

# 教育復興と学校ソーシャルワーク

## ——福島からの報告——

鈴木庸裕

### はじめに

「重たい課題を背負ってしまった。しかし、こんなときだからこそ、大勢の人々と課題 (ISSUES) を分かち合いながらともに歩いていく。いま、こうした行動原理がわたしたちに試されている」。これは震災後の率直な思いである。

1年、2年と時を重ねるごとに、「東日本大震災」の言葉が被災生活者の願いや生活現実と乖離し、経済や消費の論理に飲み込まれていく状況にある。人々の生活感覚からかけ離れた地域再生計画や再生エネルギー論が、災害復興と「生活者」との関係に分断を生み出している。これらはいまや「復興災害」と言われ、復興のプロセスそのものが人々の生活破壊になっている。

まだまだ先行きの見えない震災後の状況をいかに理解し向き合えばよいのか。福島では、居住、労働、教育、子育て、介護、ライフラインなど、生活基盤の再生（復旧）が進まない中でスクールソーシャルワーカー（以下SSWr）が活動している。みずからの故郷や自宅、学校に一度も足を踏み入れることができず、大震災・原発災害は子どもの学習や生活を支える学校や家庭、地域を根底から崩壊させた。ゆえに、多くのSSWrは、家庭や地域の生活基盤の復旧や再生に関わるソーシャルワークに着目せざるを得なかった。生活福祉が子どもたちの生活再建や学校復興を下支えし、子どもの生活や教育を受ける権利保障をめざすとともに、学校福祉はその質や内容を創造していかねばならなかった。学校の再生とソーシャルワークとの関わりが現実的に問われた震災後の教育復興において、未だ学校福祉への道のりについて道半ばである。

本稿では、震災後の福島の子どもの学校生活、家庭、地域社会の諸状況を報告し、緊急派遣スクールソーシャルワーカーの取り組みをふり返り、学校ソーシャルワークの諸課題について報告する。

### 1 避難生活を送る子どもたちは、いま

#### (1) 子どもの学校生活

津波や原子力災害により避難地区となった相双地区（浜通り）の2市9町村では、人口18万人2千人のうち、10万人が県内外の仮設住宅や民間借り上げ住宅、公営住宅での避難生活を余儀なくされている（2012年10月現在）。また、福島県全体を見ると避難者は15万人を越え、そのうち県外への避難は6万人でその数はいまなお増加傾向にある。その避難先は全国47都道府県の1217の市町村におよんでおり、この15万人のうちその6割が原子力災害による強制避難や自主的避難である。原発から65キロ離れた自主的避難（国基準年間1ミリシーベルトを超える）の多い福島市（人口28万人）の数値を見ても、表1の通り7千人弱が近県等に避難したままである。

「3.11」以降に県外へ転出した児童生徒は1万8千人を越え、2012年11月に至っても故郷を離れ県外に転居する家族と戻ってくる家族がめまぐるしく交差する。震災以来、連日、転入生を迎えたり転校生を見送ったり、お別れ会が連日続いた。子どもたちの学習や生活の場、集団生活、友だち、仲間、友情・連帯を育む場であるべき空間世界が変質した。さらに「避難」という言葉でまさに子どもや親一人ひとりの個別の感情や要求、願いが公然と消去された。家族ごと、そして家族内の個人においても、かつての日常といまの「日常」とのズレや差異が「生活格差」となって日々深まっ

表1 福島市の全国避難者情報システムデータ（出所：福島民報2012年4月26日）

単位：人

	福島県	北海道	東北	関東	信越	北陸	東海	近畿	中国	四国	九州	沖縄	計
2月末	43	166	4,052	808	592	79	150	322	59	20	134	37	6,462
3月末	48	157	4,417	879	602	78	149	334	90	27	136	36	6,953
増減	5	△9	365	71	10	△1	△1	12	31	7	2	△1	491

ている<sup>(1)</sup>。

学校生活では屋外活動・行事やプールが制限され、2012年4月7日からようやく多くの自治体がそれまでの「屋外活動1日3時間以内」を解除した。線量の高い地域では、登下校時間や体育の時間、学校行事全体あわせて1日2時間以内という制限を設けた自治体もある。その間、校庭の表土除去や花壇の撤去、芝生の張り替え、校庭の木の伐採、校舎の洗浄などが地域ぐるみで行われた。しかし学校などの公共施設にしても、道路や一般の家屋にしても、除染後の高線量残土を貯蔵する場所は未定のみである。どこにも持ち出せず、すべて敷地内に穴を掘り埋め込んだ、いわば「ホットスポット」を校庭の隅や家の庭の隅といった日常生活の場に抱えたままである。目下のところ、子どもたちにとっては健康調査とホールボディカウンター検査に追われ、積算線量計（ガラスバッジ）を首からぶら下げて日々の生活を送る子どもたちの姿が痛々しい。内部被曝調査のために、隣県の専門施設にバスを数台連ねて出向いていく姿は学校の行事のごとくになっている。

学校の様子を見ると、いったん前籍校に戻ったものの、メンバーの人数がそろわず集団競技の部活動ができないため転出校に再度戻ってくる子どもたちもいる。総じて、住環境と激変した生活環境ゆえに夢が絶たれている子どもが多い。数ヶ月から半年近くの学習空白がいまになり影響を及ぼしはじめている。また、急遽県外に転居し、転校先の学校に馴染めなかったり、いじめに遭い、全く学校に通えないままに前籍校へ戻るケースも少なからずある。学校閉鎖、

子どもの学習空白、数度に及ぶ避難転居、学習意欲や集中力の低下、情緒的な不安定や荒れ、1年以上に及ぶ運動量の少なさの影響が出はじめている。仮設住宅での学習空間のなさなども含め、進学したい地域の高校閉鎖など、こうした学校や学業どころではない生活破壊と子どもの分断は、まさに教育復興の遅れによる。さらに大人のもめ事を吸収する子どもたちの姿が顕著といえる。「心のケアではなく生活環境の改善に力を貸して欲しい。心のケアは生活基盤や経済的人的に整っている人の話だ」。教職員の悲痛な声が多い。線量の低い地域や県外への「保養」、屋内での「遊び場の確保」、そして学習支援など、自治体やNPO、民間団体の取り組みも旺盛ではあるが、まったく追いつかない。

## (2) 学校の存続と子どもの声

学校が地域からなくなることはそこに住む若年層の減少や学校の統廃合問題、そして自治体の統合を自明とする。乳幼児から小中学生の減少が顕著な自治体の児童生徒数を見ると次頁の表2のようになる。

学校教育の再生を地域の再生に結びつけたいという願いは住民の誰しもが疑わない。表に示された町村では学年別に見ると2012年度4月の新入生がゼロという小学校も少なくない。今後この数値の変動は自治体の存続や復興意欲の衰退と結びつきかねない。いずれの避難地区の学校でもその多くが1割にも満たない帰還者ないし通学者の現状である。

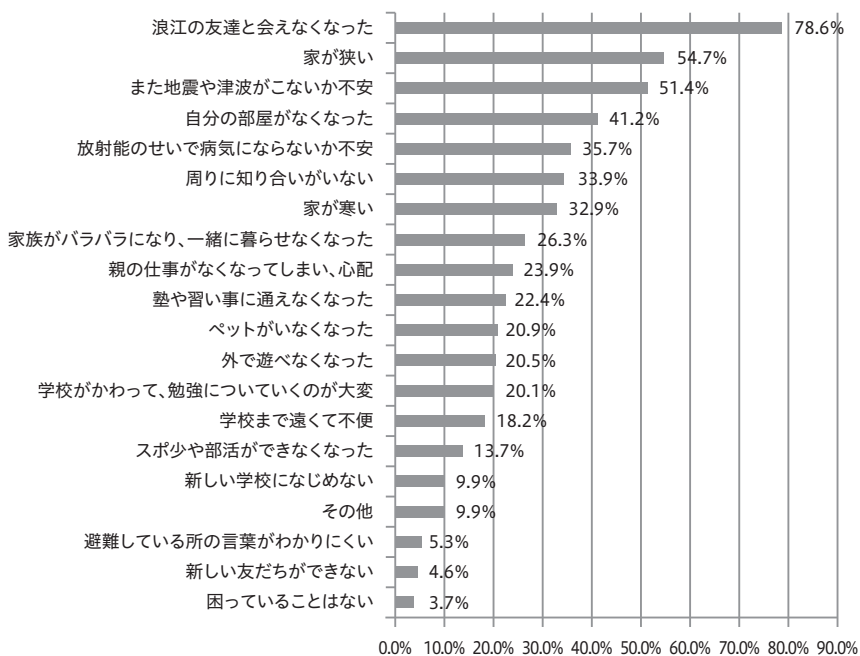
ところで、ある自治体がおこなった調査を紹介したい。3.11以降、1つの自治体がすべて離散

表2 避難地区の在籍者・入学者数（出所：福島民報 2012 年 4 月 7 日）

市町村	小学生		中学生	
	22 年度当初	24 年度当初	22 年度当初	24 年度当初
田 村（都路）	151	135（14）	77	62（23）
南相馬	4,028	1,912（292）	1,985	1,189（396）
川 俣（山木屋）	70	55（6）	29	26（13）
広 野	※ 280	67（6）	※ 212	22（1）
檜 葉	428	63（10）	251	38（18）
富 岡	927	33（0）	549	39（13）
川 内	※ 112	16（3）	※ 57	14（5）
大 熊	—	267（29）	—	158（44）
浪 江	1,162	27（2）	611	49（7）
飯 舘	348	220（24）	183	111（36）

※は平成 24 年度の在籍見込み数。かっこ内は新入学の人数。双葉町と葛尾村は学校を設置していない。

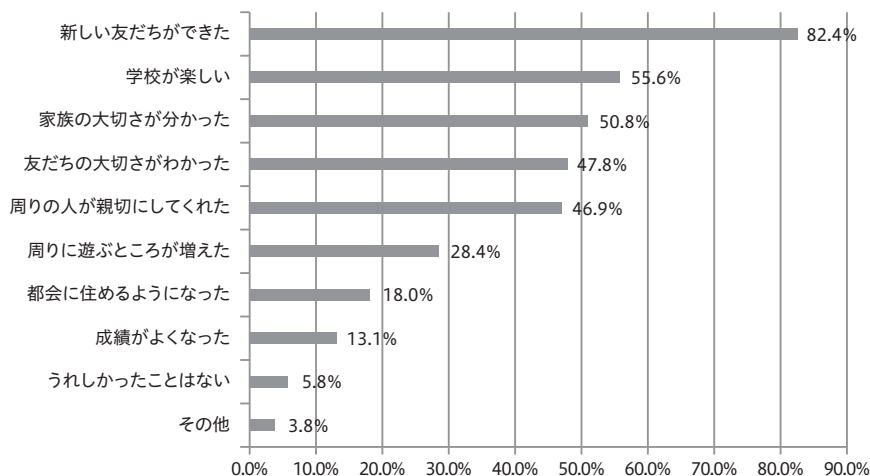
表3 浪江町役場・子ども向けアンケート結果 1



した浪江町の例である。この町は役場機能などまるごと他の自治体に機能移転している。町内に元々あった小学校 6 校、中学校 3 校に震災前の在籍数はおよそ 1700 名であった。しかし、今

は小学校も中学校も 1 つに統合し在籍数はそれぞれ 40 名程度である。その浪江町がおこなった子ども向けのアンケート（70% 近くの児童生徒からの回答率、2012 年 1 月）の結果がある<sup>(2)</sup>。

表4 浪江町役場・子ども向けアンケート結果2



今の生活状況の中で「今の生活で困っていること(複数回答)」(表3)で、「友だちに会えなくなったこと」が78.6%、「家が狭い」54.7%、「また地震や津波がこないかが不安」51.4%、「自分の部屋がなくなった」41.2%の順になっている。そのほかに少ない回答ではあるが、「家に置いてきた荷物が持って来られない」、「きょうだい喧嘩がふえた」、「親の仲が悪くなった」、「自然が無くなった」、「移った土地の言葉が分からない」などがある。

一方、「今の生活でうれしかったこと(複数回答)」表4では「新しい友だちができた」82.4%、「学校が楽しい」55.6%、「家族の大切さが分かった」50.8%、「友だちの大切さが分かった」47.8%、「周囲の人が親切にしてくれた」46.9%とならぶ。「浪江にいたら経験できなかったことができた」という意見もある。

### (3) 避難所生活から仮設住宅へ

子育てや養育を成り立たせる社会的環境の崩壊状況において、子どもに焦点を当てることや個別の心のケアも大切であるが、子どもを支えている家族の生活基盤そのものが具体的な支援対象とされねばならなかった。「生活のケア」である。当初(2011年の夏過ぎまで)、家も仕事も無くなり、

仮設住宅にも移れない人々が大勢いた。震災直後、学級の7割の子どもの親が無職の状況におかれた学級担任の声は悲痛であった。その後、仮設住宅に入ると、生活費等は全部自分で持たなければならない。この狭い住宅では個別性が高くなり、家族だけの力による復旧や回復をめざさなければならない。それまで同居していなかった家族が突然一緒に生活をすることもある。子どもたちは学用品がないだけでなく、自分の居場所も確保できないでいた。

きょうだいがどこの学校園に通うかで、家族がバラバラになった。父親が仕事探しで県外に行き、母子だけの家庭が増え、家族分離はいっこうに収まらない。父親が地元に残る「母子避難」も同様である。その間、過酷な「家族会議」が続いた。こうした家族全体を見ながら幼い子どもが悩み、親の言葉を先に読み取って行動してしまう。マスコミ報道に見られる子どもの「笑顔」は、まさに親を気遣う表情でしかない。子どもの負担を軽減するために家族全体への支援が欠かせない。こうした点が子どもの生活や学習の意欲に影響をあたえている。しかし、学校や行政は「家族問題には不可侵」といった姿勢を崩さない。家庭丸ごとの支援、特に子どもの生活環境である家族全体へのケアに寄り添うことがSSWrの大切な役割となっ

た。こんな大人の環境の中に子どもがおり、家庭の様々な「資力」の有無が顕著になった。

福島県では、父母を失った震災孤児が21名、どちらかを亡くした震災遺児は139名におよぶ。ただ、震災孤児21名のうち13名が、震災前からひとり親の家庭の子どもであった。そもそも震災前から生活困難を抱えていた家庭の状況が浮き彫りになった。前述したように震災によって大きく変わったというよりも、さらにこの震災によって厳しさが深まったという連続性に着目しなければならなかった<sup>(3)</sup>。詳しくは後述するが、現在、生活補償費が賠償され、月額10万円が家族員一人一人に振り込まれる。それを当て込んでの同居が子どもに与える影響も多く、他方、大金を手にした子どもの生活の荒れが非行や犯罪に巻き込まれやすい状況になっていることも看過できなくなってきた。

仮設住宅は、東北の冬を想定した寒冷地を無視した建物であり、東北の生活復旧にはそぐわない。農家や漁村の家はとても大きく、3世代同居も多い。周囲には田畑があり、そこで暮らす環境であった人が、2DKの建物に押し込められる。この仮設住宅群は地区の中心地から何十キロも離れ、買い物にも行けない場合が少なくない。故郷を離れた子どもたちがそこから転校した学校にバラバラと通う。複数の自治体からの避難者で仮設住宅が構成され、仮設住宅に入る前にいた避難所の時に通っていた学校に通学する。もともと同じ学校出身であってもスクールバスで通う学校が異なる。これらのことが今後、借り上げ住宅の補助延長期間問題などでまた大きく変動することが目前に迫っている。

## 2 生活の安全と暮らし

### (1) 除染と賠償

除染という言葉がもはや単なる日常用語となった。自治体財政の4割にもおよぶ。除染実験から1年以上がたち、ようやく本格的な個別家屋への作業がはじまったが、除染の結果には疑問があり、作業箇所は数パーセントにも届いていない。

強制避難地区は、警戒区域、避難準備区域（その後、帰還困難区域、帰還制限区域など）と呼ばれ、福島県の4分の1の土地・地域がチェルノブイリでいう「放射線管理区域」になる。高線量によって帰宅困難地域には、2年経っても水道などのインフラが補修できていない地域も多く、学校や公共機関のみを「除染」しても、住民にとっては安心して生活できる場とはなりえていない。安全のまゝに身体の保護が最優先すべきである<sup>(4)</sup>。

次に賠償問題についてである。2011年夏頃から、義援金配分、弔意金、各種団体からの寄付や支援金、そして強制避難者への賠償（借り払い）、失業保険などの各種給付、そして今後、帰還困難地区の個人所有の物件土地の買い上げ（国有地化）への、金銭による過失責任の解消が図られている。とくに、災害を「過去」のものにしていく「示談」がつき進んでいる。その1例として、自主的避難への東京電力の賠償について見てみる。

自主的避難をおこなった場合、① 自主的避難によって生じた生活費の増加費用、② 自主避難により、正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的苦痛、③ 避難および帰宅に要した移動費用として18歳以下のものと妊産婦が40万、それ以外ものが8万。他方、「自主的避難等対象区域」内に滞在を続けた場合、① 放射線被ばくへの恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により、正常な日常生活の維持・継続が相当程度阻害されたために生じた精神的苦痛、② 放射線被ばくへの恐怖や不安、これに伴う行動の自由の制限等により生活費が増加した分があれば、その増加費用として、18歳以下と妊産婦のみ20万の加算となる。この自主的避難とは「避難等対象区域」（23市町村）の周辺地域の住民による、政府による避難等の指示等に基づかずにおこなった避難をさす（「自主的避難等に係る賠償金ご請求のご案内」東京電力株式会社より）。なお、ここで示される賠償額は、およそ一般の交通事故による賠償額によって算出されたものである。

この時点で、① 避難地区（強制避難）や避難

準備地区（原発立地地域や年間の制限線量を超える地区）の住民と②上記23市町村の地域と、③そこに該当しない地域（36市町村）が福島県内に存在することになる。①の地区では月々家族構成員個々に10万および一時金があり、これまで生活保護家庭であったところに家族数の補償が毎月降りることになり、生活が一変する。その一方、震災・津波で同様に避難して来た家族にとっては、弔意金や見舞金（義援金配分）のみが2011年から2012年にかけて数度あっただけ（家屋の半壊ではまったく補償がない場合もある）である。一時的であれこうした収入の異なる家族が1つの仮設住宅でともに生活している。

各家庭間のみならず、①、②、③の地区間の分断が意図されている。「マクロな社会問題の原因を、個人のエゴイズムへと還元することで、システムの問題を隠蔽」<sup>(5)</sup>する局面が顕在化する。政府が指定した警戒区域からの強制避難だけが継続され、津波や地震による家屋倒壊、強制以外の避難は、すべて「自主的避難」となる。いつまで「避難者」という言葉が使われるのか。これは地区指定の解除＝賠償請求の権利消滅と関係する。

## (2) 権利としての避難—「避難者」をめぐる補償と生活問題

では、こうした避難者の救済や生活支援はどうなっているのか。福島復興再生特別措置法（2012年3月30日）によれば、第一条に「この法律は、原子力災害により深刻かつ多大な被害を受けた福島の復興及び再生が、その置かれた特殊な諸事情とこれまで原子力政策を推進してきたことに伴う国の社会的な責任を踏まえて行われるべきものである」という。

その基本理念として、第2条に「原子力災害からの福島の復興及び再生は、原子力災害により多数の住民が避難を余儀なくされたこと、復旧に長期間を要すること、放射性物質による汚染のおそれらに起因して住民の健康上の不安が生じていること、これらに伴い安心して暮らし、子どもを生み、育てることができる環境を実現するとともに、社

会経済を再生する必要があることその他の福島が直面する緊要な課題について、女性、子ども、障害者等を含めた多様な住民の意見を尊重しつつ解決することにより、地域経済の活性化を促進し、福島の地域社会の絆の維持及び再生を図ることを旨として、行われなければならない」とする。「住民一人一人が災害を乗り越えて豊かな人生を送ることができるようにすること」「地方公共団体の自主性及び自立性の尊重」「福島の地域のコミュニティの維持」を軸としている。しかし、その保障については、水俣チツソの公害訴訟と同様の、これまでの環境法制（自己責任論）の枠を越えない。

「原子力災害により多数の住民が避難を余儀なくされたこと」。これは「国内避難民」に匹敵する。ヴァリター・ケーリンらが国連人権委員会に提出した「国内強制移動に関する指導原則」<sup>(6)</sup>によれば、「強制移動からの人々の保護に関連する権利および保障ならびに強制移動が継続する間ならびに帰還または再定住および再統合の過程における人々の保護および援助に関連する権利および保障を特定する」とし、「子ども（特に保護者のいない未成年者）、妊娠中の母親、幼い児童を持つ母親、女性世帯主、障がいのある者および高齢者等一部の国内避難民は、自らの状態が必要とする保護および援助ならびに自らの特別の必要を考慮した待遇を受ける権利を有する」。「強制移動を実施しようとする当局は、最大限実行可能な限り、強制移動の対象者に対して適切な施設が設けられること、強制移動が安全、栄養、保健および衛生について満足すべき条件で行われることならびに同一家族の構成員が離散しないことを確保する」。しかし、強制移動の際に、その理由や手続きについて、保障や移転に関する十分な情報提供や、強制移動の対象者の自由なかつ情報を与えられた上での同意はまったく怠った状況であった。ただ当時の指示は「西に逃げろ」だけであった。

### (3) 「原発事故子ども・被災者支援法」の基本方針

原子力災害が子どもに及ぼす影響は、「避難する権利」からの阻害であり、ADRの課題である。その際、「原発事故子ども・被災者支援法」が議員立法により2012年6月21日に成立した。まだ市民生活においてその具体的な反映にはおよんでいないが、これからの子ども支援の基軸になろう。ここでは、「支援対象地域で適用される」として以下の点を明示している。

1. 医療を充実させること。
2. 子どもの勉強について（補習や屋外での運動）。
3. 食べものの安全性（学校給食の検査）。
4. 放射線量低減の取り組み支援。
5. 被災地の子どものリフレッシュキャンプ。
6. 家族と離れて暮らす子どもの支援。
7. 避難する際の移動、移動先の住宅確保、子どもの学習、仕事、避難手続の支援（支援対象地域外に避難した人が元の地域に戻る際の移動、住宅確保、仕事、帰還手続の支援）。

これらの実現において、移動先の地方公共団体による役務の提供を円滑に受けるために、「移動先の各地方公共団体の基本的責務として、被災者に最も身近な地方公共団体として等しく被災者に対する施策を実施し、また、被災者の孤立感を解消する重要な役割を有している旨を明記すること」、「住民票の移動の区別なく、移動先の地域の住民として、等しく行政サービスの提供を受けられるようにすること」、「都道府県及び各市町村に、被災者の相談、支援対策を一本化したワンストップ窓口を設置すること」、「移動先の地域での被災者の公共交通機関の交通費の無償化等の支援を行うこと」、「被災者と移動先の地域住民や被災者同士の交流会等を定期的に開催することができる場の確保をはかること」などをあげている。そして、家族が離れて暮らさなければならぬ子どもへの支援として、「支援対象地域から親が子どもに会いに来る、または、子どもが親に会いに行く際の

交通費の助成（高速道路の無償化等）を行うこと」、「支援対象地域に残った親に対する移動先の地域での優先的な雇用のあっせん等により、家族の再統合・維持を促進する施策を行うこと」、「家族と離れ、母子もしくは父子で避難している被災者に対し、子育て支援サービス（一時預かり保育事業、子育て短期支援事業など）」があげられている。こういったことが地域におけるソーシャルワークの役割へ明確に付加されていくと、SSWrの役割とも結びつき、この観点や法的仕組みを学校福祉と結びつける手立てが重要になってくる。

### (4) 「仮の町」構想の浮上と生活

今後の地域生活に大きな影響を与えることがある。南相馬市（3.11以前の人口7万人、現在約半数になっている）など、1つの自治体が「帰還困難」「居住制限」「避難指示解除準備」の3区域に再編されることとなった。この市では居住制限区域、避難指示解除準備区域には約4,000世帯があり、住民以外にも原則自由な出入りが可能になった。その一方で、夜間は宿泊が認められず無人状態となるため、社会資本の復旧、除染とならび防犯対策が大きな課題になっている。警戒区域を解除した田村市、川内村なども、隣接する町村が年間積算線量が50ミリシーベルトを超え避難指示は原則5年間解除されず、立ち入りが制限される帰還困難区域である。

解除と言っても地域の商店がいまだ2割程度の開店であり、震災から1年間、インフラ、復旧工事などは、ストップしていた。1,700名いた医者が半減し医療機関は空いていない。解除はしたものの除染の目処の立たない自治体も少なくない。「自宅の周囲の掃除に戻る」でしかない。コミュニティが見通せない和生活再建には向かってはいかない。前述の国内難民が示すように、安心安全が感じられないところで、「町で生きる権利」が根こそぎされている状況にある。

地域の教育的機能や福祉的機能を考えるときに、地域が回復プログラムを失っている状況にある。歴史が途絶えること、歴史をつなぐ権利が喪

失した。先の賠償問題に関わっているという、「歴史を継承すること」への補償とはいかなるものかが問われる。

### 3 震災後のSSWrのふり返りから

#### (1) 震災対応SSWrの経緯

福島では2011年4月末に「緊急スクールカウンセラー等派遣事業」の準備が立ち上がった。福島県では2008年の配置事業以来、国庫補助事業になってからは、SSWrは本宮市の正規職員として1名、非常勤1名、自治体単費事業（会津坂下町、大玉村、南会津町に各1名ずつ）の合計5名であった。そこに14名の緊急派遣SSWrが活動をはじめた。

当初、導入時の趣旨は「東日本大震災により被災した児童生徒等の心のケア、教職員・保護者等への助言・援助、学校教育活動の復旧支援、福祉機関等関係機関・団体との連携調整等様々な課題に対応するため、スクールカウンセラー等の派遣を行う事業を委託する」ものであった。事業内容には、「スクールカウンセラーの緊急派遣：東日本大震災により被災した児童生徒等の心のケア、教職員・保護者等への助言・援助等を行うため、スクールカウンセラーとして臨床心理士等を教育委員会等に緊急派遣する。スクールカウンセラーに準ずる者の緊急派遣：県又は指定都市において、地域や学校の実情を踏まえて、スクールカウンセラーに準ずる者として認めた者を教育委員会等に緊急派遣する」とし、県・政令指定都市等に補助率10/10（委託費）とした。ただ、この「緊急派遣」は被災県へのSCの緊急派遣からはじまり、「心のケア」、「子どもの学習支援・遊び支援」、「特別支援教育」などが軸となり、その年の第3次補正以降（2012年12月）では、委託先が教育委員会だけではなく、都道府県の臨床心理士会や社会福祉士会、NPO、大学などにも振り向けられた。

福島県教育委員会では「スクールカウンセラー等」の「等」をすぐさまスクールソーシャルワーカーと読み替え、東日本大震災後の福島県内の学

校支援をめぐる課題として、福島県社会福祉士会の協力を得た人材発掘や採用実務を経て7月に実務を開始した。新規に2011年度は13名、2012年度は19名、（2013年度は24名予定）を増員し、市町村教委配置、教育事務所配置を採っている。2011年度は震災により失職した社会福祉士や精神保健福祉士などが全体の3分の1にあたり、地域包括支援センターや福祉施設などの前職員の協力を得ることができた。2012年度からは「公募制」にし、県外からの応募採用にも対応した。

2011年度は当初より、スーパーヴァーザーの設置、地区連絡会、研修会の設置を明確にし、県内7地区（事務所単位）を3ブロックに分け、3つのSSW地区連絡会を勤務時間中に1-2ヶ月ごとに開催し、各教委の指導主事も参加する事例検討、情報交換、ケース連携などを積み重ねた。3つの地区連絡会ではチーフSSWrが会議の招集、運営、報告（県教委への報告書作成など）をおこなった。皆が広い県土を片道100kmを越えて参集する組織になっている。

また、2011年度の福島県SSWrの研修活動については以下の通りであった。2012年度もほぼ同様の頻度と内容であった。

SSW緊急派遣事業第1回推進連絡会議、同第2回推進会議。SSWrによる自主研修会として①「学校組織と教師の仕事」②「アセスメントシートの活用方法」、③「文科省によるSSW事業とSSWr・SC・教師の連携シンポジウム」、④「少年非行と家庭裁判所調査官の仕事について」、⑤「特別支援教育と発達障害児への対応」、⑥「合宿研修－記録について」、⑦「東日本大震災と子どもの人権」、⑧「要保護児童対策協議会とSSWrの役割」。そして、前述した地区連絡会（事例検討会）が3地区でそれぞれ月1回から2ヶ月1回程度の頻度で開催された。その他、県社会福祉士会主催の権利擁護セミナー「未成年後見について」や県内の諸団体による障害者相談支援専門員研修、虐待問題研究会講演会、本学会主催のシンポジウム、および、教育事務所単位の教育相談担当者会議への出席であった。



スーパーヴァイザー（大学教員）は、各種研修会の計画と実施、全体会やSSW連絡会でのグループSVや個別SVとして年間24回の面談体制（謝金・交通費有）、および連絡用携帯電話（県からの貸与）を持つ。そのほか、『事例報告集』や『スクールソーシャルワーカー・ハンドブック』の刊行、県教委へ報告書や提案・要請書を作成したり、当局との協議を頻繁におこなってきた。

## (2) 緊急派遣への着目

震災直後からのNPO法人福島スクールソーシャルワーカー協会の会員による情報収集やリサーチを元に、2011年6月の時点で以下の点を挙げた。

「福島県は、地震や津波による震災被害に加えて放射線物質による汚染被害（原子力災害）より、県民の「安定」した生活をとりもどす上で複合的な課題を抱え、今なお、多くの子どもが区域外や県外への転出入を余儀なくされている。そのような中で、5つの課題がある。

第1に、学校では居所が安定しない子どもや保護者へのきめ細かい支援を維持するために、個々のニーズを学校だけで抱え込まないようにしていく必要がある。

第2に、家庭の生活環境や保護者の生活の安定をめざす福祉的対応（社会福祉制度の活用や地域の保健福祉、生活福祉行政への橋渡し）への必要性が、震災後日増しに増加している。

第3に、被災や社会混乱の中、被災地と受け入れ地双方の自治体間の連携やサービスの引き継ぎも困難な状況にある。家族の生活基盤自体（無就労・家族離散など）の修復が長期化する中で、保護者からの生活相談が「生活のケア」として、学校や担任に持ち込まれることも多くなる。

第4に、教職員が、めまぐるしく変化する学校や学級の環境において、授業づくりや学級経営、学校経営の面で多忙を極め疲弊しており、教職員もまた被災者である場合も少なくない。

そして第5に、今後、学校現場には、被災直後の混乱が少なからず軽減したあと、現実の居住地

選択や家庭生活の安定をめぐるニーズへの対応という大きな課題が学区・地区（避難地区の指定や解除）ごとに浮上してくる」。

こうした5つの点の中で、第1の点では、居住地の変更など学校の転校が3-5校、中には7校という子どももいた。その経緯にあって、東京や埼玉など県外での一時的な避難時期を含んでいる。学校の転出入による子どもの生活変化が学習機会や学習意欲に大きな影響を与え、家族分離を伴う移転先での生活ゆえに、特に母親や祖父母に子育て環境づくりがしわ寄せとなり、同時に、こうした苦難が「私事化」され、相談にいたらないケースが多く見られた。

第2の家族の生活福祉問題を考える基盤は、避難地区の解除や被災自治体のビジョン、賠償問題をめぐりめまぐるしく変化する政策提言やその進捗と密接に結びついていた。被災者感情としても、皆が苦しい生活をしている中でわがままは言えないという自粛感情が背景にあった。

第3の課題の中で、諸情報の引き継ぎの問題は、学籍の異動のみならず、子どもの個別支援に必要な情報や支援スタイルの継承であった。個人情報保護を名目とした様々な弊害が生活環境の個別化や孤立化を促進する。子どもの学校生活の変調という事象を通じて、家族が抱える問題が可視化、表出化する。あるいは保健福祉担当にはいった情報が教育現場には反映されない現実も大きな壁となった。

第4の学級経営や学習の連続性の保障という点では、通常の教員人事異動とは異なり、3.11を一緒に過ごした教師と子どもたちがその年の8月に別れることとなった。

第5について、「帰還困難地区」（放射線量が大きく5年以上帰還ができない地区）を持つ自治体が明確になる時期（2012年3月以降）になると、役場機能や小中学校という拠点全体がどこに移転するのか、いくつかの自治体に「リトル〇〇」といういわば「仮の町」構想があがりだした。総じて、大人社会の論理で物事が動き、「子どもの声」が反映される余地はなかったといえる。

### (3) 震災対応 SSWr の役割

特に災害対応のSSWr活動のメルクマールは、従来のSSWrの活用事業を原則としつつも、以下の特徴があった。

- ① 教職員やSCと協働して(支援チームづくりのコーディネート)、大災害後の教育課題のみならず、それ以前の課題が埋もれないように、あくまでも予防的対応を意識する活動。
  - ② 地域の幼・保-小-中-高の連携を視野においた支援のコーディネート活動。
  - ③ 該当地区の健全育成や子育て支援、保健福祉、要保護児童対策等の会議・支援チームへの参加。
  - ④ 社会福祉的ニーズとして、生活保護や未成年後見、親族里親、様々な補償・賠償問題などに関する知識、児童相談所や家庭裁判所との調整のあり方などについて。
  - ⑤ 保護者の就労・失業保障問題。
  - ⑥ 若者・高校生などの就労への支援活動。
  - ⑦ 第2次避難(ホテル・旅館)、仮設住宅や借り上げ住宅への巡回訪問や「仮設住宅生活支援相談員」、災害支援関係のセンター職員との連携。
  - ⑧ 子どもの放課後・休日支援への対応。
  - ⑨ 被災保護者同士の仲間づくりや地元住民との交流支援。
  - ⑩ 保護者(養育者)の地域資源活用の円滑化やモニタリング。
  - ⑪ 課題の記録や報告書の作成と行政等への提案。
  - ⑫ 県外や域外の避難家族への支援および被災者支援者との連携
  - ⑬ 教育事務所や域内をまたぐケースへの対応
- これらは2011年9月時点で、SSWrからの聞き取りをもとに整理した事柄である。

こうした観点を少し補足すると、学校におけるソーシャルワークという点では、一般的な業務を超える部分も含まれる。上記の②は転入学時の引き継ぎという点では自明のことであるが、こ

では1つの重たい課題がある。それは元の学校にどれだけ子どもが戻るのか。そのことによって被災町村の存亡が関わってくる。また、④では、社会福祉的なニーズとして、生活保護、未成年後見や児童相談所や家庭裁判所での親族里親問題、あるいは原発災害による様々な補償・賠償の問題などが表出し始めている。震災孤児の財産を誰が守るのか。東電の賠償は、未成年後見の範疇がきわめて複雑かつ広範になる危険性があった。まさに、支援者に専門性がないと子どもは守れない。さらに⑦⑧⑨のように、新しい地域に移り住み、その地域住民との交友や避難者同士の交流も大切になる。しかし被災者はまだまだ何も語っていない。子どもたちはさらにその状態が続いた。⑫や⑬の本格化は秋過ぎからであった。

### 4 震災がきっかけとなった事例

2012年度にはいって、SSWrによるケースとの「出会い」やその後の対応について、特徴的なものを適切に内容をデフォルメして列記する。

#### (1) 避難者・子ども支援の取り組み—住民参加と地域資源の再生

A町では震災により転入してきた子どもの保護者を対象に2011年夏過ぎから毎月茶話会を開催してきた。茶話会は、避難してきた方同士が話のできる場を提供すること、また地元の人々とも知り合いになり、町での生活が少しでも楽しいものになるようにという目的でおこなってきた。参加者ははじめ4~8名程度だったが、参加者間で自由に会話できるようになってきている。託児を毎回用意することで、保護者も気兼ねなく話せる様子となった。B市では教育委員会から「茶話会」の通知を出してもらい、その集まりに児童相談所の「心のケア事業担当者」の参加を得て、子どもの病院や生活に必要な情報を交換することができた。参加者からは、「普通の生活をさせてやりたい」「仮設住宅ではなく借り上げにいるからか、情報交換の場がない」との意見があった。その中で自主的避難者の支援として、県内では自主避難者の

受け皿にもなっており、生活の基盤が変わったことで、不便さや孤独感を感じている家庭が少なくないことから、社会福祉協議会や地域のNPOや民間団体とつながりながら、避難してきた人たちをつなぎ、コミュニティを構築できるよう支援している。

被災児童生徒の支援については、特徴として、① 見相に一時保護になっていた児童のケースについて、転校時に避難元のSSWrが関わっていたため、学校からの希望でSSWへ連絡、② 小学男児（4人兄弟の長男）ネグレクトのケースについて、状況が変化した時への対応方法づくりと母がつながっている民間団体との連携、③ アスペルガーの中学男児について、学校と障がい児支援担当者、児童デイサービス、SSWrで、それぞれの状況と支援の方向性を確認するためのケース会議を行った。保護者から直接連絡のあったケースにおいては、震災により父親と離れて生活するようになったが、もう一度家族そろって新しい土地で生活するために、どのような手続き・段階を踏めばいいか、という相談であった。子どもの転校・就学に関して避難元のC市教育委員会に確認し、転出予定先の幼稚園・小学校の情報等を調べ、情報提供した。

今後の支援について、さらに避難元の市町村や社会資源等と連携を取る準備をし、被災者支援に携わっている各団体や個人とつながりを持つべく様々な組織と連絡を取り合っている。近隣地区単位で被災支援者が一同に情報交換等できる場やNPO法人等にアプローチしている。

## (2) 他地区のSSWr間の協働

中学生女子。両親は本児が生まれる前から別居しており、母親の祖父母宅（D町仮設住宅）で生活。祖父母、母親、本児、妹の5人家族。今回の震災で祖父母、本児、妹が異なる自治体に避難し、母親はE市に一人で避難して仕事に従事。昨年避難した際、姉はD市で進学する予定だった高校に行くが、そこでいじめにあい不登校となった。また「地下にもぐりたい」「放射能のないところ

に行きたい」とも話していた。本児は小学6年でF町の小学校にいる時には特に問題なく通学していた。

姉の不登校を期に2012年になって母親のいるE市に転居した。姉は高校を辞め通信制の高校に変更したことで、いじめは受けなくなったが、外出することをこばみ、自宅からほとんど出ていない生活となっていた。本児は中学に進学するが、すぐにすれ違いざまに「放射能」「死ね」といわれるようになり、母親は学校に相談すると、その後はその生徒からのいじめはなくなった。しかし部活女子からの言葉のいじめが続き、自傷行為が見られた。この時にはいじめを学校に言うことでいじめがエスカレートすることを恐れ、学校には相談しなかった。その後本児は眠れない日が続いたため、祖母が心配して心療内科に通院させるが、服薬して眠り込む孫の姿をみて薬に頼ってはいけないと思い、祖母が薬をその時に処分した。

1学期は通学するのが半々、部活も半分は行っていた状態。2学期が始まる2日前に再度自傷行為があり、母親は学校担任に相談すると、「様子を見ましょう」と言われた。どうにかならないかとして祖母がD市教育委員会に電話をかけてきたため、教育委員会指導主事と担当SSWrが訪問への許可を得てE市を尋ねて、経過を調査した。教育委員会指導主事が、たまたまE市の学校に知り合いがいたため連絡ができたが、E市出身とはいえ他校の生徒でもあり、どのように介入していいかわからず、広域での連携の難しさにぶつかっている。

避難して来た自治体にとって、近隣の学校や教委に心配をかけまい、他の自治体に迷惑をかけているという気持ちで萎縮する傾向があった。これは全町避難の学校すべてに言える。その際、起こりやすいことは、子どもの家庭の問題の拡張には目を閉ざすという自己防衛であった。また、SSWrの業務としても足繁く通うこと（アウトリーチ）は、出張や交通費、職務専念義務との関係で壁もある。こうしたSSWr活動を下支えする手続きやルールの構築が欠かせない。自治体、教育委

員会、教育事務所の圏域を越えたケースへの対応を模索している。

### (3) 県外派遣教員との連携

震災により固有な取り組みの中に、「県外派遣教員」制度があった。避難児童生徒の多い他県との協定において、2012年度は19名の派遣教員が動いた。前述したように、同じ県内でも困難がある広域連携において、県外に派遣された教師の勤務状況は過酷であった。給与は福島県から拠出されるが指導管理権限は派遣先の県や市町村、学校長にある。震災直後、数百名の児童生徒が在籍したG県のH市では各学校で前年の1割を超える転入があった。教室や教材教具、教員の加配、転入手続きなどがなされ、避難者への対応というよりも「もともこの地域の子どもとして」という対応で奔走した。しかし、被災状況が分からず、どのように声をかけたり対応すれば良いか分からない教師たちにとって「福島の先生」はその相談をしたり替わりに対応してもらうなど、保護者を含め大切な役割を担った。同郷の先生がいることは極めて重たい意味を子どもたちに提供することができた。早速、近隣の小中学校を回り、子どもとの面談や避難保護者の集会を運営することや関係する地域の諸団体とのつながりづくりに奔走した派遣教師も多い。こうした派遣教師たちを福島県からいかにバックアップしていくのか、各県に数名という派遣状況のために派遣教員相互の情報交換や交流会議の設定、そして震災対応固有のスキルアップをいかに支えていくのかという課題があった。

2012年4月に向けて、中学校3年生が高校選択を地元か避難先のどちらにするかなどをめぐる情報や「帰還」をめぐる心配事などへの対応について、福島県内のSSWrがいかに連携していくのかという問題を、教育行政や管理運営等とのレベルも含めて対応する取り組みを2012年夏頃からはじめた。こうしたシステムは制度的にも実践的にも従来皆無であり不慣れなことであり、相当な「壁」を乗り越える必要があった。県教委の了解

を取り付け、SVが他県教育委員会―事務所―市町村教委―諸学校のつながりを考慮して訪問し、SSWrの所在や役割を伝えていく。教育行政の弱点や盲点をつく震災後対応の典型的な事例である。SSWrの個別支援といったパーソナルワークのレベルにまで行き渡る広域連携の大切さが問われた。こうした取り組みを通じて、近県のSSWr事業の未実施県や未導入自治体に出向いたことで、2013年度からの導入予定に結びついた例も、1つの展開と考える。

### まとめにかえて

#### (1) 学校福祉と生活福祉のつながりの問い直し

まだ未整理の部分も山積であるが、以上を踏まえいくつかの課題の般化と提案をおこないたい。まず1つめは、学校福祉のとらえ方である。学校教育と社会福祉をつなぐことに学校ソーシャルワーク研究の今日的課題が挙げられるが、これは教育と福祉との双方の課題を共通して貫くものの発見とその際の課題を明らかにしていくことでもある。大震災という生活破壊、地域破壊を被った直下で、子どもの学校生活を下支えする生活福祉とその質や内容を問い出す学校福祉について般化すべき事柄があったのではないか。学校ソーシャルワークと学校福祉は同義ではない。その問いの顕在化である。SSWrが生活福祉と学校福祉の差異をいかに理解するか。「つなぐ」のは学校と関係機関という次元のみならず、震災禍をくぐる中でおこなった「学校の福祉的機能」と諸機関・分野の福祉業務とのつながりである。これは今後の日本におけるSSWrのありようを左右すると思われる。

#### (2) 地域生活者の主体形成とSSWrの力量形成

保健福祉関係者・災害対策機関との連結として、  
① 自治体の要保護児童対策地域協議会や障害者自立支援協議会等の実施現状の確認と出席、  
② 各地域の支援事業所に勤務する社会福祉士や精神保健福祉士などとの連携、  
③ 被災者支援事業関係者（仮設住宅・借り上げ住宅、学習支援・

遊び支援、学童保育等)とのつながりがSSWr 個人に求められる。その際、SSWrの主体性や専門性を考える上で、震災後の生活再建において何もかもがSSWrの窓口を持ち込まれることをいかにセーブしていくのが課題となる。福島の学校教育の課題は、今後30年近くの教育復興と重なる。SSWrにとって最も基盤となるのは「地域生活者としての子ども」の復権と学習主体の形成に向かう。単なる日常の回復では済まされない。生活を元にもどすことだけでなく「環境の市民的創造」という面にも視野を向け、既存の福祉制度の活用ではなく、新規施策等へのアクションの組み立てが問われてくる。

これは住民自治との関係で見えていかねばならない。「与えられた環境」に適応・順応することが励行されやすい学校や教育行政に足場を持ちながらも、支援する側の力量やビジョン、ネットワーク力によって被支援者を苦しめかねない。SSWrにとって、家庭の生活基盤の立て直しへの支援と子ども支援との連関の具体化や自己責任一家族の資力に依存する社会体質へのカウンターが大切になる。

### (3) 広域連携と学校ソーシャルワーク

改めて述べるが、雇用自治体を越えてSSWrが業務をおこなうことや異なる自治体のSSWr同士が、子どもとその子どもにつながる家族や生活、学校、友達など、相互に全体把握し関与する組織論、ないし支援チーム論等の方法技術を検証する必要がある。同一自治体のエリアごとのチーム化は急務と言える。学校、健康、福祉、通院、看護、介護、雇用就労、住居、経済、生活用品など、家族の構成員一人一人のニーズが多様なときに、子どもの幸せや学校転入と家庭の集約(離散)が震災後、選択肢となった。学齢期まで親の都合(転勤や家族の異動)で転入することが一般的な中で、突然の就学地変更が家族の生活環境を一変させる。そのときの家族へのサポートという視点から捉え直してみると、既存の教育行政システムに枠付けられたSSWr個人やSSWr組織のあり方は児

童虐待・DV問題においても課題となる(県外などとの広域連携のあり方)。そして人々のニーズに応答する情報管理や人的物的サポート体制を整える「環境づくり」も道半ばである。前述したSSW 地区連絡会や県教委全体会は事例検討などの学習・研修機能をもつが、市町村教委や事務所管内を越えた話題の集約場所の機能を活かして、広域連携の基盤整備とその可視化の場となるよう発展させる必要がある。

### (4) 全県のSSWrが1つのチームに

福島県では現在避難する市町村機能がもとに帰還することや他町村に分散することを、いくつかの自治体が表明しはじめている。今後、自治体を越えて、SSWrがケースワークの上でつながるという機能が欠かせなくなる。そのときに「わたしたちSSWrは全県で1つのチームになる」という観点がその下支えとなろう。ただ、今の人員数ではどうも困難である。しかも、個々のケース情報が校外や域外に出ることには、教育現場は慎重であることから、「この人であれば安心して相談できる。ケースを託せる。」という個人の存在のみならず、SSWr全体が信頼を勝ち得る必要がさらに高まる。いま、その途上にある。

### 注

- (1) 鈴木庸裕「災害復興と学校福祉の展開(1)」福島大学総合教育研究センター紀要11号、2011年年参照。
- (2) 浪江町役場刊行「復興に関する子ども向けアンケート集計結果」2012年3月27日。
- (3) 鈴木庸裕「震災からこれまで」『子どもの虐待とネグレクト』第14巻1号、日本子ども虐待防止学会、2012年。
- (4) 福島原発事故独立検証委員会『福島原発事故独立検証委員会・調査・検証報告書』一般社団法人日本再建イニシアティブ、2012年
- (5) 遠藤薫編『大震災後の社会学』講談社、2012年、p.37
- (6) 幕田桂他訳成蹊大学アジア太平洋研究センター編『アジア太平洋研究』35号、2010年p.167-p.231所収。

### 参考文献

武内敏英著『大熊町学校再生への挑戦』かもがわ出版、

2012年。

鈴木庸裕編著『「ふくしま」の子どもたちとともに歩む  
スタールソーシャルワーカー』ミネルヴァ書房, 2012年。  
なくそう子どもの貧困ネットワーク編『大震災と子どもの  
貧困白書』かもがわ書店, 2012年。

東京電力福島原子力発電所事故調査委員会『国会事故調報  
告書』徳間書店 2012年。

(2013年4月17日受理)