

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成24年6月18日現在

機関番号：32414

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2008～2011

課題番号：20530532

研究課題名（和文） 日本における学校ソーシャルワーク実践の適応に関する調査研究

研究課題名（英文） Study on adaptation of the school social work practice in Japan

研究代表者

大崎 広行 (OOSAKI HIROYUKI)

目白大学・人間学部人間福祉学科・教授

研究者番号：10291858

研究成果の概要（和文）：

本研究を通して、日本におけるスクールソーシャルワークの歴史的实践の一端を明らかにすることができた。これらの実践は、時代を超えて今日のスクールソーシャルワーク実践のもつ共通課題を内包しており、今後の実践に多くの示唆を与える。また、現在行われているスクールソーシャルワーカー活用事業の促進には、スクールソーシャルワーカーの適正配置とともに、担当指導主事の本事業へのコミットの仕方が大きな影響を及ぼす。

研究成果の概要（英文）：Through this study, I was able to clarify some of the historical practice of school social work in Japan. These practices have been enclosed with the common task of today's school social work practice throughout the ages. And these are many implications for school social work practice in the future. In addition, the proper placement of school social workers, to promote the business take advantage of school social workers that are currently underway. And, commit to the guidance director in charge of this project has a major impact on the success of this project.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	600,000	180,000	780,000
2009年度	900,000	270,000	117,000
2010年度	500,000	150,000	650,000
2011年度	100,000	0	100,000
年度			
総計	2,100,000	600,000	2,700,000

研究分野：社会福祉学

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：スクールソーシャルワーク、スクールソーシャルワーカー活用事業、学校福祉、教育福祉、教育行財政、教育委員会、指導主事、福祉教諭

1. 研究開始当初の背景

今日の学校現場が抱えている多くの諸問題は、社会資源の開発や他機関と

の連携・協働など、スクールカウンセリングの技術よりもむしろスクールソーシャルワーク（以下、SSW）の機能を

必要としている。日本におけるこれまでのSSW研究は、主にアメリカのSSW制度の紹介や日本における必要性を唱えた研究が中心で、日本の学校文化や教育現場の実態に即した実践研究はほとんどなされてこなかった。しかし、欧米のSSWの制度や方法は、国家間の文化やソーシャルワークの歴史的発展経過の違いからそのまま日本に導入することは困難である。日本の教育制度や教育現場の実情に即した適応を検討していくことが必要である。

2. 研究の目的

文部科学省は平成19年度より「問題を抱える子ども等の自立支援事業」を自治体からの公募方式によりスタートさせた。この事業の中でSSWerの配置を研究課題としてとりあげる自治体も、応募者が関係している群馬県を含め15自治体以上に及び、一部の自治体でSSWerの活用が進められている。

本研究の目的は、以下の通りである。第一に、生徒福祉課の実践の掘り起こしと京都市以外の自治体でのSSW関連事業の掘り起こし、第二に、現在実施されている各自治体のSSW関連事業の動向と実施内容からSSWerの配置・育成に向けた課題を明らかにすること、そして、第三に、歴史研究から得られた過去の実践がもつ今日的意味について検討することである。

3. 研究の方法

(1) 調査研究 I

- ①京都市教育委員会「生徒福祉課」の具体的実践に関する資料の収集・分析
- ②京都市以外の地域での訪問教師制度等の実践の検証

(2) 調査研究 II

応募者が関わっている茨城県結城市とSSW関連事業を実施している自治体の事業関連資料を収集し、事業担当者への聞き取り調査も行いながら、各自治体の実践内容の特色や事業実施に伴う諸課題を明らかにしていく。

(3) 事例研究

教育現場や教育委員会からの事例を通して、SSWの視点から検討を加え、日本の学校教育現場の現実場面でのSSWのあり方について研究していく。

4. 研究成果

(1) 京都市教育委員会「生徒福祉課」の実践と学校福祉実践との関連

日本では学校福祉に関わる実践を教育行政施策として制度化した例は、高知県の福祉教員制度以外では管見の知るかぎり見あたらない。

「生徒福祉課」は、教育委員会内部に新設された課で、生徒指導分野を中心に業務内容が示されていた。また、教育委員会に「生徒福祉主事」という専任の担当職員を配置し、各学校には生徒福祉指導員を教員の中から兼務させ、制度として実施されていた点で、日本における重要な学校福祉実践といえる。

(2) 「長欠児童生徒援護会」の設立と学校福祉実践の組織化

①「長欠児童生徒援護会」の成立過程

本会は、長欠児に対する全国的な援助活動を行うことを目的に、1959年12月に任意団体として発足し、翌年の6月2日に文部省所管の財団法人として認可された。発足時の本会要覧の「役員氏名」欄には、会長に池田勇人（当時、通産大臣）、副会長に大平正芳（当時、衆議院文教委員長）・宮沢喜一（当時、

様式 C-19

文部政務次官) など、当時の有力政治家の氏名が記されている。

本会の設立には、教育質量研究会代表の松永健哉が中心に関わり、当時の政財界からの支援も受け、実践と研究が進められた。

②「長欠児童生徒援護会」と教育行政施策との関連

本会は、財団法人認可後、1960年9月、長欠対策の実践場として「山谷分室」を開室した。こうした実践は、後に東京都から認められ、「ひなぎく教室」(地元小中学校分校、1963年9月開室)や「城北学園」(1965年11月開学)へと発展していった。

このように本会の実践は、山谷を抱える東京都や台東区からは評価され、自治体の教育行政施策として受け入れられていくが、国家レベルでの教育行政施策への発展は見られなかった。こうした学校福祉実践は、山谷以外にもほぼ同時期に、大阪の愛隣地域や横浜の寿町でも見られ、いずれの地域でも自治体レベルでの教育行政施策への発展は見られたが、国レベルでの発展は見られなかった。

本会は、1962年3月、付属研究会だった学校福祉研究会(以下、本研究会)を全国組織として発足させ、同年、学校福祉に関する全国調査を実施し、福祉教諭の資格や配置に関わる重要な提言を行っている。

③「長欠児童生徒援護会」の学校福祉実践とSSWとの関連

本会の認識として、「府県や市の一部ですでに実施されている福祉教諭制度(名称は前述のとおり区々であるが)は、アメリカの学校社会事業から直接

学んだものが多いようである」として、本会が進める「福祉教諭」が、アメリカのSSWerと何らかのつながりのあることは認識されていた。

(3) SSWer活用事業の課題と展望

①SSWer活用事業の導入過程の分析

<アンケート調査>

本活用事業の実施状況を通して、本活用事業導入の課題と問題点を明らかにすることを目的にアンケート調査を実施した。調査対象は、平成21年度までに国のSSWer活用事業を実施したことのある自治体で、郵送による質問紙調査により行われた(発送総数346通、2010年6月上旬発送、6月下旬～7月に回収)。

<調査結果の概要>

1)実施状況の概要

本調査では、自治体の属性によって、事業形態が異なってくるため、「都道府県」「政令市」「市・区」「町・村」の4つに分類して集計を行った。全体の回答率は、53.8%(n=186/346)で、自治体間の回答率に極端な差は見られなかった。

平成20年度にSSWer活用事業を実施していた自治体は、9割近くあったが(89.8%、n=167)、補助事業への移行にともない、平成21年度も継続して実施した自治体の割合は、6割弱に激減している(58.1%、n=108)。中でも市教委レベルでの減少が顕著である(n=100(94.3%)→n=56(52.8%))。このことは、委託事業から補助事業への移行にともない、県教委よりも市教委で事業予算の確保が難しかったことを示唆している。

また、平成21年度から平成22年度にかけては、町村部での自治体数が減少

しているが（n=25(64.1%)→n=20(51.3%)), それ以外の自治体では、多くの自治体が継続して実施している。

2)SSWer活用事業の財源確保問題

補助事業への移行にともない本事業を廃止した自治体は、全体の30.1%（n=56）にのぼる。これら多くの自治体は、事業廃止の理由として、「当自治体にとって必要だが、予算化できなかつた」（34.8%、n=24）と財源確保の問題を第一に挙げている。しかし、それでも6割を超える自治体が、事業費を工面して何とか事業を継続させていることを考えると、こうした予算確保の過程には、単に財政的な問題だけでなく別のファクターも関与している可能性が指摘できる。

また、本活用事業は、国庫補助率1/3の補助事業であることから、市区町村に至っては都道府県を通さないと補助が受けられない「間接補助事業」の事業形態をとっている。この「間接補助事業」の補助バランスの問題は、市区町村の事業費を都道府県が一部負担することになるため、都道府県が市区町村の主体的な事業参入を阻む可能性を秘めている。

3)事業継続の意思

平成22年度に本活用事業を実施している111の自治体の中で、4割近くの自治体が、「予算化できれば自治体独自の事業として事業化したい」（38.7%、n=43）という意向を示している。このことは、市レベルでの自治体に、より顕著に表れており（49.2%、n=29）、今後「国や都道府県の予算が付かなくても実施する方向で検討したい」と考えている市区町村は4割近くに上る（38.8%、n=27）。

<まとめと今後の課題>

SSWer活用事業の導入をめぐっては、本活用事業を継続するための財源をいかに確保するかが、多くの自治体にとっての大きな課題であった。本調査の結果からは、想定していたよりも多くの自治体が、単独事業として事業化していきたい意向を持っていることがわかつた。今後は、こうした事業化にもなう具体的な動きを調査することによって、こうした教育行政施策の事業化のプロセスを明らかにしていく必要がある。

②SSWer実施機関としての教育委員会の役割と課題

SSWer活用事業の継続に影響を及ぼす要因として、教育委員会と事業運営担当者（指導主事）からの要因を取り上げ、3つの自治体（G県、G県T市、G県A市）のSSWer活用事業の展開事例を通して、本活用事業の今後のあり方について検討した。事業関連資料の提供および事業担当者（指導主事）と当該自治体のSSWerからの聞き取り調査によって、以下の結果が得られた。

1)本事業における教育委員会の役割

- ①国と市町村のパイプ役（県）、②実践レベル、サービスの平準化（県）、③SSWer雇用条件、④広域課題の提供（県）
- ⑤SSWerのバックアップ（県・市町村）、⑥市町村教委のバックアップ（県）、⑦学校のバックアップ（市町村）

2)事業継続に影響を及ぼす要因

- ①情報伝達のバイアス、②担当者の意欲、③業務量、④担当者の異動、⑤担当者の職務上の意識、⑥財政問題、⑦「補助事業」の誤解・理解不足

様式 C - 19

3)SSWer活用事業の継続・発展に関わる要因

①予算獲得のプロセス、②事業関連アクターのモチベーション、③事業関連機関との合意形成、④事業関係者の適正配置・確保、⑤事業理念の継承、

4)SSWer活用事業の存続・定着に向けて

①リーダーシップ、②システム、③政治力、④マスコミ、⑤パッション（情熱）、⑥民意

5)都道府県教委と市町村教委の役割分担について

自治体によっては都道府県からの委託を受け、SSWerを派遣している場合もあり、都道府県と市町村の本事業への取り組む姿勢や意欲に温度差のあるところも見受けられる。また、課題の多くは教育委員会のイニシアティブを必要としており、教育委員会の組織や指導主事の思いや意向に左右されるものばかりである。マクロ的な視点とマクロレベルでの対応が必要である。

6)教育委員会として「できること（可能性）」と「できないこと（限界性）」

多くの指導主事が2年から3年で異動する教育委員会人事を考えると、国の事業を実施するにあたっては、教育委員会の事業担当者の思いや意向が、その後の事業展開に大きく関わってくる。特に調査研究期間が短く、事業そのものの成果や評価が十分示せない事業については、担当の指導主事や所管部局が、事業評価をどのように実施したかによって継続性の可否が変わってくる。

③SSWerの支援体制の構築にむけて

1)SSWerの職場環境の整備

SSWerが学校現場において専門性を発揮して稼働するためには、SSWerの声に耳を傾け、協働していける関係性を教師や関係機関との間で形成していくことが重要である。そのためにはSSWerの専門性を関係者にしっかり伝えるための努力や工夫が求められる。

2)スーパーヴィジョン(SV)体制の整備

SSWerに持ち込まれるケースは、学校においても手に負えない難しいケースが多いため、SSWerの見立てや決断を支える機能やSSWerの活動そのものを支持する機能が不可欠である。また、SSWerの育成過程におけるソーシャルワークの「価値や倫理」の学びの場としても、SSWerがスーパーヴィジョンを受けられる体制を作ることが必要である。

3)専門性の向上

スクールカウンセラー活用事業の例から考えると、委託事業から補助事業への移行に伴い、今後、国によるSSWerの研修事業はなくなる可能性が高い。今後、SSWerの専門性を向上させていくためには、各自治体ごとに研修システムを確立していくことが求められる。各自治体が各種団体の実施する研修事業にSSWerを派遣したり、自治体独自に企画したりして実施していくことが必要である。

4)SSWerの労働条件の整備

SSWerによっては、規定の勤務時間を超えたところで稼働し、精神的にも肉体的にもギリギリのところまで職務を遂行しているワーカーもいる。また、時給単価や各種手当の問題など、今後、

教育委員会が中心となって検討しなくてはならない課題は山積している。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計4件)

- ① 大崎広行、日本における学校福祉行政施策の展開に関する歴史的研究、総合科学研究、査読有、8号、2012、11-26、
- ② 大崎広行、長期欠席(不登校)への対応と学力問題～教育現場における「欠席」の意味～、人と教育(目白大学教育研究所報)、査読無、5号、2011、6-9、
- ③ 大崎広行、日本における学校ソーシャルワークの起源と今日的課題、発達科学研究(宮城学院女子大学発達科学研究会紀要)、査読有、9号、2009、53-62、
- ④ 大崎広行、スクールソーシャルワーカー活用事業の課題と展望、日本臨床心理士会雑誌、査読無、第17巻1号、2008、

[学会発表] (計9件)

- ① 大崎広行、A市におけるSSW活用事業の課題と展望(1)～教育行財政の視点からの分析～、日本学校ソーシャルワーク学会、2011/11/20、西南学院大学、
- ② 大崎広行、戦後の「長期欠席」認識と「欠席」観の今日的意義、日本社会福祉学会、2011/10/9、淑徳大学、
- ③ 大崎広行、日本における学校福祉行政施策の展開に関する歴史的研究(2)～京都市教育委員会「生徒福祉課」の設立と学校福祉実践との関連をめぐって～、2011/10/2、教育史学会、京都大学、
- ④ 大崎広行、日本における学校福祉行政施策の展開に関する歴史的研究(1)～「長欠児童生徒援護会」の設立と学校福祉実践の組織化をめぐって～、201

0/10/10、教育史学会、早稲田大学、

- ⑤ 大崎広行、日本における学校福祉行政施策の展開に関する研究(1)～スクールソーシャルワーカー活用事業の導入過程～、2010/10、日本教育行政学会、筑波大学、
- ⑥ 大崎広行、スクールソーシャルワーカー活用事業の財源確保問題とスクールソーシャルワーカー活用の工夫(課題研究)、日本学校ソーシャルワーク学会、2010/7/11、大阪府立大学、
- ⑦ 大崎広行、スクールソーシャルワーカー活用事業の課題と展望～教育委員会との関わりを中心に～、日本社会福祉学科、2009/10/11、法政大学、
- ⑧ 大崎広行、スクールソーシャルワーカーの支援体制(課題研究)、日本学校ソーシャルワーク学会、2009/7/5、東京学芸大学、
- ⑨ 大崎広行、スクールソーシャルワーカー活用事業の課題と展望(シンポジウム)、東京臨床心理士会研修会、2008/6、東洋大学、

[図書] (計3件)

- ① 大崎広行、他、ミネルヴァ書房、よくわかるスクールソーシャルワーク、2012、40-43、
- ② 大崎広行、他、中央法規、スクールソーシャルワーカー養成テキスト、2008、26-39、
- ③ 大崎広行、他、文部科学省、スクールソーシャルワーカー実践活動事例集、2008、30-33、

6. 研究組織

(1) 研究代表者

大崎 広行 (OSAKI HIROYUKI)
目白大学・人間福祉学科・教授
研究者番号：10291858