

# 70年代「教育改革」と養護学校の義務制化

秦 和 彦

## 《目 次》

- I 70年代「教育改革」構想
- II 教育内容の再編と教員の専門職化
- III 中教審答申の特殊教育制度改革構想
- IV 教育措置基準と養護学校
- V 「権利としての障害者教育」運動の対応
- VI 養護学校義務制化の諸結果

### I. 70年代「教育改革」構想

1971年に発表された中教審答申が提起した「第三の教育改革」構想は、その後の70年代における教育政策の多面的な展開によって、その主要な提案はほぼ当初の意図どおりに実現されて今日に至っているといえよう。以下に検討する養護学校の義務制化という特殊教育制度の再編・多様化政策も、この中教審にもとづく70年代「教育改革」の一環としてあった。そこでまず、60年代から70年代にかけての「教育改革」構想の変化とその特徴についてみておくことにしたい。

周知のように、戦後公教育制度の政治的・社会的な根本原則は、日本国憲法および教育基本法によって示されることとなっている。要約していって、戦後公教育制度は一方において憲法26条および教基法3条にもとづき国民(子ども)の「教育を受ける権利」を「能力に応じて」保障するための社会的制度であるとともに、他方においては「民主的で文化的な国家」(教基法前文)の「主権者」である「日本国民」の世代継続的な形成を課題とする政治的制度でもある。この意味で憲法・教基法体制としての戦後公教育制度は〈近代公教育制度〉としての基本的一般的特質をもっている<sup>(1)</sup>。

ところで戦後における公教育制度の再編過程は、日本資本主義の国家独占資本主義としての飛躍的發展を支え、またそれがもたらす政治的・社会的諸関係の高度化・複雑化に対応して、国家権力の主導下に公教育制度の機能強化と合理化・効率化がはかれる過程としてあったといえよう<sup>(2)</sup>。

とりわけ60年代にあらわれた教育政策の計画的体系的な策定と実施による公教育制度の再編過程は、この時期の日本資本主義の飛躍的發展をはかる国家的な高度経済成長政策と密接な関連をもち、国家の経済的社会的機能の強化・肥大化と関わっていわゆる「教育投資論」を背景にして進行していった。その契機となった60年における「国民所得倍增計画」は、「経済政策の一環として、人的能力の向上を図る必要がある」と主張するとともに「長期的課題」として「中等教育の完成」を提起し、「科学技術者および技能者の量的確保とその質的向上」を公教育に要請するものであった。これをうけて文部省は62年に教育白書「日本の成長と教育」を発表し、その中で「将来の経済発展のためには……教育もまた一つの重要な投資部門を形成するとみることができるとし、「長期的展望のもとに公共投資の一環として教育投資の計画化を図ること」を課題として提起した。ここにいわゆる「教育投資論」を理論的背景とする60年代教育政策が具体化されることとなったのである。さらに63年には経済審議会答申「経済発展における人的能力開発の課題と対策」が発表され、「教育においても社会においても能力主義を徹底すること」が経済発展の要であるとの立場から「ハイタレント・マンパワーの養成」が公教育に要請されることとなった。かくして66年には中教審答申「後期中等教育の拡充整備について」が発表され、これにもとづく高等学校の能力主義的多様化と経済主義的合理化を中心とする各種の施策が実施されていったのである。このように60年代における公教育制度の再編過程は、総資本としての国家の計画的な労働力政策と密接な関連をもち、高度成長をはかる資本が緊急に必要とする技術・技能労働力の量的確保と、より長期的なその質的向上とを国家的施策として意図的に追求するという経済主義的色彩を極めて強くもつものであった。またそれとともに、このような過程をイデオロギー的に補完し合理化するものとして「期待される人間像」が打ち出されてきたのも忘れてはならないだろう。

以上のように60年代における公教育制度の再編過程は

## 70年代「教育改革」と養護学校の義務制化

総資本としての国家の経済計画の一環として進行していたが、70年代を迎えると、それはより総合的かつ多面的な社会計画（社会支配戦略）へと修正が試みられ、これとともに「教育投資論」を背景とした「人的能力開発政策」もより総合的な「生涯教育論」を背景とする「長期総合教育計画」へと修正され展開することとなった。すなわち、早くも69年の「新全国総合開発計画」は「個性の発展と社会的・職業的適応能力とのバランス」を図るべきことを課題として提起するとともに、生涯を通じて人間の能力を開発していくための社会的システムの確立を説いていた。また同年に発表された中教審の中間報告は「学校体系のあり方については教育に対する社会的要請の外つぎの諸点を考慮して総合的に検討すること」として「生涯教育の必要性和学校体系の弾力性」をあげ、ここに教育計画と教育改革全般を規定する基礎的理念が「生涯教育論」に求められていることが明らかとなった。さらに70年の「新経済社会発展計画」は次のようにのべることとなった。すなわち「産業構造の高度化、技術革新、労働力不足、国際化の進展等に対応する人的能力の開発、向上、生活水準の向上にともなう教育の大衆化、増大する自由時間の有効な活用等」の多種多様な側面から「教育に対する各種の要請が強まっている」。したがって「教員の人材確保や教育の制度、内容の多様化、弾力化の必要性が増大し、また経済や社会の急激な変化に対応するため……生涯教育のあり方が問題となっている」。かくして60年代の国家的な経済計画は変化した社会状況に対応してより総合的な社会計画へと修正がはかられ、教育計画と教育改革の基礎的理念として「生涯教育論」が定着していくこととなったのである。

ところでこのような変化の背景には、一方において70年代における産業構造の変化と高度化、すなわち技術革新と情報化の進行による知識・情報集約型産業への転換、それに伴う科学・技術の高度化と情報化の急速な進行と管理の強化、さらに企業活動の国際化の進展といった日本資本主義の新たな発展があげられる。このような経済的構造の変化は、そこにおける資本の一層の発展はもとより、その労働管理と支配の安定化をはかるためにも、労働者に対し科学や情報・生産技術を創造的に開発していくような自主性と主体性を要求し、そのための新たな教育・訓練のシステムを要請することとなる。また他方においては労働力需給構造の変化、すなわち労働力の流動化、若年労働力の不足、労働力人口の高年齢化と高学歴化の進行、婦人労働者の増加といった傾向がみられ、このことは労働者に対しそれに対応していくための生涯にわたる継続的な自己形成・開発・学習を要求し

ていくこととなる。さらにこれに加えて、職場にとどまらず家庭・地域社会にも進行する生活様式と環境の急激な変化は、余暇自由時間の増大、文化・教養の大衆化の進行、進学率の全般的上昇、都市化の進行などあいまって、人びとの多面的かつ多種多様な教育・学習要求を社会的に生み出していくこととなる。このように変化した経済的社会状況が要請する多様な教育・学習要求にこたえ、また60年代高度経済成長がもたらした公害・物価上昇・地域生活環境の破壊といった社会的矛盾の深刻化と地域住民運動に代表される政治的社会的運動の広範化に対応して、70年代におけるより安定的な社会秩序の維持をはかるために、国家はより総合的な社会計画（社会支配戦略）の採用をせまられていったといえよう。かくして70年代における「教育改革」構想は、以上のような総合的社会計画の一環として「生涯教育論」を理論的背景とする「長期総合教育計画」として策定されることとなったのである。

## II. 教育内容の再編と教員の専門職化

以上のような時代的背景のもとに策定された71年の中教審答申は「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」と題され、日本における「第三の教育改革」を提起するとともに、幼児教育から高等教育にいたる公教育制度の全面的再編をかかげた「長期総合教育計画」として登場してきたものであった。したがってこのような答申の構想にもとづいて実施されていった70年代「教育改革」は、経済・社会・文化等の多領域にまたがる多種多様な教育・学習要求を個人の「能力に応じて」保障し、そのことによって変化した経済的社会的状況に対し公教育制度の機能を強化し、その一層の合理化と効率化をはかるうとするものであった。

ところで70年代における「教育改革」は、学校制度、教育内容、学校管理、教職員管理、教員養成などの各分野にわたっているが<sup>(3)</sup>、とりわけ小・中学校(義務教育)段階における「教育改革」として、教育課程の改訂による教育内容の再編と「人確法」などによる教員の専門職化について簡単にでもみておく必要がある。というのも、答申の提起した養護学校の義務制化による義務教育制度の「完成」という施策は、戦後特殊教育制度の再編・多様化政策であると同時に、小・中学校における「教育改革」と連動しそれと一体的に追求されたものとみべきだからである。

第一に、答申は「学校段階の特質に応じた教育課程の改善」を提起し、小学校から高等学校までの教育課程の一貫性をはかるべきこととともに、「標準的かつ基本的

なものとして精選された教育内容をしっかり身につけさせることに重点をおく段階」(小・中学校)から「個人の能力・適性などの分化に応じて多様なコースを選択履修させる段階」(高等学校)への移行を提起していた。

これをうけて76年には教育課程審議会の答申「教育課程の基準の改善について」が発表され、ここにいわゆる「ゆとりの教育」が提唱されることとなった。すなわち答申は「知識伝達の教育から自ら判断する力を養う教育への質的転換」を主張し、「子供の立場に立った学習負担の適性化」を提起したのである。また今回の教育課程改訂のねらいは、人間性豊かな児童生徒の育成、ゆとりのあるしかも充実した学校生活の創造、国民として必要な基礎的・基本的教育内容の重視と個性・能力に応じた教育をはかることなどにあるとされていた。

ここにかかげられた方針は、翌77年の小・中学校学習指導要領の改訂においてそのままうけつがれ具体化されることとなった。すなわち、そこにおいては児童・生徒の学習意欲の喚起と学習活動の弾力的活性化が要求されるとともに、教科教育内容の精選と授業時数の削減がなされ、基本的な教育内容の完全習得が重視されることとなったのである。このように、77年の改訂学習指導要領は全体として精選された基本的教育内容の効率的な完全習得という方向を打ちだすものであったが、他方これと関連して「道徳」教育の強化と「体育」の重視がはかられ、「知徳体の調和のとれた人間形成」が提起されることとなった。こうした道徳面の涵養のテコとして「日の丸」「元号」「君が代」といった政治・社会イデオロギーが登場してきたのは周知のことであろう。

また以上の学習指導要領の改訂に関連して、80年には文部省通達によって児童・生徒指導要録が改訂されることとなった。今回の改訂の特徴は、新たに「観点別学習状況」の欄が設けられ、各教科毎に「興味・関心」の項目を含む3～6個の観点(到達目標)が示されるとともに、それぞれについて「+」「-」「無記入」という評価がなされるようになったことである。これが改訂学習指導要領における各教科毎の教育目標を念頭におき前提としていることはいうまでもない。したがって改訂学習指導要領で示された学習意欲の喚起による精選的教育内容の効率的完全習得という方針は、今回の指導要録改訂によって一層定着し、また「教育目標」「教育内容」「評価」の三者が有機的合理的に結合されたことによって、今後、教授・学習過程のより一層の習得主義的効率化と合理化がはかられていくこととなるといえよう。

第二に、答申は今後における学校教育に「すぐれた教員を確保し、その「資質の向上」をはかるために、教員

の給与と職制の改善を提起していた。すなわち答申は教師専門職論にもとづいてその制度的な定着をはかり、教員の給与は一般公務員に比べて高い水準で保障すべきことを指摘するとともに、「すぐれた教育実績をもつ者と……『大学院』などで研修をうけその高度の専門性を認定された者に対して、職制と給与の上で別種の待遇を与えるような制度」の創設、「より高い専門性と管理指導上の責任に対応するじゅうぶんな給与が受けられるように給与体系を改める」ことなどを具体的に提起していた。かくして答申はいわゆる五段階賃金方式を打ちだしたのである。他方これを裏づける職制については「校長を助けて校務を分担する教頭、教務主任、学年主任、生徒指導主任などの管理上、指導上の職制を確立しなければならない」と明確に指摘していた。

このような答申の提起をうけて、74年には「学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法」(「人確法」)が成立することとなった。この法律は「義務教育諸学校の教育職員の給与については、一般の公務員の給与水準に比較して必要な優遇措置が講じられなければならない」と規定し、答申の提起した教師専門職路線をまず給与待遇面から具体化し制度的に定着させようとするものであった。この「人確法」の成立によりただちに人事院の特別勧告が実施に移され、これによって小・中学校の教員は約9パーセントの特別昇給が行なわれることになった。また翌75年には、教頭職の法制化にともなって校長の特一等級を新設するという俸給表の改訂が勧告され、76年より実施に移されることとなった。さらに76年には主任制度化にともなり第三次勧告が出され、いわゆる主任手当としての教育業務連絡指導手当が新設されることとなった。

以上のように数次にわたる人事院の改善措置によって、職制の強化と連動する教師の専門職化が進行し次第に定着していったのである。すなわち74年には学校教育法の一部改正によって教頭職が法制化され、さらに75年には同法施行規則の一部改正によって主任制度化が強行されていったのである。このように差別的な給与体系の拡大固定化による優遇措置と、これと連動する職制の強化による学校管理体制の合理化によって「すぐれた教員」の確保とその資質の向上がはかられ、この過程を通じて教師の専門職化が制度的に進行し定着していったといえよう。

以上、71年答申の提起した小・中学校段階における主要な「教育改革」として教育内容の再編と教師の専門職化についてみてきた。以上のようにみれば、義務教育制度(小・中学校)における70年代「教育改革」は、

さしあたり、一方において「精選された教育内容」を準備し、他方において専門職としての「すぐれた教員」を確保することによって、その教育機能の強化と効率化をはかるものであったといえよう。すなわちそこにおいては、いわば「精選」された「専門職教師」による「精選」された「基本的教育内容」の効率的な完全習得ということが、児童・生徒の主体的な学習意欲の喚起を媒介として意図的に追求されることとなったのである。しかし総体としての義務教育制度における70年代「教育改革」は、そうした教師と教育内容の「精選」ととどまらず、これと連動していわば学習主体（児童・生徒）の制度的「精選」もおしすすめるものであったといわなければならない。すなわち中教審答申の提起した特殊教育制度改革構想とりわけ養護学校の義務制化は、戦後義務教育制度における能力主義にもとづく学習主体の分類・選別をより合理化し、それに対応する「能力に応ずる教育制度」としての別学教育制度<sup>(4)</sup>を固定化するとともにその一層の合理化と機能的強化・効率化をはかるものであった。かくして総体としての戦後義務教育制度は、70年代における経済的社会的状況の変化に対応して、国家権力の主導下に教師・教育内容・学習主体の「精選」が三位一体的に追求されることによってその制度的機能強化と合理化・効率化がはかれることになったのである。そこで次に中教審答申の提起した特殊教育制度改革構想をみていくことにしよう。

### III. 中教審答申の特殊教育制度改革構想

71年の中教審答申は「特殊教育の積極的な拡充整備」をうたい、養護学校の義務制化、「障害」の種類と程度に応じた特殊教育制度の多様化によって「能力に応じた」戦後義務教育制度の「完成」を提起していた。すなわち、答申は「すべての国民にひとしく能力に応ずる教育の機会を保障することは国の重要な任務であって、通常の学校教育の指導方法や就学形態には適応できないさまざまな心身の障害をもつ者に対し、それにふさわしい特殊教育の機会を確保するため、国は、次のような施策の実現について、すみやかに行政上、財政上の措置を講ずる必要がある」とのべ、その具体的施策として次のような諸点を指摘していた。まず第一にこれまで延期されてきた養護学校における義務教育を実施に移すこと、第二に市町村に対して必要な収容力をもつ「精神薄弱児」のための特殊学級の設置を義務づけること、第三に教員の派遣による教育など教育形態の多様化をはかること、第四に「重度・重複障害児」のための施設の設置など特殊教育施設の整備充実をはかること、第五に「心身障害児」

の早期発見と早期教育・訓練、義務教育以後の教育の充実、社会的自立のための処遇改善をはかることであった。とりわけ第一、第二の点に関しては次のような説明がなされていた。「精神薄弱、肢体不自由、病弱の三種の障害児に対する養護学校の義務制は、学校教育法制定以来今日まで20年以上施行されずにきている。すみやかにその施行をはかるとともに、比較的軽度の精神薄弱者については、市町村に特殊学級を設置する義務を課することによって、就学の機会を均等に保障する必要がある。また、弱視、難聴などの障害児に対しても、特殊学級を設けることを促進すべきである」。

ここにみられる特殊教育制度改革構想は、さしあたり、これまでその義務制未施行のため「就学義務」を猶予・免除されることによって「教育を受ける権利」を制度的に保障されないうる「障害児」に対し、国家的施策として養護学校の義務制を実施に移すことによってこれを保障していくことを意味していた。すなわち憲法・教基法体制下において「教育を受ける権利」を保障するための戦後義務教育制度を具体的に規定する学校教育法（以下、学校法）は、その22条と39条において保護者に満6歳以上満15歳以下の子どもを小・中学校または盲・聾・養護学校の小・中学部に「就学させる義務」を課し、また74条は都道府県に対し必要な養護学校を「設置する義務」を課している。このように憲法・教基法体制下の義務教育制度は、保護者および地方公権力に課せられた法的義務の履行を要求し、その履行によって子どもの「教育を受ける権利」を制度的に保障するという構造をとっているのであるが、しかし盲・聾・養護学校における就学義務と学校設置義務の施行期日については同法93条によって「政令でこれを定める」こととされていた。このうち盲・聾学校については戦前からの社会的な制度実体の形成もあって比較的早く（1948年）から義務制が実施に移されることとなったが、養護学校については当時ほとんどその制度実体がなかったこともあって義務制実施の政令公布は政府の行政判断にまかされたまま出されていなかった。したがって中教審答申が養護学校の義務制化を具体的に提起したのは、子どもの「教育を受ける権利」保障制度として出発した戦後義務教育制度の「完成」をはかることを意味し、そのことによって「障害児」にも等しく認められる「教育を受ける権利」が制度的に保障されることを意味していたのである。

しかし同時に答申の構想は、その社会制度的実態において「能力」を尺度とした別学教育制度としての戦後義務教育制度を所与の前提とし、これを追認することによって成立している。したがって、養護学校の義務制化によ

って「障害児」の「教育を受ける権利」が制度的に保障されるということは、その社会制度的実態における「能力に応じた」別学教育制度を追認的に固定化・完成することを意味し、そこにおける障害種別・程度別の学習主体の選別とその教育形態の多様化・合理化を積極的におしすすめていくことを意味していた。すなわち答申の構想は、変化した社会的経済的情况に対応して主張される「障害児」の「権利」としての教育・学習機会保障要求を、「能力」に応ずる義務教育制度を前提に養護学校を義務制化し、また、そこにおける教育・学習形態を「能力」に応じて多様化し個別化することによって保障していくという制度的「改良」措置を意味していた。また同時にそのことは、「能力」に応ずる別学教育制度としての戦後義務教育制度を「完成」し固定化することとして構想されたことによって、総体としての公教育制度の現在の社会における階級・階層的構成に対応した諸個人の形成という機能を、70年代における社会的経済的情勢の変化に対応せしめるべく、その義務教育段階において一層強化し、その合理化・効率化をはかるものであったといわなければならない。すなわち答申が構想した「障害児」の「教育を受ける権利」の制度的保障の実現と「障害」の種別・程度に応じた教育形態の多様化の制度的実現は、現在の社会における経済的・文化的・イデオロギー的な「障害者」差別と隔離処遇という階級・階層的な社会構成とその秩序を、70年代を迎えてより安定的に維持し支配していくための国家的な社会支配戦略の一環としてあったというべきである。

以上のような特殊教育制度改革構想は、ただちに具体的政策の日程にのぼり様々な施策が展開されることとなった。72年には文部省は「特殊教育拡充整備7カ年計画」を策定し、これを実施に移すこととなった。そこにおける重点的施策は、養護学校の拡充と整備をはかること、特殊学級の増設、特殊教育諸学校の幼稚部の拡充と整備などを推進することにあった。さらに73年には、政令339号「学校教育法中養護学校における就学義務及び養護学校の設置義務に関する部分の施行期日を定める政令」が公布され、ここに79年度からの養護学校義務制実施が予告されたのである。またここでいう義務制とは、同年に出された文部事務事官通達464号によれば、第一に学校教育法22条の2に定める程度の「精神薄弱」「肢体不自由」または「病弱（身体虚弱も含む）」の学齢児童・生徒をもつ保護者に対しその子を「養護学校の小学部及び中学部に就学させる義務」を課すこと、第二に都道府県に対し必要な養護学校を「設置する義務」を課すことを意味していた。ついて74年から文部省は「養護

学校教育義務制等準備活動費」「訪問指導員経費及び介助職員経費」についての二分の一国庫補助を開始した。このうち前者は都道府県・市町村の教育委員会が就学指導体制を整備充実することについての経費国庫補助であった。さらに義務制実施を翌年に控えた78年には学校法および学校保健法の施行令が一部改正され、学齢簿作成と就学時健診の時期が繰り上げられることとなった。

かくして73年の予告政令後5年間の行政的準備期間を経て、79年4月1日より養護学校の義務制は学校法制定以来32年ぶりに実施に移されることとなったのである。

ところで以上のような各種の行政措置の展開の中で、78年に文部省通達により児童・生徒の就学に直接関わる制度的措置としていわゆる教育措置基準が出されることとなった。そこで次に養護学校の義務制化が意味するものをより具体的にみていくために、この78年の教育措置基準についてみておく必要がある。

#### IV. 教育措置基準と養護学校

養護学校の義務制化予告政令が出された73年に文部省は「特殊教育の改善に関する調査研究会」を設置し、「障害児」の教育全般に関する調査と研究を開始することとなった<sup>(5)</sup>。その2年後の75年、同研究会は「重度・重複障害児に対する学校教育の在り方について」と題する答申を発表し、参考として「重度・重複障害児の判定にあたっての検査項目例」を例示して付記することとなった。同研究会は答申において「要は、重度・重複障害児といっても、その実態はさまざまであることにかんがみ、現実の教育にあっては、まず個々の者の心身の状況を出発点としてこれに対応した教育を行うことが必要なのである」と主張し、その具体的施策として「障害」の種別と程度に対応した教育保障形態の整備と多様化、つまり盲・聾・養護学校の一層の整備拡充と在宅児に対する訪問指導を行うべきこと、就学猶予・免除措置は「慎重な手続き」を要件とし「適正を期する」べきこと、また就学指導体制の整備拡充とりわけ教育委員会の諮問機関として就学指導委員会を早急に設置すべきこと、さらに「重度・重複障害児教育」の専門教員の養成と確保をはかるべきことを提起していた。ついで同研究会は78年に「軽度心身障害児に対する学校教育の在り方」についての具体的方策を提言することとなった。そこにおいては全体として養護学校の義務制実施に伴う状況の変化が念頭におかれ、「心身の障害の状態が学校教育法施行令第22条の2に規程する程度」のものうち盲・聾・養護学校教育対象者を除く「比較的心身の障害の程度の軽度のものの学校教育の在り方」について、その具体的方

70年代「教育改革」と養護学校の義務制化

策が「学校教育全体を通じて最もふさわしい教育の場を求めるという立場」からなされていた。したがってこの具体的方策は、「軽度心身障害児」に対してどのような教育措置をとるか（特殊学級で教育するかまたは普通学級で留意して指導するか）ということと、その指導内容の必要性との関連でいかなる指導形態を選択するか（特殊学級への通級、特殊学級と普通学級の交流、専門教師による巡回指導など）ということの二つの観点からなされるものであった。これをたとえば「精神薄弱者」についてみると、報告書は「現在、精神薄弱特殊学級には、精神発育の遅滞の程度が中度以上の精神薄弱者や精神薄弱者とは認められない境界線児が入級している。しかし、このように障害の程度が様々な児童・生徒の入級している現状では、学級担任の教員の負担もさることながら、個々の児童・生徒の実態に応じた教育を実現することは困難であり、指導効果も期待しにくい」（傍点は引用者）と指摘し、「今後、精神薄弱特殊学級の対象者は、極力、精神薄弱特殊学級対象者に限定することが望ましい」（同前）と指摘していた。ここでいう「精神薄弱特殊学級対象者」とは端的にいうと普通学級における「通常

の教育課程を履習することが著しく困難であると考えられる者」であり、一方それが「著しく困難ではないと考えられる」者は「境界線児」として「通常の学級において留意して指導することが望ましい」とされているのである。また78年報告は「精神薄弱養護学校の教育対象者であるか、小学校（精神薄弱特殊学級）の教育対象者であるか疑いのある者について判定する際の一つの資料」として「精神薄弱者のための発達診断表」を付記して示していた。このように78年報告における教育措置基準は、全体として「通常の学級」における「通常の教育課程」を判定の尺度とし、「軽度心身障害児」の特殊学級と普通学級への「精選」的選別をはかり、それぞれの学級における「指導効果」をあげることをはかるものであった。したがって総体としてみれば、養護学校の義務制化は特殊教育諸学校と特殊学級および普通学級それぞれの教育対象児を「精選」的に分類・選別し、それぞれの学校・学級における教育機能の強化と効率化をおしすすめるものであったといわなければならない。

ところで以上の報告をもとに78年10月文部省通達「教育上特別な取扱いを要する児童、生徒の教育措置につい

表 1 (旧)教育措置基準 (1962年文部省通達による)

障害種別	障害の程度と教育措置		
精神薄弱者	1. 重度 (IQ 20 又は 25 程度以下)	<ul style="list-style-type: none"> <li>比較的重症の者</li> <li>その他</li> </ul>	就学猶予・免除を考慮する。
	2. 中度 (IQ 20 又は 25 から 50 程度)		
	3. 軽度 (IQ 50 から 75 程度)	特殊学級〔境界線児 (IQ 75 から 85 程度) の者で特殊学級が適当と認められる者を含む〕。	
肢体不自由者	1. 起立、筆記、歩行等が不可能又は困難な者、及びこれと同程度の障害を有する者	<ul style="list-style-type: none"> <li>6か月以上の医学的観察指導を必要とする者</li> <li>その他</li> </ul>	養護学校。就学する養護学校がないときは特殊学級でもさしつかえない。
	2. 上記の程度に達しない者	普通学級で留意して教育又は特殊学級	
病弱者 (身体虚弱者を含む)	1. 病弱者 (機性の胸部、心臓、腎臓疾患等)	<ul style="list-style-type: none"> <li>6か月以上の医療又は生活規制を必要とする者</li> <li>6か月未満の医療を必要とする者</li> <li>6か月未満の生活規制を必要とする者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. 欠席して療養に専念するよう指導</li> <li>2. 普通学級で留意して教育</li> <li>3. 特殊学級 (病院内)</li> </ul>
	2. 身体虚弱者	<ul style="list-style-type: none"> <li>6か月以上の生活規制を必要とする者</li> <li>6か月未満の生活規制を必要とする者</li> </ul>	
			特殊学級。普通学級で留意して教育。

表2 (新)教育措置基準 (1978年文部省通達による)

障害種別	障害の程度と教育措置		
精神薄弱者	1. 重度 (IQ 25ないし20以下)	養護学校	
	2. 中度 (IQ 20ないし25から50程度)		
	3. 軽度 (IQ 50から70の程度)	社会的適応性が特に乏しい者 → 養護学校 その他 → 特殊学級	
肢体不自由者	1. 姿勢保持, 筆記, 歩行などが不可能又は困難な者及びこれらと同程度の障害を有する者	養護学校	
	2. 上記の程度に達しない者	6か月以上の医学的観察指導を必要とする者 → 養護学校 その他 → 普通学級で留意して教育又は特殊学級	
病弱者 (身体虚弱者を含む)	1. 病弱者 (慢性の胸部, 心臓, 腎臓疾患等)	6か月以上の医療又は生活規制を必要とする者	養護学校
		6か月未満の医療を必要とする者	1. 療養に専念 2. 普通学級で留意して指導 3. 特殊学級(病院内)
	6か月未満の生活規制を必要とする者	特殊学級又は普通学級で留意して指導	
	2. 身体虚弱者		
	6か月未満の生活規制を必要とする者		

て」が出され、ここに戦後3回目の教育措置基準が発表されることとなった<sup>(6)</sup>。この教育措置基準を「精神薄弱者」「肢体不自由者」「病弱者 (身体虚弱者を含む)」の三者について前回の62年通達と比べてみると次の表 (表1, 表2) のようになっている。

このうち「精神薄弱者」の判定基準についてみると、78年通達では、「重度」は「ほとんど言語を解さず、自他の意志の交換および環境への適応が著しく困難であって、日常生活において常時介護を必要とする程度のもの (IQ 25 ないし20以下のもの)」、 「中度」は「環境の変化に適応する能力が乏しく、他人の助けによりようやく身の事柄を処理することができる程度のもの (IQ 20ないし25から50の程度)」、 「軽度」は「日常生活に差し支えない程度に身の事柄を処理することができるが、抽象的な思考は困難である程度のもの (IQ 50から75の程度)」とされている。このような程度分類は、用語上のちがいはあるものの、戦後最初の53年通達における「白痴」 (IQ 25ないし20以下)、「痴愚」 (IQ 20ないし25から50の程度)、「魯鈍」 (IQ 50から75の程度)、および「境界線児」 (IQ 85から85の程度) という分類と実質上変化

がない。また「肢体不自由者」と「病弱者 (身体虚弱者を含む)」についても、その判定基準は62年通達のそれと実質的に変化はない。しかしその教育措置基準については、62年通達と養護学校の義務制化を前提とした78年通達とは当然いくつかの変化がみられる。ここで表を参照しながら78年通達における変化と特徴をみておこう。

第一は、新たに義務制化される養護学校教育対象児の範囲の拡大である。すなわちその範囲は、「精神薄弱者」についてみれば従来は就学義務の猶予・免除の考慮対象とされていた「重度」のものおよび「中度」の者にまで拡大され、また「肢体不自由者」「病弱者 (身体虚弱者を含む)」については、従来は特殊学級でもさしつかえないとされていた程度の者が今回すべて養護学校教育の対象とされることとなっている。

第二に、しかしその範囲は次の意味でなお限定されている。すなわち通達によれば「治療または生命・健康の維持のため療養に専念することを必要とし、教育を受けることが困難又は不可能な者」は「保護者の願い出」により「慎重」に就学義務猶予・免除を考慮することとし、

上記程度の者は養護学校における義務教育対象外として  
 いるのである。この意味で養護学校教育対象児の範囲  
 は、したがってまた義務教育対象児の範囲もなお制度的  
 に限定されており、上記程度の者にも認められるはずの  
 「教育を受ける権利」は、なお制度的に保障されないこと  
 となるのである。またより現実的には、上記規定の行政  
 による恣意的拡大解釈や機械的適用といった運用上の諸  
 問題が必然的に生じることとなるといわなければならない。  
 しかしここでの問題の所在は、公教育としての現行  
 義務教育制度が能力主義的別学教育制度として存在し、  
 養護学校教育対象児の範囲の拡大（従来の限界の突破）  
 も、そのような能力主義的教育保障の制度的あり方を前  
 提とした「改良」措置であり、必然的に一定の限界をも  
 つという点にあるとみるべきであろう。

第三に、以上のような養護学校教育対象児の範囲拡大  
 の反面として、それと一体的に特殊学級対象児のいわば  
 「精選」的限定がはかられていることを見落としてはな  
 らない。このことは、いままでもなく先にみた「特殊教  
 育の改善に関する調査研究会」の78年報告における提言  
 を具体化したものに他ならない。すなわちここでは、従  
 来特殊学級でもさしつかえないとされていた程度の者を  
 すべて養護学校に移し、特殊学級を「精選」した均質能  
 力的「障害児」集団として構成することによってその教  
 育機能の効率化と強化がはかられているのである。また  
 このことは他方において特殊学級と普通学級との教育機  
 能・役割の分化を一層明確にすることを意味している。  
 したがってこのことから普通学級を頂点として特殊学  
 級、養護学校という義務教育制度における能力主義的別  
 学教育制度が構造的に「完成」され、その序列化が進ん  
 でいくものとみななければならないだろう。

以上が78年通達における教育措置基準の主な特徴であ  
 るが、この他にも通達は義務制化に伴う制度運用上の  
 問題として就学指導体制を整備充実すべきこと、具体的  
 には教育委員会に「就学指導委員会」を設置すべきこと  
 を指示していた。すなわち通達は教育委員会に対し、学  
 齢児童・生徒の「障害」の種類と程度を「専門」的に判  
 断し適切な就学指導を行なうために、医師、教師、児童  
 福祉施設職員などの「専門家」で組織する「就学指導委  
 員会」を設置すべきことを指示していた。この「就学指  
 導委員会」は「教育上特別な取扱いを要する児童・生徒  
 の心身の故障の種類、程度等の判断については調査およ  
 び審議を行うもの」とされ、「条例により設置すること  
 が望ましい」とされる教育委員会の諮問機関であるが、  
 このことによって児童・生徒の就学に関する教育委員会  
 の権限（就学先学校指定権限）は「専門」的に権威づけ

られ強化されることとなるといえよう。というよりもむ  
 しろ「就学指導委員会」の設置は、養護学校義務制化に  
 伴う社会的情況の変化と行政上の混乱を予想し、就学  
 に関する従来の教育委員会の権限をより「専門」的に支  
 え、かつまた各種の「専門家」を参加させることによっ  
 ていわば大衆の合意をとりつけていくための措置として  
 導入されたものというべきであろう。実際、通達は「一  
 般の教職員の心身障害児の教育に対する理解と協力を深  
 めるための施策並びに一般社会に対しての特殊教育に関  
 する啓発を行う必要がある」と指摘しているのである。  
 したがってここでの基本的問題は、行政内部における  
 「就学指導委員会」の「専門性」は能力主義的別学教育  
 制度を前提とした制度運用上の技術的「改良」措置とし  
 て導入されてきたものであるという点にある。したがっ  
 てまたそこにおける「専門性」や「科学」は一定の制度  
 を前提としその安定的・効率的な運用上必要とされてい  
 る、いわば「制度としての専門性」「制度としての科学」  
 であり、それが行政権力の執行を支え権威づけるという  
 構造が作り出されていくといわなければならない。

以上みてきたように、養護学校の義務制化が意図して  
 いたものは「障害児」の「教育を受ける権利」を制度的  
 に保障することと同時一体的に、義務教育制度の能力主  
 義的別学教育制度としての強行的な固定化と「完成」を  
 はかり、児童・生徒の「精選」的選別を徹底して普通学  
 級・特殊学級・特殊教育諸学校のそれぞれの教育機能の  
 強化と効率化をはかるという点にあったといえよう。ま  
 たそうした制度の運用を安定的に維持し有効に機能せし  
 めるために、就学に関する教育委員会の権限の「専門」  
 的裏づけと一定の大衆化がはかられ、新たな機構が形成  
 されることとなったのである。

## V. 「権利としての障害者教育」運動の対応

以上みてきたように、71年答申にみられた養護学校義  
 務制化の構想は73年の予告政令以来一層具体化され各種  
 の行政措置がとられてきたのであるが、この間、いわゆ  
 る障害者教育運動の側ではいかなる対応がとられてきた  
 のか、とりわけ「国民教育運動」の一環として「権利と  
 しての障害者教育」を主張する運動にあっては、この義  
 務制化についてどのようにとらえられていたのか、次に  
 この点についてその代表的見解をみておくことにした  
 い。

ところで「権利としての障害者教育」を主張する運動  
 には、大別して二つの潮流が存在している。いずれも養  
 護学校の義務制化については「運動の成果」ないし「憲  
 法・教基法の理念に基づく戦後義務教育制度の完成」と



してこれを肯定するが、一方中教審路線に基づく政府・文部省路線はその理念に反するものとしてこれを批判するという立場にたっている。その際、一方の立場は具体的な制度運用上のあり方に対する諸要求を基礎にその「民主化」「科学化」「専門化」を要求する立場であり、代表的には日教組や全障研<sup>(7)</sup>のとり立場である。他方これに対し義務教育制度における「保護者(親)の教育権」に着目し、行政による一方的就学先学校指定に対して「父母の(本来的には本人の)学校選択権」を認めさせていこうとする立場がある。この立場は「障害児」の「統合教育」を進め普通学級への就学を要求する運動の中から対行政闘争の理論的武器として、また全障研理論に対する批判として主張されてきたものであり、「障害者の教育権を実現する会」<sup>(8)</sup>(以下、「実現する会」)のとり立場である。

まず日教組の教育制度検討委員会の1974年における最終報告書<sup>(9)</sup>は、「すべての障害者の発達をどう保障していくか」について「改革への提言」として「義務教育制度の早急かつ完全な実施」を要求する立場を明らかにした。すなわち報告書は「障害児童・生徒の義務教育の完全実施」のために「養護学校の設置義務と保護者の就学保障義務の即時施行」を要求し、前者に関しては「障害者・父母・関係教職員をはじめ地域住民の要求に根ざしてきめること」を主張していた。他方、児童・生徒の就学に直接関わる行政の就学指導体制については次のように提起していた。すなわち教育委員会に設置が進められている「判別委員会」は「本来、障害の原因および状況について科学的に診断し、それにもとづいて、障害の克服に必要な適切な治療と教育のあり方を示唆し、就学権を完全に保障していくためのものである」。したがってその名称を「就学適正保障委員会」と改めること、そして父母や関係教職員など「障害者の要求にこたえうる人びと」を参加させ「民主化」をはかるべきことであった。しかしそのことと関連し報告書は次のようにも主張していた。すなわち「障害者」の就学にあたっては「障害者の発達保障に必要な適正な」という原則をふまえた上で「第一次的には、保護者の希望を優先すべきである」こと、したがって「従来の行政側の措置権(限)優先から、国民側の要求・選択権優先への転換」を提起する必要があるということである。このことは行政の就学指導体制の「民主化」が進むまでのいわば過渡的措置として主張されたのか、あるいはその「民主化」と同時に追求されるべき原則的主張であるのかは判然としないが、報告書は「保護者は、まず『就学保障義務の猶予・免除』を『願い出』(学校教育法)ることをやめ、義務履行に必要な

行財政の保障を教育委員会に要求すべきである」と述べ、さらに「学校教育法の本規定そのものも廃止されるべきである」とまで指摘していることから考えると、極めて原則的な方針提起であったといえよう。しかしこのような「国民側の要求・選択権優先への転換」と行政の就学指導体制の「民主化」との関連がどのように統一されるのか、義務教育の制度的構造において両者にいかなる関係にあるのかといった問題についての言及はなされず、両者は並列的に主張されるにとどまっていたのである。

次に全障研は養護学校義務制化について次のような立場をとっていた。「私たちの考える養護学校義務制実施とは総合的社会保障制度の基礎づくりと結合した義務制実施への一步を進めることによって憲法・教育基本法の理念に基づく義務教育制度の完成をはかるものです。ここでは父母、教職員の納得の上で障害児の能力、学力の発達をはかるという意味での障害児教育の発展、充実のなかに、養護学校をはじめとする関係諸機関の整備をはかることを当面しっかり位置づけようとするものです」<sup>(10)</sup>。このような立場から全障研は「発達保障を中軸とした権利としての障害者教育の創造」を方針として掲げ、「1979年をまたずして可能な自治体から『希望者全員就学』を実現する」ことを提起するものであった<sup>(11)</sup>。また「訪問教育」や「社会福祉施設および医療施設入所児の教育保障」については「限られた条件のなかでも中身をゆたかにするとりくみが大切」であるとし、「現にある条件のもとで教育保障をすすめる、いわばその実践を中心にして教師、施設職員、親など関係者が相互に確認しあえる点を深めていきながら前進させていく」ことが必要であると主張していた<sup>(12)</sup>。このように全障研にあってはもっぱら「障害児の能力、学力の発達をはかる」という「発達保障」のとりくみに重点がおかれ、養護学校をはじめとする「現にある条件」がいかなる社会的制度的意味をもって存在しているのか、普通児の教育と切離され隔離された「条件」のもとで進められる「希望者全員就学」や「発達保障」の実践がいかなる意味をもってしまふのかといった反省はみられず、そのとりくみを前進させていくことこそが「障害者」の「権利としての教育」を保障し実現することとされている。しかしこのような立場と実践は、中教審答申による「上から」の能力主義的別学教育制度の再編固定化構想を真に根底から批判しえず、むしろ社会的にはその貫徹を「下から」支えてしまうことになるといわなければならない。なぜならば養護学校義務制化をはじめとする70年代特殊教育再編構想は、先にもみたように「さまざまな心身の障害を

もつ者に対し、それにふさわしい特殊教育の機会を確保する」ことをうたい、実際、各種の行政的制度的措置はその一定程度を実現することとなる。しかしそれは同時に総体としての能力主義的別学教育制度の「完成」を意味し、学習主体の能力主義的「精選」による差別と選別を制度的におしすすめる施策とみるべきだからである。ところで全障研は行政の就学指導体制について「就学指導委員会」の「早期完全設置の実現」を主張するとともに、次のようなその「内容の抜本的充実」を要求していた。すなわちそこにおいては「子どもの実態、障害児教育の機能、成果も含めた科学の成果、家族の生活実態にもとづいて科学的教育措置を行なえるようにし、そこでは関係者の十分な合意がえられるようにする」こと、そしてその際何よりも「子どもの障害と発達の見とおしがまず中心に考えられるべき」ことである<sup>(13)</sup>。このように、全障研の特徴は就学にあたって何よりも「子どもの障害の発達と見とおし」を重視し、「科学的教育措置」を要求していく点にある。したがって全障研にあっては「発達保障」と「科学的教育措置」の可能性を追求するような教育的・科学的専門性と、その担い手である教師・医師・児童福祉施設職員などの専門家の役割が高く評価され、就学する子ども本人やその親の希望や要求（それはしばしば兄弟姉妹や近所の友だちの通り地域の普通学校への就学のねがいや希望として現われる）は、「科学的・専門的」な障害児教育と就学指導に対するいわば素人の無知として位置づけられざるをえなかった。なるほど全障研は就学にあたり親も含めた「関係者の相互の確認」や「十分な合意」の獲得をはかるべきことを主張している。しかし「発達保障」の「科学」についてはいわば素人である「障害者」本人やその親に対しては、「障害児教育とは何をねらいとしてどのようにすすめられる教育か」という点でも親の理解を助ける活動……しかも専門的立場から系統的助言が必要で<sup>(14)</sup>と主張し、客観的には行政と同一の立場から啓蒙主義的にのぞむことを明らかにしていたのである。先にもみたように、もともと行政内部における就学指導の「科学」や「専門性」は、能力主義的別学教育制度を「完成」し安定的に機能せしめるために要求される学習主体の「精選」的選別のために必要とされるものであった。したがって全障研の主張するような科学主義的「内容の抜本的充実」策は、むしろ能力主義教育の制度的構造を「下から」支える結果とならざるを得ないのである。またこのことから全障研の主張し追求する「科学」や「専門性」は、先にみた「制度としての科学」や「制度としての専門性」を前提とし、その枠内における「下から」の改良主義として現われる

というべきであろう。

ところで全障研の主張は、その論理構造上必然的に、地域の普通学校への就学を希望し要求する「障害者」本人や親たちの希望に対して、客観的には行政と同一の立場から対応することとなり、これをいわば「科学」的に抑圧し懐柔するような対応を生み出さざるを得ないものであった。このようなところから、何よりも「障害者」本人の「教育を受ける権利(学習権)」の行使、実践的には「親の教育権」に着目し、行政による一方的な就学先学校の指定に対して「父母の(本来的には本人の)学校選択権」を認めさせていくとする運動と理論が存在することとなった。これが先にのべた「実現する会」のとり立場であるが、「実現する会」もまた憲法・教基法および学校法の理念に基づく「養護学校の義務制化そのもの」は肯定する立場にたっている。しかし、文部省によるその具体化の施策と現実とは「障害の質・程度に応じて機械的・官僚的な尺度を個々の障害児におしつけ、それによって天下り的に、その子の学校を規定しようとしている」ものであり、これは「行政の学校指定権優先の原理にもとづく差別・選別の路線である」として厳しく批判する立場をとるのである<sup>(15)</sup>。すなわち「実現する会」の主張のポイントは、もっぱら文部省・教育委員会による「機械的・官僚的」な就学先学校の指定を批判し、この行政権限に対して特殊教育諸学校・特殊学級・普通学級のいずれかを父母が自由に選択することを「権利」として主張する点にある。このことを「実現する会」は次のように主張する<sup>(16)</sup>。すなわち「障害児教育については、一人一人の子どもに合ったところが、とくに選ばなければならない」のであるが、現実問題としては「それぞれの子に、絶対的に合ったところを選ぶなどのことは、神ならぬ身の人間として、だれにも出来るものではない」。したがってこのことから就学すべき学校・学級の「選択」ということの必要が出てくる。もとよりその「選択」にあたっては「専門家の意見を聞くこと」も「運動のなかでの討論・経験の交流を判断の材料にすること」もあるが、しかし「最後の判断は、父母(本来的には本人)によってなされる以外にない」。その理由は「いたって簡単で、父母こそが端的に子どもの法定代理人であり、日常的にも子どもに接し、地域・家庭の事情も総合的に配慮しうる立場に、本来あるからである」。このようなところから「子どもの学習＝発達権」を保障するための「権利」として「父母の学校選択権」の主張が提起され、対行政闘争の「法律上の武器」とされるに至ったのである。このように「実現する会」の主張は極めて個人主義的・自由主義的な制度運用論である点に特徴をも

っている。またそれゆえに、たとえば全障研のいわゆる「科学的就学指導」論に対しては『科学的な就学指導』は、この学校選択権を前提しないばあいには、『相互の同意』が不成立になったとき、『科学』の名による就学先の強制にもなってしまう<sup>(17)</sup>と、それなりに明確な批判を対置することができたといえよう。しかし、先にものべたように、「実現する会」は養護学校義務制化批判のポイントを文部省・教育委員会による「機械的・官僚的」な就学先学校の一方的指定という点におくところに特徴があり、またここにその個人主義的・自由主義的限界があるというべきであろう。すなわち「学校選択権」の主張は、現行義務教育制度の能力主義的別学教育制度としての存在を前提とした制度運用上の行政指導のあり方（「機械的・官僚的」な就学先学校指定）に対する改良主義として現われる他ない。というのも、現行義務教育制度における「行政の学校指定権限」は、たんに文字通りの「機械的・官僚的な天下り学校指定」なのではなく、建前上は「科学的・専門的」な判断にもとづき子どもの「教育を受ける権利」をその「能力」に応じた別学教育制度によって保障し実現するという、公教育としての義務教育制度のあり方を制度的前提としている。すなわち義務教育制度における就学先公立学校の行政による指定権限<sup>(18)</sup>は、指定先公立学校における教育保障のあり方への法的かつ行政的な公認を制度上の裏づけとし、そこにおいて子どもの「教育を受ける権利」を公的に保障し実現することを制度的に前提とするものである。したがって、これに対する個々の「父母」の就学先学校「選択」の「自由」の主張は、私立学校設置・経営の自由に対応する私学選択の自由を別として<sup>(19)</sup>、それを小・中学校と盲・聾・養護学校の間の「選択」の「権利」として普遍化し公認することは原則的に不可能といわなければならないのである。もとよりこのことは現行義務教育制度の法制上の論理としてまた制度実態としていいうることであり、そのことと、現行義務教育制度が子どもの「教育を受ける権利」保障を名目とした能力主義的別学教育制度として存在することの批判的対象化とは別のことである。しかしそのことの結びつきを欠くかぎり、「父母の学校選択権」の主張は論理的には「教育を受ける権利」の公的保障制度としての義務教育制度自体のいわば急進自由主義的「否定」に結びつくといわなければならない。もとよりそのことは現実には不可能である以上、「父母の学校選択権」の主張は別学教育制度の強行的固定化に伴う行政のあり方に対する父母大衆の即自的反発を観念的に統合するものとして、いわばいつでも行使しうる人民の権利といった運動論上のイデオ

ロギーとして存在する他ないというべきであろう。

## VI. 養護学校義務制化の諸結果

以上みてきたように、「権利としての障害者教育」運動がこの間根底的な批判の論理と運動の方針を提起しえないまま、79年4月1日より養護学校の義務制が強行的に実施されることとなった。そこで最後にこの養護学校義務制化のもたらした諸結果を考察し、小論を閉じることとしたい。

いま78年度から79年度にかけての養護学校設置数および在学者数、小・中学校における特殊学級の在籍者数および就学義務の猶予・免除者数の変化をみると、次の表（表3）にみられるように、いずれも急激な変化が生じていることがわかる<sup>(20)</sup>。

表 3

	78年度	79年度	増 減
養護学校教 (公立)	502(450)	654(598)	+152(+148)
養 護 学 校 在 学 者 数	50,792	68,606	+17,814
特 殊 学 級 在 籍 者 数	125,075	115,711	- 9,364
就学義務猶予 免 除 者 教	9,872	3,384	- 6,488

文部省編『昭和55年度我が国の教育水準』付属資料(2)より作成

まず養護学校の設置数をみると、73年の義務制化予告政令以後は毎年ほぼ40校の割合で増設されてきていた。しかし78年度から79年度にかけては一挙に152校も増加し、654校（分校も含む）となったのである。これを全国47都道府県に機械的に平均するとほぼ14校ずつということになる。またこれに伴って在学者数も、同じく毎年ほぼ3,000人の割合で増加してきたのが一挙に17,814人もの急激な増加を示している。一方、小・中学校の特殊学級の在籍者数をみると、78年度から79年度にかけては9,364人もの減少を示しており、それまで最も減少した年でさえ3,880人の減少であったことからするといかにも急激な減少の仕方を示している。他方、就学義務の猶予・免除者数は6,488人の減少であり、同じくそれまでは最大2,872人の減少であったことからすれば、これもまた急激な減少を示している。しかし79年度には3,384人、80年度でも2,594人もの猶予・免除者を生みだしており、養護学校の義務制化によって文字通りすべての「障害者」の「教育を受ける権利」が制度的に保障されたわけではないことを示している。

ところでこれらの数値から単純に計算すれば、79年度

## 70年代「教育改革」と養護学校の義務制化

表 4

入学・転入学者の内訳 年度	未就学だった場合		内部進学者(小学部より)		他養護学校より		特殊学級より		普通学級より	
	78年度	79年度	78年度	79年度	78年度	79年度	78年度	79年度	78年度	79年度
K養護学校・中学部	0	0	4	8	2	0	7	6	0	3
N養護学校・中学部	0	0	9	13	2	2	9	12	0	0
T養護学校・中学部	0	0	9	6	3	1	3	9	0	0
Y養護学校・中学部	0	0	12	7	1	0	2	5	0	0

小福田史男・小島靖子の調査による「義務化一年後の養護学校」『福祉労働』第6号, 1980年現代書館, 47-48頁の表から作成。

に養護学校に就学した者17,814人のうち, 6,488人は前年度に就学義務を猶予または免除されていた未就学者であったといえる。しかし残りの11,326人のすべてが79年度新入学者(新1年生)であったとはいえない。むしろその大部分は78年通達における教育措置基準の適用により, 従来特殊学級ないし普通学級に在籍していた児童・生徒が養護学校へと措置変更され移されてきたものと考えられるのである。実際, 79年度における特殊学級の在籍者数のかつてない急激な減少はそのことを裏づけているといわなければならない。たしかに養護学校の義務制化に伴って就学義務の猶予・免除者は大幅に減少し, この意味で「障害者」の「教育を受ける権利」の保障体制の整備拡充が進んだのであるが, そのことと連動してこのような特殊学級ないし普通学級から養護学校への大量の児童・生徒の「精選」的移動が行なわれたということを忘れてはならないのである。さらに新たに養護学校に就学したとされる者のうち相当多数の者は訪問教育を受けている者とみられ, 平均して週二回, 一回につき2時間程度の教師の訪問を受けることによって学校教育を受けたとされていることも忘れてはならないだろう。

次に東京都のいくつかの養護学校の中学部への入学・転入学者の状況を78年度と79年度について調べたものが報告されているので, それをみておこう(表4)。

東京都の場合, 周知のように義務制化に先だって74年から「希望者全員就学」の方針が打ちだされ, その後は施設入所者等を除いて未就学者は殆んどなくなったといわれている。したがって, 表にも明らかのように, 養護学校中学部への入学・転入学者のうち未就学だった者はいずれの学校においても皆無である。それよりも, 内部進学者や他養護学校からの転入学者は別として, むしろ特殊学級や普通学級からの転入学者が増加しているこ

とに注目すべきであろう。報告者はこのような事実をふまえて, 「全員就学五年後の東京においては, 養護学校は, 未就学の子どものためにつくられたのではなく, 特殊学級や普通学級から移されてくる子どもを受けもつ場になりきったことがはっきりしている」と指摘し, 「義務化が実施されたいま, どこでも, この状況が二, 三年の間にはかならずやってくる」と述べていたが<sup>(21)</sup>, このような状況は79年度にも全国的におこったことといえるのである。

さてこのようにみれば, 養護学校の義務制化は, 一方においてはたしかに必要な養護学校を増設しその教育対象者の範囲を教育形態を多様化することによって拡大し, 従来未就学であった者を大幅に減少させるものであった。この意味ではそれは「障害者」の「教育を受ける権利」保障制度としての特殊教育制度の「完成」をはかるものであったといえよう。またその従来の質・量ともに不十分なあり方に対する運動側の諸要求を一定程度実現するものであった。すなわちそれは養護学校の施設・設備を量的に拡充するばかりか, そこにおける教育形態を一人一人の「障害の程度」に応じて可能な限り多様化し, そこにおいて「障害者」の「権利」としての教育を公的に保障するという戦後義務教育の制度的あり方を「完成」し, これを社会的制度的に定着せしめたといえることができる。しかしそれは同時に大量の学習主体の「判別」と「精選」による養護学校への移動と収容をはかり, 特殊学級および普通学級における学習主体を均質化し, 「精選」された教育内容を準備することによってその「指導効果」をあげることと連動して意図的に追求されたのであった。この意味で養護学校の義務制化は総体としての能力主義的別学教育制度を強行的に固定化し, その機能的強化と合理化をはかるものであったといわなければならない。言い換えれば養護学校の義務制化

は、戦後義務教育の能力主義的別学教育制度としての従来の不十分なあり方に対する「部分的改良」措置としてその「完成」をめざすものであったと同時に、そこにおける教育内容・教師・学習主体の「精選」を三位一体的に追求することによってその「総体的効率化」をはかるという70年代「教育改革」の重要な戦略的環として追求されたのであった。かくして「通常の学校教育の指導方法や就学形態」を前提的な尺度として、普通学校教育への「適応能力」のある者は問題なく普通小・中学校へ、やや「適応能力」に欠ける者は特殊学級へ、それが「特に乏しい者」はそれにふさわしい養護学校へと、学習主体の能力主義的「判別」と「精選」による制度的分断・隔離収容が「教育を受ける権利」保障の名のもとに一層社会的に進行することとなったといわなければならない。またこのような学習主体の教育保障における「精選」的分類と別学隔離収容をおしすすめた論理は、一人一人の「障害の種類と程度」に応じてその「発達と障害の克服」に必要な教育を保障するという、就学指導体制における判別と教育措置の「専門化」と「科学化」の論理であったといえよう。この点に養護学校義務制化をはじめとする70年代特殊教育制度改革の時代的特質があり、また今後の動向をうらなう鍵があるというべきであろう。しかしこの点についての検討は次の機会を期することとしたい。

<注>

- (1) <近代公教育制度>の概念およびその基本構造については、持田栄一著作集6『教育行政学序説——近代公教育批判——(遺稿)』1979年、明治図書。および清原正義「国家と教育の自由——フランス革命期における近代公教育制度形成の論理——」講座教育行政第1巻『教育の本質と教育行政学』所収、1978年、協同出版、を参照。
- (2) 以下、60年代70年代における公教育制度の再編過程については上掲持田栄一著作集のほか、同著『「生涯教育論」批判』1976年、明治図書、を参照した。
- (3) この点については次の論文を参照。清原正義「70～80年代公教育再編の諸相」、岡村達雄「公教育再編と階級支配の論理と構想」、ともに『インパクト』9号所収、1980年、イザラ書房。
- (4) 戦後義務教育制度の能力主義的別学教育制度としての批判的対象化およびその論理構造の批判については、日本臨床心理学会編『戦後特殊教育・その構造と論理の批判』1980年、社会評論社、を参照。また拙稿「戦後義務教育制度の基本構造と「保護者の学校選択権」論批判」公教育研究会編『響鳴——教育学批判——』第1号所収、1981年、公教育研究会刊、も参照されたい。
- (5) 以下に引用する報告書、通達については、文部省特殊教育課特殊教育研究会編『特殊教育必携——昭和56年版——』1980年、第一法規、による。
- (6) 「障害者」に対する教育措置基準は文部省通達という形でこれまで3回出されている。第一回は1953年の「教育上特別な取扱を要する児童生徒の判別基準について」であり、第二回は1962年に出された「学校教育法および同法施行令の一部改正に伴う教育上特別な取扱いを要する児童・生徒の教育的措置について」であった。この62年通達は、61年に学校法施行令が一部改正され「障害」の種類と程度を示した22条の2の表が加えられたことに伴う教育措置基準を示すものであった。なおこの62年通達は78年の通達によって廃止されることとなった。
- (7) 全国障害者問題研究会、1967年結成。1976年に改正された規約によれば、同研究会は「障害者の権利を守り、その発達を正しく保障するために、理論と実践を統一的にとらえた自主的・民主的研究運動を進展させる」(第2条)ことを目的としている。
- (8) 1971年結成。当初は大西赤人君浦和高校入学不当拒否事件をきっかけに結成されたため「大西問題を契機として障害者の教育権を実現する会」と称していたが、1979年に現在の名称に改められた。
- (9) 教育制度検討委員会梅根悟編『日本の教育改革を求めて』1974年、勁草書房。以下の引用は同書p. 218～222。より。
- (10) 全国障害者問題研究会全国事務局『養護学校義務制への道』1977年、全国障害者問題研究会出版部、p. 15。
- (11) 同上、p. 15。
- (12) 同上、p. 28～29。
- (13) 同上、p. 33。
- (14) 同上、p. 82。
- (15) 大西問題を契機として障害者の教育権を実現する会編『障害者教育研究』第1号、1978年、現代ジャーナリズム出版会、p. 58。
- (16) 同上、p. 76。より。
- (17) 同上、p. 56。
- (18) 学校法22条、39条における「保護者」(父母)の一般的な「就学させる義務」は、同法施行令5条および14条にもとづき市町村教育委員会および都道府県教育委員会の行なう公立小・中学校または公立盲・聾・

## 70年代「教育改革」と養護学校の義務制化

養護学校への個別的就学指定により具体的に発生することとなっている。この教育委員会の特定の公立義務教育学校への就学指定権限は、学校法における「就学させる義務」を個々の「保護者」（父母）に具体的に課すための行政権限であり、またそれは行政行為中の命令的処分にも属するものとされている（文部省初中局庶務課長回答昭和27年4月17日）。

- (19) 市町村および都道府県以外の設置する私立や国立等の義務教育学校への就学手続は、小・中学校については学校法施行令5条に、盲・聾・養護学校については同17条に規定されている。しかし変更しうる就学先学校は「普通児」の場合は小・中学校であり、「障害児」の場合もあくまで盲・聾・養護学校のみが予定さ

れており、小・中学校への変更申立ての手続きは明記されていない。すなわち現行義務教育制度においては「普通教育」学校と「特殊教育」学校の制度的別学体制を前提として、個々の「保護者」（父母）には学校設置主体を選択しうる手続きは保障されているが、「普通教育」学校と「特殊教育」学校の間で学校種別を選択しうる「自由」は手続き上保障されていないのである。

- (20) 以下の統計の数値は文部省編『昭和55年度我が国の教育水準』付属資料(2)より。

- (21) 小福田史男・小島靖子「義務化一年後の養護学校」『福祉労働』第6号、1980年、現代書館、p. 47～48。