

戦後日本の障害児就学をめぐる政策過程(1)：公立 養護学校整備特別措置法制定までの専門性の組織化

雪丸, 武彦
九州大学大学院人間環境学府：博士後期課程

<https://doi.org/10.15017/18553>

出版情報：教育経営学研究紀要. 13, pp.11-20, 2010-09. The Laboratory of Educational
Administration, Educational Law, Graduate School of Kyushu University

バージョン：

権利関係：

戦後日本の障害児就学をめぐる政策過程（1） —公立養護学校整備特別措置法制定までの専門性の組織化—

雪丸 武彦
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
 - II 盲・聾学校義務制実現のプロセス
 - III 養護学校義務制実現の障害
 - IV 専門家集団による研究・運動の先導
- 小括

I はじめに

本研究の目的は戦後の障害児⁽¹⁾の就学の政策過程を教育の専門性に注目して分析し、就学政策の政策決定の構造を明らかにすることである。

就学とは「保護者がその保護する子女について、義務教育として、小学校、中学校、盲・聾・養護学校の小・中学部の教育を受けさせること」(安嶋 1961:277)である。就学を実現することは戦後の教育理念である「教育の機会均等」の実現を意味し、このために多くの制度がつくられ、あるいは戦前から戦後へと継承されることとなった。

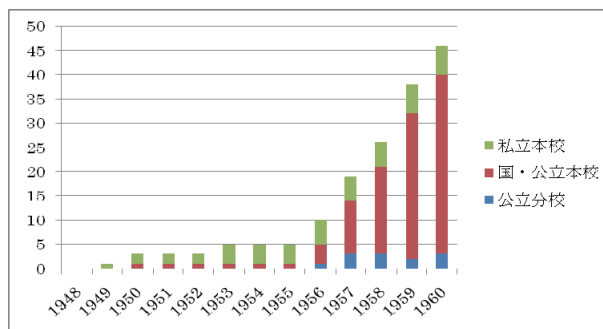
しかし「教育の機会均等」の理念が掲げられながら、戦後長らく障害児は自治体の収容能力の範囲で公立学校の特殊学級に入るか、その定員を超える場合には「就学の猶予・免除」という方法によって就学できない状態に置かれた。1947年に制定された学校教育法には「精神薄弱、身体不自由その他心身に故障のある者」(第71条)を対象とした教育機関として養護学校が想定され、保護者の就学義務(第22条、第39条)、都道府県の設置義務(第74条)が規定されていながらも、「就学義務並びに(中略)設置義務に関する部分の施行期日は、勅令で、これを定める。」(第93条)との附則が存在したことで死文化していた。「教育の機会均等」は括弧つきの「教育の機会均等」であり、「例外のある教育の機会均等」となっていた。

この「眠っていた」(辻村 1974:4)規定は、1979年に政令によって都道府県に養護学校の設置義務が課されることで復活することになる。学校教育法の制定から32年経ち、「教育の機会均等」の実現は大きく進展し、就学対象は拡大することになった。

それではなぜ養護学校設置のハードルは乗り越えられたのか。養護学校設置、そして義務制の実現は戦後直後ほとんど可能性がないものであった。それが32年という時間の中で可能になるには何らかの政策を決定する構造が存在しているものと推測される。誰がどのように養護学校設置を実現させたのか。

本稿では以上の問題関心から、32年間の間でもエポックメイキングな出来事であった公立養護学校整備特別措置法(法律第152号、昭和32年6月14日)の政治過程を検討する。同法は養護学校が義務制になるまでの間、公立の養護学校については都道府県が養護学校を設置する際に必要となる建築費、教材費等について、公立義務教育学校の場合と同様に、国庫によって負担することを規定した法律である。この法律が制定された1956年の前後で養護学校設置数は次の表のように大きく変化しており、その与えた影響の大きさは疑いようがない⁽²⁾。

表1 1948～60年の養護学校数の変化



(出典：文部省『特殊教育百年史』をもとに筆者作成。)

この成立過程の中で特に注目するのは、義務教育学校として養護学校が認められていないという課題をどのように乗り越え得たのかである。小学校や中

学校、盲・聾学校の小・中学部は戦後義務教育を行う教育機関として法的に認められた（後述）。だからこそ学校整備の必要性が認識されたのである。しかし養護学校は義務教育学校ではなく、政府として整備を進める必要性はなかった。このため養護学校の整備のために国が補助を行うこと、ましてやそれに法的な根拠を与えることは実現可能性の低い難問だったと言える。このハードルを乗り越えた方法に注目する。

この法律の制定については多くの論者が障害児の保護者や教職員の研究・運動団体の成果を指摘する（仲野 1970、金崎・内藤 1978 など）。しかし、特に後者の教職員運動は学校が設置され、そこで働く教職員がいることで初めて成立するものである。だとすれば、戦後養護学校の設置が極めて少数であった状況では説得力を失う。例えば養護学校の障害種のうち病弱・虚弱の研究・運動団体である「全国病弱虚弱教育研究連盟」が結成されたのは、公立養護学校整備特別措置法が制定・施行され、病弱・虚弱児対象の養護学校が 12 校設置された 1960 年のことである（財団法人心身障害児教育財団 1981：27）。また、研究・運動団体が、どのように法律制定に関わり、政治・行政を動かしたのか不明確である。

この他には、1952 年 12 月から 1962 年 12 月まで文部省において障害児教育行政を担当した辻村泰男の尽力が指摘されている（中村 2003：136）。しかし、障害児教育の理解者が行政組織にいたからといってそれだけで法律が制定されるとは考えられない。戦前から民間団体のみならず一部の官僚によっても希求されていた盲・聾学校義務制の実現が戦後になりようやく実現したことを考えればわかる通り（川本 1954）、たとえ文部省内部において当該イシューに関わるアクターが存在したとしてもそれが望ましい政治的帰結をもたらすわけではないのである。

さらに、上記のように特定の個人や集団の力の説明だけでは、政策案がどのように生成、変更され、決定されたのかという説明がなし得ない。

この点に関連し、小川は 1980 年代の教育制度改革の困難性について、「教育改革の内容に対する質的な評価を伴わないままに教育政策をめぐる政治力学だけで教育政策過程を説明しようとすることは教育政策研究としては一面的になるのを免れないのではないかと思う」と指摘している（小川 2005：209-210）。本稿もまたアクターの力だけでは同法は成立しえず、

より説得力のあるアイディアの登場が政治的帰結に影響力を持ち、内容を規定したとの立場に立つ。

ところで、障害児の就学をめぐるのは戦後 2 つの思想が大きく対立したことは言うまでもないだろう。1 つは障害種ごとに児童・生徒を分離させて教育する思想であり養護学校の義務制を推進する立場である⁽³⁾。1 つは障害種によらず統合して教育する思想であり、養護学校義務制に反対し「地域の学校に就学させる運動」（大西問題を契機として障害者の教育権を実現する会編 1978）を導いた立場である（嶺井 1980：59-66）。

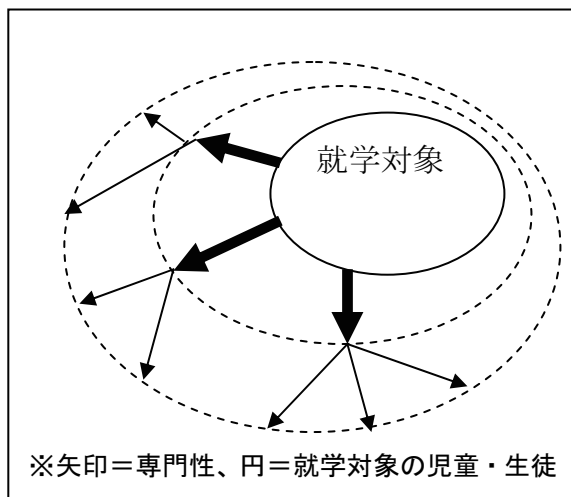
この対立はアイディアに注目して政治過程を分析する際に 2 つの含意を持つ。第 1 に、理念としての「教育の機会均等」を推進する際の技術的指針は絶対的なものではなく、誰かの手による造形物であるということである。上記の後者の立場からすれば戦後の「教育の機会均等」の理念の実現方法は問題含みであり、別の方法を用いるべきであったわけである。当時において説得力をもった分離的な「教育の機会均等」の実現方法は誰により形成され、説得力を持ったのかに注目する必要がある。

そして第 2 に、後者の思想の要点は、障害児の専門的・科学的な判別（＝教育対象としての認定）が救済という側面を持ちながら分離教育が促進されてしまうことであった（日本臨床心理学会編 1980）。本稿は教育の専門性をもたらず機能に注目する。官僚制における専門性の機能を分析した藤田は専門性から得られる資源として、プロフェッショナル・アカウントとプロフェッショナル・ネットワークを挙げている（藤田 2008）。専門性はそれ自体がアイディアの源泉であり説得の材料を生み、またそれを共有するメンバーでの紐帯を作り上げる。本稿は批判対象とされた専門性が政治過程の中でどのように活用され、政治的帰結を導いたのか、その影響力に注目したい。

以上の議論を簡潔に整理しておこう。戦後就学政策において基本的な理念として「教育の機会均等」が掲げられていた。それを実現するために義務教育学校は整備が進められた。その一方で養護学校は義務教育学校として認められておらず学校整備は進まなかったが、専門性を中核として政策決定構造が形成され、就学対象の外延が拡大された（図 1）。本研究は以上の認識のもと、公立養護学校整備特別措置法の制定を事例とし、障害児教育の運動にかかる資

料、行政関係者の論稿、公立養護学校整備特別措置法案における国会議事録により、その成立過程を跡付けていくことにする。

図1 専門性による就学対象拡大プロセス



以下ではまずⅡで養護学校設置までの諸施策の実施に当たり先例と考えられる盲・聾学校義務制の実現の推移について確認する。この作業から、義務制実現を支えた戦前の制度、施設、専門性の蓄積と支持団体の形成の状況を明らかにする。次にⅢでは養護学校義務制を阻む要因を検討する。これにより戦後の養護学校義務制をめぐる問題の状況を明らかにする。Ⅳでは障害児教育に対する専門性の蓄積のプロセスについて検討する。本稿では紙幅の関係上、以上の議論を整理し、小括としてまとめる。法律案の内容が形成され、国会で審議された経過については別稿を設ける予定である。

なお、本稿では障害児を対象とした教育を主として「障害児教育」と表現することにする。「特殊教育」との呼び名もあるが、混乱を避けるため、本文中では論文の引用など特別な理由がない限り「障害児教育」と表記する。

Ⅱ 盲・聾学校義務制実現のプロセス

1. 戦前の盲・聾学校義務制の推進

養護学校の義務制はなぜ遅れ、盲・聾学校の義務制は1948年に完成したのか。これは盲・聾教育の戦前からの制度、施設、専門性の蓄積がある。

盲・聾教育は既に明治時代から民間の社会事業と

して始まり、京都盲啞院（1878年）（のちに府立盲啞院）や楽善会訓盲院（1880年）において授業がなされている。これらの組織では盲・聾教育が分離されずになされていた。後者の訓盲院は財政上の困難から1885年に文部省に移管され、東京盲啞学校となり、点字や口話法の開発がなされた。

1890年の改正小学校令において初めて盲啞学校の設置、廃止の規定が設けられ、市町村立、私立学校の設置が認められた。これ以降私立の盲啞学校が積極的に設置されることとなり、1906年までに官・公立2校、私立29校が設置された。

1906年には経営基盤の弱い私立学校を中心に公的補助を求める全国聾啞大会が開催され、大会後には文部省に対し、京都盲啞院の設置を中心的に担った古川太四郎や点字開発に貢献し東京盲啞学校長にもなった小西信八らが盲・聾教育分離、官公立盲・聾学校設置、国庫補助、義務制等を規定した盲啞教育令の制定を建議している。この案は採用されなかったものの、その後の要求運動の起点となった。

1920年前後からは大正新教育運動や盲・聾学校の普及を背景に、その教師たちが中心となり義務制実施の運動が起こり、1923年8月27日には「盲学校及聾啞学校令」が制定されることとなった。この法令ができるまでに活躍したのは川本宇之介である。文部省は1919年4月の文部省官制改正によって従来の大臣官房・専門学務局・普通学務局・宗教局のほかに実業学務局が置くなど機構改革を行っているが、続く6月には文部省分課規程を改正して、社会教育関係部局の整備・拡充のため普通学務局内に社会教育を主管する第四課を新設した。その所管事項には、盲・聾学校、その他特殊教育や職業指導、就学児童保護も含まれており、特殊教育係において川本は雇員2人とともに事務を担当した（川本1954：106-107）⁽⁴⁾。1920年10月、川本は主導して「就学児童保護施設講習会」を開催し、道府県の視学や師範学校教員、小学校長や教員に講義を行っている（文部省普通学務局1921）。盲学校及聾啞学校令の制定の直接の功績は、1922年7月頃の普通学務局長山崎達之輔への特殊教育制度確立の提言である。山崎はこの提言を「識見と英断」によって採用し、上記勅令へと結実させている。なお、この際は「とりあえず盲学校とろう学校に関する勅令を、発布することにしよう。ついで低能児等のそれに及ぼす」との考えであったことが指摘されている（同：110）。

上記の勅令は道府県に盲・聾学校の設置を義務付け、授業料の無償を明記していた。これにより盲・聾学校は全国的に整備されていった。ただしこの勅令では学校設置義務は負わせたものの、就学義務は負わせておらず、さらに当分の間私立学校をもって代用させることができるとされた。このため盲・聾学校の完全な義務制の実現を目指し学校関係者が運動を行い、帝国議会や政府に対して陳情活動を行った（文部省 1981、川本 1954：112-113）。

1937年、近衛内閣の際の教育審議会の答申で「精神または身体の故障ある児童には、特別の教育施設並に之が助成方法を講ずるよう考慮し、特に盲ろうあ教育は国民学校に準じ速に之を義務教育とすること」が盛り込まれた。1938年国民学校令が省議にのぼった時、文相の荒木貞夫陸軍大将は人的資源の活用の観点から盲・聾児の教育を義務教育としようとし予算を計上したが、翌年8月に内閣改造がなされ、文相が河原田文相になり就学義務制は見合わされた。

なお、同施行規則第5章編制、第53条において、「国民学校に於いては身体虚弱、精神薄弱其の他身心に異常ある児童にして、特別養護の必要ありと認むるものゝために、特に学級又は学校を編成することを得。」とされ、養護学校や学級が設置可能になった。これ以降文部省は特殊学級の設置の奨励を行い、1940年209学級だったものが、1944年には2486学級になった。

2. 戦後の盲・聾学校就学義務制の運動

戦後、東京の聾学校の教師が呼びかける形で1946年2月23日に研究大会が開催され、労働組合として全国盲聾学校職員連盟が結成された。連盟は「経済的社会的地位ノ向上」と「聾啞教育ノ民主主義的態勢ノ確立」を目的とし、「聾啞教育ノ義務制実現」を目標に掲げた。大会決議は指導者の古谷史映らによって文相安倍能成に提出され、聾啞教育の義務制実施、聾学校と盲学校の分離や、3月に来日する米国教育使節団に対して聾教育界の要望の代弁者として川本宇之介を委員として選出するよう要請した。

米国教育使節団において川本は強固に盲・聾学校の義務制を主張し、報告書に分離された義務制の実施が盛り込まれることとなった。また、教育刷新委員会においても川本は障害児に対する義務教育を強く主張した（川本 1954：411-413）。

この結果 1947年の学校教育法制定時の学校教育

法では盲・聾学校、養護学校の義務制が規定されることになった、附則のため就学義務、設置義務の規定は空文化し、「教育の機会均等」の保障は実質的に棚上げにされようとした。

これに対して日本教職員組合特殊学校部（全国盲聾学校職員連盟、全国盲学校教員組合の発展的解消により1947年6月に結成）、全国盲学校長や全国聾学校長会は文部省に対して義務制実施の強い要望を行なった。結果、文部省は同年9月に学校教育局に「盲・聾学校義務制実施準備委員会」を設け、初等教育課を中心に実施のための具体案を作成し、10月には臨時国勢調査において「盲、おしおよびつんぼの数」を調査した。

10月には保護者らにより「盲聾教育義務制実施促進盲・聾学校父兄全国大会」が開催され、その実現を求める決議文を文部省に提出し、川本も教育刷新委員会で義務制実施の建議を求めるなど、運動が継続して展開された。

以上の結果、12月に閣議決定、翌年2月に再度の閣議決定がなされ、政令第79号「中学校の就学義務並びに盲学校及び聾学校の就学義務及び設置義務に関する政令」として公布され、1948年から都道府県に対し設置義務が、保護者に就学義務が課されることとなった。こうして学年進行によって盲・聾の障害種に分離された義務制が実施されることとなった⁽⁵⁾。

盲・聾学校の義務制が開始された1948年、盲・聾学校は分校を合わせるとそれぞれ74校、64校存在しており、にわかに盲・聾学校を設置しなければならなくなった都道府県は1つもなかった（文部省 1961）。この後学年進行によって盲・聾学校の義務制は行われ、1956年に完了することとなった。

III 養護学校義務制実現の障害

盲・聾学校の設置、義務制導入の決定が、戦前から存在した教育の実績や施設を背景に、関係者の尽力によって成功したのに対し、養護学校の義務制導入は進展しなかった。養護学校の義務制が決定されず、その導入が遅れたのはなぜか。以下では障害児教育行政に携わった関係者の課題認識について整理しておきたい。

第1に、国や地方公共団体の財政上の問題である

(辻村 1959 : 20、文部省 1978 : 182)。新制中学校の義務制導入によって財政は逼迫していた。この上養護学校義務制にすることは困難であり、「現実にも存在しない養護学校の義務制実施というようなことは、とうてい考えられなかった」(文部省 1961 : 13)。当時の文部省の最優先課題は中学校の義務制の実現であり、それ以外の課題への対応は後回しになった。

第2に、実績不足である。障害児教育の政策を立案する上での「悪循環」が存在した。

まだ設置を義務づけられていない養護学校の設置には、国からは建築費の補助も、教員給与、教材費の補助も一文も出すことができなかった。これではよほど裕福な府県でもなければ、養護学校を開設しようなどという考えを起すはずがない。だからますます養護学校の義務制を実施しなければならないのだが、全国を見わたして、わずか数校という実績で、この学校の義務制を実施したいなどと言い出せば、非常識なことを言うなど、笑いものにこそなれ、大蔵省も自治省も、うちの文部省でさえも相手にしてくれない—そんな悪循環の連続に悩まされていた(辻村 1974 : 4)。

上記の「悪循環」に示されるように、養護学校を義務制にする場合、他省庁との折衝という課題があったが、それ以前に自治体での養護学校設置の実績がなく、障害児教育の推進のためには「養護学校が既成の事実として相当数都道府県によって設置されている、という客観情勢の成熟が必要」(文部省 1961 : 13)であった。養護学校は1948年度の段階で精神薄弱、肢体不自由、病弱のいずれも設置されておらず、1949年度ようやく精神薄弱、病弱の養護学校が1校設置という状態であった。

付言すれば、障害児教育を行っていた公立学校はあったが、その校名にあえて「養護学校」とつけていなかった。養護学校設置義務は課されておらず、その設置に関わる補助は一切なく、小・中学校と名乗っている方が有利であり、あえて非義務制学校たる養護学校の看板を掲げようとしなかったからである(文部省 1961 : 14、辻村 1974 : 4)。なかには当初「養護学校」の校名であったにもかかわらず、それを変更したのものもあった(文部省 1978 : 200)。

第3に、文部省内における障害児教育の専門セク

ションの不在である。文部省は戦後学校教育局青少年課に特殊教育係をおいた。1947年5月に機構改革が行なわれた際には特殊教育課設置は実現寸前までいった(三木 1952 : 84)が、セクショナリズムを警戒し、「チェック・アンド・バランス」方式(寺崎・平原 1975 : 300-301)を推進したCIEがそれを認めず、初等中等教育局初等教育課の所管となった。また1949年5月の文部省設置法公布、文部省組織規程制定の際には、初等教育課、中等教育課、職業教育課の各課で障害児教育の事務は分掌されることとなった。このことは、各課内部で優先課題と認知されない限り事業を推進することが困難であったことを意味する。1947年の機構改革以降、運動団体は専門セクションの設置を文部省に求めているが、統一したセクションの設置は後述するように1952年まで待たなければならない。

第4に、教育の専門性である。辻村は、「養護学校を建て、特殊学級を設けるといっても、いったいどんな学校、学級を設置したらいいのか、どの程度の障害をもつ児童・生徒を入れ、それをどんな教師が、どんな方針で、どう指導したらいいのか。そのような新奇なことをやって、はたしてうまくゆくものかどうか。—このへんの見当がつかず自信がもてない。ということが、もう一つの大きな原因であった」(辻村 1959 : 20)と回顧している。つまり、学校、学級設置の根拠となる専門性の蓄積がなされていなかったのである⁽⁶⁾。

盲・聾学校義務制は戦前からの教育の実績や施設、蓄積があり、義務制を求める関係者の働きかけにより実現ができた。これに対し、養護学校については義務制推進のもととなる制度、実績としての施設、専門性の蓄積ともに不十分な状態であることが認識されていた。

IV 専門家集団による研究・運動の先導

1. 専門家集団による活動基盤の組織化

戦後障害児教育を推進したのは、主として戦前から教育運動を推進し、研究を進めていた専門家集団である。

1945年10月26日、文相前田多門に社会教育局長(国立教育研修所兼任)に迎えられた関口泰は、戦前の教育改革同志会で共に活動した城戸幡太郎を

11月に研修所に入れ、翌年3月に研修所長としている(城戸1978:163)。

城戸は45年12月に三木安正を呼び嘱託職員とした。城戸は戦前児童学研究会、保育問題研究会、教育科学研究会を開催し会長を務めていたが、その際三木を保育問題研究会のメンバーとしている⁽⁷⁾。三木は翌年8月31日に正式に所員となり、文部教官に任ぜられた(全日本特殊教育研究連盟1985:48)。

三木は47年1月頃に六三制実施の決定を察知し(同:51)、これまで日本で実施されたことのない中学校特殊学級の実験を行なう必要性を認識し、城戸の同意を得て教育研修所への実験学級の設置に取り掛かっている。この際、都と区と交渉し、教育研修所が教室、教材、教具等の一切を負担するという条件で、品川区立大崎中学校分教場を同年5月に開校させた(東京都立青鳥養護学校1979)。この分教場は後に都立青鳥中学校(50年)、そして都立青鳥養護学校(57年)になっていく。三木は分教場出身大学の心理学科の後輩や戦前からの仲間を呼び寄せ、小杉長平、木村謙二、杉田裕、東洋、山本普、山口薫等を教師とした。

1947年7月、文部省はCIEの後援のもとで「特殊教育教員再教育講習会」、「特殊教育研究集会」「教育指導者講習 特殊教育班」を開催したが、同月学校教育局初等教育課に特殊教育、幼稚園教育の文部視学官を置き、三木をこれに就けている。精神薄弱教育の講習会、研究集会は一部教育研修所においても実施されており、上記の分教場が見学施設となっている。また、三木や小杉らはこれらの講習会、研究集会に講師として参加している(市澤2005)。これらの講習会、研究集会は地方において特殊学級を設置する試みを生んだ。

同年8月、三木、小杉長平、杉田裕らは、講習会、研究集会に集まった教師たちとともに「精神薄弱教育研究会」を発足させ、翌年12月には「特殊教育研究連盟」を結成している(全日本特殊教育研究連盟1979:179-188)。この連盟は教育研修所に事務局を構えて1950年5月より雑誌『児童心理と精神衛生』を刊行し、「児童心理、とくに異常児の心理、精神衛生に関する研究、特殊教育の実践記録、問題児のケーススタディー」等の原稿を募集し、成果を発表していった。この編集委員には三木や小杉、三木と同じ大学の心理学科出身でありよき「相談相手」(三木1981:239)でもあった厚生省児童局の辻村泰男など

が名を連ねている。また、同連盟は『精神遅滞児教育の実際』(49年6月)、『精神遅滞児の心理と教育』(50年5月)、『精神遅滞児教育の研究』(50年12月)、『精神遅滞児の原因と鑑別』(51年3月)、『精神遅滞児の生活教育』(51年12月)などの専門書を次々に編集・刊行している。53年2月には全国組織の結成とともに同連盟は「全日本特殊教育研究連盟」へと改組し、「心身ならびに社会環境的に欠陥のある児童に対する教育と福祉の向上普及につとめ、それらの児童に関する心理学的、医学的、教育学的研究を促進し、あわせて一般の精神衛生事業の発展に寄与する」(規約第1条)ことを目的として活動することとなった。

このような動きの一方、文部省内でも事務分担の変化がなされた。既述したように省内に障害児教育のためのセクションを創設することはCIEによって断念させられていたが、「自主独立後の新事態に即するよう」(5月9日、第13回国会衆議院文教委員会における今村忠助政府委員の提案理由説明)、1952年5月に文部省設置法一部改正案が国会に提出され、一部修正の上可決されたことをきっかけに設置に向かった。すなわち、1952年8月30日には、文部省組織令の改正により、初等中等教育局の各課に分掌されていた障害児教育の事務を担当する特殊教育室が設置された(政令387号、第13条)。当初この事務は初等教育課長大島文義の事務取扱であり、その後初等教育局庶務課長の内藤誉三郎から三木に室長就任の打診があったものの、東京大学への転出が決まっていたため、三木の推薦のもと、12月16日になり辻村が就任することになった(全日本特殊教育研究連盟1985:58)。そしてまた専門職員として同室には山口薫が配属されることとなった。

2. 専門家集団の運動団体への関与

戦後、文部省や教育研修所には三木を中心に障害児教育の専門家が集い、研究団体を作り上げた。また文部省の再度の機構改革の際に設けられた専門のセクションにも研究団体に所属するメンバーが就任することとなった。

一方、専門家集団は運動団体にも繋がっていく。1952年4月下旬に千代田区神竜小学校の特殊学級の児童の母親有志3人が、区役所教育課の児童相談員であり、戦前から主に虚弱児の教育に携わっていた花岡忠男に精神薄弱児の教育や将来の生活について

て相談した。4人は都内の特殊学級や青島中学校、その他の関係機関を訪ね、5月22日には児童問題研究会という名称で準備会を神竜小学校で開催した。この際の講師は厚生省に勤めていた辻村であった（全日本特殊教育研究連盟1979：261-262）。準備会には花岡が神竜小学校特殊学級設置時に知り合った三木や、青島中学の小宮山倭、小杉長平、花岡の父親が経営していた花岡学院に養女が入院していた縁で社会党文化部の江木武彦が加わった（仲野1970：59）。準備会の開催の繋がりで、25日には参議院会館で開催された国会議員加藤シズエ主宰の婦人児童問題研究会に出席することとなり、これが読売新聞に報道され、社会的な反響を呼んだ。

7月19日、参議院会館の会議室において、「はっきりした目標をもった啓蒙運動をする団体であって、単なる研究団体ではない」（同：209頁）ことから、社会的な啓蒙を狙い団体名に「精神薄弱」を入れた「精神薄弱児育成会」が結成された（三木1952：208-209）。育成会は「精神薄弱児のための養護学校及び特殊学級設置義務化の速やかなる実現」、「精神薄弱児施設の増設及び内容の拡充」、「精神薄弱者福祉のための法的措置の整備及び職業補導施設の設置」を運動目標として掲げた。結成後、同会は保護者や教師の手記を掲載した図書を1952年、1954年に刊行している（精神薄弱児育成会編1952、1954）。

なお、この間花岡は児童問題研究会の名称で7月25日に衆議院文部委員会に対して陳情を行なっている（第13回国会、7月30日、「精神薄弱児の福祉対策に関する陳情書」（東京都千代田区役所内児童問題研究会花岡忠男）（第二七八五号））。

1954年に育成会は「社団法人全国精神薄弱児育成会」となるが、役員には地方の「親の会」のメンバーのほか、会長に前田多門、常任理事に花岡、小宮山、理事に三木などの行政、研究団体のメンバーが重複して就任している。なお、この役員選出には、厚生省渥美養護課長や辻村が立会人となっている。

3. 判別基準の作成

特殊教育室の設立前から、文部省では専門家集団の関与のもとで様々な基準を作成していた。1948年には三木が委員長を務めた特殊学級設置規準作成委員会や1951年には異常児鑑別基準作成委員会が設置されている。しかしこれらの基準作成が本格化するのには1952年に特殊教育室が設置されて以降であ

る。

上記の異常児鑑別基準作成委員会は、養護学校、特殊学級の対象者を「一般児童・生徒の中からどのようにして選び、これをどのように扱ったらよいか」（辻村1951：1）のよりどころを作成するために設けられていた。当初は「教育関係のことに限らず、その他厚生・保護・刑事・労働など各方面に関連した共通事項」の基準の設定が望ましいと考えられていたが、「法規や行政機構の多面性のために、これを短時日に完成しようとするのがとうてい不可能である」ことがわかり、目標を限定し直して教育上の判別基準を作成することとした（同：1-2）。このため三木や東京大学講師となっていた杉田が協力し、1953年6月に「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」が文部省初等中等教育局長から通知され、障害児の就学基準が初めて設けられることとなった。

この基準において「精神薄弱」は「種々の原因により精神発育が恒久的に遅滞し、このため知的能力が劣り、自己の身の事からの処理および社会生活への適応が著しく困難なもの」とされ、IQをもとに、白痴（25ないし20以下）、痴愚（20ないし25から50程度）、魯鈍（50から75程度）、境界線児（75から80程度）に分けられた⁽⁸⁾。ただし、文部省自身が基準の解説において、障害を「何等かの線でくぎろうとすることにまず困難を感じる」、「学者の間に種々見解の相違がある」、「出来るだけ科学的であると同時に実際的に使用可能なものを」と抑制的に述べているように、確固たる自信のある基準とは言えなかった（文部省1953：3）。

しかし、実際には基準は調査根拠となり、数字が算出されていく。すなわち、1953年度から1956年度にかけてこの基準のもとで大阪府、群馬県、徳島県において障害児の実態調査が実施され、その結果、精神薄弱児の出現率は小学生4.53%、中学生7.2%という極めて高率であることが判明した⁽⁹⁾。そして、学齢児童・生徒の出現率から算定し、100万人を越える精神薄弱、肢体不自由、病弱・虚弱の児童・生徒が教育を必要とされることが判明した。ただしこの実態調査は、かなりの低予算で実施されており（藤島・山口・小宮山ほか1985：132-133）、また障害種の重複という問題も見逃されていた。

しかし、この調査の結果は、高率すぎる「中学をカットしてしまって」（同：134）、小学校のみの出現

率を文部省の公式見解とし、国会の場に取り上げられていくことになる。

小括

本稿では養護学校義務制が実現されるまでのエポックメイキングな出来事であった公立養護学校整備特別措置法制定に注目し、特に戦後から制定前までの専門性の機能について検討した。戦前から障害児教育に携わった専門家集団は、戦後行政組織内の専門セクションを占めるとともに、研究団体の形成において先導的役割を果たし、運動団体との繋がりも得ていた。また、行政施策においても教育上の判別基準の作成に関与し、実態調査の実施も行っていた。専門家のネットワークのもとでコミュニティが構造化されていったと言えるだろう。

別稿ではこれらを踏まえながら、肢体不自由、病弱・身体虚弱の障害児教育に対する専門家集団の関わり方、そして上記基準をもとにした調査結果から生まれる「特殊教育の振興」施策の推進、公立養護学校整備特別措置法の制定過程について検討する。

【注】

- (1) 本稿でいう障害児とは、主に養護学校の対象となる知的障害児のことであり、肢体不自由、病弱・身体虚弱の障害をもつ児童・生徒、盲、聾児を除いている。
- (2) ただしこの法律の成立のために廃校せざるを得なかった私立学校が存在していた（市澤・諸富 2000、2005）。
- (3) なお、通常文部省はこちらの立場にカテゴライズされており、確かにそれを望ましいとする主張も見られる（文部省 1961：183-193）。しかし一方で義務制を推進しながらもう1つの思想を柔軟に受け入れる立場であったことも指摘されており（宮崎 2004：72-77）、文部省内での見解は多様であったものと考えられる。
- (4) その後 1924 年 12 月の文部省分課規程改正の際に第四課は「社会教育課」となった。1929 年 7 月 1 日には社会教育局が設置され社会教育官が新設されたが、この機構改革の際に特殊教育の事務

は普通学務局学務課に移管された。

- (5) なお、この経過は 1948 年 2 月 12 日の特殊教育部常任委員会において詳細な報告が行なわれている（障害児教育実践体系 1984：209-211）。
- (6) なお、戦前の特殊学級にあたる「養護学級」の数は、戦局の逼迫に伴う教師の召集、戦時の空襲のための消失の結果、1945 年に 517 まで減少していた。
- (7) なお、教育科学研究会では戦前既に養護学校義務制の要求を行っていた（高橋・清水 1998）。
- (8) この基準作成にあたり中心的役割を果たしたのは杉田であった藤島・山口・小宮山ほか 1985：132。
- (9) 通常は 2～3%の範囲内におさまる。第二次調査では精神薄弱児の出現率は 2.07%となった。なお、第一次調査を主に進めたのは三木、杉田、山口であった（精神薄弱児実態調査委員会 1956）。

【引用・参考文献】

- ・東京都立青島養護学校（1979）『青島三十年』。
- ・市澤豊・諸富隆（2000）「北海道新懇藤学園における虚弱女子生徒（小学・中学・高校）の養護学校教育に関する史的考察（1）一戦後初の養護学校後期中等教育（高等部）校の実証的研究（前編）一」『障害者問題史研究紀要』39 号、精神薄弱問題史研究会、19-36 頁。
- ・——（2005）「北海道新懇藤学園における虚弱女子生徒（小学・中学・高校）の養護学校教育に関する史的考察一戦後初の養護学校後期中等教育（高等部）校の実証的研究（前編）一」『障害者問題史研究紀要』39 号、精神薄弱問題史研究会、53-77 頁。
- ・市澤豊（2005）『発達障害児教育実践論—占領期の教育職員再教育講習会等の「特殊教育講座」の検討—』学術出版会。
- ・金崎満・内藤良一（1978）「全員就学、その歩み・現状・課題」清水寛・戸山進・御子柴昭治編『全員就学と新たな教育の創造』ぶどう社、310 - 329 頁。
- ・川本宇之介（1954）『総説特殊教育』（青島会そう書第三号）財団法人青島会。
- ・小宮山俊・小杉長平・河村幸蔵・杉田裕・山口薫・

- 三木安正 (1954) 「座談会 遅滞児教育 1953 年の回顧と 1954 年への期待」『児童心理と精神衛生』4 巻 2 号、牧書店、143-160 頁。
- ・小川正人 (2005) 「あとがき」レオナード・J・シヨッパ(小川正人監訳)『日本の教育政策過程 1970～1980 年代教育改革の政治システム』三省堂。
 - ・大西問題を契機として障害者の教育権を実現する会編 (1978) 『「養護学校義務化」批判』明治図書出版。
 - ・城戸幡太郎 (1978) 『教育科学七十年』北海道大学図書刊行会。
 - ・財団法人心身障害児教育財団 (1981) 『特殊教育三十年の歩み—戦後を支えた人と業績—』教育出版株式会社。
 - ・障害児教育実践体系刊行委員会 (1984) 『障害児教育実践体系 第 8 巻 教育運動』労働旬報社。
 - ・精神薄弱児育成会編 (1952) 『手をつなぐ親たち—精神薄弱児をまもるために—』国土社。
 - ・—— (1954) 『ひかりまつ子らに—精神薄弱児の指導のために—』国土社。
 - ・精神薄弱児実態調査委員会 (1956) 『精神薄弱児の実態』東京大学出版会。
 - ・全日本特殊教育研究連盟編 (1979) 『日本の精神薄弱教育—戦後 30 年— 第 3 巻 教育の研究・運動』日本文化科学社。
 - ・—— (1985) 『三木安正と日本の精神薄弱教育』全日本特殊教育研究連盟。
 - ・高橋智・清水寛 (1998) 『城戸幡太郎と日本の障害者教育科学』多賀出版。
 - ・辻村泰男 (1951) 「はしがき」文部省『特殊児童判別基準とその解説』光風出版株式会社。
 - ・—— (1959) 「「手足の不自由な子」と「ちえおくれの子」のために」『文部時報』第 984 号。
 - ・—— (1972) 『転換期の特殊教育』日本文化科学社。
 - ・—— (1974) 「養護学校の義務制と完全就学」全日本特殊教育研究連盟『精神薄弱児研究』193 号、日本文化科学社、1974 年、4-9 頁。
 - ・寺崎昌男・平原春好 (1975) 「文部省の改編」海後都宗臣編『教育改革』(戦後日本の教育改革 第一巻) 東京大学出版会。
 - ・東京都教育委員会 (1989) 『全員就学 15 年のあゆみ—東京都の心身障害教育—』東京都教育委員会。
 - ・特殊教育研究連盟編 (1951) 『精神遅滞児の原因と鑑別』牧書店。
 - ・仲野好雄 (1970) 「「手をつなぐ親の会」の誕生」教育と医学の会編『教育と医学』18 巻 3 号、慶應通信株式会社、58-65 頁。
 - ・—— (1978) 『毅明と進んだ手をつなぐ親の会運動』柏樹社。
 - ・中野善達 (2006) 「障害者教育・福祉のはじまり」中野善達編著『障害者教育・福祉の先駆者たち』麗澤大学出版会、9-35 頁。
 - ・中野善達・加藤康昭 (1991) 『わが国特殊教育の成立』(改訂新版) 東峰書房。
 - ・日本教職員組合編 (1997) 『日教組 50 年史』。
 - ・日本臨床心理学会編 (1980) 『戦後特殊教育 その構造と論理の批判 共生・共育の原理を求めて』社会評論社。
 - ・藤島岳・山口薫・小宮山倭・小出進・大庭伊兵衛・池田太郎 (1985) 「座談会 三木安正先生と精神薄弱教育」・全日本特殊教育研究連盟編『三木安正と日本の精神薄弱教育』全日本特殊教育研究連盟、120-146 頁。
 - ・三木安正 (1952) 「かいせつ」精神薄弱児育成会『手をつなぐ親たち—精神薄弱児をまもるために—』国土社、208-219 頁。
 - ・—— (1952) 「文部省に特殊教育室新設」『児童心理と精神衛生』3 巻 2 号、牧書店、84 頁。
 - ・—— (1962) 「特殊教育」『身体と教育』(岩波講座現代教育学 14) 岩波書店。
 - ・—— (1976) 『私の精神薄弱者教育論』日本文化科学社。
 - ・—— (1981) 「辻村泰男氏のこと」財団法人心身障害児教育財団『特殊教育三十年の歩み—戦後を支えた人と業績—』教育出版株式会社、239-245 頁。
 - ・三木安正編 (1956) 『児童問題』国土社。
 - ・嶺井正也 (1980) 「第 2 章 戦後特殊教育制度の成立と政策の展開」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 共生・共育の原理を求めて』社会評論社、31 -70 頁。
 - ・宮崎隆太郎 (2004) 『増やされる障害児—「LD・ADHD」と特別支援教育」の本質—』明石書店。
 - ・文部省普通学務局 (1921) 『就学児童保護施設の研究』中文館書店。
 - ・文部省 (1953) 『特殊児童判別基準とその解説』光風出版株式会社。

- ・文部省特殊教育室（1955）「特殊教育の問題点」文部省『教育委員会月報』6巻11号、6-15頁。
- ・文部省（1961）『わが国の特殊教育』文部省。
- ・文部省初等中等教育局特殊教育課編（1963）『特殊教育資料』。
- ・文部省（1978）『特殊教育百年史』東洋館出版社。
- ・文部省（1981）『学制百年史』。
- ・安嶋彌（1961）「就学」山内一夫・木田宏・安嶋彌『教育法規辞典』学陽書房。