

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

新藤こずえ¹

(2009年9月28日受付, 2009年12月11日受理)

Consideration of "Fukushi Kyoin" Practice and School Social Work Service
in Kochi Prefecture

Kozue SHINDO¹

(Received : September 28, 2009, Accepted : December 11, 2009)

要 旨

高知県において1950年から70年代にかけて配置された福祉教員は、全国に先駆けて長欠・不就学問題に取り組み成果をあげ、学校をベースに行われるわが国のソーシャルワーク実践の源流として位置づけられている。福祉教員の活動は、不利な立場にある子どもや家庭の側のみに変容を求めるのではなく、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ることの重要性を示すものであった。今日のスクールソーシャルワーク活動が独自性を発揮するために福祉教員から学ぶべきことは、第一に、教師が教育の専門職として同和教育という社会資源を開発したように、スクールソーシャルワーカーがソーシャルワークの専門職として新たな社会資源を開発すること、第二に、「貧困のサイクル」という視点から、子どもの困難を解決するための方策を検討しなければならないということである。

キーワード：福祉教員，スクールソーシャルワーク，不登校，子どもの貧困

Abstract

From 1950 to 1970s, "fukushi kyoin" (welfare teachers) were assigned to some schools in Kochi prefecture to address absenteeism and truancy issues. The practice of "fukushi kyoin" is placed in the source of school based social work practices in Japan. Their activities showed the importance, not only to seek the change only in disadvantaged children and families, but also to encourage the children to their surrounding social environment. Today's school social work should be learn the following from "fukushi kyoin" activity ; i) School social worker should develop a new social resource as a profession of social work as the teacher developed a social resource of antidiscrimination education as a profession of the education. ii) It is necessary to examine and the strategy to solve child's difficulty from the aspect "Cycle of poverty".

Key words: welfare teacher, school social work, truancy, poverty of children

¹ 高知女子大学社会福祉学部社会福祉学科・助教・修士（教育学）Department of Social Welfare, Faculty of Social Welfare, Kochi Women's University, Assistant professor, M.A.

I. はじめに

近年、不登校や発達障害などの問題を抱える子どもたちに対し、ソーシャルワークの視点から支援が求められるようになった。文部科学省によるスクールソーシャルワーカー（SSWr）の制度化は、その端的な表れである。ところが、これらの課題を抱えた子どもたちに対しては、スクールカウンセラーや養護教諭、不登校対応教員などからの支援が行われてきたため、それらの既存の専門職とSSWrの違いはあいまいで、役割も不明瞭である。そのため、SSWrの独自性や専門性を明確にする必要がある。

その際示唆を与えてくれるのが、福祉教員である。福祉教員はかつて全国に先駆けて高知県に置かれていたもので、不登学や長欠状態にある児童・生徒に専門に対応する教員である。その対象や活動内容から、日本におけるスクールソーシャルワークの原点とも捉えられている。しかし、福祉教員と今日のSSWrの果たした役割がどのように重なっているのかについては、十分には検討が進んでいない。そこで本稿では、高知県における福祉教員制度を対象として、その機能を明らかにする。ここでは特に、福祉教員の活動内容と、対象児童・生徒が抱える問題の背景に着目する。そのうえで、今日のSSWrとの比較を行い、今後のSSWrが果たすべき独自の役割について考えたい。

II. スクールソーシャルワークの発祥とわが国におけるSSW活動

スクールソーシャルワーク（SSW）の活動の発祥は、アメリカにおいて、20世紀の初め、経済的・社会的原因によってその教育への権利を享受できないでいる生徒への援助から始まったものであり、教育委員会として初めて訪問教師プログラムを実施したのは1913年のニューヨークであった（青木1997）。義務教育制度の発足とともに発展し、1940年代に入ってから、訪問教師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（日本学校ソーシャルワーク学会2008）。

かの有名なRichmond（1922=1991：124）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」と述べている。

一方、わが国においては、1950年に長期不就学対策として高知県にはじめておかれた福祉教員制度が現在のSSWの源流とされている（日本学校ソーシャルワーク学会2008）。学校をベースに行われるソーシャルワーク活動あるいはソーシャルワーク的な視点を持った活動は、その後、京都市教育委員会の生徒福祉課（1962年～）や大阪市のあいりん小中学校（1962年～）にもみられ、ケースワーカー、カウンセラーなどがその任にあたっていた。スクールソーシャルワークという名称は、埼玉県所沢市において1986年より教育相談員として活動を始めた山下英三郎の実践で初めて用いられたと言われている（日本学校ソーシャルワーク学会2008）。その後、兵庫県赤穂市、茨城県結城市、香川県においてスクールソーシャルワーク事業が実施され、2008年度より文部科学省が「スクールソーシャルワーカー活用事業」を開始したため、全国規模で展開されることとなった。

III. 高知県における福祉教員の活動

1. 福祉教員配置の目的と対象

先述のように、高知県において福祉教員が配置されたのは1950年であった¹⁾。当時の様子を記録したものをみると、高知市内で最も就学率、出席率悪く、問題生徒の多かった五校に福祉教員が配置されて、出席の向上、非行児童生徒の早期発見ならびに指導、物心両面の福祉について努力したとある（高知市福祉部会編1987）。当時は、戦後の混乱の中で義務教育が6年から9年に延長されたことにより、貧しい家庭の子どもたち、とりわけ同和地区の子どもたちは新制中学に就学する者

が少なく、不就学・長欠が多かった²⁾。1953年当時に福祉教員であった水田精喜は、「子どもが休んでも、それが病気なのか、事故なのか、それさえわかっていないことが多かった。家庭訪問など（とくに同和地区に対しては）まれなこと」（水田1987：175）であり、福祉教員制度が設けられた頃の不就学・長欠の原因に対する一般的な考え方は「家庭の貧困であり、親の無理解であり、その上学力は低く、教師もまたこれらの子どもにたいする無理解もあった」（水田1987：180）と述べている。

1953年度に発表された5人の福祉教員による実践記録『きょうも机にあの子がいない』では、福祉教員は福祉教育を担うべきであるとし、「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、取り上げる教育こそ、福祉教育の本筋であると考え」（高知市福祉部会編1987：34）と主張している。ここから、福祉教員の活動が同和地区の子どもの不就学・長欠および同和教育のみならず、今日でいうところの特別支援教育（障害児教育）をも対象にしていたことがわかる。このことはいわば「福祉教員の活動における雑居性」（倉石2005：82）を示している。「差別や貧困の問題と疾病・障害の問題がもはや、どちらが原因でどちらが結果かわからぬほど渾然一体となって、部落に覆いかぶさっていたとすれば、『純粹』な同和教育、特殊教育（障害児教育）というカテゴリー分けは今日以上にナンセンスなことであったかもしれない」（倉石2005：83）ということを前提にすれば、その雑居性こそが子どもの教育と福祉を考えるうえで求められていたものであろう。

このように、福祉教員の活動の対象は、貧しい家庭の子ども、とりわけ同和地区の子どもの主としながらも、障害児をも含めた、いわばマイノリティの集合体ともいうべき子どもたちであった。なお、『高知県教育年報』による福祉教員要綱は表1のとおりである。

表1 福祉教員要綱（高知県教育委員会『高知県教育年報』昭和37年度版より）

（1）任命の手續

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あるときは兼務発令する。

（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、出席を督促する。

（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。

2. 福祉教員活動と子どもをめぐる問題の背景

それでは、それらの子どもたちやその家庭を対象に、福祉教員がどのような活動を行っていたのか、5人の福祉教員の実践記録『きょうも机にあの子がいない』を見てみよう。

『きょうも…』は、全部で六章構成となっているが、具体的な実践内容が記述されているのは、第一章「問題の提起」の「（一）五つの事例」と第四章「実践記録」の「（一）日記の一部」および「（二）問題児対策の跡をおった記録」である。これらの検討を通して、当時の不就学・長欠の原因に対する一般的な考え方を概観し、それらの問題に対する福祉教員の関わりを読み取っていく。

「（一）五つの事例」のタイトルと概要は次の

とおりである。第一例「感能的享楽に蝕まれるK姉妹」は、経済的観念が殆どなく、養育能力に欠ける母親に育てられている姉妹を、福祉教員が児童相談所に連絡して施設入所の可能性を探るも、姉妹が母親と離れるのを嫌がり、相変わらずの状態が続いているというケース。

第二例「子供の為に、子供の人権が無視せられる封建的な処世観」は、家庭の経済状態は部落において中の上位に属するものの、家業（農業）のために子ども（中三男子）を学校に行かせない親を福祉教員が説得するも、受け入れられないという事例。

第三例「貧困の生む無理解」は、前借をして子ども（中二女子）を働きに出し学校へ行かせないという教育に無理解で自己中心的な母親を「むき出しの金と物の万能」と断じている事例。

第四例「保護者の無智は、子供の無智蒙昧を生み出してゆく」は、子どもに対する親の態度が「放任と無理解」であったため、保護者の言葉を意に介さずする休みをする子ども。「知能限界の問題」があるため、学校側の受入が問題となる事例。

第五例「精神薄弱児の辿る途」は、怠慢、粗暴、放浪癖、盗癖のあるIQ七十の子ども（中一男子）について、父母の希望もあり福祉事務所と相談して救護施設へ入所させようとするも、本人が救護施設収容を恐れて登校しはじめた、「特殊教育振興の世論を培ってゆく」ことが求められるケース。

第二事例を除き、生活扶助あるいは教育扶助など、何らかの扶助を受けている家庭での問題であり、貧しさゆえの親の無理解を、福祉教員は承知しながらも、親個人のだらしなさや個人の資質の問題として帰するような記述もある。そこでは、この記録に取り組む数年前に制定された「憲法や教育基本法の影さえ見えない」と嘆いている。しかしながら「頹廢的風潮と、物心の貧困と、封建の残滓は、広く日本の隅々まで根を張り、次々と新しい問題を生み出し、更に次の世代が之を再生産してゆく」（高知市福祉部会編1987：33）こと

に対し、「全教育の機能がこの悪循環の根を断つ事に集中する事こそ、今日の教育に与えられた歴史的課題」（高知市福祉部会編1987：34）であるとし、教員の使命として、子どもは学校へ行って教育を受けるべきであり、そのために福祉教育はあるのだという信念が読み取れる。

第四章「実践記録」では、福祉教員の日々の活動が日記風に記されているが、ここでは、家庭訪問による出席督励を通しての子どもや家庭との直接的な関わりを見てみる。

「貧困のどん底から立上がるN子（三年生）」の記録では、長欠二〇六日、成績最下位の中三女子が、欠席日数を減らし、夜間高校に進学するまでになるが、その結果について、福祉教員は次のように記している。「福祉教員として尽くした範囲が極めて少なくただ相談にのった程度にすぎなかった。殊に福祉教員就任最初の頃の経験の浅さのために、社会資源の活用不十分。例えば病院と福祉事務所を動かして（入院している父親の：引用者注）完全看護の処置がとれなかったか。もっと早くに弟の保育園入園の処置をとるべきであった。経済的援助も猶考える余地があり得たのではないか。等々の反省が浮かぶ」（高知市福祉部会編1987：107）。このように、出席督励を行うのみならず、子どもの生活の安定のため、さまざまな機関（たとえば、福祉事務所、警察、児童相談所、児童養護施設など）にも働きかけ、福祉的な視点から子どもの支援を行おうとしている姿勢がうかがえる。

N子のケースは、学校の協力や、貧困で盲目ながら子どもを学校へ行かせようとする父の希望によって、子の将来展望が開けてきたものであるが、N子の父のような親ばかりでなく、むしろ多くの親は子どもの養育や教育に関して無理解であるという見方の記述が目につく。

たとえば、N部落のK子・F子姉妹の記録では、よく欠席する姉妹の母親について、「水商売にあり勝ちの不健康な顔つき」をしており「扶助の金も、一時金も、殆んど情夫との享楽に使い果たし、

子供達の学用品など買ったことはない」と述べ、結局、この姉妹は母の希望もあり、施設にあずけることになる。このことについて福祉教員は、「自分の子供を手許におく事が邪魔であるという。この母親を愚かというべきか、夫を戦争で失ってここまで堕ちたこの母親のみを責めるべきであろうか」（高知市福祉部会編1987：95）と、一方的に責めるでもなく、憐みのような、しかしこの母親の生活背景に思いをめぐらす記述となっている。

一方で、同僚である教師については厳しい視線を送っている。「今迄の私なら、特殊児童の教育については可成関心をもっていましたが、この学校へ来てからは、そんな気持は全然なくなりました」と語った同僚教師について、「児童の性格の荒々しいのに加えて、父兄の無理解を批難する。そのような児童であればこそ、益々この教育が必要であるのに、この教師の教育的良心は一片だけはないのか」（高知市福祉部会編1987：94）と強く批判している。教師側の意識を含め、「何と言っても福祉教育の解決の根本的なものの一つは受け入れ態勢の強化である。対象の児童は殆ど精薄行動異常児であれば、一般学級、特殊学級の何れにしる、特殊教育の必要性が痛感される」（高知市福祉部会編1987：89）と述べ、知的障害のある子どもについては、学校側がその子どものための教育環境を整える必要性を指摘している（ただし、長欠生徒の多くが、教育を受ける機会が乏しいために低学力であるのは当然のことながら、著しい低学力と「精薄行動異常児」をどのように区別していたのかは定かではない）。

以上のように、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ていたことは、おおまかには第一に、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、第二に、第一のことと関連した社会資源の活用、第三に学校内での教員への働きかけであったといえよう。

IV. 福祉教員制度の経過

福祉教員は、1950年に18人、1961年には32人、1964年には43人が雇用されていたが、制度発足から丸五年にして、早くも発足当初の条件が大きく変わろうとしていた（倉石2005）。それは、不就学・長欠問題が福祉教員の努力で徐々に解決していったからであり³⁾、さらに1960年代を迎えると、1961年度に同和地区青少年生活指導調査員が設置され、「少なからぬ福祉教員がこの任に充てられ、『青少年問題』対策にあたることになった」（倉石2005：83 - 84）。その後、「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と移行し、70年代末までに用語として消滅し、制度は終焉を迎える」（倉石2007：43）。

1987年に再録出版された『きょうも…』のあとがきに、福祉教員であった水田精喜は、自らが教壇に戻った後、「すでに部会（福祉教員が設立した高知市福祉教育部会：引用者注）は『非行対策』に変身していたのではなかろうか。そのあらわれが警察と手を結んだ『少年補導センター』の設立」（水田1987：178）となったと述べ、部会が、水田自身が福祉教育の発展形とみなしていた同和教育に必ずしも寄与するものではない形で発展したことを嘆いている。

しかしながら、福祉教員が主として取り組んでいた福祉教育は、その後の同和教育に与えた影響が大きく、また、福祉教育が同和教育のみならず、非行問題への対応、障害児教育（特別支援教育）、生徒指導などへと専門分化し、そのことによって、それぞれの専門性が高まったとみることもできる。ただし、同和教育の専門性の高まりについて、「同和教育はその発展とともに、かつて福祉教員が引き受けていた矛盾や二面性をいつしか忘却し、教育実践を通して＜社会＞へとつながる「閉じた」回路だけを探究するようになってきたのではないか」（倉石2007：47）との指摘もある。

福祉教育が対象とするさまざまな分野が、専門分化したがゆえに、それらの分野の関連性が希薄化し、それぞれの課題の根本にある問題を見逃す

ことになっていたら、福祉教員が対象としてきた子どもや家庭が抱える困難は見過ごされ、解決しないまま残されたことになる。

V. 高知県におけるスクールソーシャルワーク活動

1. 高知県の子どもをめぐる現状

それでは、現在の高知県におけるSSWrの活動を検討するが、その前に、まず高知県の子どもをめぐる現状をみていく。

高知県教育委員会（2009a）によると、高知県における不登校の出現率、暴力行為の発生率はともに全国ワースト2位（2007年度）ある。また、2007年度および2008年度の全国学力・学習状況調査（文部科学省2007・2008）において、高知県の中学校は、国語・数学とも全国平均を大きく下回り2年連続全国46位であり、全国体力・運動能力、運動習慣等調査においては、小中学校とも全国最低水準になっている。

さらに2008年、県内で児童虐待による死亡事件⁴⁾が発生し、高知県立児童相談所（2009）の2008年度『業務の実施状況』によれば、過去最高の相談（通告）を受理（279件）、非行相談も全国の2倍近い比率で高止まり状態である。近年の県民生活の状況は全国順位でみると、県民所得が第44位⁵⁾、生活保護被保護率が第3位⁶⁾、離婚率（人口千対）が第8位⁷⁾、母子世帯数比率が第5位⁸⁾であり、経済面でも厳しい家庭が増加している。それに伴い、公立小中学校児童生徒のうち、就学援助を受けている児童生徒は上昇傾向にあり、全体の約2割以上を占めている⁹⁾。教員が活躍した時代と単純に比較することはできないが、今日、高知県が全国の都道府県の中で相対的にみて厳しい状況にあることがみてとれる。

2. 高知県におけるスクールソーシャルワーカー活用事業

1) SSWrの担い手と求められる役割

このような状況の中、2008年度から文部科学省

による「スクールソーシャルワーカー活用事業」が開始され、高知県においても同年度より県内14市町村（7市6町1村）で調査研究事業としてスタートし、21人がSSWrとして雇用された。2009年度においては18市町村（8市7町3村）で24人が雇用されている¹⁰⁾。

表2 文部科学省におけるSSW活用事業で求められる役割

- | |
|--|
| ①問題を抱える児童生徒が置かれた環境への働き掛け
②関係機関等とのネットワークの構築、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、教職員等に対する支援・相談・情報提供
⑤教職員等への研修活動 等 |
|--|

文部科学省におけるSSW活用事業で求められる役割は、表2にまとめられているとおりだが、先に述べた、高知県の子どもや家庭をめぐる厳しい状況を重くみた高知県が策定した計画、「学ぶ力を育み心に寄りそう緊急プラン【改訂版】～「学力向上・いじめ問題等対策計画」～」(高知県教育委員会2009a)においては、「心の教育改革（いじめ・不登校対策）」の相談体制の充実のための方策のひとつとしてSSWrが位置づけられている（表3）¹¹⁾。さらに、高知県「自殺対策予防計画」（2009）においても、児童生徒の自殺予防のための相談・支援体制を充実させるものとして役割が期待されている（表4）。

西内ら（2009）によれば、県下で採用されたすべてのSSWrは、その業務に初めて携わる者であり、社会福祉専門職資格を有する者は少ない¹²⁾。また、その採用は市町村教育委員会に委ねられ、市町村ごとに配置人数や配置機関・組織（学校配置／教育委員会配置）も異なる。2009年度はすべての市町村で県の非常勤職員として活動している。活用事業が開始されて間もないこともあり、研修

表3 高知県教育委員会「学ぶ力を育み心に寄り
そう緊急プラン【改訂版】～「学力向上・い
じめ問題等対策計画」～」におけるスクール
ソーシャルワーカーの配置

いじめ、不登校、児童虐待などの問題に対応するため、学校と関係機関とを繋ぎ、問題解決のためのトータルコーディネート役割を担うスクールソーシャルワーカー（SSW）を市町村に配置する。

表4 高知県「自殺対策予防計画」におけるスク
ールソーシャルワーカーの役割

児童生徒の自殺予防

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対応するため、社会福祉等の専門的な知識・技術を用いて児童生徒の相談に応じ、福祉機関等の関係機関とのネットワークを活用して援助を行う、スクールソーシャルワーカーを地域に配置し、市町村の実態に応じた効果的な活用形態の調査研究を行います。

や養成課程などの教育システムも整っていない状況にある。このように、専門職の制度として未整備な状況のまま開始された事業であるが、SSWrはさまざまな困難を抱えた子どもやその家庭に関わっている。

2) SSWrが支援対象とする子ども

高知県教育委員会（2009b）の「平成21年度スクールソーシャルワーカー活用事業 第1回地区ブロック会」の東部・中部・西部それぞれのブロックにおける資料によると¹³⁾、SSWrの担当ケースとしては、18市町村のうち、すべての市町村で不登校（不登校傾向、登校しぶりを含む）のケースを対応しており、12市町村で児童虐待（ネグレクト、虐待傾向を含む）、半数以上の市町村で家庭環境の問題に介入していた。その他、発達障害、非行不良行為などさまざまな課題を抱える児童生徒および家庭にSSWrが関わっていることがわか

る。

高知県のSSW活動が開始されてまだ間もないこともあり、SSWrの実践として具体的な活動状況が確認できるものは、西内ら（2009）が高知県の初任SSWrに対して行った質的調査と高知県教育委員会（2009c）の事例のみである。しかしながら、地域性および個人情報保護の観点から『きょうも…』のような生々しい記録を、SSW実践として公開することは今後、困難であろう。また、上記のブロック会資料から、SSWrが対応する子どもや家庭が抱える課題は、既に担当ケースを通して概ね認識されていると考えられることから、ここでは、上記2つの資料から、高知県のSSWrの対象と活動状況を読み取っていく。

3) 質的調査にみる支援対象の子どもとの関わり

まず、高知県の初任SSWr14人に対して行った質的調査¹⁴⁾（西内ほか2009）では、分析結果を8つのカテゴリーにまとめ、さらにそれらを次の4点にまとめている。すなわち、(1) SSWrが関わる対象となる子ども、(2) 子どもと関わる場面、(3) SSWの手立て、(4) 個別特性と専門的力量の活かし方である。詳細については、西内ら（2009）を参照されたいが、概略は次のとおりである。

「対象となる子ども」は、次の4つにカテゴリーが析出された。すなわち、①不登校を中心とした課題を抱える子ども、②特別支援の子ども、③他職種では難しいケース、④ハイリスクケースである。それぞれの下位カテゴリーに含まれる具体的なものは、たとえば、不登校を中心とした課題を抱える子どもは、遅刻が多い、体調不良など生活支援が必要な子ども、学校でのトラブル、家庭環境によりなかなか学校にいけない子どもなどである。また、他職種では難しいケースについては、学校の教員が対応困難な子ども、担任と関係が作りづらい家庭へ介入するなどがあった。

それらの「子どもと関わる場面」については、次の3つにカテゴリー分けしている。すなわち、①学校内での子どもとの関わり、②学校外の社会

資源を活用した子どもとの関わり、③家庭訪問による子どもの状況確認である。学校外の社会資源を活用した子どもとの関わりでは、学校以外での教育機関での対応として、研究所・適応指導教室への誘いや学外の行事に誘うことのみならず、子どもの新たな養育者探しなどにもコミットしている。また、家庭訪問による子どもの状況確認では、生活習慣ができていない家庭、様子が気になる家庭に訪問するというように、子どもの生活状況を確認するため、また、家族の問題を確認するために家庭訪問を行っていた。

さらに、「SSWの手立て」では、第一に、子どもと関わるための手立てとして、子どもの状況を考慮した登校支援、介入時期の見極め、集中的な関わり、読書を通じた関わり、連絡方法の工夫、学校との役割分担、子どもの変化を実感しながらの関わり、親子分離する、子どもとの信頼関係を培う、助言や支持を行うことがあげられていた。また第二に、学校のニーズ・依頼に応じた子どもへの関与としては、定期的な学校訪問、不登校児童生徒の実態調査のほか、学校からのさまざまな依頼で活動していることがあげられた。

最後に、「個別特性と専門的力量的活かし方」としては、第一に、SSWr独自の機能を活かした子どもとの関わりとして、教員との違いを活かすこと、ソーシャルワーカーの立場を活用することがあげられた。また第二に、SSWrの個性を活かした関わりとしては、個人の特性を活用する、これまでの経験を活用することがあげられた。

4) 初年度の報告書掲載事例にみるSSW実践

次に、高知県教育委員会(2009c)の『平成20年度高知県スクールソーシャルワーカー活用事業調査研究報告書』に掲載された3つの事例の概要は次の通りである。

事例1「スクールソーシャルワーカーのコーディネートによって小中連携して不登校生徒に対応したケース」では、明確な理由がないまま中学入学数ヵ月後に不登校に陥った中一女子。背景に妹の学習障害、母親の養育に関する認識の低さがあり、

学校は母親への具体的な相談ができていなかったが、SSWrが中心となり小中学校より情報収集、連絡調整を行い、ケース会議を開催して情報共有を行った。

事例2「関係機関が連携しての不登校児童への支援について」焦点があてられたケースでは、明確な理由がないまま転校前より不登校に陥っていた小六男児。担任とクラスメート、養護教諭が家庭訪問するも登校には結びつかない。SSWrと保護者の懇談の結果、保護者より発達障害についての気になる情報を得たため、校内に支援委員会の立ち上げを提案。保健師、青少年育成指導職員、学校、教育相談員、SSWrが出席して定期的開催。SSWrは保護者との信頼関係を築くことに努め、児童も短時間ながらも登校できるようになった。

事例3「スクールソーシャルワーカーとスクールカウンセラーが連携して不登校児童に対応したケース」では、週に3〜4日欠席する小三男児。原因がつかみきれないが、生活リズムの乱れ、同居している養母との関係性が悪く、男児の登校渋りや暴力など養母は疲弊している。校長、教頭、担任、養護教諭、スクールカウンセラー(SC)、SSWrでケース会議を開催。定期的な面談で、SSWrは児童、SCは養母との関係性を築くことに努め、児童の登校状況は一進一退を繰り返しているものの、養母および担任の負担感を軽減し、児童にゆとりある関わりを生み出した。

いずれも不登校ケースであるが、これらの事例は、SSWrの実践が中心に描かれている。個人情報保護の観点から、また、記録の時点でまだ「動いている」ケースであったと考えられるため、生活背景について踏み込んだ記述は少ない。そのため、いずれも不登校の原因について、SSWrが介入するまで(あるいは介入してから)明確な理由は見当たらない。

事例2は、SSWrの介入を契機に、子どもの発達障害の疑い、そのことが原因とみられる生きづらさを抱えているための不登校である可能性が高

い、という一応の見立てができたものの、事例1と3については、家族とりわけ子どもを養育する親の立場にある者自身の困難（親自身が困難と感じているかどうかはともかくとして）がみてとれる。事例1は、子どもが不登校であり、そのきょうだいに発達障害が疑われる場合であっても母親に相談動機がないために学校は苦慮しており、いかに家族を巻き込んで問題解決を図るかが大きな課題のひとつであり、事例3では、養母と兄妹の3人暮らしであることから、家族関係の難しさ、それに伴う養母の疲弊、家庭にも学校にも居づらい子どもの状況がみてとれる。

もちろん不登校の理由にはさまざまな要因が複雑にからみあっていることが多く、ひとつの原因が明らかになるだけで問題解決につながるわけではない。しかし少なくとも、子どもや家庭が抱える困難が表出した状態が不登校であるならば、その背景にあるとみられる発達障害や家族の「弱さ」への具体的対応はもはや学校だけでは対応しきれない課題を多く含んでいる。

以上のように、SSWrが不登校や児童虐待をはじめとした子どもが抱えこまざる得なくなっている課題に対応するために実践していたことは、第一に、学校内外での子どもや家庭への直接的な関わり、第二に、関係機関と連携した社会資源の活用、第三に、ケース会議の実施を通じた支援の方針決めへの関与（間接的な子どもと家庭の支援）であるといえよう。

VI. 高知県の福祉教員の実践が今日のスクールソーシャルワークに示唆するもの—学校をベースとした子どもの福祉の担い手として—

それでは、高知県の福祉教員とSSWrが行ってきた活動を踏まえ、両者が対象としている子どもの問題の背景に着目しながら、両者の異同を検討する。そこから、学校をベースとしたソーシャルワーク活動の発展につながる示唆を導きたい。

まず、福祉教員が取り組んだ対象は、長欠・不

就学の児童生徒、異常児、盲聾児であり、それは主として同和地区の子どもであった。一方、SSWrは、不登校、児童虐待、発達障害、非行・不良行為などであり、他職種では難しい子どもやハイリスクケースであった。

両者が対象とする子どもに表面化している課題には共通しているものが多い。たとえば、長欠・不就学と不登校は子ども学校に来ないということであり、異常児、盲聾児には今日でいうところの身体障害、知的障害、聴覚・視覚障害を持つ子どもであり、発達障害の子どもを含んでいたことも考えられる。さらに異常児には、心身の障害に起因する「異常」だけでなく、非行・不良行為をも含んでいたとみられる。

このように、福祉教員とSSWrが対象とする子どもには共通性がみられたが、その支援活動についても共通がみられる。

福祉教員は、家庭訪問を通して子どもや家庭に出席督励を行うとともに、それらの家庭の多くが陥っている経済的困窮に対して、社会資源を活用した支援活動（福祉事務所への生活扶助、教育扶助、医療扶助等の相談、民生委員から子どもの中古衣料をもらいうけるなど）を行っていた。また、親の無理解が原因とみられる場合は親を説得し、養育能力不足や軽度の知的障害を伴う子どもの問題行動があれば、施設に入所させるために奔走していた。

一方、SSWrも福祉教員と同様に家庭訪問を行っている。そこでの目的は、登校支援（迎えに行く）や家庭の状況把握が主となるが、長期不登校の場合は子どもの安否確認や、虐待が疑われる場合は、関係機関と連携して親子分離することも含まれる。また、子ども本人には学校内外に関わりがあり、教育研究所や適応指導教室など学校以外の教育機関での対応も行っている。また、親（保護者）との関係づくりを目的とした相談を含め、子どもや家庭への関わりは、学校や関係機関とのケース会議で検討された方針に沿ったものとなっている。このように、福祉教員とSSWrは、家庭訪問、社

会資源の活用を通じた支援を行っているという点で共通している。

しかし、家庭訪問については、福祉教員の場合、出席督励を行い低学力や非行の子どもが登校してくることに「あの子を呼んで来てくれるのはいいが、余り有り難くない」といった学校内部の教員との衝突がしばしば起こっていた。このことは、福祉教員の孤立化につながる可能性をはらんでいるが、それらの子どものために個別指導を行う教員を配置する¹⁵⁾などして乗り切っている。福祉教員には校長級の人材が充てられていたことから、活動の裁量はある程度、委ねられていたと考えられる。一方、高知県のSSW活動は、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。このことは、社会資源の活用とも関わっている。

社会資源の活用はソーシャルワークの専門性を説明するうえでも重要な機能である。福祉教員がソーシャルワーク実践と意識していたかどうかは不明だが、社会資源の見事な活用こそが、福祉教員が現代のSSW実践の源流であると言われるゆえんであろう。

両者の社会資源を活用した活動に着目した場合、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資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、児童虐待への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。

福祉教員の時代は、地域のつながりをベースとした、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考える。「俗に『教育以前』のことと呼ばれるような、学校や教員の力ではどうにもできない、しかも圧倒的な力で教員を左右するものを直視」し、「『教員』としての足場を失わず、踏みとどまる」(倉石2005:71)のために、福祉教員が開発したのが同和教育ではなかったか。もちろん、福祉教員は教育の専門職であり、SSWrは福祉の専門職であるという意味での立場の違いは考慮されなければならないが、同和教育は、教育を本分とする福祉教員が、困難を抱える子どもや家庭のために必要性を痛感して開発した社会資源というべきではないだろうか。

福祉教員は、「学校教育や教員の力が及ばず、かつ教育実践を深く規定し左右する作用の総体」(倉石2005:71)への対応を同和教育運動に展開させていった。それは、不就学・長欠の問題を「単なる学校教育上の問題として解決することは不可能で、社会的・経済的な根本問題の解決なしにはできない」(谷内1976:27)と考えたからである。

一方、1980年代以降、社会問題として俎上に載せられてきた不登校へは、子どもの心理的課題への対応を中心に、教員以外の専門性を持った職種としてスクールカウンセラーが配置され、さらに、心理的課題のみならず、子どもの置かれた環境への働きかけを重視するために、SSWrが配置されることとなった。

たが、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』」であるため、「その専門職への道は、彼ら自身が彼らの仕事に関してのアドボカシー(弁護)を自らせざるを得ない」(青木1997:15)。このことは、つまり、福祉教員が教育の専門職という本分を活かして同和教育といういわば社会資源を開発したことに対し、学校への

介入が後発となるSSWrは、学校において教員のような自明の存在意義を持っているわけではない。したがって、SSWrが学校で何ができるかは、たえず問われ続けるであろうし、またその問いに応え続けなければならないであろう。

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う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。

環境への働きかけは、SSWrに求められていることであるが、では、SSWrがそのことを行う独自性をどのようなかたちで示していくべきだろうか。それは、結局のところ、教師が教育の専門職として同和教育という社会資源を開発したように、SSWrがソーシャルワークの専門職として新たな社会資源を開発することなのではないだろうか。

VII. おわりに

本稿では、戦後間もなく制度化された福祉教員と、現代におけるSSWr活用事業において、それぞれの対象となる子どもに表面化している課題および実践活動について考察してきた。

敗戦後の同和地区における不就学・長欠の問題と、現代における不登校問題を比較することについて、時代背景の違いから、それらを並べて検討することは無謀な試みであったかもしれない。しかしながら、制度化されて間もないSSW活用事業であるが、私がこの事業に関わりを持つようになってから、子どもたちが置かれている抜き差しならない状況に危機感を覚えた。まだ短い期間ではあるが、スーパーバイザーとしての活動で見聞した子どもの家庭の様子にはさまざまなものがある。個人が特定されないよう、差支えない範囲で以下に記す。

安心して住める場所が確保されていない／食事の用意がなく、いつもおなかをすかせている／昼食のお弁当を用意せず、お金も渡さない／親の養育能力が低い／家族間での暴力／父母いず

れかに軽度の知的障害が疑われる（判定を受けていない）／父母いずれかに精神疾患が疑われる（通院していない）／子どもが不潔な格好で学校に来る（衣類が洗濯されておらず毎日同じ服装）／部屋が乱雑であり足の踏み場がない／親が学校へ行かせようとししない、子の教育に対する無理解、子に関する無関心／子の障害を認められず、子に厳しくあたる／発達障害が疑われるが、診察および学校の特別支援を拒否する／家庭環境が複雑（結婚と離婚の繰り返し）

学校教育や児童福祉の関係者からしてみれば、このようなことは日常茶飯事で珍しいことではないかもしれない。しかし、このように衣食住の基本的ニーズが満たされず、家が安心できる場になっていない状況の中で、子どもが勉強して学校生活を送ることの難しさ、将来展望に希望を抱くことの困難さは想像に難くない。そして恐らくその親世代も同じような生活環境であったことが垣間見られる場合、親自身がいわば「貧困のサイクル」¹⁰⁾に陥ってきたとすれば、親を責めても仕方がないという気になってくる。

福祉教員が活躍した時代の、子どもの長欠・不就学の根本問題とは、慢性的貧困、代々の貧困、地域的貧困であったが、現代においても、その問題は解消されてはいないことを目の当たりにさせられる。そのこともあり、高知県における福祉教員の活動、そしてその実践記録『きょうも机にあらの子がいない』には、現代においても変わらず残り続けている課題を考える上で、SSW活動に有益な示唆を与えてくれる。

そこには、子どもの困難な教育の状況と家庭生活との両面を規定する社会構造に射程を広げ、社会構造の改善から子どもの窮状を解決しようとする「社会資源の開発」としての同和教育の構築が見られた。それは、福祉教員が教育者として踏みとどまるための、しかしながら従来の学校教育の枠にとどまらない、新たな教育の領域を拡大したものであった。そしてそれを可能にしたのは、長

欠・不就学問題を子どもや家庭の無理解に帰するのではなく、環境に働きかけることで子どもが変わるという手ごたえを福祉教員がつかんだからではないだろうか。

そこで今後のSSWrに求められるのは、第一に、福祉教員になって、子どもの不登校や虐待、家庭環境の問題の社会構造的背景を見据え、その解決を「社会資源の開発」という方向で構築すること、そして第二に、当時は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、子どもの困難を解決するための方策を検討しなければならないということである。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るということでもある。この2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ワーク活動として、SSWrの独自性を示すものとなるであろう。

注

- 1) 倉石 (2005, 2007) によると、1950年度からの正式の配置に先立つ1948年、A村B中学校（引用者注）に2名の教員が「長欠対策教員」として試験的に配置されていた。また、1950年の配置当初は「特別教員」と呼ばれ、「福祉教員」の名称が定着するのは1953年度からである。
- 2) 高知市福祉部会編 (1987) によると、その五校の不就学児童生徒数は、1950年度で合わせて144人であった。
- 3) 当初、福祉教員が配置された五校の不就学児童生徒数は、1950年度の144人から、1953の4人まで減少した（高知市福祉部会編1987）
- 4) 2008年2月3日、高知県南国市内の小学校5年生の児童（11歳）が、同居男性に虐待され、死亡した事件。
- 5) 内閣府 (2009)『県民経済計算』（平成18年度）より
- 6) 厚生労働省 (2008)『平成19年度社会福祉行政業務報告』より

7) 厚生労働省 (2007)『人口動態調査』（平成18年度）より

8) 総務省 (2006)『平成17年度国勢調査』より

9) 高知県教育委員会 (2009a)『学ぶ力を育み心に寄りそう緊急プラン【改訂版】～「学力向上・いじめ問題等対策計画」～』によれば、平成13年度から16年度まで一貫して県下の就学援助率は上昇している。しかし、16年度で県の補助事業は終了したため、17年度以降のデータはない。

10) 文部科学省のスクールソーシャルワーカー活用事業においては、SSWrとして求められる人材は「社会福祉士や精神保健福祉士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分野において、活動経験の実績等がある者」（文部科学省初等中等教育局児童生徒課編2008）となっている。

11) 相談体制の充実として、次の2点があげられている。(1) 心の教育センターの相談員、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの配置の拡充など体制整備を充実するとともに、臨床心理士の資格の取得を促進していく。(2) 児童相談所への教員の派遣を増やすなど関係機関との有機的な連携をさらに深めていく。

12) SSWrの経歴は全県的には明らかにされていないが、たとえば高知市では、中学校校長経験者、小学校教頭経験者、児童相談所職員経験者、臨床心理士、警察官経験者などである（高知市教育研究所スクールソーシャルワーカー2009）。その他、保育士経験者、福祉事務所職員経験者、教育相談員経験者などがいる。「経験者」が多いことからわかるように、上記の職種を定年退職した後、SSWrとして雇用されている者が多い。2009年度現在、全県で社会福祉士の資格を持つSSWrは24人のうち5人のみである。

13) カウント方法が市町村によって異なるため、個々の市町村の詳細なケース数はカウントできない。

14) 2009年1月に高知県教育委員会が主催した

平成20年度SSW活用事業連絡協議会（第2回）に参加したSSWr14名を対象に行ったフォーカス・グループインタビューである。参加対象者を配置されている区域別に、①高知市、②その他の市、③町村の3つのグループに分け、各4名程度グループを編成した。そのうえで、1) 子ども・家族・学校との実践状況、2) 子ども・家族・学校との実践での成果、3) 子ども・家族・学校との実践での問題点や課題、4) 自己評価を含めた今後の実践への展望、の4点からなるインタビューガイドに沿って質的調査をグループごとに行った。

15) 子ども低学力の問題について「学校に出ても何もわからぬ、勉強はちっとも面白くない、自分たちの何に役にも立たないという子供については、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ことを考え、自分の他にもうひとりの指導の先生を配置してもらい、（中略）徹底した個別指導を行」うこともあった（谷内1976）。

16) 貧困（不適當）な親→不適當な育児→子どもの情緒的・社会的・知的デプリベーション（剥奪）→学校での失敗→簡単な仕事あるいは失業、そして社会的なデプリベーションを免れえない不十分な収入→不安定・不満足な結婚・家族生活→貧困な親（青木1997）というサイクル。

文 献

- 青木紀（1997）「アメリカにおけるスクール・ソーシャル・ワーク」『教育福祉研究』3,8-26.
- 高知県（2009）『高知県自殺対策行動計画』
- 高知県立児童相談所（2009）『業務の実施状況』
- 高知県教育委員会（1963）『高知県教育年報』昭和37年度版.
- 高知県教育史編集委員会編（1972）『戦後高知県教育史』高知県教育委員会
- 高知県教育委員会（2009a）『学ぶ力を育み心に寄りそう緊急プラン【改訂版】～「学力向上・いじめ問題等対策計画」～』
- 高知県教育委員会（2009b）『平成21年度スクー
- ルソーシャルワーカー活用事業 第1回地区ブロック会』資料「東部」「中部」「西部」
- 高知県教育委員会（2009c）『平成20年度高知県スクールソーシャルワーカー活用事業調査研究報告書』
- 高知県政策企画部統計課『学校基本調査報告書』平成19年度～平成20年度
- 高知市福祉部会（1954）『きょうも机にあの子がいない』ガリ版印刷。（再録：1987，高知市福祉部会編（1987）『きょうも机にあの子がいない』同和教育実践選書刊行会）.
- 高知市教育研究所スクールソーシャルワーカー（2009）『平成20年度文部科学省・高知県教育委員会スクールソーシャルワーカー活用事業委託研究 高知市スクールソーシャルワーカー研究収録』高知市教育研究所.
- 厚生労働省（2007）『人口動態調査』（平成18年度）
- 厚生労働省（2008）『平成19年度社会福祉行政業務報告』
- 倉石一郎（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, 71-90.
- 倉石一郎(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』74(3), 40-49.
- 水田精喜（1987）「解説『きょうも机にあの子がいない』の背景」高知市福祉部会編『きょうも机にあの子がいない』同和教育実践選書刊行会.
- 文部科学省（2007）『平成19年度全国学力・学習状況調査 調査結果概要』
- 文部科学省（2008）『平成20年度全国学力・学習状況調査 調査結果概要』
- 文部科学省初等中等教育局児童生徒課編（2008）『スクールソーシャルワーカー実践活動事例集』文部科学省.
- 文部省（1950）『学校基本調査』（昭和25年度版）
- 内閣府（2009）『県民経済計算』（平成18年度）
- 日本学校ソーシャルワーク学会（2008）『スクールソーシャルワーカー養成テキスト』中央法規.

- 西内章・西梅幸治・新藤こずえ（2009）「高知県における初任スクールソーシャルワーカーの実践課題－子どもとの関わりに焦点をあてて－」『平成20年度高知県スクールソーシャルワーカー活用事業報告書』高知県教育委員会，14－23.
- Richmond, Mary E. (1922) What is Social Case Work : Russell Sage Foundation. (= 小松源助訳 (1991) 『ソーシャル・ケース・ワークとは何か』中央法規)
- 総務省 (2006) 『平成17年度国勢調査』
- 住友剛 (2009) 「部落解放教育と学校ソーシャルワーク(SSW)-両者の接点と今後の課題を考えるために」『部落解放研究』184,63-77.
- 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.