

# 学校教育導入の変遷と施設的特性

関連文書や法令の収集および整理を通して

滋賀県立淡海学園内 布引分教室 教頭 金田眞宏

## 一 はじめに

淡海学園に学校教育が導入されてから本年度で四十年目を迎える。それは、十八年間の「布引学級」と二十二年間の「布引分教室」の二つの時代から成っている。私はこの二つの時代を三年間ずつ教員として勤務するという奇遇に恵まれ、施設における学校教育の変遷をまとめようと思い立った。空白の期間は、残された文書と現園長の教示により埋めることができた。この中で、特に各時期の重要な文書や関係法令の整理も行ってきた。紙面の都合上、概略程度の報告しかできず、また文書や法令文そのものを紹介しなかったことをお詫びする。なお、拙稿末尾に記したホームページにこれらを掲載させて頂くのでご閲覧賜りたい。

## 二 学校教育導入の歴史

### ①派遣教員制の時代

施設に学校教育が導入されたのは、昭和二十九年の福岡学園の分校が最初である。この年に元淡海学園長小嶋直太郎が、滋賀県教育委員会を通じて文部省に照会をしている。（注1）この結果、施設に入所する児童生徒は就学猶予・免除扱いであることが確認された。これに対して、児童の教育権の保障を目指す人々は、超法規的な措置として、学校教育法第七十五条に規定する特殊学級の設置を求め始めた。しかし、都道府県の福祉当局や教育委員会の関与がほとんどなかったため、施設長が地元市町村教育委員会に足を運ぶ「お願い導入」とならざるを得なかった。結果として設置の容易な施設内学級に教員が派遣される形で学校教育が導入されることとなった。

### ②分校・分教室制の時代

昭和六十年の会計検査院による指摘では、教護院にはなじみの薄い学校基本調査や義務教育費国庫負担法が持ち出され、児童の学籍異動の有無が問われた。（注2）結果的には文部省の調停で事なきを得たが、これ以後は特殊学級の設置でなく学籍異動を伴った普通学級の分教室・分校を設置するよう指導がなされた。（注3・4）

ここで初めて分教室という形態が登場するが、これは法令上にはない形態である。依然として市町村が設置の主導権を持つ状態では、手続きの複雑な分校制への移行は難しく、分教室が多く採用されたのも致し方ないことであった。

### ③義務化の時代

小嶋直太郎氏らの念願が叶い（注5）、平成九年に児童福祉法が改正され、学校教育に関して厚生省や文部省からも通達が出された。（注6）この通達で、都道府県の福祉当局や教育委員会も関与し

て学校教育の導入が大きく進展したが、すでに導入済みの施設の見直しはほとんどなかった。

平成十九年現在、全国で三十四施設が学校教育導入を済ませ、法改正以降は分校（二十施設）導入が多くなっている。都道府県を含めた幅広い検討の結果、独立性のある分校の方が施設内の学校教育には適切と見なされたといえる。（注7）

### 3. 導入時における課題とその克服

#### ①生教分離の回避

派遣教員時代は、教護の学科指導の一部を派遣教員が担当し、学習指導法や教育課程の編制で新たな風を吹き込むという意味合いが強かった。施設主導であったため、生教分離は生じなかった。

分校・分教室制への移行期では、教員主体の学習指導に変わったが、教護もT T方式等で授業に加わるなど、生教分離を避ける努力がなされた。この方式は、現在もなお主流となっている。

ところが、法改正後は急な分校・分教室の設置で混乱した施設もある。これは、学校という異文化を多数の教員が一斉に持ち込む場合に生じる。現在はこれを避けるために、導入前にあらかじめ少数の教員が行政職身分で派遣され、施設教育の理解の上に立った導入が進められている。

もっとも、施設職員に比べ教員の在職期間は短く、生教の連携は永遠の課題でもある。

#### ②独自の教育課程と進路指導

児童養護施設とは異なり、この施設では実際上一般校に通学させるができない。その理由は、措置される際に、一般校に適応できないと判断された児童だからである。児童の傾向として、これまでの低学力・学力欠如・情緒不安定に加え、近年では軽度発達障害・被虐待等が増加している。これに対応するためには、学校教育法（注8）の趣旨を生かし、児童の実態に沿った自立支援のための学校教育の構築を目指す必要がある。そのためには、全国的な情報交換の場は必要である。

一方、高校進学に対応した教育も欠かせない。（注9）向学心のある児童には、授業以外の別の学習機会の設定が必要であり、また本校や出身校との連携も必要である。

#### ③教育費の確保

施設内学校の経費は一般校に比べて極めて少なく、児童の学習権を保障するには不十分である。学校教育法では小中学校は原則として市町村が設置するものとし、その経費を義務教育費国庫負担法や地方交付税法等で定めている。地方交付税法では、学校基本調査の児童生徒数・学級数・学校数に対して交付税額が算定されている。交付額は市町村の財政力によって異なるが、文部省は国が定めた教育費の確保を指導してきた。（注10）

教育費を十分に確保するためには、都道府県と市町村の双方の負担が必要である。概ね、施設維持経費と授業用経費に分けるのが妥当といえる。

#### ④その他の課題

市町村は「全県下の児童をなぜ一つの市町村がみるのか」と言う。その際、児童養護施設のことはあまり気にならないようである。その背景には教員人事や教育事務上の煩雑さに対する懸念がある。

都道府県立学校の設置が話題になるが、現法体系では障害児諸学校と中高一貫校（六年間）しか認められておらず、この施設はその対象となっていない。つまり、市町村立しかあり得ない。

今ひとつ、管理責任の範囲という課題がある。「学校管理下」（注二）という範囲があるが、判例がない状況や児童の特性、生教分離の可能性などを考えると、結論を出すのは難しい。

#### 4. 最後に

本分教室は本年度より、分校化に向けて関係機関による協議会を発足したが、すでに、既存の制度を変えることの難しさを痛感させられている。先人の長年わたる努力と苦勞をしのびながら、児童の学習権のさらなる保障をめざしていきたい。

なお、拙稿を記すにあたり「分校・分教室連絡会」の会員の皆様方をはじめ、秋田大学教授小林英義先生に多くのご教示を頂いた。この場を借りて感謝申し上げたい。

#### 注

- 1 「教護院こある児童生徒の学籍取扱 について」（行政実例）  
昭二十九年三月 文部省初等中等教育局長通知
- 2 会津検査院の指商事項と解説
- 3 「教護院こ入院した児童生徒の取扱 について」（行政実例）  
昭六十年十二月 文部省初等中等教育局長通知
- 4 「義務教育費国庫負担金の額の算定の基礎となる児童生徒数の適正把握 について」  
昭六十年十二月 文部省教育助成局長通知
- 5 非正規問題 一九八八年 No.一九四 「はるかまゆ道り」  
非正規問題 一九九八年 No.二〇四 「執念はまがより」
- 6 「児童福祉法改正に伴う学校教育 について」  
平成十年三月 文部省初等中等教育局・助成局通知
- 7 義務教育諸学校施設費国庫負担法 第十一条 他三法令
- 8 学校教育法施行規則 第二十六条・第七十三条の二十一
- 9 教護院入所児童の高等学校進学取扱い について  
平成五年四月 厚生省児童家庭局長通知
- 10 「教護費の国庫負担金の取扱 について」  
昭五十三年十月 文部省初等中等教育局長通達他五通達
- 11 独立行政法人日本スポーツ振興センター法施行令  
第五条第二項

掲載ホームページ

穂余の里 教育情報サイト」 <http://www.hiyonosato.com>