

障害児教育の制度的変遷に関する一考察 —学校教育制度における「障害児」の排除と包摂の過程に着目して—

羽 田 野 真 帆*

0. はじめに

(1) 本研究の目的

本研究は、「障害児」の排除と包摂という観点から、障害児教育制度の変遷を批判的に考察することを目的とする。

2000年代に入り、日本における障害児教育制度は、「特殊教育から特別支援教育へ」という転換点を迎えたと言われている。それ以前にも、戦後の「特殊教育」制度の確立や特殊学校の就学義務化など、明治の近代教育制度確立以降、障害児教育制度は何度か変化の時を迎えてきた。それでは、このような変遷の背後には、どのような論理があったのだろうか。また、これまでの制度的変遷はどのように解釈できるだろうか。本研究では、障害児教育制度の変遷を追い、教育の場が分離・統合されてきた論理を明らかにする。そして最後に、近代化の観点から、障害児教育制度の変遷について考察を行う。

(2) 本研究の方法と構成

本研究は文献研究の方法をとる。可能な限り一次資料にあたってはいるが、基本的には二次資料をもとに考察を加えることで検討を行う。その理由は、本研究の目的が、新しい歴史的事実を明らかにすることではなく、その歴史的展開を解釈しなおすことにあるからである。なぜ「排除から包摂へ」という変遷を経たのか。なぜ特別支援教育への転換はなぜ生じたのか。この問いに対する説明を本研究は試みる。

本研究では、明治から現在を4つの時代に区分して障害児教育制度の変遷をまとめる。「障害児」を①排除・分離した明治・大正、②別学体制が強化された戦後、および1950年代～60年代、③別学体制に疑問が呈された1970年代～80年代、そして④統合・包摂を志向する1990年代以降の4つである。

①②については、荒川・大井・中野(1976)の『日本障害児教育史』と文部省編(1978)の『特殊教育百年史』の二冊を主に参照した。両書の執筆者は重なる部分が多く、出版時期も近い。制度的変遷に対しても同様の意味づけをしており、最後はともに養護学校の義務化に触れている。1970年代当時の聴覚障害児教育に関する文献の中でも代表的な2冊である。一方、③の1970年代以降については、中村・荒川編著(2003)の『障害児教育の歴史』を参照した。先にあげた1970年代の文献とは、「障害児観」と「歴史観」の違いが見受けられる。また、③④については、日教組の研究を行っている2つの研究(澤田2007, 篠原1991)をもとに、行政側の論理に対して教育現場の論理をまとめている。④の1990年代以降の変遷については、一部中村・荒川編著(2003)の研究を参照した部分もあるが、一次資料をもとに検討した。具体的な資料は、文部科学省等のHPで入手した法令文書、一般向けのパンフレットなどである。

また、時代区分ごとに制度的変遷をまとめたあとに、「障害児」の内実の変遷についても検討している。ここでは、3つの観点から検討を行った。まず、文部省編(1978)の資料編と、文部科学省HPを参照し、「聴覚障害児」の教育措

*筑波大学大学院人間総合科学研究科

置の判別基準(就学基準)の変遷を追っている。次に 2000 年代の障害児教育研究をもとに、近代教育制度の中の「障害児」の多様化を指摘している。

以上の検討をふまえて、最後に Beck&Lau (2005) の再帰的近代化論に依拠しながら、明治から 2000 年代までの障害児教育の制度的変遷に対して解釈を加える。

(3) 本研究で用いる用語について

「障害児」や障害児教育に関わる用語にも歴史的な変遷があるが、本研究ではその時代に法令等で用いられていた名称(「盲啞学校」、「聾啞者」など)を使用することとした。現在から見れば差別的なニュアンスを含むものもあるが、名称こそ当時の障害者観を表すものであると考えた。奈良時代から明治時代までの歴史の中から「ろうあ者」の姿を掘り起こした伊藤(1998)は、歴史的に「聾啞者」を「啞者」と呼ぶことが多かったことの原因として、「昔は医学的知識がまだ貧弱であったため、聴覚障害と言語障害の厳密な区分がなかった」からだと述べている。つまり、「聞こえないということは外からわかりませんが、話せないということはわかるので、聾というより啞と呼ばれるようになった」と推測されるのである(伊藤 1998: 4)。このような状況が、例えば明治時代の「盲啞学校」という名称に現れていると考えることができる。

1. 先行研究の検討

近年の障害児教育制度史研究において、日本における障害児教育制度の変遷は、明治時代に排除された「障害児」が包摂されていく過程であることはコンセンサスを得ている。例えば、平田(2003a)は明治時代を「障害児が合法的に排除された」時代だと表現している(平田 2003a: 115)。筆者もこの解釈を支持するものである。その上で、本稿が従来の多くの障害児教育史研究と異なるのは、「障害児」の存在を自明のものとしなない点である。

従来の障害児教育史観において「障害児」の存在は所与のものであり、現代までの変遷は、

「障害児」を発見し、適切な教育を受けられるように理念面・制度面において教育環境の整備をしてきた過程として描かれてきた。

それに対して本稿では、「障害児」とは近代教育制度によって生み出され、障害児教育は合理化の論理によってその対象を拡大すると同時に、細分化してきたと捉える。「障害児」は埋もれていたところを発見されるのではなく、その社会状況において「障害児」とされた子どもが「障害児」になるのである。もちろん筆者は、現在「障害児」と呼ばれるような子どもが近代教育制度以前に存在していなかったと主張しているのではない。そのような子どもたちが「障害児」として明確に意味づけられたのは、近代教育制度の設立により「障害児」というカテゴリーができた故であると主張する。

これについては、先ほどもあげた伊藤(1998)がすでに同様のことを指摘している。

聾啞者が社会から締め出されるようになったのは、皮肉にも近代教育制度が確立したときからとすることもできます。聾啞者などの障害者は教育を受ける権利を保障されなかったために近代化の中で取り残されてしまったのです。実際、農村地域では多くの聾啞者が昭和の初めまで普通の人と同じように田畑の仕事に従事していたのです(伊藤 *ibid*: 94)。

ここでの「普通の人」とは、すなわち現在の「健常者」のことであろう。当時の農村地域では「農作業をできるか否か」が社会参加の基準であったということであり、その際には聾啞者が社会から切り離されることは少なかったと考えることができる。このことから、伊藤は同書において「障害者を障害者に行っているのは、まさしくその時代の社会のありようで、社会体制が変われば障害者は障害者でなくなるのです」と主張する(伊藤 *ibid*: 7)。この視点を筆者も共有する。「障害者(児)」というカテゴリーは決して固定的なものではない。

さらに、平田(2003b)によると、包括用語としての「特殊児童」や「特殊教育」は明治末

期には登場するものの、用語として支配的になっていくのは大正時代の後半以降だという。大正期の前半までは「盲児・聾啞児」が中心的でそれに続いて「低能児」等が言及されるなど、障害種別の用語が使用されていた。このことから、そもそも「障害児」というカテゴリーが明治時代の当初はなかったということがわかる。あくまでも、「障害児」は「盲児」、「聾啞児」としてはばらばらに認識されていたのである。彼らが「障害児」という同一のカテゴリーに属するものとして認識されはじめたのは、少なくとも明治末期以降ということになる。

以上をふまえて本研究では、制度的変遷を追うと同時に、「障害児」カテゴリーの変遷に着目する。次節以降、まずは先ほど説明した4つの区分にそって、その時代の障害児教育制度の特徴とその背後にある論理について検討を行う。

2. 「障害児」カテゴリーの創成と排除 (明治～大正)

(1) 就学猶予・免除対象者としての「障害児」

明治以降、日本において近代学校制度が確立されていく中で、「障害児」は教育の対象から排除されてきた。具体的に「障害児」を排除したものとして、本研究では就学義務の猶予・免除の規定に焦点をあてる。明治政府は1872〔明治5〕年の学制公布以降、就学率を高めるために、いくつかの法令を出している。その中で1886〔明治19〕年の第一次小学校令で就学義務が明確化され、それと同時に就学猶予の規定も定められた(中野1976a:46)。ただし、当初就学の猶予が認められたのは「障害児」だけではなかった。第一次小学校令において就学義務の猶予が認められる事由として記されているのは「疾病、家計困窮、其他止ムヲ得サル事故」である。しかし、小学校令が第二次(1890〔明治23〕年)、第三次(1900〔明治33〕年)と改定されていく中で就学猶予・免除の対象が具体的に区分されるようになり、「障害児」は義務教育の対象外となっていく。第三次学校令で「発育不全」(「病弱又は発育不完全」)などの場合は猶予の

対象に、「障害児」(「瘋癲白痴又は不具廢疾」)は免除の対象にという分類がされる。さらに、1941〔昭和16〕年の国民学校令では「保護者の貧窮」が猶予・免除の事由から外される(中野ibid:46-48)。こうして、「学校に行けない者」=「障害児」という図式が成立したのである。

このように、日本において就学率が高まっていく過程は、「義務教育の対象児」を規定し限定していく過程でもあった。江戸時代の寺子屋や藩校において現在の障害児教育にあたる教育活動が行われていた記録が残っており(荒川1976a:13-14)、明治以前には「障害」の有無にかかわらず同一の場で教育が行われていたことが指摘できる。「障害児」が教育の場から排除されたのは、近代的学校教育制度に移行する段階になってからである。すなわち、「障害児」や障害児教育という営みは近代教育制度によってつくられたものである。

(2) 慈善事業としての障害児教育

学校教育制度が整備される中で、そこから排除された「障害児」に対する教育を行うために「盲啞児」を対象とした学校がつけられた。

その始まりとされるのが、1878〔明治11〕年の京都盲啞院と1880〔明治13〕年の樂善会訓盲院(東京)の設立であり、これには外国から来た宣教師や、開明官僚が携わっていた。(中野1976a:37)。彼らが近代文明と親和性の高い人々であったことも、障害児教育の始まりが近代化との関係で生み出されてきたことを示している。このように学校制度の設立と平行して、盲啞児を対象とした学校が設立されることとなった。ここではあくまでも対象は「盲啞児」ではあるが、これが現在まで続く別学体制の始まりとなる。ただし、初期の障害児教育は、「慈善的社会事業の色彩が濃く、公的性が希薄」であった(中野ibid:53)。

その後、盲啞学校による教育実践は拡大の様子を見せ、大正時代になると盲啞教育関係者によって盲啞教育振興運動が展開されることとなる(中野ibid:54)。この頃には、学校へ行くことが一般化し、学校へ行かないことが問題とさ

れる社会へと変化したことが伺える。そのため、就学猶予・免除者として「盲啞児（障害児）」が対象化され、彼らの教育の振興が求められたのである。

1923〔大正 12〕年 8 月に交付された「盲学校及聾啞学校令」（1924 年 4 月より実施）により、盲学校および聾啞学校は小学校や中等学校と同等の法律的立場を得ることになった（中野 1976b: 70-72）。ただし、同法には就学義務は盛り込まれていなかったため、依然として就学率は低く児童の就学年齢も高かった（中野 ibid: 79-80）。1936〔昭和 11〕年に行われた文部省の実態調査において、就学率の低さが確認されたことから、盲・聾啞児の就学義務制に向けた議論が教育審議会の中で行われるようになる（中野 ibid: 84）。ここでは、盲・聾啞学校が制度化されて初めて、就学率の低さが議論されるようになったことに注目すべきであろう。別学体制という前提ができた後で、盲啞児は教育の対象として認識されるようになったのである。

このように、戦前の学校制度の確立期において、「障害児」（盲啞児）は「教育の対象」ではなく、「障害児教育の対象」として議論される枠組みができあがっていったのである。

(3) 排除から分離へ

戦前の障害児教育の変遷をまとめると、政府主導による教育制度の確立期において、「障害児」が教育の対象外とされ、それによって別学体制が発展してきたことが分かる。すなわち、近代教育制度の始まりこそ、「障害児」と「健常児」が分けられたターニングポイントだったのである。

学校制度がつくられた当初は多くの人々にとって学校へ行くことが当たり前ではなかったため、近代化を目指す明治政府は、関連諸法令を整備しながら「子どもは学校へ行くもの」という新しい価値観を創造する過程にあった。その中で猶予・免除規定が設けられたことにより、「『障害児』は学校へ行かなくてもよい」という価値観がつくられた。明治末には一般児童の就学率が 98%に達する一方で（平田 2003a）、「障

害児」は学校から排除されたのである。

さらに障害児教育は、明治時代には篤志家などの有志によって行われる慈善事業として行われていたが、そのことが後の別学体制を生み出すこととなった。すなわち、盲・聾啞学校における教育が発展することで、通常の学校から「障害児」がさらに切り離されるようになった。そして通常の学校は、「障害児」がいない状況の中で成立する場として編成されていったのである。

しかし、学校教育においては、教育の合理化のためにこれ以降も「障害」のカテゴリーが強化され、その中でさらに分類されるようになる。例えば、教育方法の近代化が進むにつれ、盲学校と聾啞学校の分離の必要性が認識されるようになる（文部省編 1978: 5）。また、聾学校においてはその中でも難聴学級が設けられるようになった（文部省編 ibid: 167）。このように、教育方法の合理化のために、「障害児」の中での分類が進んだのである。

3. 「特殊教育」の義務化と合理化 (1950 年代～1960 年代)

(1) 障害の定義・就学基準・教育措置の設定

戦後は障害児教育制度が整備され、別学体制が確立した時期である。その過程で障害児教育はその対象を拡大し、細分化していく。

まず、「学校教育法」によって「特殊教育」という枠組みが規定され、聾・盲・養護学校が小学校や中学校と並び、原則的に義務教育の学校とされた（実際に盲・聾学校は直後に義務制実施となるが、養護学校は 1979 年まで待つことになる、文部省編 1978: 181-190）。

特殊教育制度という外枠の次に必要となるのは特殊教育内部の整備である。1953〔昭和 28〕年 6 月、「教育上特別な取り扱いを要する児童生徒判別基準について」という文部事務次官通知において、各障害の定義・就学基準・教育措置が示された（荒川 1976b: 157-158, 文部科編 1978: 192）。特殊教育の対象である「障害児」の基準が明確に示されたのである。

このような「判別基準」が必要とされた理由

としては、「学級編成や教育内容・方法の確立、整備のために支障があるということが教育の現場や、講習会、研究集会などでも取り上げられてきた」こと、「一方、行政当局にあっても、特殊教育学校・学級の設置、教育振興のための立案の上で、障害児童・生徒の範囲や数を把握する上にも、これら児童・生徒の判別基準の作成が求められた」と説明される(荒川 ibid: 157)。しかし、この判別基準を検討するために設けられた委員会名が「異常児鑑別基準委員会」であったこと(荒川 ibid: 157)からも、当時の行政の認識は「障害児＝異常」/「健全児＝正常」であったことが明らかである。当時の特殊教育は、「異常児」を抽出し分類する機能を持つものとして位置づけられていたのである。また、定義や就学基準、それに応じた教育措置を示すことが障害児教育の進展に必要不可欠であるという認識は、教育現場と行政の双方にあったということも分かる。これ以降、時代状況の変化に応じて「判別基準」は改定されていくが、障害の程度によって教育の場が振り分けられる契機となったという点で、1953年のこの通知は重要な意味を持つ。

さらに、その5年後の1958〔昭和33〕年には学校保健法が制定され、これにより、就学児の健康診断と学校における定期健康診断が実施されるようになった(文部省編 1978: 207-208)。1953年に示された「判断基準」に応じて、実際に子どもを振り分けるための機会が就学前と在学期間中に設置されたということである。これにより、「障害児」を選別・配分するシステムが整った。

(2) 就学措置の徹底

特殊教育制度が整備されるにともない、その制度に沿った就学措置の徹底が目指された。1954〔昭和29〕年6月には、障害児教育機関への就学を促進させるために、「盲学校、ろう学校及び養護学校への就学奨励に関する法律」が公布される(文部省編 1978: 191)。さらに、1962〔昭和37〕年には「判別基準」が改訂さ

れ(文部省編 ibid: 208)、1963〔昭和38〕年には各都道府県教育委員会宛てに「盲者、聾者等の就学の適正な措置と指導について」が出される(文部省編 ibid: 209)。この通知は学校教育法に定められた基準にそった就学措置の徹底を呼びかけている。当時の状況と文部省の認識が現れており、興味深い。以下に一部を抜粋する。

学齢児童または学齢生徒であつて盲者(強度の弱視者を含む。以下同じ。)または聾者(強度の難聴者を含む。以下同じ。)である者については、学校教育法の規定により保護者には盲学校または聾学校の小学部または中学部に就学させる義務を負っております。(中略)

しかしながら、保護者の無理解、盲者または聾者の判別の不適正、就学猶予または免除の措置の不適正、事務処理の不徹底等のため、なお一部の該当者が不適切に不就学のままに放置されまたは小学校もしくは中学校へ不適正な就学をしている事態もあるやに聞き及んでおります。このような事態は、憲法、教育基本法等の精神からも、また本人の幸福の上からも遺憾なことであります(文部省編 1978: 582-583, 傍点引用者)。

教育を受ける権利という観点から見れば、「障害児」が不就学のままに放置されることは、確かに「遺憾なこと」である。しかし、「障害児」を「適正に」分けて教育をすることが本人にとっても「幸福」なことであるという論理は、統合教育が推進されている現在の議論とはまったく逆である。

1970年に出版された参考文献(荒川ら 1976, 文部省編 1978)にも、分類することに対する批判的な視点は見られない。「特殊教育百年は、特殊教育における機会均等実現への百年だった」(文部省編 ibid: 491)とあるように、それまでの一番の目的は、「障害児」の就学義務化だったのである。

(3) 差別解消の手段としての分離

当時の教育現場における論理については、澤

田(2007)の研究が示唆的である。澤田は1950年代から60年代の日本教職員組合の言説を分析し、「一般の教育」に関する言説と比較しながら、当時の「障害児を『わける』論理」について考察している。澤田によると、1960年代には「能力=平等」観が強固に存在し学力や成績による序列化や差別的な扱いを「能力主義的差別」とみなす認識枠組みが確立していた一般の教育での議論に対し、特殊教育分科会(1967〔昭和42〕年に「障害児教育分科会」へ改称)においては、「別学体制」が差別とはみなされず、逆に推進されていた。1950年代にそれを可能にしていたのは「生得的な能力観にたち、児童・生徒の劣等感を不問に付すこと」であったが、1960年代にそのような能力観が否定されるようになった後も「別学体制」の推進は続く。「別学体制」推進を支えたのは「普通学級において特別な配慮を受けられないことこそが差別であり、それを解決するためには『別学体制』の推進が必要である」という論理である。そのため、一般の教育において「差別」と同定される子どもの「素朴な劣等感や差別感」は、障害児教育においては「それを持たされていることが社会による<差別>の結果」として解釈され、「平等処遇」(=共学体制)への要求として認識されることはなかった。すなわち、「子どもが劣等感を持つような別学体制は廃止すべきだ」という議論ではなく、「別学体制を差別する社会が問題だ」という論理が支持される。このようにして、一般的には「能力主義的差別」とみなされていた「差別的な扱い」が、障害児教育分野では残り続けたのである。

すなわち、分けて教育をおこなうことが差別の解消に結びつくと言う論理が、教員に共有されていたことが明らかになっている。この立場は、1980年代の発達保障論に結びついていく。

4. 別学体制への疑問 (1970年代～1980年代)

(1) 統合教育への布石

1970年代～80年代は、戦後、一貫して「障

害児」を分けてきた現行制度に対する疑問が提起され、障害児教育のあり方をめぐる議論が活発になった時代である。

その先鞭をつけるような提案が1969〔昭和44〕年、文部省が発足させた「特殊教育総合研究調査協力者会議」(座長、辻村泰男)の「特殊教育の基本的施策のあり方について」においてなされている(荒川2003:145)。同報告では、「特殊教育の改善充実のための基本的な考え方」として、訪問教育なども含めた重度障害児の教育保障をすすめていくことや、早期教育・義務教育以後の教育の充実などと並んで、「障害児と健常児がともに教育を受ける機会を多くすること」という方針が掲げられている。ここでは、現在の通級指導や交流教育にあたるような取り組みが提案され、「多様な場を教育的統合の観点から整備すること」が求められている。実際にここで提言されたことの多くは、1980年代以降に持ち越されることになるが、逆に言えば、当時としては非常に先進的な提言がなされたことを意味している。

座長の辻村泰男は、文部省特殊教育室長、国立特殊教育総合研究所長などを歴任した人物であるが、辻村(1978)の中で彼の統合教育論が述べられている。この文章が書かれたのは「辻村報告」が出てから10年近く経った後のことであるが、辻村自身の考え方が同報告に影響を与えていたと推測できるため、以下に触れておく。

辻村が統合教育を主張するようになったきっかけは、「障害児が、障害児である前に、まず児童であることを忘れていた、とはじめて気がついた」(辻村1978:11)ことと合わせて、現在の教育に対する以下のような疑問があったからだという。

教育原理などの本を読めば必ず、一人ひとりの個性と能力に即応して、というよう
なうたい文句はありながら、現実には、平均からのズレがはなはだしい者は遠慮会
釈なく対象からはずして、特殊教育へ引き
わたす、特殊教育もまた、それに唯々諾々
として、通常の教育の対象の等質化に協力

し、一斉授業を可能にする条件をつくり出している(辻村 ibid: 13)。

ここで語られた、「一人ひとりの個性と能力に即応」した教育という理念は現在の特別支援教育制度につながっている。そして、特殊教育がその理念の達成を妨げているという観点は非常に鋭い指摘である。このような観点から、統合教育の運動は「通常の教育の改革運動」だと述べている。

私は、統合教育の運動とは、特殊教育部門の運動ではなく、通常の教育の改革運動だと思っている。障害児を通常の教育の場に統合することが少しでも可能になるように変えていくことは、通常の教育をそれだけ、本来の教育の姿にかえしていくことだと思う(辻村 ibid: 15)。

明治時代の近代教育制度が確立された際に「障害児」が教育の対象から排除されたことをそもその問題と捉えれば、「障害児」を特殊教育に抱え込むのではなく、「通常／特殊」の別なく「教育」そのものに包括していくことが目指すべきゴールであろう。教育現場の教員も行政側も「別学体制」を推進していた1960年代までの議論と比べると、論調が大きく変わってきたことが分かる。

(2) 「発達保障論」対「共生・共学論」

別学体制に対する疑問や批判は、専門家のみならず、教育現場や保護者からも出された。特に、養護学校の義務化をめぐる議論においては、当時障害者運動を行っていた「青い芝の会」などの障害者団体も含め、「養護学校不要論」を主張する人々もいた(荒川 2003: 148-149)。

篠原(1991)は、80年代の日教組を舞台にした論争を「発達保障論」と「共生・共学論」の対立としてまとめている。前者は「障害児の教育権・発達権」を保障することを訴え、後者に対しては「普通学級での放置」として批判を行う。この立場は、養護学校義務化の徹底を主張する。つまり別学体制の支持である。発達保

障論の立場は、1960年代の日教組において別学体制が支持された論理を引き継いでいる。これに対して後者は、別学体制を徹底的に拒否する。

「普通学級での放置」を問題として捉えつつも、「近くの普通学級で『どの子も』」(篠原 ibid: 5, 傍点原文)という立場にたつ彼らにとって、養護学校は不要なのである。

このように、1979年の養護学校義務化の前後、70年代から80年代にかけては、障害児教育のあり方が大きく問われた時代であったことが指摘できる。制度としては「特殊教育」として別学体制が維持されていたが、ここでの議論が1990年代以降の「特別支援教育へ」という転換への布石になっていることは確かである。

5. 「特殊教育」から「特別支援教育」へ (1990年代～2000年代)

1990年代以降の障害児教育は、通級指導の法制化(1992年)、就学基準の改定と認定就学制度の開始(2002年)といった制度変化を経て、2007年4月より特別支援教育制度が本格実施に至るまで、大きな変化を迎えた。それまでの別学体制から一転して「統合・包摂へ」を志向するようになる。ただし、80年代以降に「共生・共学論」が主張してきた包摂のあり方ではない。制度を弾力化し、多様なニーズ(発達保障論派から共生・共学派まで)に応えられるという意味での包摂である。

(1) 通級指導の開始

通級指導とは、「各教科等の授業は主として通常の学級で受けながら、心身の障害の状態等に応じた特別の指導を特殊学級又は特別の指導の場で受けること」である(通級学級に関する調査研究協力者会議 1992)。実際には「言語障害児」や「聴覚障害児(難聴児)」に対する「ことばの教室」、「きこえの教室」での指導が1960年代より定着していたが(荒川 2003: 151)、制度化はされていなかった。1992年の「通級による指導に関する充実方策について」(通級学級に

関する調査研究協力者会議 1992) を受けて、1993〔平成 5〕年に学校教育法施行規則が改正され制度化された(文部科学省 1993)。特筆すべきは、特殊学校における通級指導についても明記されたことである。これにより、「聴覚障害児」の場合は、各地の聾学校内にも通級指導教室が設置され、通常の学校に在籍している「聴覚障害児」が、聾学校での支援を受けることが可能となった。これ以前の統合教育をめぐるのは、「聾学校か通常の学校か」という二者択一の議論になりがちであったが、聾学校と通常の学校が連携して、その子どもに応じた柔軟な支援を行うことが制度上可能になったのである。

(2) 就学基準の改正と認定就学制度

もう一点、制度の柔軟化を示すものとして 2002 年の就学基準の改正と認定就学制度の開始をあげることができる。これは、2001 年の『21 世紀の特殊教育の在り方について～一人一人のニーズに応じた特別な支援の在り方について～』という協力者会議の報告書(21 世紀の特殊教育の在り方に関する調査研究協力者会議 2001) を受けて実施された。

まず就学基準の改正については、就学基準が厳密なものから、弾力的なものに改められた。次に、改正の 2 点目である就学手続きの弾力化については「障害のある児童生徒の就学について」(文部科学省 2002b) が出されたことにより、認定就学制度が始まった。同通知によると、「市町村の教育委員会は、就学基準に該当する障害のある者を認定就学者として小学校又は中学校に就学させることができる」ようになった。そして、就学先を判断する際には慎重な判断を求めており、「専門家の意見や保護者の意見を聴いて、児童生徒にとって最もふさわしい教育を行うという視点に立って適切に判断すること」と書かれていることにも注目したい。それまで、就学先の決定は専ら「専門家」が行うこととされていたが、ここで初めて保護者の意見も重視されることとなった。

このように、基準に基づく就学措置が弾力化され、戦後一貫して「分ける」方向に進んでき

た障害児教育制度が、方向転換の時期であることが示された。その後、認定就学者は増加しており、平成 17 年度には盲・聾・養護学校の小学部への就学が望ましいとされた児童のうち、20%以上の児童が通常の学校に就学している(特別支援教育特別委員会 2005)。

さらに、新たな試みとして埼玉県東松山市の動向が注目されている。2007 年 6 月 8 日に埼玉県東松山市が、「障害児」の就学先の振り分けを行ってきた就学支援委員会の廃止案を市議会に提出したことがニュースになった(2007 年 6 月 9 日付 YOMIURI ONLINE)。「障害児」の振り分けを一切行わず、保護者が希望した就学先に就学することを無条件に認めるということである。このことは、今後ますます制度が弾力化していくことを予想させる。

(3) 特別支援教育制度の開始

2003〔平成 15〕年 3 月の『今後の特別支援教育の在り方について』(今後の特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議 2003) では、すでに「特別支援教育」という名称に変更されることが前提として議論されていた。その後、中教審で特別支援教育への制度化が議論され、2005〔平成 17〕年 12 月には「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」が出された(中央教育審議会答申 2005)。

これに伴って学校教育法が一部改正され(文部科学省 2006)、2007〔平成 19〕年 4 月特別支援教育制度が実施となった。これに伴い、以下にあげるような変更がなされた。まず、盲・聾・養護学校は「特別支援学校」に、特殊学級は「特別支援学級」に改称された。さらに特別支援学校は「センター的役割」を持つようになり、各学校の連携が強調されるようになった。また、特別支援学校と連携をとりながら、通常の学校においても特別支援教育を推進することが規定され、その例として「特別支援コーディネーター」を通常の学校にも配置することが決定された(文部科学省 2007)。

さらに「障害児」の就学指導の際に保護者の意見も聴くことが、法令上義務付けられること

となった（文部科学省 2008b）。特別な支援のニーズは、専門家によって定められるものではなく、当事者（この場合は教育を受けさせる義務を負っている保護者）が表出すべきものであると定められたのである。

「障害児」は長らく、「通常」の教育から切り離され「特殊」なものとして行われてきたが、特別支援教育に移行したことにより、制度上は「通常」／「特殊」の区別を行うものではなくなったことになる。障害児教育はあくまでも 1 人 1 人のニーズに合わせた「特別な支援」として行われるものであり、その場としては特別支援学校に限定しない。そして、そのニーズは保護者の表出が前提とされる。これまで「就学基準」とそれに基づく専門家の判断によって振り分けられてきた「障害児」に、自身のニーズに基づき選択する余地が与えられたのである。

ただし、これはあくまでも理念上の話であり、制度開始から 1 年あまりがたったばかりの現段階では、現場における実際の変化については判断ができない。例えば、軽度の「障害児」ほど統合教育を選択し、特別支援学校には「重複障害児」などの重度の障害のある子どもだけが残ることも考えられる。自己選択にゆだねた新たな配分機能を持つ可能性もあるのである。しかしそれと同時に、これまで通常の学校で何の支援もなく見過ごされてきた子どもたちが、ニーズを表出し、支援を受けられるようになる可能性も高い。特別支援教育への転換が今後どのような形で現場に影響を与えるのか、冷静に見ていく必要がある。

6. 「障害児」カテゴリーの内実の変遷

ここまで明治の近代教育制度の成立から 2007 年の特別支援教育制度の開始までの変遷を追ってきた。この変遷の解釈を行うにあたり、障害児教育の対象とされる「障害児」の内実は一様ではないということを指摘しておきたい。

「障害児」カテゴリーに含まれる対象児は、その基準も時代によって変化を見せ、障害種別の面からも、障害程度の面からも多様化し、拡大

の一途をたどってきたことが指摘できる。

(1) 障害の判別基準の変遷

1953 年に「障害児」の就学先の判別基準が示されてから、2002 年の改訂にいたるまで、判別基準は変化してきた。ここで、特に「聴覚障害児」の判断基準に着目し、その変遷について具体的に見ていきたい。比較するのは、1953 年の判別基準設置時のものと、1962 年、2002 年の改訂時の 3 つである（1978 年にも一度改正あり）。まず、それぞれの判別基準のうち、教育措置がろう学校入学となる「ろう者」（1953 年時のみ「高度難聴者」も含む）の判別基準を列記する。

○1953〔昭和 28〕年 6 月、「教育上特別な取り扱いを要する児童生徒判別基準について」（「第 2 ろう者および難聴者」を抜粋）

ろう：聴力欠除するもの、及び聴力欠損がきわめて高度で聴力損失が八〇デシベル以上であるか、又は話声語を〇・二米（ママ）以下でかろうじて聞きうるか、あるいはほとんど聞き得ぬもの。

高度難聴：聴力欠損が高度で、聴力損失が八〇ないし五〇デシベルであるかまたは話声語を 〇・二ないし一・五メートル以下で聞きうるもの（文部省編 ibid: 254-356）。

○1962〔昭和 37〕年 3 月「学校教育法施行令一部改正」（「故障の程度」「聾者」のみ抜粋）

一 両耳の聴力損失が九〇デシベル以上のもの

二 両耳の聴力損失が九〇デシベル未満五〇デシベル以上のもののうち、補聴器の使用によっても通常の話声を解することが不可能又は著しく困難な程度のもの

備考

二 聴力の測定は、日本工業規格によるオーディオメーターによる（文部省編 ibid: 356-357）

○2002 年の「学校教育法施行令の一部改正について」（就学基準の見直しについて聴覚障害の

部分のみ抜粋)

両耳の聴力レベルが一〇〇デシベル以上のものを一律に聾者とするのを改め、「両耳の聴力レベルがおおむね六〇デシベル以上で、補聴器等を使用しても通常の話声を理解することが不可能又は著しく困難な程度」の者を聾者と規定したこと(文部科学省 2002a)。

まず、1953年の「判断基準」では、デシベルで表される聴力に基づく基準と並んで、定められた距離からの「話声語」を聞き取れるか否かという、原始的な方法が重視されている。

一方 1962 年になると、オーディオメーターによって測定されたデシベルの基準が優先されるようになる。オーディオメーターによる聴力測定も様々な環境要因に影響されることはあるものの、「話声語の聞き取り」と比べればはるかに厳密な測定方法である。また、1953 年段階では見られなかった「補聴器」への言及も見られることから、測定技術や補聴技術の進展と普及があったと推測できる。このように、1962 年の改訂では、技術の進展により判断基準はより厳密なものになっている。

次に、2002 年の判断基準について見てみよう。「改正の趣旨」では、就学基準改正の背景として「医学、科学技術の進歩」があげられている。1960 年代の改正では科学技術の進歩によってオーディオメーターによる測定が可能となり、就学基準が厳密化されたが、2002 年では「医学、科学技術の進歩」によって逆に就学基準の幅が広がっている。それまで、聴力レベルが 100 デシベル以上であれば、一律聾学校で教育を受けることが決められていたが、今回の改正により 100 デシベル以上であっても、補聴器を使用して通常の話声を理解することがある程度できると判断すれば、通常の学校で教育を受けることが可能となったのである。この点だけをとっても、戦後進められてきた合理化のベクトルが転換していることが見て取れる。

(2) 障害種別の多様化

明治から大正にかけて、慈善事業としての障

害児教育において対象とされていたのは、盲児・聾児であった。さらに、戦後すぐに盲学校と聾学校は就学が義務化されたのに対して、養護学校は 1979 年まで待たねばならなかったことから、特殊教育制度の中でも障害種別ごとの差が大きかったことが分かる。

「知的障害児」の多くは、まさしく学校教育制度によって「発見」されたと言うことが言える。日本における特別学級の成立・展開過程を明らかにした戸崎(2000)は、特別学級は当初、通常の学級での学習についていくことができない児童に対する教育的対応の一つの形態として成立したことを指摘している。そして、大正末期以降には知能検査の結果をもとに、「精神薄弱児を選択、分類」するようになったという。

また、近年新たに障害児教育の対象となったのが、「注意欠陥多動性障害 (ADHD)」や「学習障害 (LD)」などを含む「発達障害児」と呼ばれる子どもたちである。木村(2006)によると、これまで「不器用な子」、「勉強のできない子」、「落ち着きのない子」、「わがままな子」、「変わった子」として捉えられてきた子どもたちが、「発達障害」が「教育的支援の必要な障害の一つ」として制度化されたことによって、医療的に、すなわち「障害児」として解釈されるようになっていくという。

このように、時代を経るごとに新たな「障害児」が「発見」され、障害児教育の対象となる障害種別は多様化し、拡大してきたのである。

(3) 「障害児」の重度化・重複化

近年は、対象児の重度・重複化が指摘されている。平成 19 年度の『特別支援教育資料』によると、特別支援学校の小学部・中学部の重複障害学級の在籍児童生徒数は増加の一途をたどっており、小・中学部に通う全児童生徒数に占める割合は、養護学校就学義務化以前の 1975 年度が 14.9%、義務化後の 1980 年度が 31% だったのに対して、1993 年以降は 42~45% の間で推移している(文部科学省 2008a)。医療技術の進展により、それまでは学齢期まで生きることができなかった重度の「障害児」が学校

に入ることが可能になったと推測できる。

7. 考察

ここまで、明治時代から現在までの障害児教育制度の変遷と、「障害児」カテゴリーの内実の変遷を見てきた。これをふまえて、本節では、Beck&Lau (2005) が論じている再帰的近代化論に基づいて、障害児教育制度の変遷について考察する。

Beck&Lau は、近代化過程を第一の近代化と第二の近代化にわけ、現代を第二の近代化＝再帰的近代化の過程にあると述べる。Beck&Lau は、第一の近代社会の特徴的な制度として国民国家と核家族を例にあげ、その変化を通して再帰的近代化について説明していたが、本稿では障害児教育制度にもそれがあてはまることを論じたい。

Beck&Lau は第一の近代化と再帰的近代化には以下のような違いがあると述べる。まず、第一の近代化では、「カテゴリー間に厳密な境界がひかれ」、「A か B かの原則 (the 'either/or' principle)」がロジックとして用いられていた。しかし、再帰的近代化では「カテゴリー間の境界が曖昧になり」、「A も B もの原則 (the 'both/and' principle)」のロジックが第一の近代化の原則を凌駕するようになっていくという (Beck&Lau 2005: 527)。

この区分に従うと、明治時代以降、特に戦後から 1980 年代までの障害児教育制度は第一の近代化の過程であった。そして、1990 年代からの制度的転換は再帰的近代化の過程である。障害児教育制度において、1990 年代以前は「障害児」と「健常児」の間に厳格な線がひかれ、教育措置として「特殊学校か通常の学校か」が明確に決められていた。それに対して、1990 年代以降、「発達障害児」の存在が指摘されてからますます「障害児」／「健常児」の線引きは難しくなり、障害児教育は「特別支援学校でも通常の学校でも」行われるようになっていく。

また、明確な線引きが難しい再帰的近代化では、「意志決定に関わる問題に出会うようにな

る」(Beck&Lau ibid: 527) が、障害児教育についても、意志決定を必要とする場面が増えている。進歩した医療技術（「聴覚障害児」に対する人工内耳など）を使用するかどうか、どの学校に就学するのか（特別支援学校か、地域の通常の学校か）といった問題は、現在保護者や本人の意志決定にゆだねられるようになっている。

さらに、このような状況の中で、特別支援教育制度という新しい制度がつくられたことが、現代がポストモダンではなく、再帰的近代化にあることを示している。再帰的近代化においては旧来の制度が多様性や曖昧さに対応できなくなるが、それに対する反応の 1 つとして、制度を改革し強化する試みがなされる (Beck&Lau ibid: 531)。「障害児」というカテゴリーをなくすのではなく、就学基準を弾力的なものに改訂するなど、制度を柔軟化しながら多様化した「障害児」に対応する努力を続けているのである。

では、障害児教育制度の転換の主な駆動力となった概念は何だろうか。「障害児」が排除された過程や、その後特殊教育制度が整備されていく過程には、教育の「合理化」の論理が見受けられたが、1970 年代以降の制度的変遷では「平等性の確保」が重要視されてきたと筆者は考える。これまで見てきて明らかのように、第一の近代化においては「平等」とは「『障害児』も等しく教育を受け、等しく発達を保障すること」であった。その論理が、具体的には特殊教育制度を確立させ、養護学校義務化を導いた。その「近代化」が達成されつつあった 1970 年代に登場した「共生・共学論」において語られる「平等」とは、「『障害児』も『健常児』と同じ場で教育を受けること、行きたい学校に行くこと」となった。このように考えると、1980 年代の「発達保障論」対「共生・共学論」は、「平等」の意味内容をめぐる第一の近代化と再帰的近代化の主張の衝突であったと解釈できる。

特別支援教育制度は、1980 年代の衝突を経て、再帰的近代化が進む中でつくられたものであった。すなわち、再帰的近代化が「排除から包摂へ」という制度的転換を促したのである。

以上見てきたように、障害児教育は「障害児」の排除から分離、そして統合・包摂へという大きな流れの中にあることが確認された。そしてこの転換は、再帰的近代化の過程であると解釈することができることを指摘した。

再帰的近代化の過程にある今、障害児教育において意志決定が難しい問題が多く存在している。以前のように教育を行う際に参照できる明確な原則が存在しないからである。その中で、障害児教育がめざすべき方向性はどのようなものだろうか。

それは、「障害児」カテゴリーをなくすことではない。「障害児」と呼ばれる子どもたちが、学校教育において教育を受ける上で何らかの特殊なニーズを持っていることは確かである。そのニーズに応える上では特別支援教育の対象として分類すること自体は意味がある。

今後の障害児教育に求められるのは、「障害児」のニーズに応える責任を学校が引き受けることである。歴史的変遷を見れば明らかに、そのニーズとはまさしく学校教育によってつくられたものに他ならないからである。

現代社会が抱える課題として「共生社会の実現」があるが、万人が納得する原則を持ち得ない再帰的近代社会では「共生するとはどういうことか」が議題となる。そのため、議論を重ねるプロセスを繰り返す場こそが、インクルーシブな場であると言える。「障害児」のニーズに応える責任を引き受けた上で、「障害児」の包摂とは、どうあり得るのかを議論すること、それが現代の障害児教育に求められていることではないだろうか。

謝辞

Beck&Lau (2005) の日本語訳を作成する際に、2006年度「教育経営開発論特講」でのレジュメや議論のメモを参考にさせていただきました。ご指導いただいた水本徳明先生、議論を交わした受講生のみなさんに感謝いたします。

荒川勇・大井清吉・中野善達, 1976, 『日本障害児教育史』 福村出版.

荒川勇, 1976a, 「障害児教育への認識とその展開」 荒川勇・大井清吉・中野善達『日本障害児教育史』 福村出版, 11-25.

———, 1976b, 「戦後教育改革と障害児教育の新発足」 荒川勇・大井清吉・中野善達『日本障害児教育史』 福村出版, 113-166.

荒川智, 2003, 「権利としての障害児教育の展開と課題」 中村満紀男・荒川智編著『障害児教育の歴史』 明石書店, 141-154.

Beck Ulrich・Lau Christoph, 2005, Second modernity as a research agenda: theoretical and empirical explorations in the 'meta-change' of modern society, *The British Journal of Sociology*, 56(4), 525-557.

中央教育審議会, 2005, 「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」 (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05120801/all.pdf, 2007/12/04 最終確認)

平田勝政, 2003a, 「戦前における障害児教育の成立・展開と変質」 中村満紀男・荒川智編著『障害児教育の歴史』 明石書店, 115-130.

———, 2003b, 「日本障害児教育史の時期区分・試論」 中村満紀男・荒川智編著『障害児教育の歴史』 明石書店, 181-186.

伊藤政雄, 1998, 『歴史の中のろうあ者』 近代出版.

木村祐子, 2006, 「医療化現象としての『発達障害』: 教育現場における解釈過程を中心に」 『教育社会学研究』 79, 5-24.

今後の特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議, 2003, 『今後の特別支援教育の在り方について』

(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/018/toushin/030301.htm, 2007/12/31 最終確認).

文部省編, 1978, 『特殊教育百年史』 東洋館出

- 版社。
 文部科学省, 1993, 「学校教育法施行規則の一部改正等について」
 (http://www.ne.jp/asahi/tokyo/ld/ld_1992/278.html, 2008/08/30 最終確認) .
- , 2002a, 「学校教育法施行令の一部改正について」
 (http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t20020424001/t20020424001.html, 2007/09/29 最終確認) .
- , 2002b, 「障害のある児童生徒の就学について」
 (http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/14/07/020706.htm, 2007/12/04 最終確認) .
- , 2006, 「特別支援教育の推進のための学校教育法等の一部改正について」
 (http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/06072108.htm, 2007/12/04 最終確認) .
- , 2007, 『特別支援教育 (パンフレット)』
 (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/main/004.htm, 2008/08/21 最終確認) .
- , 2008a, 『特別支援教育資料 (平成 19 年度)』
 (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/material/020.htm, 2008/08/30 最終確認) .
- , 2008b, 「就学指導の在り方について」
 (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/003.htm, 2008/08/21 最終確認) .
- 中村満紀男・荒川智編著, 2003, 『障害児教育の歴史』 明石書店.
- 中野善達, 1976a, 「障害児教育の発足」 荒川勇他 『日本障害児教育史』 福村出版, 26-69.
- , 1976b, 「盲・ろう教育の制度的整備と障害児教育対象の拡大」 荒川勇他 『日本障害児教育史』 福村出版, 70-112.
- 21 世紀の特殊教育の在り方に関する調査研究協力者会議, 2001 年 1 月, 『21 世紀の特殊教育の在り方について～一人一人のニーズに応じた特別な支援の在り方について～』
 (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chou sa/shotou/006/toushin/010102.htm, 2007/12/04 最終確認) .
- 澤田誠二, 2007, 「戦後教育における障害児を『わける』論理--1950 年代から 60 年代の日教組の言説を手がかりに」, 『年報社会学論集』 20, 96-107.
- 篠原睦治, 1991, 『共生・共学か発達保障か——'80 年代日教組全国教研の争論』 現代書館.
- 特別支援教育特別委員会, 2005, 「認定就学制度の活用状況等に関する調査結果について」 (第 21 回: 平成 17 年 11 月 1 日配付資料)
 (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/siryu/016/05113008/001.htm, 2007/12/04 最終確認) .
- 戸崎敬子, 2000, 『新特別学級史研究—特別学級の成立・展開過程とその実態』 多賀出版.
- 辻村泰男, 1978, 「いわゆる統合教育について」 辻村泰男・小柳恭治・村井潤一・玉井収介・伊藤隆二 『統合教育—障害児教育の動向—』 福村出版, 10-20.
- 通級学級に関する調査研究協力者会議, 1992, 「通級による指導に関する充実方策について」
 (http://www.nise.go.jp/kenshuka/josa/horei/html/b2_h040330_01.html, 2008/08/30 最終確認) .
- YOMIURI ONLINE, 2007/06/09, 「障害児の希望校全入へ道…東松山市」
 (http://www.yomiuri.co.jp/iryuu/news/kyousei_news/20070609ik07.htm, 2007/12/29 最終確認) .

A study on the changes of special education system in Japan
Focusing on the Exclusion and Inclusion of "students with disability"
from/in school education system

Maho HATANO

The purpose of this study is to review the changes of education system for "students with disability" in Japan, and to find out the reason of changes. In particular, the author focused on the process and logic of exclusion and inclusion of "students with disability" from/in school education system.

The author divided Japanese modern education history to four periods.

The first period is from Meiji to Taisyo: the modern school system in Japan was established and improved. Under this process, the category of "students with disability" was made and excluded from schools. Although Meiji government wanted all children to enter the school, "Students with disability" were exempt from school enrolment. People who noticed the necessity of educating them established schools for the deaf and blind. This was the beginning of special schools and the education by separating "students with disability" from others.

The second period was 1950's and 1960's: "students with disability" were separated more strictly. Criteria for separation were made, and "students with disability" were assigned to special schools and classes.

The third period was 1970's and 1980's: many parents, teachers, and scholars had the critical opinions about separating children with disabilities. Although the separating system was maintained, discussions of this period led to the change of system.

The fourth period is after 1990's: the system became flexible and inclusive. At last, the system changed to "Special Needs Education System" in 2007. The new system makes a point of considering individual needs of them. Special needs education is provided in not only special schools but also general schools.

As a result of this study, we cleared that Japanese system of education for "students with disability" has changed from exclusive/separating one to integrating/inclusive one. In addition to this, we found that the contents of "students with disability" have become more various with the changes of system. On the basis of these results, the author concluded that system changed in the process of Reflexive modernization.