学校ソーシャルワークがめざす学校づくり

鈴　木　庸　裕

問題の所在

学校ソーシャルワークが「学校支援」の機能として徐々に教育現場から受け入れられはじめている。それはとくに長期欠席やネグレクトといった「要保護」状況にある子どもやその家庭への対応において顕著である。そして，支援チームづくりやアセスメント，ケースマネジメントの進め方などが，学校の校内組織体制や関係機関との連携に影響を与えている。さらに，教職員と地域の保健・福祉等の職員との連携や関係調整が可視化できるようになるなど，学校の持つ福祉的ニーズへの対応に有効性が認められてきている[(1)]。その背景には，2008年以降の文部科学省「スクールソーシャルワーカー活用事業」（以下，「活用事業」と略す）をエポックとして，スクールソーシャルワーカーの配置が全国的な規模で量的に拡大した点が大きい。

しかし，学校関係者から見てこの「活用事業」が，学校経営における生徒指導（たとえば「子どもの問題行動への予防的で積極的な生徒指導」）の補完的役割，あるいは「特別支援教育の総合的推進」を補強・代替する「子どもや家庭への支援の手法」と理解されていることも少なくない。

「学校病理」といわれる当面する教育課題に対し，スクールソーシャルワーカーによる補完や補強という介入的局面は不可欠である。ところが，学校や教師たちのとらえる「子どもの問題行動」への解決・軽減が優先され，生徒指導とソーシャルワークが予定調和的な関係となり[(2)]，今日的な問題解決の成果主義につながる危険性も感じられる。

そこで本稿では，こうした点を批判的に検討していく上で，学校ソーシャルワーク自身がどのような学校論を持ち，学校の機能というものをいかにとらえていけばよいのかを考えていきたい。なお本稿では，学校論をアクティブにとらえるために一部，学校づくり論として表現していく。

1　学校ソーシャルワークにおける学校とは

(1)　生徒指導と学校ソーシャルワークの関係から

日本の公教育制度にスクールソーシャルワーカーを導入するという点で，2010年11月に刊行された『生徒指導提要』（文部科学省初等中等教育局ホームページなどでの公表は9月）は，その新たな段階を示し得る。『生徒指導提要』はそれまでの文部省（当時）『生徒指導の手引き』を30年ぶりに改訂したものでいくつかの特徴がある[(3)]。その1つに，スクールソーシャルワーカー（社会福祉士など）を学校・教育機関の支援人材と明示し，学校や教師の「連携者」に位置づけ，『生徒指導提要』第5章「教育相談」の第4節に「スクールソーシャルワーカーとの連携」という項目が表記された。これは今後，スクールソーシャルワーカーの役割が教育現場に位置づく根拠となる。

しかし，『生徒指導提要』の読み手は基本的に教師であり，学校経営で活用できる（機能する）ソーシャルワークの存在を教師自身が理解したりその技法を習得する点に終始しかねない。それでは，学校ソーシャルワークがゼロトレランス型の生徒指導を後押しする立場になりかねない（鈴木庸裕 2008）。スクールソーシャルワーカーが，問題解決における家族や子ども本人の「自己責任論」の考え方や福祉国家と刑罰国家の問題にみられるような「自分で身近な社会の自己責任の原則により緊密な社会管理」（ロイック・ヴァカン 2008）を担ったり，「迷惑なものへの取り締まり」や「学

校浄化作用」へ介入するといった事態はソーシャルワークの本意ではない[4]。その根拠には，学校ソーシャルワーク固有の子ども理解として，国際ソーシャルワーク連盟の定義や子どもの権利条約の「子どもの最善の利益」という下支えがある。このことによって，おのずと学校ソーシャルワークは教育管理における生徒指導の実態に変革を求めるという学校改革の指向をもつ。

(2)　支援人材の専門性と学校論

1990年代以降の教育施策やその関連事業を時系列でみると，「活用事業」は，不登校・引きこもりや非行問題などに対応する2002年の「サポートチーム等地域支援システムづくり推進事業」や2003年の「スクーリングサポートネットワーク整備事業」，2004年の「問題行動に対する地域における行動連携推進事業」，および2007年の「問題を抱える子ども等の自立支援事業」の後継事業に位置する。

現在，「活用事業」は「学校，家庭及び地域住民等の相互の連携協力」という改正教育基本法の第13条を踏まえ，「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」の1メニューとなっている[5]。こうした諸事業との連続性に着目すると，「活用事業」はもともと「学校のスリム化」（1994年）や「開かれた学校づくり」（1996年）から展開してきた「学校・家庭・地域の連携」をめぐる諸施策と重なり合う。

とくに「活用事業」と結びつきが強い2004年の「問題行動に対する地域における行動連携推進事業」では，「連携調整役（コーディネーター）」「校区内ネットワーク」「市町村ネットワーク」「サポートチーム」が示された。しかし，「地域ぐるみ」や「既存の人材活用」の組織原理であるがゆえに，それを担う人材やその力量・資格には触れておらず，この事業で予想される機関の専門職の列記にとどまることによって，「連携・関係調整」の担い手やその責任の範囲などは不明瞭であった。2008年の「活用事業」開始当初，多くの自治体で生じた「混乱」[6]は，承前事業の総括がなされないまま，問題解決における「有用性」や「人材活用」の部分が引き継がれた点にある。承前の事業で成し得たことやそうでなかったことの検証とその明示化は乏しかったといえる。

ただ，これらの事業を踏まえた実績の1つとして，「スクール（学校）ソーシャルワーク」「連携・関係調整」に着目した自治体の中には，臨床心理士や退職教員，元警察官，主任児童委員，教育相談員などとは別に，社会福祉の人材（社会福祉士等）の導入・採用を積極的に試み，今日の学校ソーシャルワーク実践の礎を築いてきた地域もあった。

そもそもこの「活用事業」は，スクールソーシャルワーカー導入による支援方法の調査研究として，効果的な点（配置や支援方法，関係機関との連携，学校内チーム体制づくり，スーパーヴァイザーの援助方法など）を明らかにしていく趣旨ではじまった。ゆえに，数年を経ようとしている今日，人的物的環境整備の推進方策から，実務者の専門性追求に重点を移すことになる[7]。その場合に学校の機能をいかにとらえて接合してくのかが問われてくる。

(3)　学校ソーシャルワークへの要求と必要

「活用事業」はその2年目，2009年度より国庫補助事業へと財政上のスキームを転換した。その点では，事業の継続性に道が開かれたといえる。しかし，国や自治体の教育・子育て支援関連予算の「再分配競争」は今なお続いている。本来，事業とは，一定の目的と計画に基づいて経営される社会的な仕事であり，ある期間内の費用対効果が問われる。

日本学校ソーシャルワーク学会の全国自治体調査（日本学校ソーシャルワーク学会・2011年）によれば，スクールソーシャルワーカーの配置において，文部科学省の「活用事業」から地域教育行政上の業務へ転換をはかる自治体も数多くある。人件費等の財政拠出を市町村単独（独自事業）で踏み切るところやスクールソーシャルワーカー（社会福祉士）を自治体（教育委員会）の正規職

員（資格専門職）として採用するところも生まれてきている[8]。すでに「事業」の範疇を超え，地方自治体や教育委員会の一員となり「なくてはならない人材」として業務基盤をつくりあげているスクールソーシャルワーカーも全国には数多い。

こうした営みには，学校ソーシャルワークの配置を意識化し，要求に高め，その要求の一致を教育関係者と福祉関係者などがともに認め合い，共通した必要として組織的に提示していくプロセスが欠かせない。今後，ソーシャルワーカーと保護者や子どもとの要求の一致においても同様の営みが大切になる[9]。

「学校は情報の宝庫である」という比喩表現がある。スクールソーシャルワーカーが学校に入ることによって，未整理や断片的であったとしても子どもや家庭，地域の情報にあふれていることに気づく。また，この情報には個々人の生活要求とともに個々人が立脚する地域課題をも潜在化させていることが少なくない。学校が取り扱える要求に焦点を当てるだけでなく，その要求を家庭や地域のあり様の改変へと結びつけ「必要」へと転換させていくことが大切になる。当事者の要求（潜在化しているものを含めて）に対して，学校や教職員の応答性を高めるためには，当事者を地域生活者としてとらえる必要がある。

その際，学校ソーシャルワークは，子どもをとりまく問題行動の中で，学校だからこそ活用できる固有な機能を意図的に発見あるいは開発する。そのためには地域生活者としての要求を必要へと転換する確信が保持できるように，学校の中でソーシャルワーク業務がその必要を自己決定できるという保障が求められる。

(4)　学校の機能を通じた福祉的サービスの向上

スクールソーシャルワーカーの職務は学校や教育領域に呼応するだけではない。そこには，社会福祉職が学校の機能や教育組織体制といった「場」を介して，子どもや家庭への保健福祉的サービスの向上を図ったり，地域の構成員としての学校を子どもや地域住民のウエルビーイングに資する組織・機関として活用するという側面もある。

たとえば，児童相談所や家庭児童相談室から家庭訪問や家庭との連携がとれないときに学校へ見守りや緊急の対処が依頼されることもある。こうした機関の業務や福祉的サービス自体を継続維持し発展させるために，学校内部の組織的活動や指導技術を結びつけることは，スクールソーシャルワーカーの配置時点から想定されたことである。

学校や教師を介したソーシャルワーク（学校や教師とともに進めるソーシャルワーク），あるいは教育領域を媒介した地域福祉や児童福祉，障害者福祉，地域保健は，「実践の事実」として歴史的に数多く存在する。戦前，教師がその一部を担ってきた方面委員活動（全国方面委員連盟・1938）や敗戦直後の困窮家庭，長期欠席，非行・青少年問題，不就学，不就労，そして今日に至る学校と児童相談所や家庭児童相談室，警察，健全育成組織，児童福祉施設，保健センターなどとのつながりもその一例である。

「活用事業」がはじまり，スクールソーシャルワーカーの業務が児童相談所や家庭児童相談室，民生児童委員などの業務との類似性によって，かえって連携協同面で不都合や混乱が生じたという例もある。これは別の言い方をすると，従前から学校を介したソーシャルワークの存在があったことを端的にしめす事柄でもある。守秘義務のあり方や個人情報保護の扱いの違いが問題解決の妨げになるという課題とは別に，要保護児童対策事業などにおいて家庭児童相談員とスクールソーシャルワーカーがあたかも「縄張り争い」の様相を生み出したり，支援対象は一緒であるにも関わらず，別々のアプローチがなされることで学校に混乱が持ち込まれてしまったという経験もある。これは業務に当たる関係者双方の連携・調整の技術や知識にもよるが，やはり学校の機能をめぐる理解に食い違いのあることが少なくない。

(5)　公的空間としての学校

「誰もがソーシャルワーカーを活用できるのか」という問いがある。家庭訪問やさまざまなアウト

リーチ，関係機関との連絡・調整，支援ケース会議の運営など，いずれにおいてもスクールソーシャルワーカーへの相談は教育委員会や学校の担当者からの報告や相談申請からはじまる場合が多い[10]。ゆえに，スクールソーシャルワーカーが関わる対象は限定的にならざるをえない。家庭や地域の福祉的ニーズに対する学校の対応がたとえ無自覚であったにしても選別・選択されることはぬぐい去れない。

公的な機関としての学校空間に，福祉，保健，心理，司法の出先機関や相談窓口があるという姿は，学校ソーシャルワークが理想とする空間かもしれない。この空間にはいくつかの積極的な面がある。1つめは，学習の機会を保障する学校から当該の子どもを切り離さないで見守っていくことができる。2つめにそれと並行して，親のための家族支援や就労支援，生活支援の機会ともなる。3つめに，学校や教室という空間がもつ教育的支援，そして子ども集団のなかで生活する（家庭で生活できる）という「子どもが子どもであること」を保障する場が活かせる。4つめに，組織や個人のネットワークやチームづくりがもつ課題となりがちな「つながる対象の偏り」により，当該機関固有の法理や行為の原理が子どもの発達や生活の全体を切りわけてしまう危険性から解放するという点がある。5つめにはやや次元が異なるが，こうした営みの公的な財政支出が保障されやすい。

子どもや家庭の福祉的ニーズがすべて学校ソーシャルワークの対象とはいえない。学校が介在することのデメリットもある。しかし，学校の福祉的機能を明確にするという意味では，学校の公共性に立脚し，教育や子育ての困難＝私事を学校の持つ公共性によって組み替えていくという学校の機能は欠かせない。先に挙げた学校ソーシャルワークへの要求と必要の部分とも重複するが，子どもや保護者個々の願いや要求が学校の公共性によって社会的養護や保護の対象となる。こうした筋道への着目は，学校ソーシャルワークが学校をいかに理解するのかという点と密接に関わってくると思われる。

以上，学校ソーシャルワークと生徒指導との関わりや子ども・保護者・教師たちそれぞれの要求主体の問題，支援人材の専門性，学校を介したソーシャルワーク，学校の公共性などの点から，学校ソーシャルワークは学校をいかに理解すればいいのかを振り返ってみた。これらを踏まえた帰結は，スクールソーシャルワーカーが教職員との協同作業を子どもや保護者，国民に明示するときの根拠になるだけでなく，スクールソーシャルワーカーが問題解決上の「有効な手立ての提供者」から学校の機能を創造する一員に成り行く視点になると思われる。

2　学校づくりと学校ソーシャルワーク

(1)　学校の機能と社会的統制

近年の学校論は，「脱学校論」や「学校のスリム化論」，「教育や子育ての私事化現象」など，学校批判や学校改革論となって示されている。学校の機能については，市場主義原理による効率主義や成果主義を背景に，今日の「子どもの貧困」や学力競争問題に見られるような自己責任論を強める傾向がある[11]。藤田英典（1993）は，このような多様な学校論が提起される背景について，① いじめや不登校などの教育病理や学校の荒廃現象への対応，② 過激な受験競争，管理主義的な画一的教育の是正，③ 国際化，情報化，高齢社会化などの急激な社会変化への対応，④ 自由や自己実現への希求という4点に整理している。いずれも新自由主義や新保守主義の潮流の中で多様化している。

そこで，本稿では，戦後教育学において今日まで基底となってきた学校論（学校づくり論）を紹介し検討する。

戦後教育学，とりわけ民主教育において学校論をめぐる諸学説の系譜には，大きく2つの系譜がある。その1つが学校をその社会的役割や機能からみたものであり，もう1つは学校を学習や生活の場としてその組織化からみるものである。

まず，社会的役割や機能の面から戦後教育学を代表する勝田守一は，① 社会的統制の機能，

② 職業的訓練の機能，③ 文化価値・教養の内在化の機能をあげている（勝田守一・1972a）。

1つめの社会的統制機能とは，教育を国民教化のための手段としてとらえる考え方がある。戦後日本の教育学研究は「社会の基本的機能の再分肢」（宮原誠一）を理論背景に議論がなされてきた。一般に教化という言葉があるが，これは指導的な立場の者がそうでない者に特定の価値規範を浸透させることと理解されている。学校の機能維持が社会の再生産（公共性，道徳，文化など）や社会防衛（健康や安全など）という観点でもある。

2つめの職業的訓練の機能とは，学校における生活と学習によって将来，社会が営む職業に参加していくこと，仕事に就くための学習機会を保障していくことである。

3つめの文化的価値・教養の内在化の機能とは，人類がつくりあげてきた知識や技術，技能などを次代の担い手となる子どもたちに伝えていくことである。学校は，学習や授業を通じた意図的な教育をおこない，子どもの社会的文化的環境に即して学習内容を計画的組織的に指導することである。

こうした3つの機能の中で，特に1つめの社会的統制について，勝田は学校を歴史的社会的制度として存在するとし，たとえ外在的な要請による社会的役割であったにしても，教育的に価値あるものにつくりかえていくという「創造的な社会的統制論」を提起した。つまり，教育を「制度化された教育」＝学校教育とのみとらえずに，外から学校を統制する政治や権力と教育的価値が追求する学校の力との拮抗において，学校のもつ支配性を教師，保護者，子どもがつくりかえていくことを構想した。これは，学校が社会の様々な荒波にさらされていたとしても，「温室としての学校」という表現が示すように，学校を「方法空間」，「中立的存在」として，教師の教育実践を通じて社会的統制の過程を教育的価値に拓かれたものへとつくりかえる場としてとらえた。

次に，持田栄一は学校組織管理の面から勝田の学校の社会的役割や機能を引き継ぎながら，「教育の仕事の組織化」に着目した学校論を示した。子どもと教師が一緒におこなう教育実践である教授ー学習過程とそれを人的物的運営管理の面で組織し統制する作用である「教育管理＝経営過程」とを統一するものととらえた（持田・1980a）。そして，学校組織運営を中心とした持田の学校論は，個々の学校で実践される教育内容の決定過程に保護者や住民が参加することを明示した。教育管理＝経営過程も教授＝学習過程も，子どもの成長や発達と親や国民の教育要求に根ざしておこなわれるものであり，そのことを基礎にして統一されるものであると論じた。これらの考え方は1950年代から60年代にかけて，学習指導要領の改訂や法的拘束力の強化に対峙するといった歴史的背景にもよるが，保護者や教師，子どもの教育要求を踏まえながら学校の教育課程を編成し，それを実現する学校組織運営のあり方を示していた。

また，持田は，「公教育の社会的性格に照応して要求される教育管理の体制」とは，「学校をくみたてている子ども・教師・父母・国民が形成する集団を土台とし学校を運営するという体制を保障するという点」（持田1966b）を意味し，教育内容の選択や組織のあり方，授業や教育活動の中に国民のための教育の実質を見た。

こうした学校論は，80年代後半から90年代を通して，学校のスリム化や学校の差別・選別機能への対峙をめぐり揺さぶられながらも，国民の教育要求から学校の役割や機能，あるいは任務を規定するものとして，今日に至るまで重要な学校づくりの視点とされてきた。

(2) 子ども・保護者の主体形成

勝田は学校の公共性とは国民的であるという。その中核を示すのは国民の直接的な要求であり，子どもないしその代弁者である保護者や養育者の要求にあるとする。さらに勝田は「子ども・親・教師の共同組織としての学校改革や子どもの教育機能を学校が独占するのではなく定型化しない人間形成過程や諸力をめぐる教育改革をめざすもの」（勝田1972b）という。これが保護者や地域

住民の学校参加と教育内容への自主決定の根拠となる。

国民の生活と要求に結びつき，直接責任を追うことのできるシステムや制度を学校の中に生み出していくことができる。また，子どもや保護者，教師の中に，あるべき社会を更新していく力を見いだし育てることができる。こうした考え方は，「子どもたちが学習という文化の再創造のいとなみのなかで自己を変革する」（勝田1972b）という子ども観に立脚している。

学校ソーシャルワークが学校論について論じる際，教育基本法の教育の機会均等（第四条）を個々人のニーズや生活の現実から着眼する。しかしさらに教育基本法の第一条（教育の目的）である「教育は，人格の完成を目指し，平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない」とする主権者形成や，第10条（家庭教育）でいう保護者の「第一義的責任」と地方教育行政の役割，第13条（学校，家庭及び地域住民等の相互の連携協力）「教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに，相互の連携及び協力への視野も欠かせない」という点にも立ち入って共有していく必要がある。

(3)　社会的統制への批判的検討

教育基本法は，「学校支援」に当たる誰しもが課せられたものであり，子どもや保護者の学校参加と教育内容の自己決定，地域に根ざした学校という3つの視点を大切にする根拠となる。その際，子どもや保護者（当事者）の要求を育てないままに外からの力で変容をもたらすという結果になってはならない。学校ソーシャルワークが「子どもの問題行動の解決」という生徒指導に特化された関心や見方であっては，学校が既存の社会の維持と再生産に関わる機関であるという社会的統制機能に対する批判的な見方を希薄にしてしまう。

学校教育も社会福祉もいずれも時々の社会的要請を受けて，国民への社会的統制作用をもつ。学校は子どもが学ぶことの喜びやわかること・できることの楽しさを享受し，生活知を高め，将来への生き甲斐を育む場である。このような学校教育と社会福祉にまたがってスクールソーシャルワーカーは誰に責任を負うのか。いわば，教師支援か子ども・家庭支援かという二者択一ではなく，これらをいかに統一するのか。上記で示した学校づくりでいう「創造的な社会的統制機能」の発展方法は学校ソーシャルワークも踏襲する必要があろう。

3　義務教育と学校の福祉的機能

(1)　「学校は福祉施設の一種」

ところで，日本の学校論において，学校ソーシャルワーク論から照射すると「学校の福祉的機能」への探求があった。この機能への関心は日本の義務教育制度の成り立ちを1つの背景にしている。

城丸章夫は「義務教育とは何か」について以下のように述べている。

「義務教育の義務ということには，二重の意味がある。子どもを出席させる義務と，子どもが学ぶにたる社会的条件（校舎・設備・教師・学資等）を国家や社会が整える義務とである」。「出席だけの義務なら，これは義務教育ではなく一方的な強制教育というべきなのである」（城丸・1992a）とし，近代学校が発足以降，義務教育の成否は洋の東西を問わず，学校教育のなかで子どもや保護者が十分な社会的保障を受けられているかどうかが重要な事項であったと述べている。今日，こうした十分な社会的保障には，安心で安定した家庭の養育条件や子ども社会の状況，子どもの豊かな人間関係なども含み込まれる。

また，城丸は「日本では労働法の成立が学校法の成立と逆になっているばかりではなくて，学校法が労働法を代位し，子どもを守るべき労働法が子どもを守らず，学校法がこれに肩代わりをしてきたという事実がある。たとえば今日でも，子どもを保護することの必要性は『学校へやる』ことが唯一の口実となっておって，子どもを酷使することが罪悪であるという考え方は社会全体がもっていない」（城丸・1992b）と述べている。欧米と

は異なる近代学校の成立や工場法，学校法の成り立ちがその背景にある。

さらに，学校の福祉的機能について，城丸は「義務教育制度が児童労働の禁止と見合って発展させられてきたという歴史的事実を，ここで，私たちは想起すべきである。そしてそのことは，児童労働を禁止するだけでは，まだ子どもは守りきれていないのであり，さまざまな福祉政策が必要であることと，義務教育制度そのものが，福祉政策の一環として位置づけられていなければならなかった」（城丸・1973a）とし，「義務教育制度を社会福祉の一環としてとらえるということは，学校が福祉施設の一種として，とりわけ，子ども預かり所としての特質をもつものとしてとらえねばならないことを意味する」と論じた（城丸 1973b）。

この「子ども預かり所としての特質」という考え方は，ちょうど敗戦直後から 10 年近く，ピーク時には長期欠席の児童生徒は全国で 60 万人を数え，そのうち小学校の 3 割，中学校の 6 割が家庭の貧困や労働に従事しているための欠席であったという時代状況を反映している。子どもや家庭，学校の環境，あるいはソーシャルサポートの有無など，今日と相違があるにせよ，この「子ども預かり所としての特質」は今日の学校の姿を示している。学校の機能を義務教育の成立に結びつけると，学校が「子どもの社会的養護」の役割を持つことは自明と言える。

(2)　教育と福祉の機能の統一と区別

しかし，上述の城丸の意見について論争もあった。堀尾輝久は学校の任務と関わり教育と福祉の機能の統一と区別について以下のように論じている。

「教育の問題は，その子どもの生存の次元に結びつけてとらえなおすことが必要である。そして生存権保障と教育への権利が結びつけられなければ，教育の権利そのものが実体を欠いた，あるいは現実的な基盤を欠いた空疎なものになる。このことはしかし，学校が福祉的機能をそのまま背負い込むことを必ずしも意味しない」（堀尾・1976）。時々の社会問題を学校で担おうとするときにどうしても引き受けなければならない任務として考えるべきであろうという。つまり，学校とは，子どもに対して直接責任を負うことで，家庭や社会に対して果たしている役割を担っているという考え方を主張した。

こうした論争は，福祉と教育の関係だけでなく，養護と教育，保健と教育の関係においてもなされており，今日の学校ソーシャルワークの課題もその延長線上にあるといえる。

周知の通り，学校の福祉的機能は物的人的環境の整備という軸で考えると教育行政の予算面や人材問題で壁に当たり，長い間，水掛論になってきた。さらに，学校の福祉的機能について深めていくこと自体，学校が子どもの生活環境をそこまでとらえられるかという点で不明確なままであった。学校の福祉的機能をめぐる主たる担い手が教師のみであったために，学校における相談援助技術やソーシャルワークが発展しなかったという理解だけでは済まされない。しかも 1990 年代まで社会福祉領域と学校との相互応答が乏しかったという指摘もたとえ事実であったとしても根拠としては弱い。

したがって，改めて日本の義務教育に内在化してきた福祉的機能の再考として学校ソーシャルワークを検討する機会が望まれる。それは学校教育だけでは成し得なかった学校の福祉的機能の解明であり，なによりも今日的な学校論への指針づくりとなる。

4　学校ソーシャルワークがめざす学校づくり

(1)　子ども・保護者の学校参加

スクールソーシャルワーカーの仕事を子どもや保護者がどう理解し，学校ソーシャルワークの営みに子どもや保護者がどう参加するのか。さらには，子どもや保護者とともにつくる学校ソーシャルワークとはなにか。こうした問いへの回答が，今後求められる学校ソーシャルワークの固有な学校づくり論になると思われる。

ジャーメインは，スクールソーシャルワーカーが子どもと学校をつなぐ立場だけでなく，家庭と学校，地域と学校の境界面と向き合っており，「子ども，保護者および地域が社会的な力を身につけるように手助けし，同時に子どもや保護者，地域のニーズと要望に学校が素早く対応するよう手助けする立場である」（ジャーメイン）という。「社会的な力を身につける」という側面について，学校の機能のうち，創造的な社会的統制と当事者主体の学校づくりをスクールソーシャルワーカーが引き受けることは，ソーシャルワークの機能を子どもや保護者が学び，みずからの人権擁護を我がものにしていくことに相当する。そのためには，たとえばスクールソーシャルワーカーの業務指針として，保護者や養育者が我が子のために主体的に学校参加をおこない，学校や地域に働きかけかけていく能力を習得していくことへの関与が大切になる。「学校と関係機関をつなぐこと」のみならず，「教師と保護者･子どもをつなぐこと」，「保護者と子どもをつなぐこと」が改めて大切になる。

(2)　子どもの成長や発達に責任を負うこと

「生活の貧困を子どもの発達に刻み込ませない」。「貧困によって不利益な学習を繰り返させない」。学校ソーシャルワークはこうした子どもの成長や発達にも責任を負う。そして，学校ソーシャルワークは学校の機能でいう主権者形成や個々人の教養の習得，将来の就労と結びつく必要がある。学校ソーシャルワーク研究において子どもの学習論や発達論について，その実践的集積や分析がまだ丁寧に深められてはいないが，保護者や子どもたちのいわば「学力向上の要求」にも応えていかねばならない[12]。

そのためには，やや羅列的になるが，子どもの学力や学習意欲の向上に関与すること，子ども自身が自己の教育機会を最大限に活かしていくことのできる教育環境をつくりだすこと，子どもの生活に根ざした発達に焦点を当てること，子どもの置かれている諸環境（養育，健康，地域，経済，文化）の要因が個人の成長・発達にいかなる影響を与えているのかを分析することなど，こうした点への着目が欠かせない。

(3)「学校支援」をめぐる中立性と外部性

「学校支援」という用語は，ややもすると教師の実践や学校を取り巻く社会資源との連携やその開発に力点が置かれる。その際，勝田の言う「創造的な社会統制機能」は，今日の社会福祉制度の硬直化（使いにくさ）に対しても援用できる。社会福祉における私事化された要求を，学校の持つ公共性に中で読み拓き転換していくことである。子どもや保護者個々を取り巻く集団（他者）との対話や協働，つまり子ども集団や保護者集団，教師集団との結びつきである。

学校支援とは支援される学校側を客体と見なすのではなく，教育と福祉の協働を学校という公共の場に埋め戻すことである。これはソーシャルワークでいう人権や社会正義を子ども社会（大人社会）に埋め込む（戻す）ことにつながる。学校の内側からソーシャルワークの目的・方法・価値を構想する契機ともなる。

まとめにかえて

以上，学校ソーシャルワークにとって学校をどのように対象理解していくのかを論じてきた。戦後教育における子ども・保護者・教師の学校参加による学校づくり論が学校ソーシャルワークないし学校を媒介としたソーシャルワークの発展に寄与すると考える。

今後，スクールソーシャルワーカーが学校における子どもの諸体験を最大限に有用なものにしていくには，学校経営にも積極的に関わる必要がある。しかしながらその一方で，学校ソーシャルワークは，学校を介さないシステムを持ち，つねに外部性から学校を問い直し介入する役割も担わねばならない。

（2011年5月6日受理）

注

(1) 筆者は以下のような観点でスクールソーシャルワーカーの今日的状況を整理している。スクールソーシャルワーカーとは教師の生徒指導や学級経営の資質な向上を促す「黒子」であり，学校経営に必要な福祉的サービスの活用を促進する役割（「学校の抱え込み」軽減など）や，地方自治体の教育行政と福祉行政が協働するキーパーソン，人権擁護の見張り番であると考える。個々の家庭の養育力や経済力に強く依存する教育政策の体質や，他方で家庭支援や子どもの社会的見守りなどを学校や教師に依存する体質双方に改善を提起する人材であるととらえる。

(2) 予定調和的な関係とは，問題＝解決という直線的な理解を指す。学校教育の生徒指導が用いる不登校，いじめ，暴力行為，非行・不良行為，児童虐待，学力不振，発達障害，中退などの用語を，長期欠席，要保護，行動障害，養育不全，就学困難，立ち直り，社会的自立といった社会福祉の用語表現に置き換えるだけに過ぎないことを指す。

(3) 『生徒指導提要』の特質に，幼・保-小-中-高などの校種間の連携，校外機関に結びつきやすい校内体制の充実とそのすすめ方などがあげられる。『生徒指導の手引き』が児童生徒への望ましい学校での生活習慣や学校適応，健全育成や保護育成に対する学校や教師の役割に重点があったとすると，『生徒指導提要』は，学校が福祉や医療，心理，保健などの専門家・機関への理解と連携が強調されている。

(4) スクールソーシャルワーカーの配置をめぐる危惧や意見に，「スクールソーシャルワーカーが子どもや弱者の代弁者になりえるのか」，「エンパワメント論の立場から子どもの声がしっかり受け止められるのか」という指摘がある。こういった社会福祉研究者からのコメントには，文科省の活用事業の説明にある「児童生徒の問題行動等への対応」という文言に対し，環境の変容への介入の弱さがある。子どもの問題行動の背景に対する着目が先細りしてしまわないかといった指摘が多い。

(5) 「活用事業」は「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」の，放課後子ども教室推進事業や学校支援地域本部事業，地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業と並記されている。スクールカウンセラー等活用事業もその１つである。多くの自治体で近年，地域における教育協議会や学校支援地域本部事業，地域による学校支援緊急対策事業，あるいは教育委員会主催の夏期休業中の学習事業など，地域全体で学校教育を支援するため，中学校区単位に国庫補助事業などを活用して，学校と地域との連携体制の構築を図り，地域住民の積極的な学校支援活動を促進しようとしている。特に地域住民の主体的な学校支援活動を通じて，地域の子どもを地域で育もうという学校支援地域本部設置事業（市町村）は「活用事業」と重なる。スクールソーシャルワーカーの配置が生徒指導への対応という局面でのみ理解されると学校現場から乖離が生じる。

(6) スクールソーシャルワーカーの配置整備は自治体単位で未設置箇所も含め様々な状況であり，人材の資格格差や任用上の資格基準，地域間格差，人材の育成環境の有無などをめぐる問題が課題山積である。

(7) 生徒指導提要の文言から見るとスクール（学校）ソーシャルワークは生徒指導の傘下に入るが，スクール（学校）ソーシャルワーカー養成課程の科目設定では学校経営論や学校組織論の一機能として扱われ，生徒指導とは異なる領域を示している。

(8) たとえば，福島県の本宮市では，2010 年 10 月より，他の市職員採用と一緒に，中途採用枠で，スクールソーシャルワーカーを市職員（教育委員会）として正規採用している。

(9) 「教育領域における社会福祉士等の任用の拡大」を国民が納得できるものにしていく必要がある。

(10) スクールソーシャルワーカーの配置や業務について，「日本型」と称する特質として，地域教育行政のあり方，とりわけ教育委員会の体制や権限がある。諸外国に見られる教育委員の公選制や「業務遂行権」の基盤や」条件とは異なる。

(11) ソーシャルワークの必要性は，家庭環境や親の養育における困難を「私事化・孤立化」しないことにある。しかし，これまでの学校組織においては，ややもするとチームやプロジェクト型の組織体制が対応の個別化ではなく関係者自身の個人責任や孤立化を招きかねない。組織の分化は成果をめぐる効率性の追求に終わる場合もある。現に○○コーディネーターや主幹・主任制度といった校務分掌が近年拡大してきている。したがって，教師が同僚性の中で構築してきた組織風土に様々な支援人材が入ることについて丁寧な関わりが求められる。

(12) 北米などでは，通常の学校機能とは区別して，フルサービスの学校にソーシャルワーカーやサイコロジスト，特別教育教師，作業療法士，言語聴覚士などが配置されている。教育困難の程度によってこうした人材を配置するという地区もある。教師を学習指導者として特化するために，生徒支援業務をスクールソーシャルワーカーが担い，学力向上を下支えするという事例もある。日本では実際的には存在しないと思われるが，イデオロギー的には存在するかもしれない。

引用文献

勝田守一（1972a）「学校の機能と役割」『勝田守一著作集』第 5 巻，国土社，p. 127-146（初出 1960 年）

勝田守一（1972b）「学校論」前掲第 5 巻，p. 33（初出 1952 年）

文部科学省（2010）『生徒指導提要』，教育図書，p. 129

城丸章夫（1992a）「現代日本教育論」『城丸章夫著作集第 1 巻』青木書店，p. 41（初出 1959 年）

城丸章夫（1992b）　前掲，p. 45

城丸章夫（1973c）「学校とは何か」『教育』国土社 1973，p. 7

城丸章夫（1977d）　前掲，p. 8

鈴木庸裕（2010）「学校が抱える課題を知る」『ハンドブック学校ソーシャルワーク演習」ミネルヴァ書房，p. 12-13

鈴木庸裕（2007）「学校ソーシャルワーク研究の現在・過去・未来」日本学校ソーシャルワーク学会編『学校ソーシャルワーク研究』創刊号，p. 10

日本学校ソーシャルワーク学会研究委員会編（2011）『学校ソーシャルワーク研究（報告号）スクールソーシャルワーカー配置に関する全国自治体調査』

日本スクールソーシャルワーカー協会編（2001）『学校におけるソーシャルワークサービス』学苑社

日本全国方面委員連盟（1936 年）『方面事業二〇年史』日本全国方面委員連盟，p. 13

藤田英典（1993）「教育の公共性と共同性」『学校＝規範と文化』森田尚人他編，世織書房，p. 4-p. 5

堀尾輝久（1976）「教育の本質と学校の任務」『日本の教育 1 教育とはなにか』五十嵐顕他編 1976 年，p. 103-104

持田栄一（1980a）『持田栄一著作集第 3 巻学校づくり』明治図書，p. 18

持田栄一（1961）「現代社会における学校と学校経営」『岩波講座現代教育学第 17 巻』岩波書店，p. 40

ロイック・ヴァカン『貧困という監獄』新曜社, 2008, p. 20

参考文献

日本学校ソーシャルワーク学会編（2009）『スクールソーシャルワーカー養成テキスト』中央法規

日本スクールソーシャルワーク協会編（2001）『学校におけるソーシャルワークサービス』学苑社

堀尾輝久他編（1995）『講座学校 1・学校とはなにか』柏書房，p. 36

The School Making Which Aimed at the School Social Work

SUZUKI Nobuhiro

The school social worker becomes indispensable existence for the school and the educational institution in the future.　What is a necessary school theory for that ?

It is requested to participate in the way of being of the function and the role of the school of the future positively.　It thinks how it to be opposite to the function of the school the practice of school social work bears the education of Japan and the revolution of the school training.

In the main discourse, first of all, it looks back on grounds from which the school theory is requested for school social work.　It searches for the school-making at which school social work aims from various theories of the function of the school that has been discussed in pedagogy（educational practice）after the war.

Key Words : school social work, school making, school participation, school reform, social control