

千葉県の高等学校における スクールソーシャルワーカー導入の経過について

重 歩 美

千葉大学・教育学部

Introduction of School Social Worker for high-school in Chiba

SHIGE Ayumi

Faculty of Education, Chiba University, Japan

日本は国レベルでのスクールソーシャルワーカーの配置を2008年度に開始した。文部科学省は2017年9月28日に「第5回児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議幹事会」を開き、2019年度までにスクールソーシャルワーカーを全ての中学校区（約1万人）に配置することが目標とされた。そこで筆者がスクールソーシャルワーカーとして勤務する千葉県のスクールソーシャルワーカーに注目すると、2017年11月現在16人といわれ、児童生徒1万人当たりの数は0.3人と47都道府県のうち最下位を記録している。本論では、全国的には少ないものの2009年度に比べ約3倍の16名になった千葉県のスクールソーシャルワーカー導入の経過をもとに、千葉県の高等学校におけるスクールソーシャルワーカーの導入の経過について報告する。

キーワード：高等学校（High-school） スクールソーシャルワーカー（School Social Worker）

1. はじめに

筆者は千葉県立高等学校においてスクールソーシャルワーカーとして勤務して7年目になる。日本はスクールソーシャルワーカーの配置を2008年度に国レベルで開始し、筆者はその3年後、2011年に千葉県の県立高校へスクールソーシャルワーカーとして配置された。当初、千葉県では未だ国公立高校におけるスクールソーシャルワーカーの前例が明らかにされていなかったため、勤務はどうあるべきか、県内のロールモデルがない中の開始であった。それから7年が経ち、図1にみられるように全国のスクールソーシャルワーカーの人数は増加したといわれているが、すでに配置されていたスクールカウンセラーの人数に比べると明らかに少ない。

また、文部科学省は2017年9月28日に「第5回児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議幹事会」を開き、「平成30年度児童虐待防止対策関連予算要求について」において、スクールソーシャルワーカーおよびスクールカウンセラーの増員を目標にしていることが発表された。発表によると、平成31年度までに、スクールソーシャルワーカーを全ての中学校区（約1万人）に配置することが目標とされ、「ニッポン一億総活躍プランひとり親家庭・多子世帯等自立応援プロジェクト」と名付けられている。2015年には2,247名と発表されたスクールソーシャルワーカーを約4倍の1万人配置するのだから、相当の期待がかけられていることがわかる。

ここで千葉県におけるスクールソーシャルワーカーの配置に注目したい。公表されているデータによると2017年11月現在、16人といわれている。この16人という数値

だが、2016年10月6日に発表された毎日新聞による全国アンケート調査のデータによると、児童生徒1万人当たりの数が0.3人と47都道府県のうち最下位を記録している。なお、記事によると児童生徒1万人当たりの数が最も多いのは高知県で9.4人であった。ただし、2010年に発表された村上ら（2010）による「平成21（2009）年度全国におけるSSW活用事業状況」によると、千葉県のスクールソーシャルワーカーは5名であったと報告されている。よって、本論では2009年度に比べ約3倍の16名になった千葉県のスクールソーシャルワーカー導入の経過をもとに、千葉県の高等学校におけるスクールソーシャルワーカーの導入の経過について報告する。

2. スクールソーシャルワークのはじまりとスクールソーシャルワーカーの拡がり

(1) スクールソーシャルワークのはじまり

先行研究にあたり、スクールソーシャルワーカーが全国レベルで広まっていなかった頃にスクールソーシャルワークの実践報告（山下2005）、西日本を中心に普及し始めたスクールソーシャルワークについての研究（山野・峯本2007）が発表されていた。この2つの表題にみられるように、2010年以前はスクールソーシャル「ワーカー」ではなく、仕事内容としての「ワーク」として注目されていたことがわかる。NPO法人日本スクールソーシャルワーク協会（2005）によると、日本においては、「1986年に埼玉県所沢市において、学校制度の中でスクールソーシャルワークを標榜する活動が開始されたこと」が最初の取り組みとされているという。それから10年以上の歳月を経て、「2000年を境に赤穂市や香川県、千葉大学教育学部附属小学校においてスクールソーシャ

連絡先著者：重 歩美

ルワークが導入」されたといわれている。

(2) スクールソーシャルワーク元年

文部科学省(2008)では12月に「スクールソーシャルワーカー実践活動事例集」が出され、「SSW活用事業」が始まった2008年度が「スクールソーシャルワーク元年」といえるとのことだ。とはいえ、この事業自体すでにスクールソーシャルワークを開始していた一部の自治体(群馬県、大阪府、香川県、熊本県など)の取組を参考にしていたこと、既出の「NPO法人日本スクールソーシャルワーク協会」による報告より、「スクールソーシャルワーク元年」以前より日本でもスクールソーシャルワーカーの活躍が見られたといえよう。

児童生徒の問題行動等の背景には、心の問題、環境の問題がある。特に、学校だけでは解決が困難なケースも多く、積極的に関係機関等と連携した対応が求められている。こうした課題があることから、群馬県、大阪府、香川県、熊本県などの一部の自治体においては1980年代からスクールソーシャルワーカーを活用した取り組みが行われ、2008年から文部科学省の新たな調査研究事業として「スクールソーシャルワーカー活用事業」が開始された。このような経緯を以て児童生徒に対する教育相談に家庭環境の問題への対応も視野に入れ充実させるために、スクールソーシャルワーカーは全国の約350地域に配置されはじめたという(木村・伊藤2011)。

(3) スクールソーシャルワーカーの拡がり

スクールソーシャルワーカーの拡がりとは2011年3月11日の東日本大震災が大きなきっかけといえよう。この大震災をもとに家や両親を失った子どもへのケアを行う存在としてスクールソーシャルワーカーが注目を集めた。その活動をもとに「ふくしま」でのスクールソーシャルワーカーの仕事についての研究(鈴木2012)が始まり、「ワーカー」としてのスクールソーシャルワーカーが徐々に全国へ普及し研究されるようになった。特に東日本大震災の際は、震災が原因で保護者と離れてしまった子どもたちの生活環境のケアを中心に動くことのできるスクールソーシャルワーカーの存在が注目され、2012年には山野らによりいわゆるマニュアル本ともいえるべきミネルヴァ書房の「よくわかる」シリーズから、『よくわかるスクールソーシャルワーク』が刊行された。

3. スクールソーシャルワーカーのさらなる拡がり

(1) スクールソーシャルワーカーとは

スクールソーシャルワーカーの定義があまり明確にされていないなか、2015年に刊行された「認定社会福祉士・認定精神保健福祉士のための実習・演習テキスト」である『スクールソーシャルワーク実践技術』においてスクールソーシャル「ワーク」および「ワーカー」について以下のように定義された。

スクールソーシャルワークとは、学校等の教育施設に所属するソーシャルワーカーが、教育や教育相談の目的への貢献を踏まえ、子どもたちの生活課題に取

り組み、彼らのウェルビーイングを高めるために行うミクロからマクロレベルにおける相談援助である。その特徴として、社会福祉学を基盤にし、予防的・解決的・開発的に、子ども及びその環境(家庭・学校・地域・政策等)に働きかける点があげられる。これらの相談援助を行う者がスクールソーシャルワーカーである。(米川2015 p.6)

しかし、既に全国配置されていたスクールカウンセラーに比べ、スクールソーシャルワーカーの存在は周知されにくかったし、当初はスクールカウンセラーがスクールソーシャルワークを行っていたケースもあるといわれる。筆者が配置された2011年当初、スクールソーシャルワーカーは全国的にも周知されず、高校現場でも「使い方がわからない」といった様子であった。特に、「スクールカウンセラーとの違いがわからない」という課題については、いまだに疑問が生じるものの明確な説明がされているわけではない。そこで、スクールソーシャルワーカーが導入された経緯について注目したい。

(2) 全国におけるスクールカウンセラー配置の経緯との関連

スクールソーシャルワーカーの導入より前に、教員以外の専門家として、学校教育ではスクールカウンセラーが配置された。文部科学省の教育相談等に関する調査研究協力者会議(2007)によると、「いじめ、不登校などの児童生徒の問題行動等への対応に当たり、学校におけるカウンセリング等の教育相談機能を充実させることが必要である」といった認識のもと、1995年に「スクールカウンセラー活用調査研究」が創設された。2001年から、すべての子どもがスクールカウンセラーに相談できる機会を設けることが望ましいとされ、都道府県・政令指定都市を対象に「スクールカウンセラー等活用事業」が始まった。2007年の「スクールカウンセラー等活用事業」では、公立中学校全校への配置を考え予算が組まれたほかに、2008年から、公立小学校への配置が進められた。スクールカウンセラーの小中学校への配置は年々増加し、文部科学省初等中等教育局児童生徒課の最新データ(図1)によると、中学校の配置校数は増加を続け現在では8,510校と全校配置となっている。学校数の多い小学校も数値をみると中学校への配置校数を超えて11,810校であるが、1,686校の高校と同様に全校配置に至っていない。このように前進のスクールカウンセラーでさえ全校配置に達していないなか、冒頭で述べたようにスクールソーシャルワーカーは全中学校区に配置することが掲げられている。その背景には、学校教育だけでなく、スクールカウンセラーでさえも対応しきれない事態が学校教育の範疇で起きていることが推測される。

(3) スクールソーシャルワーカー導入拡大の背景と考えられる報道

1) 東日本大震災(2011年)

先述したようにスクールソーシャルワーカー拡大のきっかけともなった「ふくしま」でのスクールソーシャルワーカーの仕事について注目したい。その仕事内容に

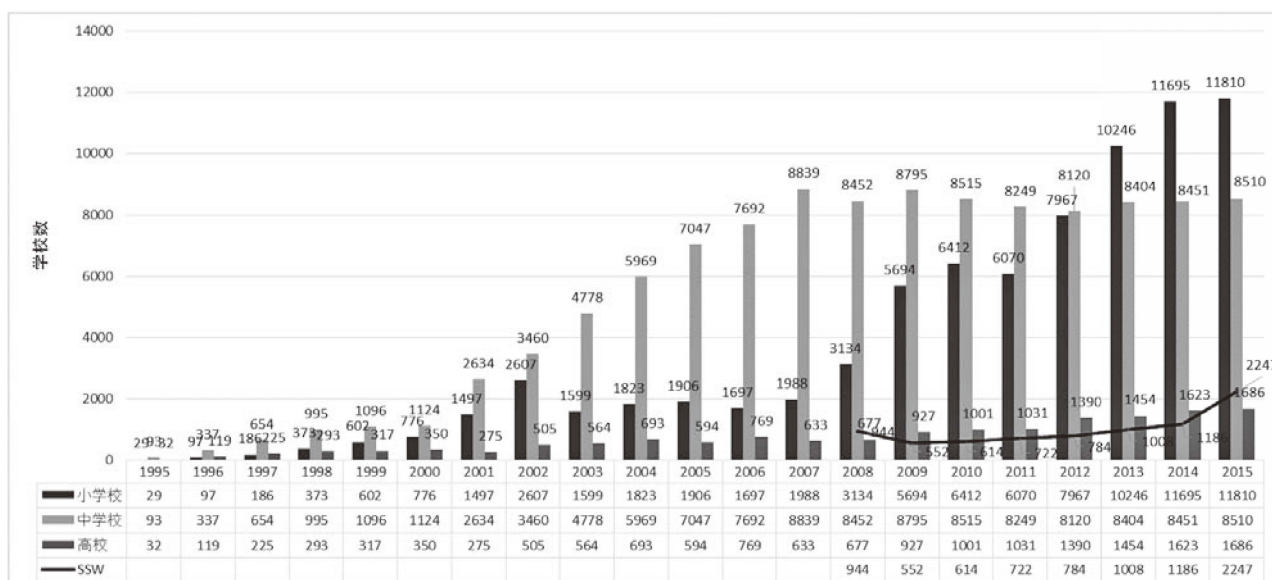


図1 SC、SSWの校種別配置校数の変遷

文部科学省（2015）より筆者作成

報告した鈴木（2015）が、震災といった特殊な事例とは別に学校現場でのスクールソーシャルワーカーの仕事について、学校を理解する、という知見から研究報告している。本書には、現場での『もっと時間があつたらスクールソーシャルワーカーに頼らなくても』という声や、「教師の仕事の無限定性」や、「精神疾患などがある保護者への対応や発達障害などの適性就学をめぐる調整、ネグレクト・養育困難家庭への介入など、家族の保健や福祉と学級経営との境界がなくなり、教師自身が家庭との境界面に立たねばならないときがある」ことや、「子どもや親の生活、さらに家族のおかれている社会状況のことは忘れて、子どもと家族非難に陥ってしまう」ことがあるものの、「子どもと家族の生活に気をかけている教師もあり」、「子どもたちの学びの保障に向けて努力している」と書かれている。さらに、そのような状況であっても虐待やいじめなどの事実が明らかになると、「外からの注目や非難が向けられる」学校現場の教員に対し、「よりいっそうの努力を強いることは限界がある」と書かれている。このように学校全体の動きを踏まえ、生徒の状況を理解しながらも厳しく指導しなければならない教員の立場を理解し支える動員としてスクールソーシャルワーカーへの期待が大きいといえよう。

2) 川崎中1男子生徒殺害事件（2015年）

2015年2月、川崎市の河川敷で当時中学1年生の男子生徒が殺害され、同じく当時18歳の少年らが殺人の疑いで逮捕される事件が起きた。NHK時論公論「気づけなかったSOS ～川崎・男子生徒殺害事件～」(2015. 2. 28)によると、男子生徒は殺害される2年前に川崎市に転校し、その翌年には所属していた中学校のバスケット部の部活動には、去年の夏以降、来なくなった。その後11月ごろからは、夜の公園などで少年グループと一緒にいる姿がたびたび目撃され、冬休みが明けた1月からは学校に登校してこなくなった。顔に殴られたようなあざがあるのを目撃した友人に対し、「先輩にやられた」と答え、別の友人には、「万引きを断ったら暴力を受けた」と訴えていた。事件の起きた月には友人に、インターネット

「LINE」を通じて「殺されるかもしれない」と連絡があった。この状況に保護者だけでなく、学校関係者を含めまわりの大人が気づけなかったことはニュース等メディアを通じて取り沙汰された。日本社会事業大学大学院の山下英三郎特任教授が、事件があった川崎市ではスクールソーシャルワーカーが7人配置されていたが、学校からの依頼がなかったため、今回の件で動くことはなかったということを受け、スクールソーシャルワーカーの活用を提唱している。このころより、いじめ対策の一端としてスクールソーシャルワーカーが位置付けられるようになっていったと考えられる。

(4) 高等学校へのスクールソーシャルワーカー導入の背景と考えられる現場の動き

1) 高校授業料無償化から就学支援金制度への移行（2014年）

日本の公立高等学校では民主党による「高校無償化法」に基づき、2010年度から2013年度までの三年間は授業料が無償となっていたのだが、自民党により2014年度の概算要求として「高校授業料無償化については、所得制限を設け、真に『公助』が必要な方々のための政策に転換」との公約が締結された。その結果、2013年、低所得者世帯への支援の充実や、公私間格差の是正等を図るため、所得制限を導入し、現行の「就学支援金」制度となった。新しい「就学支援金」制度は、それまでと異なり私立高等学校も含めた2014年度以降の入学生が対象となり、「就学支援金」の受給資格を得るためには申請が必要となる。公立高等学校の場合、「就学支援金」を受給できるのは、保護者（保護者が父母でない場合は未成年後見人、未成年後見人がいなければ主たる生計維持者、主たる生計維持者がいなければ生徒本人）の市町村所得割額が合計で30万4,200円未満の者で年間の授業料11万8,800円が支給される。

ところで「就学支援金」を受給するには申請書類が必要となる。①就学支援金資格認定申請書（要記入）、②提出用封筒、③前年度の市町村民税・県民税特別徴収税

額の決定通知書（事業所得の場合は納税通知書）の写し、市町村民税課税証明書又は市町村民税非課税証明書、生活保護受給証明書のいずれか、の三つをそろえて②提出用封筒に入れて学校に提出すればよい。課税証明書等は毎年6月に発行されるため、受給対象者は6月中以降に再度入学年度の市町村民税所得割額確認のため「収入状況届」を提出する必要がある。受給希望者は毎年この手続きを繰り返す必要があるが、①の申請書はA4表裏1枚程度であるため、③の書類を発行してもらいに役場へ出向く手間を厭わなければ、対象者と認定される者については公立高校の授業料は実質無償となる（重2016）。ただし、中にはこの書類の記入をはじめとした書類を揃える作業に困難を抱える家庭の生徒も存在する。あるいは、受給した就学支援金の使い道が教育費に充当しないまま授業料等が実質滞納となる家庭も存在する。そのようなときに家庭や保護者への支援者としてスクールソーシャルワーカーの活躍が期待される。

2) 特別な支援を要する生徒の普通科への進学増加 (2013～2016年)

宮之原（2014）は特別支援教育について「校内委員会」を設置している高校が小中学校に比べ少ないことを指摘した。さらに宮之原は、特別支援教育において最も重要なことを「家庭・地域・学校の連携」とし、高等学校における特別支援教育の一環としてスクールソーシャルワーカーの有効性を述べている。

2013年から2016年にかけて全国の公立中学校で特別支援学級を卒業した生徒のうち「高等学校及び中等教育学校後期課程の本科及び別科、高等専門学校」に進学した者は4,565名（2013年）→5,320名（2014年）→5,968名（2015年）→6,842名（2016年）と増加傾向にある（重2018）。

4. 千葉県でのスクールソーシャルワーカー導入の経緯

(1) 千葉大学附属小学校におけるスクールソーシャルワーカーの配置 (2002年)

以上のように、全国的にスクールソーシャルワーカーの導入が広がってきているものの、冒頭で述べたように千葉県におけるスクールソーシャルワーカーの配置状況は全国で最下位である。既出の村上ら（2010）による調査結果では、2010年当初千葉県におけるスクールソーシャルワーカーは5名で、いずれも「実務経験豊富な臨床心理士」が年間140時間、時給5,000円で勤務していたという。この5名という人数は全国的にみても決して多い方ではない。しかし、そのような千葉県でも、スクールソーシャルワーカー元年より以前に前進的な取り組みを行った自治体等が存在することが明らかになった。千葉大学教育学部附属小学校では2002年よりスクールソーシャルワーカーを配置しているということが、文部科学省（2006年5月）による「学校等における児童虐待防止に向けた取組について」（報告書）において報告されている。それだけでなく、日本スクールソーシャルワーク協会（2005）においても当然ながらその配置について報告されていたが、その具体的な内容については筆者が管見した限り記述が見つからない。

(2) 千葉県における拠点校型スクールソーシャルワーカーの配置 (2009年)

千葉県では全国で配置が始まった2008年より1年遅れて2009年度よりスクールソーシャルワーカーが配置された。目的は、「児童生徒の状況に応じて、家庭や福祉機関等の関係機関への働きかけ及び関係者に対する支援・相談等を行う」こととされ、県内の5教育事務所に1人ずつ計5名が配置された。担当地域を明確にするとともに、関係機関や担当指導主事、スクールカウンセラー・スーパーバイザーと連携を密に行える環境となっていた。年間140時間以内の勤務時間、週当たり1日の勤務を原則とし、1日の勤務時間は4時間程度とされた。職務内容は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の構築と連携・調整、③学校内におけるチーム体制の構築と支援、④保護者、教職員等に関する支援・相談・情報提供ということであった。また、主な資格は臨床心理士、精神保健福祉士、社会福祉士とされるように、それまでのスクールカウンセラーに必要であった臨床心理士の資格が最初に挙げられている。冒頭でも述べた通りいまだ千葉県は児童生徒数に対しスクールソーシャルワーカーの割合が最も少ないのだが、拠点校型のスクールソーシャルワーカーについては開始当初の5名に比べ現在は12名と倍以上になっている。

(3) 千葉県立高等学校における配置型スクールソーシャルワーカーの導入 (2011年)

千葉県では、地域連携アクティブスクールといった、中学校で十分力を発揮しきれなかったが、高校では頑張ろうという意欲を持った生徒に、企業や大学など地域の教育力を活用しながら、「学び直し」や「実践的なキャリア教育」を行い、自立した社会人を育てる、新たなタイプの学校を2011年度より設置した。その特徴の一つとして、配置型スクールソーシャルワーカーの導入を掲げている。配置型スクールソーシャルワーカーを導入した背景には、地域連携アクティブスクールの特徴のうち、「中学校で十分力を発揮しきれなかった」ということに表されるように中学校時代における長期欠席経験者等や、「学び直し」が必要であることから、経済的に困難を抱える家庭の生徒や特別な支援を要する生徒の入学を想定したものといえよう。地域連携アクティブスクール本格実施の2012年度の前年度、2011年度より試行的に導入されたスクールソーシャルワーカーは筆者が1名で2校兼任した。開始年度は1か月1回の勤務であったため2校の兼任が可能であったが、本格実施の2012年度になると週1回、2013年度は週2回、と時間数の増加とともに校数も更に2校加わり、現在では4校が地域連携アクティブスクールとして運営されている。よって、当初予定していた1校につき1名のスクールソーシャルワーカー配置というプランが実行され、現在は4名のスクールソーシャルワーカーがそれぞれの高校に配置されていることとなる。

(4) 千葉県私立高等学校における配置型スクールソーシャルワーカーの導入 (2017年度)

千葉県私立高等学校ではこれまでスクールソーシャルワーカーを配置した高等学校は筆者が管見した限り存在しなかったが、私立A高等学校が千葉県の私立高等学校としては初めて配置に踏み切った。私立A高等学校はスクールカウンセラーの配置もすでに3名されていたところを1名減員し、そこへスクールソーシャルワーカーとして既に県立高等学校でスクールソーシャルワーカーの経験をしていた筆者を1名増員したことになる。

5. おわりに

以上のように、全国的には遅れをとっているものの、千葉県における拠点校型のスクールソーシャルワーカーの人数は増員傾向にあり、高等学校における配置型のスクールソーシャルワーカーも増員だけでなく、時間数の増加がみられる。今後の課題としては、いまだ多くの都道府県がそうであるように、千葉県のスクールソーシャルワーカーも非常勤の勤務形態で年度更新という不安定なものであることに加え、拠点校型と配置型のスクールソーシャルワーカーを管轄する部署の違いから一同に研修会を行う機会が少なく連携がとりにくいことが挙げられよう。今後よりいっそう児童生徒やその家庭を支援するためのスクールソーシャルワーカーの在り方について検討していくことを課題としたい。

参考文献

木村文香・伊藤秀樹 (2011)「スクールソーシャルワーカーの導入による不登校対応の変化」『情報と社会』

(第21号) 江戸川大学

三輪定宣 (2014)「教育費の無償化の意義と今後の課題」

小池由美子 (編著)『新しい高校教育をつくる 高校生のためにできること』(pp.175-193) 新日本出版社

宮之原弘 (2014)「日本におけるスクールソーシャルワークの誕生と展開」名古屋大学博士論文

文部科学省 (2006)「学校等における児童虐待防止に向けた取組について (報告書)」

文部科学省 (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 (2012)「平成26年度私立高等学校授業料等の調査結果について」

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/006/1317006.htm

文部科学省「高等学校等就学支援金 (申請に関するポイント)」

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/mushouka/detail/1350167.htm

文部科学省初等中等教育局児童生徒課 (2015)「学校における教育相談に関する資料」

村上満・室林孝嗣・清水剛志 (2010)「スクールソーシャルワーク導入の実態と今後の課題—富山型スクールソーシャルワークの展開に向けて—」富山国際大学子ども育成学部紀要 第1巻 (2010.3)

日本スクールソーシャルワーク協会 (2005)「スクールソーシャルワークの展開 20人の活動報告」学苑社

重 歩美 (2016)「コラム1 高校無償化問題」『続・移行支援としての高校教育』福村出版

重 歩美 (2018)「高等学校における特別支援教育導入の経過について」千葉大学教育学部紀要