの家族、或いは彼らの環境の何れかの領域で、社会的・情緒的原因によって生じた場合に、彼らを援助せんとする人々である」という記述の紹介や、アメリカ合衆国の NASSW(National Association of School Social Workers)発行のリーフレットによる「学校社会事業者は、児童、両親及び教師等を対象として、学校で働く男女の人々である。彼らは訪問教師、学校助言者、家庭と学校の訪問委員等の名で呼ばれている。」という一文を用いて SSW を紹介している。

(2) 福祉教員の誕生と成果

実践でもいよいよ教育から福祉への歩み寄りが始まる。「福祉教員」とか「福祉教諭」とかよばれていたようである。彼らは、学習担当の教員ではなく、教育活動に通じた社会福祉の専門家である。寺本 (1960) は次のように紹介している。「福祉教員は当初、不就学長欠児童の解消に始まり、非行児童の早期発見及び、成績指導、教育扶助、或いは生活の扶助の斡旋、警察、家裁、児童相談所への連絡、精神遅滞児の指導、或いは未開放地区に対する同和教育の推進など多面的な仕事をしており、高知県の都市或いは漁村に学校内職員として約 44 名 (昭和 32 年) が専門職として一般教職の他に配置されている日本における独創的な制度である。(中略) その制度的確立において、又、その努力において高知の福祉教員は注目に値するものがある。」

この福祉員度はなぜ誕生したのか。マクロシステムとしての福祉教員制度を教育委員会や外部機関の資料と言説から考察していく。

1) 不就学・長期欠席の問題

戦後の高知県の教育事情について、「戦後高知県教育史」からみてみよう。六・三制の新教育制度の確立に伴い、「新制中学の設置」「校舎・校地問題」と並んで、「不就学児童・生徒とその対策」について述べている。「新制中学校発足当初は、新学期の趣旨が徹底しなかったばかりでなく、敗戦による経済事情や社会道義の退廃なども加わって、生徒の出席率は著しく低下した。その多くは不就学や長期欠席の増加による」とし、「義務教育完成年度の 1949 (昭和 24) 年度における県下小・中学校の不就学、長期欠席児童・生徒数は、2,331 人、うち中学生は 1,601 人」であった。もっとも不就学や長期欠席の解決は、全国的な重要課題で、どの府県においても対策に苦慮した問題であったが、高知県としては、県教育委員会がこれら中学校不就学・長期欠席生徒の就学対策として、当該生徒の特に多い市町村に対し「督促状」を出すように勧告していた。1949 (昭和 24) 年 12 月「高岡郡宇佐中学校」の不就学・長期欠席生徒 49 人の父兄あてに県教育長名による初の登校勧告

を出し、これに呼応して、各市町村当局も不就学解消の活動を開始し、また、児童・生徒相互間の友愛による登校促進運動なども行われた。しかし、問題は解決のきざしを見せないばかりか、ますます深刻の度を加えていったという。そのため、単なる登校督促だけでは効果のないことが知らされ、関係者の間で抜本的な対策として、特に問題の多い 21 校を選定し、困難な定員事情の中から「福祉教員」が配置されたのである。

さらに、「高知県教育年報：1951（昭和 26）年度版 3 月刊行 113-121 頁」（以下「51 年度県年報」）から詳細をみたい。筆者は編集委員である教務課：町田武雄となっている。冒頭に「本県においても、この不就学ならびに長期欠席児童生徒の数は、1950（昭和 25）年度 3,237 名の多数にのぼりその対策に種々苦心している」とし問題の所在を明らかにしている。まず「不就学」と「長期欠席」の言葉の解釈をおこなっている。「不就学」とは「就学義務の猶予もしくは免除の法的手続きを経て許可を得た者と、そのほか、小学校、中学校に一日も出席（就学）しない者」としている。問題になるのは後者の場合で、「浮浪児や戦災孤児等で戸籍が不明で、従って就学の手続きのできないものと、学齢簿にも判然とあり、就学の通知は受けているが、正当の理由なくして故意に就学しないもの」に分けられ、特に後者は「最も悪質というべきもので法では再三の督促を行うも就学しない場合には罰金の適用もあるもの」としている。

「長期欠席」については、「在籍児童生徒の中正当の理由なく引続き 1 カ月以上欠席している者」のうち「いわゆる長欠児童とは出欠常でないもの、あるいは一旦就学はしたが、途中学業を放擲して就学の義務を果たさないもの」とし、「一般に不就学児童といわれるものの、大部分はこれらの児童生活でいわゆる教師泣かせで現在において最も手を焼いている」としている。

次に同年報は「不就学」・「長期欠席」問題の原因として「本人の怠惰によるもの」「家庭の事情によるもの」「学校の取扱に原因があるもの」「社会環境に原因するもの」の 4 点あげている。この中で福祉教諭設置の必然性を考察するうえで着目したいのは、「家庭の事情によるもの」と「学校の取扱いについて」である。「家庭の事情によるもの」としてまず「家庭の貧困」をあげている。貧困のために学資がないもの、さらに本人の就労によって生活の資を得ているもの等があるが、これらは敗戦の日本の困難な世相としてもみることができ、教育扶助の拡大の必要性について述べている。二つ目に「家庭の無理解」をあげており、大部分が貧困に原因するものとしている。

法の軽視や学校教育に対する不信により、現在の学校教育の効果を否定して、子女を家庭の手伝いにあるいは他家に就労させるものである。まことに子供を犠牲にして顧みない慨嘆すべきものである。これらの考えはやがて子供にも影響して、子供達もまた就学を嫌悪するようになる。 『51 年度教育年報』 114 頁から引用

これは「貧困という社会的条件を、就学義務の不履行という（親の）行為へと媒介するものとして、親の社会意識を重要視している。また阻害された子どもの向学校意識が、親の社会意識のコピーである可能性に言及している」（石倉 2005）のものであり、経済的な貧困から文化的な貧困へ、また親から子どもへ、いわゆる「貧困の連鎖」を示している。また町田は不就学・長期欠席の原因のまとめの中で「これらの子供は、不幸を宿命として愛情が見はなされがちで、将来また彼等が社会の暗黒と劣悪な下層を形成する一群として成長する危険を蔵するものである。」と結んでいる。福祉教員の設置が、単に貧困から子どもを救うだけでなく、将来的にこうした貧困の連鎖から子どもを開放することの意義が示唆されているのではないだろうか。

次に注目したいのは「学校の取扱いについて」である。

子供達の楽園であるべき学校が、子供達にとって必ずしもそうでない場合がある。いち悪がクラスにいたり、また、上級に彼を執拗につけねらう悪童がいたりする場合がある。また、常に子供達を愛の翼に抱かなければならない教師が、時には不用意に、または性格的の異質から子供達の上に投げかけられる無慈悲な言葉により童心が傷つけられ、彼等はやがて学園がたえられない苦痛の場となる場合がある。ことに、戦後学園におけるこうした愛情の缺乏は大いに反省しなければならない点である。

『51年度教育年報』：114頁 から引用

ここには戦後という時代的制約もあるが、当時の学校文化の水準を示している。また文面から、「楽園」「愛の翼」「童心」といった情緒的な言葉が目につく。この原因として、石倉（2007）は「学校において教員は態度に気をつけ子どもたちへの愛情さえ欠かさなければ、不就学・長欠問題に対してなすべきことは何もなく、あとは本人・家庭・社会環境サイドの問題解決を待つのみということになる。これは教育実践について考察する際、それを脅かすような『夾雑物』についての思考を完全に排除し、外部を否認するストラテジーである。」と指摘している。このような「学校問題」について「第一回社会福祉教育発表要録」（1950年12月15日高知県社会福祉教育協議会）（以下「福祉教育発表要録」）で、さらに詳細に述べられているが、その中で、次の反省点に注目したい。

その第1点は、終戦後の虚脱状態から来た教育上の空白期にあつて、こうした子どもたちを、彼等のなすがままに放置した一積極的な救護の手をさし伸べなかった点である。

中略

第5には、学校は入学し在籍している子どもたちを教育することが本来の任務で

あって、学校に児童・生徒を出席させるのは学校管理者である市町村当局者の任務であるというたてまを楯として、出席督励やそのための家庭訪問を市町村側に転嫁してきたことである。欠席のため学業が遅れ、不良化しているのではないかというような心配のある子どもが居ることを知りながら、「出席させるのはわれわれの仕事ではない」といって、拱手傍観して来たりしたことはないだろうか。

谷内（1976：42-43頁）から引用

ここに、福祉教員設置の意義をみることができる。それまで放置されてきた不就学・長期欠席児童生徒の家庭訪問を行い、積極的に救護の手をさしのべ、働きかけることが期待されていたといえることができる。

2) 問題解決の根本策

こうして「26年度年報」は問題解決の根本策として「経済的自立」と「啓蒙」をあげている。これが福祉教諭設置の目的である。まず、「経済的自立」では、教育扶助の増額が繰り返され、

経済的事情による就学児童生徒の家庭においては単に経済的援助のみではこの根本的な解決にはならない。生活の再建自力更生の為の施策が考えられなければならない。その為には彼等の部落の改善完全就労等社会改善の一連の施策が実施されなければならない。

『51年度教育年報』121頁から引用

と述べており、中でも「部落の改善」に注目したい。この根本策の意味を、先の「福祉教育発表要録」から読み解いてみる。その中で、「5. 不就学・長欠問題と同和問題」には、県下におけるこれら（不就学・長欠児童生徒）の殆どが同和地区出身の子どもたちであるとし、不就学の問題は同和問題の教育上に現れた一つの現象であり、根源的なものを除去しない限り、次から次へと再現し後を絶たない性質であるとする。その根源とは、「金がなくて生活が苦しいこと」「学問や教養が低くて、人間生活の正しいあり方を知らない」ということに帰着する。端的に言って貧困から救済することで無知から解放することである。前者は国策として経済的施策によって経済的自立を図り生活を安定させることであり、後者は学校教育並びに社会教育によって知的文化的教養の水準を高めることである。しかし財政的な裏付けは当時見られず、地方財政面のことは暫くおき、「混濁した社会環境の中にあって、無知であり無力な父母のもとにあって、破壊され歪められていく幼き者の魂を守り育てるのはわれわれ教育者の責任である。」と決意と表明が読みとれる。つまり、これらの言説から、福祉教員の設置の目的は同和教育を推進するためであるといえることができる。

次に「啓蒙」についてであるが、県教育年報で次のように述べている。

これら不就学長欠児童生徒の父兄母姉は知的水準も低く大ていは教育に対し理解がなく親の無知のため子どもが犠牲になっている場合が多い。今日の文化の進展に追順できなかつたら彼等の子弟が社会の下層に苦闘しなければならない事実を充分認識させ、教育に対する信頼を深め、子どもを立派に教育することが人生の目的であることをさとらせねばならない。

『51年度教育年報』121頁 から引用

福祉教員のもう一つの目的は、親への啓蒙・説得である。「この仕事が、重大であり、学級担任の教師のみでは、あまりにも負担が重く、かつ十分な成果を挙げ得ない実情に即して、…この問題の解決にあた」らせるためであった。「福祉教育発表要録」によれば、具体的な啓蒙として、①教育効果に対する猜疑心を除去する、②学校運営に対する不信を挽回する、③義務教育制度についての理解を深める、④子女の養育について誤解を是正する、の4点をあげている。

こうして、「特殊児童教育、同和教育ならびに長期欠席不就学児童生徒の取扱の為に、特にこれら問題の児童生徒の多い左記地区を選定して、困難な定員事情の中で特別教員（福祉教員）」が設置され、幡多郡宿毛中学校他 20 校に配置されたのである。そして 1950 年 7 月 24 日地元有力紙である高知新聞に初めて「福祉教員」が登場した（石倉 2007）。以下は抜粋である。

「幡多郡の不就学児童根絶の対策として、90 日以上連続欠席している宿毛中学の 33 名に対し、県と連絡し、幡多郡初の試みとして社会福祉教員の配置を求め現地での生活指導に当たらずことなどを計画し、（中略）児童委員の協力を求めるなど全児童就学の日を目指して大いに頭をなやませている」

1950 年 7 月 24 日 高知新聞 から抜粋

3) 福祉教員の試験的配置

『南国市史（下）』（1982、336 頁）に「1948（昭和 23）年に南国市（当時は長岡郡長岡村）鳶ヶ池中学校に、長欠対策教員が特別配置されたのをきっかけに、1950（昭和 25）年ころから、福祉教員制度に発展し、同和教育がようやく研究されることになった。」とある。つまり、福祉教員制度が正式に開始される 2 年前に、福祉教員が試験的に配置されていたことを意味する。当時福祉教員であった福岡弘幸（1987：6 頁）によれば、当時は**特別配置教員**と言っており、1950 年 12 月特別配置教員の会合の中で**福祉教員**という名を自分達で命名したという。こうして高知県では 1948（昭和 23）年度に全国で初の試みとして 2 名が試験的に定員外配置されたのである。その 1 名が福岡弘幸であり、もう一人は音

楽の女性教諭（谷村先生）であったという（福岡 1975:39 頁）。福岡の職歴をみると、1945 年 30 歳で軍隊（少尉）を解除され、31 歳で青年学校校長、1947 年 4 月に校長職を振り切り、母校南国市立鳶ヶ池中学校に赴任する。それは「部落の子弟の教育を全うするための福祉教員制度の開拓」（福岡 1987: 226 頁）のためであった。彼が 33 歳の時でその後 5 年間勤務している。

ところで、このころの県の不就学・長期欠席問題に対するスタンスを第 17 回高知県議会（1949 年 4 月 28 日）では県下 1,199 名の新制中学の未就学から未就学児童が問題となっており、その原因に①中学までの距離が長いこと、②保護者の義務教育に対する認識の不徹底、③生徒並びに児童の自覚の不足が指摘されていた。以下教育次長の説明である。

保護者に対しましては、教員を通じあるいは児童委員とか民生委員というふうなものを通じまして、十分に義務教育の趣旨を徹底してもらい、また一面におきまして P T A の組織を通じまして、その父兄の認識を啓蒙するというふうなことが、今後大いに考えなければならぬと思います。生徒または児童そのものに対しましては、今後ますます社会教育を徹底させまして青少年の児童善導ということ、児童福祉ということを考えてゆかなければならぬと思うのであります。ただ、小松議員さんの挙げられました吉川・長岡両村につきましては、なかなか複雑な原因があるように私は考えられます。同時に同和教育というふうなものの徹底も考えてゆかなければならないのではないかと考えられます。この点につきましては、児童課あるいは厚生課というような関係の課と連絡をとりまして、この点を改善してゆきたいと思うのであります。理想的に申しますならば、こういうふうな地区に対しましては、**教護に当たる教員**を特別に置くというようなことが理想案と考えられますが、現状としてはそれが許されません。ここにおきましては、そうした地区の教員に特別な活動を願うとともに、社会教育課とか児童課、あるいは厚生課というふうな方面が一体となって、この啓蒙に当たってゆかなくてはならぬと思うのであります。

『50 年度教育年報』 152 頁から抜粋

以上の説明には重要な示唆が含まれている。第一に説明の中の「教護に当たる教員」が後の「特別教員」（福祉教員）であるが、試験的に配置された 1 年後もなお、財政的事情から制度化は不可能だという県教育行政の立場が示されている。つまり試験的配置と行政の事情が乖離しているのではないか。福祉教員制度誕生にいたったのは、行政よりも別の動きがあったのではないかという点である。第二に長岡村（後の南国市）が取り上げられているが、同和地区は「なかなか複雑な問題」があり、「親の無理解」が顕著であることを認め、後に福祉教諭が未就学・長期欠席の家庭を訪問し、親を説得して、出席督励をしてま

わるという業務をみることが出来る。第三にこうした「特別な活動」は教員まかせではなく、「児童委員」「民生委員」「PTA」「社会教育課」「児童課」「厚生課」といった関連機関との連携が考えられており、ここにもマクロシステムの萌芽をみることが出来る。

4) 福祉教員制度の成立

石倉（2007）が当時の県教育委員会担当者が作成した議会答弁用資料と同担当者からの聞き取りによると、以下のような概要が明らかになった。福祉教員制度の法的根拠は「高知県公立小学校及び中学校の管理運営の基準に関する規則」第9条の2により、主たる任務は「校長の監督を受け、同和教育を推進するための企画その他同和教育に関する校務をつかさどり、当該事項について連絡調整及び指導助言に当たる」と定められていたという。予算は、定数法の規定を根拠として国費に、一部県費を加えてまかなわれた。さらに任命は「市町村教育委員会が校長の意見をきいて命ずるもの」と規定されたが、福岡によれば、「校長級（の力量の）教員があてられていた」と証言している。

5) 福祉教員制度の変遷

この「きょうも机にあの子がいない」が世に出た1954年は、早くもターニングポイントに差し掛かっていた。福祉教員制度が試験的に実施されてから4年目で、以下の実績をみると、不就学児童生徒の解消ないし制度の後退が明らかである。以下自らも福祉教員として活動した水田精喜（1987：180-186頁）の記述をもとに福祉教員制度の変遷をたどってみる。

① 福祉教育の時代：1950（昭和25）年～1954（昭和29）年

福祉教員の誕生と背景についてはすでに述べたが、1951（昭和26）年度になると、県教育委員会は、「児童・生徒の完全就学」を基本方針の一つに取り入れて教育現場の態勢を固める中、社会福祉教育協議会などの努力もようやく結実し、県下的にも不就学・長期欠席の最も多い地域とされてきた朝倉中学校・戸波中学校で、完全就学を成し遂げるという成果をあげ、全国的にも評価されるようになった（表1-1）。

しかし当時まだ同和教育は芽を出しておらず、その名も「福祉教育」とよばれていたいわば善意の教育の時代であった。福祉教育とは、当時長欠不就学対策教育を意味していた（水田1987：10頁）。その中で先頭に立った福祉教員は大きな壁にぶつかる。それは、不就学・長欠の原因を「社会の矛盾」「政治の貧困」と嘆きながら、結果的には教育委員会の呼出状や警察、鑑別所など権威にすぎない現実であった。また、1954年5月31日に開催された高知福祉部会の席上では、「県下の二十数名の福祉教員が如何にもがいても、子供達の幸福は守れるものではない」といった発言さえあった。こうした子どもたちは学級の仲間から疎外され、最終的には学校嫌いになって長欠になっていく。もっとも頼らなくてはならないのは、お役所ではなく、「学級集団」であるということに気づくのである。やがて「福祉教員の仕事の目的は福祉教員をなくすことである」が福祉教員たちの合言葉となった。

表1-1 福祉教員活動実績

南海 中学校	潮江 中学校	朝倉 中学校	長浜 小学校	朝倉 小学校	校名		
					年度及 不就学 生徒数	不就 学児 童生 徒数	
58	18	48	7	13	24		
54	12	25	3	0	25		
39	11	0	1	0	26		
14	1	0	0	0	27		
4	0	0	0	0	28		

出典：高知市福祉部会(1954、再録1987)134項から引用

② 同和教育の発見：1955（昭和30）年～

それから福祉教育は同和教育へと展開していく。ほとんどの教師が同和教育を避けてとおる現状の中、福祉教員はいや応なしに部落問題を考えざるを得なくなる。同和教育を学校教育の中にどのように展開していくのか、学級集団はどうあるべきか、福祉教員たちの模索と戦いが始まる。「福祉教員としてやるべきことはやってきた。教壇へ帰ろう。そして私たちのやってきたことを、具体的に実践しようではないか。」未知の世界への挑戦であり、まさに同和教育不毛の時代を迎えるのである。こうして、福祉教員がみずからの任務をこのように変革した時から、それをすべてのものにするを前提として、制度が一校専属から地域制にきりかえられた。

③ 勤評闘争の時代（1958～59年）

水田によれば、この時期は「勤評こそ同和教育の正しい発展を阻むもの」として地域に訴えるが、勤評と同和教育との関連性について理論と実践の上からあいまいさを認める。その結果、「のろしを上げはじめた同和教育の火付役という福祉教員の本質的な任務の実践を不可能にした。そして非行問題に精力の大半をつぎこまざるを得ない立場においこまれる」ことになる。やがて非行児対策として各関係機関が協力し、有機的にそれぞれの能力を結合して効果をあげようとして高知市少年補導センターが設立されたが、「警察行政的内容が濃厚であり、同和教育の発展に寄与するものでは決してなかった。」という。さらに水田はいう。「同和教育の火付け役の福祉部会から何の音沙汰もなく、部会は非行対策に変身したのではないか。」さらに水田をそこの主事に推薦しようとし、強引に補導センターを引

いてからその後がまをねらうものが後を絶たず、立身出世の出発点となったことを嘆いている。「非行対策から出発した同和教育実践の実績も解放運動の経験もないものが、市の同和教育行政に入りこむ」当時の現状を知ることができる。

④ その後の動き：1960（昭和 35）年～

このころになると、全般的には児童・生徒の出席率も高まってきたが、生活苦から登校できない児童・生徒は、同和地区に片寄ることがますます顕著となり、必然的に、福祉教員の活動もほとんど同和问题一本にしぼられることになっていく。行政では 1961 年度教育年報によれば、「同和教育審議会の昭和 35 年度審議事項」として、「福祉教員を 30 名にし、これを最小同和地区を含む全学校に配置する」ことが掲載されている。福祉教員制度が発足して 10 年目になるが、かつて不就学・長欠問題自体解消したことを考えると、福祉教員に求められるものが、あきらかにそれまでと大きく変容していることがわかる。そして現場も行政も同和教育へと変容していくかに思えるが、実質両者が徐々に乖離していった。

なお、1970 年の同和教育主任設置後、徐々にその職務は同和教育主任へ移行し、70 年代末までに用語としても消滅し、福祉教員制度は終焉を迎えた（石倉 2007）。

（3）福祉教員の支援方法

ここでは福祉教諭が不就学児童に対していかに対応し、貧困問題にあえぐ生徒や保護者をどう理解していったのかを問題関心として、その変遷をたどりながら福祉教員としてのミクロ支援について考察する。

1) 家庭訪問による問題生徒の理解

福祉教諭の草創期に活動した福岡の実践報告をみてみよう。福祉教員の仕事は何よりも家庭訪問を行い、生徒を学校に登校させる（つかまえて連れてくる）ことであったことが伺える。

夜間と朝が仕事の時間である。夜間家庭訪問をして親と話をする。当然仕事の問題が出てくる。義務教育ということと、これからの就職には、中学卒は最低の学歴であることを話して説得、生徒には「学校は面白いぞ、来てみいや」と話をし、朝は起こして連れて主任にわたす。

福岡（1990：38 頁）から引用

こうして、問題の生徒や保護者から見えてきたものはなんだったのだろうか。福岡は次のように報告している。

1. 家庭環境に起因するもの

A. 遺伝的傾性—前述の遺伝歴でもわかる通り、K の家庭は分離傾性の負因が

見られる。そして心理的諸検査の記録を総合判定してもわかるように、その負因から逃れてはいない。特に父親の傾性は、Kに対して峻厳なる躰を強要し、又、兄及び兄嫁もKを邪魔者扱いにし、母死亡後はKにとっては家庭的な団欒は望むべくもなく、自尊感情を失い、不安定性、内閉性強迫性を増し、代償的行為として乱れた社会環境になじむようになったことは見逃せない事実である。

B. 家庭経済の貧困

在阪当時の裕福な家庭から極端に貧困な状態に急激に変化し、父はその日の糧を得るのが精一杯で、常にKの行動を心配しながらも注意して見てやる暖かい愛情にも欠け勝ちであった。戦争の犠牲がここにもあるのである。

2. 社会環境

気分変異性自尊感情自己統制の低いパーセンタイルを持つK、内閉性強迫性を蓄積させたKをめぐる社会環境は前述の如くであった、Kの不良化を生起せしめ助長し促進せしめた。これはKのみでなく、多数の貧困家庭の子弟、長欠不就学の児童をも大きく支配している。

3. 学校環境

狭隘な小学校は一学級六〇人の収容を余儀なくされ、さなきだに手不足の教育に拍車をかける状態であり、学習不振の結果学習の興味を失い、遅刻、早退、ずる休みが増加し怠惰な気風が生じた。中学校に於いても同様なことが言いうると共に組合立中学校であったため、Kの小学校から進学した生徒は、教師の目を盗んでは非行にはしる傾向が生じていた。

4. Kの傾性

前述の通り、先天的にも後天的にもそうした非行にはしり易い負因を多分に包蔵している。

高知県教職員組合『るねさんす』57号（1953：46-47頁）から引用

福岡は問題の原因を探るために科学的な手法により知能テストをはじめとする9種類の心理検査を用いたといわれている。しかし「戦争の犠牲があるのである」と記していることから推測すると、戦争被害や絶対的貧困という、子どもやその家族の生活基盤を根底から脅かす事象を日頃目の当たりにしていることから、先天的要因を問題生徒の個人的病理や遺伝性として断定していなかったのではないかと考えられる。

2) 学校教育への働きかけ

出席督励や長欠・不就学問題の解決は単に子どもを学校に出すことが目的ではない。学校でしっかりと学ばせ、「学校に出ても何もわからぬ、勉強はちっとも面白くない、自分たちの何の役にも立たないという子どもについては、勉強がわかり、面白くなり、ためになることを、事実をもって体験させること」（谷内 1969）が必要であることに気づく。

小学一年の教科書からはじめて、その読解力を高めること、その読み書きと特に新出漢字表を作って与え、練習させて試験して、合格すれば次の段階に進学する制度で学習動機づけを行った。

子どもたちは自ら求めて試験を要求するようになった。つまり学習のよろこびと学習に対する自信と期待が生まれた。自らの能力に対する可能性の展望も生まれてきたのではないか。

子どもたちは喜んで登校し競うて漢字の練習にはげんできた。テストを喜んだ。算数指導も同様、小学一年生からの課程を順次履修させた。掛算の九九の完全に言えない子どもが殆んど大部分を占めていた。中学生・小学高学年在籍の子どもが、そうした状態である実態に接して、彼らの受けてきた「小学校教育の彼等にとっての意義」は何であったかを思ったことであった。

谷内（1976：59頁）から引用

これらの手法は決して特別なものではない。教師であれば少し工夫すればできることである。しかし福祉教員の谷内が手掛けるまでは、一般教師がしっかりと取り組んでこなかったということである。「学びたかったはずの子どもたちに学びの保障をしてこなかった学校教育」への警鐘ともなった。生徒を単に学校に来させるだけではない。その受け皿としての学校の教育やシステムに切り込んでいったのである。それまでの学校の常識を覆す意味でもあった。

では谷内をそのように行わせた動機は何だったのだろうか。それは家庭訪問を繰り返しながら見えてきた「家庭の無理解」の真実な姿であったと思われる。

教育の価値や効果に対する不信がある「うちの子供は教育してもよくはならない。むしろ遊ぶことを覚えてごくだうになる。子供は将来百姓か土方になるのじゃきに学問はいらん。教育して貰うても役にはたたん」というような人たちが居る。中学生の父兄の中に多い傾向である。

「学校へやったところで、能力の低い私の子どもには何の教育にもなっていない。ただ金を出して座りにいくようじゃ意味がない。私の子どもをりこうにしてくれる実的な取り扱いをして呉れるなら出そう」という人たちがいる。教育実践に対する信用の失墜が感じられる。

谷内（1976：40頁）から引用

親との対面を重ねていく過程で、子どもを学校に通わせるどころではないその日暮らしの家庭など、経済的貧困にあえぐ家族はもちろん、そこまで困窮していなくても、子ども

を学校に通わないその裏に、教師や学校は信頼できないという思いを秘めている親が少なからず存在することに気づいたのである。

3) 生徒カルテの作成

鳶ヶ池中学校において、福祉教員は、全生徒の家庭調査等カードを作成し1か所に集め、教員なら誰でも何時でも出して見られるようにし、必要事項、指導事項等を自由に記入するようにした。その結果、不就学は、身体障害児を除くと100%解消し、出席率92~95%まで上昇した(福岡1990:39頁)。情報の共有化は現在でもケース会議の重要事項であるが、カンファレンスシートの前身としても注目に値する。

4) 福祉教員の限界と発見

福祉教員制度が開始され5年になると、長欠・不就学児問題との取り組みも転換点を迎える。高知市福祉部会『きょうも机にあの子がいない』(1954年5月発行)をまとめるために、高知市福祉部会に所属する5人の福祉教員が開催した定例会の記録から、読み取ってみる。

昨年(1953)の十月二日の午後、保護会館の食堂の一隅で私達五人は、この本の企画を話し合いました。それは県下の二十数名の福祉教員が、如何にもがいても、子どもたちの幸福は守れるものではないし、それぞれの学校でどのように働いても、とても及び難い世の中の流れの強さであるし、しかも先生方個々の考えすらも、私達の希いからはるかに遠い方々が非常に多いことや、そして教育に関するいろんな部面の理屈も、何か高踏的な概念に終始しているとしか思えない傾きがあつて、毎日を生きる為にあえいでいる親や子の日常から浮いていくという、お互いのあせった気持ちがあつたのです。

高知市福祉部会(1954再版1987:169頁)から引用

担任の教師たちは、この休んでいる子どもたちの実情はほとんどわかっていませんでしたし、また知ろうとするような学校の教育のすすめ方ではなかつたようです。家庭訪問というものを、毎年度はじめに全校いっせいにやる定例のものよりほかに、ほとんど出かけるようなことはなかつたのです。特に原部落に対してはそうだったといえます。

水田精喜(1987:266頁)から引用

まさに当時の福祉教員の苦悩が伺える。目の前の子どもに様々な形でのしかかる社会の矛盾と対峙したとき、あまりにも大きすぎる問題になすすべもない教員の無力さを思い知らされてしまう。またこうした問題にたちむかっていくための理論もない。福祉教員とは一体何なのか。加えて一般教員からも協力は得られない。福祉教員制度の行きづまりを思わせるが、一つの大切な発見に至る。

福祉教育ということばを、正しく理解されている先生は、未だ極めて数少ないと思います。私達はこの言葉が、教育に関するあらゆる理論の根底に考えられなければならないと思っているのです。どのような教科を教えるにしても、先ずその子供達の生活がどんな状態であるのかを知らなくては、意味をなさないのだと思います。もし先生方が、担当学級の子供達の生活状態を本当に知ったら、現在多くの本に書かれている、或いは多くの学校で行われている教育の前に、もう一つ是非しなくてはならない、大切な仕事がある事が判るはずです。この大事な事を放っておいて、どうして本当の教育ができるのでしょうか。

高知市福祉部会（1954 再版 1987：170 頁）から引用

長欠・不就学問題の解決という目的の奥に、子どもの実生活に根ざした教育の理論と実践を再構築する必要性を提起し、福祉教員としての活動を再確認するに至っている。

5) 「無理解な親」の再理解

家庭訪問を重ねることに、福祉教員には親に対してもそれまでの理解がゆらいでいく。例えば、朝倉小学校の「学校行事について、保護者がどれ位来てくれているのか」との調査結果に対し、

日常生活を通じ、父母の会話などから、来てもらえないと考える子供の心と、実際に来なかった親の心とをどのように解せばよいのか

高知市福祉部会（1954 再版 1987：62 頁）から引用

本校には学芸会発表には、全児童の参加を主としているが、欠席や長欠の為、四年間一度も発表したことのない児童を主として、発表を行ったが、一度も来たことのない親が、早くから来て座っているのを見た時、はやり子どものことは忘れてはいなかったことを知ることが出来る、来る機会を与えてやらなかった、われわれの責任を痛感する。

高知市福祉部会（1954 再版 1987：64 頁）から引用

「一度も来たことのない親が、早くから来て座っている」姿に、教師たちのこれまでの親理解がゆさぶられている。そして、親は子どものことは忘れていた自分たちこそ、責任がある。ここには教師自身の深い反省が読み取れる。さらに、親の子に対する愛情をつきつめて考えると、親の無理解は教師の無理解ではなかったのか。そして重要なことに気づく。

われわれは、この親の、理屈ではない、体験の世界まで食い下がって、親と共に今一度問題を考え直してみなくてはならない。説得はここから始まる。

高知市福祉部会（1954 再版 1987：18 頁）から引用

教師の無理解とは、いわば教師の限界でもある。その限界を認め、親とともに考えようとする教師側の実践課題として示されているのではないだろうか。

6) 新しい子ども集団づくり

家庭訪問をして子どもの生活実態を知るだけでは行き詰まってしまう。問題はこうした子どもを学校がどう受け入れていくか、どのような体制を構築していくかに関心が向けられていく。そこで『同和教育の火付け役』（水田 1964）として登場したのが水田精喜である。彼は 1953 年 4 月に福祉教員として高知市立長浜小学校に赴任し長欠不就学対策教育に従事する。そこで、重要な事実に気づく。それは、児童の 80%が同和地区出身者であったことである。しかも長欠の子どものうち深刻なケースは被差別部落の子どもに偏る傾向がますます顕著になっていることであった。子どもが学校に行かない、子どもが学校で荒れるのは、親のせいでもなく、親の生活を物質的にも文化的にも低位に追い込んでいる部落差別のせいであるとした。その背景は何なのか。

米日独占資本は、その利潤を追求するために、安保を強行し、再軍備を行い、さらに動評や教育課程の改悪で、益々解放を希う人々を敵とする政策をとっている。このことが、国民の権利を奪い、生活の向上をさまたげ、部落をますますみじめなものにする。

…（中略）…

今こそ、我々は部落を温存し利用している張本人をはっきりとつかまえなくてはならない。そしてその張本人は、国民全体の権利をうばい生活を苦しめているものと同一人物であることを知らなくてはならない。

このように部落問題を基本的につかむことによって、我々は日本社会全体のしくみを正しくとらえることができるのである。

高知市教員組合（1960：5-6 頁）から引用

—中略—

だから、このような学校ではいくらでも問題はある。

※K は授業中に席をはなれる。時々大声を出す。教科書もノートもぐしゃぐしゃにしてしまう。だが、問題はこのことではない。他の子供たちは、このKに対してもおこりもしなければ笑いもしない。“人のことなんかかまっていられない”というような、平気な顔をしている。

こんな学級の空気であれば、もしここで M 子や K を除いても、また同じような子供がいくらでも生まれてくる条件がある。差別するものとされるものとの二つの条件が、

一つの学習の中にも、そしてその学級を構成する個人の中にも巢食っている。これは集団ではなくて、群れといえよう。我々はこれを見逃してはならない。

高知市教員組合（1960：7頁）から引用

差別の原因は社会構造だけでなく、学校にもある。さらに教師が日常的に行っている教育実践の中にも差別があるというのである。こうして厄介者を排除したり存在を無視したりすることが当たり前のこととして大人になっていき、差別構造は再生産されていくのである。「差別は敵として子供の中にある。」「子供の社会は、この矛盾だらけの大人の社会の反映である。その子供たちの中に差別のないはずはない。」（高知市教員組合 1960：8頁）「こうなると福祉教員は学校、学級のあり方に目を注がざるを得なくなった」（前掲：21頁）のである。そこで子どもたちに、日常生活でさまざまな矛盾や抑圧に気づかせ、他者の痛みを自分の痛みとし、集団として問題解決を図り、自己改革につないでいく教育理論が模索されていくようになる。水田は方法として、「話し合いの場」と「日記指導」を用いた集団主義教育を実践していったのである。

7) 新しい教師集団づくり

水田は「話し合いの場」を設けるきっかけを紹介している。1955年南海中学校3年生が修学旅行で乗船した船が遭難し、28名の生徒が亡くなり、うち16名が部落出身の生徒であったことを受け（水田 1987）、全員が泳げることが大事で、プールを建設することになった時のことである。

その時、小学校二年生の女の子が、「わたしら、プールが出来てもH（地区）の人とは泳がんよ」といったことがありました。実際プールを造るということになると、こういうような意味のことばが、あちこちでささやかれていました。「プールの中でほんとに裸でふれ合うことで同和教育にもプラスになる」とある教師がまじめに言ったこともある程、職場の空気も低調でした。こんな子どもや教師の言葉が抵抗もなしに通っていくような長浜小学校だったのです。どうしても、教師も子どもも、もっと問題意識をもたなくてはとりかかりようがありません。

（水田 1964：50頁）から引用

教師も子どもももっと、問題意識を持たなくてはならない。そして「正しいことも、ちがったこともみんなの前ではっきりと言える勇氣、それを保障することのできる集団と指導する教師—それは今までのような教科中心の授業時間の中では、そこに的をあてた授業はできない」（前掲：90頁）という考えもあって、教師も「週一時間の『話し合いの時間』の特設」を提案するにいたったのである。話し合われた内容は、毎時間必ず詳細に記録され、そこに福祉教員として水田の意見も書き加え、福祉教員と教壇教員とがその記録に基

づいて討論していった。討論を重ねていく中で、きちんとした見通しをもつためには、理論と支えが必要だという結論に達し、部落問題や同和教育の学習会も開かれるようになった。ここに福祉教員と講壇教員が討論し、互いに高め合おうとする関係性が培われていることに注目したい。

しかし、教頭級の教師からは「福祉教員のくせに、学校運営にくちばしをいれる」と嫌な顔をされ、授業を受け持つ教師からは「理屈はわかった、どうやるか実際にやってみよ」と揶揄されたという。水田自身「教壇にたって実際に子どもを受け持っていない」（水田 1964：48 頁）ことに負い目を抱えながら福祉教員の業務に取り組んでいることが察せられる記述がみられ、福祉教員たちは福祉教員という立場での直接的な取り組みによって学校内部に変化を促していくことの限界に直面せざるを得なくなっていったのかもしれない。

（４）福祉教員と支援体制

ここでは、福祉教員が学校組織の中でいかに支援体制を構築し、家庭や地域など子どもを取り巻く関係者や関係機関とどのような協働実践をしていったのか事例をみていく。そして福祉教員としてのメゾ支援について考察する。

１）福祉教員の活動要綱

福祉教員の活動については、『教育年報昭和 28 年度版』には「福祉教員は原則として、一般授業から解放されなければならない。にもかかわらず、かなりの授業を負わせられているものもあるのは、考慮すべき点である」とあり、授業兼担のなかでの業務が指摘されている。『同 31 年度年報』には、第三回高知県同和问题研究会で「福祉教員の孤立化、浮き上がりの防止」が議題となった。さらに昭和 35 年度同和教育審議会の審議事項には、「福祉教員を増員して同和教育の徹底化を図る」ことが記録されている。このような変遷を経て、それまで、正式の規定がなかった福祉教員の職内容や任命の方法等がようやく名文化されるにいたった。

資料 1-2 「福祉教員の職務内容」

(1) 任命の手続き

福祉教員は当該市町村教育委員会が校長の意見を聞いて任命する。任命せられた福祉教員は、その市町村教育委員会の所管勤務校において勤務する。但し他校所管の必要があるときは兼務発令をする

(2) 職務の内容

(イ) 福祉教員は一部授業を担当することを原則とする。

(ロ) 福祉教員は学級担任教員に協力して次のことを行う。

- (1) 長欠・不就学・継続欠席などの児童、生徒について、家庭訪問などを行い、出席を督励する。

- (2) 非行その他の問題児については、保護者、民生委員（児童委員）、児童福祉司などと隔意のない意見、情報の交換を行い、それぞれ関係機関に連絡依頼し、未然に不良化を防止するよう努める。
- (3) 問題児の進路については、進路指導の担当者と協力して連絡補導に努める。
- (4) 同和教育についてその適正な推進をはかる。

『61年度教育年報』42頁 から引用

2) 校内職員組織

図1-1は南海中学校において採用された校内職員組織図である。「福祉主任」とは、福祉職員を職員組織に位置づけた時の呼称（渡辺 2007）なのか、その学校で新たに指名されたコーディネーター役としての「福祉主任」なのか定かではない。「戦後高知県教育史」（1972：132頁）によれば、特に高知市では地域性によって一人の福祉教員が数校を担当し、校内問題については、別に学校ごとの福祉主任が福祉教員と連携して実効を上げる体制を整えたとある。

この組織図を読み解くと、福祉主任は短期間の欠席にはタッチせず、欠席数の多い生徒への関わりを中心としている。短期間欠席の調査、出席督励などに関しては、学級主任（おそらく担任のことであると思われる）にも自分の役割として動いてもらえるようにし、継続欠席生徒、長期欠席生徒の出席督励には学年主任にも関わってもらえるよう

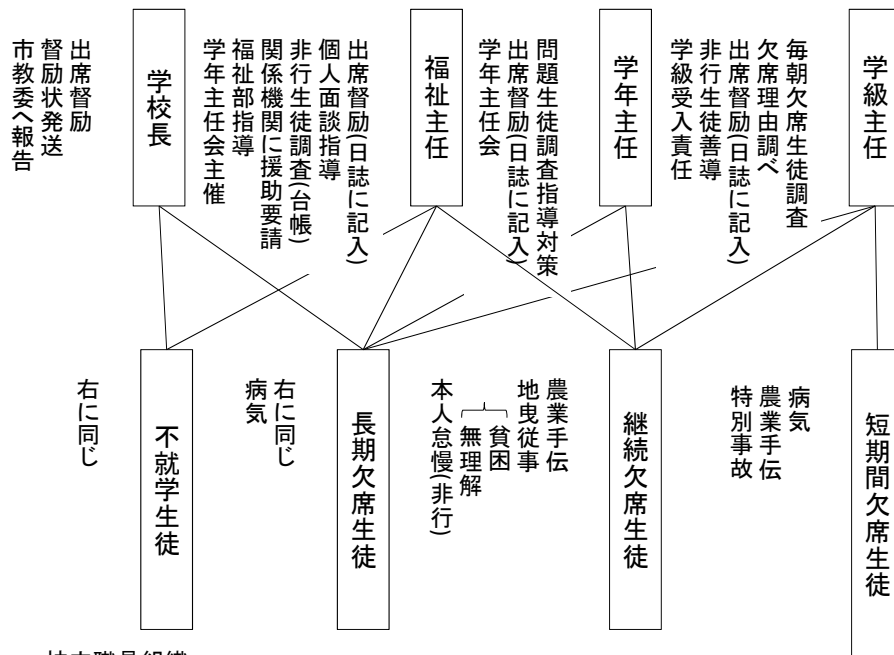


図1-1 校内職員組織
出典：高知市福祉部会(1954:再録1987:138頁)から引用

に役割分担している。校長にも出席督励の業務を分担させていることは、全校挙げて長欠・不就学問題に取り組む意識を高める手だての最たるものと思われる。さらに、福祉主任の業務の中に「学年主任会開催」とあるように、校長、福祉主任、学年主任、学級主任の四者で定期的に会議を持ち、情報や視点の共有、指導の方向性の確認などを行なっていることが察せられる。

このようにして、「校内の職員全体の督励と受入れについて特に努力が払われてきた」（高知市福祉部会 1954 再録 134 頁）ことで、南海中学校の長欠・不就学児数は著しく減少したと述べている。福祉教員が、自分たちだけの個人プレイにならないように、学校全体で問題解決に取り組む体制の構築を志向していたことがわかる。

3) 福祉主任の位置づけ

『解放教育の遺産と課題—全国教ならびに高知県同教のあゆみ』（1980年：359-360頁）をみてみよう。（資料）「福祉主任の位置づけ」になる「福祉主任の任務」は「一人一人のこどもの生活をしっかりみつめ、すべてのこどもの幸せを守りそだてるための具体的な計画の研究と実践の中核となる」とされている。「活動領域」も「生活指導、教科指導の両面から、あらゆる教育の場にあたって活動する」とあり、子どもを一面的ではなく、総合的な視点からとらえ、支援していこうとする姿勢をみることができる。

これを受けて、福祉主任の「当面の仕事」が6項目にもわたって列挙されている。第一に「貧困な子どもについて」とあり、具体的に「イ、教育扶助金の使途」「ロ、食費」「ハ、教科書」「ニ、学用品」「ホ、衣服、通学用品」「ヘ、行事参加費」「ト、医療費」「チ、その他」といった8つの事項があげられている。これらは福祉主任が貧困な子どもを日常的に把握するための項目であろう。これらの項目はいわゆる生活必需品であり、これが欠ければ他生徒と比較して貧困が目立つものでもある。

第二に、「問題児について」とあり、以下「イ、長欠の子ども」「ロ、非行の子ども」「ハ、性格的にゆがんだ子ども」「ニ、からだに障害のある子ども」「ホ、環境に欠陥のある子ども」「ヘ、忘れられる子ども」「ト、遅進の子ども」「チ、診断テストについて」と記されている。こうした問題児は、担任一人で受け持つと負担が大きい子どもたちである。関心を引くのは、半世紀も前、教員によって「診断テスト」が使われていたことである。教員の主観や経験則だけに頼らず、科学的な目で判断する考えがあったことが伺える。

第三に、「進路指導について（進学、就職）」とある。具体的に「イ、貧困な子ども」「ロ、問題のある子ども」「ハ、同和地区の子ども」「ニ、欠損家庭の子ども」があげられている。第二の「問題児」の種類が「ロ、問題のある子ども」にひとまとめされていることに気づかされる。他3つは子どもにはどうしようもない環境的な要因である。4つの区分が進学や就職にどのような意味があるのか定かではないが、何とか子どもの進学や就職を成功させたいという意気込みが感じられる。

第四に、「社会資源の活用」として、「イ、PTA」「ロ、福祉事務所」「ハ、福祉教員」

「二、養護教員」「ホ、福祉対策委員会」「へ、社会福祉協議会」「ト、児童相談所」「チ、家庭裁判所」「リ、警察少年係（学校警察連絡協議会）」「ヌ、民生児童委員（民生委員会）」「ル、保護司（保護観察所）」「オ、特定の人」「ワ、労働基準局」「カ、母子寮」と14にも及ぶ社会資源をあげ多義にわたっているのには驚かされる。また、そのほとんどが「組織」である中で、「養護教諭」「福祉教諭」等の教員も身近な社会資源としている点も関心をひく。

第五に、「同和教育の推進」である。ポイントとして、「イ、新しい人間関係のあり方/学級づくり」「ロ、貧困、無知の悪循環」「ハ、教育観/教師の仲間づくり」「ニ、教育技術」の4点があげられている。これらは、同和教育の目的である。学校教育の力で、続いてきた貧困や無知の悪循環を断ち切るという意気込みが感じられる。その推進役を担うのが福祉教員である。

最後に「社会教育の推進」とあり、その内容は「イ、父母との話し合い」「ロ、新しい家族関係のあり方」「ハ、社会環境の浄化」「ニ、こどものみつめ方、導き方」が掲げられている。

以上6項目にわたる業務を整理してみると、福祉主任に期待されていたのは以下の5点である（渡邊 2007）。

- ① 貧困家庭の子どもの就学のための条件整備を行うこと
- ② 学校生活、家庭生活で様々な課題を抱えている子どもの学業達成と、卒業後進学や就職につなげていくために必要な様々な取り組みを行うこと
- ③ ①および②のために必要があれば診断テストを行ったり、学校内外の社会資源を活用すること
- ④ 学校内では同和教育を推進するために学級づくり、教師の仲間づくり、教育技術の改善の取り組むこと
- ⑤ 保護者に対しては子どもの健全育成のための家庭教育のあり方を指導すること

①から③は、それまでの福祉教員が行っていた業務である。④と⑤も長欠・不就学児の校内の受け入れ体制の整備、あるいは家庭訪問を通じての親の関わりの中で福祉教員が実質行ってきたことではあるが、それぞれの取り組みに「同和教育」「社会教育」と名前がつけられることによって、実践の方向性が明確にされ、教育実践上の課題として認識を深めて取り組むことを求めるようになったのではないかと考えられる（渡邊 2007）。

しかしこうしてみると、福祉主任に期待されていたこれらの役割が、SSW_r導入において期待されている役割とほとんど同じであることが伺える。むしろ、授業の教え方や進路指導、保護者の子育ての関わりまで積極的なかわりが求められていたと考えると、

福祉主任の方が SSWr よりも幅広い役割を担っていたとすることができる。しかも、理論や枠組みが先にあったわけでもなく、福祉教員制度が始まって数々の実践の蓄積ともいうことができるのではないだろうか。

4) ケース会議の開催

当時のケース会議の実際をみてみよう。ケースは、K が試験観察中に家出をして姿をくらし、手のあいている教員総出で懸命に搜索活動を行い、やっとのことで K を発見、鑑別所で心理テストを受けさせた後で、その結果をみて、K の保護者が関係機関に呼びかけてケース会議を行なった。以下一連の流れである。

鑑別官から、内閉性、強迫性については、家庭の欠如、殊に父親の叱り方に原因する所があることを教えられた。帰校直後に校長に計り、少年審判所の調査官を招いて、調査官、校長、学級主任、福祉教員、保護者の 5 名によって指導会議（事例会議）を行なった。その結果、

- A,父は極端な叱り方をせず、病的性格をなおすように特に暖かい愛情をそそいでやること。（家庭環境の調整）
- B,なるべく福祉教員の家近づかすこと（悪い環境からの隔絶）
- C,グループ・ワークは学級主任が行なうこと（友人及び学習環境の整理）
- D,ケース・ワークは福祉教員が行なうこと（B と同様）
- E,職業指導に主力を注ぐこと（卒業後の方向決定）
- F,体育、工作などの指導—興味の変換

などの指導方針を決めて解散した。

高知県教職員組合（1953：49 頁）から引用

5) 一般教員や保護者の啓発

ア. 一般教員の実態

被差別部落の貧困と悲惨の実態に加え、大きな問題になっているのが、当時の教師たちの現実に対する取り組みであった。水田(1964)は書いている。

この頃の教師たちが、地域や家庭の様子もほとんど知らないで、その中で子どもがどんな生活をし、何を考えているかということも知らないで、教室の中で教育をしていたのです。それは学校での生活や学習が、平素の生活から来ているということに気づかない教育だったのです。教育が教室の中での経験だけに進められていたのです。そのことにわたちたち福祉教員は一種の怒りさえもちました。しかし、大きなことは言えません。かつてのわたしはそうであったし、福祉教員という、人の

いやがる仕事がこのことをわたしに教えてくれたのです。

水田（1964：24頁）から引用

子どもたちの生活を知らずに教育がすすめられていたという実態をいかに変革していくのか、自分たち以外の教師に理解を求め、活動に巻き込んでいくかが至上命題であったことが伺える。すなわち、一般教員をいかに啓発していくかである。

イ．家庭訪問督励と部会

福祉教員は家庭訪問を続ける中、クラス担任に、欠席の子どもの実態を報告しながら、担任が足を運ぶことを説得していった。

担任の教師たちに対しては、三日欠席がつづいたら必ず家庭訪問をすることとして、その記録をもってもらうことにした。—あまり実行されなかったが—。つまり、子どもに対しては「出席督励」、教師たちに対しては、「家庭訪問督励」の仕事であった。ある時は形式に流れ、ある時はセクト的となり、仲間の教師たちには無理じいがあった。そのため多くの教師たちの不評を買うことも事実であった。それでも長欠不就学は福祉教員の請負いのような状態の中で、「手のかかる子どもや家庭は福祉教員に任せておけ」という風潮が現場の中にあったことも事実であった。ともあれ、こうした毎日の仕事について市内の五人の福祉教員は、毎月1回集まって福祉部会をもち、現状の打開、今後の方向を模索しつづけていった。

水田（1987：18頁）から引用

生徒の生活の窮状を知る唯一の方法としての家庭訪問を、担任にも浸透させる取り組みである。生徒の生活の実態を知らずして教育は出来ない、という福祉教員の強い信念が読みとれる。さらに、担任みずからが、子どもをとりまく家庭の実情を知ってこそ、本当の教育の芽生えがあり、その意味で「本来福祉教員などは必要のないものだ。」と強調するにいたっている。その結果、やがて実践されるにいたったという。

ウ．機関誌の発行

1955年4月、福祉教員は地域担任制となった。このころになると、児童・生徒の出席率も高まってきたが、生活苦から登校できない児童・生徒は、同和地区に片寄る傾向がますます顕著になり、必然的に、福祉教員の活動もほとんど同和問題一本にしばれることになった（戦後高知県教育史 1972：132-133頁）。「同和教育の火付け役」と自称し、高知市南区（南海中学校とその中学校区に含まれる4つの小学校）の担当福祉教員となった水田は、1956年4月、30頁ばかりのパンフレットを作り、南区の全教職員に配った。これは福祉教育から同和教育に取り組もうとする問題提起であった。しかし、水田は具体的にどのよう実践すべきかわからない。彼は関係書を片っ端から読み、社会科学の学習も手を抜か

なかった。そしてたどりついたのは「そうして得た自分の理論を多くの人たちに提示し、批判を受けたい。同和教育と名のらなくても多くの教師たちのすばらしい実践もある。耳をかたむけなければならない親の生活もある。そして部落問題、—そのようなさまざまなことを皆に知ってもらって教育を作りかえていってほしい。」(水田 1987 : 33 頁) という考えがきっかけであった。

こうして毎週 1 回は発行する南区の情報機関誌「黒潮」が発行された。最初は 4 ページだけだったが、原稿はよく集まり、時には 8 ページや 16 ページにもなることもあったという。内容は教師の実践記録や論文、生活綴方によって書かれた子どもの作文、そして作文の読んだ保護者からの感想や、親の手記などが投稿された(渡辺 2007)。原稿集め、編集、ガリ切り、印刷という一連の作業は水田が担当し、「黒潮」は水田が福祉教員を辞めるまで、南区の教師や保護者のもとに届けられたのである。

この機関誌は重要な示唆を含んでいる。それは福祉教員を主体として学校の内外に発信していることである。新しい取り組みを始めようとするとき、その意義や重要性が教師の間だけ理解されても、保護者や地域に受け入れられなければ、取り組みが進まないからである。SCr や SSWr が導入された当初、教職員や生徒、保護者にきちんと説明をして理解と協力を得る必要性がいわれているのと同様である。さらに「黒潮」の場合、内容をつくりあげていく過程で、投稿という形で親に参加してもらい、読んでもらうことは、言わば紙面の中での話し合いであり、教師と保護者との意思疎通を図り、教育と子どもの理解といった共通認識を高める作用をしているといえることができる。

6) 他職種(機関)や地域との協働

福祉教諭は家庭訪問を通じて、子どもと家族の生活実態を把握し、他職種との協働によって問題を解決していった。中での頻繁に登場するのは、児童相談所や養護施設である。

H子(二年)Sの件をもって、母子課および児童相談所へ依頼に行く。

H子はすでに二十日前、市内某飲食店に働く母と、妹と共に行方不明、残された七十六歳の祖父は、生活扶助を受けながら、姉M子(五年)と二人で淋しく暮らしている。諸種の情報を総合すると、母親は二人の子どもを連れて情夫と共に逃避したらしい。何よりも母の行き先を探してもらうよう、警察との連絡も依頼する。Sの件は、已に相談所も承知の事として、H郡にある父母の説諭を依頼する。

高知市福祉部会(1954再版1987:85-86頁)から引用

この事例は、学校側から気になる子どもと家族のケースを児童相談所と母子課に持ち込んでいる。そこで情報を確認し、今後の必要な手立てを考え、警察にも協力を要請することを決めている。さらにその一連の経過を教育行政と一緒にうごくことをスムーズに行っている。その要の役割を福祉教諭が担っている。

両親もなく、不良の兄のもとに、水道電灯も止められ、食うや食わずの毎日を過ごしているM子（二年）は中学三年の姉と共にマリヤ園に収容してもらおう。これからは少しでも幸せになってくれ。

高知市福祉部会（1954 再版 1987：89-90 頁）から引用

K子、F子、この頃欠席もしないのでいいつもりでいたところ、支所の福祉で話を聞いて驚いた。母親は三万円で身売りをし、（多分大阪か京都）姉妹は隣にあずけられている。その家がこうした人身売買を業としているのである。こんな所へ姉妹をあづけるわけにはいかないので、施設に収容しようと相談所からも来てくれる。私はHの件で手が放せないで、D先生にってもらおう。後できけば〇日までの養育料をもらっているとのことで、話はそれ以降ということになる。

高知市福祉部会（1954 再版 1987：97-98 頁）から引用

K子が又休みだした。行ってみると、二日前から米も金もないと言って欠食している。金を預けてある隣の人が県外に行って留守がちという。とりあえず、明朝までのパン代を渡しておく。ともかく一日もこの姉妹をそのままにしておくわけにはいかない。早速支所に連絡し施設に収容することを考える。

高知市福祉部会（1954 再版 1987：100 頁）から引用

これらの事例では、養護施設との関係を示しており、家庭訪問において、家庭の機能が限界に達していると福祉教員が判断した場合、子どもの安全確保や「非行」化防止などの観点から、養護施設への入所依頼を行っている。

その他注目されるのは、この冊子の最後の章は「関係機関の機能」と題し、日頃福祉教員が連携した関係機関の役割や活動等を紹介していることである。列举すると、保護観察所、更生保護会、少年保護婦人会、県保護観察協会、BBS 運動、家庭裁判所、警察少年係、児童相談所、乳児院、養護施設、教護院、精神薄弱児施設、盲ろうあ児施設、里親等である。ここでは単なる列举に留まらない。少年審判や少年警察、さらに児童保護等の理念や機能について、少年法から引用しながら詳しく解説をしている。また、役所や施設だけでなく、BBS 等ボランティアも社会資源として活用していた点は、先駆的であり注目される。

最後に福祉教員の支援の視点として、見逃すことできない記述がみられる。「問題児を補導するためにどんな援助が出来るか」というタイトルの中から一部引用する。

もし学校と家庭の方針が違い、先生と親との意見が一致しなかったならば、子供はどちらについていいか判らなくなり、いずれも軽視するようになってしまうので

ある。ところが、子供の躰についての家庭と学校の一致という事は、普通には忘れられがちであって、両親と教師とが、子供に対する躰の不徹底、生徒の自主的精神の欠如、男女共学の指導の不十分、家庭及び警察との連絡の欠如などが、又不良化の原として見逃すことのできぬ要素なので、各機関と緊密な連絡協調を行って、現制度の完全な運営を図ることが、不良化防止の根本方針と言わなければならない。

高知市福祉部会（1954 再版 1987：162 頁）から引用

ここからは3点が読み取れる。第一に子どもの躰（教育）については、「学校と家庭が一致」することが大切であること、第二に「制度の完全な運営」「各機関と緊密な連絡協調」が大切であること、そして第三に何よりも福祉教員がこれらの重要性を認識し、学校—家庭—関係機関の連携と意思統一の役割を果たそうとしている点である。

7) 社会資源の活用

福岡と並ぶ福祉教員制度草創期の代表的な実践者として見逃すことができないのが谷内照義である。彼も「日ごと夜ごと子どもの家庭を訪問し、不就学・長欠の原因を調査して、その原因と対策を克明にする」（谷内 1976：27 頁）ことに取り組んだ。彼は 1950 年 4 月からわずか 1 年であったが、赴任当時 60 名いた長欠・不就学生徒をゼロにするという成果を挙げた。これについて『高知新聞』は次のように賞賛している。

従来不就学の原因は貧困、親の無理解などでこれら社会的環境を整備しなければいくら学校側が啓発しても到底不可能とみられていたのが朝倉中の成功によって本県不就学対策はさらに希望的に前進することになったわけである

高知新聞（1951 年 1 月 19 日）から引用

ではこのような成功はいかに成したのか。

着物のない子には着物を与えてやることであり、傘のない子には傘を、学用品のない子には学用品を給与することである。このことを実現しないで、子どもを貧乏から守る道はない。

私たち福祉教員はその為に、家庭に対する生活扶助、子どもに対する教育扶助、着物や傘などを給与することなどについて、県市の関係部局・課・係等に、不就学・長欠問題解決のために行政の果たすべき役割を説明し、この問題に対する理解と協力を得ることに努力してきた。限られた行政施策の枠内では相当無理もあったが、それでも関係者もできる限りの協力をしてくれた。

着物のない少数の子どもたちの問題は案外早く解決した。傘のない子どもについても南横町の二青年がとくに献身的に努力して、給与された一〇本余の傘を管理し

て、貸与して雨天の欠席の障碍を除くことに協力してくれた。遠足の費用が学用品代等については教育扶助の枠の拡大と増額を図ることによって解決し併せて、家庭扶助についても拡大と増額などの問題について福祉関係官公庁と折衝してきた。子守の為の欠席者については、弟妹同伴登校も認め、子どもたちの心身の負担をできるだけ軽減する為の校内における級友たちの協力を呼びかけることによって解決してきた。

(谷内 1976 : 55-56 頁) から引用

チンドン屋の行列の中に入って旗を担いで僅かな賃金を貰ったり、商店の手伝いをされたりしている子どもを守るには、傭主・事業主と交渉し、労基法などの適用の問題をだしたり、時には労働基準監督局の係り員と同行して理解を得るように努力してきた。

(前掲 : 57 頁) から引用

ここで驚かされるのは、福祉行政のみならず、地域青年などのボランティアから労働行政も含めた学校外の社会資源に精通しているということである。

(5) 福祉教員と支援制度

ここでは福祉教員の活動を支えた地域組織や自治体等の制度をいかに構築していったのかマクロ支援について考察する。

1) 福祉教員制度確立へのアクション

福祉教員の試験的配置と制度確立にいたらせたのは行政だけであろうか。それは福祉教諭の草分的存在であった福岡弘幸の回顧録からうかがい知ることができる。「福岡弘幸が教師としての自己形成をおこなう上で、決定的な影響を受けたのは、溝淵信義である」(福岡 1987) と回顧しているように、この溝淵信義の実践が福祉教員の配置にどのような影響を与えたのかについて触れる必要がある。溝淵は 1898 年南国市の被差別部落に生まれ、1971 年、71 歳で没している。彼の生涯がどれほど偉大であったかは、碑に記されているとおりである。

郷にあつては同和教育の母となり、青年師範にあつては、青年教育の父となる。高知大学創設にあたっては、農場開拓の主となる。他のために傾尽しえあえて求めず、人みな昭和の尊徳と敬愛す。

(福岡 1987 : 254-255 頁) から引用

溝淵が校区に被差別部落を有する学校への特別教員配置の必要性について認識し、具体的な行動に乗り出したのは、終戦から 4 ヶ月後の 1945 年 12 月のことである。これは、まだ学制改革によって新制中学が発足する以前の段階、すなわち、義務教育がそれまでの 6

年間から現在の9年間に延長される以前のことである（渡辺 2007）。溝淵は戦前から融和運動にまさに自らの身を投じて傾けてきたのである。そして溝淵の右腕として奔走したのが、同じ被差別部落出身である福岡弘幸であった。福岡は、溝淵とともに進めていった運動の経過を次のように回顧している。

「県下の同和地区に校長級の教員三十人を特別に配置し、同和教育を徹底する以外に収拾の方法はない。何年かかっても県にやらせなければならない。福岡君も陳情書を書け。」ということで陳情書を書いたのが昭和二十年十二月の事、昭和二十一年一月から時の知事桃井直美氏に陳情をはじめた。桃井知事は旧制公文、国府出身で溝淵先生と長岡の高等で同級生ということもあって、溝淵先生の私宅に知事を招いて、二～三回一盃くみかわしながら主として私が陳情した。この間、時の県会議長高橋義孝氏や警察隊長平井学氏にも数回陳情した。この陳情は、昭和二十二年度いっぱい続けられた。

（福岡 1990：36 頁）から引用。

こうして、理解と協力を求め続ける中、特別教員配置運動は、1948年4月から溝淵や福岡の故郷であり、県内最大の被差別部落で、長欠・不就学児童の多かった長岡郡の鳶ヶ池中学校に2名の特別教員を試験的に配置するという形で実行されたのである。

2) 行政の動き

まず、市町村当局は不就学・長期欠席問題について「世論を昂め、PTA、青年団、児童委員、民生委員を中核として、就学について強力な施策をする。」また、県教育委員会は「啓蒙をするために、県下各地区で就学督励会議を催し、また、児童課、厚生課等関係各課ともよく連絡して、厚生援護の手をさしのべるよう努力し、一方市町村の児童生徒の管理事務の整備強化を図るために、学齢簿の作成、長期欠席児童生徒の出席督促事務を励行するように指導」することとした。さらに、「本問題は、まことに社会の重大問題であり、単に学校の力のみではとうてい解決できない問題」であるとし、「特別教員がその重大な使命の遂行にあたり、主唱して、昭和25年4月、**社会福祉教育協議会**なるものを結成」し、「総力を結集して解決するよう努力している。」と述べている。（図1-2）

この協議会は、何ら法的根拠に基づくものではなく、当然財政的裏付けもなかった（高知県教育史：5頁）。教育年報昭和28年度以降は「高知県福祉教育協議会」という名称になっており、県は「この会に対しても精神的援助と並んで何等かの予算的措置も必要かと思うのであるが未だその域に達していない」と記されている。しかし、「異常児教育」「不就督励」「同和教育」の三部門にわたって調査活動を行うとともに、一般への啓発を進め福祉教員の活動にとって大きな支えになったという。ここにマクロシステムの原型をみることができる。また、福祉教育の中に今日でいう同和教育と障害児教育が含まれており、福祉教員の活動の「雑居性」（石倉 2007）も特徴である。

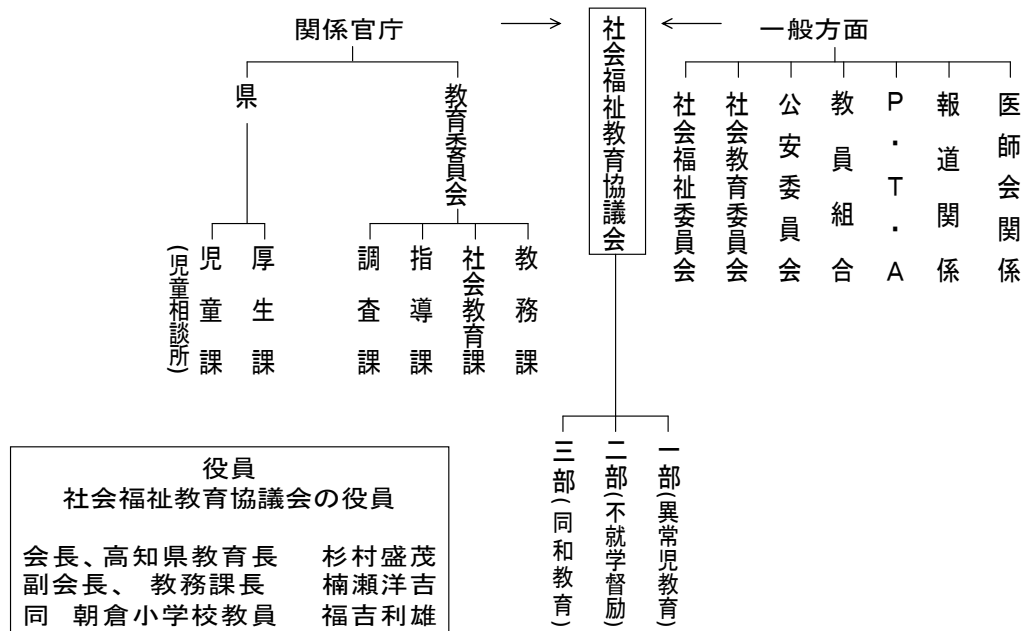


図 1-2 社会福祉教育協議会関係図

出典：高知県(1952)『51年度教育年報』121頁から引用

さらに、福祉教諭の実践記録「きょうも机にあの子がいない」(1954再版1987:151-168頁)をみると関係機関との連携をみることができる。実践記録には、「⑦物質的精神的貧困の福祉対策」として「生活扶助、教育扶助、医療扶助の申請、並びに市教委よりの就学奨励費、P T A会員よりの就学奨励費を活用し、福祉事務所、民生委員、児童相談所と絶えず交渉連絡をとって対策を講じている」、「精神的貧困並びに怠惰無理解等には児童相談所、家庭裁判所等を利用している」事例が紹介されている。また同記録第6章「関係機関の機能」の冒頭(151頁)には「幾多の成功例はみな福祉教員のみ力ではなく、実に関係各機関の協力の賜物である」と記されており、保護観察所、少年保護婦人会、高知県保護観察協会、保護司、家庭裁判所、少年警察係、児童相談所の紹介と役割が17頁にわたりまとめられており、当時の福祉教諭のサポートがいかに充実していたことを想像させる。その中で、「憲法の改正に伴って、教育基本法が制定され、新しい教育方針が確立した」「これまで主に家庭の務めであった親の責任であるとされた、子供の健康のことや、個人的、社会的な日常のしつけの事などについても、学校教育の手がのばされるようになり、学校側から家庭に働きかけねばならぬ面が多くなってきた。」とし、不良防止のために「各機関と緊密な連絡協調」を呼びかけ、「各中学校の今後の問題解決の為の道しるべ」としている。時代は戦後非行の最初のピーク(1951年)を迎え、福祉教員の任務が不就学・長期欠席対応よりも非行防止が色濃く表れているものの、福祉教員がこうした問題に孤軍奮闘した形跡

は、外部機関との連携という点では見られない。むしろ学校が外部機関と連携しながら、家庭へ積極的に働きかける様子を垣間見ることができる。

3) 地域制への移行

水田（1987：20頁）によれば、1955年度には「福祉の振興」が県教育委員会の重点目標として掲げられ、福祉教員も県下で小学校9人、中学校16人に増員された。特に高知市では、地域担任制によって福祉教員が数校を担当し、校内問題については、別に学校ごとの福祉主任が福祉教員と連携して実効をあげる態勢を整えたことが記載されている。これは、同和地区の子どもを含まない一般の子どもらで、対象が拡大したことを示す。「福祉教育は教育に関するあらゆる理論の基底に考えられなければならない。」（1954年5月31日高知市福祉部会：1954再版1987：176頁）という言葉からも読みとれるように、同和教育への転身は、いわば不就学・長欠問題を解決した後の生き残りを賭けたものともいえるかもしれない（石倉2007）。しかし、この制度もやがて一校配属性に戻り、青少年問題（非行等）対策のニーズに答える形で、増員されている。この地域制の詳細な記録はこれ以上存在しない。現在SSW_rが派遣型をとる前に、その原型は高知市で実践されていたといえる。

4) 社会資源の開発

社会資源とは「社会的ニーズ、生活ニーズを充足するために活用される有形、無形の資源または物資、人材の総称」のことである（『スクール[学校]ソーシャルワーク論』：177頁）。これらの社会資源が、子どもや保護者など本人の社会的ニーズ、生活ニーズに対して不十分であるとして、福祉教員が社会資源を開発した事例を2つ紹介する。

ア. 青年学級の設立

福祉教員であった水田（1987：24-28頁）は、1955年4月から、市社会教育課の勧めにより、部落内にある青年学級の主事とつとめた。彼は長欠不就学にかかるいろいろな問題を解決していくために、青年のまとまった力がほしいと常に考えていたのである。そこでは、夜間、毎週和裁、洋裁、生花、一般教養の四科目の学習が行われていた。その中で一般教養を活用し、部落問題についての学習を始めた。若者はよく集まり、何かあって声をかけると10人や20人はすぐに集まった。テキストを使い部落問題について学習を始めたが、青年たちにとっては「乾いた砂が水をすうように意欲的な取り組み」だった。その結果、「今まで自分たちの先祖が何か悪いことでもしたように思って、人前で原（部落）の人間だということをよう言わなかった。しかし今はバスの中でもどこでも平気で言えるようになった。」のである。

この学習の輪は母親たちにも広がり、婦人学級として誕生した。やがて部落問題だけでなく、生活の問題、教育の問題、婦人の問題へと広がっていく。あくまでも自主的な学習会であったので、市から補助金が出るわけでもなかった。しかし、広がりや勢いを増していき、地域の人々の集まりとなり、やがて、部落解放同盟高知県連合会へ発展した。そし

て勤評闘争や教科書無償闘争に大きな力を発揮するのである。

イ. 婦人学級の設立

キューリ婦人学級については、東上が 福岡弘幸 (1987 : 287-292 頁) の「腹のふくれる社会教育」で紹介している。福岡の愛弟子で福祉教員である吉本は、1961年に室戸市にある未開放部落に婦人学級を始める。そこは貧しい部落で学習には縁のない地域であった。この婦人学級の目標を「自分たちの生活を解放するための学習」におき、①同和問題についての明確な認識、②生活に役立てるための技術の習得、③生活にうるおいを持たせるための学習、④家庭経営の合理化についての学習の4つの課題にしぼり、32世帯、307人のうち45名の婦人が結集して始められた。その取り組みは60年度1年間に90回の集まりをもち、年間総時間数が176時間におよび、1回の出席者の平均が30名を超えるほどであった。かなりの実績をあげてきたものの、現実の収入は苦しかった。そこで構想されたのが「キューリの栽培」であった。1962年度の学習に農業問題の学習を取り入れ、キューリ栽培は定着し売上は伸びていった。その結果、一世帯は生活保護を返上、それまではほとんどが自家消費されていたが、当時の金額にして300万円もの売り上げを記録している。こうした生産と直結した学習、当時の言葉でいえば「腹のふくれる同和教育」が、高知県内の各地で行われていったのである。

5) 教員養成制度の確立

先に登場した溝淵信義のもう一つの業績は教員養成である。戦前の教員養成は、義務制の教師を師範学校で、青年学校の教師を、青年師範学校で行っていた。「部落の解放は、先ず教育だ。教育によって人をつくることに帰結する。人をつくるには、まず教師をつくることだ。」これは彼の信念を表している。溝淵自身部落出身であった。尋常高等小学校卒の学歴であったが、早くから頭角を現し、融和運動の活動家となる。1928年から、高知県立実業補習学校教員養成所の農夫として働くようになった(福岡1987)。溝淵は、県内の被差別部落のそこかしこで素質があると見込んだ若者に、教員養成所に入學して教師にならないかと熱心に説得して回った。その結果、部落出身青年の入學が増加し、教員養成所が高知青年師範学校となり、さらに戦後、高知大学農学部にも再編されて以降の卒業生を含めると、溝淵の薫陶を受けて教師となった部落出身者は約100名にも達したと言われている。その中に福岡がおり、溝淵は福岡を県内の部落を連れて歩いた。溝淵の薫陶を受けた福岡は教員養成所の卒論に「融和教育の科学的展開」を書きトップで卒業した。福岡自身が後年社会教育主事となり、社会同和教育の展開の大きな柱に生産と結びつけた学習をおいたのは、溝淵の影響であり、同時に教員養成所の教育課程を経たのも当然の帰結であった(福岡1987 : 258頁)。

6) 教科書無償闘争

福祉教員によるソーシャルアクションとして見逃せないのは、教科書無償闘争である。福祉教員水田精喜は、「長浜地区小中学校教科書をタダにする会」の事務局長であった。当

時は、義務制の学校においても、教科書は父母が購入していたが、長浜の未開放部落や漁村では、貧困のため教科書が買えない児童・生徒がかなりの数にのぼっていた。教科書無償闘争が組織されたのは、61年2月である。部落に対する差別・偏見の色濃い地域であるような共同した取り組みが発展するうらには、水田たちの教育実践と水田が主事をしてきた青年学級の部落問題学習会から発展した解放同盟支部の誕生、さらに特筆すべきことは、先進的な教師たちが組織した、部落や漁村での母親たちの「憲法学習会」があったからであった。1週間もたたぬうちに1600名の署名が集まる程の勢いとなり、同年3月18日には大衆動員による市教委交渉は、その日高知市議会がこの要求の正しさを認め、政府に対して教科書無償配布の措置を講ずることをもとめ特別決議を満場一致で可決したのである。市教委も「憲法の本質にそって教科書をタダで配布せよという要求は原則として正しいと認める」言わざるをえなかったという。その時の様子を水田はこう書いている。

3月25日の市教委との現地長浜における交渉には地元の父母およそ400名が仕事を休んで参加し、「私たち長浜地区の父母は、憲法を守るために教科書を買いません」と宣言し、市の負担能力をもちだす教育長に、「私たちのこの運動はだれっちゃあから後ろ指をささりゃせん運動じゃ。憲法第26条には、ちゃんと“義務教育は無償”と出ちゅう。この闘いは、一番大切な憲法を守る運動ぞね」と迫った。

(水田1987:275頁)から引用

実に苦しい戦いであったが、この闘いは「民主主義をかちとる権利要求の運動であり、平和運動を具体的に守るたたかい」(第7回日本母親大会討議資料)として高く評価され、62年3月に公布された「義務教育諸学校の教科用図書は無償にする法律」を引き出す突破口となったのである。

(6) 学校ケースワーカーの誕生

1) 委嘱員の派遣

阪倉(2002)は、大阪釜ヶ崎(「あいりん地区」)にある「あいりん学園」において、1961年に不学児童の教育対策のために教育委員会から「嘱託員」が任命され、活動していたことを紹介している。彼らは福祉教員や事務員とは異なり「一貫して、社会問題を反映した不学児童・生徒の教育保障を目的として相談援助活動を専門に担当してきたケースワーカー」であった。委嘱員が派遣された大阪釜ヶ崎は、労働者の町と言われ、単身の日雇労働者が多くを占めるだけでなく、多くの暴力団体も集中する等、家庭、地域、教育行政など児童を取り巻く教育環境全体の悪環境がみられた。特に不学児童問題の重要性を認識させたのは、1961年8月に発生した「第一次釜ヶ崎暴動」であり、それを契機として各界研究者により釜ヶ崎の生態が研究されていく。

岡村（1961）は、釜ヶ崎の長欠児童問題について、就学通知さえ受け取れない「統計上の空白地帯の未就学児」の難ケースであること、彼らの発見の困難さや発見後に親の説得に成功しても、「学校側ないし一般の生徒の側に受入態勢をつくることに困難があったり、学力の空白があまりにも甚だし」く、その対策は学校を中心とする福祉対策が地区関係のあらゆる資源を動員して開始される必要を指摘した。就学を阻む原因として、北島（1961）は、貧困や不就学児の親の無理解とそれ以上にスラムの子は臭い、ガラが悪い等「受入れの学校側の PTA あたりの圧力が、学校行政に影響を与え、“本籍…住所がはっきりしない”とか瑣末的な行政手続きによって、就学の道がおくれがち」であったことを指摘している。

こうした環境で、1956 年頃から民間人による就学援助活動が行われていく。1960 年に釜ヶ崎地区改善を目的として各種団体幹部と関係機関の協力による地域団体「愛隣会」が発足し、地のスラム対策に地域住民の協力が求められ、その拠点として「(第一) 愛隣会館」と「第一家族寮」が建設されたが、不就学児の教育対策はなされなかった（松本 1961）。このような背景の中、地域研究と住民要求を受けて行政が転換し、1961 年 10 月 1 日に大阪市教育委員会は「委嘱員」を委嘱したのである。憲法発布以来 15 年後に至り、不就学児の国民最低限の教育機会均等をめざす教育保障が公的に検討され、縦割り行政から住民の必要性に応じた教育サービスの方法へと転換し、教育委員会の責任において断行したものであった（阪倉 2002）。

2) 委嘱員の任務

委嘱員の仕事をみてみよう。まず初代委嘱員の実践として、あいりん学園開設準備として不就学（未就学）や長欠児童・生徒の実態調査と入学奨励が主な取り組みであった（阪倉 2002）。調査の方法は、市民館に子ども会を開催して、出席した児童を手掛かりに家庭を訪ね、保護者に会い、不就学の状態を調べ、学校が出来ることを知らせ、入学させるように勧めた。その際に警察署の防犯係や地区の青少年指導員の全面的な協力を受け、66 名の入学希望者が得られた。入学者はいずれも戸籍あるいは住民登録がないため、または貧困、怠学などにより不就学、長欠になった者（学校年報 1965）であった。この調査は、入学に対する積極的な要求ばかりではなく、不就学等にならざるを得ない状況や理由を明らかにし、その解決を図り、潜在的ニーズを顕在化させる意義をもち、同時に委嘱員は地域の協力機関や団体、個人等の連絡調整の役割を担っており（阪倉 2002）、ソーシャルワークの重要な役割を果たしていたといえる。

嘱託員は、引き続き防犯係の婦人警官やボランティアの協力を得て、市教委主催のクリスマス会や新年子ども会参加者の家庭を訪ね、学校の出来ることを知らせ就学させるように説いて歩いていった。その結果「全国初のテストケースとして不就学児のための特別学級」（松本 1961）として、1962 年 2 月 1 日、教職員 5 人（学園主任として指導主事常駐、教諭 2 名、嘱託 1 名、現業員 1 名）（勝西 2007）、児童生徒 54 人をもって大阪市立萩野茶屋小学校分校・大阪市立今宮中学校分校、特殊学級「あいりん学園」（通称）がプレハブ仮

校舎で開校した。1981年閉校するまで、あいりん学園は「年齢相応の学力がついてくれば、地元の小中学校に転学させ…特別な事情のあるものについては、福祉的な施設に収容され、無償教育、保健指導、無料医療、生活実態に沿う教育、父兄会に代わる後援会の設立などの教育保障としての意義があった。釜ヶ崎地域には1911（明治44）年から貧民学校として徳風学校が開校され、1945年に空襲で廃校となっているが、この学校時代と大きく異なるのは、嘱託員の存在であった（阪倉2004）。

「嘱託（市教委）はケースワーカーとして、入学・転学・通学について相談、調査、援助等を行う」（学校年報1966）ものとした。しかし、あいりんの子たちの不就学・養護問題は深刻であるため「職員は学習指導の外、子どもの親代わりとなって親身に世話をする必要があり、特に生活指導に努め、課外指導・街頭補導・夜間の家庭訪問」が行われており（学校年報1966）、職員全体の連携の中でSSW的な活動が担われていることがわかる。1968年の学校年報には校長が「本校の特殊性から、不就学児を発見し、その入学の世話をするのみならず、親の生活指導や、戸籍をつける世話等、困難な仕事に活躍して下さっている市教委・嘱託の先生の記録は、私たちに多くの示唆を与えるものがあります」と評価している。嘱託員は、学習を促進するために相談・調査・援助を専門に行い、他の職種との協力によって子どもたちの学校生活を支える職務を行っていた。

また、嘱託員としての姿勢をうかがわせるものとして、第4代の委託員であった小柳伸頭の手記（1978）がある。「怒りをなだめるために、『それじゃぼくがやりましょう』という解決策があるが、ぼくは一貫してその方法はとらなかった。ケースワーカーとしては、あくまで『本人の仕事』を援助する姿勢に徹した。だから、本人が立ち上がらないときは、その機をまった。…（略）…それだけに、ぼく自身でやるより二倍も三倍も時間と労力を必要とした。それは実に焦れたいことではあるが、ものごとの結果と同様に『過程』に意味があると考え、やってきた。そのたに、逆に親たちとの人間関係も深くなることも事実である」ここから相手の自立を念頭に置いた支援がなされていることが理解でき、ソーシャルワークの原点になる活動が意識的になされていたことがわかる。

3) 事後評価と成果

嘱託員の活動の結果として特筆すべき点が2つある。まず第一点は、現状の問題解決だけでなく、調査結果を生かし予防策を提示している点である。あいりん学園開校後、嘱託員は入学願書提出者66名の3年後の推移を調査して次のことが分かった。

就学していない者（表1-2）が41%を占めている。小学校6年生のうち提出者は12名で、願書提出者の約半数が義務教育を終了していない。願書を退出したが開校日に入学できなかった者約10名の原因が、ア. 家庭が貧しいため労働している、イ. 不就学期間が長く学習意欲を失いすでに就職している者もあり怠学する、ウ. 親の職場が変わり移動して登校不能や所在不明となる、エ. 非行のため施設収容となる、である。そのため委託員は、こ

表 1-2 入学願書提出者 66 名の 3 年後の推移

頁	分 類	人数	割合 (%)
1	本校に於いて、中学を卒業、又は卒業見込みのもの	12	18
2	他の学校に転じた者	8	12
3	本校に在学中のもの	17	26
4	養護施設に収容の者	2	3
5	家事又は働いているための不就学又は長欠者	9	14
6	転居して所在不明の者	9	14
7	怠学・非行等のため長期欠席又は不就学の状態になっている者	7	10
8	矯正施設に収容の者	2	3

出典：『あいらんの教育第3年の歩み』（1965年）から阪倉（2004）が作成

これらの問題はその後に入學した子どもたちの問題であると捉えて、あいらん学園の特殊性とその性格について、以下のように考慮すべき4つの予防策を提起している（学校年報1965）

- ① 不就学・長欠及びそのおそれのある者をできるだけ早期に発見して適切な処置を行い、又在校生の怠学による欠席を防止するため、選任の補導教諭を置き、関係各方面と常に連絡を取り、問題の解決にあたる。
- ② この地区では、小学校卒業後、家計を助けるため、学業を中断する者が多くある。親の啓蒙生活の保護により、就学を促進するとともに、やむを得なければ、夜間の中学も設置する等の対策も必要である。
- ③ 学校生活に対する新鮮な興味を持たせ、又学力の遅れているものは、遅れを速やかに、取り戻すため、校内外諸設備、教材等についてさらに研究して、充実させる。
- ④ 保護者の職場の移動等による長欠、又家庭環境不良による怠学、非行を防ぎ、児童の福祉を図るため、学童寮を設置して、必要ある児童を寮より通学せしめる、等である。

このように悪循環を絶ち、子ども達の実態に応じた教育行政の改善、教員への助言や学童への福祉の在り方を追求するために、家庭や地域の関係諸機関・団体とのより緊密な協

力関係や資源開発の必要と「学校—家庭—地域をつなぐ」役割が示されている。同時に、このような分類、観察、評価、仮説に基づく提起は、社会科学的方法であり、これに基づいて教育の推進のために環境条件の改善が提起されることは、教育における社会福祉の方法として意義深い（阪倉 2002）。

第二に委嘱員によるソーシャルアクションである。父子家庭の子どもが残業で父親が家に帰れず、お金がなく夕食も朝食もとれず、体育の授業で倒れたことがきっかけとなり、委嘱員は養護教諭や教員と連携して、全校対象に朝食の実態調査を実施した。その結果、「教育を保障するという点で、昼の授業としての給食とは別に、朝の特別食は必要」（小柳 1978）との教職員の一致を図り、予算案を示して粘り強く市教委と交渉を行った。そして1970年1月悲願の朝食欠食児童生徒に対する特別給食が実現したのである。これはまさに日常の生活支援と教育保障の働きかけが結びついたものである（勝西 2007）。

4) 嘱託員と学校ソーシャルワーク

嘱託員の役割を、学校年報や辞令からみると、「ケースワーカーとして、入学・転学・通学について相談、調査、援助等と行う」、「職員は学習指導の外、子どもの親代わりとなって親身に世話をする…特に生活指導に努め、課外指導・街頭指導・夜間の家庭訪問」、「本校の特殊性から、不就学児を発見し、その入学の世話をする…、親の生活指導や、戸籍をつける世話等…」、「特殊教育」や「養護教育に関する事務」、「あいりん地区における不就学児童・生徒の就学相談等に関する事務」等である。これらを見ると、あいりん小中学校の学校ソーシャルワーカーとしての取り組みは、不就学児童・生徒の発見、就学相談、生活相談、転学相談、学校と家庭、家庭と関係諸機関の媒介役を果たしており、その業務には専門的な知識と経験を要する専門職としての働きが必要であることがわかる（勝西 2007）。そして、児童・生徒の立場に立って「学校—家庭—地域社会の繋ぎ役」を果たすのであり、その機能と役割を担う担当者は「学習活動に通暁する社会福祉の専門家…『福祉教員』であるが、学校や教職員と、両親、地域社会および制度的諸機関とを仲介するような地位にたちながら、児童と援助関係を保つ」（岡村 1961）存在であり、あいりんにおいては、この嘱託員が担っていたということができる。

以上の報告から、勝西（2007）は学校ソーシャルワークを導入する場合に重要な点を指摘している。それは、学校ソーシャルワーカーが学校内で教師と協働できる環境が必要であるということである。具体的には、教員との適性な役割分担である。本来教師がすべき事柄を任せられてしまうとワーカーとして十分に機能しない。逆も同じで、教師の働きも十分に機能しない。ソーシャルワークの機能として特殊性は、嘱託員が示しているように「繋ぐ仕事」である。

¹ 文部省（昭和 29）『学制八十年史』の、小学校令改正（明治 33 年）（抄）では第 33 条～第 38 条は省略されており、本条文は岡村（1975）143 頁の引用による。

² 同上

第2章 スクールソーシャルワークの確立期 (1986年～現在)

本章では、①現代の教育政策と比較してSSWの意義と特徴は何なのか、②SSWを確立するうえでの現在の問題点は何なのかを問題関心とする。歴史的視点として1986(昭和61)年わが国で初めての有資格者である山下英三郎のSSW開始から現在にいたるまで教育と福祉の交渉関連について考察する。第1節では山下のSSWの影響により設立された2つの学術団体の意義について考察する。第2節ではSC制度の導入の経緯とSSW導入の重要な要因となったSCの限界について論じる。第3節では高校の教科に「福祉」が創設されるが、これは職業としての福祉分野である。しかし「福祉」の教育内容がSSW養成の内容と一部重複するところに着目し、SSW養成の可能性について考察する。第4節では特別支援教育について論じる。特に特別支援教育はSSWと酷似している点に着目し、生態学的視点から特別支援教育について考察し、特別支援教育の限界の中にSSWの可能性を明らかにする。第5節ではスクールソーシャルワーカー活用事業について論じる。SSW成立の経緯と開始された2008年度から現在にいたるまでの各年度の状況について整理し、SSWの問題点について論じる。

第1節 スクールソーシャルワークに関する学術団体の設立

(1) 日本スクールソーシャルワーク協会の設立

1970年以降福祉教員は消滅し、それまでのSSW的活動は他の活動に吸収されていく。1986年山下英三郎が所沢市で本格的にSSWを開始するまで、目立ったSSWの制度はなく、理論や実践の展開も見られない(内田2008)。この時期わが国は高度経済成長期からオイルショックに至り、教育も福祉も急激な変化に見舞われた。特に1970年代末から全国的に校内暴力が吹き荒れ、1983年は戦後非行の第三ピークを迎える。教員だけでは対応できずに苦慮し、退職校長等の学校関係者が教育相談に従事する等の対応策が模索されていた。そのような中、SSW制度の確立に先立ち、山下の所沢市におけるSSW実践(1986～1997年)が始まった。1970年代末、校内暴力が頻発していた時期、山下は子どもたちに対するサポートシステムの希薄さに疑問を抱き、SSWの日本における導入の可能性を模索するために渡米し、SSWを学んだのである。山下のSSW実践をわが国のSSW本史とするもう一つの意義は、山下自らSSWの有資格者であるからである。日本にはまだSSWrの資格認定はない。そのような状況で山下のSSWは、わが国では唯一有資格者によるSSW

だからである。

また山下は所沢市を選定した理由として、「現代のわが国の状況をもっとも象徴的に現わしていると思われる首都圏近郊の中規模の都市を想定した」ものであった。やがて1990年代前半から校内暴力は沈静化し、これに代わって増える不登校のみがサポートの対象となった。山下の実践は家庭訪問を主とした活動であった。活動の間の身分は教育委員会囑託の教育相談員であり、SSW制度そのものが導入されたというわけではなかった。

比嘉（2000）は当時の山下の活動の特徴を4点あげている。第1点は子ども問題を環境的な視点でとらえることで、その役割は、子どもたちが能力を発揮できるような条件づくりをしていること、第2点は山下が全米ソーシャルワーカー協会（NASW）の倫理綱領を活動の指針とし、クライアントを援助する以前にワーカー自身の姿勢を常に問い続ける必要があると主張していること、第3点は各学校長の申請により小・中学生を対象に活動していることから、学校との連携なしには援助の効果は現れにくいとしていること、第4点は“BAKU”というフリースペースを設け、不登校の児童・生徒らを受け入れ自主的な活動を支える等地域の社会資源を開発していることである。

山下の実践では、生徒は学校へ行くことは絶対ではない。「不登校の場合、教育行政においては学校への復帰率を援助の成果として評価する方法が広くとられたが、当事者にとっては復帰を前提に関与をすることによって、自己の不登校状態に罪責感や疑念を抱かせることにつながり、精神的な負担を強いられたり、相談活動そのものが抑圧的な手段となる可能性が大きいと、復帰を前提とした関与はなされなかった。むしろ、当事者の不安を解消することから始め、彼らが周囲の支えを受けながら自立した生き方ができるような条件づくりに主眼が置かれた。この点においては、ワーカーの雇用機関である教育委員会の意向に沿うものではなかった」（山下2003）。

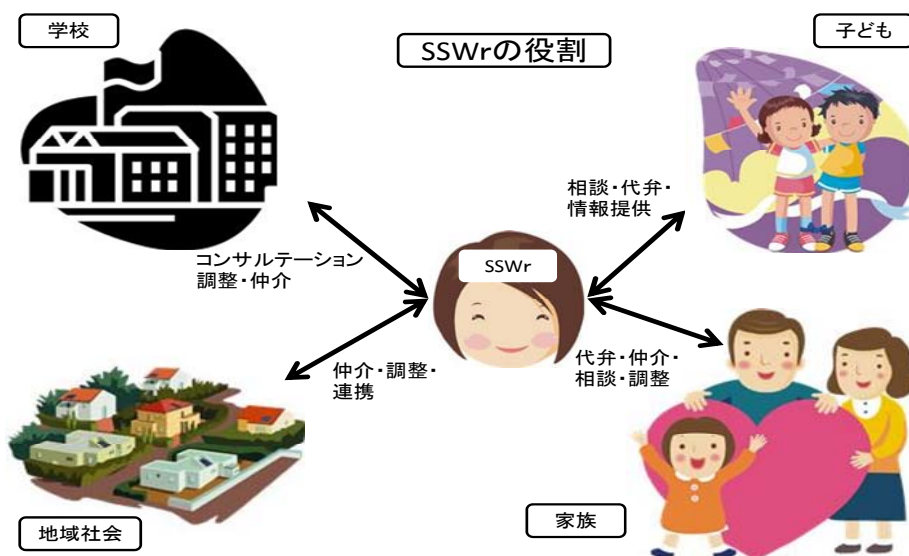


図2-1 SSWrの役割
出典：日本スクールソーシャルワーク協会（2008）を筆者が一部修正

資料 2-1 「SSWr の役割」

スクールソーシャルワークの基本的な姿勢

- 一人ひとりの子どもを個人として尊重します。
- 子どものパートナーとして一緒に問題解決に取り組む。
- 子どもの利益を第一に考えます。
- 秘密を守ります。
- 問題よりも可能性に目を向けます。
- 物事を自分で決めるようにサポートします。
- 個人に責任を求めるのではなく、環境との相互

影響に焦点を当てます（エコロジカルな視点）

出典：日本スクールソーシャルワーク協会（2008）から抜粋

スクールソーシャルワークはこんなことをします。

- 話によく耳を傾けます。
- 一緒に活動します。（スポーツ・ゲーム・音楽）
- 勉強がしたければ手伝います。
- 親との間に立って、気持ちを代弁します。
- 学校との間に立って、調整や仲介をします。
- 地域のいろいろなサポート資源を紹介します。
- 必要な情報を提供します。

こうして山下の 10 年に及ぶ実践（1986－97 年）は当時マスコミにも取り上げられ、次第に広がっていき、1999 年に日本スクールソーシャルワーク協会（以下「SSWAJ」）が設立されるにいたった。わが国における SSW 制度の確立である。

SSWAJ によると SSW とは、「子どもたちが日々の生活の中で出会ういろいろな困難を、子どもの側に立って解決するためのサポートシステム」としている。上記図 2-1 と資料 2-1 は市民向けの SSWAJ の案内である。

（2）日本学校ソーシャルワーク学会の設立

わが国の SSW 誕生の系譜から考察すると、学校教育は義務教育、教育の機会均等を実現するために、学校に出席することを前提としてきたのであり、学習の機会を妨げる要因に対し、生徒の生活の視点から援助する考えや活動は昔から存在していた。このような系譜の中で、新たに「学校ソーシャルワーク」（門田 2002）が誕生し、2006 年に日本学校ソーシャルワーク学会が発足した。設立趣旨は、「学校ソーシャルワーク（スクールソーシャルワーク）の研究を深めるとともに実践の方向付けを探り、さらにわが国でのスクールソーシャルワーカー養成のあり方についても方向づけを探ることを目的に、社会福祉と教育、心理、司法その他の関連領域の研究者、実践者の参加を得て設立させるもの」としている。日本学校ソーシャルワーク学会（2008:4）によれば、用語「学校ソーシャルワーク」には二つの意味がある。一つは「School Social Work」の「School」を「学校」に訳したこと、二つ目は「わが国の学校教育領域におけるソーシャルワーク」の実践研究や展開に際して、単なるアメリカの「スクールソーシャルワーク」の移入ではなく、わが国の学校教育領域が抱える制度や文化、課題を踏まえ、子どもや保護者、教職員に対しどのようなソーシャルワーク実践による支援が有効かを探求していくことに重点をおいていることである。

したがって学校ソーシャルワークには「家庭環境や学校環境、地域環境の悪影響で不利益を被るのは児童生徒自身であり、彼らは等しく教育を受ける権利や機会が侵害された状況におかれている。この状況を改善するためには、児童の心の問題へのアプローチのみではなく、学校と家庭、地域が関係しあって取り組んでいく」とが切に求められる」（門田 2008）のである。

第2節 スクールカウンセリングの課題

（1）スクールカウンセラー制度の導入

文部省による SC 事業は、1995（平成7）年度に文部省の「スクールカウンセラー活用調査研究委託事業」から始まった。一向に減少する徴候が見られない不登校や、深刻ないじめ問題に対応する手段として導入された。山下が SSW を開始して9年目にあたり、当時は山下の SSW は国には認知されてはいなかった。

SC の導入に対し、教職員はどのように受け止めていたのだろうか。1996年福岡県教職員組合と1998年北海道教職員組合がそれぞれ出した報告書によれば、両者には類似した結果が見られたという（山下 2003）。SC 制度導入の消極的理由として①カウンセラーの存在に、教職員が容易に頼ってしまい教師の主体性が弱くなる、②カウンセラーの人柄や力量によるところが大きく、誰でもよいという問題ではない、③来校が週1回、半日という限られた時間なので、満足のいく相談ができない、④授業は教員、心はカウンセラー、身体は養護教員と分業化が進み、管理の度合いが強まる、⑤本人、保護者に対し相談することを強要する、などがあげられている。こうした背景には、「よそ者」に対する現場の教員の警戒心や不安があり、比嘉（2000）はそもそも SCr は、現場教師の要請で導入されたものではなく、文部省からつまり上から下に縦割りの経過で導入されたためであると指摘している。

これに対し、肯定的な意見として、①独りよがりや押しつけに陥りがちな教師のやり方を改善できる、②教師の負担が軽減され、話を聞いてもらうことで安心することができる、③第三者であるため、生徒も保護者も心を開きやすい、④長欠生徒の指導に前進が見られた、④教師がカウンセリング技術の研修ができる、などである。

このように調査の主体によっては若干の差異はあるかもしれないが、SC の正と負の側面はどのような配置校で実施したとしても共通して浮かび上がってきたのではないかと思われる。SC 制度は1995年「スクールカウンセラー活用調査研究委託事業」として当初2年間計画であったが、先の肯定的な意見からもわかるように SC の継続を望み各地で留任運動が起こったということや文部省の委託事業が終了してからもそのまま各自治体で予算を組んで事業を続けるという動きがあり、これは SC 導入の成果の大きさや将来の期待の強さといえることができる（比嘉 2000）。いずれにしても、SC の効果を単に不登校の増減

で判断することはできないが、SC が導入されて不登校が減少するまでの 6 年間、教員の意識（特に反対者）や学校という閉鎖的な壁に阻まれながらも、SC の効果を徐々にあげてきたのではないかと考えられる。

（２）スクールカウンセリングの限界

１）スクールカウンセラーの具体的な効果からの限界

金澤（2007）によれば SC の場合、その前身ともいえるカウンセリングが教育界に導入されたのは 1950 年からで、SC 開始までに 45 年間の模索があったことになる。その間、興味深いのは、SW が開始された 1980 代後半は校内暴力が社会問題化しており、カウンセリングは「停滞期」に入っている点である。すなわち、来談者と言葉のやりとりで勝負する手法では当時通用しなかったとして、カウンセリングが批判された時期であった。これは本来 SC と SSW の活動の性格は異なるということを示唆していると思われる。

また、下司ら（2002）の教師を対象にした調査では、反社会的問題行動に対する SC への援助ニーズは（特に中学校で）高いが、SC の反社会的問題行動を示す生徒への関わりに対する満足度は、管理職、担任、養護教諭といった職種を問わず、総じて低いことが示されている。また SC を対象とした調査（兵庫県立教育研修所 2002）では、反社会的問題行動を示す生徒と直接関わりを持った経験がある SC は全体の 25%、教師や保護者から相談を受けたことがある SC も全体の 26%と低く、SC の活動によって反社会的問題行動の改善が可能であるとの回答は、全体の 50%であることが示されている。

これらの結果から、SC 自身の関わりが少ないか、あるいは関わりがあっても SCr 自身を持って対応できていない状況であることが推測され、こうした状況が反社会問題行動を示す生徒への SC の活動の評価を厳しくしていることが考えられる。

また、図序-3 が示すように 1991 年から小学生・中学生ともに不登校の児童生徒はウナギ上りに増えているが、SC 制度が導入されたのは 1995 年である。その後も不登校は増え続け、2002 年になってようやく減少していく。その後不登校児童生徒は、2006 年度から再び増加している。これは SC の効果は生み出しつつも、それまでの SC のいわば限界として SSW 導入のきっかけとなったあらたな背景と考えられないだろうか。横浜市は 2007 年度に不登校状態の改善に特に効果のあった学校の取組とその効果があった児童生徒数の調査報告を公表しているが²、全部で 10 の取組例のうち、最も効果のあったのは、児童・生徒数ともに、「登校を促すため、電話をかけたり迎えに行くなどした」教師の働きかけであった。「スクールカウンセラー、相談員等が専門的に相談にあたった」取組で効果があった数は中学校では 5 番目、小学校では 6 番目に多い結果が示されている。ここには不登校の増加に対し、カウンセリング以外の新たな取組が行われていることが考えられる。

このようにスクールカウンセラーの具体的な効果の限界の原因として、武田ら（2008）らは、以下のような 3 点をあげている

ア. SC の勤務形態に起因する問題

現行の SC 制度では、週 1 日 8 時間、年間 35 週という勤務形態が一般的である。問題行動の生徒と何らかの関わりも持ったとしても、翌週の勤務の時には状況が一変しているということも少なくない。1 日でも朝と夕方では、状況が異なる場合もある。よほど SC への連絡を緻密にしなければ、臨機応変に対応することは難しい。また、SC は基本的に単年度契約であり、任期満了に伴うカウンセリングの中断は、少なからぬ影響を生徒に与えてしまい、問題行動が悪化する場合も起こりうる。

イ. 学校組織のあり方の問題

多くの学校が、「生徒指導」と「教育相談」を分け、「反社会的問題行動は生徒指導」、「不登校・いじめなどの非社会的問題行動は教育相談」という棲み分けが行われやすい。SC は不登校やいじめへの対応として導入された経緯があり、また、教師は反社会的行動を心のつまずきとしてとらえようとしめない傾向がある。教師の間では、「SC は教育相談」、「不登校、いじめと反社会的問題行動は異なる」と認識され、結果として反社会的問題行動を示す生徒と SC との接点が奪われてしまう可能性が指摘されている。

ウ. SC 自身の資質の問題

羽間（2003）は、SC が反社会的問題行動を示す生徒にうまく関われない原因の 1 つとして SC 自身の「苦手意識」を指摘している。「相談への動機づけが乏しく、言葉でのやりとりを苦手とし、加害者でありながらも被害者意識が強い」（伊藤 2000）反社会的問題行動を示す生徒を目の前にしたとき、SC 自身が躊躇し、積極的に関与できなくなってしまうことが考えられる。その他教師集団との接触の度合いとか、カウンセリングや教育相談に対する教師の考え方の違いなどの影響が考えられる。

2) スクールカウンセラーの基本姿勢からの限界

カウンセラーは児童生徒の抱える問題は、当該児童・生徒自身の心の中にあると考え、その問題をカウンセリングというプロセスを通して解決しようとする。したがって、カウンセラーの活動は、主にカウンセリングルームで行われることになる。しかし、このカウンセリングルームを訪ねることすらできない場合も少なくない。このような児童生徒の対応は、いわゆるカウンセリングだけでは不十分といえる（村尾 2001）。

半羽（1999）は、このような観点から、スクールカウンセリングを「受け身の援助法」と指摘し、援助者が環境に関わっていくスクールソーシャルワークの必要性を指摘する。またスクールカウンセラーである岩崎（1999）は「心理的側面からの援助だけで解決できるのは問題の一部にすぎない」と指摘する。さら岩崎は「今や子どもの生活全般を視野に入れた多面的な支援が必要になってきている。たとえば、不登校についてみると、本人の内面的な問題によって生じるだけでなく、学校や家庭などに関連する環境的要素に起因する場合が増えている。最近、子どもたちの間で体内時計に支障をきたし、普通の生活とずれた睡眠サイクルが固定してしまう『睡眠覚醒リズム障害』の症状がよくみられるという

が、中高生の不登校の2～3割は『睡眠覚醒リズム障害』の疑いがあるという精神科の指摘もある。いわゆる『学校ぎらい』や神経症的な不登校とは異なるタイプが現れている。つまり、不規則な睡眠、運動や遊びの不足、食生活の乱れといった生活の基本的な問題と密着していることも少なくないのである。このようなケースに対応するには、「心理的なケア、いわゆるカウンセリングだけでは解決が難しく、カウンセリング自体が成立しない場合もある。そこで今日の複雑多様化する児童・生徒間の解決を図るには、子どもたちの生活や地域を視野に入れた環境の調整やチームによるアプローチがますます必要になってきている。個別的援助としてのカウンセリングだけではなく、子どもの成長や阻害要因になっていると考えられる環境要因にも目を向け、当該児童・生徒と密接な関係にある環境へ働きかける多面的な援助方法が必要になるということである。これらはまさにソーシャルワークの専門領域と重複し、その理論および技法が大いに応用できるといえる」

同様に山下（1998）も「私たちは一般に、問題に直面した場合、個人の心理や精神に入って、絡み合った心の糸を解きほぐそうとする。問題は個人の内部から生じたり、その人の責任で引き起こされたと考えがちである。……しかし、私たちが考える「こころ」の問題に関していうと、個人の内面に焦点を当てて解決を図ろうとするアプローチが、常に有効であるかという、けっしてそうともいえない。その人だけを対象としたカウンセリングや治療をする対応では、打開できない状況も少なからずある」といい、「こころ」の問題についても社会的要素を視野に入れることが必要だと述べている。

こうしたスクールカウンセラーの基本姿勢からの限界は、SC 事業が導入された当初の混乱からも明らかである。SC 事業開始当時「見切発車」といわれ、学校現場が十分理解できていない状態での上からの導入のため、継続が懸念される中、カウンセリングにSW 的視点を取り入れたり、あるいは本来のカウンセリングよりもSW の活動であったりするケースも報告されている（木戸 2008）。したがってこれまでのSC の評価のすべてが本来の「カウンセリング」に対する評価なのか疑問さえ生じるのである。金澤（2002）も実際にSCr が学校現場で活動した多くが、カウンセリングや心理療法によらないものであり、SW 的な活動であったと指摘していることから明らかである。

3) スクールカウンセラーの立ち位置からの限界

文部科学省はスクールカウンセラーの職務内容として、下記のように定めている。

スクールカウンセラーは、校長の指揮監督の下に、概ね以下の職務を行う。

- ① 児童生徒へのカウンセリング
- ② カウンセリング等に関する教職員および保護者に対する助言・援助
- ③ 児童生徒のカウンセリング等に関する情報収集・提供
- ④ その他の児童生徒のカウンセリングに関し、各学校において適当と認められるもの

また、臨床心理士の関係団体から選出された学校心理士ワーキンググループが1995年にスクールカウンセラーとして関わる臨床心理士のためのガイドラインを示しているが、カウンセラーの専門性を全面に出すというよりは、学校を補佐する役割がみられる。例えば、①「現場教師の活動を援助するものであって、代替えするものではない」とし、補助的な役割を明確にしたり、②「担任への助言と援助を優先し、本人や保護者への直接的な関わりは十分慎重に行うこと」と、カンセリング機能よりもコンサルテーション的な役割を強調している。また、③「学校外の地域関連機関との連携的援助のあり方についても配慮すること」と示唆し、活動範囲を自ら制限するような表現をしている。さらに、④「狭義の守秘義務全面に出すのではなく、学校全体で守秘事務の大切さを考えていく方向を念頭に置くこと」としている。このように、スクールカウンセラーの側も教師の側も、学校現場における教師の役割が常に主導性を持つということを強調している。

このように学校教育を推進していくのは学校教師であるという明確な認識を持つことが大切であり、この学校教育を推進していくなかで、生徒指導・教育相談活動の中核をなす教師が存在するので、スクールカウンセラー（学校臨床心理士）はこの教師たちを援助していくのであるから、「校長の指揮監督の下」での活動は、スクールカウンセラーとして専門性を全面に出せないという面はやむを得ないのではないだろうか。

第3節 教科「福祉」及び「福祉科」教諭の創設

（1）創設の経緯

2003年度学校教育の中で高校の教科に「福祉」が位置付けられた。この教科「福祉」の創設の背景には人口の少子高齢化などがあり、さまざまな生活問題に対応がせまられるようになったことから、①福祉サービスに従事する人材の確保と質の向上、②福祉サービスの多様化に伴うボランティア活動の活発化という課題が浮上したことによる。

学習指導要領には教科「福祉」の目標として、「社会福祉に関する基礎的・基本的な知識と技術を総合的・体験的に習得させ、社会福祉の理念と意義を理解させるとともに、社会福祉に関する諸課題を主体的に解決し、社会福祉の増進に寄与する創造的な能力と実践的な態度を育てることを重視した」。この目標は、福祉サービスに従事する人材の確保と資質の向上や福祉サービスの多様化に対応するため、専門的知識と技術を取得した人材の需要の増大を見込んだものと思われる。

また、専門教科「福祉」の科目の構成は、介護福祉士の国家試験の受験資格の取得との関連を考慮し、7科目（社会福祉基礎・社会福祉制度・社会福祉援助技術・基礎介護・社会福祉実習・社会福祉演習・福祉情報処理）で構成されている。しかし、教科「福祉」の実施は、高校における専門教育から基礎教育まで幅広い福祉教育に対応できるような内容の構成になっており、①国民的な教養としての福祉を身につける、②高等学校で福祉を学

表2-1 介護福祉コース年間の主な活動内容

月	1年次	2年次	3年次
4月	車いす操作実習 肯定者体験	生活支援技術(介護技術)(食事・入浴・排泄介 助等)、レクリエーション実習	生活支援技術(介護技術)(食事・入浴・排泄介 助等)、レクリエーション実習
5月	ボランティア研修会、宿泊研 修、介護福祉コース講習会	生活支援技術(介護技術)(食事・入浴・排泄介 助等)、介護福祉コース講演会	生活支援技術(介護技術)(食事・入浴・排泄介 助等)、介護福祉コース講演会
6月	福祉施設見学 (高齢者施設)	実習事前オリエンテーション 介護実習Ⅰ 5日間	実習事前オリエンテーション 介護実習Ⅰ 5日間、ガイドヘルパー講義・実習
7月	実習事前オリエンテーション 介護実習Ⅰ 14日間	実習事前オリエンテーション 介護実習Ⅱ 14日間、訪問介護員2級養成実習	実習事前オリエンテーション 介護実習Ⅱ 9日間、ガイドヘルパー郊外実習
8月	介護実習Ⅰ 14日間 ボランティア活動	介護実習Ⅱ 14日間 訪問介護員2級 養成実習	介護実習Ⅱ 9日間 介護福祉士国家試験対策
9月	実習報告会	施設実習報告会	介護福祉士模擬試験1回
10月	福祉施設見学	オープンスクール インターンシップ3日間	オープンスクール 福祉用具専門相談員講義
11月	車いすサッカー大会出場	実習事前オリエンテーション 介護実習Ⅰ 5日間	福祉系高校合同研究発表会、実習事前オリ エンテーション、介護実習Ⅰ 7日間
12月	歳末助け合い募金活動	歳末助け合い募金活動	高大連携研究発表会
1月	献血教室、公民館連携事業	献血教室、地域ミニディサービス実践	介護福祉士国家試験
2月	地域保育園との交流会	点字・手話の講義及び演習	介護福祉士実技試験対策
3月	リーダー研修	盲学校との交流会	介護福祉士国家試験(実技試験)

出典:真和志高校介護福祉コース(2010)から引用

び、より学習を深めたいという進路希望を持つ生徒に対しては、将来のスペシャリストとしての基礎・基本の習得を図る、③社会福祉の業務に従事する専門的な職業人育成する等、学校の目的に合わせ、活用することが望まれている。

例えば真和志高校介護福祉コースの年間の主な活動内容は表 2-1 のとおりになっている。最終的には介護福祉士国家試験を目指すのが、これだけに重点を置くのではなく、さまざまな福祉活動を行うなかで、福祉教育を実践していくことが特徴となっている。

次に表 2-2 が示す全国福祉系高校の介護福祉士の国家試験の受験可能校の進路状況(受験した生徒の学校のみ)として、卒業の進路状況をみると、2009年度卒業生のうち、福祉関係に進学している生徒の割合は38.9%、福祉関係に就職している生徒の割合は74.3%となっている。

また過去のデータをみると、2006～2009年度までの4年間に福祉関係に進学している生徒の平均比率は43%、福祉関係に就職している生徒の平均比率は66.9%であった。いずれのデータからも、全国福祉系高校の介護福祉士の国家試験の受験可能校の進路状況は福祉関係に進学や就職をしていることがわかる。

表2-2 全国福祉系高校の進路状況

		2009 (平成21)年度 (201校)		2008 (平成20)年度 (196校)	2007 (平成19)年度 (189校)	2006 (平成18)年度 (175校)
卒業者数		5,986 (100%)		7,098(100%)	7,629(100%)	6,413(100%)
進学	進学者総数	2,796 (46.7%)	※進学のうち福祉関係進学者 38.9%	3,342(47.1%)	3,569(46.8%)	2,961(46.2%)
	福祉進学者数 (A)	1,087 (18.2%)		1,400(19.7%)	1,509(19.8%)	1,455(22.7%)
就職	就職者総数	2,698 (45.1%)	※就職者のうち福祉関係就職者 74.3%	3,179(44.7%)	3,482(45.6%)	3,039(47.4%)
	福祉就職者数 (B)	2,004 (33.5%)		2,060(29.0%)	2,249(29.5%)	1,984(30.9%)
福祉系進路合計 (A+B)		3,091 (51.6%)		3,460(48.7%)	3,758(49.3%)	3,439(53.6%)
無職者その他		576 (9.6%)		569(8.0%)	636(8.3%)	413(6.4%)

出典：国立教育政策研究所教育課程研究センター 研究開発部教育課程調査官(2010)から引用

(2) スクールソーシャルワークへの可能性

ところで、教科「福祉」の創設は、将来の福祉のスペシャリストとしての基礎・基本を習得する意味を考えると、介護関係だけではなく、同じ福祉士である社会福祉士及び精神保健福祉士の養成にも関係すると考えられる。現在この資格がスクールソーシャルワーカーの基礎資格となっていることから設定されている7科目の中にはスクールソーシャルワーク或いはスクールソーシャルワーカーの養成に関連するものがあり、興味深い。以下関連のある科目を取り上げてみる。

1) 科目名：社会福祉制度（想定単位数：2単位）

ここでは日本国憲法第13条や第25条などで規定されている、幸福追求権、平等権、生存権等について理解させることになっている。そして高齢者福祉と障害者福祉の他に児童家庭福祉も取り扱っている。児童家庭福祉の理念や目的、課題を理解させるために、児童の権利条約や児童福祉法などについて学習する。さらに母子福祉の窓口となる市町村、福祉事務所、児童相談所、少年非行関係施設として児童自立支援施設、非行関連の法律として、少年法、児童買春禁止法などが対応していることも学習する。これらの理解のために、児童を取り巻く環境の変化と児童福祉サービスの現状・課題について話し合わせ、母子・父子家庭の増加、虐待の多発等の現状を理解することになっている。そして、どのような

対象者に、どのような社会福祉施設があるか、その概要も学習する。

2) 科目名：社会福祉援助技術（想定単位数：4単位）

いわゆるソーシャルワークの学習である。人間尊重の精神に基づき、サービス利用者とサービス提供者との信頼関係を形成し、社会福祉の法や制度を適用して、社会生活を総合的に援助する活動であることを理解させるものとしている。援助の方法として、個別的な援助、集団及び家族への援助、地域を基盤とした援助について取り扱っている。個別的な援助では、インテーク面接に始まり情報収集、生活課題分析・整理（アセスメント）を行い、援助計画の作成、実施（展開）、評価、終結に至る過程を学ぶ。また援助者としての専門書の基本的態度・考え方をバイスティックの7原則を学習することになっている。

集団及び家族への援助では、集団のもつ力を活用して、集団構成員の相互作用により個人が成長発達し問題解決できるよう集団及び家族への援助であることを理解させる。さらに援助の過程を、準備期、開始期、作業期、終結期という一連の過程の中で、家族や集団に対して面接技法の傾聴や受容等を用い、家族や集団のもつ力を援助することを学ぶ。

地域を基盤とした援助は、地域社会のニーズの把握、社会資源の調整・開発、自立生活支援のネットワークづくり、福祉コミュニティづくりの総合的援助技術であることを理解させる。援助の実際は地域福祉の実践に必要な地域社会システムづくりの方法等を地域の事例を通して理解させる。地域援助の展開過程としては地域にどのような生活問題があるかを把握し、地域住民との共通理解により、解決すべき課題を明らかにして、地域住民が解決にあたれるように活動を組織したり、援助する技術などが含まれることを理解させるものとしている。

3) 科目名：基礎介護（想定単位数：4単位）

ここでは高齢者や障害者の介護に関する学習であるが、後半では地域生活を支える保健・医療・福祉関係機関の機能と役割を取り上げ、個々の対象者のニーズに合わせて関係諸機関との連携をとりながら支援するネットワークを確立させる重要性について事例を用いながら理解させることとしている。

以上のように、教科「福祉」の内容には、スクールソーシャルワークに関係するものもかなり含まれており、高校生の段階からスクールソーシャルワークに関心を持たせることは可能であると考えられる。今後の課題として、第一に現在の障害者や高齢者を対象とした福祉教育だけでなく、子どもの問題を学校福祉の観点からも学習させ、スクールソーシャルワーカーとしての職業についても紹介する必要がある。先の調査で、教科「福祉」を学んだ生徒のうち約4割が福祉系大学に進学していることから、その中で将来社会福祉士や精神保健福祉士を取得させるとともに、スクールソーシャルワーカーを養成する学部や大学院に進学することも可能であろう。

第二に指導する教員の資格要件として、現在看護師や介護福祉士、および実務経験5年以上の要件が基準となり、全国的にも大きな課題となっている。その背景には、国全体と

して福祉人材への関心が高まったことや、福祉人材の不足という状況がある。さらに、経済連携協定（EPA）による諸外国との経済締結にともなう外国人介護職員の受け入れによる、日本の基準としての介護福祉士国家資格への一本化、また、介護職員の処遇改善や質の向上などがあげられるが（崎浜 2011）、教員の資格要件として、社会福祉士や精神保健福祉士の資格を有するスクールソーシャルワーカーの採用も、検討されてもよいのではないだろうか。

第4節 特別支援教育の導入

（1）導入の背景

2005年に発達障害者支援法が施行され、通常学級における特別支援のニーズの高まりと、障害の重複化、多様化に対応するため、「学校教育法等の一部を改正する法律」が2006年に出された。また同年国連において障害者の権利に関する条約が採択され、その第24条の教育条項にインクルーシブ教育³が謳われていることを背景に、2007年度（特別支援教育元年）から幼・小・中・高・中等教育・特別支援学校等のすべての学校で、特別支援教育が本格的に施行された。特別支援教育とは、従来の特殊教育の対象の障害だけでなく、LD⁴、ADHD⁵、高機能自閉症⁶を含めて障害のある児童生徒の自立や社会参加に向けて、その一人ひとりの教育的ニーズを把握して、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するために、適切な教育や指導を通じて必要な支援を行うものである。

これらの課題を達成するためには、①一人ひとりの教育的ニーズに応じた教育的支援、②現在の日常生活の自立や社会参加に向けた教育的支援、③卒業後の自立や社会参加に向けた教育的支援、④生活や学習上の困難を改善・克服するための配慮や工夫の在り方が課題となる。しかしこれらの課題は、障害の有無にかかわらず、すべての幼児児童生徒が自立的で主体的な「生きる力」を育くむための基本的な教育的課題とされている。

教育体制の主な改正点としては、盲・ろう・養護学校の区分を廃止し特別支援学校を創設したこと、さらに特別支援学校は小・中学校などからの要請に応じた助言や指導、研修会などの実施など障害児教育に対する高い専門性を生かして地域の特別支援教育の中核センター的役割を担うよう位置づけられた点である。また特殊学級を特別支援学級への名称変更をしたことや、盲・ろう・養護学校ごとの教員免許状を特別支援学校の教員の免許状に統一したことがあげられる。

こうした改正の背景として、特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議（2003年3月28日答申）（以下「協力者会議」という）では①養護学校や特殊学級に在籍している児童生徒が増加する傾向にあること、②2002年度文部科学省が実施した「通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する全国実態調査」（以下「2002年度実態調査」という）の結果によれば、LD、ADHD、高機能自閉症により、学習や生活

の面で特別な教育的支援を必要とする児童生徒数は、約 6.3%程度の割合で通常の学級に在籍している可能性が示されていること、③盲・ろう・養護学校に在籍する児童生徒の半数が障害の重度・重複化が進んでいること等をあげている。

特別支援教育を支える新しい取組として文科省（2007）は、各学校において①特別支援教育に関する校内委員会の設置、②特別支援教育コーディネーターの指名、③関係機関との連携を図った「個別の教育支援計画」の策定と活用、そしてそれに沿った④「個別の指導計画」の作成を通知した。

（2）特別支援教育の実際

2008年9月末の時点で文科省の調査によれば、「校内委員会」を設置している高校は、国公立全体全体の42%に留まり、ほぼ全校で設置済みの小中学校に比べ、取り組みの遅れが際立っていることが判明した。また、「個別の指導計画」を作成しているのは小学校67%、中学校の52%にとどまったが、高校はさらに低くわずか4%だった。さらに調査によれば、校内委員会を設けている高校は公立50%、国立39%、私立17%で学校設置者により差があった。公立の設置率も滋賀や福島、徳島など7県が全校で設置済みなのに対し、東京、愛知11都県が20%未満と、地域格差もみられた。東海三県の設置率は三重97%、愛知19%、岐阜12%であった。こうした背景には、入試がある高校は「該当する生徒はいない」との先入観が強い点があげられている。しかし、知的障害をとまわらない広汎性発達障害⁷は、普段の言動だけでは発見が難しいとされ、対応が遅れると症状を悪化させたり、周囲の理解不足から突発的な行動がいじめや学級崩壊の原因になったりすることも指摘されている。

こうした学校側による支援の遅れにより、「特別支援教育士」⁸の資格取得者が急増している。この資格を初めて交付した2002年の144人から6年間で14倍の2064人に増え、取得者の6割が教員であるといわれている（中日新聞夕刊2008）。

一方特別支援教育が実施されて1年が過ぎた教育現場では、様々な問題が起こり混乱している。特に、現場教員からは、教室内でどのように教えたらよいか、どのように対応したらよいか、保護者の対応など多岐にわたる疑問が示されている。特に中学校における支援教育の実践報告は小学校に比べて極めて少なく、松木（2008）は、中学の場合、学校規模や少人数授業の導入により、教員が複数学年にまたがって指導することが当然の状況となっているが、そこで不可欠の支援対象生徒に関する共通理解・情報交換の時間・場面が決定的に不足しているとし、結果として個々の教員の支援の経験が組織として蓄積されないことを指摘している。さらに松木は、中学では小学校とは異なり教科担任制をとっており、週1回巡回相談員として大学院生が配置されても、決まった時間に意図的に時間割を組むことが難しく、周囲の視線を気にしながらの支援は難しいことも指摘している。

中学校における特別支援の難しさとして、松木（2008）は①二次障害等によって問題が複合的になる難しさ、②プライバシーに配慮したTTS支援⁹の難しさ、③生徒や家族が積

み重ねてきた学校への被害感・不信感、④組織的対応がとれない難しさ、⑤進路が不利になり、進学先での支援は受けられない、⑥環境未整備と周囲の無理解の6点をあげており、中学における特別支援の普遍的課題とされている。

こうした特別支援教育の混乱と問題の原因として亀山（2008）らは、「2002年度実態調査」に対して批判があることを上げ、文部科学省が示す「著しい困難」な児童・生徒が、教室内に少なくとも3～4人以上おり、文部科学省が示した6.3%よりはるかに多く、疑いがあるグレーゾーンとなると何人いるか分からない現状があるからだと指摘している。文部科学省の示す6.3%は、協力者会議によれば「調査の方法が医師等の診断を経たものではないので、直ちにこれらの障害と判断することはできない。」としながらも、教育現場に大きな衝撃を与えたことは事実であろう。

松浦（2008）らは、中央教育審議会『特別支援教育を推進するための制度の在り方について』（平成16年12月答申）の「後期中等教育における特別支援教育の在り方」を踏まえ、今後は高等学校でも発達障害（発達の問題性）のある生徒に対する教職員の共通理解の促進や特別な支援の充実が重要な課題になると指摘している。すなわち、高等学校では入学の段階で選抜されるため、学校間および校種間の格差はかなり大きくなる。当然ながら相応の学習到達度に達していない生徒が多い学校では、学力不足に由来して基礎的な学習指導が不可欠であると同時に、生徒指導に大きな比重がかかるようになる。つまり多様で特別な支援を必要とする生徒が集中しやすくなるという問題が発生するのである。ここが義務教育とは決定的に異なると共に、高等学校で特別支援を充実させていく上では、十分認識すべき問題点としてあげている。

これを受けて松浦（2008）は、定時制高校生を対象として、2002年度実態調査で使用した同じもので調査を実施した。その結果、LD質問紙高得点群が29.7%、ADHD高得点群が19.8%、HFA質問紙高得点群が14.9%であることが示され、2002年度文部科学省の全国調査結果との差は明らかであった。定時制高校入学の大半が、小学3年生程度の学力しか身につけていないという担任教諭らの臨床的印象は、LD質問紙高得点群が約30%存在しているという結果と一部符号した。

吉田（2008）も2002年度実態調査の追調査を山梨県内公立高等学校の定時制課程在籍生徒対象に実施し、42.6%が学習面または行動面で著しい困難を抱えており、特別な支援を必要としていることが判明した。

しかし、こうした深刻な統計と現場の混乱に留まらず、東京都では2008年度からすべての都立高校で特別支援コーディネーター（以下CO）を指名し、校内の特別支援教育に関する校内委員会を設置することとしている。さらに、共生社会の実現の切り札として、都立特別支援学校については、特別支援教育のセンター的機能は発揮できるように、CO研修等を充実させてきた。また2007年度より、特別支援学校の小・中学部の児童・生徒が居住する地域とのつながりを継続できるよう、居住する地域の小・中学校に副次的な籍を

持つ「副籍制度」を実施している。副籍制度を通じて、特別支援学校がより一層開かれた学校となるとともに、地域の小・中学校の障害を有しない児童・生徒にとって、障害に対する理解や交流及び共同学習が促進され、特別支援学校の取組が地域の共生社会実現への切り札の一としている。

（３）特別支援教育にみるソーシャルワーク機能

特別支援教育で最も基本的なことは、家庭・地域・学校の連携である。図2-2は児童の立場から見たものとして示されているが、明らかに3者を対等ととらえていない。まず、家庭が基盤にあり、その一部を重ねて地域が支えさらにその一部を重ねて学校が支えると見ている。その意味でこれからの学校教育は地域や家庭にもっと入り込み、連携をとることが必要であるとしている。これはソーシャルワークの最も基本的な視点である。

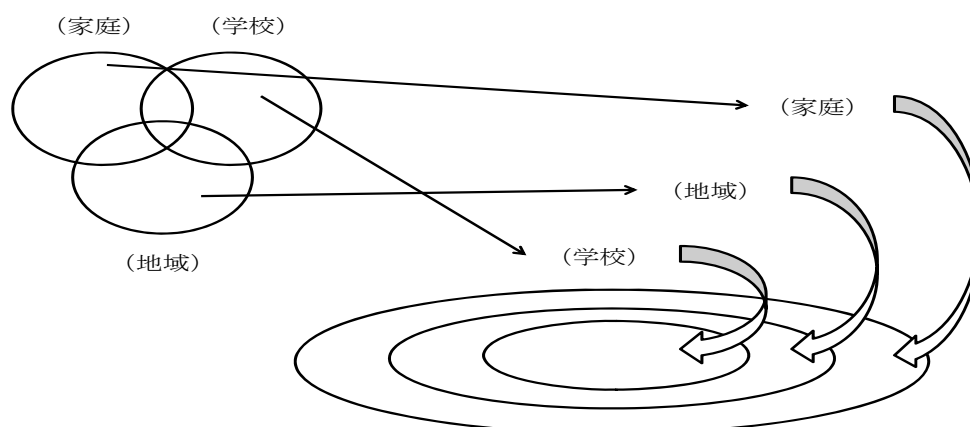


図2-2 家庭・地域・学校の連携と構造

出典：群馬県総合教育センター（2004）「学校全体で取り組む特別支援教育」から引用

牧野（2008）は特別支援教育におけるスクールソーシャルワークの視点として2点あげている。第1点はエコロジカル視点である。これは、人間と環境との相互作用のバランスが崩れることによりストレスが発生し、問題が現れると考える。このストレスは生活過程の変化、環境からの圧力、対人関係の3つの生活分野で発生するため、問題の所在を子ども個人に限定するのではなく、子どもを取り巻く環境との摩擦によって生じるとする。牧野はより具体的に検討する際には、ストレスが発生する生活分野を的確にとらえるため、ミクロ・メゾ・マクロレベルに分類してから状況を把握するのが望ましいとしている。

表2-3は一例として牧野が考案したもので、ミクロレベル（子どもの基本的生活の支援）、メゾレベル（より良い教育の提供と教育を受けるための環境づくり）、マクロレベル（関係

各機関や地域社会との連携)での生活課題や問題、支援の空白や連携不足が明確となり、具体的な支援計画へと結びつけることが可能となるとしている。

第2点にストレングス視点である。これは、人間の病理や欠陥にばかり焦点を当てず、強さ・特徴・可能性に焦点を当て能力を引き出すものである。障害を持つ子どもは、不当な評価や偏見・差別、挫折経験により自己肯定感が低下していたり、自分の健康状態を悲観し諦めの感情を抱いていたたりすることもある。そのため自尊心を回復し、自身の可能性に気づき、主体的に社会参加していく存在としての意識を養うために必要な視点である。注意すべき点として、牧野(2008)は、知的障害などのため判断能力が低下している場合並びに情報が整理できず正確な判断ができない子どもの自己決定に際しては、保護者や校内委員会での打ち合わせ、地域連携会議などにより支援方針を決定することをあげている。

表 2-3 エコロジカル支援を用いた SSWr の確認項目(一例)

レベル	対象	確認項目
ミクロレベル (子ども中心)	・家族、友人、地域社会、担任 教員などの基本的生活を送る 上で直接関わる環境	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの能力や障害、特別なニーズの把握 ・子どもへの支援(相談、理解、代弁) ・家族への支援(相談、助言)と連携 ・家族問題(経済、家族関係、養育姿勢) ・友人や担任教員との関係 ・住宅整備(トイレ、浴室、居室、廊下) ・制度やサービスの活用
メゾレベル (学校中心)	・生徒、担任教員、特別支援学 級教員、特別支援教育コーデ ィネーター、特別支援学校など子 どもが教育を受ける際に関係 する人的・社会的資源	<ul style="list-style-type: none"> ・個別の教育支援計画へ参加協力 ・同級生との関係やクラスの雰囲気 ・校内整備(トイレ、教室、校舎移動)状況 ・通学方法(移送、付き添い、見守り) ・担任教員、特別支援学級への支援 ・教職員との連携協力態勢 ・ケース会議や研修会の開催
マクロレベル (関係各機関)	・教育機関、福祉機関、医療機 関、企業など子どもが社会生活 を営む上で関係する資源や社 会全体、文化、価値観などの広 域な環境	<ul style="list-style-type: none"> ・地域連携ネットワークの構築 ・地域連携ケース会議の開催 ・生活環境整備(交通、建物、道路) ・入学前、卒業後の人的、物的サポート ・地域社会への啓蒙活動 ・新しいサービスの創設、開発

出典：牧野(2008:126頁)から引用

これまでの考察から、特別支援教育にはソーシャルワークが取り入れられており、SSWの活動と特別支援教育の領域はかなり重複していると考えられる。しかしこうした傾向はすでに1970年代以降アメリカにおいても見られる。1975年全障害児教育法（Education for All Handicapped Children）が制定されて以来、改正を重ねつつ児童生徒の教育の機会均等を保障するためにソーシャルワークの提供が法により位置づけられ、SSWrは障害を持つ子どもたちを支援するスタッフとして多くが学校に雇用されるようになった（半羽2006）。そして学校現場におけるソーシャルワークサービスとして、以下のことが示されている。

- ① 障害をもつ子どもの成育歴や発達状況の把握、
 - ② 障害を持つ子どもやその家族への個人およびグループカウンセリング、
 - ③ 学校での子どもの行動の妨げとなると思われる学校、家庭、地域を含む子どもの生活環境の改善に向けての保護者やスタッフとの協働、
 - ④ 子どもの教育プログラムをより効果的にするための学校および地域での資源開発
 - ⑤ 効果的な介入プラン構築のサポート
 - ⑥ より効果的な教育プログラムを提供するため学校外資源の活用のための橋渡し役
- 出典：養成テキスト（2008：19頁）から引用

こうしてアメリカのSSWは障害児教育に深くかかわっていることから、わが国の特別支援教育においてもSSWを導入し、SSWrがコーディネーターを担う可能性を示していると考えられる。

（4）スクールソーシャルワーカーと特別支援教育コーディネーター

1）特別支援教育コーディネーターの現状と役割

COとは文科省のガイドライン（2004）によれば「校内の関係者や関係機関との連絡調整や保護者の連絡窓口となるコーディネーター的な役割を担う者」と定義されている。この他特別支援学校（旧盲・ろう・養護学校）のCOもいるが、本研究では主に小・中学校及び高等学校で指名されているCOについて論ずることとする。

先の調査結果（文科省2008）によれば、COの整備状況として、公立小・中学校では平成15年に設置していたのは19.2%、平成19年度には99.5%でほとんどの学校に配置されている。これに対し、公立高校では、平成18年度には18.5%であったが、平成19年度には46.8%に留まっている。さらに平成19年度国公立別でみると、小中学校では、国立が57.9%、公立が99.5%、私立が16.0%である。同様に高校では国立が44.4%、公立が46.3%、私立が12.9%となっている。したがって、COの整備状況として、小中高別では小中学校でほとんど配置されているのに対し、高校では5割に達していない。国公立

立別では私立の配置がかなり遅れている実態が明らかである。

ガイドラインによれば小・中学校における CO の役割として以下のことが示されている。

①<校内における役割>

- 校内委員会のための情報収集・準備
- 担任への支援
- 校内研修の企画・運営

②<外部の関係機関との連絡調整などの役割>

- 関係機関の情報収集・整理
- 専門機関等への相談をする際の情報収集と連絡調整
- 専門家チーム、巡回相談員との連絡

③<保護者に対する相談窓口>

さらにその後の文科省の推進通知（2007）によれば、CO の役割を以下のように記述している。

- ① 特別支援教育のコーディネーター的な役割を担う
- ② 各学校における特別支援教育の推進のために、主に校内委員会・校内研修の企画・運営、関係諸機関・学校との連絡・調整、保護者からの相談窓口等の役割を担う

この通知（役割）は小・中学校等の CO の役割について包括的に記しているものである。ここには「校内委員会・校内研修の企画・運営」や「関係諸機関・学校との連絡・調整」という「ガイドライン」と比較すると若干拡大した記述もみられ、和田（2008）は、これまで CO の役割に関する記述の変遷からみて、保護者や関係機関等の対外的な連絡調整の役割に加え、校内の特別支援教育の体制作りという役割が付加され拡大をしてきた点を指摘している。

また、CO として求められる資質・技能について、文部科学省は以下のようなことを挙げている。

① 連絡調整に関すること

- 校内における特別支援教育体制の構築に関すること
 - ・協力関係を推進するための情報収集
 - ・交渉力や人間関係調整

② 特別な教育的ニーズのある子どもや保護者の理解に関すること

- 障害のある児童生徒の発達や障害全般に関する一般的な知識

- ・特に LD,ADHD 等の軽度発達障害のある子どもの理解
- 児童生徒、保護者、担任との相談
 - ・カウンセリングマインド
- ③ 障害のある児童生徒など教育実践の充実に関すること
 - 障害のある児童生徒の教育に関する一般的な知識
 - ・関係する法令
 - ・教育課程や指導法（特に LD,ADHD 等の軽度発達障害）
 - 個別の指導計画の作成、実施、評価、及び個別の教育支援計画に関すること
 - ・少人数指導や個別指導などチーム・ティーチングの活用等

平成 15 年文部科学省「特別支援教育推進基礎資料」より（山上他 2005 から再引用）

2) 特別支援教育コーディネーターの問題点

林・石橋（2006）は CO の問題点として 3 点あげている。第一の問題点は「誰が CO をするのか」である。「推進通知」によれば学校の校長が教員の中から指名することになっている。そうすると当然人員や時間などの余裕があるのかという問題が出てくる。また、特別支援を必要とする児童・生徒の判定となると高い専門性を備えることを確保できるかという問題もある。

第二の問題は、「CO の権限について」である。「推進通知」では、CO は、「校務分掌に明確に位置付けること」としている。6.3%特別支援教育と必要としている児童・生徒がいるといわれている中、そのような児童・生徒の判定は難しいうえ、判定してもそのような児童・生徒の指導ができないという教員の指導力不足と評価される危険性もある。また、逆にそのような児童・生徒を家庭環境や性格の問題としてとらえる学級担任に対して、どこまで指導できるのかなどが考えられる。

第三の問題点は、「CO は学級担任への支援をどのようにするのか」である。学級内に 2～3 名の特別支援を必要とする児童・生徒がいるとしたら、そのような場合の人的資源と教材はどうしたらよいのかといった問題があり、あまりにも問題点が広範囲・多岐にわたっており、教員が対応することは難しいと指摘している。

3) スクールソーシャルワーカーの可能性

林・石橋（2006）は「SSWr の役割は、CO の役割と酷似している」と指摘する。すなわち、学校ソーシャルワークの目的は「種々の要因によって、児童生徒が教育を受ける権利や機会が社会的に不公正な状況におかれている場合、そのような状況を速やかに改善していくこと」（門田 2008）であり、人権と社会的公正性ということが基本的な概念である。同様に特別支援教育を必要としている児童・生徒も、社会的公正性からすれば人権が侵害され、不利益を被っているため、CO も人権と社会的公正性を基盤とした役割を担ってい

るのである。そして両者は、それぞれその状況を改善するために、児童・生徒のニーズを代弁・擁護できるように活動（アドボカシー）をし、さらに本人を含めた保護者、教員、友人などからなるグループワークを実施し、必要とあれば各関係機関など社会的サービス機関との調整を実施するわけである。こうして、CO も SSWr にもその活動の中心に「児童・生徒」を据え、彼らは教育を受ける主体であるということを忘れてはならないとしている。

では SSWr と CO の違いは何なのか。つまり、CO の限界と SSWr の独自性について大沼（2013）の実践研究は興味深い。大沼は「ソーシャルワーカー未配置校での教師の支援」としてこれまで CO の実践を振り返り、

- ① 問題を抱える児童生徒が置かれた環境への働きかけ
- ② 関係機関とのネットワーク体制の構築・連携・調整
- ③ 学校内におけるチーム体制の構築・支援
- ④ 保護者、教員に対する支援・相談・情報提供
- ⑤ 教職員への研修活動

の5点に整理し、①が SC 配置だけでは補填できないと指摘している。特に他機関との連絡や情報共有が不十分であるという。具体的には、現在教頭が外部機関との連絡の窓口となっているが、管理職としての膨大な業務の中でこなしていくには負担であることや、そもそも教員は福祉サービスや制度の情報量が少ないことをあげている。そして、「管理職や担任ではない、授業を持たず他機関への訪問もできる常勤職員の配置」の必要性を指摘している。

第5節 文部科学省スクールソーシャルワーカー活用事業の開始

（1）スクールソーシャルワーカー活用事業の経緯

日本スクールソーシャルワーク協会の設立（1999年）をきっかけに、自治体でSSW関連事業が始まった。最初は1999年度から開始された兵庫県赤穂市である。同市では関西福祉大学との共同のもと1人のSSWrを1中学へ派遣している。以来、香川県（2001年～）、千葉県（2002年～）で開始され、2005年からの大阪府での取り組みは後の国家事業のモデルになったといわれている（山野2008）。

文科省によれば、2001年国の『健康相談活動支援体制整備事業』の一環として香川県にSSWrが1名配置されたことをきっかけとし、『学校等における児童虐待防止に向けた取り組みに関する調査研究会議』（文部省2006年5月）でSSWが紹介され、その実績を認知しつつあったが、省内では導入については「時期尚早」との意見があったという。しかし、2007年夏『問題を抱える子ども等の自立支援事業』（2007年度文科省開始）をめぐる予算折衝の際、財務省からSSW活用のために1,538百万円の予算を受けることとなった（岡

本 2008)。こうして 2008 年 4 月全国 141 の地域が指定されて「スクールソーシャルワーカー活用事業（以下 SSWr 活用事業）」が開始されたのである。同年 5 月筆者は地元自治体教育委員会を訪ね、SSW 導入についてインタビュー調査を行ったところ、逆に「SSW とは何ですか」と質問され、13 年前の SC 導入時と同様今回も唐突な印象（縦割り行政）を拭いえなかった。しかし、主幹である初等中等教育局（児童生徒課）は、「社会総がかりでの教育再生」と銘打ち、「いじめ対策緊急支援総合事業」「問題をかかえる子ども等の支援事業」「児童生徒の自殺予防に向けた取組に関する調査研究」「スクールカウンセラー等活用事業補助」とともに新たに SSWr 活用事業を調査研究事業として位置付けたのである。

導入初年度は、国が実施主体となり、「国庫委託事業」（10/10,1538 百万円）として実施した結果、46 都道府県、294 市区町村（計 340 地域）の公立小中学校に 944 人もの SSWr が配置（1 県平均 20.5 人）された。一挙に全国的な展開をするほどに SSW に対する共通理解もなく、人材の確保もままならない状態での事業開始であったため、そのことは多くの学校現場に困惑と混乱をもたらした。しかし他方では、人材の養成と配分という現実的な課題を突きつけられることにより、社会福祉の分野では SSW という分野を認識せざるをえず、いかに対処すべきか取り組みが始まった。そういう意味で、2008 年度は社会福祉分野にとって SSW 元年といわれている（山下 2012）。

しかし、2 年目の 2009（平成 21）年度は、「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」という補助事業の中に含まれることとなり、予算もこれまでの全額国庫負担から「補助事業」（1/3）へと減額された。実施主体も国から都道府県、政令指定都市へと変更されたことで事業費（2/3）も自主財源で賄わなければならなくなり、SSWr の配置数縮減もしくは事業そのものを廃止せざるを得ない自治体まで現れた。結果として、51 県市（38 都道府県 13 指定都市、全体 65 県市の 78.5%）で、約 4 割減の計 560 人（前年度の 59.3%、1 県あたり平均約 6 人減の 14.4 人）となった。これは当初の文部科学省見込み数 1,040 人の約半数となる配置数であった。この文科省の施策の後退は、SSW 事業にかかわる者たちにとっては意欲を減退させる出来事であり、SSW 活動の展開の後退を懸念させるものであった（山下 2012）といえる。

3 年目の 2010（平成 22）年度も、補助事業（1/3）という形で、66 県市計 1,056（前年度比 16 人増）という微増の見込み数を立てて、予算化されたものの、全体実数はほぼ昨年同様になっていると予想されている。本事業の実施自治体の多くは、2009 年度の「委託事業」から「補助事業」への移行に際して、予算措置の段階で存続か撤退かの判断を迫られ、本事業から撤退した自治体も見られ、逆に自治体独自事業として新たに事業を開始することとした自治体も出てきている。これは SSWr の活動が評価されていることを意味する。また、本事業に関わる国の予算は、スクールカウンセラー活用事業の予算と同じ枠の中に入れられることとなったため、「補助事業」への移行によって、SSWr と SCr の配置割合は各教育委員会の裁量に任されることとなった。

4年目である2011（平成23）年度予算の要求では、内容として、平成22（2010）年度同様に補助事業（1/3）と変更ないものの、実施主体に都道府県、政令指定都市のほか、新たに中核市を加えた。配置人数も概算要求ではあるが、1,056人から40人（3.8%）増の1,096人として、かろうじて次年度も継続されるという方向性を打ち出している。実質的にはSSWrは66自治体で722人であった（文部科学省2012）。

5年目にあたる2012（平成24）年9月5日、文科省は大津市の中学生がいじめにより自殺した事件を受けて、「いじめ対策アクションプラン」を発表した。これにより、いじめの発生を把握したり、子どもや保護者を直接支援するために、SCrとともに、現在1,113人のSSWrを倍増することとし、プラン実現のために来年度予算の概算要求に2012年度（約46億円）の約1.6倍にあたる約73億円を計上している。

以上のように、1995（平成7）年から年々予算を増額し、実施体制や身分保障をも確実に充実させてきスクールカウンセラー活用事業と比較した場合、十分な実施体制等が確立されないまま、導入2年目に補助事業となったスクールソーシャルワーカー活用事業は、どこに問題点があったのか。単に予算的なことなのか、それともSSWの効果の不十分だったのか。検証が必要である。

大崎（2009）は「本事業の存亡は、既に国の手から離れて、各自治体（教育委員会）の手に委ねられたといえる。スクールカウンセラー活用事業と同じように、SSWr活用事業にSSWrの配置にかかる予算の2/3を拠出するだけの価値を見いだすことができるかどうかである。」とし、SSWr活用事業を制度として存続・定着させていくためには、「教育委員会や事業運営の担い手としての指導主事の実態を明らかにした上で、種々の課題を抽出し検討していく必要がある」と、教育委員会の立場の重要性を指摘している。

（2）スクールソーシャルワーカーの問題点

1）資格

2008年度SSW活動に従事する994名が所有する資格については表2-4のとおりである。

社会福祉士か精神保健福祉士の国家資格を有する者は23%にすぎず、その他の社会福祉関連の有資格者を含めて約30%にとどまっている。大多数は社会福祉のバックグラウンドのない者たちであった。中には無資格どころか元警察官もおり、公安職とソーシャルワーカーは異質なものである。そのことは、文部科学省が示したところの「教育分野に関する知識に加えて、社会福祉等の専門的な知識や技術を有する」ことのない人材であったことを意味する。ソーシャルワークに関する知識がない者がSSWrと名乗り活動する状況では、活動の趣旨が十分に理解されていたとはいえない。このままでは、SSWrの質の格差が解消されないままであり、憂うべき事態である。

さらに山野（2013）らが2012年2月から5月にかけて、SSWr活用事業を実施している155の自治体の教育委員会担当者とSSWrを対象として調査を実施したところ、108の自治体と372名のSSWrから回答を得た。その結果、SSWrが所有する資格は教員免許が

52.3%で最も多く、ついで社会福祉士が 39.6%、心理に関する資格が 22.1%、精神保健福祉士が 21.8%、その他社会福祉に関する資格が 18.3%、資格なしは 5.1%となっている。

表 2-4 スクールソーシャルワーカーが所有する資格（複数回答）

保有資格（複数回答可）	人数（%）
教員免許	449 人（47.6）
心理に関する資格	186 人（19.7）
社会福祉士	183 人（19.4）
資格なし	151 人（16.0）
精神保健福祉士	88 人（9.3）
その他社会福祉に関する資格	72 人（7.6）
その他 SSW の職務に関する技能の資格	41 人（4.3）

出典：村上（2010）から引用

先の調査結果と比較して、やはり教員免許取得者が多いが、福祉関連の有資格者は増えてきてはいるものの、無資格者が 5.1%も存在するなら全国ではどれくらいを占めているのか、調査が待たれる。

2) 報酬

また報酬面では、村上ら（2010）の 2009 年の調査によると、SSWr 活用事業を SC と同等レベルの報酬単価で実施している自治体は極めて少なく、一般的に、SSWr の報酬単価は低く設定されていることが報告されている。例えば、県の場合、SC（臨床心理士等、それに準ずる者）の報酬単価（5,500 円/時、3,500 円/時）と比較してみると、SSWr は極めて低く設定（1,500 円/時）されており、時給レベルでは、“臨床心理士等”は SSWr の約 3.7 人分、“準ずる者”も 2.3 人分に相当する高い単価となっている。SSWr の身分保障（報酬面等）を確立することは、職務満足、職域拡大そして社会的評価につながるものであり、SSWr としての存在価値そのものに大きな影響を与える要因である。

したがって、SSWr 活用事業は、教育と福祉が協働する新たな事業として位置づけられるべきものであり、それは文部科学省だけでなく、厚生労働省も関わる横断的な事業であると考えべきである。ソーシャルワーカーそのものの認知を広げるためにも、むしろ厚生労働省側からのアプローチによる予算編成策がもっと検討されてもよいのではないかと思われる。

3) SSWr 自身の負担

村上（2010）が 2009 年 9 月富山県に設置された「SSW 連絡協議会」で SSWr15 名にアンケートをとって集計しカテゴリー化した結果が図 2-3 である。これにより、SSWr が

抱く負担の実態が明らかとなり、この負担を軽減することが、SSW 定着のヒントにつながると考えられる。

現状の改善点として「派遣体制等における不全感」に対しては、SSW として十分な身分保障を確立することにより、安心感と充実感を与えることである。同じ専門職でも臨床心理士と賃金格差が明らかであるが、特に SCr と SSWr が同じ現場で勤務する場合、賃金の格差は仕事への意欲に支障をきたすことが考えられる。また生活の安定性は職業生活を維持していく上で基本的なことである。文科省、厚労省の協議により、賃金格差をなくし、安定した雇用を図るべきである。

「教育現場での知名度の低さによる焦燥感」に対しては、学校内の認知度アップによる存在感を向上させることである。そのためには、職員研修等により、SSW について教職員が理解することが大切である。その前に管理職の理解と協力が SSW の導入・継続に最も大きな影響を与えることから、まずは管理職者を対象にした研修を実施することが必要であろう。

「支援体制の不十分さによる不安感」に対しては、研修等の資質の強化による自己効力感の向上させることである。そもそも SSW は SSWr 単独でなしうるものではない。SSW の下地が重要で、教職員の中に下地をつくるコーディネータ的存在が求められる。少なくとも管理職、コーディネーター、SSWr の3者の連携が必要であり、体制作りの中で、SSWr 自ら学ばなければならないことがある。これらの蓄積と経験が SSWr の成長となる。

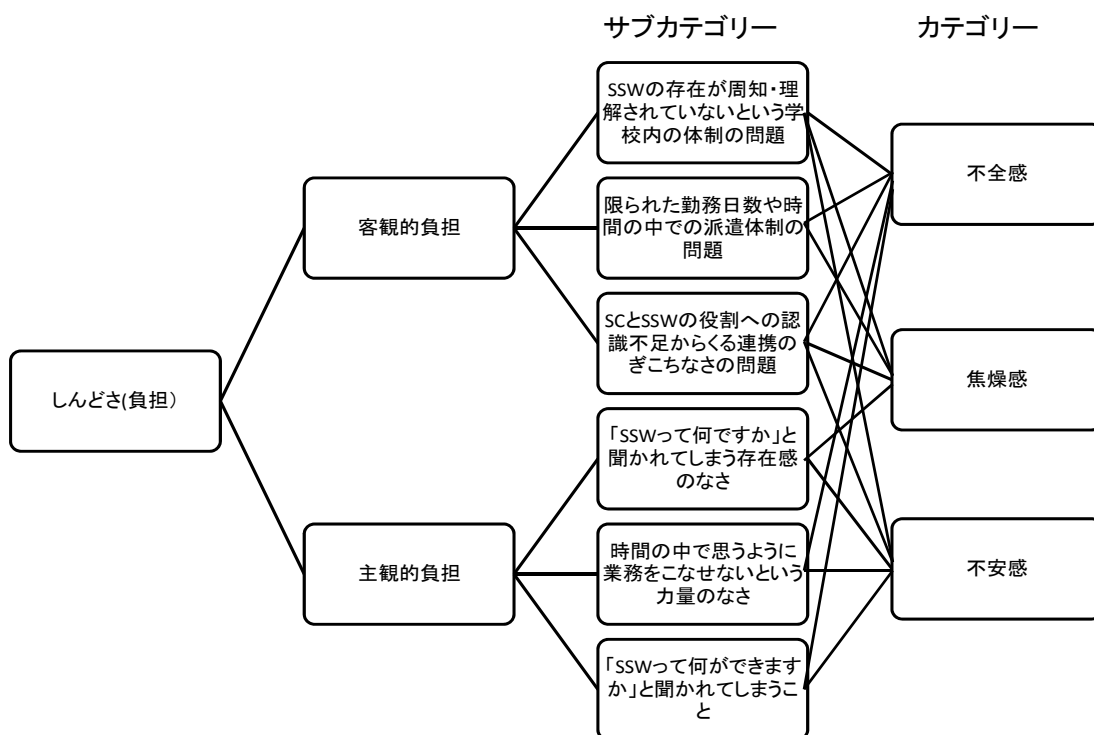


図2-3 SSWの抱える負担
出典：村上・室林・清水(2010)から引用

-
- 1 門田（2008：24）は「互いに連絡を取り合って物事を行う」「連携」ではなく、「困難な状況を抱える児童生徒の支援に対し、学校や家庭、関係機関が適切なサービスや情報をつなげていくことを意味する」「連係」を使っている。
 - 2 <http://www.city.yokohama.jp/ne/news/press/200808/images/phpMQ1kqO.pdf#search>
 - 3 従来の障害児と健常児の統合教育（インテグレーション）という考え方ではなく、包含（インクルージョン）という考え方にに基づき、個々の多様性、ニーズに基づいた教育をいう
 - 4 学習障害（**Learning Disabilities** :LD）とは、基本的には全般的な知的発達に遅れはないが、聞く、話す、読む、書く、計算するまたは推論する能力のうち特定のものの習得と使用に著しい困難を示すさまざまな状況を指すもので、その原因として中枢神経系に何らかの機能障害があると推定されている。
 - 5 注意欠陥多動性障害（**Attention Deficit / Hyperactivity Disorder** :ADHD）とは、年齢あるいは発達に不釣り合いな注意力、衝動性、多動性を特徴とする行動の障害で、7歳以前に現れ、社会的な活動や学業の機能に支障をきたすもので、中枢神経系に何らかの要因による機能不全があると推定されている。
 - 6 高機能自閉症（**High-functioning Autism** :HA）とは、3歳位までに現れ、他人との社会的関係の形成の困難さ、言葉の発達の遅れ、興味や関心が狭く特定のものにこだわることを特徴とする行動の障害である自閉症のうち、知的発達の遅れを伴わないものをいう。また、中枢神経系に何らかの要因による機能不全があると推定される。
 - 7 広汎性発達障害とは広義の自閉症のことで、3歳くらいまでに現れ、他人と社会的関係の形成の困難さ、言葉の発達の遅れ、興味や関心が狭く特定のものにこだわることを特徴とする行動の障害のことで、中枢神経系に何らかの要因による機能不全があると推定されている。知的発達の遅れを伴わない高機能自閉症や言葉の遅れを伴わないアスペルガー症候群も広汎性発達障害に分類されている。
 - 8 特別支援教育士は日本LD学会、日本教育心理学会など5学会で構成する認定協会が創設した民間資格。原則として4年制大学を卒業し、5学会のいずれかに所属しているのが取得条件。一定期間、教員や保育士などLDの子どもらにかかわる仕事を経験した上で、計90時間の講義と計30時間の実習による養成カリキュラムを修了後、認定試験を受ける。資格取得には最短で約2年はかるとされる。
 - 9 テキスト音声合成(Text-To-Speech:TTS)機能を用いて、任意の単語の音声を聞くことができる機能

第Ⅱ部 スクールソーシャルワークのあらたな展開

第3章 スクールソーシャルワーカーと貧困問題

本章では①SSWの実践的・理論的意義は何なのか、②SSWの確立のための協働とは何なのかを問題関心とする。歴史的視点としてこれまでの福祉と教育の交渉関連をみてきたが、これを踏まえて現代の両者の新たな課題である融合について考察し、SSWの可能性について論じる。教育と福祉をめぐる諸問題や関連は、子どもたちの生存と成長にかかわるものであればあるほど国民にとっては無視できない切実な問題であり、国家にとっても政治的課題であることに着目する。第1節では昔から存在する貧困問題、特に近年の子どもの貧困問題を解決するために、福祉と教育の実践的融合としてのSSWの可能性について論じる。特に先行研究では限界であった貧困の連鎖を断ち切るために、貧困の実態と原因を明らかにし、SSWによる解決について考察する。第2節では福祉と教育の問題解決を試みる「教育福祉」の考え方について考察し、SSWを福祉と教育の理論的融合として新たに位置づける。第3節では国際的な流れやわが国の法体系の中でSSWの意味について考察し、SCとの違いを明らかにしてSSWを校内協働体制の中に位置付ける。

第1節 スクールソーシャルワークと貧困問題

(1) 相対的貧困と子どもの貧困

2011年7月厚生労働省は世帯主が18歳～65歳未満の世帯と17歳以下のこどもの貧困率の1985年から2009年にかけての推移を発表した(図3-1)。これはOECDと同じ算出方法で国民生活基礎調査の結果から算出したものである。相対的貧困の定義を以下のように掲げている。「貧困線に満たない世帯員の割合をいう。貧困線とは、等価可処分所得(世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得)の中央値の半分の額をいう。」2009年度の貧困線は、1人世帯では124.7万円、2人世帯では176.4万円、4人世帯では249.5万円となっている(2012阿部)

この発表は3年ごとに行われる「国民生活基礎調査」の大調査年の結果の公表に盛り込まれたものであり、「国民生活基礎調査」の公表内容に「貧困率」が含まれたのは今回が初めてのことであった。これ以前の政府による貧困率の発表は、2009年9月政権交代直後であり、そのときのデータは2006年(調査年は2007年)のものであった。今回の発表は、それを3年更新した2009年の最新値を含むものである。リーマンショックを発端とした世界的不況が始まったのが2008年夏であるので、2009年以降の貧困率の動向は、誰もが懸念するところであった。このデータは2009年のもので、まさに世界的不況などと騒がれて

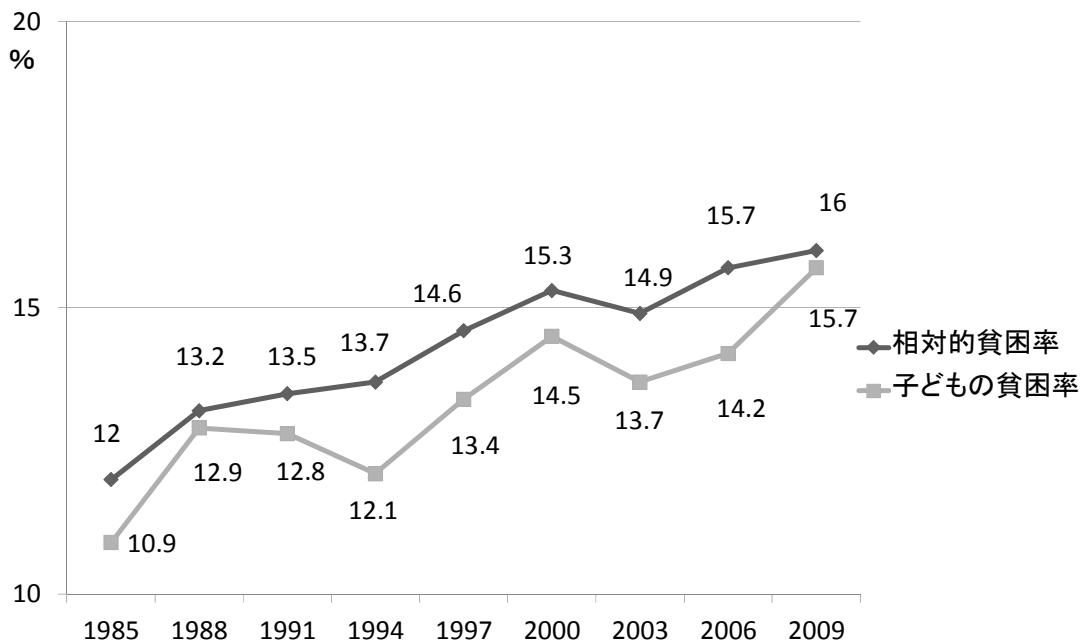


図3-1 貧困率の年次推移

出典:厚生労働省(2011)「平成22年国民生活基礎調査の概要」から引用

いたころのものである。しかし、景気の動向と人々の所得の動向は時間差でやってくることもあるので、このデータはまだ不況の全般的な影響が表れていない可能性がある。これによると、年齢層の貧困率は、2006年から2009年にかけて、15.7%から16.0%へと0.3ポイントの上昇している。

次に子どもの貧困をみてみよう。子ども(18歳未満)の相対的貧困率とは、等価世帯所得が貧困線を下まわる世帯に属する子どもが、全子ども数の中で何パーセントを占めるかを表している。日本における「子どもの貧困」問題に関心をもたらしたのは、2006年7月に経済協力開発機構(OECD)によって公表された「対日経済審査報告2006年度版」(OECD編、大来洋一訳『OECD日本経済白書2007』中央経済社、2007)である。

そこではOECD加盟国先進国のうち、①日本の貧困率がアメリカに次いで2位であり、貧困状態にある子どもの割合も14%ときわめて高いこと、②特に日本においては、ひとり親家庭の実に半数以上が貧困状態におかれている点等が指摘された。

この報告の内容は、政府・マスコミ等に衝撃をもって受け止められた。日本には公式の貧困統計がなく実態把握がなされてこなかったし、個別の研究蓄積はあったものの、それが社会的注目を浴びることはなかったのである。

OECD報告書の内容は国会でも取り上げられ、民主党による「子ども手当法」につながった。日本社会が「子どもの貧困」を例外視していたなかで、実際の危機的状況が国外か

らの指摘によって社会問題化したことは皮肉である。

データをみると、全年齢層の貧困率は上昇しているが、そのペースは 2003 年度から 2009 年度にかけて緩やかである。しかし子どもの貧困率は、14.2%から 15.7%と 1.5 ポイントの上昇となっており、子どもの貧困率は実数にして、約 323 万人に相当し、6～7 人に 1 人の子どもが貧困線に満たない暮らしをしていることになる。1985 年以降、子どもの貧困率は上昇しているが、このような上昇をみせたのは、1985 年から 1988 年の 2 ポイント以来、初めてのことである。

ではどのような子どもが貧困状態にある確率が高いのか。平成 23 年度内閣府が全国の中学 3 年生及びその保護者を対象に調査を実施した。この調査では厚生労働省が公表している「相対的貧困率」を参照抽出したものである。

その結果父母ともに配偶者がいないひとり親世帯で出現率が高くなっており、特に母子世帯での出現率は 55%と際立っている。つまり母子世帯の回答者のうち、半分以上が貧困世帯として分類されていることになる。このことは、母子世帯に特に焦点を当てた分析が必要であることを物語っている。またこの調査では、親の学歴別に貧困世帯の出演率も出されており、親が中卒者の場合には親の 38%、母親の 54%が貧困世帯に分類されており、低学歴と貧困の強い相関があることが明らかにされている。

平成 17 年～平成 22 年まで生活意識別にみた世帯数の構成割合の年次推移（図 3-2）をみると、「苦しい」と答えた世帯が増えてきおり、平成 22 では、全世帯の 59.4%になる。また平成 22 年の各種世帯について生活意識別に世帯数の構成割合をみると、苦しいと答えた世帯は、高齢者世帯が 51.5%、児童のいる世帯が 65.7%で、母子世帯は 85.6%で突出しており、平成 19 年の 85.1%を上回っている。

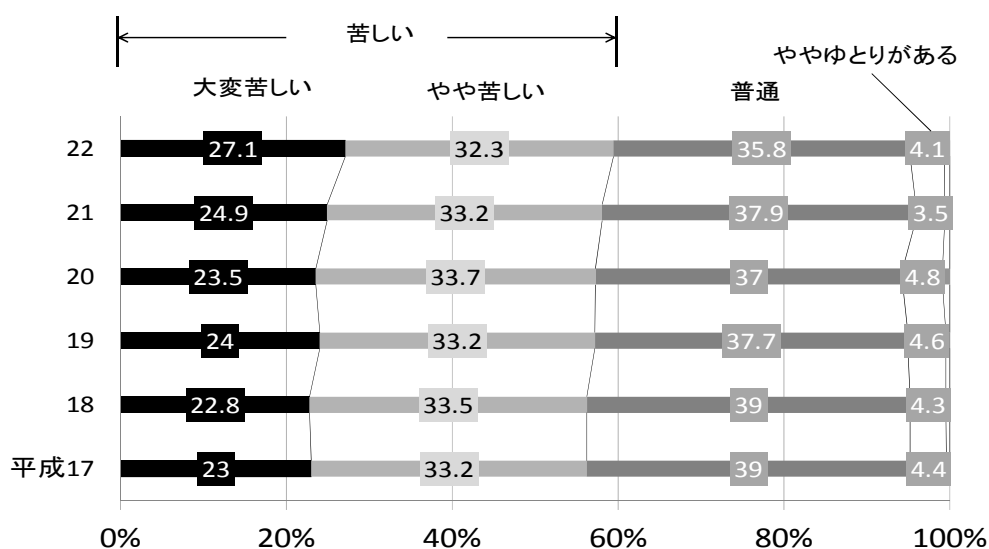


図3-2 生活意識別に見た世帯数の構成割合の年次推移
出典:厚生労働省(2011)「平成22年国民生活基礎調査の概要」から引用

(2) 子どもの貧困と国の対策

こうした状態に対して、国の政策がないわけではない。まず母子世帯の福祉を規定する主な法律は、1964年に施行された母子及び寡婦福祉法である。また、死別母子世帯が対象となる遺族年金、主に生別母子世帯を対象とする児童扶養手当制度がある。ところが、2002年には、これら戦後の政策を再構築する必要があるとして、母子家庭等自立支援対策大綱が制定され、所得保障による支援から就労による自立を促進する政策への転換が提起された。母子及び寡婦福祉法第4条では母親本人の自立への努力義務が規定されている。2002年改革では、ここに「職業生活の」という1語が追加され「母子家庭の母及び寡婦は、自ら進んでその自立を図り、家庭生活及び職業生活の安定と自立に努めなければならない。」となった。このような政策の変容過程は、政策主体の関心が「子どもの貧困の解消」言い換えれば「子どもの福祉」にあるのではなく、「母親の自助努力」に向けられているものである（湯澤 2011）。阿部（2008）は日本の母子世帯の状況について、「母親の8～9割が働いており、欧米諸国に比べても、その就労率は非常に高い。しかし、就労していても所得が低いため、多くの母親が勤労時間を増やしたり、二つ目、中には三つ目の仕事を掛け持ちしながら、かく、子育てをしている。」と指摘しており、まさに日本の母子世帯は典型的な「ワーキングプア層」であり続けてきたのである（湯澤 2011）。

また、政府は市場経済のなかで家族が働いて得た所得（市場所得）に対して、税金や社会保険料を課し、子どもに関する政府からの手当などを支給する。この図3-3は政府による介入前後で貧困率がどう変化するかによって、政府の介入が子どもの貧困にどのような影響を与えているかをみることができる。

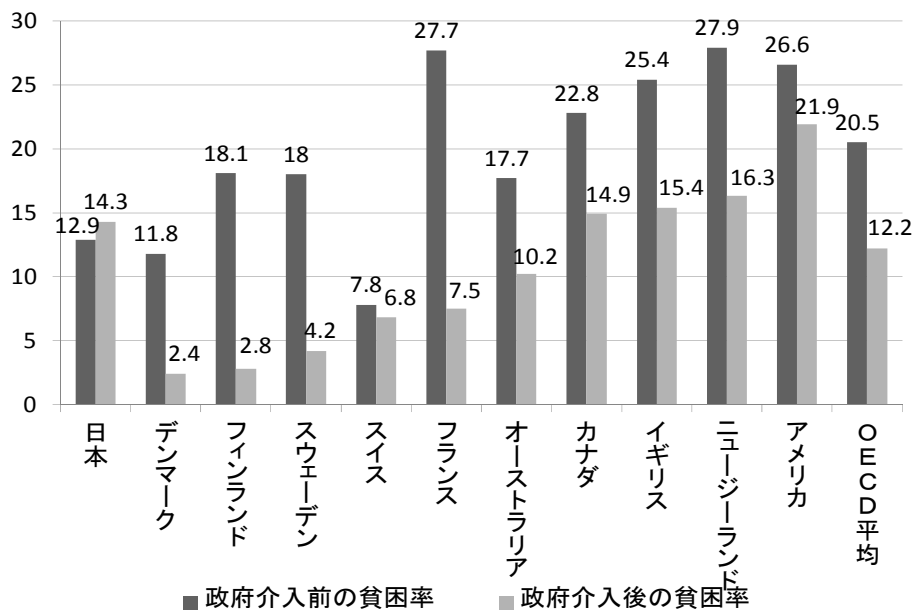


図3-3 政府の所得移転の効果
出典：山野(2008)45項から引用

図全般からわかるのは、税金と所得保障による政府の介入は子どもの貧困率をかなりの程度下げること成功しているということである。つまり各国の政府の介入は貧困状況にさらされる危険から多くの子どもを救っているのである。平均で見ても「介入前の貧困率」の60%程度に「介入後（再分配後）の貧困率」を押し下げていることに成功している。特に北欧を見てみると、スウェーデンもフィンランドも「介入前の貧困率」は日本の貧困率を大きく超えているが、介入後は見事に5～6割に減らすことに成功している。北欧諸国が子どもの貧困率を低く抑えられているのは、こうした政府の介入による福祉の充実が大きいことは確かであるが、それを支える人々の平等意識や連帯感の強さもある(山野 2008)。

ところが日本をみても、「介入前の貧困率」ではOECDの平均をかなり下回る数字なのに、「介入後の貧困率」では平均以上になっているどころか、介入前より介入後の貧困率が上がっているという、異常な「逆転現象」が生じているのがわかる。この原因について阿部(2008)は、子どものいる貧困世帯の負担が過度にならないように、負担を少なくしたり、また、負担が多くてもそれを超える給付がなされるような制度設計がないためだと指摘している。

では学校において、生活が困窮している家庭への援助としての就学援助についてみてみよう。就学援助とは、「義務教育の無償」(憲法第26条)を受け、教育基本法、学校教育法等で規定され、その趣旨に基づき市区町村が小・中学生のいる家庭に学用品費、修学旅行費、給食費、医療費を補助する制度である。つまり、保護者が経済的に困難な状況であったとしても、「子どもたちがお金のことを心配しないで学校で学ぶ」ことを保障しなければならない。

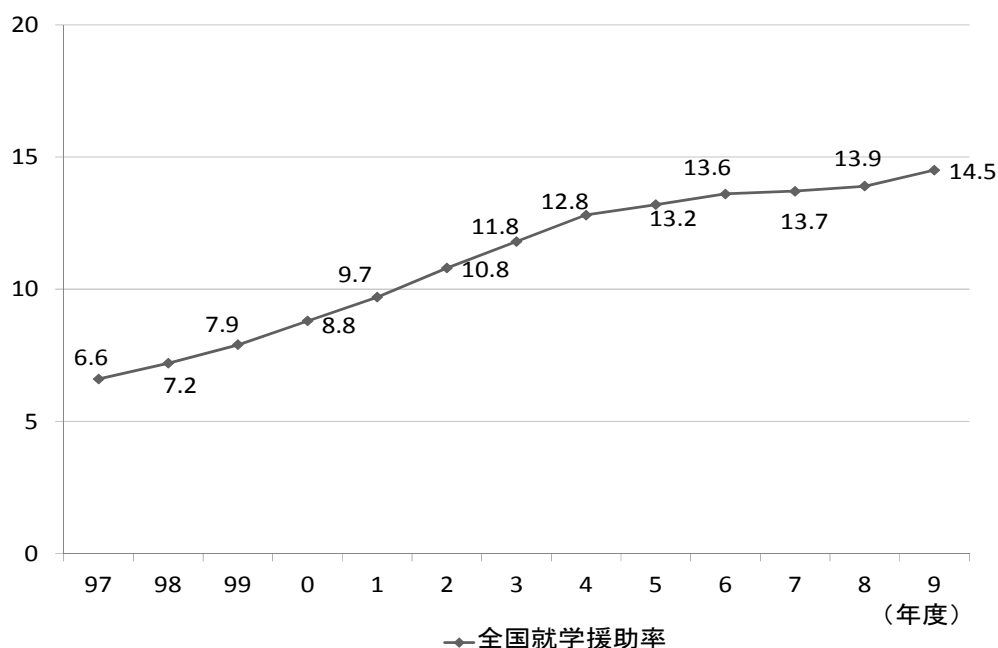


図3-4 就学援助率対象者の推移
出典: 鷹咲子(2011)から一部引用

図 3-4 の就学援助率をみてみよう。近年、就学援助は就学援助受給者数・率ともに増え続けており、全国で 2009 年度には公立小中学校児童生徒総数のうち 7 人に 1 人が就学援助を受けていることになる。県別就学援助率では大阪が 27.48%で最も多く、ついで山口が 24.33%、東京が 22.61%の順である。この増加の理由として、鴈（2009）によれば、「企業の倒産やリストラなど経済状況の変化によるもの」が 76%でも最も多く、次に「離婚等による母子・父子家庭の増加、児童扶養手当受給者の増」が 60%を占めている。

こうした制度は果たして十分機能しているのだろうか。まず財源保障の弱さである。国の「三位一体改革」により、2005 年度から国の就学援助に対する財源保障は大きく後退し、代わりに市町村の財政確保がひっ迫している。その結果、就学援助の規定や運用は自治体で異なり、中には申請しやすい制度になっておらず、認定基準が明確に示されていない（鴈 2011）。もっと驚くべきことに、湯田（2009）によれば、就学援助に関する教職員向け説明会・研修を実施していない市町村が 68.0%、保護者対象の「就学援助説明会」を実施していない市町村は 79.3%もあるという。改善のためには、何よりも国庫補助を復活させ、自治体への補助金を大幅に増やすことが求められる。これに合わせて、就学援助の規定をわかりやすく、使いやすいものにし、子どもの就学保障に資することが急務であろう。

（3）貧困がもたらす諸問題

表3-1 児童虐待と経済的困難（2003年調査）

家庭の状況			あわせて見られる他の状況上位3つ		
1	ひとり親家庭	460件 (31.8%)	①経済的困難	②孤立	③就労の不安定
2	経済的困難	446件 (30.8%)	①ひとり親家庭	②孤立	③就労の不安定
3	孤立	341件 (23.6%)	①経済的困難	②ひとり親家庭	③就労の不安定
4	夫婦間不和	295件 (20.4%)	①経済的困難	②孤立	③育児疲れ
5	育児疲れ	261件 (18.0%)	①経済的困難	②ひとり親家庭	③孤立

出典：東京都福祉保健局（2005）「児童虐待の実態Ⅱ」44項から引用

こうした母子世帯であるという 1 つの「不利」に加えて、貧困はさらなる問題を生じさせている。まず、児童虐待である。2001 年 10 月東京都は全国で初めて児童相談所が取り

扱った「児童虐待の実態」を公表した。さらに 2003 年度に受理した相談事例についても分析調査を行っている。2001 年の調査では、経済的困難が 27.5%、1 人親家庭が 23.8% で 1 位と 2 位をしめていたが、今回は逆転しても両者の割合は増えている。虐待の背景として「貧困と孤立」が明らかである。自ら児童福祉司として事件を担当した川松（2012）は、子どもの虐待と貧困との相関関係では、生活保護家庭・非課税世帯の比率やひとり親家庭の比率が有意に高く、とりわけ重度の虐待ほど貧困家庭やひとり親家庭である比率が高いと分析している。また「親の精神疾患」も少なくないことから、貧困が直線的に虐待に結びついているのではなく、経済的困難に付随して、様々な生活問題をあわせ持っており、そのために家族の中に種々のストレスが存在すると考えられると述べている（表 3-2）。さらに経済的困難を抱える家庭は、身近なサポート資源を持っておらず孤立しており、親族とも疎遠な場合が多く、子育ての援助を受けられる知人・友人などインフォーマルなサポート資源にも乏しいと指摘している。

表3-2 都内I区で受理した虐待相談

	母子家庭	生活保護 受給家庭	母子家庭で かつ生活 保護受給 家庭	保護者の 精神疾患	就労が不 安定または 無色(生保は 受給していない)
虐待相談を 受理した全 家庭のうち	32%	27%	受理した母 子家庭の 72%	16%	13%
子どもの入 所装置を 取った家庭 (12家庭) のうち	58%	50%	入所した母 子家庭のう ちの71%	42%	33%

出典:川松(2012)から引用

次に貧困と少年非行との関係である。岩田（2008）によれば、2006 年度少年院における新規収容者数の出身家庭の生活程度で貧困層の割合は、28.8%であった。同じ年の子どもの貧困率は 14.2%であるが、そのおよそ倍にあたる 28.8%の新少年院生が「貧困状態」の家庭で育っている。また岩田の別の調査（1995 年）を比較してみると、一般保護少年の「貧困」の割合は 5.1%、少年鑑別所における「新収容者」の「貧困」の割合は 17.2%、少年院における「新収容者」の「貧困」の割合は 21.4%となっており、子どもたちの犯罪の程度が重くなるほどに家庭の貧困割合が増加している。少年院に入院するに至った子どもたちの育ってきた環境について、岩田（2008）は次のように説明している。

表 3-3 少年院生への調査「学校に好きな先生はいますか」

	少年院群		一般群 (N=297)
	回答者数 (人)	構成比 (%)	構成比 (%)
いない	29	27.9	50.8
いる	75	72.1	49.2
合計	104	100	100.0

出典：岩田（2008）「少年非行からみた子どもの貧困と学校」から引用

「家庭内では、家族そろってあるいは家族のだれかとの夕食をとることは少なく、家庭内の会話も、一般群の 77.0%の少年が学校や友人のことについて家族と話をしているのに対して、少年院生は 57.7%であり、「もっと話をしたい」と思っている割合も 66.4%（一般群は 9.1%）と高い。また、家族旅行などの経験も、一般群が 7 割であるのに比べて 3 割台と低く、反対に家庭内での暴力を経験している。」

しかし、岩田（2003）の調査で興味深い報告がある（表 3-3）。少年院に入院した子どもたちは、恵まれない家庭のなかにあつて、学校の教師への評価は高く、好きな先生がいる割合も一般群より多い。さらに岩田は「なかでも半数が最終学歴となる中学の先生を『好きな先生』としてあげている。さらにその先生が『頼りになる』と回答している者は 69.2%にもあがっており、これは親戚に対しての信頼度（『親戚が頼りになる』が 41.4%）よりもかなり高い。家族がこわれ、親戚や近隣などの代替えも期待できない彼らにとって、学校はやはり特別な意味を持っている」と指摘する。

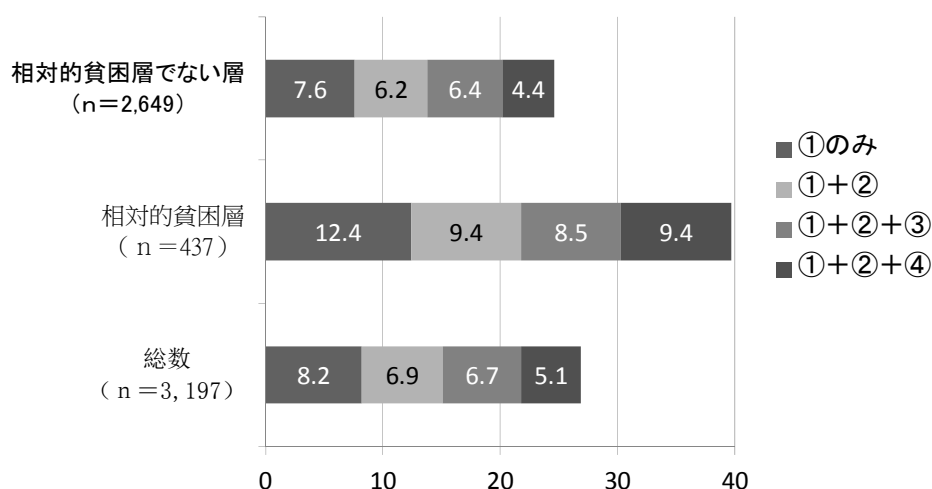
それでは、学校として何ができるのであろうか。それは何よりも少年院に入るまでに、学校や教育を継続できるように「繋ぎとめる」存在である。おそらく「好きな先生」とは最大限非行少年を繋ぎ止めようと努力してきたにちがいない。その関係で「好きな」（＝信頼）関係が培われてきたのであろう。しかし、教師は教育の専門家である。学校教育の実践者である。学校教育を継続できるように何らかの手立てが必要である。ここに SSW の可能性が期待できる。学校に SCr が配置されていても、カウンセリングという土俵にあがるまでの困難がある。その意味でも SSW の必要性は高い。こうした体制が整って、学校教育は円滑に展開すると考えられ、今後学校は「公的な見守りの場」（岩田 2008）として益々期待が高まるのではないだろうか。学校が単に学業の場ではなく、公的に見守っていく役割も担い、その中で貧困にある子どもたちこそ、失敗経験と成功体験を多く積ませていく必要がある。

（4）複合的剥奪としての子どもの貧困

ところで子どもの貧困とは「子どもが経済的困難と社会生活に必要なものの欠乏状態におかれ、発達の諸段階におけるさまざまな機会が奪われた結果、人生全体に影響を与えるほどの多くの不利を負ってしまうこと」と定義されている（子どもの貧困白書）。現代の日

本社会の中で、子どもが貧困な状況を生きているということはどのような生のリアリティを意味しているのか。岩川（2011）は、子どもの貧困の実態に接近する視点として「複合的剥奪」と「重層的傷つき」をあげている。まず、子どもにとって、貧困な状況を生きているということは、まずモノやカネがないという①物質的・経済的剥奪を意味するだけでなく、その「壁」にブロックされることによって、多数多様な人間や機関の活動とのつながりから疎外される②関係的・社会的剥奪を意味している。その結果そうした①物質的・経済的剥奪と②関係的・社会的剥奪の相互関連は、本来その子どもが形成しうるはずの基本的信頼や自尊心あるいは知識技能や学歴資格等を奪う③実存的・自己形成的剥奪をもたらすという。

具体的にみてみよう。この調査は、2012年5月内閣府が全国の中学3年生の保護者を対象に行った調査である。保護者全体（回収率79.9%）では最も多いのが子どもの教育費に関する金銭的給付の必要性（63.4%）で、以下保育サービスの提供（37.7%）、多様な活動機会の提供（30.5%）、保護者がより多くの収入が得られるようになるための就労支援（30.4%）が続き、何らかの子育て支援が必要と回答した割合は9割を超えた。相対的貧困層と相対的貧困層でない層を比較してみると、必要な支援策の組み合わせで、上位4つまでの組み合わせが占める割合は相対的貧困層でない層は約25%でありニーズが多様であるが、相対的貧困層では約40%を占め、教育費に対する金銭的給付を中心に親の収入増のための就労支援や学習に対する支援のニーズが高い。こうした貧困による教育費の剥奪（①物質的・経済的剥奪）は子どもの進路にも影響（②関係的・社会的剥奪）を与えていることがわかる。



- ※ ①子どもの教育費に関する金銭的給付
- ②保護者がより多くの収入が得られるようになるための就労の支援
- ③保護者が家にいない時に子供を預かる場やサービスの提供
- ④多様な活動機会の提供

図3-5 子育てに必要な支援上位4つの組み合わせ
出典：内閣府（2012）「親と子の生活意識に関する調査について」から引用

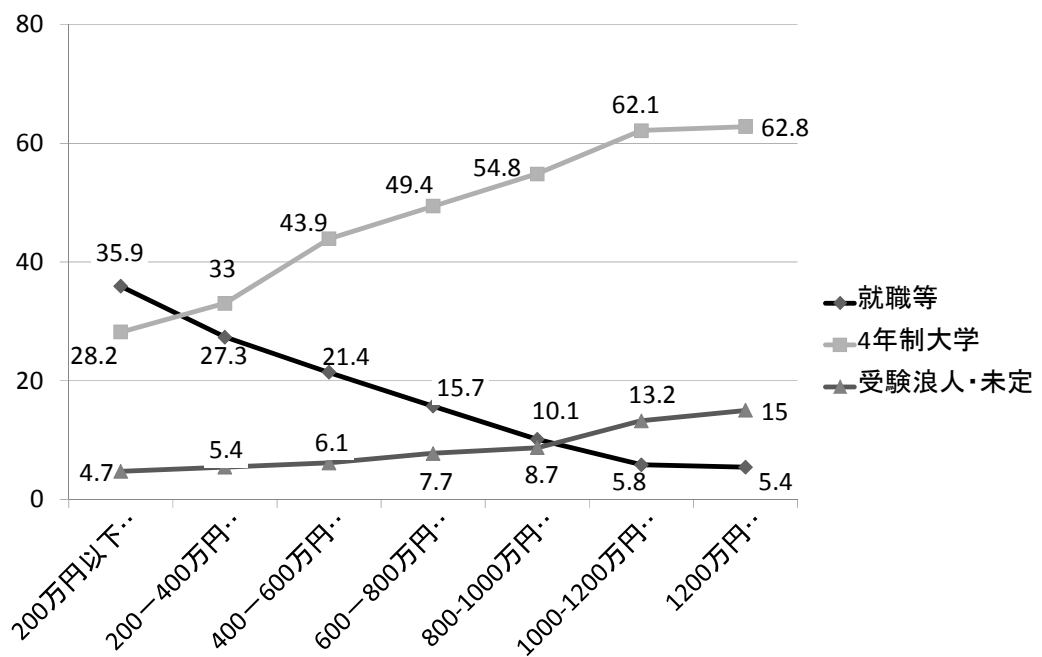


図3-6 両親年収別の高校卒業後の進路(所得階級 7区分)
 出典: 東京大学大学院教育学研究科(2009)「高校生が進路と親の年収の関連について」から引用

図 3-6 は、東京大学が 2005 年に全国の 4000 人の高校 3 年生とその保護者を対象に調査したものである。これによれば 両親の年収によって明らかに大学進学率の差があることがわかる。たとえば、年収 200 万円以下の家庭では 4 年制大学進学率が 28.2%にとどまるのに対して、1200 万円を超える家庭では 62.8%に達している。東京大学の学生生活実態調査の結果報告(2010)(在籍学生 4 分の 1 を学部科類別無作為に抽出)によれば、世帯年収 950 万円以上が 51.8%と半数以上を占め、450 万円未満は 16.6%にすぎない。うち女子学生の 19.7%が世帯所得が 1550 万円以上で、男子学生より 7.2 ポイント開きがある。一方就職等は年収 200 万以下では 35.9%で年収があがるにつれて減少していく。また、受験浪人や未定も生活に余裕がなければむずかしく、年収が増えるにつれて多くなっていることがわかる。

さらに大学を国公立と私立を比較してみたものが図 3-7 である。国公立大学への進学率は、親の所得による違いが小さく、高等教育の機会均等は果たすために国公立大学が果たしている役割が大きいことがわかる。しかし、国公立大学が独立法人化し、学費の値上げが懸念される。そして、経済的剥奪によって、高等教育機関における高等教育だけでなく、学習塾や通信教育等の学習の機会が奪われると当然知識技能等の学力や学歴等も奪われることになる(③実存的・自己形成的剥奪)。

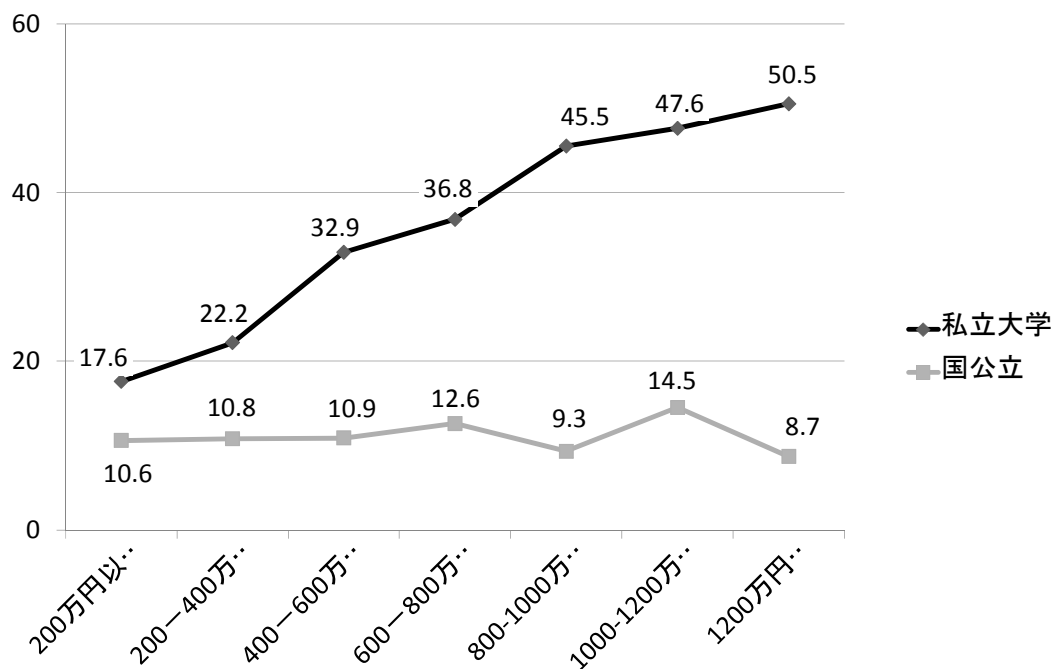


図3-7 両親年収別の高校卒業後の進路(所得階級 7区分、国公立・私立別)
 出典: 東京大学大学院教育学研究科(2009)「高校生の進路と親の年収の関連について」から引用

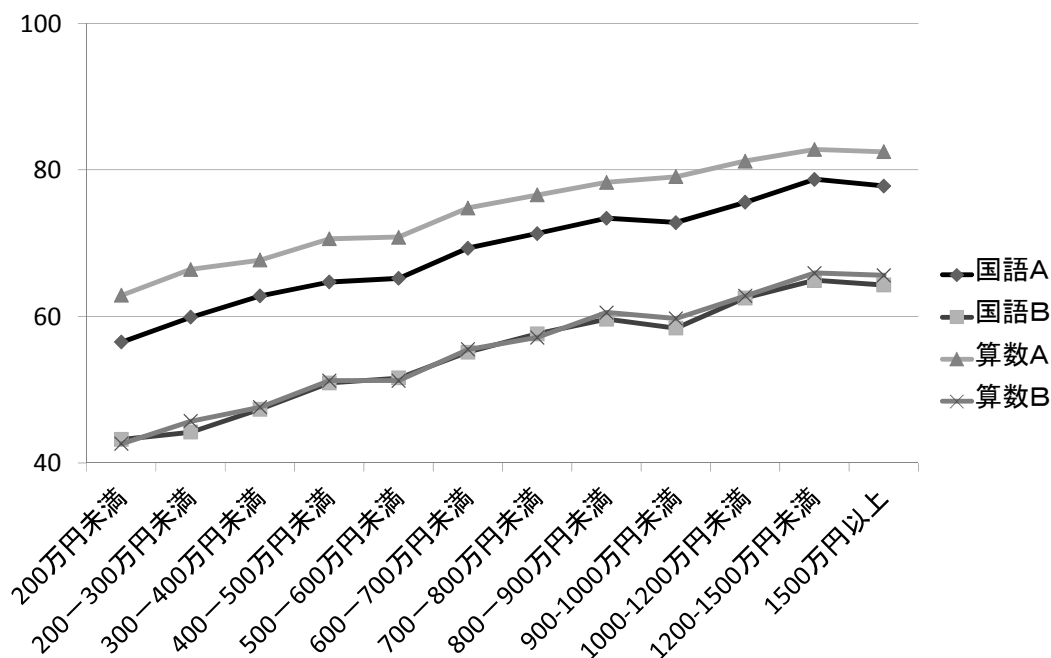


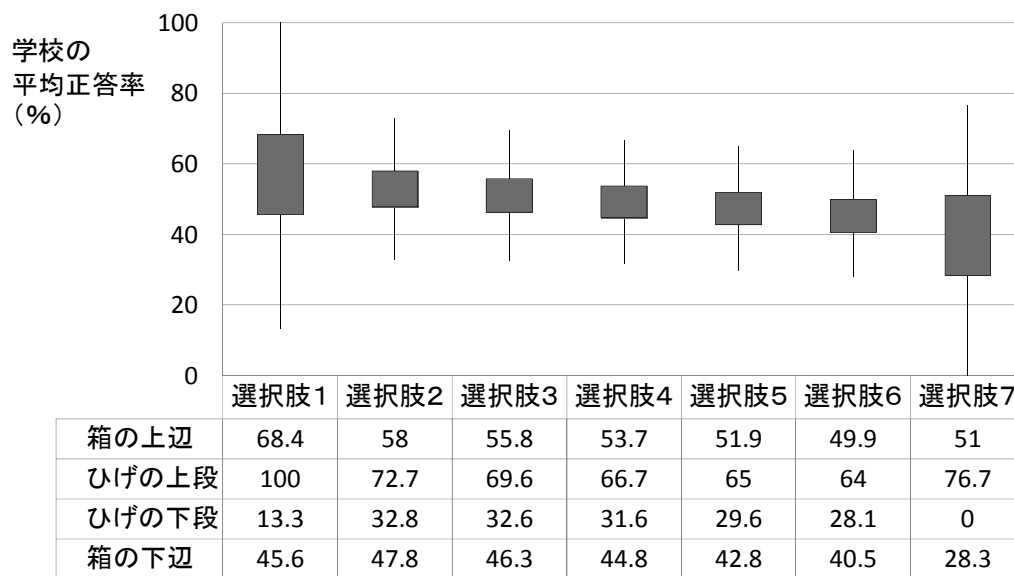
図3-8 世帯年収と子どもの学力
 出典: 浜野(2009)「家庭背景と子どもの学力等の関連(案)」から引用

図 3-8 は 2008 年にお茶の水大学が実施した委託研究調査であり、5 政令都市の公立小学校 100 校の第 6 学年の児童と保護者に実施し、世帯年収と子どもの学力を表したものである。これを見ると、年収が高い世帯の子どもほど概ね正答率が高いということが見て取れる。年収 200 万円未満の世帯と 1200～1500 万円の世帯を比較すると正答率は約 20 ポイントもの差がある。ここで注目されるのは、算数の B 問題で年収による差が最も大きいということである。

このように、①**経済的剥奪**（教育費の剥奪）→②**社会的剥奪**（進学への断念）→③**自己形成的剥奪**（成績の低下）の 3 つの次元における剥奪の相互関連は明らかである。モノやカネの欠如からくるチカラやシカクの欠如も社会参加の「壁」になる。しかも、チカラやシカクを測る基準（学力テスト）そのものが支配階層によってつくられ貧困を見えなくしたり（中嶋 2011）、そのチカラやモノの有無が自己責任にあるいは家庭的責任にとらわれる社会の評価にさらされると、その「壁」は分厚いものになり、貧困層の子どもは一層社会から疎外されることになる（④**評価基準・評価姿勢による疎外**）。

今年も全国学力テストが実施された。この全国学力テストは「全国中学校一斉学力調査」として 1960 年代にも実施されているが、学校や地域間の競争激化や教職員の反対闘争等により、1966 年を最後に停止（1966 年旭川地方裁判が国による学力調査は違法と認定）。しかし、学力低下の批判を受け 2007 年度から、全国の小学 6 年生、中学 3 年生に全員調査を再開した。しかし、日本より先にイギリスで実施されている統一学力テスト（ナショナルテスト）の弊害が日本でも再現されていることを見逃してはならない（中嶋 2011）。

2012 年度の全国学力テストは、4 月 17 日に実施された（抽出率約 30%）。小学校第 6 学年、中学校第 3 学年が対象で、国語、算数・数学に加え、初めて理科を実施した。このテストでは全国学力テストでは学校質問紙調査を実施し、校長に自校の就学援助率を答えさせることで、各学校の就学援助率と平均援助率の関係を調べている。その結果「就学援助を受けている生徒の割合が高い学校の方が、2010（平成 22）年度と同様にその割合が低い学校よりも平均正答率が低い傾向が見られる」とし、経済的困窮と平均正答率（学力）のあいだに相関関係があることを一応認めている。ところが報告書はそれに続けて「就学援助を受けている児童生徒の割合が高い学校は、2010（平成 22）年度と同様に各学校の平均正答率のばらつきが大きく、その中には、平均正答率が高い学校も存在する」と述べて、上記の相関関係を打ち消そうとしている。図 3-9 はそれを示したものである。就学援助率が 50%を超えるグループ（選択肢 7）は、上下のヒゲが長い。就学援助率が高い学校の中には、就学援助率が低い学校に優る成果を上げている学校もあるので、生徒の経済的困窮が平均正答率の不振に繋がるとは一概には言えないということであろう。確かにそうかもしれない。この理屈で言えば、就学援助率が低くても、正答率が低い学校も存在するのも確かである。



※ 選択肢1: 就学援助を受けている生徒が在籍していない
 選択肢2: 5%未満
 選択肢3: 5%以上、10%未満
 選択肢4: 10%以上、20%未満
 選択肢5: 20%以上、30%未満
 選択肢6: 30%以上、50%未満
 選択肢7: 50%以上

図3-9 就学支援と学力

出典: 文部科学省(2012)「平成24年度 全国学力・学習状況調査 中学校報告 数学B」119項から引用

この統計からは、あくまでも就学支援率と成績に相関関係があるという点は明らかであるが、今後は次のような課題が考えられる。第一に就学支援を受ける必要のないように経済的な保障や環境的な整備を行うこと、第2に学業不振の社会経済的背景を、当事者の努力不足や保護者の能力や心構えの問題にすり替えてはならないこと、第3に高い就学支援率にもかかわらず、平均正答率が高いケースの支援の在り方を分析し、SSWの可能性につなぐことが考えられる。

学力テストというものは、本来教育実践の過程で教師が生徒の学力を把握するための手段の一つである。最大のメリットは、児童生徒の学力と学習・生活環境の関連が分析できることであろう。さらに成績が上位の自治体や学校の教育方法を参考にすることができる。しかし、良い結果を出すために、学校が成績の悪い生徒を欠席させたり、別室で授業をするなどして受験させないというケースが発生したことは、不適切な評価姿勢といわざるをえず、全国学力テストには子どもの格差や貧困を隠蔽しかねない性格を有していることを否定できない。学力の④**評価基準や評価姿勢**は、すべての子どもに公平であるべきで「排他的競争主義や利己的学力観」(中嶋 2011)に陥らないように、絶えず原点にかえり見直す必要がある。また国民も全国学力テストの平均正答率向上だけに目を奪われ、目の前にある格差・貧困克服の課題を見落とさないようにしなければならない。

(5) 重層的傷つきとしての子どもの貧困

岩川（2011）は子どもの貧困の実態に接近するもう一つの視点として、「重層的傷つき」をあげている。人間は生まれてそれぞれの発達の中で、何らかの障壁により親からの十分な愛情を受けられなかったり、存在を承認されなかったりすると、人格的に傷つき、人格形成に影響を受ける（図 3-10）。

乳幼時期ではまず身近な養育者による十分なケアが必要であり、他者への基本的信頼と自尊感情の土台を形づくる時期である。この時期に貧困により、孤立と不安を深める家庭の状況のなかで、その時期に十分なケアを受けられなかった乳幼児は、恒常的不信と自尊感情の欠如という傷つきを受ける。これに関するデータとして 1999 年に大阪府、栃木県、群馬県、和歌山県の保健所と保健センターが支援した 18 歳未満の虐待事例に対して調査を行ったものがある（表 3-4）。回答のあった 456 例のうち母親の経済問題は 139 例（30.5%）あった。ここで経済問題とは低収入、不安定就労、借金、浪費、生活保護である。

調査の結果、新生児期親子分離、その他の親子分離、基礎疾患のある発達の遅れ、基礎疾患のある発達の遅れが有意に経済問題と関係していることがわかる。新生児期の親子分離は、子ども側の原因として出生体重が小さい、予定日よりかなり早く生まれた、または、何らかの疾病や障害により通常の出産による入院より長い入院があったということであり、親側の要因としては親が育てられない何らかの状況があり、施設入所や親族の養育などがあったということである。これに付随するが、何らかの基礎疾患あって発育や発達の遅れがあるということは、適切な医療やケアが行われていない可能性を示唆している。

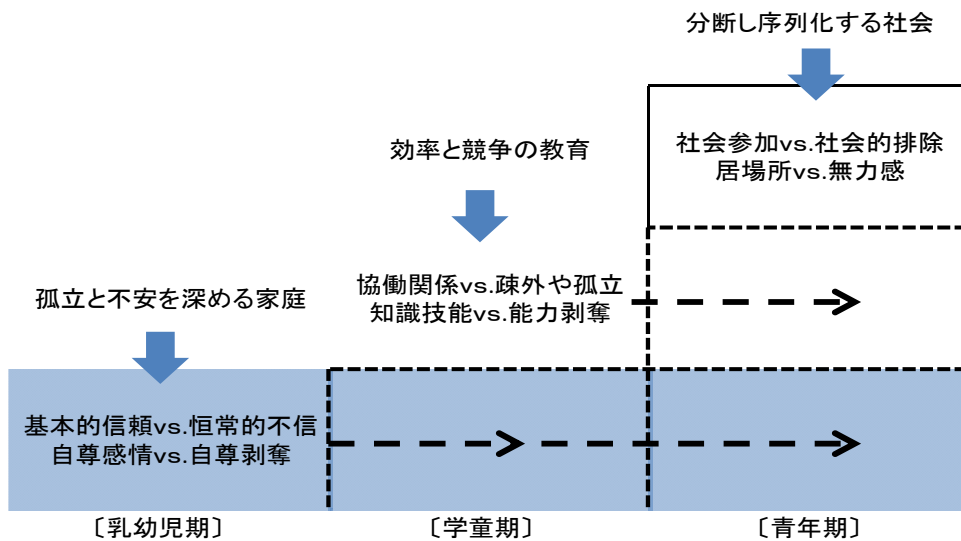


図3-10 重層的傷つきとしての子ども貧困
出典: 岩川(2011)16項から引用

表3-4 4府県調査:母親の経済問題の有無と子どもの状況

	あり(%)	なし(%)	計(%)
全体	139	317	456
慢性疾患	5(3.6)	7(2.2)	12(2.6)
新生児期親子分離**	15(10.8)	13(4.1)	28(6.1)
その他親子分離**	20(14.4)	17(5.4)	37(8.1)
基礎疾患発育の遅れ**	17(12.2)	9(2.8)	26(5.7)
非基礎疾患発育の遅れ	26(18.7)	45(14.2)	71(15.6)
基礎疾患発達の遅れ***	21(15.1)	16(5.0)	37(8.1)
非基礎疾患発達の遅れ	51(36.7)	110(34.7)	161(35.3)
情緒行動問題	52(37.4)	117(36.9)	169(37.1)

* $P<.05$ 、** $P<.01$ 、*** $P<.001$

出典:佐藤(2010)87項から引用

次に学童期は本来、学校という集団の中で、仲間や教師との共同活動をとおして、他者との共同関係や知識技能の形成がなされる時期である。しかし、例えば、学校の諸経費ゆえに修学旅行その他の活動に参加できず、部活や習い事の月謝ゆえにスポーツや文化活動に参加できなければ、他者からの疎外や孤立と能力剥奪という傷つきを身に被るのである。こうして一般的に貧困の家庭に育った子どもは自尊意識や自己肯定感が低いことが知られているが、内閣府の調査(2012年5月)結果から親の意識と子どもの意識を比較すると違いがみられ興味深い。

まず、親の自尊感情意識の違いについて検討したものが、図3-11である。「自分自身に満足」している、「自分には長所がある」と思っている回答者の比率は、貧困世帯の親の方が貧困でない親より低い。逆に「自分は役に立たないと強く感じることもある」回答者の比率は、貧困世帯では40%以上あるのに対して、貧困ではない世帯では約28%であることがわかる。自尊意識は、貧困の親が有意に低い。

また子どもの自尊感情の違いを分析したのが図3-12である。全体的にみて貧困家庭の子どもの自尊意識は、貧困家庭でない子どもより低い。しかし重要な点は、親の自尊意識の分布と異なり、子どもの自尊意識に関しては、貧困家庭と貧困でない家庭の間に大きな違いがみられないことである。「親から愛されている」と思っている回答者の比率は、貧困家庭の子どもで86%、貧困でない家庭の子どもで90%とわずかに貧困家庭の子どもが低い。

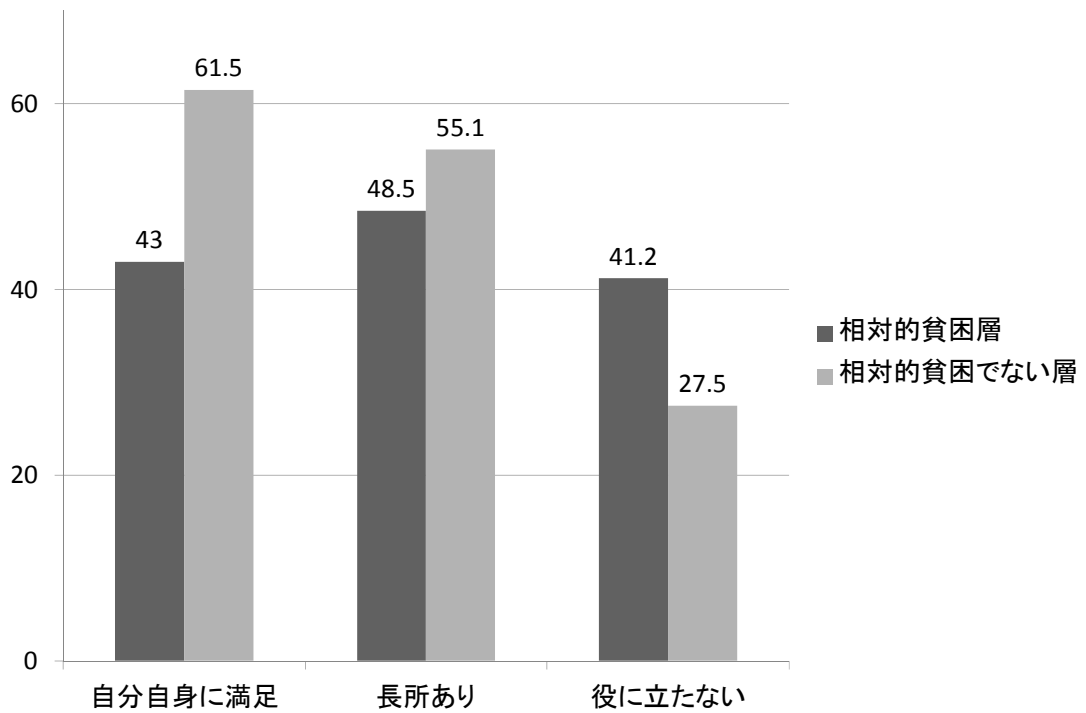


図3-11 親の自尊意識
 出典：内閣府(2011)「親と子の生活意識に関する調査」から引用

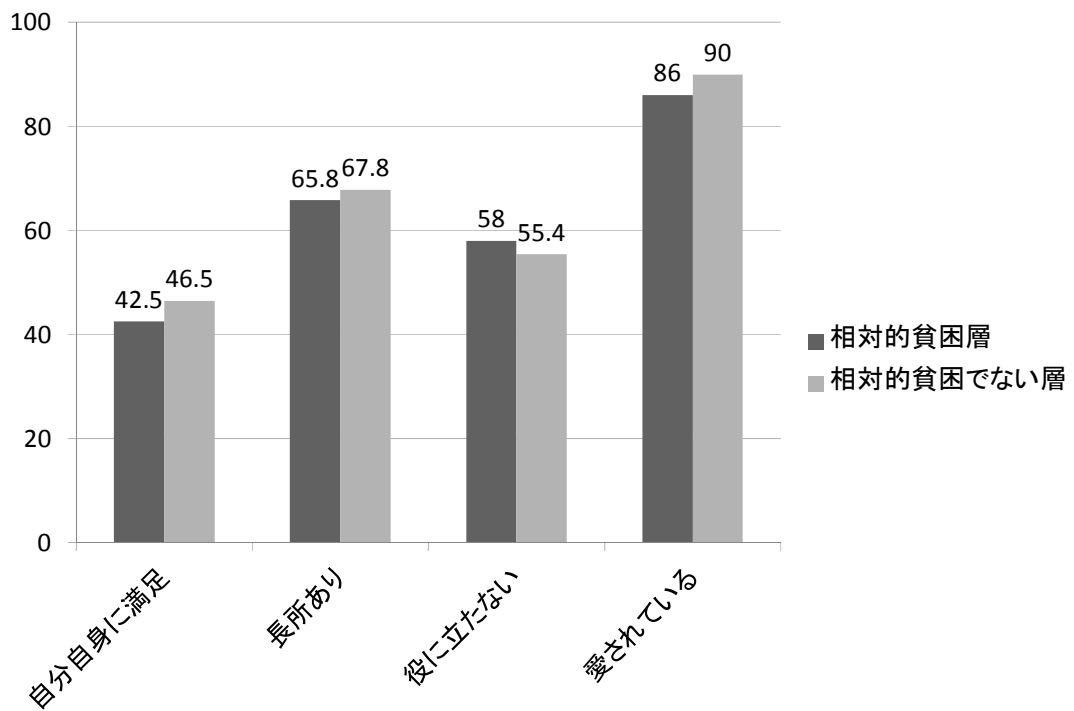


図3-12 子どもの自尊意識
 出典：内閣府(2011)「親と子の生活意識に関する調査」から引用

違いは統計的に有意ではあるが、質的には大きな違いはないと考えられる。他の項目でも、数%の違いであり貧困家庭の子どもの自尊意識が明らかに低いとはいえないと考えられる。

その理由として、考えられるのが図 3-13 である。学校にいる時間が楽しいかという質問について、貧困家庭の子どもの 49%が「楽しい」を選択しており、「楽しい」「どちらかと言えば楽しい」と合計すると 83%である。貧困でない家庭の子どもの比率は、それぞれ 58%と 91%であり、わずかに高い。この違いは統計的に有意である。しかし8割以上の貧困家庭のこどもは学校を楽しく感じており、貧困家庭か否かによる違いはそれほど大きいとはいえない。友だちづきあいについての質問について、貧困家庭の子どもの 88%、貧困でない家庭の子どもの 89%が「何でも話せる友だちがいる」と回答しており、家庭の経済状況が友人関係に影響しているとは言えない（石田 2012）。以上の結果から貧困という不利や負い目、また貧困による他者からの疎外や孤立といった悲惨な状況は極端に見えてこない。むしろ、学校やクラスで仲間や教師との共同活動をとおして、他者に認められ、褒められる体験を積みながら自己肯定感を高め、自尊意識を育み、貧困を克服できる可能性をみることができるのではないか。

しかし大人になり、結婚し、親になれば家庭の他に社会や地域とのかかわりを余儀なくされる。2001年に松本らが行った小2、小5、中2を育てている親 1023人を対象とした調査によれば、所得の低い親ほど子どものことで家庭内外に頼る人がいない割合が高いこ

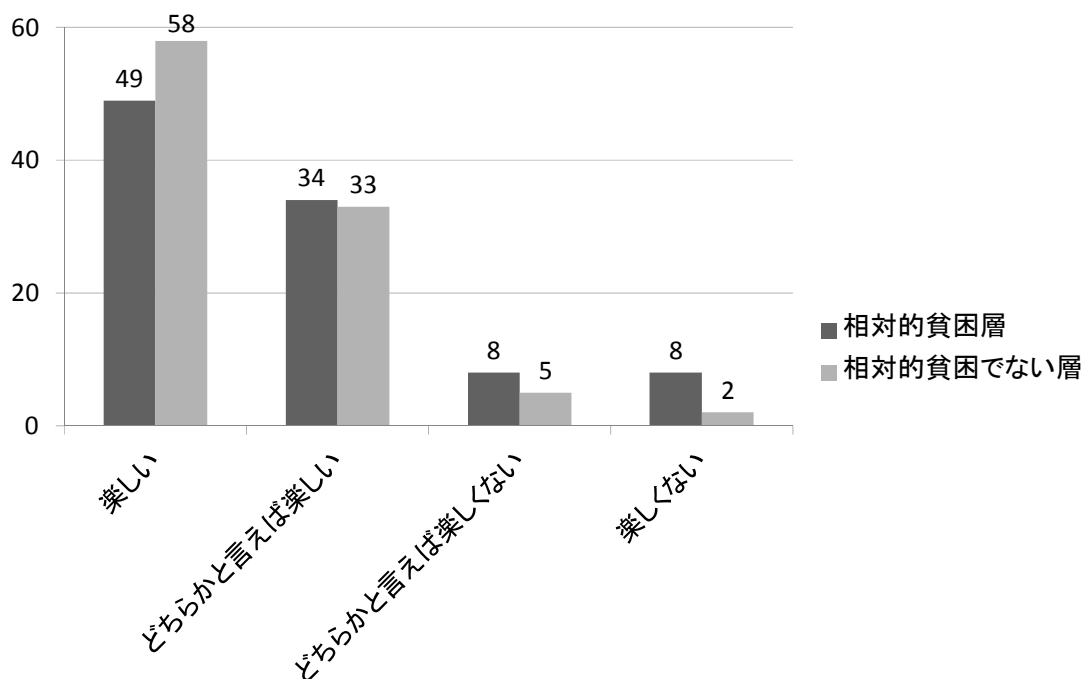


図3-13 学校にいる時間は楽しいか

出典：内閣府(2011)「親と子の生活意識に関する調査」から引用

表3-5 子育てにおける孤立と年収の関係

年収(円)	子どものことで相談相手が家族の中にいない	子どもの子とでの相談相手が家族の外にいない	病気や事故等の際、子どもの面度を見てくれる人がいない
～200万	19.7	19.7	16.7
～300万	14.8	15.3	22.6
～400万	8.6	11.0	10.3
～500万	6.9	8.6	17.5
～700万	4.7	6.0	14.6
～1000万	4.7	16.8	13.0
1000万～	0.0	6.3	9.4

出典：山野(2011)224項から再引用

とが明らかにされている(表3-5)。つまり、貧困による社会的な排除である。貧困にある子どもが学校という集団や仲間がいるのとは異なり、親は他者と関わる機会は少ない。調査は経済的に立ち行かなくなっているほど、そうした孤立感は大きいとことを示している。また、たとえ親族や友人が近くにいたとしても、彼らとのつき合いがかえって心理的ストレスにつながってしまうのかもしれない。こうした社会的孤立から救うには社会的サポート(ソーシャルワーク)が必要である。

(6) 貧困の世代間連鎖

貧困家庭に生まれ育った子どもが、貧困の中で成長し、その家族の生活様式や生活文化を知らず知らずのうちに身につけ、貧困を背負ったまま新たな家族を形成し、その子どもの家庭の貧困を世代的に引き継いでしまう。このような状況を貧困の世代間連鎖とか世代的再生産とよぶ(杉村2008)。なぜ今日貧困が、特に子どもの貧困が深刻な問題として現れ、その世代間連鎖が指摘されるようになったのか。杉村(2008)は3点指摘する。第一点はマネーゲームを制し巨額の富を独占する企業や富裕層を生みだす一方で、低所得や不安定層の増大を招いた新自由主義的経済システムの出現、第二点は国の政策や国民の意識が、貧困や社会的不利を公的責任によって改善するよりは、個人責任や自助努力の問題にすり替えられていること、第三点は二つが要因となって、本来貧困の世代間連鎖を断ち切る役割を期待されたはずの教育制度や社会保障制度が、貧困な人たちの自己負担を強める結果となり、逆に貧困の世代的再生産を促進しかねない状況が生み出されていることである。

次にこの第三点について学校教育を中心にみてみることにする。学校教育には国民の豊かさの水準を向上させるという目的があり、特に義務教育において誰もが安心して知識や技術が身に付けられ、生きる力を得ることが期待されているからである。これと並行して貧困の世代間連鎖を断ち切るための「公的な装置」としての役割も期待されている。ところが、社会の下層に目を向けると、平等化のための「装置」であるはずの学校が、貧困の連鎖の「温床」となっている。つまり、「学歴分断社会」を創出しているのである（吉川2011）。学歴分断社会とは、大卒層と非大卒層をほぼ半々の比率で切り分ける学歴分断線が次第にはっきりしてくることで、大卒か非大卒かという18歳で選択する学歴に不平等の連鎖の芽が受け継がれていけば、その後の人生における格差は、その学歴を起点にして増幅されて、子世代でも親世代と同じような形で再現されることになる。その流れを表したものが図3-14である。

まず親の学力（学歴）と貧困の関係を見てみよう。先の内閣府の調査（2012）では、親の学歴別と貧困世帯の出現率の関係では、親が中卒者の場合には、父親の38%、母親では58%が貧困世帯に分類されており、低学歴と貧困の強い相関があることが示され、特に母親の場合突出している。また、2012（平成24）年1月に厚生労働省が行ったホームレスの生活歴調査によると、調査対象となったホームレス1326人の学歴は、中学校卒最も多く49.8%、高校卒が38.2%である。60未満の層では、高校卒業以上が過半数に上る。

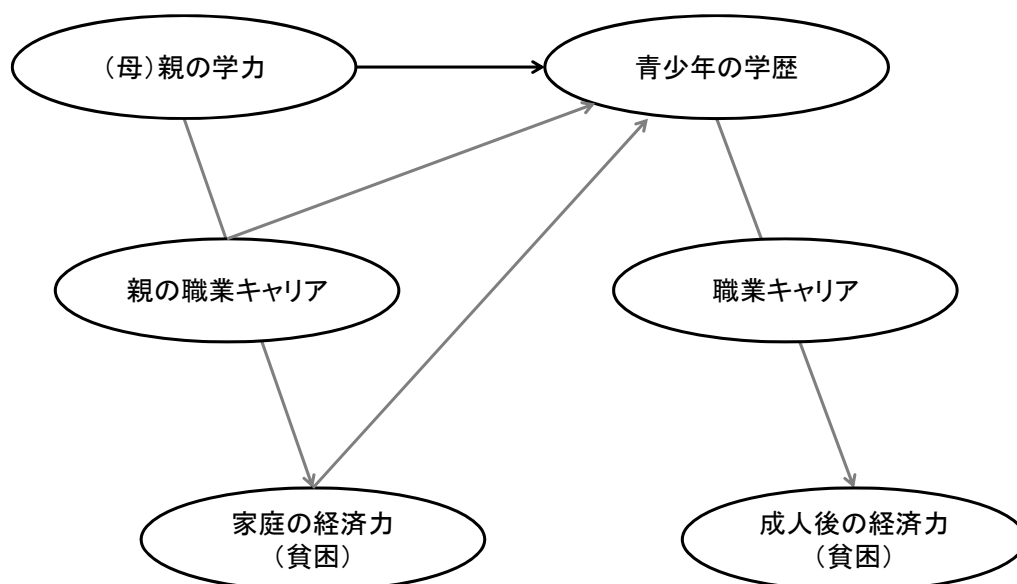


図3-14 学歴の貧困連鎖へのかかわり
出典: 吉川(2011)48項より抜粋

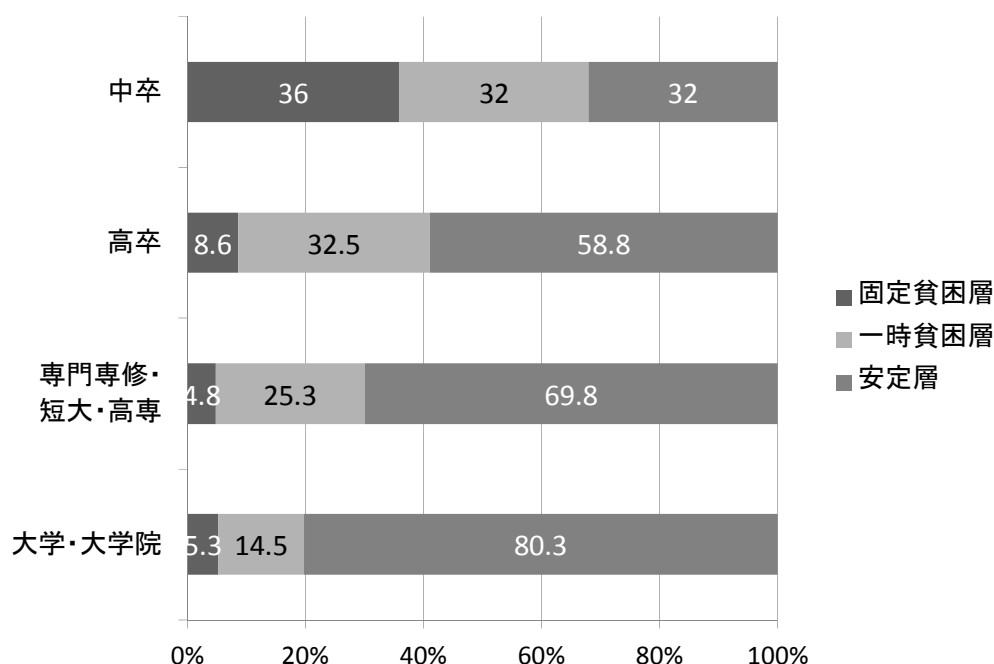


図3-15 女性の貧困経験と学歴
出典: 岩田(2007)89項を参考に筆者が作成

35歳未満の層や45-49歳の層では、「短期大学・専門学校」あるいは「大学」を卒業している人が2割を超える。

さらに岩田(2007)は学歴と貧困経験との関連がきわめて明瞭であると指摘する。家計経済研究所が追跡調査(図3-15)をしている若年女性(1993年に24~34歳の572人)においては、94年から2002年の9年間にわたって回答者をフォローして行った調査の結果、中卒では「固定貧困層」(9年間継続して所得が貧困線以下)が36%、「一時貧困層」(9年間のうち一時的に貧困経験者有)でも32%であった。これに対して、大卒では「安定層」(1回も貧困経験がない)が80%となっている。この結果について、阿部(2008)は、「従来、女性においては、結婚によって経済状況が変わることが想定され、彼女ら自身の学歴と経済状況には、それほど大きな関連はないであろうと考えられていたが、女性においても、学歴とその後の貧困経験が密接に関係している」と指摘している。

次に、この学歴と貧困の関係は次世代にどのような影響を与えるかを見たものが、内閣府(2012)の調査で明らかである。親の子どもの期(中学3年生のとき)の暮らし向きが、親のその後の学歴達成に影響を与えたかどうかをみたのが図3-16である。女性(母)の場合、中学3年生のときの暮らし向きにゆとりがあった場合は、その26.3%が「大学・大学院」の最終学歴を有するのに対して、苦しかった場合の大卒割合は、7.7%にすぎず、20ポイント近い差が生じている。中学3年生のときの家庭の暮らし向きが苦しかった女性の7.4%が中卒、52.2%が高卒であり、約6割が高校を超える学歴を得ることができていない。

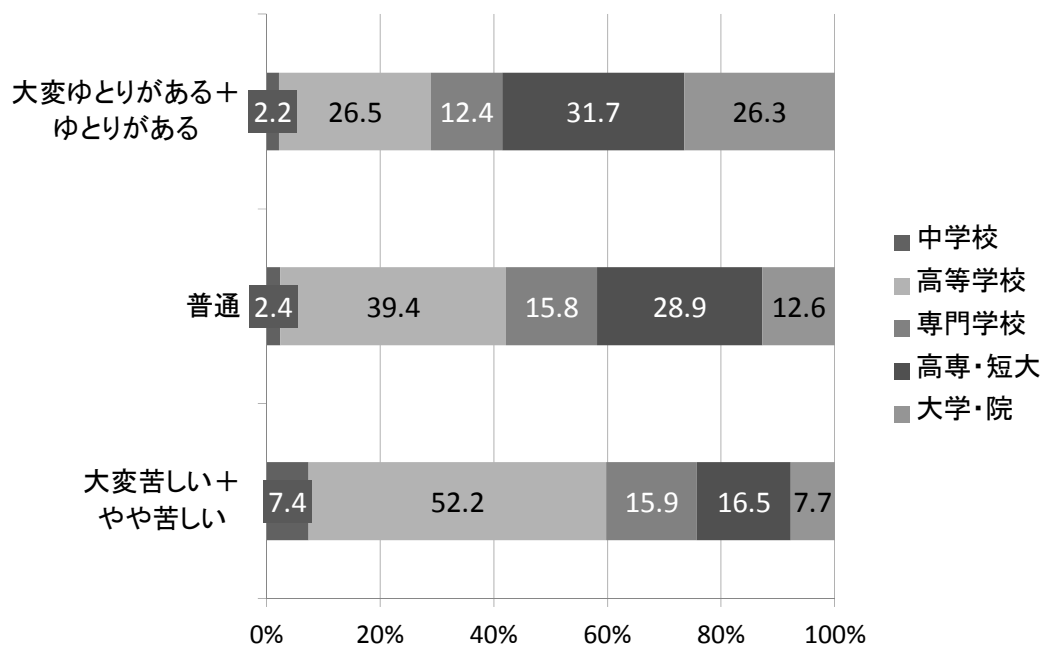


図3-16 親の中学3年生のときの暮らし向きと親の最終学歴(女性(母親))
出典: 藤原(2012)225項から引用

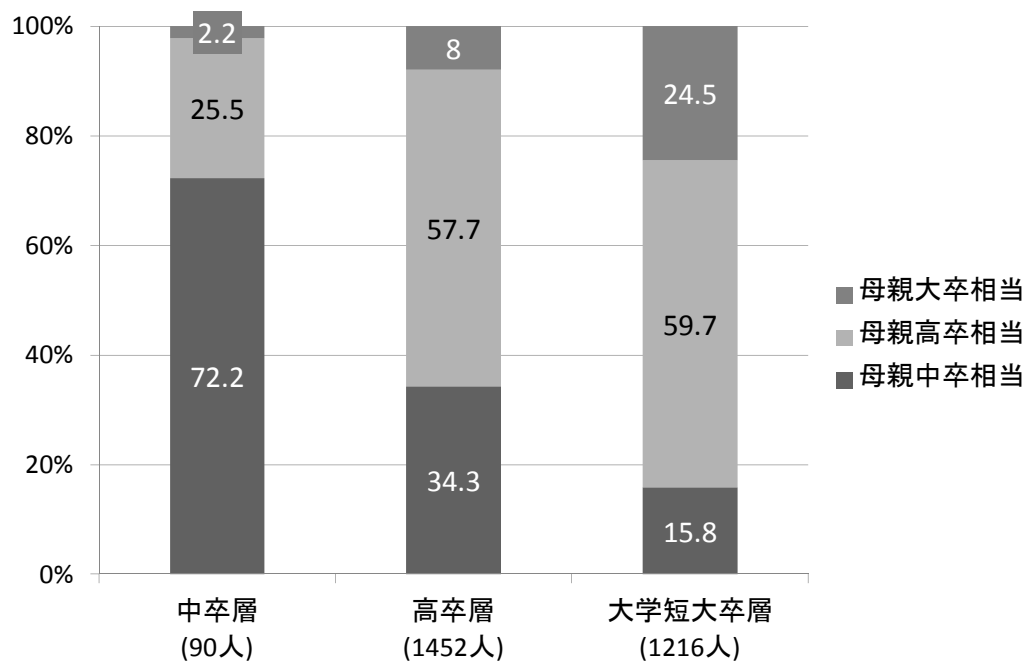


図3-17 若年成人(20-40歳)の母親学歴の分布(2005年SSM調査)
出典: 吉川(2011)51項から引用

これまで、親の学歴が貧困に影響を与え、特に親の低学歴（中学卒）が貧困の強い相関があることが明らかになったが、では誰が中卒層になるのかみてみたい。図 3-17 は、1965～85 年生まれの成人男女の学歴を、中学卒、高校卒、大学卒に 3 分類して、その母親の学歴構成をグラフにしたものである。若年中卒層は 2758 人中 90 人（3.2%）とごく少ないが、グラフからひと目でわかるように、その母親の 72.2%（65 人）が中卒歴であるという強い再生産傾向を持っているのがわかる。一方、母親が高卒学歴以上（27.7%）であれば、子どもが中卒学歴に留まる割合は 25 人にすぎない。

今日教育格差として、貧困と子どもの学力の関係がクローズアップされて、経済的な支援は緊急の課題ではあるが、高校に進学させることのできないのは中卒学歴の親たちであるという現実がある。自ら高校教育を知らず、その多くが経済的基盤が安定しないまま不安定な婚姻状況を経験している。結果として経済的に余裕がなく、家庭教育の力も十分ではない。つまり、子どもたちの高校進学を後押ししえない複数の事情を、自らの人生の上に重ねている親たちなのである。貧困の連鎖を断ち切るには、中卒学歴の親の元で、子どもたちが再び高校に進学しない（できない）という下層再生産の根源から目をそむけてはならないのである（吉川 2011）。

（7） 学校を軸としたソーシャルワークの可能性

「子どもの貧困」の中心は「生活資源の欠乏」であり、とどのつまり「お金がない」ということである。その結果経済的な次元を超えてさまざまな不利をもたらしている。そしてこれらは年齢とともに累積されていき、子どものさまざまな可能性と選択肢を制約しながら次世代へと連鎖していく。この不利の中核が「学力・学歴」問題であることが明確にされた。したがって、子どもたちに教育の機会を保障し、一定の学力をつけ、社会の下層を形成しやすい中卒者や高校中退者をケアすることが重要になってくる。この役を担うのはいうまでもなく、学校であり、学校教育である。先のアンケートで、貧困家庭の子どもと貧困でない家庭の子どもの自己肯定感や自尊心にあまり格差がみられないこと、少年院に収容されている非行少年は、家族や親戚よりも信頼できる「教師」がいると答えた割合が一般生徒よりも多い結果を考えると、学校教育や教師が果たす役割は決して少なくないことを示している。したがって、他のいかなる組織や機関よりも、まずは学校を軸として、ソーシャルワークを展開していくことが可能である。また筆者の日頃の経験（SSW）からも、子どもや家庭をめぐる問題の身近な相談先が学校であり、担任であることから、生徒や保護者にとって学校や教員の存在は欠かせない。特に義務教育はすべての児童生徒が学校教育を受けなければならないので、「生活の場」としても大切である。しかし、子どもの長い人生を考えると、学校生活を送った年数よりも、卒業後が長いということを忘れてはならない。つまり、この短い学校生活が、その後の生徒の人生に与える影響は大きい。ここに貧困を世代間連鎖させるか、断ち切ることがかかっているのである。したがって、学校を軸としたソーシャルワークの可能性として以下の点が考えられる。

第1に、学力向上の可能性である。1985年の第4回ユネスコ国際成人教育会議で採択された「学習権宣言」には、「学習権」とは「読み、書く権利であり、質問し分析する権利であり、想像し、創造する権利であり、自分自身の世界を読み取り、歴史をつづる権利であり、教育の手立てを得る権利であり、個人および集団の力量を発達させる権利である。」とある。学力だけで人生が決定するわけではないが、これまでみてきたように、学力や学歴がその後の進路や就職に影響を与えることは否定できない。茨木市では、2007年度よりSSWrの配置事業（1名）を始めた。以来徐々に配置し2010年度には9名のSSWrが中学校に配置され、学力向上3ヶ年計画に位置付けている。「学力の樹」と称し、その根っこである子どもの規範意識や生活習慣、人間関係などがしっかりしなければ、逆に不登校や問題行動となって表れてくる。そこへの切り込み役としてSSWrを位置付けている。もちろんSSWr単独ではなく、児童委員、専門支援員（OB教員など教員免許所有者）らとの協働である。その結果全国学力・学習状況調査分析をしたものが図3-18である。

茨木市全体では2008年から2009年度にかけて正答率の全国比が下がっている。そのため、SSWr未配置校では正答率の前年度比が大きく落ち込んでいる。それに対し、SSWr配置校では、正答率の落ち込みが少ないという結果になっている。SSWr配置が学力の下支えをしている成果と考えられる。その他、SSWr配置校での教員のアンケート（自由記述）では次のような回答がみられる。「SSWrと担任が連携を取りながら、家庭訪問を行い不登校を乗り越えることができた。学校に来て学習することが学力向上の第一歩だと思

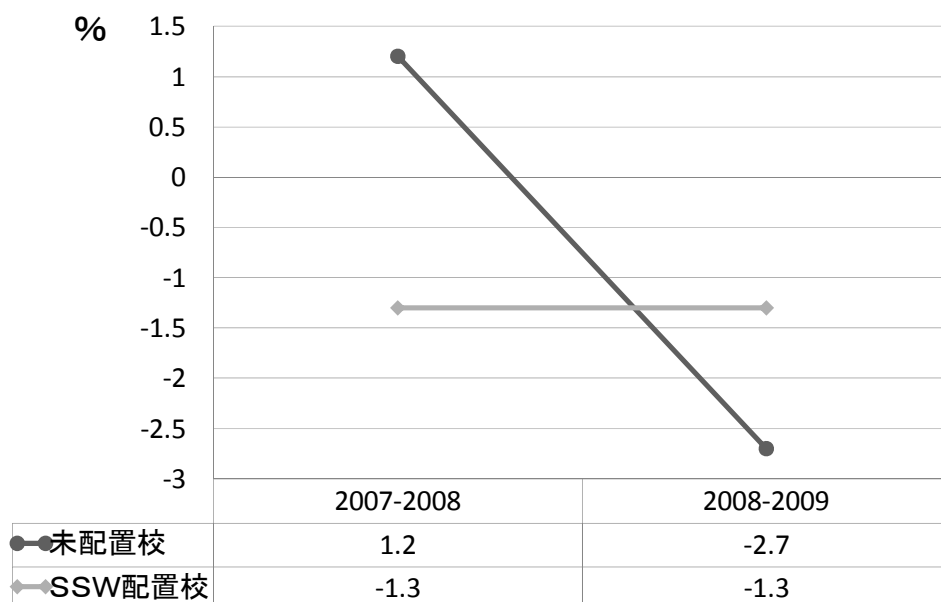


図3-18 全国学力・学習調査 正答率の前年度比
出典：加藤(2010)21項を筆者が修正し引用

う。」「低位層の生徒が厳しい環境でも学校へ来て勉強しようとする姿が見られるようになった。学校で勉強しようという気持ちを持ち出した子が増えてきた。」「保護者対応の場面で、教師の意識が変わった。保護者が学校を信頼してくれるようになった。」その他 SSWr 配置校でのアンケートで、「学力向上の面で効果があった。」と回答している割合が 32.4% であるように、SSWr の配置がすぐに子どもたちの学力向上の結果に表れるのは難しいが、可能性は大いに期待できるのではないだろうか。

第 2 に学校の組織力の可能性である。全国学力・学習状況調査の中の学校質問調査の中に、「学校の教育目標やその達成度に向けた方策について、全教職員の間で共有し、取組にあたっている」という設問がある。その設問は 2008 年度と 2009 年度の 2 年間にわたって設定された項目であるが、SSWr 配置校と未配置校を比較すると、図 3-19 のように未配置校では肯定的に回答する割合が減少傾向に見られるが、SSWr 配置校では増加傾向が見られる。

また、先のアンケートでは、「家庭の厳しい状況（生活や経済状況）に踏み込みにくいケースについて、目標や展望を見いだすことができた。」「ケース会議全体を通して、学校全体で子どものことを把握し、取り組んでいこうとする体制がとれるようになった。」「SSWr に相談している事案は、すぐに解決できるものではなく、時間を要して経過をみていかなくてはいけないと思う。ただ SSWr 配置校アンケートで「児童・生徒に改善が見られた」が 65.2%、「保護者に改善が見られた」が 71.2%、「学校の取組や校内組織に影響を与えた」が 74.8%をみると、SSWr のコーディネーター的活動が学校組織に大きな影響を与えており、改善の可能性は高い。

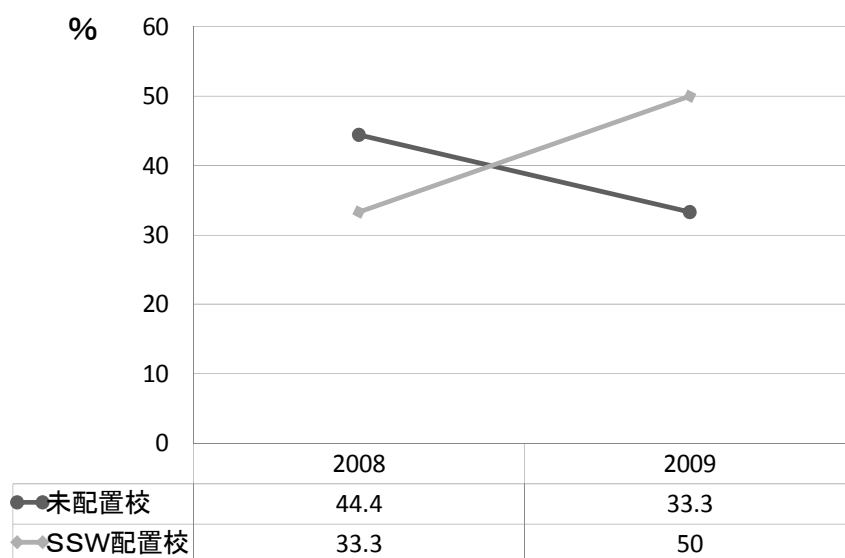


図3-19 学校の組織力
出典：加藤(2011)20項から筆者が修正し引用

第3に新しい社会資源の構築としての可能性である。さまざまな事情で学校や家庭で勉強に不安をかかえている子どもたちの学習サポートとして、東京都杉並区では2007年度からSSWrを導入している。SSWrは教育センターに配属されており、2009年8月からSSWrの呼びかけにより、「杉並中3勉強会」がスタートした。参加者は中3に限定せずすべての中学生を対象としている。ただし、SSWrとの関わりのある子どもたちに限定し、きめ細やかなサポートを実施している。ここでの活動の特徴の一つ目は、SSWによるサービス終了後のアフターケアの場であることである。SSWのサポートは中学で終了するが、卒業後もさまざまな困難に直面することもあり、継続的なケアを必要としている子どももいるからである。二つ目に子どもにとって安心した居場所であるということである。子どもにとって心とらげる場であり、自分を支え応援してくれる人の存在を見つけられる場でもある。こうして子どもたちはSSWrと一対一で信頼関係を構築し、徐々に他の支援者との関わりへつなげていく。つまりケースワークからグループワークへの発展である。ここでは学力だけでなく子どもたちの自尊感情を高めつつ学習への意欲も育むようにしている。

資料 3-1

【杉並中3勉強会の方針】

- 1 子どもたちが安心できる、居場所であること
- 2 子どもたちの権利を尊重し、本人のやる気を待つこと
- 3 子どもたちと一緒に、明るい組織を作り上げていくこと

出典：日本スクールソーシャルワーク協会主催秋季研修会シンポジウム（2010）「SSWの地域活動—杉並中3勉強会の取り組みから」配布資料

このように「学校」という場は必要に応じて地域に拡大されてもよい。大切なことは学校（ここでは教育センター）が軸となって機能することである。また、こうしたSSWrの地域での活動は、福祉教員たちが起こした教科書の無償化運動と同じように、ソーシャルアクションともいえる。

第4に反貧困学習の支援とセーフティネットへの繋ぎである。子どもたちに学力をつけさせ、可能な限り高い教育を施すことは確かに望ましい。しかしそこでは就職に有利な学歴や資格取得につながる教科書の知識だけでなく、貧困や排除をもたらす社会の仕組みを知り、その中で生きる力をつけることが大切である。この実践に踏みきった学校がある。大阪府立西成高等学校である。西成区は、大阪市内でも貧困・生活不安定層が最も多く存在する地域であり、西成高校にも貧困家庭、一人親家庭など、経済的社会的にさまざまな困難をかかえた生徒が多数通うという実態がある。本校は1974年に男女共学の全日制課程を持つ府立高校として開校し、2003年に全日生普通科から普通科総合選択制に改編し、そ

の中で2007年度から1年の総合学習（講座名：CHALLENGE）の内容を「反貧困」を軸とした人権総合学習へと再構成していき、2年間の実践を経て<反貧困学習>の7つの視点と20のテーマの教材を作成した。このCHALLENGEは1年生2単位・2年生2単位・3年生1単位の計5単位で勢力的に実施されている。「最終的にめざしているのは、現実の単なる否認ではなく、貧困を生み出さない『新たな社会』を創造し、その実現のために現実に対して働きかけていく主体を形成していくこと」とし、「格差の連鎖を断つ」『チカラのある学校』になることを西成高校のミッションに掲げ、以下4つのチカラを育成することとしている。①基礎学力の徹底定着と潜在能力の発掘（伸ばす）、②自らの人生を設計するチカラの育成（描く）、③ルールを守り、自分の感情をコントロールするチカラの育成（守る）、④人とつながる協同の営みを通じた他者への関心・愛着・信頼感の醸成（繋がる）、である。

ところが、現実の生徒の実態はなまやさしいものではない。不定愁訴などにより保健室に来室したことなどから、養護教諭や担任に見つげだされ、学年や人権担当の委員会などで情報が集約されていく。しかし、当初これらの動きは意識ある教員によるもので、学校としてまだ組織化されておらず、全体化されたシステムになっていなかった。そこへ2009年4月、SSWが導入され、教職員の研修・学習会（ケース会議）が開始されたのである。その結果、現在ソーシャルワークの経験と機能を持つ機関との連携が実現し、家庭環境へのアプローチが始まっている。

このように、大阪では勢力的にSSWrが学校に派遣され、「ケース会議」を通して校内体制を構築する事例は増えてきているが、西成高校の実践の特徴は、<反貧困学習>である。学習内容はダッカの「ストリートチルドレン」に始まり、「ネットカフェ難民」「ホームレス中学生」など一連のテーマを取り上げながら、そのような現実が生み出されていったしくみや背景について考えさせる。その中で、生徒が感想として記した言葉を集約して次の時間に教材として返すという努力が重ねられている。仲間の声に耳を傾け、それを素材に考えを深めるプロセスが重視されている。その他高校生の「無保険」問題や労災保険、解雇問題等実際に就職した際直面する問題の対処に役立つことが記載されている。この学習は西成高校の教員によってすすめられているが、例えば、社会保障問題や労働問題等の福祉にかかわる分野は教員よりもSSWrが専門であるし、知識だけでなく日頃の支援や実践をとおして語れる「生きた教材」を豊富に持ち合わせている。この学習会にSSWrを参加させることで、より充実した学習が期待できるのではないか。つまり、SSWが<反貧困学習>をサポートする一方で、現実の生徒や家族をセーフティネットにつなぐこともできるのである。

渡辺（2013）は教員を退職後、社会福祉士の資格を取得し、高等学校で支援員として虐待事件を担当しながら次のような2つの提言をしている。①問題をかかえた生徒の問題解決のきっかけは、学校環境（友人や教員との関係）が大きい。そのために日頃から授業に

福祉教育を取り入れ、福祉の理念を学び、困難を抱えた人々を皆で援助していこうとする姿勢を育むこと。そのために SSWr が常勤として学校に勤務し、日頃から授業やディスカッションに参加して直接生徒と接触すること、②教員に対しては社会福祉援助技術や地域の福祉資源を活用しながら、定期的な研修をしたり、問題が発生したらスーパーバイザーとして問題解決にあたるなど、教師教育に関わること、である。

これら渡辺の提言も SSWr の学校教育（学習）における介入の可能性を示しており、西成高等学校の実践とも通じるものがある。

第2節 教育と福祉のあらたな関係

（1）教育と福祉の関係

教育と福祉をめぐる諸問題や関連は、それらが幼い子どもたちの生存と成長にかかわるものであればあるほど国民大衆にとって切実な問題であり、国家にとっても無視しえない政治的・体制的課題であった（小川 2001）。すでに明治維新から両者の関連についてみてきたが、少なくとも戦前と戦後を比較してみても、両者の目的の違いは明らかである。具体的な事柄は時代や生活様式、文化レベルなどによって変化するものであり、そこに教育も福祉も「文化国家のバロメーター」といわれる理由がある。さらにわが国の場合、セクショナリズムが強く、諸法制度に依拠した行政が「縦割り」のままとなっており、文部行政、厚生行政で「児童観」が異なることから、子どもをめぐる政策は長年対立と矛盾をかかえ今日にいたっている。これを歴史的にみると、小川（2001）は、時代を画するような過渡期において、いっそう国民的・国家的な関心事として露呈しており、具体的には第一次大戦後と第二次大戦後の直後、さらに高度成長期と低成長期にみることができると指摘する。では教育と福祉との関係はどのように論じられてきたのか。小川（1985）は、(A) 分離論、(B) 両輪論、(C) 不離一体論、(D) 構造的・一元論の4つに整理している（図 3-20）。

(A) 分離論は教育と福祉は別であるという考えである。その際教育は主として狭義の教育＝学校教育を意味し、福祉もまた主として狭義の児童福祉を意味している。これは戦前に留岡清男が日本における行政主導型児童観の特質として鋭く問題にしているとおりである。すなわち、そこでは「行政の管轄の分岐によって、同じ事柄でも、同じ問題でも、別々に分散されて処理されて」きていることが、今日なお大きな問題である。しかも、その際文部省型の児童観は今日でもなお基本的に“恵まれない子ども”たちの教育を疎外し、「正常なるものを超正常なるものに仕立てる」ことに熱中しているのに対し、厚生省型児童観は概して「欠けたる児童」を「欠けたる児童」として宿命的に処理する傾向が顕著であり、その点で両者はいわば表裏一体の関係にあることが問題である（小川 1985）。

次の(B)は、教育と福祉のいわば両輪論を示している。教育と福祉は車の両輪の関係にあり、並存ともいわれているものである。この考えかたの特徴は、肝心の車の心棒につ

いては何も語られていないことである。したがってこの考え方は比喩的であり、多様なとらえ方をしており、行政の立場にとって都合のよい考え方であるという。教育と福祉をそれぞれ狭義と広義で表現し、都合よく用いられる。その中にどのような問題があるのか、具体的にその両者の間で問題となっている事をしばしば避けて通る。都合のよい時に広義をとったり、狭義をとったり、都合が悪くなると片方を無視する。つまりケースバイケースに、あちこち事態を処理する対症療法的に問題を論ずる場合に都合がよいわけである。その両者の関係というものを個別・具体的に、その矛盾をつくことをしない、あえてしないというところに最大の欠点がある（小川 1994）。

(C) 不離一体論は、教育と福祉の同一視論である。この考え方は実践的な立場から主張されている。そこには教育と福祉の問題を無原則的に“ひとつのもの”としてとらえる安易な立論が見られると同時に、太平洋戦争時下のように児童の教育と福祉の問題状況を不当に矮小化し、過小評価する危険性があり、同じ状況が今日政策的に再現されつつある（小川 1985）。

(D) 構造的一体論とは、児童の教育と福祉は、本来すべて児童の人間的な発達の権利、その権利内容の主要な構成要素をなすという前提に立つ。そのためには、「教育は教育」あるいは「教育か福祉か」の見地からではなく、「教育も福祉も」の見地から基本的にとらえられる必要がある（小川 1985）。その際既成の教育ないし福祉の概念があらためて問われなければならない。まず教育とは、「人間形成をあるべき方向に向かって目的意識的に組織する営み」（小川 2001）のことである。これを構成する権利を教育権とするならば、教育権とは、「能力に応じて受けることのできる教育活動が、豊富に用意されたなかから、自主的、能動的に選択して選択して環境に働きかける（教育を受ける）固有の権利」（村上 1985）である。一方福祉とは、「健康で文化的な生活を営むための社会的な条件・基盤およびそれをつくる営み」（小川 2001）のことである。これを構成する権利を福祉権とするなら、福祉権とは「生活が充足され、自立が可能な方向で愛護される、このことの自覚に立って環境に積極的に働きかける（社会に好ましく適応する）ことができる権利」（村上 1985）である。次に主な権利内容をみてみよう。小川（1985）はフランスの児童学者ジャン・シャザルの4つの児童の権利（1960）をあげているが、ここではマズローの欲求段階説（半羽 2012）と併せて整理してみたい。第1に、物質的・生物学的欲求である。哺乳、保護、育成および食物への権利である。マズローは「生理的欲求」として捉え、すべての欲求の基本に置いている。これは人間が生きていくうえで、基本的な欲求であり。これが脅かされたり、満たされない状態が続くと、最悪生死にかかわるものである。第2に、安全と愛情に対する生命的情緒的欲求であり、安全と愛情に対する権利である。マズローは安全を愛情の下位に位置づけている。特に安全は生理的欲求とともに、生命にかかわるものであり、これらが十分に保障さえなければ、情緒的・文化的欲求は満たされにくい。第3は、理解されたいという情緒的であると同時に知的な欲求である。つまりマズローの「承認欲求」

である。そして第4が成長の欲求、外界発見の欲求、自己主張の欲求でマズローの「自己実現」にあたる。この第4の欲求が、「教育と指導を受ける権利」として位置づけられており、特に言語の世界、いいかえると抽象的な思考力の育成が教育にとってとりわけ独自の意義を持つとする。しかし、思考の道具としての言語は、本来人間的な「成長の欲求」に基づくものであり、日常的な生活経験に裏づけられて獲得されるとき、はじめて生きたものとなる。この意味で小川は(D)の(a)よりもむしろ(b)のようにとらえている。このように、小川は教育と福祉の関係を考える場合、領域的に区分する平板的な議論ではなく、「積木論」にとらえた「構造的一元論」に立つべきことを主張している。

ところで第二次大戦後より日本では、すべての人が健康で文化的な生活をする権利(生存権・生活権)と、誰でも自分にふさわしい教育を受ける権利(教育権・学習権)とを保障した憲法のもと、福祉関連各法規と教育関連各法規が制定され、教育と福祉の概念や関係が明確になっていく。先行研究からそれぞれの概念を整理してみたい。まず教育とは憲法第26条および教育基本法第4条で定めた国民の教育を受ける機会均等に関する権利、すなわち、教育権を保障する制度・政策が基本で、川村(2011)はこれに職域における企業内教育などの事業・活動を加えている。

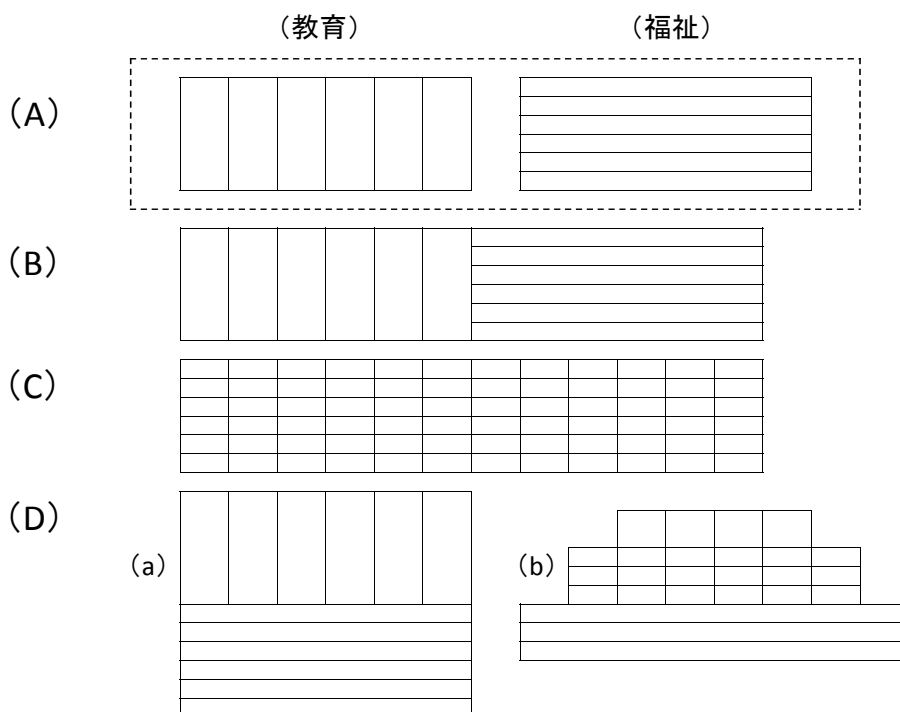


図3-20 「教育と福祉」問題の捉え方
出典: 小川(1985)41項から引用

さらに村上(2004)は、教育が子どもにかかる期待は教育基本法と児童福祉法等の理念、目的から照らしてみると「人間としての自主・自立」であり、これは同時に子どもの生活の指標でもあるとする。したがって、教育とは「子どもの能力に応じて受けることのできる教育活動が、豊富に用意されたなかから、自主的、能動的に選択して環境に働きかける(教育を受ける)固有の権利(教育権)」を保障する制度や活動と定義したい。

これに対し福祉とは、一番ヶ瀬(1983)の定義に従えば端的に幸福の追求であるが、もう少し表現するならば「憲法第25条第1項(生存権保障)を根拠とし、社会福祉にかかわる専門的な知識や技術を通じ、幸福(well-being)を追求し実現のための制度・政策、および国民の自立自助と社会連帯に基づく事業・活動」ということができる。これに先の村上(2004)の定義も加え、福祉とは「子どものwell-beingの実現のために生活が充足され、自立が可能な方向で愛護される、このことの自覚に立って環境に積極的に働きかける(社会に好ましく適応する)ことができる権利(福祉権)」を保障する制度や活動と定義づけてみたい。

つぎに教育と福祉との関係であるが、田村(1988)は、教育基本法の全文である「民主的で文化的な国家を建設して世界の平和と人類の福祉に貢献とする理想を実現するには、根本において教育の力に待つべきである」という点に注目し、「これら以上に両者の協働ぶりを明快に示した文章は、なかなか見当たらない」として、その協働の概念を指摘している。このように福祉関連各法規と教育関連各法規とが制定され、それぞれの法制度に依拠した厚生労働行政と文部科学行政の「縦割り」が長らく続いた。このように「教育本来の機能は、福祉の機能と相関的に作用することによって好ましく展開する」つまり、「福祉機能が充実した組織、環境のなかで営まれる教育こそ、子どもの真の幸せをもたらす」といわれている(村上2004)。子どもの生活がすべての面で安定した状態にあってはじめて教育効果も上がるのである。したがって福祉の機能は、子どものための、生活にかかわるより望ましい環境をつくりあげていくことである。では教育が子どもにかかる期待とはなにか。村上は述べる「教育基本法、児童福祉法等の理念、目的に照らして明らかのように、人間として自主・自立にある。」この「自主・自立」の態度、能力は、人間の基本権保障としての憲法、国家立法、憲章等に支えられ、成長発達に十分見合った教育権、福祉権をもつ子どもの生活指標ともなるものである。教育と福祉の関係を表したものが下記の図3-21である。このような中で両機能が十二分に関連しあい、両機能の関連領域が質的にも量的にも広がることが期待される。そこで教育といい、福祉といい、それが正しく機能するためには、子どもの主体的な教育権、福祉権を前向きの姿勢で確認し、その実現のために努力することが求められる。

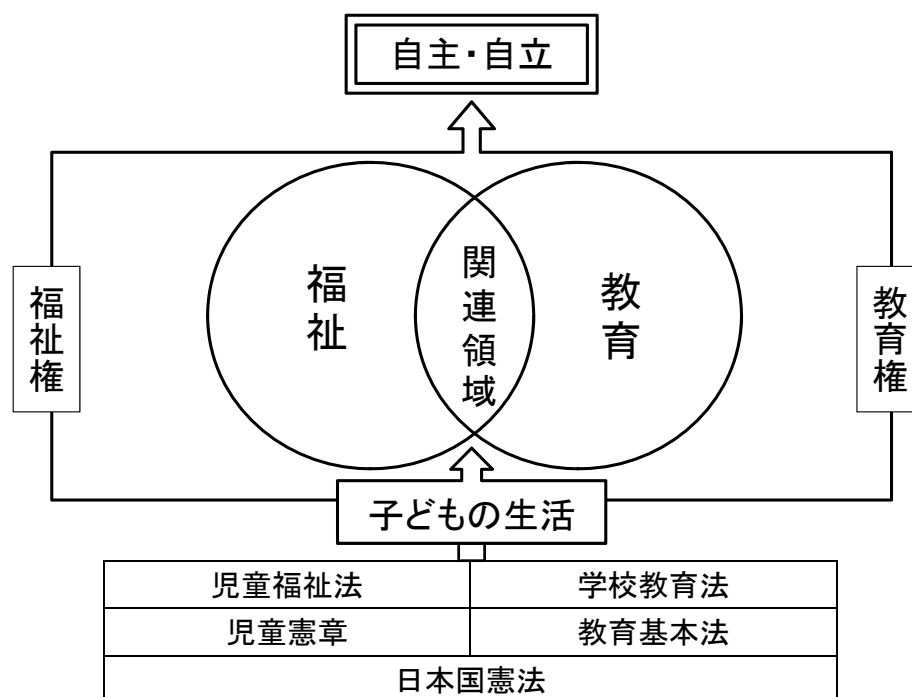


図3-21 教育と福祉の関連
出典:村上(2004)142項から引用

(2) 教育福祉という考え方

教育と福祉における児童の権利が侵される問題について、教育福祉という言葉によってその「教育と福祉の谷間」を埋め、その解決を提起したのが、小川利夫(1926~2007)である。小川は、貧困家庭の高校進学などの問題、現代にも継続して議論されている幼保一元化問題や感化教育、働く青年の問題、学童保育の問題、児童養護施設における学習権問題など学校教育から社会教育にいたるまで実践的課題を指摘し、「社会福祉とりわけ児童福祉サービスそのものの性格と機能の中に、いわば未分化のままに包摂され、埋没されている教育的機能ならびに教育的条件整備の諸問題」を教育福祉問題として定義した。小川は、教育福祉問題を引き起こす根本要因には、現代社会に生きる人間を抑圧する「貧困、差別、障害」の問題があると考えた。これらの問題に対して、「平和、自立、発達」を目標とした人間解放のための教育と福祉の実践と運動、政策と行政を展開する必要性を主張している(図3-22)。その接近方法は「客観的」「地域的」「主体的」であるべきとした。当時高度経済成長期の中であって、小川は地道な生活視点での調査を行い、見過ごされがちな子どもたちの実態を浮き彫りにした研究を取り上げ、もはや貧困がなくなったととらえられかねない時代に、警鐘をならす役割を果たしているのではないだろうか。

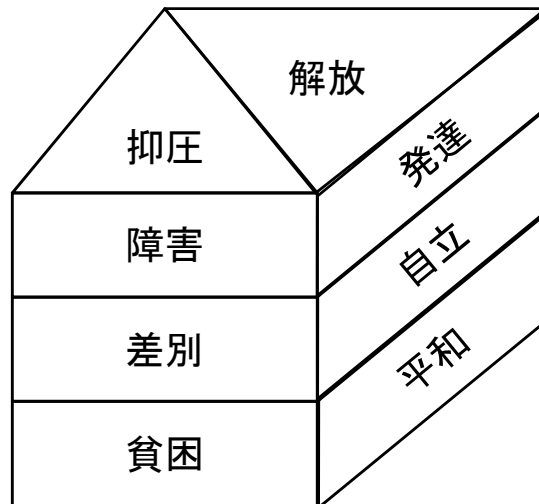


図3-22 現代「教育福祉」問題の基本構造
出典:小川(2003)7項から引用

しかし、教育福祉（学）は、福祉と教育を統合した概念であるが、いまだ定説化された定義はない。吉田（2012）はこれまでの教育福祉のとらえ方として「教育—福祉」の協働的・補完的な関係から、1）教育の母胎としての福祉、2）福祉の方法としての教育、3）福祉における教育的支援、4）教育における福祉的支援の4つの諸相に整理している。しかしそもそも「協働・連携」はいうほど簡単ではない。実際にはかなり困難な確執や対立を生み出している。その背景には、長年の「縦割り行政」や予算配分による利害、実践者自身の問題などがある。その他に留意しなければならないことは、教育と福祉の概念が、第1に抽象度の高い理念や目的を指し示す概念レベル、第2に具体的な対象や場所を持つ制度的な実態概念のレベル、第3に特有の方法を持つ実践的な機能概念のレベルで使用されるために、議論が混同し錯綜する点である。

1）教育の母胎としての福祉

まず教育の母胎としての福祉は、理念・目的レベルで、「教育」や「福祉」が用いられる場合である。すでにみたように戦後憲法を頂点として教育関連各法規及び福祉関連各法規が整備され、それぞれの法の理念や目的が定められた。その中で両者が大切にしているのは、「すべての人が人間らしく幸せに生きていくことができるように」という基本的な理念であり、「人が人として生きることができるように支えあう関係性や社会制度」という目的である。すなわちすべての人が、健康で文化的な生活を営むことができるように、支えあう社会。そのための、生存権、文化的な生活権としての教育を受ける権利の統一的な保障。これらはまさに日本国憲法第25条と第26条に掲げられており、社会福祉（生存権）と教

育（学習権）はワンセットの社会権として定められているのである。したがって第 25 条の「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障する社会福祉が母胎となり、第 26 条の「能力に応じて、ひとしく教育をうける権利」が保障されてこそ、一人ひとりが存分に学ぶことができ、人間らしく文化的に生きる生活が実現する。小川が主張する教育と福祉の関係「構造的な一元論」である。この意味で、「福祉は教育の母胎であり、教育は福祉の結晶である」（小川 2001）と言われる。しかし長年の厚生労働省と文部科学省の対立と法体系の分断は、両者の協働が容易でないという実態を示している。「教育福祉」というコンセプトは、両者がともに基本的人権の尊重という原則を共有し、生活権と教育権という社会権を総合的に保障するために、それぞれの独自性は尊重しつつも、不要な対抗関係に陥らないよう協働するためのものである（吉田 2012）。

2) 福祉の方法としての教育

福祉の方法としての教育は、憲法と同時に定められた旧教育基本法（1947 年）と改正教育基本法（2006 年）の前文にみることができる。「われらは、さきに、日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする決意を示した。この理想の実現は、根本において**教育の力**にまつべきものである」（前教育基本法）と記されている。2006 年改定後も、この表現は継承され、「……人類の福祉の向上」という「この理想を実現するために、……教育を推進する」と規定された。つまり、広義の福祉のための方法として教育が位置付けられている。逆から言えば教育を推進するのは、すべての人のしあわせと豊かさ＝福祉のためである（吉田 2012）といえることができる。

また、改正後新設された第三条には、「国民一人ひとりが、自己の人格を磨き、豊かな人生をおくることができるよう、その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現が図られなければならない。」という生涯学習の理念が定められている。ここで、「学校教育」は「生涯学習の基礎を培うもの」として再定義されることになる。「豊かな人生をおくる」ために、つまり幸福の追求、自立の支援、生活の質の向上といった社会福祉を追求するために、教育（＝生涯学習）が果たす役割は今後際立つのではないかと思われる。なお、生涯学習はよく知られるように、1971 年ユネスコ（ラングラン）が提唱したものであるが、さらに福祉的な観点から、1985 年に教育権を「学習権」として再定義して宣言している。ここでも「学習権」は「人間の生存にとって不可欠な手段」とし、「女性も男性も、より健康的な生活を営もうとするなら、彼らは学習権を持たなければならない。」と宣言している。福祉の方法としての教育（学習権）が明らかに示されている。

3) 福祉における教育的支援（機能）

福祉サービスの利用者への教育的支援は、1970 年代以降小川によって教育福祉問題として研究されてきた。就学猶予・免除が施設入所の条件とされてきた障害児の教育を受ける

権利の実現への前進が 1970 年代に注目されてきたことが背景にある。これは、「障害の程度の重い子どもたちを学校教育から切り離して福祉の対象にすることによって、福祉の機能の中に埋没させてきた本来学校教育で保障すべきものを本来あるべきところに返した」（小川 2003）ということになる。小川は養護施設児童の高校進学や学習支援、教護院・児童自立支援施設における「準ずる教育」の問題、障害児の程度の重い子どもの教育保障の問題等の改善をリードしてきた。福祉の機能とは、その対象＝権利の主体の生存権を保障することである。その中心的な内容は、経済的物質的な生活条件の保障である。しかしそれだけでは人間として健康で文化的な生活を保障することにはならない。人間らしい生存権を獲得するための成長発達への意欲を引き出し、あるべき方向に向かってその生活を変えていこうとする自らの努力を援助する機能こそ、福祉における教育的機能（支援）である（小川 2003）。

さらに青木(1991)は、これまで貧困や虐待等を生活問題として捉えてきたが、教育問題として把握せざるを得なくなったところに現代的性格があると指摘する。学習権の保障が必要になっているのは、生活問題から学習の機会が奪われてしまった福祉施設の子どもたちに限らず、現代では、過度の競争やストレスによって誰でも起こりうると言われる不登校や学習忌避が深刻だからである。また西田（2003）は中卒、高校中退者を中心とする若者への生活史調査を実施し、生育家族に重層する不利・困難な条件、きわめて早い段階から始まる学校・学習からの離脱、「遊び」中心の生活、親と同様の不安定な大人の生活への早期の移行というプロセスがあることを指摘している。このような悪循環を断ち切るためには、学校での競争的な学習ではなく、例えば、失業など困難な事態に直面した際に助けとなる知識や男女が対等に支え合う家族モデルを提示するなど、世の中で生き延びるための力を身に付けさせることが大切である。そのためには、社会福祉施設の職員の活動においてだけでなく、社会福祉にかかわるすべての業務・活動において意識的に追求されるべきことである（小川 2003）。

4）教育における福祉的支援（機能）

教育における福祉的支援の歴史は古い。特に義務教育制度が、「すべての就学年齢児童・生徒によく利用せられ、かれらの能力にふさわしく、効果的な学習の機会をもちうるように、教育機関自身が責任を持つとすれば、必然的にすべての児童・生徒の身体的・精神的、及び経済的条件についての配慮を必要とする」（岡村 1975）のは当然の帰結である。学制の中にも、例えば第 24 条の「貧人小学」にその理念をみることができる。戦前から教育制度自体の中に取り入れられた福祉的支援の主なものをみてみると、1924（大正 13）年の「児童就学奨励に関する通牒」および 1928（昭和 3）年の「学令児童就学奨励規定」によって、「貧困のため就学困難なる児童」に対して、教科書、学用品、被服、食料等を給与した。また 1932（昭和 7）年に発令せられた文部省訓令「学校給食施設方法」により、当時のいわゆる「欠食児童」の栄養改善と就学奨励のためのサービスを行っている。ところ

が、これらのサービスを受ける保護者にとっては、「屈辱」となり、自尊心のある保護者や児童はサービスを受けるどころか、不就学ないし長期欠席を選ぶ結果となり、隔離的ないし差別的なサービスであった（岡村 1975）。

こうして戦後すべての児童・生徒にひとしく開放されたサービスは学校給食法 1954（昭和 29）年と学校保健法 1958（昭和 33）年であったが、いわゆる一般的サービスとしての学校給食や学校保健サービスが、その本来の目的を達成するためには、児童の個別的条件に対する配慮をも必要とすることを見落としてはならない。例えば、学校における一日一回の給食では、それぞれの児童生徒の栄養摂取を保障することはできない。学校給食の効果を維持するためには、個々の家庭生活の指導・支援が必要となってくる。同様に、学校保健サービスの直接対象者である児童生徒の健康状態は、彼らの家庭生活の条件によって決定するので、学校における保健サービスの効果をあげるためには、必然的に児童生徒の家庭への訪問保健指導を実施しなければならないだろう。

また、養護学校（現：特別支援学校）の義務制の実現によって、それまでの就学猶予・免除というかたちで学校教育を受けさせてもらえなかった障害の程度の重い子どもたちが就学するようになった。学校教育の現場では、食事の介助のみならず排泄の世話も教師がやらざるを得ず、従来の枠組みで考えられていた教育活動では通用しなくなっている。一方では学校教育を受けられるようになった子どもたちが、教師の働きかけや子どもたちどうしの育ち合いを通じて生きる力を強くしていく姿を見ながら、教育を受けることが生存権の保障そのものにつながっているということを実感している親もいることも事実であるが、その児童生徒が帰宅すると、同様の介助が行われているかどうかの保障はない。

このように、学校保健、学校給食、貧困児童生徒に対する物的、金銭的援助については、これまで戦前から一応の支援サービスを整備してきた。しかし、1970 年代以降、家族や地域社会の機能の低下、崩壊という現代社会における生活の土台そのものが脆弱化する中で、家庭や地域が本来持っている福祉的機能を学校教育においてあるいは学校教育を拠点として補い豊かにしていくことが求められるようになった（小川 2003）。さらに汐見（2004）は教育の側のこれまでの発想では頻発する子どもたち・若者たちの育ちの諸問題に対応できなくなったと指摘しており、もはや教育と福祉の新しい連携が求められている。その現代的な背景として、貧困や孤立、虐待や発達障害といった困難を抱える子どもの問題が、決して一部の特別な子どものものではない状況にあること、これらの問題事例に対処するには学校の教師による個別指導や家庭訪問等の従来型の教育的対応だけでは物心ともに限界がきており、あらたな対応が求められている。

（3）教育と福祉のあらたな融合

ではこの教育と福祉のあらたな融合とは何か。吉田（2012）は、「近代に制度化された学校が、これまでの自己完結的な発想から脱却して、根本的にその枠組みを組み替えること」であると示唆する。すなわち教育における福祉的機能（支援）という従来の路線の中

における新たな取り組みである。この「学校教育の自己完結的な考え」の反省は、文科省の「我が国の文教政策」（昭和 63 年度）の中にみられ、いじめ、校内暴力等いわゆる教育の荒廃の要因として学校中心の考え方をあげ、これからの脱却として生涯学習の充実化を課題にあげている。ここでは「学校」という枠から「一般社会」へと広がりを見せているものの、教育のみで完結しようとした考え方に他ならない。これまでは教育制度に社会福祉そのものが浸透していたのではなく、社会福祉の一部である保護的機能のみが現行現場に認知されていたもので（岡村 1975）、教育の自己完結の枠から出ているということができる。「枠組みを組み替える」とは、特別な子どもや家族を対象とするのではなく、全数を把握できる学校を拠点に、すべての児童生徒を対象として「学習・教育権」を保障する仕組みをつくることである（山野 2012）。すなわちすべての子どもたちを対象とした教育の取り組みと特別な子どもや家族を対象にした福祉を融合することである。具体的には、問題の発見から対応まで、教育内部に関係機関を巻き込んで、SW（社会福祉援助技術）を浸透させていくことである。それが SSW である。SSW によって、学校と関係機関が連携しながら問題を解決していく。連携とは力関係の優劣ではなく、対等に考えていくことであり、その結果お互いの限界が明らかになっていく。専門性の限界を認識し、そこに何を生み出せるのか考えていくところに、新しい可能性が出現するのである。この一連の行動を繰り返すことで、それぞれの特徴が理解され、認識が変化していく。そこから「協働」が生まれ、解決の糸口が見えてくるのである。単に異なる専門機関がつながるのではなく、限界という「苦しみ」があってこそお互いの専門性が研ぎ澄まされ、解決にいたるのではないだろうか。

社会福祉援助プロセスとしては、教師が所有している情報量と今までの取り組みを生かしながら、アセスメント（見立て）とプランニング（手だて）、モニタリング（見直し）に基づいて行う。それは発生した問題への対処ではなく、問題の早期発見と予防にもつながるものである。この社会福祉援助の範囲としては、面接等の個別事情への環境を視野に入れた取り組み（ミクロ）、校内ケース会議の開催等校内体制の変革（メゾ）、地域ネットワーク作り等制度・政策立案等システム（マクロ）にかかわる取り組みがある。そしてそれぞれの範囲にあるニーズを調整しながら、子どもの最善の利益の尊重を考えているのである。

SSW は、教育と福祉のそれぞれの限界を示しながらも、お互いに歩み寄る支援である。両者の新たな融合とは単に混ざることではない。学校を舞台に、学校組織の中に教育と福祉の専門家が存在し、それぞれが理解し合い、尊重しながら、限界に挑む営みである。そこに新たな可能性があるのである。また特別な子どもと家族だけを対象とするのではなく、すべての子どもを対象とすることで、対処療法ではなく、すべての子どもの学習権を保障することにつながるものである。

第3節 スクールソーシャルワーカーの役割と地位

(1) スクールソーシャルワークとソーシャルワーク

1) ソーシャルワーク

ア. ソーシャルワークの意味

SSW は学校を舞台とした SW である。学校という限られた領域での SW の目的や価値を理解するために、まずは一般的な SW について明らかにする必要がある。

SWとは社会福祉援助実践で活用される専門的援助技術の総称であり、方法の違いから直接援助技術（ケースワークやグループワーク）と間接援助技術¹に大別されている。高橋（1983）によると、SWという言葉は、歴史的に①19世紀後半のイギリスにおける社会改良運動（social reform movement）以来の宗教を背景としたボランタリズム（voluntarism）にもとづく「人間の福祉」を高めるための各種の社会改良的運動や活動、②その後の理論化への歩みを通じた社会福祉実践方法としての専門技術などの意味を包含した概念、として用いられているという。すなわち産業革命に伴って発生した地方から都会への人口流入、都市問題、貧困問題など、それまで個人に原因があり解決に責任があるとされてきたが、これらは社会的な対応を必要とする課題であることが明らかにされてきた（下線部は筆者）のである。そしてこれらの課題をもつ人々に対する個別の支援を行う人々によって、社会学や心理学を知識基盤・援助方法として、友愛訪問、家族への教化、地域の改善などが行われていったのである²。

イ. ソーシャルワークの定義

SWの定義は多様にあるが、著名な定義としてはリッチモンドの定義がある。まず1915年に、彼女は次のように定義している。

「ケースワークは、個人を集合体として取り扱う社会改良の過程とはちがって、ひとりひとりの個人に対する個別的な社会治療と関連があり、個人自身の向上と社会の改善とを同時に達成するために、個々人と協力して、個々人に対してそれぞれ異なったサービスをする技術である（1915年度全国慈善矯正会議）」（畠山 1975:27 頁）から再引用

この時期は社会学の知識をケースワーカーの知識の体系の中に摂取しはじめた時期でもあり、社会問題に関心をもちはじめ、博愛を科学の地位に高める一助ともなった。また個人の問題から近隣の問題、経済の領域へと関心が変わっていった、いわゆる改革的・改良的運動の急速な進展がみられた時期でもあった。さらに1922年には次のような定義となる。

「ソーシャル・ケース・ワーク (social case work) は、人々とその環境との間に、個々別々 (individual by individual) に、意識的にもたらされる調整 (adjustment) をつうじて、人格の発達 (development of personality) をはかる諸過程 (processes) からなっている」
同じく (高橋 1983:130 頁) から再引用

これは現代のケースワークの基本的方向を明示するとともに、基本的枠組と原則を提示したものであるとして、多くの研究者によって多くの文献に引用されてきている。

この定義のポイントとして4点があげられる (高橋 1983)。

- ① 「ケースワークは個人とその社会環境との間に働きかける意識的調整作用である。」
つまり、問題 (problem) の原因を個人の道徳的・人格的欠陥として、人間の内面のみに還元してとらえるのではなく、個人と社会環境との間の問題状況を意図的に調整していく。
- ② 「ケースワークは、個性的に行う調整作用である。」このことは、ワーカーの前に提示される問題状況に個別的に注目していくことの重要性を指摘している。
- ③ 「ケースワークの過程は、結果を見通して実践される意図的調整でなければならない。」
つまり、ケースワークの実践が思いつきや錯誤 (trial and error) や五里霧中の手探り仮定ではなく、諸科学が実証した法則と成果を応用し統合化した科学的裏づけのもとに展開されなければならない。
- ④ 「ケースワークの終局目標は、人格 (personality) の発達におこななければならない」
援助を求めてくるクライアントに対し、ワーカーは、当面する派生的問題 (周辺的問題) の解決のみにとらわれやすい。しかし、ケースワークの終局目標は、あくまでもクライアントが自らの力で、当面する派生的問題 (周辺的問題) や中心的課題を解決できるよう、パーソナリティの発達に重点がおかれなければならないことを明示している。このことは、ワーカーがクライアントの主体性の発達を支援することで、クライアントは当面する社会的な生活障害なり生活破壊をみずからの力で克服することができる、といいかえることもできる。

2つ目の定義は、比較的新しいもので、日本ソーシャルワーカー協会も加入している国際ソーシャルワーカー連盟 (IFSW) が 2000 年 7 月にカナダのモントリオールで採択したソーシャルワーカーの定義である。³

「ソーシャルワークの専門職は、人間の福利 (ウェルビーイング) の増進を目指して社会の変革を進め、人間関係における問題解決を図り、人々のエンパワーメントと解放を促していく。ソーシャルワークは、人間の行動と社会システムに関する理論を利用して、人々がその環境と相互に影響し合う接点に介入する。人権と社会正義の原理は、ソーシャルワークの拠り所とする基盤である。」

この定義でも人を単独でとらえるのではなく、環境との関わりの中でとらえている。また定義と同時にコメンタリーも採択されており、「ソーシャルワークは、価値、理論及び実践が相互に関連しあうシステムである」とし、これらはソーシャルワークの重要な要素ともいうことができる。

ウ. ソーシャルワークの価値

まず、価値とは一般的に「善いもの」あるいは「善いこと」を意味するが、SWの価値とはSWにおいて実現されるべき望ましい状態といわれている。しかし、何をもって望ましい状態ととらえるかは、一人ひとりが微妙にあるいは大きくことなるものであり、そのため、実際の援助場面ではクライアントとワーカーとがお互いの価値判断を対話によって吟味検討しあう過程が重要となる（稲沢 2006）。取りあえず、学校ソーシャルワーク学会では、価値ということは考え方として難しい部分であるとしながらも、「ソーシャルワークがヒューマニズムつまり人間性を大切に、民主主義を理想とする理念の下、人権と社会正義を背景に、差別や、不利益や、貧困や、傷つき抑圧されている人々を支援し、ともに社会の一員として幸せに暮らすことができるように力を使うこと」と定義している。そしてIFSWのコメンタリーは「ソーシャルワークの諸価値は、この専門職の、各国別ならびに国際的な倫理綱領として具体的に表現されている」としている。

エ. ソーシャルワークの目的

ところでSWの目的は何なのだろうか。副田（2005）はIFSWの定義（2000）から「①人々のウェルビーイング（人権尊重と自己実現）の増進、②人々の問題解決の援助、③不利益を被りやすい人々のエンパワメント、④社会改革の推進」をあげ、「⑤社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）の促進」⁴を加えている。しかし、この5つをSWの目的として同列においてよいのだろうか。ウェルビーイング（well-being：福利）の概念を調べてみると、ア.安全、イ.自由、ウ.生存のための基本的条件（食料・住居・安定した生活手段などを含む）、エ.良好な健康（個人の健康と自然環境の健全性を含む）、オ.良好な社会関係（実感できる社会的結束と、助け合いの社会的なネットワークを含む）と定義されている⁵。これに対し福祉（welfare）の場合、広くとらえれば「幸福」とか「幸せ」といわれるものであるが、狭くとらえれば「暮しむき」とか「幸福追求のための暮らしの条件」とされている（森田 2001）。したがって、well-beingはwelfareを内包し、個人だけではなく社会関係や自然環境に至るまで広い意味で個人の「幸福」を具体的に定義したものであるが、副田のwell-beingは人権尊重と自己実現に限定した狭義の概念である。

以上のことから、SWの目的は「人々のウェルビーイングの増進を目ざして、人々の問題解決の援助、不利益を被りやすい人々のエンパワメント、社会改革の推進、社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）の促進をおこなうこと」と定めることができる。そうすれば、SWが個人だけに焦点をあてるのではなく、その環境（社会や自然）との接点に介入する実践の視点は、まさにwell-beingの考え方から導き出せると思われる。

2) スクールソーシャルワーク

ア. スクールソーシャルワークの意味

SW活動を学校で実践する場合、学校という組織における教育活動を円滑に行うための補完的な役割を担うものとする考え方(門田 2008)とSSWの価値と理念に基づいて学校を基盤として、子どもの最善の利益実現のための支援活動を行おうとする考え方(山下 1999)とがある。前者は「学校ソーシャルワーク」、後者は「スクールソーシャルワーク」と呼ばれている。しかし文部科学省の活用事業では、前者の立場にたつが、「スクールソーシャルワーク」の名称が使われている。山下(2008)は、「(両者は)いずれかの考え方に拘泥し他方の考え方を排するといった硬直化した枠組みを有するものではない」と述べているが、さらに両者の違いについて論じられてはおらず、こうした違いは、SSWを活用していくうえで、混乱を生じかねない。以下SWの定義をベースにしなが、両者の違いを整理しながら考察してみたい。

まず「学校ソーシャルワーク」とは、「種々な要因によって、児童生徒が教育を受ける権利や機会が社会的に不公正な状況におかれている場合、そのような状況を速やかに改善していくことを目的とした専門的援助活動」(門田 2008)と定義されている。ここで「教育を受ける権利」「社会的に不公正」はIFSW定義の「人権と社会正義」を受けているものである。つまりSWの理念を同じくしながら、学校という組織の中において教育を受ける権利(学習権)を保障するのがねらいである(下線部は筆者)。さらに「単なるアメリカの『スクールソーシャルワーク』の移入ではなく、わが国の学校教育領域が抱える制度や文化、課題を踏まえ、子どもや保護者、教職員に対しどのようなソーシャルワーク実践による支援が有効かを探求していく」(養成テキスト 2008)ものとし、わが国における独自の学校ソーシャルワークの模索ともみることができる。

「スクールソーシャルワーク」は学校を舞台としてはいるが、山下の実践では学校に行くことは絶対ではない。その子どもにとっての学校はフリースペース⁶や自宅でもよい。したがって「スクール」とは学校を含め、その子にとっては最善の利益となる場ということになる。そうするとここでは敢えて「学校」という表現を避けているのかもしれない。日本スクールソーシャルワーク協会のガイドラインによれば、「人間の行動(表現)は、その人にとっては常に最善の行動(表現)をとっている」という山下の信念を標榜し、「例えば、不登校の解決ということを考えたときに、親の対面や教師の都合(いわゆる社会常識や通念)を最優先して対応するのではなく、子ども自身の悩みや苦しみを共有しながら模索していくという姿勢が求められる」と記載されている。

イ. スクールソーシャルワークの目的

ところでこの「子どもの利益を最優先する」根拠として山下(1999)は全米ソーシャルワーカー協会(以下NASW)⁷の倫理綱領⁸に掲げられているclients' interests are primary(クライアントの利益が優先)をあげている。山下はこの倫理綱領こそソーシャルワーカー

一の行動規範だという。この綱領が成立するまでに、戦後国連で国際的な人権規約が制定され、発展してきたことは見逃せない。子どもの利益や権利といえば、子どもの権利条約⁹（以下「権利条約」と略す）である。この条約は国際的な英知が蓄積され、子どもの人権に関する人類史上初の国際的な条約といわれている。前文および第1ないし第3部54条から構成され、体系的・網羅的に子どもの人権を規定しており、世界子どもの人権保障法典ともいべき内容になっている（赤羽 2003）。その第3条に、「児童に関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする」（下線部は筆者）と規定されている。

ところが、日本国憲法第98条第2項には「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」ことが定められている。これにより佐藤（1983）は「条約の内容と矛盾する法律が存在することを認めることは、憲法が条約を誠実に遵守すべきことを定めていることに反する」との見解を示している。そうすると極端に言えば教育基本法など教育関係法規はこの権利条約に抵触することは許されず、価値が競合した場合権利条約に従わなければならないことになる。今日では親を始めとする大人の側が、一方的に良かれと考えてする教育的配慮は国際的な良識に反する、許されない行為になると解されている（赤羽 2003）。山下の「子どもの利益を最優先する」ことは、国際的な良識であり、仮に学校が子どもの利益に反する場合には、不登校は当然の帰結となる。「その人間の行動（表現）は、その人にとっては常に最善の行動（表現）ととっている」という山下の信念からすれば、なおさらであろう。しかし、子どもは発達途上にあり、まして障害児であれば、その時の子どもの判断が必ずしもその子どもにとって「最善の利益」とはならない場合もある。機械的な判断はむしろ子どもにとって多大な不利益をもたらしかねない。援助者は最善の行動（表現）を尊重しつつも、その子どもにとって最善の利益とは何なのか、と問い続けることが大切である。

ウ. スクールソーシャルワークの法的位置づけ

SSWが「子どもの最善の利益」を目指すことは、権利条約に基づくものである。しかし、山下のSSW活動は1986年からで、わが国が権利条約を締結したのは1994年である。山下がいつから「子どもの最善の利益」を掲げたのかはわからないが、もし活動当初からだとすれば、この理念は国連・子どもの権利宣言（1959）によるのかもしれない¹⁰。ちなみに、わが国の児童憲章（1951年）¹¹には「子どもの最善の利益」は掲げられてはいない。いずれにしても、権利条約が我が国で締結された以上、「子どもの最善の利益」は法の効力としては法律より優位にあるが、子どもにかかる他の法律との関係はどうなのだろうか。

子どもとは18歳未満のすべての者（権利条約第1条）である。この子どもを対象にしたSSWの法的な位置を示すと以下のように考えられる（図3-23）。まず、それぞれの法律

の目的（理念）をみてみると、教育基本法では「心身ともに健全な国民の育成」（第1条）、児童福祉法では「児童が心身ともに健やかに生れ、かつ育成される」（第1条）、少年法では「少年の健全な育成を期し」（第1条）となっており、三者はその実現の方法を異にしながらも、同一の目的（理念）を志向していることがわかる。SSWのベースが権利条約に基づく倫理綱領であるとしても、これらの法律が権利条約に反しない限り、それぞれの法律の目的を具体的に実現する際に発生する権利義務関係が無視することは許されないと考える。ややもするとSSW実践で人道的な考えのみが先行し、法律を無視する場合もあるのではないだろうか。SSWは倫理綱領だけでなく、関係法令にも精通しておく必要があると考える¹²。「学校ソーシャルワーク」においてはなおさら、「学校」は本質的に子どもの教育を実施するという意味で、子どもにとって各法令に基づきつつ最善の方向性を探り続ける場である。従来为学校制度が大きく変わろうとする今日、学校・家庭・地域が連携する中で教員・保護者・児童生徒さらに地域のよき大人たちとともに新しい教育を作る中で、その生徒にとって「最善の利益」（well-being）を求めていく必要がある。その価値はSWや法律の理念と矛盾するものではない。「親（大人）が子どもの年齢・成熟および能力の発達と一致する方法で正しい指導・援助を行い」、「子どもが人権行使の自己訓練を重ね、これに対し適切な指導が行われるという相互作用によって、初めて子どもは人権行使の主体として自立することができる」（赤羽 2003）のである。

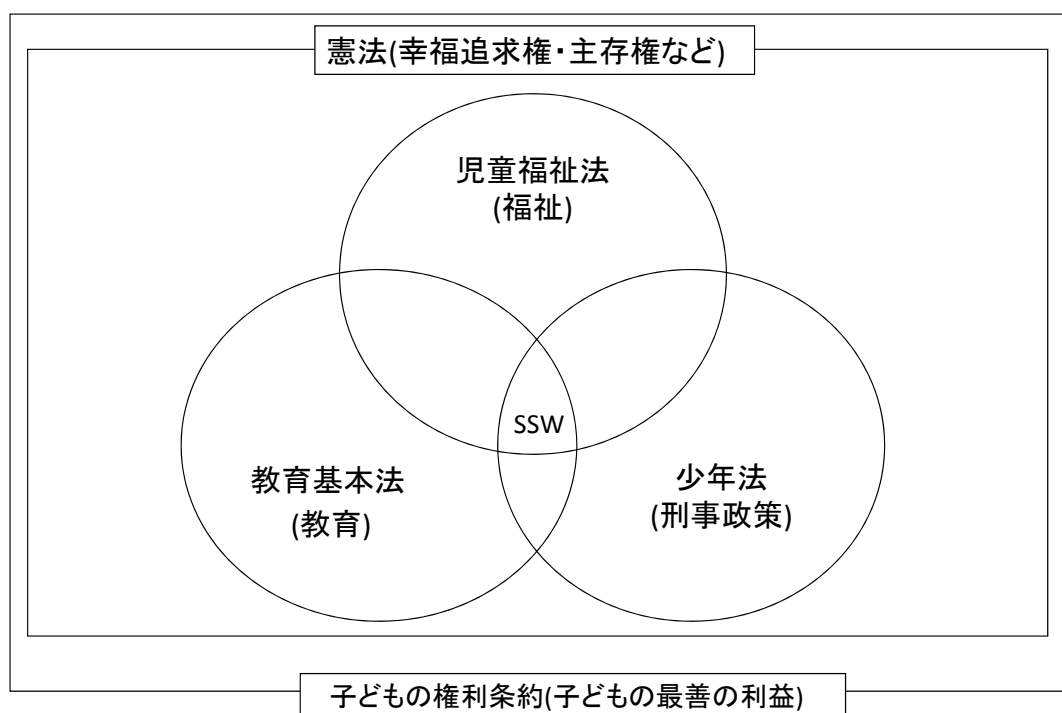


図3-23 各法令からみたSSWの位置
出典：山口(1982)の「少年保護の位置づけ」を参考に筆者が考案作成

(2) スクールソーシャルワーカーとスクールカウンセラー

文部科学省によれば、SC 事業の意義は、児童生徒の悩みに対して適切かつ迅速に対応し、児童生徒が安心して学習に取り組むことができるよう、学校内外の教育相談体勢の充実を図ることにある。そこで、学校におけるカウンセリング体制の充実を図るため、臨床心理に関して高度に専門的な知識・経験を有する SC の活動を補助することで、教育相談体制の充実を図るものとされている。

SC の具体的な役割としては、児童生徒に対する相談・助言、保護者や教職員に対する相談、校内会議等への参加、教職員や児童生徒への研修や講話、相談者への心理的な見立てや対応、ストレスマネジメントなどの予防的対応、事件・事故等の緊急対応における被害児童生徒の心のケア、などがあげられる。

特に最近では、面接室などで一対一の面接を行なうだけでなく、学校内でのさまざまな場面で集団の心の健康を高めるための活動や、そのために教師や他の支援者と協働する姿勢などが求められるようになっており、必要な場合家庭訪問なども視野にいれる場合もある。

また、比嘉（2000）は SCr 事業でも今後さらに地域コミュニティをも含んだ幅広い視野で捉える援助方法が浸透していくのではないかと予測しており、鶴養美昭の SC を取り上げ、山下の SSW との比較を試みている。鶴養はこれまで SW の独自の機能と考えられてきた地域を視野に入れたアプローチ方法を採用しており、両者を比較することにより、山下の独自の機能を明らかにした。しかし、これは SSW 固有の領域を明らかにする上でも参考になると考えられるため、比嘉による比較を筆者が一覧にまとめてみた（表 3-6）。

その結果、比嘉は山下の SSW の独自の機能として、①地域の社会資源の開発、②学校・社会システムの変革の 2 点を指摘している。言い換えれば、この 2 点以外は SC でもカバーできるということである。比嘉は「SC よりも SSW の方が子どもの問題を解決していく上でより有効ではないか、という仮説を覆す結果となった。」と述べ、これは今後 SC がカウンセリングだけでなく、SW の視点も取り入れることも可能であることを示している。

しかし、最近貧困が原因で学費や給食費が払えない家庭が増え、担任や取り立てに奔走したり、学校長が立て替えたりという実態が明らかにされている。また、貧困のため親が子どもに食事を与えず、学校給食が子どもの唯一の栄養源になっている等、社会階層分化が進む中で、生活基盤が弱体化している家庭が増えてきているとの指摘もある（岩田 2003）。こうした問題に、本来カウンセリングの専門家である SCr が SW 的な活動として環境調整をしていくことには限界があるのではないだろうか。

SC と SSWr はいずれも、臨床心理学と社会福祉援助という異なった専門性をもつものである。アメリカとは異なり、わが国では SC が先に学校に入り、すでに活動が軌道に乗りつつある一方で、SSWr と SC との違いは十分に明らかにされていない。というよりも、SSW の内容があまり知られていないのが現状である。両者は学校を舞台として、何らかの

理由で困っている人を支援する人というイメージは共通していても、その支援方法の違いをイメージしにくい。また SSWr は、その活動の仕方、たとえば働きかける対象や方法が SC に比べ幅広いため、活動を説明するということが自体が困難である。

表 3-6 鵜養 SC と山下 SSW の比較

	鵜養 SC	山下 SSW
1 目的	一人ひとりの子どもの発達援助を目的とするすべての相談活動ならびにその目的に必要な環境への働きかけ	子どもの人権や尊厳を尊重すること、こどもの自己実現を目的
2 手段・方法	従来の SC での個人やグループへのカウンセリングや教師集団に対するコンサルテーション、必要に応じて地域の社会資源も用意し、時には社会資源のネットワークも行う	SC 同様、主として言語を媒介とする個人またはグループに対して面接相談を行い、また教師へのコンサルテーションも欠かさない。クライアントの来談という方法にとどまらず、積極的な家庭訪問活動や新たな社会資源を開発
3 対象	問題を抱え不適応状態に陥っている子どもたちばかりでなく、在籍するすべての幼児・児童・生徒・学生を対象とし、さらに子どもに関わるすべての学校関係者保護者	SC と同様。さらに学校の閉鎖性を問題とする視点から学校システムや社会システムの変革も視野に入れる。行政主導型ではなく、住民の運動的な視点を主張
4 役割・機能	必要な情報を子どもに提供するとともに、学校教育の現場に子どもたちの内面世界を伝えていきながら、学校コミュニティが子どもたちの発達のかたちとして機能していけるように、各分掌組織や教職員間の媒介者として働き、学校調整者として機能。必要に応じて外部の相談・治療機関との連携を行う	問題をエコロジカル（環境的に）に捉え、その人と環境的な要素を調整・仲介する役割を重視。社会の人間関係が希薄になっていけばいくほど、人と人との間を取り持って仲介・調整することや組織とのギャップを感じる人たちと組織との間をコーディネートすることが問題解決において大きな意味を持つ
5 位置づけ	学校組織の中に位置づけがあり、「校長等の指揮監督の下に職務を行う」	当時は教育委員会の嘱託相談員。学校組織とは若干距離があり、家庭訪問等ある程度自由

出典：比嘉（2000）の論文から筆者がまとめたもの

あえて違いを強調するならば、それぞれの基礎とする学問の志向性から、SCは心理に関心に向け、SSWrは社会、つまり本人を取り巻く環境に関心が向くということができる。しかし、その支援の多くは、子どもやその保護者の事情に配慮し、個別の支援を行なうことが中心になっている。そこでは、面接やアセスメント、個別の支援計画に基づいた支援など、一見よく似た方法をとるため、理解しにくい。例えば、不登校の事例を考えた時に、SCは不登校の心の側面に関心に向け、本人や保護者との面接で対応するが、SSWrは不登校の背景に、貧困や虐待等があることを一応念頭に置き、可能性があれば教師だけでなく、市町村や児童相談所との連携も考えることもある。しかし、きちんとしたアセスメントが行なわれてこそ、それぞれの専門性が発揮される。SCやSSWrが単独で解決するわけでもなく、「スクール」で活動する限り、教師とともに協働体制で活動することは当然である。SCとSSWrの両方が存在する場合、まず相談の窓口はどちらでもよい。大切なことはアセスメントである。生徒の内面の問題なのか、生徒の環境の問題なのかははっきりと区別することは難しいが、生徒の内面に問題がある場合には、最終的には、相談室でSCrのカウンセリングを受けられるようにSSWrがつかなくことになる。ちょうど児童相談所に、児童福祉司という福祉の専門職と、児童心理司という心理の専門職が配置されていて、協働して事例を担当するのと同じように、SCとSSWrが同時に活動できる条件があれば、それぞれの専門性を活かしつつ連携した活動が可能になる。しかし、現実にはいずれか一方だけで活動する場合が多く、相当重なりのある仕事を行なっている。

(3) スクールソーシャルワーカーとの校内協働体制

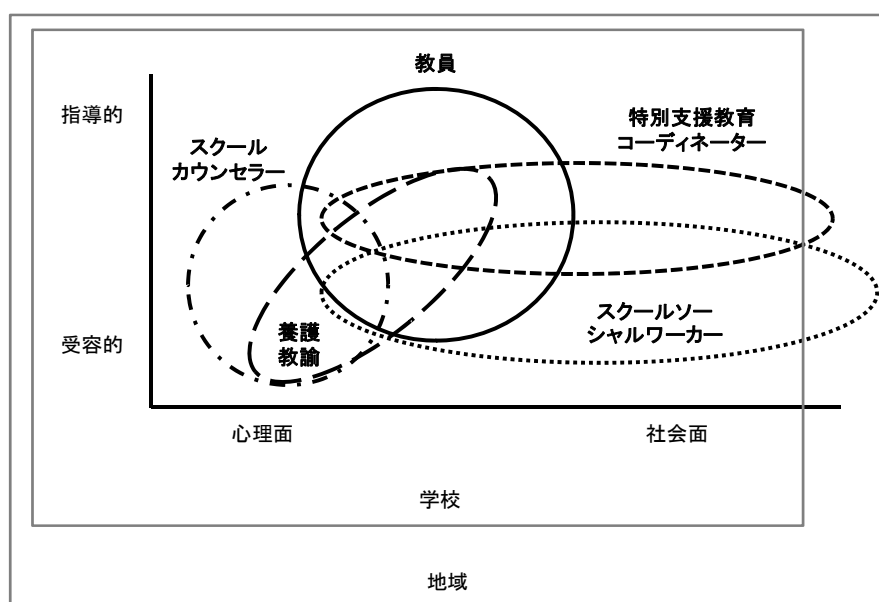


図3-24 校内協働のイメージ図
出典：東京学芸大学(2013)より引用

SC と SSW の協働は最近「教科書的知識」として認識されつつある。しかしこの他にも特別支援教育コーディネーターや養護教諭との協働は欠かせない。これらの協働のイメージを表したものが図 3-24 である。特に学校組織の中で、保健室を問題生徒の「居場所」として提供し、医療・保健面でのケアをしているのが養護教諭である。保健室を利用する子どもは、小・中学校、高校とも 1 日約 35～40 人ほどいて、けがなどの手当や体調不良、友達のつきあいなどが来室理由の上位を占めている（日本学校保健会 2006）。身体的不調の背景にある心の健康問題を把握して対応することや、養護教諭とのたわいもない会話や触れ合い、スキンシップで元気を取り戻していくような子どもへの対応も重要である。そうした対応が、不適応予備軍や、不適応になりかけている子どもへの予防的対応になっている。また、保健室を訪ねてきた生徒の様子や毎年実施される定期健康診断で生徒の心身の異変に気づき、虐待やリストカットなどが発覚することも少なくない。養護教諭は子どもたちの「養護をつかさどる」職務を持ち、すべての子どもたちの保健や環境衛生の実態を的確に把握し、疾病や情緒障害、体力、栄養に関する問題など心身の健康に問題を持つ子どもの指導にあたっている。

保健室は、養護教諭がいつもそこにいて対応してくれるという利点や、学校社会のなかで不可欠な、ガス抜きや一時的避難所の一つであるという利点などから、来室することも通して、多様なニーズや情報が得られる場になっている。1997 年の保健体育審議会答申において新たな役割として健康相談（ヘルスカウンセリング）の役割を担うことが求められ、多忙の任務であるが、SC も SSW もない学校では、保健室に何もかもまかせ、養護教諭がオーバーフローしている実態が報告されている。こうした中、SSWr が保健室と連携することは、SSWr にとって大きな情報源として活用することであるとともに、オーバーフローしがちな養護教諭の任務を本来の任務に戻すことにもつながるのである。SSWr として校内の社会資源を活用し、コーディネートし協働していくことが今後も一層求められる。

¹ 具体的にはコミュニティワーク、社会福祉調査法、社会福祉運営管理、ソーシャルアクション、社会福祉計画法がある。

² これらの活動がより組織化され慈善組織協会、セツルメント運動、児童援護協会の活動に発展していった。

³ <http://www.socialwork-jp.com/IFSWteigi.pdf#search='モントリオール ソーシャルワーク定義'>

⁴ 日本社会福祉士会等の合同作業委員会による改定案前文（2003）に記載されている。「すべての人々を孤立や孤独、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につながるよう、社会の構成員として包み支え合うための社会福祉を目指し、共生社会の実現を意図した理念

⁵ <http://park10.wakwak.com/~ooki/sub.35.html>

⁶ 1987 年所沢市に山下英三郎によって設けられた。BAKU という名称で不登校の児童・

生徒らの自主的な活動を支えている。本人やその親にとって重大な問題である進路についても情報を提供している。

⁷ 全米ソーシャルワーカー協会 (NASW:National Association of Social Workers)

現在約 15 万人のソーシャルワーカーが加入し、各州と特別州に 56 の支部がある。独自の倫理綱領と実践基準を制定し、それらに違反する会員に対する規定を定め、ソーシャルワーカー実践の質の担保を目指している。

⁸ Code of Ethics of the National Association of Social Workers

なお、日本ソーシャルワーカー協会の倫理綱領 (2005) にも、「ソーシャルワーカーは、業務の遂行に際して、利用者の利益を最優先に考える」規定がある。

⁹ Convention on the Rights of the Child 政府訳は「児童の権利に関する条約」。1989 年 11 月 20 日、国連総会において全会一致で採択され、1990 年 9 月 2 日、早くも国際条約として発効した。日本政府も同年 9 月 21 日に署名し (批准の意思表示)、1994 年に入り、国会において批准案が承認され、同年 5 月 21 日に発効した。

¹⁰ 国際連合子どもの権利宣言 (子どもの権利宣言) : 採択 1959 年 11 月 20 日・国際連合総会。本宣言の原則 2 に「この目的のために法律を制定するにあたっては、子どもの最善の利益が最優先されなければならない。」と定められている。

¹¹ 「国民の総意による申し合わせ」として児童問題有識者による児童憲章制定会議で作成され、「法令」ではなく、道徳的な規範とされているが、政府の基本性格や一部自治体の条例において引用されるなど、一定の公的規範としての性格も有する。

¹² 特に、児童福祉法第 25 条 (虐待の通告義務)、少年法第 6 条 (審判に付すべき少年の通告) などは SSW の中で直面する問題である。

第4章 スクールソーシャルワーク実践の諸類型

本章では、①公立学校と私立学校におけるSSWの違いは何なのか、②SSWの体制確立の課題は何なのかを問題関心とする。第3章ですべての子どもたちを対象とした「教育の取り組み」と特別な子どもや家族を対象にした「福祉」を融合させたSSW実践の可能性について具体的に論じる。特に公立学校と私立学校の違いに着目する。第1節では、本論文の視点になった生態学の3つのシステム（マイクロ・メゾ・マクロ）の詳細について論じる。第2節では第1節を踏まえて公立学校のSSWについて考察し、特に最も課題の多いマクロシステムについて論じる。第3節では私立学校のSSWについて論じる。公立学校との違いに着目し、私立学校の現状や特徴について考察し、今後の私立学校にふさわしい実践プロセスを構築する。第4節ではSSWの実際の事例について考察する。ここではSSWの必要性が最も高い領域での実践を取り上げ、マイクロ・メゾ・マクロからの協働による問題解決に着目する。第5節ではSSWの今後の実践課題について論じる。特にSVrの設置とSSW養成に注目する。

第1節 スクールソーシャルワークの3つのレベル

SSWは生態学理論から最も影響を受けているが、Bronfenbrenner（1979）は生態学的環境の構造は、発達しつつある人に直接作用している行動場面をはるかに超えて広がっていると、4つのシステムに分類しそれぞれ定義している。

- ①マイクロシステム(microsystem)は、「直接的な行動場面の中で起こる複雑な相互関係」であり「直接対面しながら相互作用する関係」でもある。
- ②メゾシステム(mesosystem)とは、「同じ人が二つ以上の行動場面で活動する場合、発達しつつある人が積極的に参加している二つ以上の行動場面間の相互関係」である。
- ③エクソシステム(exosystem)とは、「発達しつつある人を積極的な参加者として含めていないが、そこで生じたことが発達しつつある人を含む行動場面の出来事に影響を及ぼしたり、あるいは及ぼされるような、いくつかの行動場面からなりたっている」
- ④マクロシステム(macrosystem)とは、「その構成要素であるマイクロ、メゾ、エクソシステムの形態と内容において、ある文化や下位文化の中に見られる一貫性、及びそうした一貫性の背景にある信念体系やイデオロギー」を指している。

門田(1999)は児童生徒の問題をシステム論から捉えなおし、システム境界間のエネルギー源として、マイクロシステム（家庭や学校における人—環境間の相互作用）やメゾシステム（家庭—学校—コミュニティの連携）、そしてエクソシステム（近隣、コミュニティ、関係機関他）やマクロシステム（国家価値、立法、政策等の文化—社会組織）の改善に向

けて取り組んでいく学校ソーシャルワーク機能を主張している。

これを受けて山野（2006）は特に、ミクロ、メゾ、マクロの3つのレベルにおけるマネージメント機能に着目し、最低生活の保障、子どもの最善の利益の実現という福祉の理念価値観のもとに3つが相互に機能しあう仕組みをつくることを主張している(図 4-1)。特に、これまで実証的に説明されてこなかったマクロレベルと各レベル間の相互機能を、大阪府のデータにより実証的に論じており、大変興味深い。

（1）ミクロレベル

SSWr のミクロ実践では、個別事例への対応として、直接子どもや家族への援助を行う。問題のとらえ方は、個人を原因とする考え方をとらず、個人とその取り巻く周囲の種々の環境との絡み合いによって生じるという考え方に立ち、アセスメントを行い、プランを立て援助を実施する。実際、本人や家族、教員から相談があると、子どもの最善の利益を優先する価値観から、教員とは違った視点で友人との関係、教員との関係、さらには家族との関係を探っていく。必要があれば、校内の保健室や特別支援学級などの資源、児童相談所や福祉事務所、市町村の子ども家庭相談機関、保育所、民生委員や児童委員、地域ボランティア、NPO などの関係機関や地域資源を活用し、援助を展開する。つまり、個別事例において、場合によっては、地域という大きなフィールドを視野に入れて援助を展開していくことになる。

活動は当然、子ども本人や家族との面接や訪問、担任との面接も含み、丁寧に個別事例の情報収集、アセスメント、そして、全体調整を行う。教員や他の専門家と連携することが常態化するが、社会福祉の視点の固有性を明らかにする必要がある。つまり、SSWr は学校の中で1人職種で多数の教員の考え方に巻き込まれやすいが、福祉の価値にのっとり、子どもや家族の視点にたった、学校とは違った視点で対立せずに伝え、調整していくことによって、初めてSW機能を担うことができる。SSWr が学校にいる強みは、子どもの日常の実態を観察することができることであり、教員にとって外部者でなく身近な人間として、安心して協働できる存在となれることである。

SWの対象は、社会生活上の困難を本人が認識していない場合も含まれ、子どもに身近な教員との協働を進めていくことは必須である。たとえば、文部科学省のスクールソーシャルワーカー活用事業に先行して2005年度から始めている大阪府のデータでは、2005年4月から2006年2月までの相談件数の集計によると、相談者の75.0%が教員であり、SSWr が活動している総件数のうち39.4%が児童相談所や福祉機関と連携している。外部福祉機関では学校からの相談が数%に過ぎない実態と比較して、SSWr は教員からの相談をキャッチしやすいことを表わしている。

また、SSWの視点では、問題は個人を原因として彼らの内面から生じるという考え方をとらず、個人と彼らを取り巻く周囲の種々の環境的要素との絡み合いによって生じるという考え方をとり、個人や心に焦点をあてるSCrの視点とは異なる。2005年度大阪府におけ

る対象者別相談件数を比較すると、SCの場合、子ども本人が23%、保護者が29%、教員が48%であるのに対し、SSWは子ども本人が8%、保護者が10%、教員が75%をしめ、さらにSSW活動の40.09%が他機関と連携している。2006年度には、SSWの場合をみても、子ども本人が5%、保護者が13%、教員が77%、教員以外の校内資源（例えば不登校支援員、介助員、事務員、学生ボランティアなど）が5%となっており、教員と教員以外の校内資源も合わせると82%にもなっている。このデータが示しているように、SSWはSCと比べ子ども本人や家族に働きかけるのみではなく、教員を含む環境に働きかけている実態が明らかである。

こうした実態を山野は閉鎖性の強い学校内部にSSWが存在することで、「自浄作用」を生み出していると指摘している。この背景には、先にみた調査（山野2008）でも示されているように、教員は「教師としてできる限り家庭のことを理解したい」という回答に対して、「あてはまる」「ややあてはまる」を合わせて93.4%ものぼることから、SSWの存在が教師の前向きな姿勢をサポートできる点がある。これは子どもの問題解決だけではなく、教師自身のスキル向上にもつながる可能性も示しているのではないだろうか。

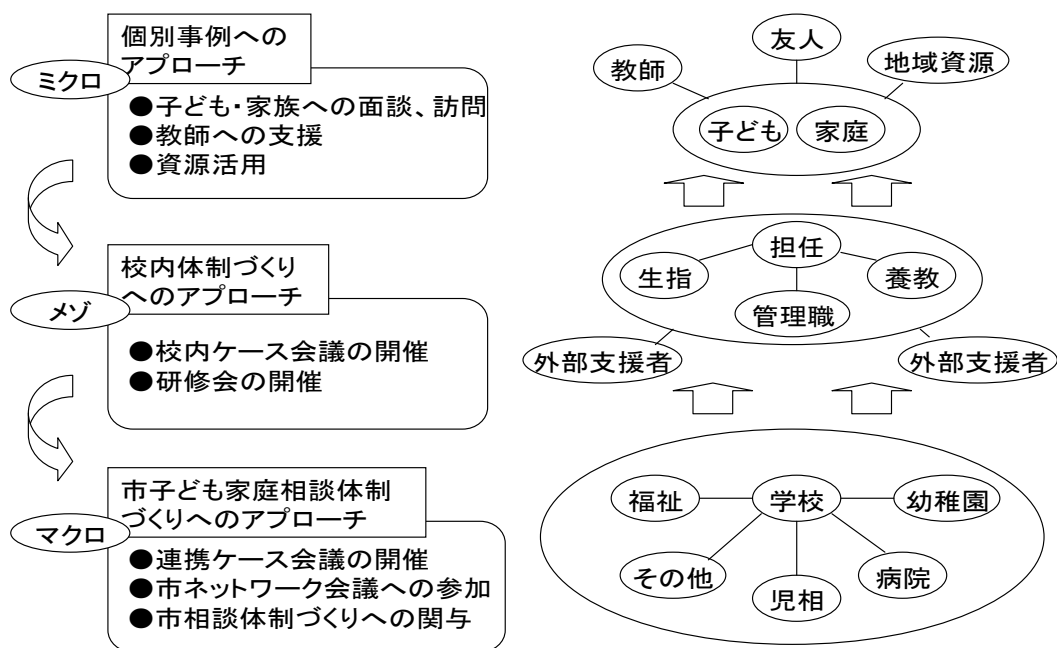


図4-1 3つのレベルによるマネージメントと相互作用
出典: 山野(2006)から引用

(2) メゾレベル

メゾやマクロ実践とは、機関やコミュニティシステムに関わる作業である場合が多く、間接的援助のことをいう。ここでは、SSWの特徴から、フィールドである学校という組

織へ働きかけることをあえてメゾ実践としてとらえる。なぜなら、学校は子どもたちの多数が通い、子どもたちの生活に大きな影響と機会を与える場であるからである。しかし、学校ではともすると担任まかせとなり、教員が孤立し、学校自体が閉鎖的になりやすい組織構造を有する。また、学校は教育職の職場であり、学校における子どもや家庭への対応は教育の専門性のみによる視点となりやすい。場合によっては、これは家庭の問題という理由で放置されてしまい、対応の遅れから子どもの重大な事件に発展するという可能性にもつながる。

SSWr は、こうして学校の特徴を把握し、メゾレベルの実践として、学校の校内体制づくりを行う。具体的には、気になる当該の事例に関係する担任や学年の教員、生活指導、管理職、養護教諭などと事例検討を行い、複数メンバー共同でアセスメントやプランニング、モニタリングを行うことである。SSWr は、このケース会議をベースにして、外部の関係機関を新たなメンバーに加えていくこともある。このようなケース会議を継続することは、校内で混沌としていた問題がなぜ起きているのか、また当該事例の家族像が見え始め、何を目標にどのように誰が関わるのか明確にでき、援助の実行が行いやすくなる。ケース会議が学校に定着することで、学校の閉鎖性や一面的な見方に変化を起こすことが可能になる。教員も今まで混沌と取り組んできたことが、その意味や成果、限界が明確になり、取り組みに対する自信を持つことができる。あるいは、チームによる対応が実施しやすく、結果的に校内の検討や対応体制ができ、子どもたちに当然利益が生じる結果となる。

山野は校内体制作りの中でも、特に校内ケース会議の実施が有効であるとしている。先の調査によれば、SSWr が 2006 年度に行った活動内容には、活動の多い順に、①相談活動、②ケース会議活動、③他機関連携、④訪問活動、⑤その他の活動があり、②のケース会議のうち校内ケース会議は 12%を示している。SSWr がかかわった校内ケース会議の件数としては 115 回、述べ 318 件であった。月別に見ると、長い休みの前後の月である 7 月、9 月、12 月、1 月、3 月に実施回数が多いのが目立っている。

また大阪府(2006)によれば、ケース会議は①子どもの問題行動等について、その子どもや家族に関する様々な情報を収集・共有することにより、②背景や原因を分析してケースの総合的な見立てを行い、③対応の目標を設定し、役割分担を内容とする対応プランを具体的に協議・決定する会議としている。こうした校内チーム支援の構築の中で、SSWr の役割として①校内チーム体制づくりのサポート役、②校内ケース会議への参加、教職員へのコンサルタントを通じての、アセスメントとプランニングのサポート役、③プランの実行段階における子どもや保護者への対応役、関係機関との橋渡し役等の役割分担の担い手などをあげている。

以上を踏まえ、SSWr が構築するケース会議の意義について考察してみたい。まず第 1 に、情報の整理統合である。「学校には情報がてんこ盛り」(丸山 2008)という言葉に象徴されているとおり、学校には子どもに関する情報が雑多に存在する。しかし、一人の子ども

もに関する情報の多くは教員が断片的に所有しており、多くの場合未整理のまま活用されずに放置されている。さまざまな立場から持ち得た情報を「ケース会議」というテーブルに一度全部並べて整理統合することから、子どもたちの生活における問題に新たな気づきが生まれるのである。そしてカンファレンスシートに書くという作業を通して情報を共有でき、教職員の一体感を深めることにもつながる。その中で、アセスメントとプランニングが進められていくが、特に子どもを取り巻く環境の改善など学校では対応できない問題については、SSWrの福祉的アプローチに教員の期待は高いと考えられる。

第2にアドボカシー（代弁機能）である。問題の生徒や保護者等の状況がケース会議できちんと報告されるとは限らない。SSWrは日ごろから関係者と関わり、時には寄り添いながら正確な情報を収集し、ケース会議で代弁することが必要である。教員の中にはまじめな教員ほど（特に新任教諭）問題を抱え込む傾向がある。また、生徒の問題が起きない（表にならない）クラス運営が担任の力量として評価されやすく、問題が発生しても表にせず抱え込みがちである。SSWrはこうした教員のためにも、日頃の信頼関係の中でサポートし子どもについての情報を会議でうまく代弁することが望まれる。

第3に問題の予防的な働きである。ケース会議が最も多く実施される月は長い休みの前後の月であり、特に7月、12月、3月は休み前で学校として、特に担任は問題の子どもについて不安を持つ。ケース会議ではそこで出されたさまざまな情報をもとに、問題を早期に発見し早期に対応できるところに意義がある。長い休みの間には、子どもの生活舞台は学校から家庭や地域に移る。場合によっては担任の家庭訪問や連絡も大切であるが、学校や担任の目の届かないところでのサポートはまさに社会資源（学校外資源）によるしかない。SSWrとして社会資源を十分活用することで、問題を未然に防ぐことができると考えられる。それが、担任の安心感や教職員の連帯感にもつながると考えられる。

第4に職員のチーム力の育成である。よく教員は組織力（チーム力）が弱いといわれている。生徒の問題に対しても担任が抱え込むというパターンが日常的にある。そういう中にありケース会議では、それぞれが情報を出し合い、整理することで強い連帯感が生まれる。そして、教員それぞれができる役割が示され、それを担当することで連帯感はさらに強くなり、「チームワーク」が生まれ、「チームとしての教育力」が生まれる。

第5に効率的な対応である。ケース会議は1回では終結しない。目標が達成されたか検証が必要であり、達成できなければ目標の修正も求められる。こうして一つのケースをめぐって何度か会議を行い、またさまざまなケースを扱っていくうちに、効率的なアプローチや方法が見えてくる。そこではさまざまな価値感を統合しつつ、エビデンスの蓄積に裏付けられた実践モデルや実践マニュアルができるかもしれない。

以上ケース会議の意義について考察してみたが、問題点や課題は次のようなことが考えられる。まず理論面での問題点として、ケース会議はややもすると単なる情報交換だけに終わってしまう場合がある。そうならないように、SWの手法にのっとった進め方が大切

である。ケース会議を効率よく進めるためのルールとして、最近「B-PDCA」サイクル¹が紹介されているが、こうした実践理論や実践マニュアルなどを活用する必要がある。そのためには、やはり「学習」が欠かせない。SSW_rはこの先導的な役割が求められる。

実践面での問題点として、まずは、ケース会議の定例化である。学校は多くの行事や会議が日常的に交錯し、会議はなし崩しになりやすい。丸山（2008）は「本校ではケース会議を最優先に年間計画を組み、職員会議や各種行事はこれを避けて入れ、年間30回の（ケース）会議を確保している」と述べている。ここには、「本校の問題をなんとしてでも解決するのだ」という意気込みが感じられるが、管理職のリーダーシップが求められる。

第2にケース会議における開放的風土づくりである。会議といえばどちらかということ、管理的機能が偏重されがちである。管理職やベテランが一方向的に話し、新人教諭がおじけてしまう光景はよく見られる。そうではなく、事例報告者が安心してケースを開示でき、参加者全員が自分の意見を自由に発言できる開放的な雰囲気を作る必要がある。SSW_rはこうした教師らをエンパワーする役割を積極的に担うことも期待される。

（3）マクロレベル

マクロ実践とは、クライアントの社会生活の営みを規定する福祉サービス・制度、さらには社会福祉機関、地域社会あるいは全体社会といった社会環境に働きかけて、正常な社会環境づくり、その維持発展や変革を目指すソーシャルワーク領域である。SSW_rでいうと、学校組織に留まらず市町村行政へのアプローチのレベルである。単にひとつの学校のみで機能しているのでは、校長が変われば方針や対策が変わるのが実情である。また、市町村教育委員会の担当者によっても左右される。基盤をしっかりと位置づけるには、SSW_rを市町村子ども家庭相談体制に組み込むことが重要である。そして、子どもの最善の利益のために、システムを策定したり、政策に反映させていくことが重要である。

マクロ実践を可能にするポイントは、教育行政との協働である。教育委員会とどのように仕組みを作るか、市町村やその地域、学校の特徴を把握して戦略を立てる必要がある。今までのSSW_r活動の実践報告を見ても、教育委員会にこの視点があるかどうか成否を分けている。たとえばSSW_r採用にあたっては学校にお任せ、あるいは市町村教育委員会にお任せでは、学校では有益な人物であっても、制度維持・発展のためにマクロ実践までの視点を持つことができず、学校内の一資源に終わってしまうことが懸念される。SSW_rが市町村子ども家庭相談体制に組み込まれることによって、地域や関係機関と学校との連携がスムーズになったり、学校で起きている問題を地域全体で考え検討するような仕組みづくりをすることである。これは、子どもの最善の利益を保障していくことにつながり、SSW_r制度の維持発展、市町村子ども家庭相談体制の発展・変革にもつながる。

以上、ミクロレベルにおいて教員とともに丁寧に子どもや家族と対応し、決してその子どもや家族の個別の問題とせずに、学校や他機関に還元しながら、メゾレベルにおいて校内にパワーを育成し、マクロレベルにおいて市町村子ども家庭相談体制に位置づける、ま

さに各レベル間の相互作用を起こすことを模索することが重要である。根底に、SSWr が外部者でなく「学校」に存在するからこそ可能となる内発的な力が、マクロを含む相互作用を起こすソーシャルワーク実践の原動力となる。この3つのレベルにおけるマネジメント機能とレベル間相互作用を起こさなければ、SSWr が個人の実践に終始してしまいやすい。SSWのシステムとしてこれまであまり論じられてこなかったものである。つまりマクロレベルのマネジメント、学校組織だけに留まらず市町村行政へのアプローチのレベルである。単に一つの学校だけで機能していると、校長が変われば体制も変わってしまう。そうならないために、さらに上の組織（教育委員会）の体制にいかに関与させるかが重要なポイントになる。詳細は次節で考察する。

第2節 マクロレベルのスクールソーシャルワーク

(1) マクロレベルの協働

SSWのシステム化はマクロレベルで完結する。これまで論じられることの少なかった市町村レベルでのシステム化を大阪府の取組から検討してみることとする。

大阪府教育委員会生徒支援課(2006)によると、SSWr は大阪府内7地区、7小学校に1名ずつ配置された。2005年度は、1回6時間、年間105回の勤務である。週当たりになると、概ね、配置小学校に週2回、配置地区で週1回の活動となる。2006年度からは、配置小学校と配置地区の活動をそれぞれ明確にし、配置小学校SSWrは1回6時間、年間70回の勤務となっている。また、SSWrのほかに、スーパーバイザー（以下「SVr」）が本事業全体にかかわっている。

大阪府では、不登校児童生徒数の割合が全国的に高く²、特に問題行動を伴う「あそび・非行型」不登校生の占める率が高い。大阪府教育委員会市町村教育室児童生徒支援課では、子どもの問題背景には、子どもを取り巻く環境要因が深く関係しており、学校だけでの対応では限界のある場合も少なくないとの認識をもってきた。その対策の一つとして府教委では2001年の文部科学省の提言「情報連携から行動連携へ」を具体化するために、2002年度に子どもサポート推進事業を立ち上げ、「子どもサポートグループ」による活動を行ってきた。子どもサポートグループでは、児童生徒のいじめや不登校及び非行などの問題行動等のうち、既存の制度等では支援が困難な事案に対して、市町村教育委員会や関係機関からの要請に基づいて、必要に応じて専門家や学生サポーター等を活用した「地区対応チーム」を編成し、場合によってはその人材を派遣するという活動も行ってきた。このような活動は、ソーシャルワークのアプローチと重なるところが多く、児童生徒支援課では、この活動の延長上にSSWの導入を検討してきた経緯があり、2005年度より、大阪府内7地区の7小学校に配置されることとなったのである。

大阪府の特徴として、教育行政と専門職の協働体制をつくってきたことがあげられる。

以下、協働のポイントを3点に整理してみたい。まず第1点は、SVrの配置である。職種では、社会福祉士、精神保健福祉士、臨床心理士、弁護士などである。事業立ち上げを大阪府教育委員会からの相談をSVrが受け止めながら進めてきた経緯があり、府教育委員会がSVrの配置を可能にしている。SVrの役割は、①SSWrをサポートしながら学校の支援を行うこと、②SSWr・市教育委員会・学校との調整、③SSWrへのスーパーバイズの役割、④全体的なことを把握し府教育委員会と調整するとともに事業進行する役割を担っている。ともすると一人配置のSSWrが個人の対応のみになりがちなところを、学校にも市教育委員会にも見える位置にSVrが存在する意義は大きい。SVrは、個々のSSWrの相談を緊急時も含めて24時間体制で受けている。

第2点は、府教育委員会とSVrとの会議の存在である。おおむね月1回、SVr会議と称して行われている。ここでは、主に連絡会や研修会の内容、SSW事業全体がうまく機能しているのかの点検、新しい課題への取り組みやSSWr事業の宣伝・評価についても検討されている。SVr会議は、立場や背景の違う府教育委員会、各SVrが互いに対等に議論できる場である。時には、学校の代弁、子どもたちの代弁、SSWrの代弁となることもあり、各自が意見を出し合い、この事業の根幹を支えている。府教育委員会がすべてを決めてSSWrが一つのコマとして実働場面にのみ関わるのではなく、またSSWrにお任せでもない。さらにSVrは事例へのスーパーバイズのみでなく、事業の進行・管理を府教育委員会とともにSWの視点でかかわる役割がある。ここに重要な意味がある。

第3点は、連絡会の開催である。第2点であげたSVr会議に基づいて、府教育委員会主催で毎月1回連絡会を開催している。参加者は、府教育委員会、関係する市教育委員会、SSWr、SVrである。府教育委員会が主催する連絡会の下で、市教育委員会とSSWr、SVr、さらに年に1回は配置校も連絡会に参加し、実際の実践の状況報告や展開方法について議論・打ち合わせをする時間が保証されている。また、連絡会参加者は大阪府全体の状況を確認できる。つまり連絡会は、学校関係者の学校ソーシャルワークの理解、SSWrの学校や教育委員会の理解を深める場、問題の全体化や全体像を把握するための場として位置づけられている。

(2) スクールソーシャルワークの配置形態

SSWには配置型と派遣型がある。大阪府における3年間のSSWの事業から何がみえてきたのだろうか。中野(2007)、山野(2008)の報告をもとに、それぞれの活動については表4-1を、しくみについては図4-2を作成し、両者について考察してみたい。

1) 配置型SSW

配置型とは、対象となる学校にSSWrが直接配置され、対象となる校区の児童生徒らの支援を行う形態のことである。また配置型には、指定された1つの学校に定められた日は常駐し、その校区の児童生徒らの支援を行う**指定校配置型**と1つの拠点となる学校に常駐し、その校区の児童生徒らを支援しながら、近隣校区にも訪問し支援を行う**拠点校配置型**があ

る。配置型は総じて派遣型に比べ活動時間が多い。ここでは「学校との協働」がキーワードとなっており、活動内容の①～③は、教員と情報を共有し、役割を分担しながら具体的なケースに関わり、必要に応じて機関連携のサポートを行うという本事業の根幹の活動である。④～⑤については、当初は配置校での活動を情報発信するために設定したものであるが、配置の状況に応じて、市の虐待ネットワーク会議への定期的参加や、他校での保護者対象研修での講演など活動範囲に広がりを見せている。

そこで3年間活動の内容の特徴について考察してみたい。まず、第1に①相談活動、②ケース会議、③他機関との連携、④訪問活動の割合がほぼ変わらないという点であげられる。ここで①の相談活動とは単にケースの相談ということではなく、教職員と話す時間をつくるための活動も含んでいる。つまり、問題の生徒や学校を知るために授業の様子を見まわったり、クラスに行って児童と一緒に、あるいは職員室で教職員と給食時間を過ごしたりする。相談活動とはこうしたSSWrが見聞きした学校の様子を教職員とともに共有する活動全体を指すのである。

その結果、第2の特徴として相談対象者の割合を見ても、「児童本人」、「保護者」、「教員」、「教員以外の校内資源」³のうち圧倒的に「教職員」が多い。山野の調査では2005年度から徐々に上がり、2007年度には85%を「教職員」がしめている。逆に「保護者」や「児童本人」の面接活動については減少した。その原因としては、面接回数が限られているうえ、日常的な関係のないSSWrが突然面接を行っても必ずしも良い結果をもたらすとは限らないことが考えられる。むしろ、SSWrは保護者や児童への面接を行うかどうかについても、教職員とともに考えてきた結果、教職員からの相談の高さにつながったのではないかと考えられる。

第3の特徴は、相談内容から理解できるように、多い順に2005年度は育成相談（不登校等）が48%、虐待相談が28%、発達障害相談が9%に対し、2007年度は育成相談（不登校等）が47%、虐待相談が31%、発達障害相談が8%となっており、これも3年間ほぼ同じ割合となっている点である。

第4の特徴として、主な連携先を見てみると、2006年度の場合連携機関は47%が福祉機関となっており、2005年度、2007年度ともにさほど変わりはない。ところが、教育委員会との連携についてみると、2006年度は11%を占めているが、2005年度から増え、2007年度には20%にもなっている。教育委員会の具体的な連携先として、市教育委員会、市教育センター・相談室、市適応指導教室となっているが、教育委員会との連携が徐々に強くなってきていると考えられる。

逆に、校内に常駐することから、児童生徒や学校職員との関係に苦勞することもある。これには管理職などの受け入れ体制が大きく関係する。校内での人間関係を上手につくっていくことに加え、学校という組織のなかにSSWrとしての立場を確立することが求められる。

以上を総合的に考察してみると、配置型 SSW の場合、派遣型とは異なり、SSWr と学校との地道な協働の結果が表れつつあるのではないかと考えられる。特に SSWr の相談対象が圧倒的に教職員であることから、現場の SSWr が教職員にとって身近な存在になりつつあると考えられる。西野(2008)は、配置校型 SSWr の強みとして、学校に存在することを指摘している。そしてその具体的な強みとして、①予防的関わりにより早期発見・早期対応ができること、②校内体制の構築に寄与できること、③専門職としての判断により、子どもや保護者へのよりの確な介入が可能なことをあげ、SSWr 自身の校内でのポジションの確立を課題としている。

2) 派遣型 SSW

派遣型とは、学校以外の施設（派遣施設）に SSWr が配置され、対象となる校区の児童生徒、学校、家庭や地域に、派遣施設より派遣され支援を行う配置形態のことである。この派遣施設には、教育委員会、適応指導教室、子どもに関する相談センターなどがあげられる。また派遣型の中でも介入方法で分類すると、外部からの派遣依頼があった際に介入する**依頼派遣型**と派遣依頼の有無にかかわらず対象となる校区の学校を定期的に巡回し悩みを抱える児童生徒の発掘を行い介入する**巡回派遣型**がある。実際は双方を活用していることが多い。配置型とは異なり、SSWr はチーム構成員として活動するのではなく、ケース会議でのアセスメント・プランニング助言者・支援者として定期的に学校体制に関わるものである。支援の形態には単発支援（1回の活動）と連続支援（2回～4回）とがあり、大阪府教育委員会児童生徒支援課が市町村教育委員会の依頼により直接派遣している。当初活動内容は①～②を焦点にしていたが、派遣を要請する困難なケースを抱える学校が求めるのは、さらに具体的な協働に踏み込んだ③の活動であった。特に配置型 SSW の活動が他校の教員にも伝わるにつれて、③を中心とした活動の要望が広がったのである（中野 2007）。現在は①から始まり、②、③へと続く一連の活動が主流となっている。配置型とは異なり限られた回数の中でどういった介入が可能であるのか、重要な課題である。

派遣型の特徴としては、小学校と中学校の活動内容が異なることである。小学校の場合にはコンサルテーションが圧倒的に多い。これは、小学校の場合学校の組織上、関係する教職員が一同に集まることは難しいという事情が考えられる。そのため、派遣された SSWr は個別に教職員からケースの情報収集を行うことが多い点があげられている。ケース会議を実施するまでにこうした個別の情報収集がコンサルテーションの実態である。これに対し中学では、ケース会議が多く、派遣 1 回目からケース会議への参加という形が多い。ケースの特徴としてもこれまでも学年や学校全体で取り組んできたケースであるが、深刻な状態が続いているものや、関係機関との連携方法で行き詰っているものも多い。

そもそも SSWr が初めて派遣され、いきなりケース会議を開き、成功するのであろうか。この順序として当然 SSW とは何かから説明し、福祉的な視点の理解が必至である。そこで当然教員の教育的視点と異なり、齟齬も生じてくるであろう。ケース会議を成功させ

表 4-1 配置型 SSW と派遣型 SSW

	配置型（配置校活動）	派遣型（配置地区活動）
1.形態	府内 7 地区 7 小学校に 1 名ずつ配置。週 2 回を基本に年間 70 回の活動。1 回 6 時間。	府内 7 地区において小中学校の要請に基づき派遣。週 1 回を基本に年 35 回の活動。
2.活動の目的	早期に支援し、小学校の効果だけではなく、中学進学後増加する問題行動・不登校の防止する	ケースを活用しながら、チーム支援の有効性を示し、これまでの組織体制を見直す
3.活動内容	<ul style="list-style-type: none"> ①不登校児童や課題を抱える児童に対する状況把握 ②課題を抱える児童及び保護者に対するケースマネジメント ③学校・保護者・関係機関との円滑な連携のための調整連絡 ④市町村教育委員会の要請による各種会議への参加 ⑤教員や地域及び保護者対象の研修会での講演 	<ul style="list-style-type: none"> ① 模擬ケース会議等参加型研修の企画・運営のサポート ② 校内支援支制構築のための助言 ③ 課題を抱える児童及び保護者に対するケースマネジメント ④ 教員及び地域・保護者対象の研修における講演
4. 活動の実際	<p>2005 年度</p> <ul style="list-style-type: none"> ①相談活動(60%), ②ケース会議(15%), ③他機関との連携(13%), ④訪問活動(12%) <p>2007 年度</p> <ul style="list-style-type: none"> ①相談活動(56%), ②ケース会議(25%), ③他機関との連携(11%), ④訪問活動(8%) 	<p>2007 年度（派遣小学校）</p> <p>総派遣数 254 件：</p> <ul style="list-style-type: none"> ①コンサルテーション⁴(45%), ②ケース会議(46%), ③研修(7%) <p>2007 年度（派遣中学校）</p> <p>総派遣数 50 件：</p> <ul style="list-style-type: none"> ①ケース会議(84%), ②コンサルテーション(18%), ③研修(14%)

出典：中野(2007)、山野(2008)の報告をもとに筆者が作成

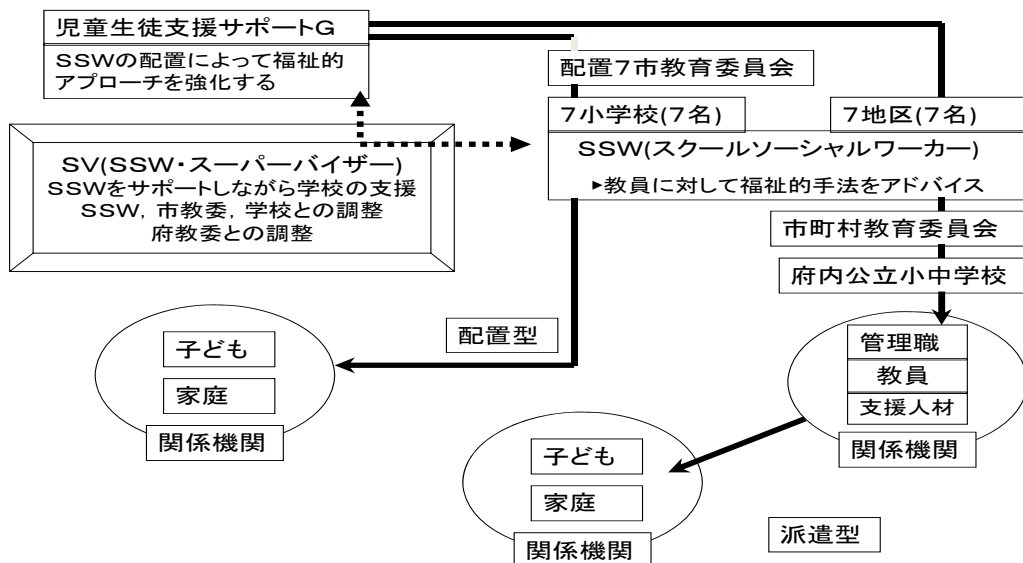


図4-2 配置型SSWと派遣型SSWのしくみ
出典:「大阪府SSWガイド」(2006)から筆者が一部加筆修正

るためには、まずはSSWrを受け入れる体制が学校に求められる(丸山 2007)。また、限られた回数の中で、SSWrが直接援助にあたるのが少なくなる。SSWrの中には「子どもや保護者に直接関わらないで、SWの仕事ができるのか」といった悩みを持つ者も生ずるであろう。時間的制約がある派遣型が成功するためには、派遣先の学校にSSWを受け入れる下地が必要であることが課題として考えられる。

活動内容の④については、配置型の活動内容の⑤と同様に、ネットワークづくりのための共通理解の機会としての効果が期待される(中野 2007)。学校と地域・保護者との協働の必要性については、これまでは当事者である学校関係者や地域の人、あるいは第三者的な存在である教育の専門家によって語られる状況があった。当事者と専門家の中に位置するSSWrが、配置校での具体的な関わりを通して、社会福祉の観点から学校と地域や保護者との連携について語ることは、地域の特性を理解した説得力のある内容になるのではないだろうか。同時に学校の活動の可能性と限界についても、具体的なケースを示すことで地域や保護者に対して明らかにするとともに、家庭支援の観点から一方的な保護者への押しつけに陥ることにはならないと思われる。まさに「繋ぎ役」であり、「代弁者」でもあるSSWの存在が不可欠である。

3) 今後の課題

SSWrの配置についての学会(2011)と山野(2013)の調査から考察してみたい。両者の調査を筆者が整理したものが表4-2である。これらの数字は、日々変更となる可能性があり、流動的な情報としてとらえる必要があるが、その動向について以下考察してみたい。第一の特徴は、配置形態としてもっと多いのが両調査とも派遣型である。依頼の多くが問題が発生してからのケースであろう。メリットとしては、学校以外の施設か

ら派遣されるということから、学校とは違った第三者としての立場で介入できる。支援に費やせる時間が限られていることから、児童生徒への直接的な支援よりも、担任などの周囲の関係者を支援するという間接的な支援が特徴である。デメリットとしては、突然のSSWrの来校で、いきなり学校教職員とのラポールを形成するのは難しく、得られる情報も限られるだろう。情報流出の抵抗や、教職員の自分たちだけで何とかしようという意識におされて、SSWが十分に機能しないことも懸念される。また早期発見・早期対応や予防には弱いのではないかと考えられる。

第2の特徴は、混合配置型が増えていることである。これは推測であるが、予算的な厳しい制約の中、派遣型と配置校型のメリットを生かした結果ではないかと考えられるが、今後分析してみる必要がある。

以上SSWのシステム化として派遣型と配置型をみてきたが、どの配置形態を採用すべきかは、児童生徒がどのような環境の中でどのような支援を必要としているかを十分検討して決定すべきであろう。そこで今後の課題として以下の点が考えられる。

まず第1に、教育行政との連携の強化である。SSWrが児童生徒の権利擁護者であることに対して異論はない。しかし、児童生徒の権利を擁護しようとした場合、目標は同じであっても、着眼点や方法論において教育委員会と児童生徒間で意見が異なる場合もある。これは学校と児童生徒間でも類似したことがいえ、例えば不登校でも学校への登校をめぐって意見が異なる場合もある。こうしてSSWrは2つの立場の対立により、ジレンマに陥ることがある。SSWrとして常に客観的な立場に立ち、児童生徒や学校及び教育行政関係者との連携の中でともに理解していけるよう日頃からの関係づくりが必要である。また、児童生徒の権利を擁護していく上で、就学支援援助制度や児童生徒の居場所づくり事業など行政機関との連携により支援システムを構築していく必要もあ

表 4-2 SSWr の動向

	学会調査 (2011)	山野調査 (2013)
調査期間	2010年8月～12月	2012年2月～5月
調査対象:自治体数(SSWr数)	127 (642)	155 (372)
派遣型	66.7%	52.8%
単独校配置型	15.1%	6.5%
拠点配置型	26.2%	16.7%
混合配置型	2.4%	15.7%
SV有	35.7%	不明

出典：日本学校ソーシャルワーク学会（2011）と山野（2013）の調査を筆者がまとめたもの

※混合型とは派遣型と（単独・拠点）配置校型の両方を併用している配置形態

る。こうした働きは教育施策を担う教育委員会とのパートナーシップとしての SSWr の意義は大きい。

第2に、SSWr 雇用制度の確立である。SSWr はこれまで短い調査期間で成果や評価を十分に示せないうちに委託事業から補助事業に移行した。これを持続可能なものにするためには、それぞれの自治体が予算を拠出できるかどうかポイントである。ところが、SSWr を活用している自治体や「SSWr 活用事業」を市区町村独自に実施していた自治体にとっては、多くの自治体で事業の継続が危ぶまれている。本事業の補助事業への移行にともない、自治体が負担する 2/3 の予算をどう捻出するかは、それぞれの教育委員会の裁量に委ねられており、本事業の継続と成否は、各教育委員会や担当指導主事のこの事業に対する「やる気」「思い」に依拠しているといっても過言ではない。また SSWr への勤務内容と勤務時間との間にギャップや人材面、事業運用面でも地域間格差が生じてきている。今後は、自治体教育委員会が、各々の地域性に応じた教育的課題を分析・整理し、SSWr の活動といかにマッチングさせていくのか、また、SSWr 側が SSW の有用性をいかに可視化できるかが問われている。

第3に、学会調査では SVr の存在しない自治体が半数を超えている点が懸念される。SV の存在は SSW が適正にかつ円滑に実施され、最大の効力を発揮するためである。SSWr も生身の人間で、多くのケースを抱え込む場合も無いとはいえない。また、判断に迷う場合もある。こうした場合、より包括的な視点からのアドバイスは大切であり、SSW まかせでは行き詰まる心配がある。SVr の配置が必至である。

第3節 私学型スクールソーシャルワーク

(1) 私学におけるスクールソーシャルワーカーの現状

2008年度から始まったスクールソーシャルワーク活用事業は、目下公立学校が対象であり、私立学校ではそれまで一部の学校で独自の取り組みをしてきた。筆者の調査によれば2004年度鎌倉学園を最初に、その後自由学園、近江兄弟社高等学校、東京家政大学附属中学高等学校、東京シューレ葛飾中学校において SSWr を設置しており、2009年度には金城学院中学校高等学校において生徒支援担当として設置している。

1) 建学精神のもとで

私立学校は、創立者の教育的意図によって設置目的（建学精神）が定められており、それはどんなに時代が変わっても絶対のものであり、不変である。この建学精神に基づき、学校の個性や多様性が生まれ、教育方針も学校によって異なる。SSW の目的は「子どもの最善の利益」の実現であり、これは「子どもの権利条約」の理念にも通じるものであるが、実践は建学精神や教育方針にそったものでなくてはならない。例えば学校に馴染めない生徒や重大な校則違反をおこした生徒の場合、休学や停学あるいは退学を余儀なくされるこ

ともある。その生徒にとって「最善の利益」とは建学精神に照らし合わせて、学校に留めるべきなのか、それとも新たな環境を設定すべきなのか。生徒の気持ちを大切にしながら、最善の選択肢を考える中で、SSWrとして葛藤することも少なくない。また、失敗した生徒を学校生活に復帰させるために、生徒の失敗の原因や環境に目を向けながら、担任をはじめ、その生徒の学年団や地域ボランティア等学校内外の社会資源を活用して、教育プログラムを計画し、実践していくこともある。いうまでもなく、SSWrが単独の行うのではなく、建学精神の基であらゆる資源を動員し、コーディネートし、コラボレートしていくのである。例えばキリスト教主義学校であれば、生徒に命の大切さや生き方を見つめさせるために、チャプレンや宗教主事の存在は大きく、建学精神を実現していくうえで、なくてはならない存在である。建学精神は、決して後題目ではなく、SSWの方法や内容にも大きな影響を与えるものである。

2) 中高一貫教育のもとで

中高一貫教育は、高校入試の影響を受けずにゆとりある安定した学校生活の中で、6年間にわたり生徒を把握しながら、個性の伸長や優れた才能を発見できる利点がある。私学ではまず、教職員の転勤がなく、継続的な教育指導が期待できる。また、公立学校のように管理職の交代（転勤）により、極端に教育方針が変わることもない。専任のSSWrも同様に私学では持続的な生徒支援が可能であり、中学と高校の「繋ぎ」としてのSSWが非常に重要である。例えば通常年度初めに中学と高校の連絡会が行われるが、これだけでは十分に引き継ぎはできないため、SSWrは日頃から中学・高校両方のケース会議（支援会議）に出席し、問題をかかえた生徒を早期に把握し、問題状況によっては支援を開始する。支援が中学で終結し、生徒が新たな思いで高校生活を始めることができればいいが、支援が中学から高校に継続する場合もある。中学の生徒が高校に入学した段階で、生徒の情報や支援が断絶し、中学・高校の教職員の関係にまで影響を与えることもあることから、「繋ぎ」としてのSSWが期待されている。また、高校に入学してから、あらたに生徒に問題が発生することがあるが、中学の相談室や旧担任から、生徒の中学時代の情報は欠かせない。その収集もSSWrが行っている。中学・高校のSCrは外部派遣が多く、関係の教員と連絡をとることが難しい場合も多い。学校の社会資源を周知しているSSWrであれば、報告・連絡・相談はスムーズにすすむ。また高校に進学した生徒の情報を、SSWrが中学のケース会議でフィードバックすることで、支援の検証も可能になる。

3) きめ細やかな教育のもとで

各学校は、それぞれの建学精神の基に、生徒一人ひとりの個性や特性を伸ばす教育を行っている。学習指導はもとより、生徒指導や進路指導についても、小集団指導、個別相談等を行うきめ細やかな教育を実践しているが、SSWrはさまざまな援助技術を用い、ユニークな活動を実践している。例えば、自由学園ではSSWrが学校コーチングの技術を用いて、高校生が後輩である中学生の生き方を高めるピアコーチを実践し、人間関係づくり、

学習支援、運動能力向上支援、健康への支援等様々な支援活動を行っている。その結果、学校の自治、教師のやる気や学校での諸問題等への効果をあげている。

また金城学院高等学校においては、SSWr が TARGET モデルを活用しながら、有志生徒による「ケータイハンドブック」制作を支援し、これを制作した先輩生徒が新入生に毎年ケータイガイダンス（ピアコーチ）を行っている。この活動は、生徒自身によるケータイ問題の自律的解決を目指したもので、生徒がケータイ依存症から回復する等の効果をあげている。さらに最近では中学・高校の保護者がこのハンドブックをテキストにして学習会を開催している。

（2）私学におけるスクールソーシャルワーカーの問題点

私立学校のSSWrの資格としては筆者の調査では、社会福祉士、精神保健福祉士、教員免許等である。勤務形態として、非常勤として月3日間や週4日間のところがあるが、専任教員として勤務しながら、SSW業務を担当しているところ等さまざまである。経営上の事情もあり、SSWrとして採用するよりも、専任教員として採用しSSWrを兼務させ、日頃はSSWだけでなく、学校教育にも関わるスタイルが特徴的であるといえよう。

筆者は2008年K高等学校（私立）を訪問し、SSWrについてインタビュー調査を行った。ここでは契約による常勤型SSWが採用されていた。雇用されているSSWrは1名で教員免許と社会福祉士を取得しており、勤務時間は専任教諭と同じであった。この学校は単位制課程を併設しており、同課程専属のSSWrである。フルタイムの勤務であるため、学習指導をはじめ、事例検討会、学習を手助けするボランティアのコーディネート、家庭と学校・地域をつなぐさまざまな活動が見られた。ところが、雇用条件としては契約であり、専任教諭と対等な身分で議論できない場合もあるというデメリットがあった。

以上のような現状から私立学校のSSWrには次のような問題点がある。第一にSSWrの孤立化である。つまりSSWr自身が十分な支援と協力を受けることができないということである。私立学校には公立学校のように教育委員会やSVrという強力な後ろ盾がない。このままでは、SSWr自身が問題を「抱え込む」ことになりかねない。また公立学校の場合、生徒のほとんどが地元出身で、学校と地域は密着している。しかし私立学校の生徒の出身はさまざま、地域や地元保護者との連携という点でも、公立学校に比べより弱い。そのような環境でのSSWは、公立学校と比べ地域の社会資源の活用という点でも困難がある。

第二にSSWrの身分上の問題である。SSWrの人件費や予算が緊縮化している点は、公立学校も私立学校も変わらない。しかし、その効率的な運用という点では、私立学校の場合、経営上死活問題に関わるため公立学校より厳しい。したがって現在SSWrの認知度の低い状況で、SSWrを新たに採用することは公立学校よりも困難である。また、私立学校では教職員の転勤がほとんどないため、公立学校の教職員と比べ仲間意識が強い。教職員の退職に伴う補充以外に、新たに外部の者を受け入れるということは、公立学校よりも困難であると考えられる。

(3) 私立学校独自の実践プロセスの構築

以上のような問題点を踏まえ、私立学校独自の SSW の実践プロセスを提示したい。SSW が国家事業として導入されて5年目になる。山野らは 2008 年 8 月～2009 年 5 月実践経験が 3 年以上の 9 名の SSWr にインタビューを実施し、特に当事者に問題意識のない第 4 領域（詳細は第 4 節で論じる。）に着目して、「SSWr の実践プロセス」明らかにした（山野 2010）。しかし、これは教育委員会を中心とした公立学校における実践プロセスであり、私立学校にはそのまま適用できない。

1) SSW に与える影響

まず、山野らの分析では、SSWr の実践プロセスに影響を与えている要因として<教育委員会主導主事の認識><教師の認識><SSWr の認識>の 3 つを挙げている。私立学校では教育委員会のような上層機関はない。各県に私学協会や私学振興室が存在し、東京に研究や研修を主催する日本私学教育研究所があるが、原則各私立学校の経営や教育に干渉できない関係になっている。教育委員会に代わり、管理職の認識が与える影響は大きい。そこで、私立学校における SSWr の実践プロセスに影響を与える要因として、「管理職の認識」「教師の認識」「SSWr の認識」の 3 つの要因を設定し説明したい（図 4-3）。

ア. <管理職の認識>

ここでの「問題解決のモチベーション」は、管理職が問題を解決したいという意欲である。「SSWr 活用のモチベーション」とは、管理職が問題解決に SSW を使おうとする意欲である。そのためには日頃から SSWr の存在と働きが意識されていることが重要である。そのために「組織としてのあとおし」とは、第 1 に SSWr が活動をしやすいように学校環境を整えることである。筆者が勤務する学校の場合、SSWr（生徒支援担当）はクラス担任を持たず、授業時間数も他教員より 2 時間減となっている。重大な問題が発生した場合、問題解決を優先できる体制になっている。第二に生徒問題の解決は、SSWr だけで行うものではない。担任、学年会、SC、養護教諭、生徒課長等の段階で解決できるものもある。時々やっかいな生徒問題が校長に直接相談される場合も少なくなく、そこで管理職として「アセスメント」が求められる。こうして SSWr の現在の立ち位置を踏まえ、校長が SSW の必要性を判断する時が「SSW 活用のモチベーション」である。また校長が適正なアセスメントが行えるように、本校では毎週実施している「支援会議」（ケース会議）の議事録を校長決済にあげて報告は密に行っている。

イ. <教師の認識>

「問題解決のモチベーション」とは、不登校や非行さまざまな子どもの問題点、学校の課題を解決したいという教師の意欲のことである。「救済ニーズ」とは SSW を利用して解決してもらいたいという教師の思いである。しかし実際は SC との違いがわからず、どちらかに相談を持ちかけてよいのか迷いと混乱がある。本校では SSWr は教員でもあるため、困っている教師の情報は比較的入りやすく、また教師のただならぬ様子から SSWr 自ら寄

り添い、教師の思いに触れることが可能である。その中で、何とか助けてほしいというわらをもすがる思いを確認できるのである。しかしこれとは逆に、クラスで起こっている問題を他者に頼るのではなく、担任教師自身で問題を解決していかなければならないと感じている責任感や、同じ学年で起こっている問題を学年団の教師で解決していくと考えるプライドがある。こうした担任自身で問題を解決すべきであるという「単独解決への使命感」が存在する。<SSWr への疑念>とは、<救済ニーズ>と<単独解決への使命感>という相反する思いから、猜疑心と信頼感との間で教師の気持ちが揺れ動き、SSWr に問題解決できるのだろうかという教師の疑いのことを表す。

ウ. <SSWr の認識>

「SSWr の救済意欲」とは、問題の状況からして SSW による支援が必要であると認識され、問題解決を図っていこうとする SSWr の意欲をいう。「形勢不利によるゆれ」とは、SSWr が専門職としての価値やプライドにゆらぎを感じることである。例えば管理職（校長や教頭）が交代した場合、当然 SSWr に対する理解度は前任者とは異なる。管理職として「管理」意識が強い余り、SSWr に任せるよりも自ら問題に関わりすぎたり、SSW の理解不足からアセスメントが不十分で、他の専門職につないだりすることもある。また SSWr 自身の他教職員との対人関係の難しさもないわけではない。また本校の場合、SSWr は専任の教員でもあるため、学校独自の雰囲気や文化に飲み込まれてしまいような危険性もある。しかしこの「ゆれ」はある意味では当然であり、そこから克服の努力が要求されるのではないだろうか。「SSWr としての使命感」とは自分の行為が意味あるものであるという信念や、活動を模索しながら自分の活動に自負を持つプライドを持ちながら、SSWr が SSW の価値への振り返りを行うことをいう。SSW の価値と実践を相互に関連付けながら、成功体験を積み重ねることが重要である。そうする中、SSW の専門領域が明確化し、専門性が高まっていくのである。「対等認識の復活」とは、教師や他専門職とは、従属するものでもなく、対立するものでもなく、SSWr が対等な関係であるという認識を持つことである。これは SSW としてのアイデンティティともいえる。

エ. 3つの要因の関係

山野（2013）らの「3つのカテゴリー間の関係」による知見から、私立学校における SSW に与える影響について考察したい（図 4-3）。

① <管理職の認識>と<教師の認識>

管理職から SSW の必要性についての説明は、教師の SSW の認識を高めるのに効果は大きい。逆に、管理職からの後押しがなければ、教師の認識も低くなっていく。管理職が SSW の活動意義について、職員会議等でふれるだけでも、SSW が体制として学校に

私立学校におけるSSWrの活動に影響を与える要因

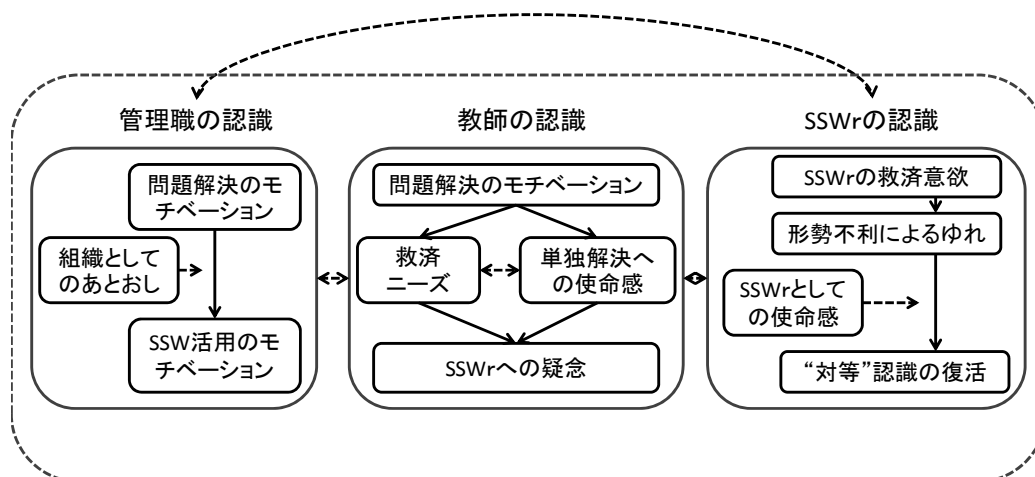


図4-3 「SSWrの活動に影響を与える要因」
出典:山路(2013)を筆者が一部修正

存在している認識を与える。さらに管理職に直接持ち込まれる生徒問題を、管理職が適正にアセスメントをし、SSWにつないでいけば、SSWの疑念を持つ教師も、SSWを活用してみようかという気持ちがより高まると考えられる。

② <管理職の認識>と<SSWrの認識>

管理職のバックアップを受けることにより、SSWrはSSWrとしての使命感を持ち、「対等認識の復活」を行いやすくなる。その結果SSWrが専門性を発揮し、SSWrの活動の詳細を明らかにすることで、SSWをますます活用しようと「SSW活用のモチベーション」が高まっていくと考えられる。

③ <教師の認識>と<SSWrの認識>

<教師の認識>がSSWを活用したいという「救済ニーズ」や、反対に活用したくないという「単独解決への使命感」のどちらであっても、SSWrは<教師の認識>を意識することで「SSWrの救済意識」を高めていくと考えられる。また<SSWrの認識>が「対等認識の復活」となることで、SSWrは自身の専門性を明確に示すようになり、そのことによって、教師はSSWrに対して信頼感を持つようになっていくと考えられる。

2) 新たな実践プロセス

以上SSWに影響を与える3つの要因を踏まえ、当事者に問題意識がない領域（第4領域）におけるSSWrの援助プロセスを、山野ら（2013）のモデルを参考に提案したい。図4-4は具体的にア.<こと起こし準備>、イ<教師と家庭のつながりなおし>、ウ<新たな主体化によるつながり誕生>の3つの段階でまとめたものである。

ア. <ことおこし段階>

「パワーバランスの見極め」とは、校内の人々の発言力や置かれている状況を見極めることである。私立学校では転勤はないが、毎年学年、分掌、において異動があり、責任者も代わる。そのような中でパワーも変化し、特に年度が代わる時には、誰が担任で分掌担当がだれになるのか、大きな関心事となる。一喜一憂もある。そこでのあらたな「パワーバランスの見極め」が重要である。それに伴い「キーパーソンの活用」も変化するが、元担任の協力は意外と大きな効果がある。ここでは、情報集約が大きなポイントとなる。

イ. <教師と家庭のつなぎなおし>

「困り感のすくいあげ」とは、教師の抱え込みや子どもの異変の発見のことを意味する。つまり表面化されていない問題を自然な形で拾い上げることである。「教師の文脈へのマッチング」とは、教師のもつ認識を無理に変えようとせず、教師の要望に応じた活動を行うニーズにのること、教師がこれまで行ってきた当事者への対応をSSWrがねぎらうことでもある。またその教師のおかれている立場を尊重することも大切である。ここでは教師とSSWrの信頼関係が形成される大切な場面でもある。「つながらない理由の探索」とは、教師と当事者がうまく問題解決に向かわない状況を客観的に把握することであるが、ここでは当事者の社会的背景や問題とされる状況をつかみ、結果的につなげる理由の模索の段階でもある。また同時にSSWrが教師に寄り添い、ともに模索することもポイントである。「教師の認識変化を引き起こす」とは、教師と一緒にケース対応を行うことで、これまでになかった視点を引き起こすことである。

私立学校におけるSSWrの実践プロセス

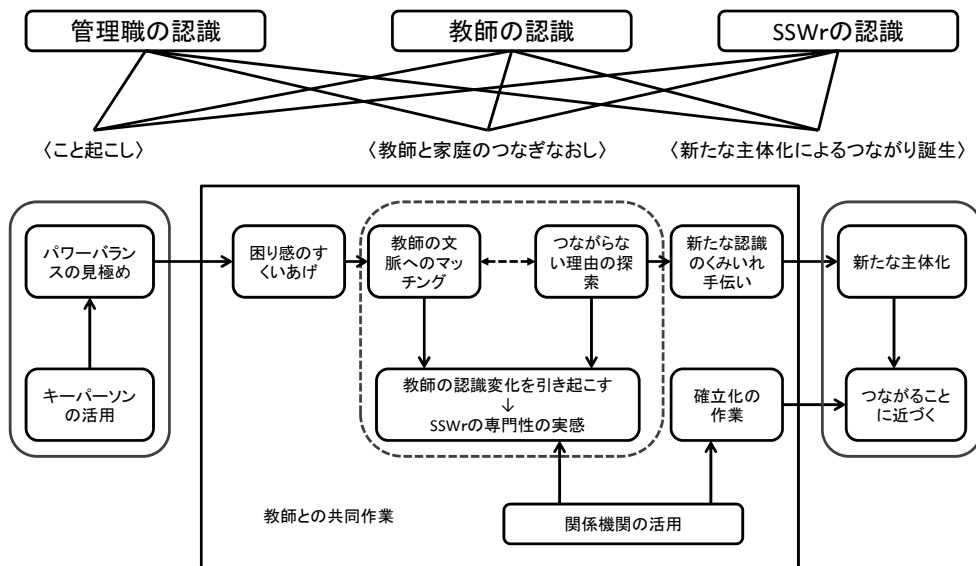


図4-4 「SSWrの実践プロセス」
出典：山路(2013)を筆者が一部修正

例えば担任と一緒に児童相談所に出かけ、ケースの相談をすることでも、SSWrの専門性を担任に理解してもらおう効果がある。「新たな認識の組み入れ手伝い」とは、新しく何かが起こるといふより、教師自身が今まで保持していた情報が動き協働の意味があることを認識することである。これにより教師のさらなる活動意欲を高めていく。そのためにこれまでの記録は欠かせない。「確立化の作業」は教師との共同作業によって、生じた認識変化を確かなものにすることや、普及するための作業である。ケース会議の場を示すが、例えば教師による働きかけの限界が明らかとなり、逆に新たにえた見識を応用し、外部機関に委ねようとする認識が見られるようになる。その結果「関係機関の活用」に至り、関係機関の活動を視野に入れて活動を展開していくようになる。

ウ. <新たな主体化によるつながり誕生>

教師とSSWrは、お互いの役割や専門性の違いを理解するといったラインの明確化が図られ、当事者への見方が広がる視点の多角化が起きる。その結果、新たな問題が発生しても、お互いの意見を交換していく中、それぞれが実施することや、任せることが明確になり、「新たな主体化」が引き起こされる。こうして、教師の当事者に対する認識や対応が主体的に変化することによって、SSWが活用される以前よりも教師と当事者がつながりやすい状況へと変化する「つながることに近づく」状態になる。このことは、教師としてできることとできないことが明確化し、SSWへの信頼と安心感を意味する。また教師の自信にもつながる。

(4) 今後の課題

私学は公立のように教育委員会等の上部機関はない。関係機関として私学協会や私学教育研究所があるが、そこでは私学教育の調査・研究や研修は行うものの、基本的に個々の学校の経営と教育には関与していない。したがって、私学におけるSSWrの設置や推進は個々の学校の判断ということになる。したがって、構築した実践プロセスを今後も検証しながら、私立学校独自のものに改善していく必要がある。その他以下のような課題がある。

まず第1に、SVrの配置とSSWr間の連携である。公立の場合、教育委員会との協働がすすめられる中、SVrが配置されつつあるが、私学の場合、今のところ配置は難しい。これに代わるものとして学校に関係のある教育顧問や大学教員、医師、臨床心理士等への相談がある。教員の抱え込みを軽減させるSSWrが、自ら抱え込んでしまうということになりかねない。また、SSWrの判断だけでは解決しないケースもあり、日頃のSVは欠かせない。今後の可能性としては、「グループスーパービジョン」として、SSWrの参加可能なメンバーが集まり、研修会を行うことである。私学では、独自の研修部会があり、これを活用することが考えられる。また、学会に所属し、大会や学会主催の研修に参加することも有効である。

第2に、SSWrの養成である。私学では原則転勤は人権費や予算の制約上、SSWrとして専任で採用し、SSWだけに従事することは経営的にも困難であるため、今後も教職員と

して採用することが考えられる。その際、教員免許の他、社会福祉士や精神保健福祉士も取得していることが望ましい。又今のところ、校内の適切な教員に資格取得と研修をすすめる、独自に養成していくことしかない。しかし、公的な機関で SSW 養成と SSW 資格取得を実現させることは、公立と私立を問わず、喫緊の課題であると考えている。

第3に SSWr の資格の問題である。従来から SSWr は教員ではなく、「教育活動に通暁する社会福祉の専門家」（岡村 1975）として両者を峻別する考えと、「教員＝社会福祉士」として両者を一つと捉える考え方とがある（クラフト 1967）。特に後者は「十分な資格をもった有能な教職構成員であるが、その任務は学級での仕事をこえて生徒の近隣での活動にまで及ぶものである。」具体的には、彼は授業も受け持つがそれ以上に不利益な状態におかれた子どもたちのカウンセリングやガイダンスさらに家庭訪問も義務づけられている。そしてその「最も重要な機能は地域の社会福祉機関との連携である。」としている。これら極端な考えに対し、「教師と社会事業家員は本質的に相違しているものを持っており、教師は人格形成者であり、社会事業員は人格治療者であるが、アメリカにおいてもガイダンスやカウンセリングやケースワークのそれぞれの内容について混乱がありながら成長しつつあるので、日本に於ける現段階においては、教師の中から選択されてゆく事が、発達を助成する事になる」（寺本 1957）という考えもある。いづれにしても、SSWr の前身はアメリカでは「訪問教師」であり、わが国では「福祉教員」であることから、教員が SWr であるスタイルは決して不自然ではない。公立学校では、派遣される SSWr は「教育分野に関する知識に加えて、社会福祉等の専門的な知識や技術を有する」（文科省 2008）となっているが、部外者であり、非常勤講師である。学校文化を理解し学校内外の社会資源を熟知して有効な SSW を実践するためには、SSWr の専任化が望まれるが、私立学校の場合人件費の面から、SSW の仕事だけというわけにはいかない。専任の教員同様多様な業務も担当せざるを得ない。そこで重要なことは管理職の理解と SSW 以外の業務の軽減である。幸い筆者は管理職の理解の許で、教育と SSW を行っているが、このスタイルでの実践がどのような効果と限界があるのか、メリットとデメリットの両面から研究し、構築した私立学校における実践プロセスを検証していく必要がある。また高知県の福祉教員やクラフトが示す教員＝社会福祉士において、教育を SSW 実践をいかに統合していったのか、またその効果と限界についてはこれまで研究されておらず、今後の課題である。

第4節 スクールソーシャルワークの実際

（1）スクールソーシャルワークの活動領域

山野（2013）は「当事者が利用希望する」を縦軸、「専門家の判断を必要とする」を横軸として、4つの援助領域を設定している（図 4-5）。第1領域は当事者が利用希望をしかつ専門家の判断を必要とする「相談関係成立領域」である。ここでは不登校

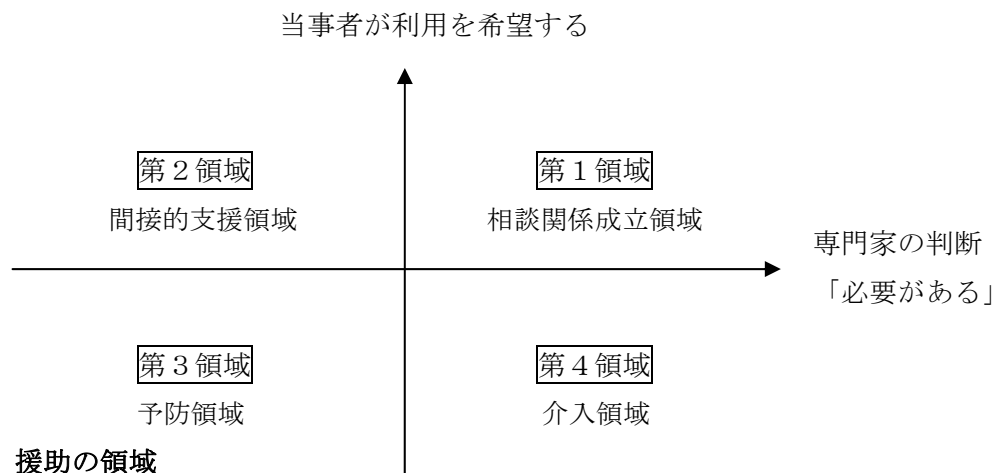


図 4-5 援助の領域

出典：スクールソーシャルワークに関するハンドブック（2013）2頁を筆者が一部修正

の相談等相談関係は成立しやすい。対象に応じて、ケースワーク、グループワーク、チームアプローチ等が行われる。SSW のみならず、医療、心理などの他職種も関連する部分で、そうした機関とどう連携するかがポイントである。

第2領域は、当事者が利用を希望するが、専門家の判断は必要ない「間接的支援領域」である。ここでは、例えば地域の子育て支援グループ等の自主グループ支援等を行う。

第3領域は、当事者は利用を希望せず、専門家の判断も必要ない「予防領域」である。SSW が直接かかわることは少ない。しかし普段からの教員との相談活動や、定期的に第1領域と第4領域のケース会議を行う中で、参加教員が福祉の視点とアプローチの方法を身に着け、自分が抱える他のケースについても再点検し行動するなどの効果が期待され、結果として第1領域や第4領域に発展する前に教員が対応する力を身につけることにつながる（大阪府教育委員会 2006）。ケースについては経過観察とか見守りの領域でもある。また介入に備えて関係者による事例検討や研修を行う大切な領域である。

第4領域は、専門家の判断が必要であるにもかかわらず、当事者が希望しない領域で「介入領域」と呼ばれ、通常困難を要する。虐待や非行等でモチベーションのない相談である。SSW の実践が最も問われる領域である。対応にあたっては、教員と共に糸口を探っていくことが必要で、教員の力がなければ展開しにくく、ソーシャルワーカーが学校にいる意味の大きいところである。

（2）事例の紹介

第4領域の事例について紹介する。「SSWr 配置小学校における活動と地区での活用ガイド」（大阪府教育委員会 2006：23）の事例を一部筆者が修正した（図 4-6）。

1）相談内容

小学3年生男児。教室でのトラブルメーカー。子一人の母子家庭（生活保護受給）。入学時から理由の曖昧な欠席や遅刻が多い。母親は情緒不安定で学校への

不信感を持つ様子である。

2) 経過

ア. 初日

ケース会議を開き、「虐待の疑い」で通告を行う方向で動くことを確認する。

イ. 5日後

男児の身体に母親による傷があり（学校で確認）、母親が精神面でかなり不安定な状態であること、連絡もなく学校を休み家庭訪問をしても応答がないことから、家庭児童相談室（市福祉事務所）（以下「家児相」）に通告する。家児相と対応について相談し、連携ケース会議の開催を依頼する。

ウ. 14日後

連携ケース会議で、学校・家児相・子ども家庭センター（児童相談所）（以下「子家 C」）・生活保護担当ケースワーカー（以下「生保 CW」）が集まり、それぞれの役割分担をする。

エ. 23日後

母親と SSWr が学校で面接する。母親が休養や治療を受けて元気になることが、本児のためであるという共通認識に至る。家児相の手配で本児は児童福祉施設のショートステイ（後に子家 C による一時保護へ）、母親は校長と SSWr が付き添い心療内科を受診する。

オ. 37日後

子家 C より措置入所の連絡があり、本児は転校することとなる。

3) 見立て（課題）

ア. 本児…幼児期までの DV 環境による心理的虐待、母親の精神不安時のネグレクトと身体的虐待の影響による衝動性や暴力性と、本児自身の発達課題を複合的に抱えている。安心・安全な場での治療的かつ発達課題に適した関わり方が必要と思われる。

イ. 母親…母親自身も被虐待児であり、夫婦間でも DV があったことから自尊心が著しく低く、人間不信のまま周囲からも孤立している。子育てを負担に思う自分を責めつつ、本児に不適切な関わり方をする。本児のために、母親の心の治療が必要と思われる。

4) 手立て（役割分担）

ア. 学校…本児支援（安心と安全確保のため全職員による対応・放課後の学習支援）、家庭支援（校内での朝食や教材の準備等）、母親支援（管理職による相談）、情報収集（記録）と家児相との連絡

※現在学校はいつ本児が戻ってきても温かく迎えられるように、母親も含めた支援を続けていく姿勢でいる。

イ. 家児相…母親支援（相談）と連携のコーディネート。必要に応じて福祉サービスの提供。

ウ. 子家 C…母親からの相談から心理判定につなげ治療を行う準備と必要に応じ措置

エ. 生保 CW…自立した生活に配慮した母親自身の治療に向けての指導、助言。安否確認。

オ. SSW…母親支援（受容的関わり、エンパワメント）

※子家 Cを中心に、各機関も母親支援、家庭支援を継続している。

5) 成果と課題

機関連携がスムーズに運び、本児の安全確保ができた。発達検査も行われ、治療的対応も図られている。さらに、母親も本児も母親の精神的状況が安定した時点で再び親子で暮らす目標をもった。また今回の関わりで、母親も学校や他の機関に信頼感を持てたという。しかし母親の心の安定には時間がかかるため、家庭支援については長期的連携が必要である。

6) 関係図

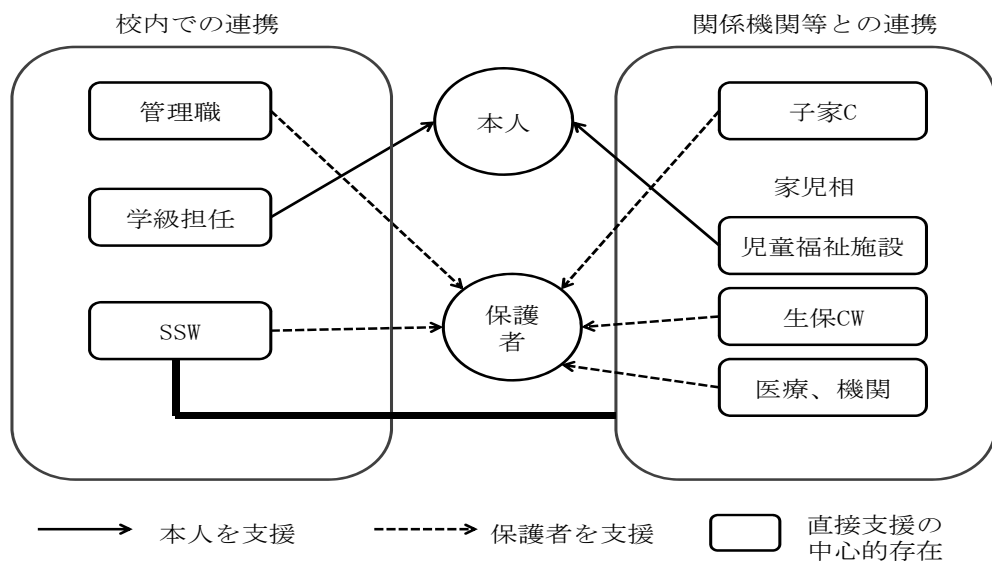


図4-6 事例の関係図

出典：大阪府教育委員会（2006）18項を筆者が一部修正

第5節 スクールソーシャルワークの実践課題と スクールソーシャルワーカーの養成

（1）スクールソーシャルワークの実践課題

社団法人日本社会福祉士養成校協会の報告書（2008年8月31日）によれば、SSW

活用事業が開始された当初わが国の SSWr 事業が今後さらに発展していくために、以下5つの課題をあげている。

- ① SSWr の配置と勤務日数の形態
- ② SSWr の専門性の質
- ③ 教育委員会の SSW 理解と SSWr の支援体制
- ④ 学校の管理職、教員の SSW の理解
- ⑤ 関係機関の SSWr の役割と活動

の理解の5点である。特に課題②～⑤は具体的に SVr によるスーパービジョン体制を整えていくことになる。

1) スクールソーシャルワーカーの配置と勤務日数の形態

SSWr の配置形態については、第4章(1)「スクールソーシャルワークの形態」で述べたが、SSWr の勤務時間は、学会調査報告書(2011)によると、各自治体で条件がさまざまであり、特に指定がなかった場合は、1ヶ年を4週間、1週間を5日間、1日を8時間という時間設定で概算され、全国的な年間平均勤務時間が算出されている。その結果、全国の平均勤務時間は、年間 759 時間であった。同様の算出方法で週間勤務日数が算出され、およそ週2日勤務が平均的となっている。また平均勤務時間のもっとも長い地区と短い地区との差は年間 967 時間となっている。もっとも短いところは、年間均等で月1回の勤務時間の所もある。この場合明らかに時間的・物理的な制約があり、児童生徒や保護者などと直接面接をして支援出きる可能性は少ない。考えられるのは校内ケース会議などを開くなかで、ケースの見立てや対応の助言指導を行うぐらいであろう。またそれも、ケース会議にいたるまで、参加する先生方の情報収集や具体的な対応をするための知識や技術が求められる。ケース会議などを開く事前準備が求められる。さらに SSWr 自身も少ない情報のなかに、現況をできるだけ正確に捉え、的確な見立てができるなどの高度な専門性が問われることになる。処遇については、全国的に非常勤職員、嘱託職員などの非正規雇用がほとんどである。こうした状況の中、東北地区では SSWr を正規雇用している自治体もあった。

配置形態は、配置先、支援範囲などソーシャルワークを展開していく上でのシステムとして重要な要件である。派遣先が学校なのか、教育委員会や適応指導教室なのかによって、関係を構築していく上での影響は大きい。そもそも派遣型の特徴は、広範囲にわたる支援が可能な点である。また学校以外の施設から派遣されるということから、その学校とは違った第三者としての立場で介入できる。児童生徒や家庭への介入に距離があったり、学校以外からの派遣ということで支援に費いやせる時間が限られていることから、児童生徒への直接的な支援よりも担任などの周囲の関係者を支援するという間接的な支援によって、児童生徒や家庭を支援する方法が用いられやすい。丁寧な見立てと働きかけを求めるなら、SSW の質も問われてくる。また部外者が学校という特殊な文化

に馴染むのには時間や労力を要し、教職員が校内のことや生徒の情報を容易に口にできるものではなく、校内のことは自分たちで何とか解決していくという意識も強いのが現実である。まして、一人のSSWrの力量も限られているため、ケースの重篤度や福祉的な介入をしっかりと吟味して介入する校内システムの構築が必要であると思われる。こうした事情から、日本社会福祉士養成校協会（2008）では、中学校区を対象とする週5日勤務の形態が望ましいとしている。

2) スーパービジョンの体制の整備

SSWrの発展課題②～⑤は、教育委員会がどのようなSSWr事業（配置形態と勤務形態）と支援体制をつくるかが非常に重要な課題であるが、学会調査報告書（2011）によれば、SVrが配置されている自治体は45自治体（36.6%）であった。すべての自治体にSV体制が確立されているわけではないが、SSWrに対する助言指導を受ける機会を保障しようとする試みが伺える。SVの支援体制図としては概ね図4-7のとおりである。

ここでは福岡県を事例に考察してみたい。まず、都道府県教育委員会で運営協議会を充足させる。会の構成は、SVrの他県社会福祉士会、県精神保健福祉士会、日本学校ソーシャルワーク学会、県臨床心理士会の各代表で強固な協力体制である。都道府県内の学校を管轄する場であるため、ここでの決定が学校のSSWを左右することになる。それぞれ専門的な立場からSSWの内容が協議されSSWrの質や具合的なSSWrの選定にもつながってくる。またSSWrが安心して業務に専念できるように、勤務時間や給与体系についても協議される。福岡県では市町村の教育委員会、学校の管理職・教員に対しSSWrの役割と活動について理解してもらうために冊子を作成している。都道府県の協議を受けて市町村教育委員会では、SSWrを採用し、具体的に学校に派遣を決定する

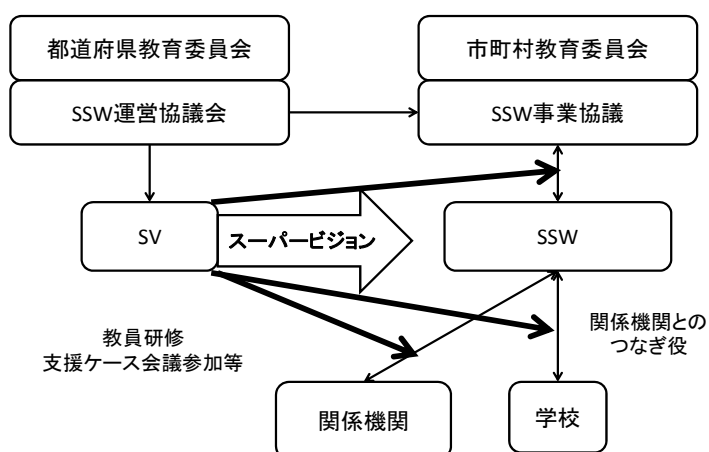


図4-7 SVの支援体制図
出典：日本社会福祉士養成校協会(2008)から一部筆者修正

ことになるが、学校現場の実情に合ったSSWを展開する必要があるため、事業協議が重要になってくる。ここでは、教育委員会の担当者がキーパーソンとなる。SSWの内容と都道府県の方針をきちんと理解し支援ができるか否かが、ポイントとなる。この担当者の理解と支援が不十分であれば、SSWrと学校間の関係性も深まりを欠き、SSWr自身も自己の業務役割を見出しにくくなり、バーンアウトしてしまう危険性がある。そのため、SVrは教育委員会SSW担当者との信頼関係を構築しておくことが欠かせない。さらにSSWrが関わりを持つ学校では、教職員や保護者向けのSSW研修を求める場合がある。このような場合、SSWr自身が行うよりも、SVrが研修を行うほうが、SSWrが活動しやすい環境づくりになりやすい。またSVrが持つ社会資源や関係機関をSSWrにつなぐことも必要である。

3) スーパービジョンの内容の整備

SVとは「スーパーバイザー（指導者）により、スーパーバイジー（指導を受ける人）に対する管理的・教育的・支持的機能を追行していく過程のこと」とされている。援助機関として利用者に対して適切な援助が行えるかどうかをチェックし（管理的機能）、援助者としての力量である専門知識や技術を高め（教育的機能）、スーパーバイジー自身が抱える問題や課題を解決しながら心理的にサポートする（支持的機能）ことである（米川 2010）。SVは<活動開始前>、<活動開始期>、<活動期>の順に展開されていく。

<活動開始前>は専ら基礎研修が重視される。SSWの役割や学校組織など学校現場に入るための準備である。

<活動開始期>最も重要なことは、教職員との信頼関係を築くことである。SSWrとしての知識も理解も十分でない状況では、SSWrに対する第一印象はその後の人物評価のみならず、SSWr評価につながっていく。SCrが導入された時も、なかなか学校文化に溶け込めず、教職員との信頼関係ができるまで半年から1年かかるといわれている。中には、教職員と対立したSCrもいたといわれている。「改革精神」よりも、まずはじっくり学校現場に学ぶ姿勢が求められる。親睦会や学校行事にも参加しながら徐々に学校のスタッフとして受け入れてもらうことが大切である。このように、活動開始期は学校がSSWrを受け入れるかどうかの重要な期間であるため、SVはSSWrと随時個別のSVを実施していくことが求められる。

<活動期>では、SSWrの活動も定着してくるため、児童生徒の相談ケースも増えてくる。決してSSWrが単独で取り組むのではなく、教員組織による学校内協働で対応していくようにSVが必要である。この時期はSSWr自身、支援会議の持ち方や困難な事例に対する取り組み方、学校と関係機関の協働支援のあり方などへのSVrを求めるニーズが高く、SVrはこれらのSSWrのニーズに対応していく必要がある。<活動開始期>

<活動期>での3つの機能別によるSVの内容例は表4-3のとおりである。

表 4-3 SSWr への SV 内容例

	活動開始期	活動期
教育的機能	<ul style="list-style-type: none"> ・学校現場（文化）への入り方：教師の教育価値を知る ・学校組織と校務分掌の知識について知る ・関係性を築く：教職員、子ども、保護者とのコミュニケーションの図り方 ・SSW の広報活動：全校集会での子どもたちへの SSW の紹介、教職員への SSW の役割と活動の説明（研修） ・関係機関とのつながり方：関係機関の実務担当者と親しくなる ・その他 	<ul style="list-style-type: none"> ・支援ケース会議の持ち方 ・困難な事例に対する取り組み方 ・協働への取り組み方 ・実践の振り返りと見直し ・その他
支持的機能	<ul style="list-style-type: none"> ・学校に関わりをもつ不安への支援 ・管理職と教員の実践視点の違いについての支援 ・その他 	<ul style="list-style-type: none"> ・日々の実践に関する心理的支援
管理的機能	<ul style="list-style-type: none"> ・学校スタッフの一員として、及び公的機関に従事することの認識 ・個人情報保護情報、守秘義務等 	<ul style="list-style-type: none"> ・学校スタッフの一員として、及び公的機関に従事することの認識 ・個人情報保護情報、守秘義務等

出典：日本社会福祉士養成校（2008）から一部筆者修正

（2）スクールソーシャルワーカーの養成

1）養成の意義

ア．ソーシャルワーク教育の広がり

わが国においては、人々の暮らしを守る専門職として、ソーシャルワーカーの養成を体系的に行ってきた。特に、1987（昭和 62）年に「社会福祉士及び介護福祉法」が制定されることにより、ソーシャルワーカーの養成は法令に基づいて統一的基準のもとでなされるようになり、その養成課程を持つ学校（以下、養成校）は急増することになった。現在では、社団法人日本社会福祉士養成校協会（以下、社養協）が組織化されており、2008 年 9 月現在正会員校数は 276 校を数えるに至っている。

また時代の要請に応答的な社会福祉士養成のため、社会福祉士養成カリキュラムの大幅

な見直しがなされた。その内容は多岐にわたるが、特に専門職養成には欠かせない実習・演習科目について質・量の両側面から充実化が図られてきた。こうした動向を受けて、社養協は、社会福祉援助技術教育に関する委員会を設置し、理論教育、演習・実習方法、教員研修について検討を重ね、養成校の教育水準を図ってきている。

精神保健福祉士の領域で活動するソーシャルワーカーに対しては、1997（平成9）年に「精神保健福祉士法」が制定されたことにより、社会福祉士養成と同様に、統一的なカリキュラムのもとで精神保健福祉士養成が全国的に展開されるようになった。また、精神保健福祉士養成校協会が組織化されており、2008年7月現在正会員校数は166校である。このような体制のもと、毎年4,500人が国家試験に合格している。

社会福祉士養成教育の普及と標準化が進む一方、各養成校においては、それぞれの教育方針を打ち出し、独自のカリキュラム編成を行うようになってきている。たとえば、医療機関に就職する社会福祉士養成のために、独自に医療福祉論や医療ソーシャルワーク論を設置している養成校、政策策定現場でも活躍できる社会福祉士を養成するために、社会政策系の科目を強化している養成校、また子ども家庭福祉に力を入れている養成校では、保育士資格と社会福祉士国家試験受験資格をあわせて取得できるコースを設置したりしている。

こうした取り組みの中で、スクールソーシャルワーク論を設置している養成施設が社養協会員校の中に散見されるようになってきた。これらの背景には、スクールソーシャルワーク研究が活性化し、日本スクールソーシャルワーク協会（1996年）、日本学校ソーシャルワーク学会（2006年）がそれぞれ設立されたことによる影響も大きい。

イ. 社団法人 日本社会福祉士養成校協会（略称：「社養協」）の独自の取組

改正「社会福祉士及び介護福祉士法第7条第1号から第10号」を受け、2001（平成13）年に社会福祉士養成校協会が設立された。これは、社会福祉士養成校の教育の内容充実と振興を図るものとしているが、SSWr 養成の独自の取組のきっかけは、2007（平成19）年12月5日衆議院において厚労省の付帯決議「司法、教育、労働、保健医療分野における社会福祉士の職域拡大」であったとされる。これを受けてその後当協会は2008（平成20）年3月に「スクール（学校）ソーシャルワーカー育成・研修等事業に関する委員会」を設置して6回の委員会を開催し、同年8月に「調査研究報告書」を作成した。さらに「スクール（学校）ソーシャルワーク教育課程認定事業」を創設し、2009（平成21）年3月に本事業の実施及び本事業にかかる規定と教育内容等が決定された。これは、教育分野における社会福祉士の職域拡大をより実効性の高いものとするとともに、学校現場において適切なソーシャルワークを実践することができる実践力の高いソーシャルワーカー養成を目指すものとしている。この事業により、社会福祉士等の国家資格有資格者がスクールソーシャルワークを展開するために必要となる課程の設置要件を定め、当該要件を満たす課程を設置する学校を、「社団法人日本社会福祉士養成校協会認定スクールソーシャルワーク教育課程」として認定し、また当該課程を修了しかつ社会福祉士等の資格を有する者を「社

団法人日本社会福祉士養成校協会認定スクールソーシャルワーク教育課程修了者」として修了証を交付することになった。

ウ. 専門性を担保されたスクールソーシャルワーカーの確保

こうした社養協の取り組みと並行するかのように、2008年文科省によるスクールソーシャルワーカー活用事業がスタートした。ところが、人材養成と確保の施策が具体的に展開しているわけではない。文科省では、「社会福祉士や精神保健福祉士等の資格を有する者のほか」「教育と福祉の両面に関して、専門的な知識・技術を有するとともに、過去に教育や福祉の両面に関して、専門的な知識・技術を有するとともに、過去に教育や福祉の分野において活動経験の実績等がある者」であると述べている。すでに事業はスタートしているが、社会福祉の専門性と教育現場で具体的にアクションを起こせる実績の双方を兼ね備えた人材に限られているが、中には元警察官とか無資格の者も多いことから、その人材確保のあり方は実施自治体ごとにバラバラな状態である。

スクールソーシャルワーカー事業が適正に展開されていくために、ソーシャルワークの専門性と学校教育にかかる専門的・実践的知識を融合していくことは喫緊の課題である。

2) 教育内容

今日の教育現場で生じている児童生徒を中心とした諸問題は、今まで以上に社会との結びつきの中で取り組みを考える必要がある。事実、教育現場で起きている諸問題は、これまでのような教師による学校教育やスクールカウンセラーによる心理的アプローチだけでは対応は十分ではない。こうした教師やスクールカウンセラーの限界は、それぞれの職種が持つ機能や役割の違いによることが多い。よって、児童生徒を中心に取られるべき諸問題に対しては、従来の教育的指導や心理的働きかけに加え、社会的、福祉的視点と援助技術をもった専門家による専門的な働きかけが必要となる。

以上のことから、SSW_rの養成にあつては、社会福祉に関する専門知識とSWに関する専門的技術に加え、児童生徒の心身の発達や思春期特有の心性の理解、克服課題といったメンタルヘルスに関する知識や学校教育におけるチームの一員として働くための組織的・管理運営的理解といった、教育現場で機能するに相応しい教育内容が求められる。具体的に言えば、スクール（学校）ソーシャルワーカー教育は社会福祉士というジェネリックな基礎資格の上に、スペシフィックな教育として位置づけられる。さらにスクール（学校）ソーシャルワークと精神保健福祉士のスペシフィック教育には多くの重複が見られ、結果として精神保健福祉士も社会福祉士を前提としたスクール（学校）ソーシャルワーカーを養成するものとなったのである。社会福祉士や精神保健福祉士はいわばスクール（学校）ソーシャルワーカーとなる必要な基礎資格であり、十分条件ではないということである。それゆえSSW_r 養成カリキュラムの構成としては図4-8のようになる。

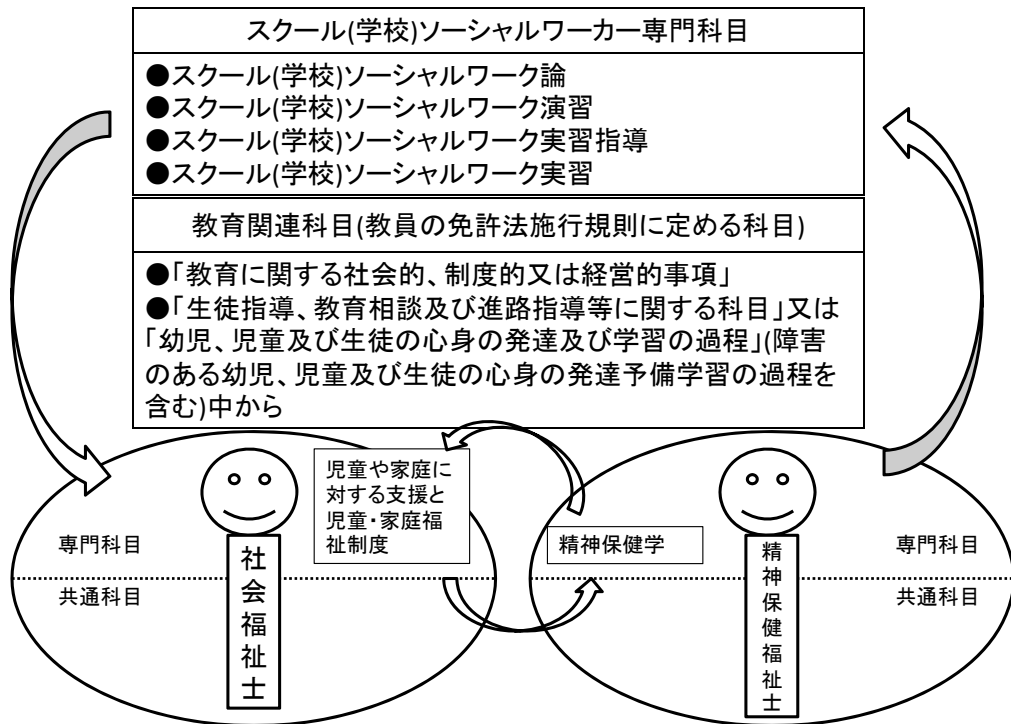


図4-8 スクール(学校)ソーシャルワーカーに必要な知識
 出典: 日本社会福祉士養成校協会(2008)から引用

図4-8に示す社会福祉基礎科目群に加えて、SSW_rの専門性を修得するSSWに関する科目(以下、SSW 専門科目群)および教育に関する科目(以下、教育関連科目群)をもって構成される。加えて、SSWの領域の特性から、社会福祉士にあつては、精神保健福祉士の専門科目である「精神保健学」を履修するものとし、精神保健福祉士にあつては、社会福祉士の専門科目である「児童や家庭に対する支援と児童・家庭福祉制度」を履修するものとする。なお、2009(平成21)年度から実施される新カリキュラムに基づく科目を載せているが、現行のカリキュラムによって社会福祉士あるいは精神保健福祉士いずれかの資格を取得した者、あるいは資格を取得しようとする者は、現在のカリキュラムに基づく科目を修得するものとしている。

3) スクールソーシャルワーク教育課程認定事業

教育課程認定とは、学校現場等において、適切なソーシャルワークを実践することができる社会福祉士等を養成するために、最低限必要となる課程の設置要件を日本社会福祉士養成校協会または日本精神保健福祉士養成校協会に正会員として入会している社会福祉士または精神保健福祉士の養成校、当該養成校の設置者が設置する大学院、教育課程を設置しようとする団体及び機関が、本協会の教育課程認定審査を受けることを希望して行う申請に基づき審査し、認定基準に適合しているか否かについて判定し認定することをいう(規定第3条)。この認定事業の流れ(①~⑦)は、図4-9のとおりである。

- ① 学校から教育課程認定審査の申請
- ② 審査委員会による教育課程認定審査の実施
- ③ 審査委員会による養成課程の認可と課程登録
- ④ 認可校での養成
- ⑤ 認可校から日本社会福祉士養成校協会に修了証交申請
- ⑥ 日本社会福祉士養成校協会で修了者登録名簿に登録
- ⑦ 日本社会福祉士養成校協会から修了者に修了証交付

今後の課題として、SSWr の資質を維持し、日々高めていくために、更新制の導入も検討する必要があるが、まずは、個々の都道府県レベルで、SSWr の生涯研修を実施するだけでなく、SV体制を構築していくことが必要である。そのため、「認定スクール（学校）ソーシャルワーク課程」を修了した者の全国的な組織化の検討も必要となってくる。さらにこうした資格取得者で、すでにSSWr として雇用されている者、また資格取得後SSWr として経験を積んだ者に対して、「認定スクール（学校）ソーシャルワーカー」の資格を付与していくことを早急に議論していくべきである。

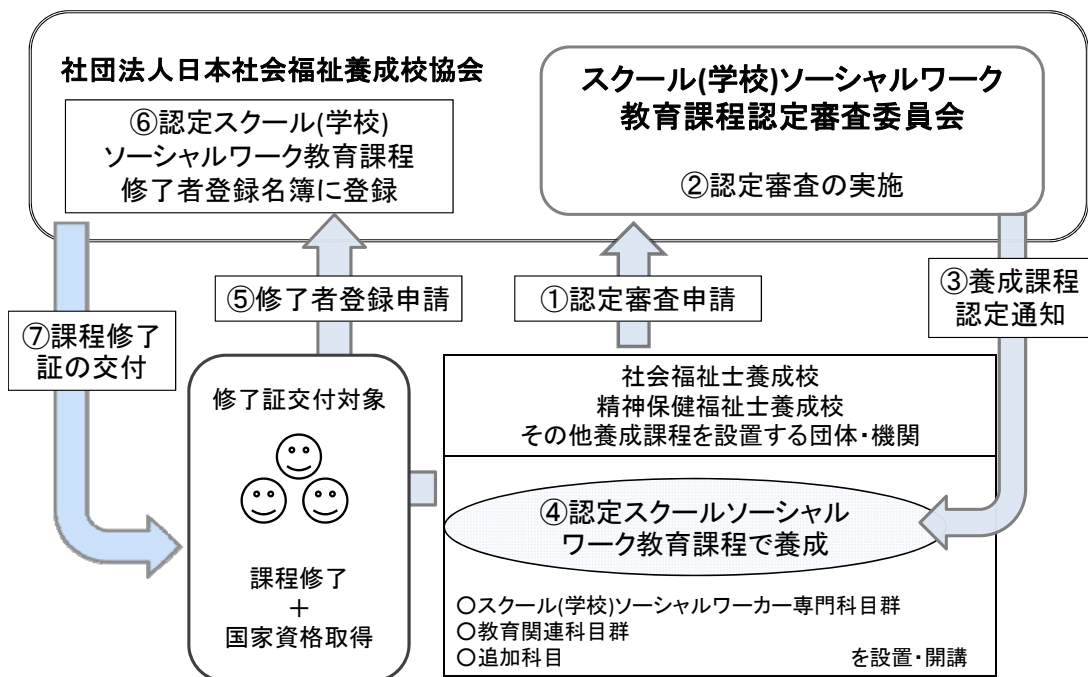


図4-9 スクール(学校)ソーシャルワーク教育課程認定事業スキーム
出典: 日本社会福祉士養成校協会(2008)から引用

-
- 1 B（ベーシックアセスメント）－P（プラン）－D(実行)－C（チェック）－A(再アセスメント) の順で支援の効果・妥当性を評価・分析していくものである。
 - 2 例えば 2004 年度小学校の不登校 1000 人率比較で全国は 3.2 人に対し大阪府では 4.0 人
中学校の不登校 1000 人率比較で全国は 27.3 人に対し、大阪府は 39.3 人を占めている。
 - 3 不登校支援協力員、介助員、事務員、学生ボランティアなどの人材が含まれる
 - 4 **Consultation:**ある限定された問題に関して、その分野の専門家を機関・施設の外部から招いて意見を聴いたり、指導を受けることをいう。スーパービジョンと異なり短期的に用いられ、長期にわたったり継続されたりすることは稀である。

終章 スクールソーシャルワークの時代

第1節 要約と結論

(1) 日本におけるスクールソーシャルワーク史：各時代の特質・特徴

本論文の目的はわが国のSSWの誕生と展開を主題として、特に1950年代に高知市で活躍した福祉教諭の教育実践に注目し、わが国独自のSSWの発展のためにより現実的な知見と示唆を得ることである。2008（平成20）年4月文部科学省は全国141の地域を指定しスクールソーシャルワーカー活用事業を開始した。児童生徒の心の問題のケアをするSCrとは異なり、児童生徒の問題行動等の背景にある家庭や地域等環境の問題に効果的に取り組むために導入したものである。2013（平成25）年で導入されて5年目になるが、学校現場ではすでに導入されているSCrや特別支援教育コーディネーターとの区別が未だに明確でなく、混乱を来している現状がある。SSWrとは一体何なのかは当初から大きな問題点であった。さらにSSWの効果を上げ定着させるかはSSWの死活問題にかかわることである。この2点が問題意識である。

序章で2つの問題意識を踏まえ、本研究の目的を示した。まず現代の学校教育問題について具体的に論じ、SSWの意義として①学校福祉としてのSSW、②環境整備としてのSSW、③ネットワーク支援としてのSSWを明らかにした。しかし貧困や非行問題は昔から存在し、それなりに教員は取り組んできたことから、過去の教育実践として福祉教員に注目する2つの理由を述べた。①これまで、長欠・不就学問題解決に向けて行われた教育制度の中で、先駆的で最も大きな効果を上げ、②「教育以前」の問題と闘いながら、教育と福祉に精通し、先駆的な実践モデルとなっているからである。

次に福祉教員の先行研究の限界と課題から、まず本研究の2つの視点と方法を掲げた。1つ目は歴史的視点として明治から現代までの教育と福祉の関連の中で、わが国のSSWを位置付けていくものである。児童生徒の問題行動等の背景には現実的に教育と福祉の両方の問題が複雑に絡んでおり、文部科学省もSSWrの資格として「教育と福祉の両面に関して、専門的な知識・技術を有する者」としているからである。その方法として、岡村(1975)の三段階論（教育特に義務教育と社会福祉の交渉関連）を用いた。わが国は「行政というものが常に主導的な、また指導的な役割をもってきた」特殊な歴史があり（セクショナリズム）、具体的には文部省（現文部科学省）と厚生省（現厚生労働省）の交渉関連を検討した。

2つ目は生態学的視点である。先行研究（石倉2007）ではシステム論により、福祉教諭の実践を論じているが、ソーシャルワークの国際的な動向では、一般システム論は1960年代から1970年代に主流であったが、現代は生態学的視点（ecological perspective）に

立っている。これは人間の発達成長しつつある個人としての人間と環境の相互作用によるものとする。これを受けて具体的にSSWをミクロ（個人・集団レベル）、メゾ（学校・地域レベル）、マクロ（制度・政策レベル）の3つのレベルに分け、それぞれのマネジメント機能から検討する方法（山野 2006）をとった。この2つの視点により次の3つの研究課題を明らかにした。①SSWrの実践者としての吟味（ミクロの課題）、②SSW体制の確立（メゾの課題）、③SSW制度の確立（マクロの課題）である。

第1章では日本におけるSSWの黎明期として1886年から1970年までの教育と福祉の関連を整理し考察した。1886（明治19）年は義務教育が制度として開始された年であり、わが国のSSWの出発と位置付けられる。それは、義務教育制度がすべての就学児童生徒に利用され、学習の機会を持つためには、「教育機関自身が責任をもつとすれば、必然的にすべての児童・生徒の身体的・精神的・および経済的条件についての配慮を必要とする」（岡村 1975）のであり、これは教育制度自体のなかに社会福祉的機能を取り入れた（岡村 1975）もので、教育と福祉の関連の始まりとみることができるからである。また1970年以降は、SSWはほとんど見られず、山下英三郎のSSWが始まる1986まで空白期間となるからである。以下細かく3期に分けて考察した。

まず第I期では明治から戦前までの時期で、教育と福祉が断絶した時期である。教育政策としては義務教育が整備されていった。その中で国家の責任（配慮）として欠食児童の給食や学用品の支給等福祉的な機能も見られるが、留岡（1940）が指摘するように、就学率の向上の努力の裏で、就学が不可能な児童生徒は就学免除する方法をとり、実質放置して顧みないものであった。一方福祉政策として、1874（明治7）年に本格的な救貧法としての恤救規則が制定され、1929（昭和4）年には救護法が制定されたが、「教育扶助」はなく、財政難のために、経済的な理由で就学が困難な児童生徒には、十分な措置はとられていなかった。むしろ、救貧政策の根底には「窮民は惰民であり、貧乏は惰民に原因する」という観念があったために（留岡 1940）、行政からサービスを受けることは、惰民を証明することになった。こうした教育と福祉の断絶は、「配慮を必要とする」児童生徒やその保護者にとって、教育を受ける機会からも、サービスを受ける機会からも閉め出される「二重の疎外」を生じる結果となった。

次に第II期は戦後間もない時期で福祉から教育への歩み寄りを特徴とする。具体的には、1946（昭和21）年に生活保護法が改正され、1950（昭和62）年からあらたに「教育扶助」が設けられ、教育の機会が保障されるにいたった。また児童福祉法の成立の過程を調べると、生活の保障に加え「ひとしく教育をほどこされる」という文言や、「学校児童福祉員」の設置（任務は明らかにSSW）も考案されたが、いずれも文部省の軋轢で消滅していることが明らかになった。

第III期は1950年以降で教育から福祉へ歩み寄った時期である。1956（昭和31）年一般児童生徒を対象とした学校給食の開始など就学保障のために様々な法律が整備されていっ

た。福祉教員の実践はこの時期に展開された。まず福祉教員の誕生と成果について、実践記録、地方紙、自費出版物等を読み込むことによって整理し、福祉教員の意義と教育の成果を整理した。さらにこれを「福祉教員の支援方法」（マイクロレベル）、「福祉教員と支援体制」（メゾレベル）、「福祉教員と支援制度」（マクロレベル）から福祉教員の教育実践を考察し、多くの知見と示唆を得た。さらに 1962 年大阪のあいりん小中学校での「ケースワーカー」を取り上げ、学校内での協働の条件について考察した。

第 2 章は 1986（昭和 61）年から開始された山下英三郎氏の SSW 開始から現在にいたるまでの教育と福祉の関連を考察した。1986 年はわが国にとって有資格者による SSW が初め導入された年で、本格的な SSW の開始という意味がある。第 1 節では SSW に関する学術団体の設立について論述する。当時日本は戦後非行の第三ピーク（1983 年）を迎える前で全国的に校内暴力が吹き荒れていた。図らずも彼が担当したのは不登校の児童生徒であった。山下の SSW は世界のソーシャルワークの流れに沿ったものであり、子どもの権利条約に基づき「子どもの最善の利益」を第一とするものであった。したがって、不登校の児童生徒の「最善の利益」を考えた場合、必ずしも学校に行かせる必要はなく、当時教育委員会に理解を得られなかった。つまり、日本の義務教育に合わないアメリカ的な性格も浮き彫りにされた。しかし彼の実践は民間で多くの共鳴を受け、その後彼を中心に 1999（平成 11）年に「日本スクールソーシャルワーク協会」が設立され、わが国で最初の SSW の学術団体が誕生し多くの後継者として実践家や研究者を排出していった。一方で新たに、義務教育を保障するための支援として「学校ソーシャルワーク学会」が 2006（平成 18）年に発足し、SSW の研究や実践が盛んになり、現在に至っている。ところで、山下が SSW を開始して 9 年目に、文部省はスクールカウンセリング制度を導入した。「見切り発車」と批判されたこの政策は、当時校内暴力が収まらないまま、臨床心理士がソーシャルワーク的な仕事をしてきた実態が明らかになった。自ずと SSW と SC との違いがみられ、第 2 節では SSW と比較することにより「カウンセリングの限界」をまとめ SSW の意義について考察した。第 3 節では、2003 年度に学校教育の中で創設された新しい「教科」と「福祉科」を取り上げ、高校生に介護福祉士の資格を取得させる福祉教育の中に、SSWr 養成の可能性を考察した。第 4 節では 2007（平成 19）年度に導入された特別支援教育についてまとめ、特に特別支援教育コーディネーターと SSWr を比較することにより、SSWr の特徴について考察した。第 5 節では文部科学省のスクールソーシャルワーカー活用事業の経緯について整理し、SSWr の問題点を明らかにした。

第 3 章ではこれまでの教育と福祉の関連交渉の歴史を踏まえて、現代の SSW の実践的、理論的融合の可能性について論じた。まず**第 1 節**では現在社会問題となっている貧困問題を取り上げ、特にわが国における「子どもの貧困」の実態を明らかにし、SSW の実践的融合の可能性について考察した。その結果経済格差から教育格差が生じ、中でも母子家庭における子どもの教育権が侵害されている実態が明らかになった。「貧困－低学歴－低所得」

というサイクルが繰り返され（貧困の世代間連鎖）、子どもは虐待によって傷つき、親は周囲からも孤立化して社会的にも排除されている現状も見られた。このような状況でのSSWの可能性として、一つ目に子どもの内面に目を向けてみると、貧困家庭の子どもは自尊心が明らかに低くないことがわかった。つまり貧困という不利な負い目や貧困による他者からの疎外や孤立といった悲惨な現状は極端に見えてこない。貧困という現状の中にあっても他者によって認められ、褒められる体験を積み重ねながら、自己肯定感を高め、自意識を育むことによって精神的に貧困を克服するできる可能性が明らかとなった。二つ目に、貧困の連鎖を断ち切るために、学校を軸として学力をつけさせることである。茨木市の調査を取り上げ、学校がSSWrと連携し繰り返し家庭訪問をしたところ、全国学力試験の結果、正答率の落ち込みが少なくなったという結果が示された。さらにSSWr配置校はSSWr未配置校に比べ、教員が学校全体で子どものことを把握し取り組んでいこうとする気持ちが高まる結果も示された。加えて「反貧困」のための学習を勢力的に行っている高校の事例も取り上げた。ここでも、反貧困学習の支援の他、卒業後生徒をセイフティネットへつなぐ等、SSWの学校教育における可能性が示唆された。

第2節では、SSWの理論的融合の可能性の考察として、わが国におけるこれまでの教育と福祉の関係を整理し、SSWの位置づけを考察した。教育と福祉の関係についての議論は戦前から見られるが、特に1970年代から小川利夫らによってさかんに論じられ、教育と福祉の谷間をうめその解決として「教育福祉論」が登場する。しかし、未だに定説化された定義はない。しかし、吉田（2012）らは、これままでの教育と福祉の関係を対立関係だけではなく、補完的、協働的な関係にも着目し、①教育の母胎としての福祉、②福祉の方法としての教育、③福祉における教育的支援、④教育における福祉的支援の4つの諸相に整理した。しかしこれら4つの諸相はいずれも「教育の自己完結」（文部科学省1988）に終わってしまうことに着目し、教育と福祉のあらたな融合とは何かを模索した。その結果、すべての子どもを対象とした教育と特別な教育を必要とする福祉を融合すること（山野2012）であることが明らかとなった。つまり、問題の発見から解決にいたるまで、学校という舞台に関係機関（福祉）を「巻き込み」ソーシャルワークを実践することである。ここでは教育と福祉の関係はあらたに「対等」な関係であり、そこの真の協働が生まれるのではないかと考察された。第3節では、SSWの役割と地位を明らかにし、あらたな「協働」について考察した。

第4章では現在のSSWを「巻き込んだ」実践の諸類型と今後の実践課題について論じた。第1節ではまず生態学理論から構築されたマイクロシステム、メゾシステム、マクロシステムについて整理し、これまでのSSWと効果について大阪を事例に検証した。その結果、SSWは多くの教員たちに支持され、問題解決だけでなく教員の意識の向上にも効果があることが明らかとなった。しかし、SSWの3つのシステムの中でもマクロシステムが弱いことが示され、第2節ではマクロレベルのSSWの実際として公立学校における派遣型

と配置型のSSWについて、第3節では私立学校におけるSSWについて論じ、私立学校独自の実践プロセスを構築し、今後の課題を明らかにした。第4節ではスクールソーシャルワークの事例を検討した。第5節ではスーパーバイザーの配置が少ないことが明らかになったことから、すべての類型のSSWに共通する実践課題として、SSWの養成の問題とスーパーバイザーの設置について具体的に論じた。

(2) 課題の結論

序章の第4節において以下の3つの課題を掲げた。

- ① スクールソーシャルワークの実践者の吟味
- ② スクールソーシャルワークの体制の確立
- ③ スクールソーシャルワークの制度の確立

1) スクールソーシャルワークの実践者の吟味

山下英三郎(2006)はこれまでのSSW実践を振り返り次のように述べている。「筆者(自分)にとって最良の実践とは、クライアントが抱える課題の重さに為す術さえ見いだすこともままならずたじろぎつつも、彼・彼女と共に協働して課題に取り組んだという実感がもてたかかわりであった。」これはまさに、「スクールソーシャルワークが、『研究』の対象にされるにしたがい、子どもたちが日々直面している悩みや苦しみといった痛みから遠ざかり、机上の論理や子どもたちを操作するための技術論に比重がシフトいく傾向」や「理論が生身の人間の肌触りから遊離させること」(山下 2006)への警鐘でもある。SSWとは一体何者なのか。SSWの理念とマイクロ実践の基本は何なのか。同じ生身の人間を扱った福祉教員の実践から、以下のような現実的な知見と示唆を得ることができた。

ア. 家庭訪問による子どもと親の再理解

戦後高知県で配置された福祉教員の任務は、長欠・不就学の子どもの出席督励を行って「完全就学」を成し遂げることと、長期・不就学の子どもの「非行化」を未然に防ぐこと、あるいは、「非行」から更生させることであった。そして児童生徒を学校に連れてくるために家庭訪問を重ね、子どもを学校に出すように親を説得することが日々の仕事であった。ところが福祉教員に見えてきた「家庭的貧困」と「親の無理解」は、まさに抽象的、観念的な思考であることを知らされたのである。そして「日ごと夜ごと子どもの家庭を訪問し、不就学・長欠の原因を調査して、その原因と対策を克明にする」(谷内 1969)ことに取り組んだ。その結果、一軒一軒家庭訪問を重ね、親との対面を重ねていく過程で、子どもを学校に通わせるどころではないその日暮らし家庭など、経済的貧困にあえぐ家族はもちろん、そこまで困窮していなくても、子どもを学校に通させないその裏に、教師や学校は信頼できないという思いを秘めている親が少なからず存在することに気づいた。そして「この親の、理屈ではない、体験の世界にまで食い下がって、親と共に今一度問題を考え直してみなくてはならない。説得はここから始まる…中略…一片の義務教育談義で、この親の考えを改めるなどとは、むしろ教師の無理解である」(高知市福祉部会 1954年)という認

識に至った。こうして、福祉教員自ら「自己変革」する必要性に迫られたのである。この子はそしてこの親はどのような日々の暮らしの中で、日々何を思い、何を願いとし、何を痛みとし、何を喜びとしているのか、直に触れて耳を傾けること（傾聴）である。そしてその過程で「今まで横着者と思っていたHを、私はこの時はじめて心からいとおしく思った」（高知市福祉部会 1954）と証言しているように、子どもに対するこの「いとおしさ」から実践者の内に生み出される溢れんばかりのエネルギー（渡邊 2007）をいかにして、燃え尽きないようにしつつ、この子のための「最善の利益」の実現に向けるかである。これこそ、この子やこの親に寄り添い、その抱えている（抱えさせられている）問題を解決するために共に歩もうとする姿であり、SSWrにも求められている価値ではないだろうか。

イ. 実践者としての無力さの自覚と自己開示

福祉教員は目の前の子どもに様々な形ののしかかる社会の矛盾と対峙したとき、その問題のあまりもの大きさ、深刻さに、教師としてなしうることの小ささ、教師の無力さを思い知らされた。子どもや親が抱えている課題を自分ひとりで抱え込んで解決することなど到底できないということを、身に染みて理解し、目の前の状況を何とか打開しようと思い、周囲に助け求めた。これが、連携や協働につながっていった。福祉教員は、福祉、労働、司法、警察など多岐にわたる地域の関係機関や民間団体と連携していった。言い換えれば「教師だからできること」と「教師だけではできないこと」を認識したのである。また保護者に対しては批判を恐れず、親に対して自らの不十分さ、弱さをさらし、親の思いを真摯に受け止めるというやりとりを日常的に積み重ねることによって相互の信頼関係を構築することを求めた。教師の実践の不十分さを率直に認め、学校だけでは何もかも抱えきれないという限界とともに、だからこそ親にも仲間として一緒に汗を流してほしいと働きかけることの大切さを示唆している。SSWrも万能ではない。限界もある。だからこそ、さまざまな社会資源と連携し協働していく示唆がみられる。

ウ. 新しい集団作り

家庭訪問で子どもの生活実態を知るだけでは、それまでの活動は終わってしまう。福祉教員の問題関心はそのような子どもをどのように受け入れて、育てていくかに移っていく。不就学・長期欠席の根本的原因は「部落差別」であることを突き止め、「差別」は学校の学級の中に、また教師の教育実践の中にもあることに気づいた。そこで、新しい子ども集団と新しい教師集団をつくることになる。子どもについては、「話し合い」と「日記指導」を手法として、集団主義教育を形成していった。毎日一対一のコミュニケーションを交わし、その過程で問題点に気づかせる。そしてひとりの問題をみんなで解決しようとする習慣をつけるのである。日常生活のさまざまな矛盾や抑圧に気づかせ、仲間の痛みを自分の痛みとし、集団をとおして問題解決を図り、自己改革につないでいった。また、教師たちには、「正しいことも違ったこともみんなの前ではっきりと言える勇気を保障する集団づくりを指導できる」ように、週1時間の話し合いの時間を設け、討論をしていったのである。こ

うした取り組みは、「グループの構成員の相互作用やプログラム活動を通して、構成員一人ひとりが、人格的に成長し社会性を発達させるように、ワーカーが側面的に援助する」グループワーク（集団支援）を示唆するものである。「最初はものの言えなかった子どもたちも、そのことにより、みんなが変革されていくことに気づき、支え合うことのたのしさの中で、本当の勇気もてるようになる…中略…そのようなつみかさねの中で、やがては子どもたちは、問題を見つけ出す度に、話合いの時間をすすんで要求してくるようになる。」

（高知市教員組合 1960）効果の中に、①グループメンバーが同じ状況や関心をもっているという共通性、②お互いの考えを交換し合うことで問題解決志向の力がわく、③グループ内の結束力や同調行動が醸成されるグループの原理（杉山 2012）も読み取れる。

2) スクールソーシャルワーク体制の確立の示唆

ア. 校内支援体制の確立

学校の諸問題を解決するためには、教職員や他職種とともに「問題」をチームが考える体制が必要である。2000年代に入ってから、対人援助の領域で連携の大切さやチーム体制での取り組みの必要性が議論になり、現在はチーム体制のあり方についての研究が進められている（福山 2009）。福祉教員が活動を始めてから、授業を課せられ負担を強いられたり、孤立化や浮き上がりの問題が起こった。この対応策として、1961年に福祉教員の職務内容や任命の方法等が明文化されている。その前に1954年に南海中学において「福祉主任」が校内職員組織に位置付けられていることは先駆的である。この福祉主任は福祉教員を職員組織に位置付けた呼称なのかどうか定かではない。この校内体制から得られる示唆の一つ目は、「学年主任会」を校長、福祉主任、学年主任、学級担任の4者で定期的で開催していたことである。これは福祉教員（主任）が個人プレイに走らないように学校全体で問題解決に取り組んでいたことと、先に挙げた福祉教員の孤立化を防止するためでもあったことが推測される。

二つ目は福祉主任の仕事がSSWrの業務と類似している上、授業の教え方や進路指導に至るまで幅広いという点である。その中に同和教育の推進があり、ポイントとして「貧困、無知の悪循環」が掲げられ、これらの連鎖を断ち切ろうとする意気込みさえ感じられる。SSWrの現在の業務よりも多いという点は興味しなければならないが、少なくとも、福祉教員が数々の実績からSSWrの業務を検討する余地は十分あるということである。

イ. ケース会議の開催

ケース会議とは、子どもの支援方針をチームで共有するための方法の1つである。通常は「校内の関係者が集まり、子どもの支援計画を立てる会議」を意味する。しかし、関係機関が参加する場合もあり、守秘義務の範囲の問題から細心の注意が必要である。しかし60年以上も前に、学校に關係機関（少年審判所の調査官：現家庭裁判所調査官）を招き、会議を開催したことは、特筆すべき点である。学校と保護者、外部の他職種、關係機関の仲介者としての役割を福祉教員が引き受け、バラバラの関わりではなく、さまざまな立場

の大人が一人の子どもの成長のために視点を足並みをそろえ、関わっていくことを志向した点は、先駆的である。

また、「グループワーク」「ケースワーク」という文言が出てきているように、当時福祉教員として自らの実践を構築していく上で、ソーシャルワークの技法を学び援用していたことも伺いしることができる。また、会議の前に少年鑑別所で心理テストを受けさせ、その結果を活用していることから、単に教育の経験や教育論だけで臨んではいけないこともわかる。

ウ. 教師と保護者の啓発

今日では校内研修といわれているものである。校内研修とは「学校の課題の解決や教職員の資質・能力の向上をめざして学校全体で計画的・組織的に取り組む研修活動」（香川県教育センター2007）と定義されている。その主な目的（教育相談の場合）は、①児童生徒への適切な指導・援助を行う力を向上させること、②チーム支援のために校内の協働体制を充実させること、③保護者への適切な対応や外部関係機関との連携などを学ぶこととされている（藤原 2012）。

福祉教員の「校内研修」に該当することとして特筆すべき点は家庭訪問督励と機関紙の発行である。福祉教員の重要な活動は家庭訪問であった。何度も家庭訪問を積み重ねることによって生徒や保護者の実態がかわり、後に教員自身の「自己改革」と「教育改革」につながっていく。「教室の中での経験」だけから「家庭の実情」へと教員の眼差しを転換させるには、とにかく一般教員の足を生徒の家庭へ向けさせることである。学校には「手にかかる子どもや家庭は福祉教員にまかせておけ」という風潮があり「多くの教師たちの不評を買う」こともあったが、「やがて実践されるにいたった」のである。

次に機関紙の発行である。福祉教員であった水田は、「福祉教育から同和教育に取り組もう」、「教育を作りかえてほしい」という思いで、作られたものである。この機関紙（「黒潮」）の特徴は水田から一方的に出すものではない。新しい教育を作るにあたって、自ら「関係書を片っ端から読み」「そうして得た自分の理論を多くの人たちに提起し、批判を受け」るものだった。さらに教師の実践記録や論文、生徒の作文、保護者からの感想や手記など、まさに皆で作る機関誌だったのである。つまり啓発の意味は、紙面は投稿という形で皆が参加し、話し合う場であった。教師、保護者、子ども、地域等の意志疎通を図り、共通認識を高める作用をしている。教育を変える、学校を変えるという新たなことを行う時、親や地域が理解しなければ、取り組みは進まず、やがて行き詰まってしまう。SSW_rを導入する際にどれだけの説明と研修が行われてきたのだろうか。当時より比較にならないほど伝達手段が発達した現在ではあるが、福祉教員が発行した機関誌のほうが、啓発力が大きく思えてならない。

エ. 社会資源の精通と活用

福祉教員となってわずか1年たらずで、長欠・不就学児童をゼロにした、谷内の実践から得られる示唆は、社会資源に精通していたということである。社会資源とは「福祉ニーズを充足させるために活用される施設・機関、個人・集団、資金、法律、知識、技能等の総称」（社会福祉用語辞典 2010）である。谷内は「教育扶助」「生活扶助」とった法律の理解はもちろん、県市の関係部局・課・係等に駆け寄っては不就学・長欠問題の理解と協力を求め、「家庭扶助」「教育扶助」の増額をすべく、折衝を行った。また学校に行かせてもらえず、チンドン屋では働かされている子どものために、労働基準監督にも駆け寄り、労基法面から雇用主交渉も行った。校内においても子守の為の欠席者にはクラス生徒にも協力を呼びかけたりしている。地域青年などのボランティアも活用している。ソーシャルワーカーは「地理的な範囲としての『地域』を理解・把握する視点と、人とのつながりや共同関係としての『地域』を理解・把握する視点の両方が必要となる。そしてその両者の接点、あるいは後者（人々の共同）を生み出し、より発展させる場として前者（地理的な場）をとらえる見方が求められる」（筒井 2004）が、谷内の実践はまさにソーシャルワークとすることができる。

3) スクールソーシャルワーク制度の確立の示唆

ここでは福祉教員の実践や福祉教員制度をマクロレベルのソーシャルワークの視点から考察し、特筆すべき点について論じる。具体的には、①コミュニティにおける制度や体制へのアプローチ、②新しい制度や政策の策定・改良、③地域の退廃を阻止するための地域住民の組織化等である（山野 2012）。

ア. ソーシャルアクション

ソーシャルアクションとは「地域住民や当事者のニーズを充足するために、広く世論に訴えながら国や地方自治体など行政や司法機関などにはたらきかけ、環境や法律、制度、サービスの拡充、創設を求めて行う組織的な活動」（黒岩 2006）で社会福祉援助技術の1つである。ソーシャルアクションについて福祉教員の実践の中から考察する。まず一つ目は福祉教員制度の確立をあげなければならない。これは福祉教員が誕生する以前一教員による行政への働きかけであるが、後の福祉教員に大きな影響をもたらしたと考えられるからである。戦後高知県における不就学・長期欠席問題については、「学校のみの方ではとうてい解決できない問題」として行政としても就学に向けて「就学督励会議」を開催し、関係機関との連携を呼びかる等の動きはあった。そして1948年の県議会で「教護に当たる教員」（後の福祉教員）を配置することに触れているが、財政的に難しいことが述べられている。これとは別に民間からの動きが戦後すでにあつたことは見逃せない。これが溝淵信義による特別教員配置運動である。この溝淵自身被差別部落の出身者で、早期に融和運動で頭角を現し、青年教育に従事していた人物である。彼の構想は、「県下の同和地区に校長級の教員30人を特別に配置し、同和教育を徹底する」ことであつた。「何年かかっ

でも県にやらせなければならない」とする意気込みであった。戦後初の福祉教員となった福岡も誘われ、昭和 20 年 12 月、終戦からわずか 4 か月後、当時の県知事、県会議長、警察隊長等に陳情書を書いたのである。また溝淵の私宅で、酒を交わしながら陳情した記録が残っている。こうして理解と協力を求め続けた結果、1948 年 4 月、県内最大の被差別部落で、長欠・不就学児童の多かった鳶ヶ池中学校に 2 名の特別教員を試験的に配置するという成果をもたらしたのである。これは当事者自身による主体的なソーシャルアクションとして特筆すべきことである。

二つ目は教科書無償闘争である。この活動の中心は福祉教員水田精喜であった。きっかけは、長浜の未開放部落や漁村で、貧困のために教科書が買えない児童・生徒がかなり存在したことであった。社会的発言力の弱い当事者に代わっての活動であり、関係者と連帯しての活動である。「教科書が買えない」実態を単なる生活のニーズに留めず、“義務教育は無償”という憲法問題にまで意識を高めたのである。その結果 1 週間もたたないうちに 1600 名の署名が集まる勢いとなった。さらに市議に交渉し、市議に「教科書をタダで配布せよという要求は正しい」と認めさせ、ついに「義務教育諸学校の教科用図書は無償にする法律」（1962 年 3 月）を公布させ、国を動かすことにもなった。注目したいのは、活動の原動力が、部落や漁村での母親たちの「憲法学習会」であったことである。福祉教員による保護者の学習会の立ち上げ（社会資源の開発）が、ソーシャルアクションを起こした例としても特筆すべきことである。

イ. 行政によるサポート

行政の動きとして、特別教員がその重大な使命の遂行にあたり、1950 年 4 月に社会福祉教育協会（後：高知県福祉教育協議会）が結成された。当初県は「精神的援助と並んで何等かの予算的措置も必要かと思うのであるが未だその域に達していない」とはいえ、後には福祉教員の活動の支えになっていく。組織図によれば、当時の福祉教員の仕事は不就学督励だけではなく、同和教育、異常児教育となっており、その上 1951 年には少年非行の第一ピークを迎え、激務な勤務が想像される。しかし、「きょうも机にあの子がいない」（1954 年）には「幾多の成功例はみな福祉教員のみの方ではなく、実に関係各機関の協力の賜物である」と記載されており、関係機関の紹介が 17 頁にわたって紹介されている。これは、当時福祉教員のサポートがいかに充実していたのかを示しており、彼らが孤立無援であった形跡は見受けられない。マクロシステムとしての行政や関係機関によって福祉教員の活動が支えられていたことは今日的示唆である。

ウ. 社会資源の開発

福祉教員水田が、不就学問題を解決したい思いから、青年のまとまった力に目をつけた。夜間社会教育の一環として、青年学級を開設し、毎週学習会を実施し、その中に部落問題を取り入れた。青年は意欲的に参加し、やがて部落問題だけでなくさまざまな社会問題に関心は広がっていった。勢いはさらに広がり、後の部落解放同盟高知県連合会へ発展し、

教科書無償闘争に大きな力を発揮していく。

また、福祉教員吉本によって婦人学級も開設され、農業問題の講座として「キュウリの栽培」を取り入れ、キュウリ栽培は定着し売上は伸びていき、中には生活保護を返上するほどの収入があげた者もいた。「地域の退廃を阻止するための地域住民の組織化」の実践例として注目できる。

エ. 教員養成

いかなる活動も実践者を養成し、活動を継承していかなければ途絶えてしまう。同和教育に従事した福祉教員の養成は重要な課題であった。また改革の力を結集していく意味でも必要であった。溝淵信義のもう一つの業績は教師を育てることであった。今日 SSWr の養成も重要な課題である。しかし残念ながら SSWr の現状として、無資格者も少なくない。何も教育・訓練を受けず、経験や善意で SSWr を名のり、活動をしている実態がある。ところが、福祉教員は当時青年師範学校一県立実業補習学校教員養成所一高知大学農学部といった教育機関で相応の教育と訓練を受け、溝淵の薫陶を受け教員になった部落出身者は 100 人以上にもなったという。その一人であり溝淵の愛弟子が福岡であった。福祉教員の養成は、SSW を推進するだけでなく、その質を維持し向上させていく意味でも早急に取り組まなければならない課題であることを示唆している。

第 2 節 残された研究課題

本研究は日本における SSW の誕生を歴史的・生態学的視点から検討した。特に戦後高知県の福祉教員の教育実践に注目して、今後日本における SSW の発展に生態学的視点から有益な知見や示唆を得ることができた。しかし、本研究には次のような限界がある。第一に歴史的視点の方法として福祉と教育の政策を通史的に記述したが、注目した福祉教諭の活動を開始から終結まで、つまり 1949 年から 1970 年までの教育実践を、その時々時代の状況や社会的文脈において十分にとらえきれていない点である。特に当時の貧困問題の現象と本質は何なのか。それらに福祉教員はいかに対応したのか。当時の時代状況に関わる知見と時代を超えて通底する示唆を整理し、現代の貧困問題に適用することが課題として残されている。

2 つ目の課題として、福祉教諭が開発した同和教育の成立過程における教育学的・社会福祉学的な分析である。すなわち戦前の融和教育から現代の人権教育という一連の流れの中で、福祉教員の同和教育は何を継承し、何を布石として残していったのか研究である。本研究で福祉教員の実践から得た SSW の知見や示唆の多くは、現在の SSW と類似したものであり、逆に SSW の独自性を明らかにすることができていない。言い換えれば、福祉教員が残した同和教育の流れを教育学的・社会福祉学的に分析し、そこで明らかにされた教育の限界にこそ、わが国の SSW の独自性が見出せるのではないかと考える。

【引用・参考文献】

- 青木 紀 1991, 「現代教育福祉問題に関する素描」『教育福祉研究』創刊号
- 赤羽忠之 2003, 『子どもの人権と家庭教育』近代文芸社
- 秋元他編集 2003, 『現代社会福祉辞典』有斐閣
- 阿部彩 2008, 『子どもの貧困』岩波新書
- 阿部彩 2012, 「子どもの貧困率の動向」『大震災と子どもの貧困白書』かもがわ出版
- 新井肇 2011, 「バーンアウトする教師たち」『よくわかる教育相談』ミネルヴァ書房
- 新井肇 2011, 「職場のメンタルヘルヘルスと管理職の役割」『よくわかる教育相談』ミネルヴァ書房
- 池本しほり他 2004, 「教師間のピアサポート」岡山県教育センター
- 石倉一郎 2005, 「福祉教員制度の成立・展開と教育の〈外部〉—高知県の事例を手がかりに—」『人権問題研究』5号
- 石倉一郎 2007, 「〈社会〉と教壇のはざまに立つ教員—高知県の「福祉教員」と同和教育—」『教育学研究』第74巻第3号
- 石田 敦 1994, 「スクールソーシャルワークの機能とわが国の学校教育についてのその意味」『地域総合研究』4
- 石田 浩 2009, 「相対的貧困世帯と親及び子の行動と意識」『平成23年度親と子の生活意識に関する調査』内閣府
- 石戸教嗣 2000, 『ルーマンの教育システム論』恒星社厚生閣
- 一番ヶ瀬康子他監修 2006, 『社会福祉辞典』大月書店
- 一番ヶ瀬康子編著 1983, 『これからの福祉』ミネルヴァ書
- 伊藤美奈子 2000, 「学校側から見た学校臨床心理士（スクールカウンセラー）活動の評価—全国アンケート調査の結果報告」『臨床心理士会報』第20巻、21-42頁
- 稲沢公一 2006, 『社会福祉辞典』大月書店
- 今津孝次郎 2012, 『教師が育つ条件』岩波新書
- 岩川直樹 2011, 「子どもの貧困を軸にした社会の編み直し」『子どもの貧困白書』明石書店
- 岩崎久志 1999, 「教育病理打開に向けての学校ソーシャルワークの必要性・学校を開く福祉的視点からの挑戦」社団法人大阪少年補導協会『月刊少年育成』第44巻第10号
- 岩田正美 2007, 『現代の貧困』ちくま新書, 89頁
- 岩田美香 2008, 「少年非行からみた子どもの貧困と学校」『子どもの貧困』明石書店
- 岩田美香 2003, 「貧困家族とスクール・ソーシャルワーク」青木 紀編『現代日本の「見えない」貧困』明石書店
- 内田宏明 2008, 「日本におけるスクールソーシャルワーク前史」『スクールソーシャルワーク論』学苑社

- 大阪市立あいりん小中学校 1965,学校年報『あいりんの教育3年のあゆみ』
- 大阪市立あいりん小中学校 1966,学校年報『あいりんの教育4年のあゆみ』
- 大阪市立あいりん小中学校 1968,学校年報『あいりんの教育8年のあゆみ』
- 大阪府教育委員会 2006,「SSW 配置小学校における活動と地区での活用ガイド」
- 大阪府立西成高等学校 2010,『反貧困学習』,解放出版社
- 大崎宏行 2009,「スクールソーシャルワーカー導入の課題と展望(1)」,日本社会福祉学会
第57回全国大会発表論文集
- 大重史朗 2008,「入学金未納・取り立てに担任が奔走」『アエラ(4.28)』
- 大塚美和子 2008,「スクールソーシャルワークの理論」『スクールソーシャルワーク論』学
苑社
- 大沼洋子 2013,「ソーシャルワーカー未配置校での教師による支援」『日本学校ソーシャル
ワーク学会 第8回福島大会発表論文集』
- 岡田藤太郎他監修 2005『ケアマネジメント入門』中央法規出版
- 岡村重夫 1975,『社会福祉学(各論)』柴田書店
- 岡村重夫 1978,『全訂 社会福祉学(総論)』柴田書店(初版1958)
- 岡村重夫 1961,「こどもたち」磯村英一他『釜ヶ崎—スラムの生態—』ミネルヴァ書房
- 岡本泰弘 2008,「文部科学省のスクールソーシャルワーカー活用事業について」『日本学校
ソーシャルワーク学会 ブックレット』No1
- 岡本泰弘 2008,「スクールソーシャルワーカー活用事業について」『月刊生徒指導6』学事
出版
- 小川利夫 1978,児童福祉法研究会編『児童福祉法成立資料集上巻』ドメス出版
- 小川利夫 1985,「児童福祉法における教育福祉問題」『教育福祉の基本問題』勁草書房
- 小川利夫 1994,『社会福祉と社会教育』亜紀書房
- 小川利夫 2003,『教育福祉論入門』光生館(初版2001)
- 乙竹岩造 1951,『近世教育史』培風館
- 小野田正利 2011,『よくわかる教育相談』ミネルヴァ書房
- 小浜逸郎 2001,「教師の現象学—近未来の教師像—」『こころの科学』
- 勝西恭子 2007,「日本のスクールソーシャルワークの流れ」『スクールソーシャルワークの
可能性』ミネルヴァ書房
- 金澤ますみ 2002,「スクールカウンセリングとスクールソーシャルワーク」『福祉と人間科
学』13,花園大学社会福祉学会
- 金澤ますみ 2007,「わが国のスクールソーシャルワークにおける課題」『社会福祉学』第48
巻3号
- 金澤ますみ 2008,「学校内外でつながることの重要性とその課題」『社会臨床雑誌』第15
巻第3号

- 金澤ますみ 2012,『よくわかるスクールソーシャルワーク』ミネルヴァ書房
- 亀山洋光 2008,「特別支援教育に関する研究」(1) (第50回日本教育心理学会発表論文集)
- 加藤 拓 2010,「茨木市におけるスクールソーシャルワーカーの活動について」
『日本学校ソーシャルワーク学会 2010 年度第5回全国大会報告要旨集』
- 門田光司 1997,「わが国に学校ソーシャルワークは必要か」『社会福祉学』第38巻
- 門田光司 1999,「わが国での学校ソーシャルワーク機能の必要性について」『社会福祉学』第40巻
- 門田光司 2008,『学校ソーシャルワーク入門 (初版 2002)』中央法規
- 門田光司・奥村賢一 2009,『スクールソーシャルワーカーのしごと』中央法規
- 門田光司 2012,「都道府県レベルのスクールソーシャルワーカー事業」門田他編『スクールソーシャルワーク論』中央法規
- 門田光司他編 2012,『スクール [学校] ソーシャルワーク論』中央法規
- 川松 亮 2012,「子どもの虐待と貧困」日本社会福祉学会中部部会発表資料,4頁
- 川村匡由 2011,『教育福祉論』ミネルヴァ書房
- 鷹 咲子 2009,「子どもの貧困と就学援助制度」『経済のプリズム』第65号
- 鷹 咲子 2011,「子どもの貧困—震災・就学援助・学校給食が問いかけるもの—」
- 鷹 咲子 2011,「学費・教育費と奨学金問題」『子どもの貧困白書』明石書店
- 北島三郎 1960,「巻頭言」『少年補導』10月号
- 木戸久恵 2008,「SC の現状について」(日本スクールソーシャルワーク協会研修会報告資料)
- 工藤 歩 2007,「高等教育機関におけるスクールソーシャルワークの有益性」『関西福祉大学紀要』No.10
- 厚生労働省 平成24年度「児童虐待の現状」
- 厚生労働省「児童自立支援施設入所児童の被虐待経験に関する研究について」(1999年調査)
- 厚生労働省「平成24年ホームレスの実態に関する全国調査検討会報告
- 高知市教員組合 1960,『同和教育をすすめるために』
- 高知市福祉部会 1954,『きょうも机にあの子がいない』(再録:1987,同和教育実践選書②,同和教育実践選書刊行会)
- 高知県教職員組合 1953,『るねさんす』57号
- 高知県教職員組合 1953,『るねさんす』56号
- 高知県同和教育研究協議会 1980,『解放教育の遺産と課題—全国教ならびに高知県同教のあゆみ』
- 高知県教育史編集委員会編,1972,『戦後高知県教育史』高知県文教協会
- 高知県 1975『あなたの中に』
- 小山進次郎 1920 (改訂増補復刻版:1975)『生活保護法の運用と解釈』全国社会福祉協議

会

- 小柳伸頭 1978,『教育以前—あいりん小中学校物語』田畑書店
- 崎浜秀治 2011,「第VI福祉教育の実際 ⑤高校教育」瀧澤利行他著『教育福祉論』ミネルヴァ書房
- 阪倉恵 2002,「あいりん地区における学校ソーシャルワーク機能についての一考察—あいりん学園委嘱員（ケースワーカー）の実践をもとに」『地域福祉研究』（30）
- 佐藤功 1983,『日本国憲法概説』学陽書房
- 佐藤拓代 2011,「母子保健から見える子ども虐待と家族の貧困」松本伊智朗編著『子ども虐待と貧困』明石書房
- 佐藤学 1994,「教師たちの燃え尽き現象」『ひと』262号,太郎次郎社
- 辻見稔幸 2004,『こころも身体もほんとうにかしこい子に育てる』主婦の友社
- 芝野松次郎 2002,『社会福祉実践モデル開発の理論と実際—プロセディック・アプローチに基づく実践モデルのデザイン・アンド・ディベロプメント』有斐閣
- 芝野松次郎 2004,「効果測定と評価」福祉士養成講座編集委員会編『社会福祉援助技術論II』中央法規
- 下司 他 2002,「教員の問題意識とスクールカンセラーへの期待」『心理学紀要』: 明治大学文学部心理学科,第12巻
- ジャン・シャザル 1960,清水慶子・霧生和子訳『子どもの権利』クセジュ文庫,白水社
(=Jean Chazal :*LES DROITS DE L'ENFANT*, Presses Universitaires de France)
- 白沢久一 1978,「公的扶助行政と貧困学童対策」小川利夫・他編『教育と福祉の理論』（社会福祉と諸科学5）一粒社
- 小川・土井編著『教育と福祉の理論』一粒社
- 新藤こずえ 2009,「高知県における福祉教員の実践とスクールソーシャルワーク活動に関する考察」『高知女子大学紀要 社会福祉学部編』第59巻
- 杉村 宏 2008,「なぜ今“貧困の世代間連鎖”が問題か」『子どもの貧困白書』
- 鈴木庸裕 2008,「教師の仕事とスクールソーシャルワーカーの接点」日本学校ソーシャルワーク学会編『スクールソーシャルワーカー養成テキスト』中央法規,48頁
- 鈴木庸裕 2001,「学校ソーシャルワークの創出と教師教育」『日本教師教育学会年報』（10）
- 鈴木庸裕 2007,「学校ソーシャルワーク研究の現在・過去・未来」『学校ソーシャルワーク研究』創刊号
- 副田あけみ 2005,『社会福祉援助技術論』誠信書房
- 高橋亀吉 1929,『日本資本主義発達史』日本評論社
- 高橋重宏 1983,「社会福祉とソーシャルワーク」『ソーシャルワークを考える』川島書店
- 武田他 2008「スクールカンセラーによる反社会的問題行動生徒への関わり」『国立青少年

教育振興機構研究紀要』,第8号

田村栄一郎 1988,『日本の教育とナショナリズム』明石書店

中日新聞朝刊(2008年1月7日)

中日新聞夕刊(2008年4月7日)

中日新聞夕刊(2008年4月10日)

中日新聞夕刊(2009年3月23日)

谷内照義 1969,「わたしのたどった教育と運動—その序説として」(再録:1976a『谷内照義解放教育著作集(1)解放教育の展開』明治図書

谷内照義 1976,『谷内照義解放教育著作集(1)解放教育の展開』明治図書

柘植雅義他 2007 プロジェクト研究「特別支援教育コーディネーター全国悉皆調査」兵庫教育大学 教育・社会調査研究センター

寺本喜一 1960,「学校ケースワークと福祉教諭」京都府立大学青少年児童相談室

東京学芸大学 2013,こどもの問題支援プロジェクト「スクールソーシャルワークのしごと」(初版2012)

土井洋一 1978,「児童福祉施設収容児童の生活と教育」小川利夫・他編『教育と福祉の理論』(社会福祉と諸科学5)一粒社

富島喜揮 2012,「ミクロレベルのスクールソーシャルワーク」門田他編集『スクールソーシャルワーク論』中央法規

留岡清男,1940,「児童観と教育」『生活教育論』西村書店

中 典子 2001,「スクールソーシャルワーク発展の経緯」『佛教大学大学院紀要』第29号

中嶋哲彦 2011,「貧困を見えなくする学力テスト体制」『子どもの貧困白書』明石書店

中野澄 2007,「大阪府スクールソーシャルワーカー配置事業について」『スクールソーシャルワークの可能性』ミネルヴァ書房

南国史編纂委員会 1982,「南国市史(下)」南国市

西田芳正 2012,「貧困・生活不安定層の子ども・若者が直面する困難と学校教育の課題」『日本教育学会第71回大会発表要旨集録』

西野みどり 2008,「配置校型スクールソーシャルワーカーの有効性と課題」『学校ソーシャルワーク研究』4

日本経済新聞 2012年7月20日

日本社会福祉士養成校協会 2008,『スクール(学校)ソーシャルワーカー育成・研修等事業に関する調査研究』

日本スクールソーシャルワーク協会パンフレット

日本スクールソーシャルワーク協会編 2005,『スクールソーシャルワークの展開』学苑社

日本学校ソーシャルワーク学会編集 2008『スクールソーシャルワーカー養成テキスト』

中央法規

- 日本学校ソーシャルワーク学会 2008,「会員アンケート集計結果」
- 日本学校ソーシャルワーク学会 2011,「スクールソーシャルワーク配置に関する全国自治体調査報告書」『学校ソーシャルワーク研究（報告）』
- 日本学校保健会 2006,「保健室利用に関する調査報告書」
- 野田正人 2007,「スクールソーシャルワークの役割」『スクールソーシャルワークの可能性』ミネルヴァ書房
- 野田正人 2008,「SCr と SSWr との違いと協働の可能性」『月刊生徒指導 6』学事出版
- 野田正人 2012,「スクールソーシャルワークの価値」山野他編『よくわかるスクールソーシャルワーク』,ミネルヴァ書房
- 橋本剛 2005,『ストレスと対人関係』ナカニシヤ出版
- 橋本好広 2008,「スクールソーシャルワークとエビデンス・ベースド・プラクティス」『スクールソーシャルワーク論』学苑社
- 島山竜郎 1975,「ケースワーク理論の発展と現状」小松源助編『ケースワーク論』有斐閣双書
- 浜田寿美男 2003,「学校は子どもたちにとってどういう場所としてあるか」浜田寿美男・小沢牧子・佐々木賢編『学校という場所で人はどう生きるのか』北大路書房
- 浜田知美 2003,「学校経営における、問題を持つ児童・生徒へのサポートシステム作りに関する考察」香川大学大学院
- 羽間京子 「スクールカンセラーをめぐる一歴史、現状と課題」『犯罪と非行』第 136 巻
- 林・石橋 2006,「特別支援教育コーディネーターと特別支援教育の実践について」『鎌倉女子大学紀要』第 13 号
- 半羽利美佳 1998,「米国における学校教育とソーシャルワークの相互依存」社会福祉法人京都国際社会福祉協力会『国際社会福祉情報』第 22 号
- 半羽利美佳 2006,「アメリカにおけるスクールソーシャルワークの現状と課題」『ソーシャルワーク研究』126,相川書房
- 半羽利美佳 2012,「学力保障とスクールソーシャルワーク」山野則子ほか編著『よくわかるスクールソーシャルワーク』ミネルヴァ書房
- 馬場幸子 2012,「マクロアセスメントからプランニングへ」山野他編『よくわかるスクールソーシャルワーク』,ミネルヴァ書房
- 比嘉昌哉 2000,「山下のスクールソーシャルワークの独自の機能」『ソーシャルワーク研究』26,相川書房
- 比嘉昌哉 2005,「教員の意識とスクールソーシャルワーク」『沖縄女子短期大学紀要』第 18 巻

- 比嘉昌哉 2008, 「スクールソーシャルワークとスクールカウンセリング」『スクールソーシャルワーク論』学苑社
- 樋澤吉彦 2003, 「自己決定を支えるパターンリズムについての一考察」『精神保健福祉』34
兵庫県立教育研修所心の教育総合センター, 2002 「平成 12 年度スクールカウンセラー研究連絡会報告書」
- 広岡義之編著 2007, 『教育の制度と歴史』 ミネルヴァ書房
- 福岡市教育委員会 2008, 『スクールソーシャルワーカーの活用についてQ & A』
- 福岡弘幸 1987, 『腹のふくれる社会教育』
- 福岡弘幸 1989, 『道のない道』川北印刷
- 福岡弘幸 1990, 『道のない道<中>』川北印刷
- 藤川大祐 2007, 「授業づくりと子ども支援」(日本スクールソーシャルワーク協会研修会報告資料)
- 藤原千沙 2012, 「ひとり親/ふたり親世帯の格差と貧困の影響」『平成 23 年度親と子の生活意識に関する調査』(内閣府)
- 淵上克義・松本ルリ子 2003, 「教授組織の改革を通じた学校改善過程に関する研究事例」『日本教育経営学会研究紀要』46
- 淵上克義 2005, 『学校組織の心理学』日本文化科学社, 108-120 頁
- Bronfenbrenner, U. 2007, 磯貝芳郎他訳 『人間発達の生態学』川島書店 (= Bronfenbrenner, U. 1979, *The Ecology Of Human Development Experiments by Nature and Desibn*, the President and Fellows of Harvard College)
- 法務総合研究所研究部 「少年院在院者に対する被害経験のアンケート調査」(2000 年調査)
- 牧野晶哲 2008, 「特別支援教育とスクールソーシャルワーク」『スクールソーシャルワーク論』学苑社
- 松浦直己 2008, 「高等学校における特別支援教育の充実化にむけて」(第 50 回日本教育心理学会 発表論文集)
- 松岡千代 2000, 「ヘルスケア領域における専門職連携」『社会福祉学』第 40 巻第 2 号
- 松木正宏 2008, 「中学校の特別支援はなぜ難しいのか」(第 50 回日本教育心理学会発表論文集)
- 松本幸三郎 1961, 「ココアのひと匙ー市から贈るー」磯村英一他『釜ヶ崎ースラムの生態ー』ミネルヴァ
- 丸目満弓 2012, 「学校配置型スクールソーシャルワーク導入の効果と課題 (2)」, 日本学校ソーシャルワーク学会第 7 回大会発表レジュメ
- 丸山涼子 2008, 「SSWer を活用した学校課題解決へのアプローチ」『スクールソーシャルワーカーの時代到来』日本学校ソーシャルワーク学会編 ブックレット No.1
- 丸山涼子 2008, 「SSWr を活用するための校内支援体制をどうつくるか」『月刊生徒指導』6,

- 水田精喜 1987,「解説」高知市福祉部会著『きょうも机にあの子がいない』同和教育実践選書②
- 水田精喜 1987,『小中一貫する同和教育』同和教育実践選書⑨
- 水田精喜 1964,『未完成の記録—高知県の同和教育運動1』部落研究所
- 村尾康弘 2001,「学校現場の抱える問題と教員サポート・システム—スクールカンセリングとスクールソーシャルワーク」『人間の福祉』第10号
- 村上尚三郎 2004,『教育福祉論序説』剋草書房(初版1981)
- 村上満他 2010,「スクールソーシャルワーカー導入の実態と今後の課題」『富山国際大学子ども育成学部紀要』第1巻
- 村上満他 2011,「スクールソーシャルワーカー導入3年間の効果検証」『富山国際大学子ども育成学部紀要』第3巻,243-253頁
- モーリス・クラフト 1967,「教育と社会福祉」山口幸男訳,1967『教育と社会福祉』全社協選書2(=Maurice Craft 1967,“Education And Social Work” *Education And Social Work*,Edited by F.H.Pedley,)
- 望月彰 2012,「教育福祉とスクールソーシャルワーク」山野他『よくわかるスクールソーシャルワーク』ミネルヴァ書房
- 森田明美 2001,「私たちの生活と社会福祉」一番ヶ瀬康子他監修『現代の社会福祉』一橋出版
- 文部科学省 2004,「小・中学校におけるLD(学習障害)、ADHD(注意欠陥/多動性障害)、高機能自閉症の児童生徒への教育支援体制の整備のためのガイドライン(試案)」
- 文部科学省 2007,『特別支援教育の推進について(通知)』
- 文部科学省 2008,「平成19年度特別支援教育体制整備状況調査結果について」
- 文部科学省 2008,『スクールソーシャルワーカー活用事業委託要領』
- 文部科学省 2008,「平成19年度特別支援教育体制整備状況調査結果について」
- 文部科学省 2012,「平成23年度スクールソーシャルワーカー活用事業実施結果(概要)」
- 文部科学省 平成23年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」
- 文部科学省「教員のメンタルヘルスの現状」(平成24年1月22日)
- 文部科学省「いじめの問題に関する児童生徒の実態把握並びに教育委員会及び学校の取組状況に係る緊急調査」を踏まえた取組の徹底について(平成24年11月27日)
- 文部省 1954,『学制八十年史』文部省
- 山上博彦他 2005,「特別支援教育の校内支援体制に関する調査研究」『平成17年度教育研究紀要』第72集
- 山口透編 1982,『少年保護論』有斐閣双書,p.1
- 山下英三郎 1998,「不登校/エコロジカルな視点に立つ」朝日新聞社『AERA MOOK 精神分析がわかる』,118-119頁

- 山下英三郎 1999, 『エコロジカル子ども論』学苑社
- 山下英三郎 2003, 『スクールソーシャルワーク』学苑社
- 山下英三郎 2006, 「スクールソーシャルワーク」『ソーシャルワーク研究』126,相川書房
- 山下英三郎 2008, 「子どもたちの現状とスクールソーシャルワーク」『スクールソーシャルワーク論』学苑社
- 山下英三郎 2012, 「スクール（学校）ソーシャルワークの発展過程」『スクール（学校）ソーシャルワーク論』,ミネルヴァ書房
- 山野則子 2006, 「子ども家庭相談体制におけるスクールソーシャルワーク構築」『ソーシャルワーク研究』Vol32 No.2 相川書房
- 山野則子 2008, 「日本におけるスクールソーシャルワークの実証的研究—福祉の固有の探求—」文部科学省科学研究費【基礎研究C】
- 山野則子 2008, 「スクールソーシャルワークとは」『保健ニュース第1398号付録』2008年4月28日発行
- 山野則子 2008, 「大阪府における3年間のSSW事業から見えてきたこと」(第3回日本学校ソーシャルワーク学会資料)
- 山野則子 2012, 「結果としてのスクールソーシャルワーク制度成立」山野他編『よくわかるスクールソーシャルワーク』ミネルヴァ書房
- 山野則子 2013, 「スクールソーシャルワークの全国調査とマニュアルづくり」『日本学校ソーシャルワーク学会会報』第25号
- 山野則子 2013, 「全国調査における教育委員会とスクールソーシャルワーカーの実態」『日本学校ソーシャルワーク学会第8回大会発表要旨録』
- 山野則子 2012, 「第7章 福祉と教育の融合」山野則子他編『教育福祉学への招待』せせらぎ出版
- 山野則子 2013, 「スクールソーシャルワークに関するハンドブック」(初版2010年)
- 山野良一 2008, 『子どもの最貧国・日本』光文社新書
- 湯澤直美 2011, 「ひとり親世帯の貧困」『子どもの貧困白書』明石書店
- 湯田伸一 2009, 『知られざる就学援助 驚愕の市区町村格差』学事出版
- 横浜市 平成19年度 不登校児童生徒に関する独自調査のまとめ
- 横山源之助 1949, 『日本之下層社会』岩波文庫
- 吉川 徹 2008, 「学歴分断社会」『子どもの貧困白書』明石書店
- 吉田敦彦 2012, 「序章 教育福祉学への招待」山野則子他編『教育福祉学への招待』せせらぎ出版
- 吉田久一 1960, 「明治維新における救貧制度」『日本の救貧制度』勁草書房
- 吉田恵子,2008, 「高等学校における特別支援教育の充実化にむけて」(第50回日本教育心理学会 発表論文集)

- 米川和雄 2010, 『スクールソーシャルワーク実習・演習テキスト』北大路書房,26 頁
- 渡邊充佳 2008, 「義務教育成立以降の日本における子どもの教育権保障・社会的公正の実現をめざした実践と理論に関する史的研究の必要性について」(日本学校ソーシャルワーク学会第3回大会報告要旨集)
- 渡邊充佳 2007, 「『教育以前の問題』に対峙した教師による『事実としてのソーシャルワーク』の再検討—高知県における『福祉教員』の事例をとおして—」大阪市立大学大学院生活学研究科生活科学専攻修士論文
- 渡辺 岳 2013, 「高等学校におけるソーシャルワーク」『日本学校ソーシャルワーク学会発表要旨録』
- 和田俊人 2008, 「特別支援教育コーディネーターの役割の変遷に関する文献研究」『学校ソーシャルワーク研究』第3号
- リッチモンド,M,E 1991, 小松源助訳『ソーシャル・ケース・ワークとは何か』,中央法規(= Richmond,M,E 1922, *What is Social Case Work?*Russell Sage Foundation)