

氏名	樋口 くみ子
学位の種類	博士（コミュニティ福祉学）
報告番号	乙第373号
学位授与年月日	2024年9月19日
学位授与の要件	学位規則（昭和28年4月1日文部省令第9号） 第4条第2項該当
学位論文題目	教育支援センター（適応指導教室）の排除／包摂の構造とプロセス ——不登校をめぐる教育行政サービスの限界と可能性——
審査委員	（主査） 木下 武徳（立教大学大学院コミュニティ福祉学研究科教授） 藤井 敦史（立教大学大学院コミュニティ福祉学研究科教授） 原田 晃樹（立教大学大学院コミュニティ福祉学研究科教授） 山野 則子（大阪公立大学大学院現代システム科学研究科教授）

# I. 論文の内容の要旨

## (1) 論文の構成

### 序章 なぜ適応指導教室に着目するのか

- i. 教育機会確保法と適応指導教室への期待
- ii. 本論文の構成
- iii. 初出一覧

## 第一部 先行研究と研究方法

### 1 先行研究

- 1-1. 排除／包摂に関する研究
- 1-2. 不登校研究
- 1-3. 本論文の目的と課題

### 2 調査方法と対象

- 2-1. 実証の論理
- 2-2. 問いの進展別にみる調査時期区分
- 2-3. 第一期調査の詳細
- 2-4. 第二期調査の詳細
- 2-5. 第三期調査の詳細
- 2-6. その他のデータ
- 2-7. 調査倫理とデータの使用許可について

### 3 分析視角

- 3-1. 政策実施研究のアプローチ
- 3-2. ストリート・レベルの官僚制論の展開
- 3-3. ストリート・レベルの官僚制論の概要
- 3-4. 本論文におけるストリート・レベルの官僚制論の適用

## 第二部 職務環境と実践の傾向

### 4 資源の傾向

- 4-1. 本章の課題とデータの位置づけ
- 4-2. 適応指導教室の設置状況
- 4-3. 設備とサービス
- 4-4. 人的資源
- 4-5. 小括

### 5 クライアントの特徴と関係性の傾向

- 5-1. 本章の課題とデータの位置づけ
- 5-2. クライアントの特徴

5-3. 受け入れ対象と対応

5-4. 小括

## **6 目標のゆらぎ**

6-1. 本章の課題とデータの位置づけ

6-2. サービスを提供する期間の傾向と政策目標

6-3. グループの析出

6-4. 目標グループ別に見る指導内容の比較

6-5. 政策目標の達成状況

6-6. 小括

## **第三部 実践のプロセス**

### **7 クライアントの受け入れのプロセス**

7-1. 本章の課題と事例の概要

7-2. 適応指導教室の受け入れに関わるスタッフ

7-3. 敬遠される「あそび・非行」の子どもたちと既定の設定

7-4. 適応指導教室へのアクセス

7-5. 「あそび・非行」の通室生のその後

7-6. クライアントの創出

7-7. 適応指導教室の受け入れをめぐる組織的・精神的プロセス

7-8. 適応指導教室の受け入れをめぐる排除／包摂の構造的課題

### **8 サービス提供のプロセス**

8-1. 本章の課題と事例の概要

8-2. クライアントの特徴

8-3. 活動内容と専門性の関係

8-4. サービスの提供範囲

8-5. 適応指導教室のサービスにおける組織的・精神的プロセス

8-6. サービスをめぐる排除／包摂の構造的課題

### **9 オルタナティブな実践のプロセスと構造**

9-1. 本章の課題と事例の概要

9-2. オルタナティブな実践の構成要素

9-3. オルタナティブな適応指導教室を支える機関

9-4. 「子ども相談室」のサービスの特徴

9-5. 適応指導教室の構造的課題とその乗り越え

9-6. 小括

## **終章 本論文の知見とインプリケーション**

i. 適応指導教室の排除／包摂のプロセスと構造

ii. 適応指導教室から浮かび上がる教育行政サービスの構造的課題

iii. 本論文の学術的貢献

iv. 本論文の社会的貢献

謝辞

文献一覧

Appendix 本論文で実施した質問紙調査の調査票・単純集計一覧

## (2) 論文の内容要旨

### II. 論文の要約

#### 序章 なぜ適応指導教室に着目するのか

不登校が増加し、「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」が施行されるなか、不登校の子どもの教育を保障する最大数の学外施設サービス「教育支援センター（適応指導教室）」（以下、適応指導教室と表記する）が注目を浴びている。ところが、その実態はほぼ明らかになっていない。それにもかかわらず、一方では多大な期待、他方では過度に否定的な評価があるというアンビバレントな現状がある。果たして不登校というかたちで学校教育との繋がりが切れた子どもたちのうち、どのような子どもたちが適応指導教室に集い、いかように排除／包摂されるのか。そして、排除される子どもはなぜ再び教育行政サービスとの繋がりが切れるのか。他方で包摂された子どもたちはなぜ、学校と違って、適応指導教室には引き寄せられ続けるのか。さらに、それらの排除／包摂が生じる背景にはどのような教育行政サービスの構造があるのか。これらの点を解き明かすことで、不登校をめぐる教育行政サービス上の課題も明らかになるのではなかろうか。本論文の最大の問題関心はここにある。なお、本論文の執筆にあたっては、①「立教大学研究活動行動規範」および②「立教大学コミュニティ福祉学部・研究科倫理指針」を遵守した。

#### 第1章 先行研究

第1章では、先行研究をふまえた上で、本論文で取り組む課題を提示した。本論文の目的は、僅かなことで子どもたちとの繋がりを切れやすくしてしまう教育行政サービスの構造上の問題点を析出すべく、適応指導教室の排除／包摂のプロセスと構造の解明を図ることにある。この目的は、本論文のテーマである排除／包摂研究と、本研究の事例である不登校研究に対して、次のように位置づく。

不登校の社会的原因に関する先行研究では、私事化の進行にともなうソーシャル・ボンドの弱化という要因と、出身階層・貧困要因が示されてきた。これらの研究からは、出身階層・貧困家庭の子どもたちと学校の繋がりを切れやすくするような教育行政サービスの構造上の課題の存在が示唆される。構造上の問題と析出という点では、排除の対概念は包摂ではなく参入・介入であるという、社会的排除／包摂に関する研究に準拠する。本研究はいま、ここにある不登校の子どもの包摂を目指す研究を否定するものではない。これら

の研究を前提としながら、その先にある、特定の家庭の子どもたちの繋がりが切れやすい状態が再生産される構図の変革を目指す。教育行政サービスの構造的課題の析出については、これまで「不登校問題」に関するフリースクール研究が貢献を果たしてきた。しかし、既存の教育行政サービスにその実践を応用することが難しい点、外部社会と断絶した居場所空間を形成することで居場所から外部社会への移行という新たな課題が生じている点に限界があった。そこで本研究では、適応指導教室をとりあげ、事例がもつ包摂機能を損ねずに、新たな社会的排除や周縁化をもたらさない構造変革のあり方を検討する。適応指導教室では、プログラム研究、政策目標と実践の相違に関する研究、適応指導教室と学校の差異に関する研究が、異なる文脈で繋がりを持たないままに、点的に研究されてきた。本研究は、これらの研究群を超えて適応指導教室を総合的にとらえる包括的研究を目指す。

本論文の大きな課題は三つある。第一に、適応指導教室で起きている排除／包摂に対する価値判断を一旦避けながら統合的にとらえるためのデータを収集するという課題がある。第二に、収集データをもとに、適応指導教室の事例内在的に排除／包摂を一貫して説明するという課題である。第三に、オルタナティブな存在にも目を向け、適応指導教室における排除／包摂の構造の変革可能性を検討するという課題である。

## 第2章 調査方法と対象

第2章では、本論文の第一の課題「適応指導教室の排除／包摂に関する価値判断を一旦避けたうえで構造とプロセスを総合的にとらえるためのデータを収集する」に応えるべく、トライアングレーションを採択した。理由は以下の二点にある。第一に、適応指導教室の排除／包摂の構造とプロセスをとらえるためには、個々の教室で織りなされる多様な実践を超えて共通要素を析出する必要がある、定量・定性データの収集が必要となる。この点において、複数の調査を組み合わせるトライアングレーションは、妥当な調査方法だといえる。第二に、トライアングレーションは、調査を通して時間をかけながら問いを深めていく方法である。この点において、価値判断をその都度避けながら、複雑にからみあう適応指導教室の排除／包摂の構造とプロセスをひとつずつ解き明かすことができると判断した。

本論文の執筆にあたっては、筆者が9年6カ月かけて行った諸調査のうち、予備調査2・4、本調査1-5の7種類の調査を用いる。予備調査2・4は47都道府県教育委員会の全数を対象とした質問紙調査、本調査1は全国の適応指導教室と管轄教育委員会の全数2,116機関を対象とした質問紙調査である。本調査2は北関東・南関東・甲信越・東海地方の4市を対象としたインタビュー調査、本調査3は44都道府県の適応指導教室から選出された660機関を対象とした質問紙調査、本調査4は甲信越・近畿地方の4市を対象としたインタビュー調査、本調査5は全国の適応指導教室から選出された500教育委員会を対象とした質問紙調査となっている。また、これらのデータに加えて、文部科学省の全国調査なども補足的に用いる。

### 第3章 分析視角

第3章では、本論文の理論的枠組みを設定した。「収集データをもとに、適応指導教室の事例内在的に排除／包摂を一貫して説明する」という本論文の第二の課題に応えるべく、ストリート・レベルの官僚制論を採用した。ストリート・レベルの官僚は「職務環境」という点で不確実で困難な状況に立たされる。なぜなら、公共サービスゆえに資源が慢性的に不足し（資源の不足）、人々の多様な期待を前に役割葛藤を起こしかねず（矛盾かつ曖昧な目標）、民間企業と異なりクライアントを“お客様”扱いせずとも良い環境のもと（非自発的なクライアントとの関係）、職務上、全てのクライアントの権利擁護も難しく（権利擁護）、かといって、上意下達的に仕事をするだけの存在になると労働に生きがいを感じられない（疎外）という環境下にいるからだ（Lipsky 1980=1986:40-118）。この職務環境のもと、ストリート・レベルの官僚としての一連の裁量が発揮され、組織ぐるみのプロセスの創出と精神的プロセスによる維持がなされる。

以上のストリート・レベルの官僚制論を、本論文では次のように適用し分析を進める。第二部ではマクロな視点から、適応指導教室の職務環境を中心に、副次的に、ストリート・レベルの官僚としての実践のパターンの傾向もとらえる。第三部では、教室間の実践のパターンの違いに留意しながら、質的データを用い、ミクロな視点からストリート・レベルの官僚により繰り返される実践のプロセスを描き、構造を析出する。

### 第4章 資源の傾向

第4章では、適応指導教室指導員をとりまく職務環境のうち、資源の状況として、適応指導教室の設置状況と設置場所、活動内容を描いた。分析には、文部科学省の全国調査と、予備調査2・4のデータ（47都道府県教育委員会の全数を対象とした質問紙調査）を用いた。結果、以下の四点が明らかになった。

第一に、自治体規模が小さくなるに従って、つまり経済・人的資源が相対的に不足する自治体ほど、適応指導教室が未設置の傾向にあった。そのため、これらの小規模自治体のなかには、広域圏協定・設置によりサービスを提供する自治体もあった。第二に、人的資源は経年的に非正規雇用が増加する傾向から、全国的にサービス提供するための財源が不足する状況が窺えた。第三に、人材確保の供給源という点で大学生ボランティアに頼ることが多く、大学未設置の自治体では資源の不足に見舞われることが浮かび上がった。第四に、サービスの種類という「量」では資源は充実する傾向にあるが、「個別カウンセリング」を担う心理系・福祉系の職員の少なさや「学習支援」を担う職員の教歴が学校教員より浅いことから、サービスの「質」では資源の不足の傾向が浮かび上がった。このように、ストリート・レベルの官僚制理論が主張する資源の不足は、適応指導教室にもみられ、その不足の内実も浮かび上がってきた。

### 第5章 クライアントの特徴と関係性の傾向

第5章では、職務環境のうち適応指導教室に集うクライアントの傾向把握と、クライアントと指導員・教育委員会担当者との関係性の傾向を把握した。分析には、本調査1（全国

の適応指導教室と管轄教育委員会の全数 2,116 機関を対象とした質問紙調査)を主に用いた。結果、以下の三つの点が明らかになった。

第一に、職務環境という面で見えた場合、適応指導教室サービスのクライアントは、地理的・経済的理由から、非自発的な存在であった。具体的には、全国の自治体の 45%では適応指導教室のみが設置され、教室に受け入れられた子どものなかには経済的困窮家庭が多い傾向から示された。第二に、職務環境と裁量の双方が窺える点として、適応指導教室のクライアントは、教育委員会担当者と指導員にとって第一の準拠集団になりにくいことが浮かび上がった。この点は、両者を対象に、不登校タイプ別に受け入れ観を尋ねた結果、「あそび・非行」の子どもはクライアントとして望ましくないと答える傾向にあったことと、望ましくない子どもたちを教室利用から遠ざけようとする傾向から示された。第三に、裁量のマクロな傾向として、指導員は、望まない子どもたちに対して「サービスや便益を供給する過程を統制しようとする」(Lipsky 1980=1986:93) という裁量を発揮する傾向にあることが示唆された。具体的には、期間を明確に設定しないような仮通室を設け、学校教職員を含めた面接・審査の機関を設けるといった、複雑な組織的プロセスが存在する傾向にあった。また、他機関へつなげるといった対処の裁量もみられた。このような裁量と関連する点として、結果として適応指導教室にクライアントとして受け入れられている子どもの不登校タイプを見た場合、「あそび・非行」の子どもが経年的に見ても著しく偏る傾向にあることから示された。

## 第6章 目標のゆらぎ

第6章では、ストリート・レベルの官僚をとりまく職務環境のうち、矛盾かつ曖昧な目標が適応指導教室でも観察されるのかを検証した。分析には、本調査3(44都道府県の適応指導教室から選出された660機関を対象とした質問紙調査)のデータを用いた。結果、次の点が明らかになった。

第一に、適応指導教室指導員の職務環境として、クライアントと政策目標の間で葛藤を起ししやすい環境が浮かび上がってきた。具体的には、教室には卒業を間近に控えた中学3年生が多くつめかける一方で、他方で短い期間の間に学校との連携・複数の支援を重ねて「学校復帰」を達成させるという政策目標上の難題があった。第二に、「学校復帰」・「心の居場所」グループの双方において、支援内容の矛盾が浮かび上がってきた。まず「学校復帰」グループでは、実践上の目標に「学校復帰」を掲げながらも、実際の「原籍校復帰」に関する指導では「どちらでもない」と答える傾向を皮切りに、「先生」と呼ばずとも指導をせず、遅刻をしても指導をしない教室が多い傾向にあった。つぎに「心の居場所」グループでは、実践上の目標に「居場所」を掲げながらも、「あそび・非行」の子どもや、指導員の話を受けない子どもは指導をする教室が多い傾向にあるという矛盾があった。第三に、第二の点と関連して、両グループともに支援内容が類似するかたちで、結果的に目標が曖昧になることが浮かび上がってきた。

## 第7章 クライアントの受け入れのプロセス

第7章では、本調査4（南関東・北関東・甲信越・東海地方の4市）の事例をもとに、適応指導教室へ子どもたちを受け入れる過程において、いかなる排除／包摂が、なぜ、どのように起きているのかを検討した。その結果、事例の差を超えた共通点として、資源の不足による「たらいまわし」と、専門性にもとづく裁量の発揮による排除／包摂の構造的課題が浮かび上がった。具体的には教室では資源の不足から、専門性を持つ・持たない指導員が混在する。このうち、専門性をもつ指導員のなかにはストリート・レベルの官僚としての裁量を発揮し、クライアントを最大限包摂しようとする者が現われる。ところが、彼らが「あそび・非行」の子どもの包摂を試みても、子どもたちは教室から姿を消す。なぜなら（1）能力の限界から他機関に再度「たらいまわし」するか、（2）教育の専門性にもとづく倫理観からなされる生徒指導により、子どもたちが教室から姿を消すという意図せざる結果としての自己離脱的排除が生じるからである。つまり、子どもたちを支援するための人的資源が十分に確保できない点と、教育の専門性をもつ倫理観という構造的課題により、「あそび・非行」の子どもたちが教室から排除される状況が生じているのである。

以上をふまえると、これらの適応指導教室の排除／包摂の構造的課題を乗り越えるためには、次の二点を検討する必要がある。第一に、専門性の不足により受け入れられなかった子どもの「たらいまわし」がなされないような環境はいかに構築可能なのかを検討することである。第二に、教育の専門性をもつ指導員たちが裁量を発揮して包摂可能性を最大限にする状況を作り出しつつも、他方で専門性の発揮による自己離脱的排除を無効化するような状況が、いかに実現可能なのかを模索することである。

## 第8章 サービス提供のプロセス

第8章では、専門性と裁量の発揮に留意しながら、適応指導教室に包摂されたクライアントにいかなるサービスが提供されているのかを検討した。分析には、本調査4（甲信越・近畿地方の4市）のインタビュー・データを用いた。具体的には、「学校復帰」という文部科学省上の政策目標に対する「遵守群」と「抵抗群」の適応指導教室とを比較しながら、両者の間にみられる支援内容の差を描くと同時に、支援目標の差を超えて共通するサービスの析出を目指した。結果、適応指導教室は教育資源の不足という現状、学校という教育行政機関との関係、クライアントとの関係、教育以外の行政領域との関係という4つの力学が働くことによって、適応指導教室指導員の裁量が発揮されると同時に制限され、結果として類似したような適応指導教室のサービスが形成されることが浮かび上がってきた。具体的には、適応指導教室では例えば子どもを送迎や手作りの弁当をもたせられる保護者が想定されていた。他方で、実態としてはひとり親世帯や両親のいない世帯、ネグレクトの家族や病気・障害を抱えた保護者、貧困を抱える保護者などが集い、これらの保護者と子どもたちに対して、適応指導教室では時には裁量の発揮により送迎サービスが提供され、包摂度が高まっていた。しかし、保護者が抱える重層的な課題の軽減に関わるサービスは、他領域と連携を行う一部の自治体を除くと提供されていないことが浮かび上がった。

以上、適応指導教室のサービス提供をめぐる排除／包摂の構造的課題は、サービス提供の前提に近代家族の存在を想定しているという課題がある。また、この課題を乗り越える方策として、他領域との連携により支援が可能になることも浮かび上がってきた。

## 第9章 オルタナティブな実践のプロセスと構造

第9章では第4・8章で得られた知見をふまえ、オルタナティブな事例であるI市に着目し、適応指導教室の排除／包摂の構造的課題を乗り越えるための要素の析出を目指した。分析にあたり、I市の比較対象として、本調査2・4で扱った7市を対象とした。また、I市の知見の一般化に向けて、本調査5のデータ（全国の適応指導教室を管轄する500教育委員会の質問紙調査データ）も用いた。分析の結果、教育と他領域の連携を行う際の組織上の人員の配置の在り方が重要となることが明らかとなった。

適応指導教室はその設計上、近代家族の存在を前提とする。他方で実態として適応指導教室に集うクライアントは、近代家族とは異なる形態の、重層的な諸困難を抱えた家族をもつクライアントである。これらの家族をもつ子どもと教室のボンドが切れないよう、実践の場では居場所・学習・進路サービスなどにおいて、クライアントに共感する場を確保する一方で各種サービスを提供するという工夫がなされていた。しかし、残された課題として家族が抱える諸困難の軽減に関する生活支援サービスが不足していた。これらのサービスは教育以外の諸領域との連携によってのみ提供される。本章ではこの連携の在り方を検討した結果、オルタナティブな事例では福祉の専門性をもつストリート・レベルの監督を筆頭に、その下にストリート・レベルの官僚を置くというシステムが作られていた。この配置によって教育の専門性をもつ指導員たちがある程度の裁量を発揮できる余地を残し、労働からの疎外が回避されていた。また、「あそび・非行」の子どもを筆頭に、重層的な諸困難を抱えた子どもたちも、指導員たちに抵抗しながらも教室とのボンドを持ちつつ、適応指導教室に参加し続けることができていた。

## 終章 本論文の知見とインプリケーション

終章では、本論文の知見として第9章の総合考察をまとめなおし、学術的意義を述べた。まず、排除／包摂研究に対する意義として、不登校を対象とした教育行政サービスとして適応指導教室の構造的課題を析出し、これまで周縁化・排除された子どもの参加を可能にする方策を提示した。第二に、不登校研究に対する意義として、(1) ソーシャル・ボンドの弱化と出身階層・貧困要因とを実証的に関連付け、(2) ストリート・レベルの官僚制理論に基づく一貫した説明により、適応指導教室研究を包括的にとらえる視座を提供し、(3) フリースクール研究で発見された居場所機能の限界に対し、居場所空間と外部社会の接続を可能にする方策を提示した。最後にストリート・レベルの官僚制理論への(1) ペシミスティックな理論という批判に対し、教育実践の場における裁量の発揮がもたらすメリットと、裁量の発揮を抑える方策を提示した。また(2)「ストリート・レベルの監督」(Hupe and Keiser 2019) がストリート・レベルの官僚と接近することで価値観を一体化した裁量を発揮するという発見をもたらした。

インプリケーションに関しては、適応指導教室と同じく教育行政サービスのひとつである学校への示唆と、不登校対策に対する示唆について述べた。まず、学校教育サービスへの示唆として、(1) 学校は適応指導教室と同じく近代家族の存在を前提としているため近代家族以外のかたちをもつ家族が周縁化するリスクがあること、(2) 適応指導教室と違い、個々の子どもひとりひとりに接することができない学校では、子どもが抱える重層的諸困難の発見に繋がらない可能性が高いこと、(3) 教育の専門性を発揮して生徒指導を行うことで、意図せざる結果として「あそび・非行」の子どもの自己離脱的排除が起きる可能性があること、(4) 現状の連携のあり方では「スクールカウンセラー」「スクールソーシャルワーカー」が専門性を最大限に発揮しづらい可能性を指摘した。

次に、不登校対策に対する示唆として、以下の二点を挙げた。第一に、本論文で主張する適応指導教室の排除／包摂をめぐる構造的課題を乗り越える方策は、行政予算の削減にあえぐ多くの自治体で導入可能な方策という点で、本論文は社会的貢献を果たすことができると言える。第二に、本論文は9年6カ月かけて集めた全国規模の量的データと質的データに基づき、適応指導教室に集うクライアントの特徴を明らかにし、彼らに必要なサービスについて提示したことで、現行の教育機会確保法およびそれに基づく関連施策について、大きな転換を迫るという点で社会的貢献を果たしうる。現在、教育機会確保法のもとで、夜間中学、不登校特例校、適応指導教室の設置が進められている。他方で、本研究から浮かび上がってきたのは、そもそも適応指導教室に集える子どもたちは、重層的な諸困難を抱えながらようやく適応指導教室との接点を持つに至った子どもたちであった。この点をふまえると、現行のような教育のみのサービス提供を図ろうとする施策では、これらの諸困難は放置しつつ、単に適応指導教室という水面上に出てきた子どもたちにサービスを提供するものでしかなく、どれほど多くの子どもにサービスを提供しうるのかについては大きく疑問が残る。ここで最も重要なのは、学校との繋がりを切れやすくするような子どもたちの家庭が抱える重層的諸困難を軽減するようにサービスを提供していくことである。そのためにも、教育以外の専門領域要素によって教育機会確保を図るサービスを構築していくことが重要である。

## 引用文献

- Lipsky, Michael, 1980, *Street-Level Bureaucracy*, Russell Sage Foundation. (田尾雅夫訳, 1986, 『行政サービスのディレンマ——ストリート・レベルの官僚制』木鐸社.)
- Hupe, Peter and Lael R. Keiser, 2019, “Street-level bureaucracy research and first-line supervision,” Peter Hupe ed., *Research Handbook on Street-Level Bureaucracy: The Ground Floor of Government in Context*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 172-192.

## Ⅱ．論文審査の結果の要旨

### (1) 論文の特徴

本論文は、こんにちの不登校の児童生徒数は2023年に30万人におよび過去最高を更新していると言われるなかで、その教育行政における対応として実施されている教育支援センターである適応指導教室の支援およびその排除の実態をマクロレベルからミクロレベルまでの実態を明らかにしたことである。そして、次のような大きな特徴があると言える。

第一に、9年4ヶ月にわたり複数の調査を継続的に積み重ねて完成させた論文であることである。2007年から始めた適応指導教室への参与観察や全国の都道府県の教育委員会への質問紙調査、1000箇所以上の回答を得た適応指導教室への質問紙調査、その他複数回にわたりテーマを異にしたインタビュー調査、質問紙調査を実施し、分析された論文である。

第二に、特に、本論文の第二部において、適応指導教室の全国的な動向を把握するための調査結果から得たマクロデータを駆使して、適応指導教室の設置や複数の自治体で適応指導教室を設置した広域設置、設置場所、活動内容、職員やボランティアの配置、また、その子どもの特徴や適応指導教室につながった窓口機関、機関別の受け入れ対象者、そこからみえる適応指導教室が持つ利用者を選別する実態をも明らかにした。さらに、各適応指導教室の目標からその性格を学校復帰や心の居場所などに分類し、それぞれどのような支援を行っているのかを解明した。特に、排除されがちな「あそび・非行」の子どもへの対応や指導の実態も明らかにされた。こうして、個別事例研究で終えがちな適応指導教室の全体的な動向を俯瞰してみることができるようになった。

第三に、本論文の第三部において、「ストリート・レベルの官僚制」を理論枠組みとして、個別職員・指導員へのインタビュー調査を分析し、これらの語りによって、どのように職員・指導員が考え、行動しているのかを明らかにした。このなかで、資源不足から児童生徒の「たらいまわし」、また、専門性という名の職員・指導員の教育的スタンスや考え方によって利用ができなくなっている適応指導教室の支援過程の実態を浮かび上がらせた。

以上のように、本論文の大きな特徴は、適応指導教室の支援とその利用の実態を質問紙調査により全国的な特徴を見出し、またインタビュー調査によりそのミクロな実践の内実を明らかにし、これにより特定の利用者が排除される構造的な問題を明らかにしたことにある。

### (2) 論文の評価

本論文は、次の点で博士論文としての体裁を整えており、博士論文として評価される。

第一に、長年にわたり、予備調査3つを含めて、10程の質問紙調査、インタビュー調査を繰り返し、オリジナルの量的データと質的データを基に、適応指導教室の支援や排除の実態を、マクロレベルからミクロレベルにわたって解明したことである。この点は、本論文が博士論文にふさわしい調査研究を実施したとして一番に評価されるべき点だと言える。

第二に、ストリート・レベルの官僚制論という理論枠組みに基づいて、教育行政の最前線にいる職員・指導員のおかれた環境を踏まえ、職員・指導員がどのような意識を持って、利用者に対応しているのか、いわゆるミクロな実践過程を入念なインタビュー調査を踏まえて明らかにしていることである。ストリート・レベルの官僚制論は、社会福祉の特にケースワーカーの分析でよく活用されているが、元々は広く教育や警察なども対象に入れて論じられてきたものである。しかし、ストリート・レベルの官僚制に基づく教育分野の調査研究はまだ数少なく、近年の貴重な研究成果だと言える。とりわけ、近年注目されているストリート・レベル官僚の上司やスーパーバイザーの位置づけにも含めた分析をしており、最新のストリート・レベルの官僚制論を踏まえた実態調査研究をしていることも評価される。

第三に、適応指導教室という、学校に参加し、なじむことができない不登校の児童生徒の「適応」を「指導」し、一部を包摂しつつ、それ以外の者（あそび・非行の児童生徒）の排除を正当化する、教育分野のいわば、支配・統制の装置の一貫として位置づけられていることをマクロ、ミクロの実態・実践から解き明かしたことである。こうして、適応指導教室の問題点を明らかにしたことによって、不登校対策および教育行政の改善を求める重要な問題提起をしたと言える。

第四に、上記の適応指導教室の問題点を克服するためのオルタナティブな実践として、I市の「子ども相談室」の事例を分析することによって、ひとり親世帯や障害や病気等を持つ世帯など様々な重層的な諸困難を抱えた不登校の子どもたちへの対応をするために、直接の教育に関わる職員や指導員だけでなく、家庭や子どもの環境を改善するための様々な専門的なサービスを動員し、サポートしていくことが、適応指導教室の問題を克服する重要な要因になっていることを明らかにした点である。社会福祉の分野でも近年、重層的支援体制や多機関連携等が進められているが、教育の分野、不登校の問題対応の側から、その必要性を明らかにしたという意味で、重要な意味を持つと言える。特に、社会福祉の分野では、この適応指導教室に関連した研究は少ないため、社会福祉の分野への問題提起にもなっていると言える。

ただし、本論文は次の点で課題がある。第一に、社会的排除の先行研究の分析が弱く、一部の研究に偏っているように見受けられる。第二に、排除の対概念である「包摂」と、筆者のいう「参加」と「介入」が明示的に、また体系的に定義や整理が記されていないため、「参加」と「介入」の概念が理解しにくい。第三に、社会福祉の分野では教育と福祉の連携は古くから言われており、そうした研究成果がフォローされていないという課題がある。なお、近年では、このような調査研究では大学において倫理審査を経て調査することが求められてきているが、本論文では倫理審査を経ていないという課題がある。ただし、本研究が始められたのがそのような倫理審査が社会科学分野ではあまり求められていない時期であったし、実際には研究倫理に基づいて調査研究が行われており、実際に学会誌にも論文が掲載されており、本文をみる限り倫理的な問題は十分クリアしていることは理解

できると判断していることは断っておきたい。

こうした課題があるものの、上記述べた研究成果はこれらの残された課題によっても損なわれない貴重かつ重要な研究成果であると考えます。以上のことから、社会科学分野の博士論文として求められる理論的・文献的検討、および複数の実態調査等を行っており、博士論文としての体裁は十分に整えられていると結論しました。