

訪問指導の状況と訪問教育への発展 —重度・重複障害児の教育史—

A Study on Situation of the Home-visit Teaching before 1979 and the Later Development :
History of Education of the Severely and Multiply Disabled Children

岩見 良憲*・柘植 美文*・谷脇 葉子**

Ⅰ. 問題の所在と本研究ノートの目的

訪問教育は、1979年養護学校教育の義務制実施（以下、養護学校義務化と記す）に伴い、養護学校等における教育の一形態として位置付けられ指導が開始された。この制度の構想は1年前の1978年、文部省（以下2001年以前を文部省と記す）が編集する季刊誌「特殊教育」に「訪問教育の概要（試案）」（以下「試案」と記す）として発表された。この中で訪問教育は、心身の障害の状態が重度であるか又は重複しており、養護学校等に通学して教育を受けることが困難な児童生徒に対し、養護学校等の教員が家庭、児童福祉施設・医療機関等を訪問して行う教育である、と述べられている。訪問教育が制度として確立されたことによって、養護学校義務化が実施されても、種々の理由により、通学して教育を受けることができない児童生徒（その多くは重度・重複障害児）に就学が保障されたのである。

「試案」は、各県教育委員会が行っていたいわゆる訪問指導の取組を踏まえ、成文化したものであった。試案の言葉が付いているとおり、何ら法的性格をもつものではなかったが、1978年以降全国の自治体は、「試案」の内容に沿って訪問教育に取り組んでいった。清水（1987）は、訪問教育の制度において「試案」は重要な役割を有しており、わが国の訪問教育は、1978年をもって制度的確立の段階に入ったとみることができる、と述べている。

訪問教育の発足に当たっては、居住地の近隣に養護学校が設立されていないために、通学困難を理由として、訪問教育の対象となる児童生徒が予想されること、指導時間が週当たり4時間程度（週2日、1回2時間）の指導時間では、指導が不十分であるなどの課題が指摘されていた。また、学校教育法施行令第22条の2に該当する障害を有していれば、養護学校等に就学すべきということになる。結果的に養護学校義務化は障害者と健常者を分離することになってしまう。地域の学校の学級で教育を行うことも視野に入れるべきではないかとの疑問も提起され、養護学校義務化の反対運動も起きていた（岡村、1978・篠原、1978）。これらの課題を抱えながら、訪問教育は訪問指導の教育実践を継承し、その延長線上で発足した。

ところで、養護学校義務化あるいは訪問教育が開始される以前の、重度・重複障害児はどのような教育的処遇を受けていたのであろうか。その多くは就学義務猶予または免除（以下

* 浜松学院大学（特別支援教育）

** 静岡市子ども若者相談センター（特別支援教育）

就学猶予・免除と記す) となって家庭で生活しているか、あるいは精神薄弱児通園施設や肢体不自由児通園施設、重度精神薄弱児棟に入所していたのである。これらの施設に通園や入所する場合は、就学猶予・免除を行っていることが義務付けられており、学籍の観点から考えれば不就学の状態であった。

不就学児の中で、特に在宅児について、1960年代の半ばあたりから、保護者や教育関係者を中心として指導を要望する声が上がりはじめた。その一つとして、不就学児をなくし、全ての障害児に教育を保障していく運動(清水, 1987)があった。民間の訪問指導としては、1966年大分県退職女教師連合会の会員が、5名の不就学の在宅肢体不自由児に対して行った家庭訪問教育がある。この活動は、1年後、指導の難しさ等から1名を除いて、中止に至ったと細村(1980)は報告している。

教育委員会が、独自に訪問指導を開始したのは1968年の北九州市教育委員会が最初である(細村, 1980)。病院に入院していた病弱児1名と在宅児2名を対象児として学籍を与え、教員を派遣したのである(清水, 1987)。その後、各地域の教育委員会が主導して訪問指導が広まっていった。

教員を家庭や児童福祉施設等に派遣する事業の名称は、各教育委員会で異なっていた。例えば、神奈川県は不就学児に対して1969年から家庭訪問指導、1970年から施設訪問指導を開始した。名称は在宅訪問講師制度や施設訪問講師制度であった。その他、清水(1987)によると家庭訪問教育制度(東京都, 1969)、心身障害児訪問教育指導員制度(大阪府, 1970)、不就学児訪問教育制度(長崎県, 1971)、在宅心身障害児家庭訪問教師制度(福井県, 1972)、在宅障害児訪問指導教育制度(京都府, 1973)などがあった。

名称の違いは、各教育委員会が訪問指導を主導していた証左であり、文部省が不就学児に対する教育施策を全国規模で実施していなかったことを示している。この訪問指導の名称の違いについて細村(1980)は、各都道府県教育委員会が他にないユニークな訪問指導を築き上げようとする意気込みが感じられると述べている。当時の不就学児に対する教育を保障しようとした地域の教育委員会の熱気を評価した一つの見解であろう。

以上、訪問指導の状況を鳥瞰してきた。本研究においては、「試案」の中で、1979年以前に各教育委員会が行っていた指導をいわゆる訪問指導としているので、各地域の特定の訪問指導制度を指す以外は、訪問指導と総称することにした。

さて、これまでの記述で引用してきたように、訪問指導や訪問教育制度についてその経過や発展過程を詳細に記述した論文としては、細村(1980)と清水(1987)の研究がある。本研究では、この二つの論文に学びながら、それぞれの論文が詳細に触れていない以下の事柄について、検討を加えることを目的とする。

(1) 県や市町村の教育委員会が訪問指導を開始するに当たって根拠としたのは、学校教育法第75条2項(現行では第81条3項)とされてきた(細村, 1980、清水, 1987)。その後、に発表した「試案」では、訪問教育は、養護学校等における教育の一形態(学校教育法第71条、現行では第72条)としている。この違いについて検討を加える。さらに訪問指導か

ら訪問教育制度に移行していく過程で、制度の形成に影響を与えた諸施策を検討する。

(2) 各教育委員会の訪問指導開始に影響を与えた事柄について、分析と考察を行う。この対象として静岡県教育委員会に注目し、文部省の施策との関係、あるいは静岡県における訪問指導を受けていた児童生徒数、指導に当たる教員、所属等を検討する。

本研究によって、訪問指導と訪問教育制度開始時の状況を明らかにし、重度・重複障害児の教育の形成過程を考える一資料を提供したい。

Ⅱ. 結果と考察

1-1. 訪問指導の法的根拠

1960年代、疾病等で就学義務猶予・免除になっている病虚弱児に訪問教育を開始していたのは、神奈川県、広島市、府中市であった。教員派遣の根拠となったのは、学校教育法第75条2項と看取される。これら県市の教育委員会の取組は、先駆的な指導であった。

障害のある子の教育において、訪問教育の指導形態を提言したのは、文部省に設置された「特殊教育総合研究調査協力者会議」（議長、辻村泰男）が報告した「特殊教育の基本的な施策のあり方」（1967）であった。この報告では、児童福祉施設および医療施設に入所している児童生徒の教育については、敷地内あるいは隣接地に養護学校又はその分校の設置を図ること、重度障害児の教育の拡充に当たっては、児童福祉施設や医療施設に入所している重度・重複障害児に教員派遣する教育を提言している。後者は現在でいう、施設における訪問教育となっている。この提言がなされた背景として細村（1980）は、心身障害児に対する教育内容・方法の改善、特殊教育の普及についての社会の期待と高まり、一部地域で訪問指導が既に開始されていたことを挙げている。この提言は、その後の養護学校義務化、訪問教育の実施に繋がっており、訪問教育の提言の嚆矢と考えたい。

細村（1980）は、訪問指導の法的根拠を学校教育法第75条第2項においた例として、1969年開始の神戸市教育委員会の関係者の逸話を紹介している。

当時としては、在宅障害児を訪問教育によって、義務教育を修了させるという構想は、まったく画期的なものであった。それは学校教育法第75条2項の条文だけが唯一のよりどころで、後は夜間中学校並みの、必要だからこそ存在する必要があるという、やむにやまれぬものがあったからである」（昭和48年度在宅重度重複児訪問教育活動報告書—みどり学級の歩み）。

文部省が組織した審議会で、障害のある児童生徒に教員を派遣して、指導を行うことを提言したのは、1971年の中央教育審議会の答申、「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施策について」であった。この中で、養護学校義務化の実施を図っていくために、精神薄弱児のための特殊学級を市町村が設置すること、さらに「(2)療養などにより通学困難な児童・生徒に対し教員の派遣による教育を普及するなど、心身障害児のさまざまな状況に応じて教育形態の多様化をはかること」と述べられており、訪問教育に対する提言が明確になされたのであった（細村, 1980）。

神戸市の訪問指導制度の発足状況や1971年の中央教育審議会の答申などから、訪問教育の法的根拠は、学校教育法第75条2項におかれていたことが理解される。

そこで、学校教育法第75条をみてみよう。

学校教育法（1961年改定）

第75条 小学校、中学校及び高等学校には、次の各号の一に該当する児童及び生徒のために、特殊学級を置くことができる。

- 1 精神薄弱者
- 2 肢体不自由者
- 3 身体虚弱者
- 4 弱視者
- 5 難聴者
- 6 その他心身障害のある者で、特殊学級において教育を行うことが適当なもの

② 前項に掲げる学校は、疾病により療養中の児童及び生徒に対して、特殊学級を設け、又は教員を派遣して、教育を行うことができる。

第75条2項は、小学校、中学校及び高等学校が疾病による療養中の児童生徒に対して特殊学級を設置し、又は教員を派遣できるという「できる規程」である。特殊学級については、前項の「3 身体虚弱者」の学級は小・中学校に設置されている特殊学級、2項の学級は病院等に設置されている院内学級と理解される。

この規定は、同法の特殊教育の原案を作成した坂元彦太郎（当時文部省学校教育局青少年教育課長）によると、アメリカ占領軍の総司令部民間情報教育局（CIE）のヘレン・ヘファナン Helen Heffernan の示唆によって挿入されて生まれたもの、とされている。原文は次のようであった（清水, 1987）。

Home bound children may be provided with the services of a home teacher.

このことから、第75条2項の意味は、疾病による療養中の児童生徒が入院する病院等の院内学級での指導、あるいは家庭訪問指導を指すのではないかと考えられる。不就学児のための規定でなかったことは明確である。なお、ヘレン・ヘファナンはスタンフォード大学で教育学の博士号を取得した後、20年余りカリフォルニア州教育庁で初等教育担当指導主事を務め、1年間（1946－1947）の休暇を利用して来日し、初等教育を担当（竹前, 1987）した。保育要領の形成にも重要な役割を担った（加藤, 2016）。

第75条2項の規定からは、訪問教育の教員を派遣できるのは、小学校、中学校及び高等学校であり、このため、訪問指導の開始時は、小学校、中学校を管轄する市町村の教育委員会や教育事務所が主体となって指導を行っていたのである。その例として、神奈川県は訪問指導学級と静岡県は訪問指導がある。

神奈川県では、1974年より訪問指導学級を始めた。具体的には、指導対象児を市町村教育委員会が適当と認めた者とし、訪問中心校（訪問学級があり、地域の中で訪問教育を中心に行う学校）を設置し、指導は担当教員および訪問担当非常勤講師を配置した。

静岡県では、1972年より訪問指導が始められた。訪問指導を受けるためには、就学猶予あるいは免除願を提出し、在宅となった児童生徒の保護者が、市町村教育委員会に訪問指導の申請書を提出した。市町村教育委員会と県教育委員会は申請内容を審査し、訪問指導の該当者であるかどうかの決定は、県教育委員会が行った。対象児は、重度・重複障害児であった（静岡新聞社、1976）。

1-2. 「試案」にみる訪問教育の法的根拠

「試案」においては、訪問教育の法的根拠は、次のように述べられている。

訪問教育は、養護学校等における教育の一形態であること（学校教育法第71条）。盲学校、聾学校又は養護学校（以下「養護学校等」という）は、心身障害児に対して、小・中学校等に準じて教育を施し、あわせてその欠陥を補うために、必要な知識技能を授けることを目的とする（学校教育法第71条）ものであり、心身の障害の状態が重度であるか又は重複しており、養護学校等へ通学して教育を受けることが困難な児童・生徒に対して、養護学校等における教育の一形態として訪問教育を行う。

このように、訪問教育は、学校教育法第71条を法的根拠とすることを明記したのである。

さらに、それまで法的根拠にしてきた学校教育法第75条2項については、「小・中学校に在学する児童生徒が一時的な疾病により療養する場に対して行う例外的な教育の形態について定めた」ものであるとし、養護学校等の教育は、「心身の障害の状態が重度であるか又は重複しており、通学して教育を受けることが困難な児童・生徒に対しては、その教育の一形態として訪問教育」を行うなど、「児童・生徒の心身の障害の状態に応じて多様な」指導形態を行うと述べている。

これによって、訪問指導の対象者は養護学校等の障害程度の児童生徒に対して、規定がないといえ、小・中学校の教員を派遣することの矛盾が解決されたのである。1979年の義務化に備えた教員確保、あるいは教員の専門性を高める研修の確立といった観点からしても、懸命な選択であったと考えられる。

1-3. 訪問教育に関連する施策や出来事

静岡県の訪問指導制度が文科省の施策や他県の動きとどのような関係になっていたかを考えるために、まず表1の年表を作成した。表1においては、文部省（2001年より文部科学省）の施策と各県市町の訪問教育の動向について整理した。

表1 訪問教育に関連する施策や出来事

年度	施策、出来事等	説明
1956 昭和31年	公立養護学校整備特別措置法	養護学校の建築費、教職員給与等、国が補助する。 肢体不自由養護学校の設置を促す
1966 昭和41年	大分県退職女教師連合会、訪問指導を始める	寝たきりで学校に行けない肢体不自由児に対する教育的な取組であった

1967 昭和 42 年	文部省、特殊教育推進地区を指定	特殊教育振興を進めるための拠点 日立市、小山市、日田市（1969 から 1970）の特殊教育指定はその後、訪問指導に発展する
1968 昭和 43 年	北九州市教育委員会、訪問指導を開始	不就学の病院入院児 1 名と在宅児 2 名を市立門司養護学校に在籍させ、教員を病院や家庭に派遣して教育を行う
1969 昭和 44 年	<ul style="list-style-type: none"> ・文部省、特殊教育総合研究調査協力者会議、「特殊教育の基本的な施策のあり方について」を報告 ・神戸市教委、訪問指導開始、 ・神奈川県教委、横浜市教委、訪問指導開始 ・日立市教委、訪問指導開始 ・東京都教委、訪問指導開始 ・東京都教育委、府中市、開始 ・東京都教委、八王子市、開始 ・東京都教委、渋谷区、開始 ・兵庫県教委、開始 	<ul style="list-style-type: none"> ・「すべての心身障害児に対し、その能力・特性に等に応じた適切な教育が行われるべきである。そのために多様な教育の場を整備する必要」 「疾病のため療養中の児童生徒が、家庭又は医療機関等において、派遣される教員により教育を受ける形態」を提案 ・在宅不就学児が対象 ・神奈川県教委、「家庭訪問指導」、不就学者 213 名に対して 29 名の指導講師が指導に当たる。不就学者 7 名に対し週 1 回、2 時間の指導 ・「家庭訪問教育制度」 ・不就学児と在学者、一人に 2 週間で 5 回の指導 ・不就学児 8 名を教育講師 1 名が指導 ・不就学、在学者 7 名を非常勤講師 2 名が指導 ・養護学校在籍者 17 名に対して指導
1970 昭和 45 年	<ul style="list-style-type: none"> ・文部省、特殊教育課程研究指定に訪問指導に関する研究を 2 年間委嘱 ・愛知県教委、訪問指導開始 ・大阪府教委、訪問指導開始 	<ul style="list-style-type: none"> ・盛岡市緑が丘小と黒石野中、別府養護学校石垣原分校、新宿小学校を指定。緑が丘小、黒石野中は病弱養護の在籍者 2 名が対象。別府養護学校石垣原分校は病院 4 名、自宅 1 名を教員 4 名が指導に当たる。新宿小学校は疾病のために長期欠席し、医療機関又は家庭で療養している児童が対象 ・「心身障害児訪問指導員制度」、不就学者 26 名に対し週 2 回、1 回 2 時間の指導 ・不就学者 269 名が教育対象 ・この他開始した教委：帯広市、盛岡市、小山市、長野市、加古川市、熊本市
1971（昭和 46 年）	<ul style="list-style-type: none"> ・中央教育審議会、「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整備について」を答申 ・京都府議会、地方自治法第 99 条第 2 項に基づき国に対して意見書の提出 ・国立特殊教育総合研究所開設 ・長崎県教委、訪問指導開始 	<ul style="list-style-type: none"> ・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とともに、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を設置する義務を課すこと ・療養などにより通学困難な児童生徒に対して教員の派遣による教育を普及するなど、心身障害児のさまざまな状況に応じて教育形態の多様化を図る ・障害児の不就学をなくし、養護学校教育義務化の早期実現を要請する意見書 ・特殊教育や教職員研修の振興 ・「不就学児訪問教育指導制度」の名称 ・この他開始した教委：山梨県教育委員会、新潟市、飯田市、上田市、名古屋市中津市、高槻市、尼崎市、西宮市、姫路市、氷上郡、岡山市、広島市、徳島市
1972（昭和 47 年）	<ul style="list-style-type: none"> 文部省、昭和 47 年を初年度とする「養護学校整備 7 年計画」を策定 ・国立久里浜養護学校開校 ・福井県教委、訪問指導開始 	<ul style="list-style-type: none"> 1971 年の答申を受けて策定。1972 年から 1978 年の 7 ヶ年で養護学校を整備し、学齢の全対象児が養護学校で指導を受けることができるようにするための計画 ・重度・重複障害児の教育に特化した養護学校 ・制度名は「在宅心身障害児家庭訪問教師制度」 ・この他訪問指導を開始した教委：静岡県、和山県、徳島県、宇都宮市、栃木市、矢板市、足利市、前橋市、高崎市、桐生市、伊勢崎市、富岡市、三

		条市、柏崎市、富山市、松本市、静岡市、御殿場市、堺市、明石市、鳥取市、呉市、高松市、奈半利町、高知市、土佐町、土佐市、梶原町、土佐清水市、宿毛町、福岡市
1973 昭和 48 年	<ul style="list-style-type: none"> ・「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」が公布される ・東京都議会、国に対して意見書の提出 ・京都府教委、訪問指導開始 	1979 年より養護学校教育の義務制実施が確定 <ul style="list-style-type: none"> ・障害児の不就学をなくし、養護学校教育義務化の早期実現を要請する意見書 ・「在宅障害児訪問指導教育制度」、訪問指導を希望する者全員に学籍を保障した ・この他訪問指導を開始した教委：宮城県、秋田県、茨城県、埼玉県、石川県、滋賀県、奈良県、島根県、広島県、山口県、愛媛県、福岡県、鹿児島県、札幌市、江別市、北上市、日光地区広域行政事務組合、芳賀地区広域行政事務組合、大田原市、南那須広域行政事務組合、藤原町、太田市、小諸市、須崎市、塩尻市、岐阜市、沼津市、京都市、倉敷市、米子市、松江市、丸亀市、松江市、南国市、本山町、猶崎市、日南市、宮崎市、都城市、延岡市、鹿児島市
1974 昭和 49 年	文部省「特殊教育訪問指導費等補助金（訪問指導員経費）」を設立 <ul style="list-style-type: none"> ・精神薄弱児通園施設に通園する児童、生徒の教育について 	訪問指導担当者の経費の半額を補助するというもの。74 年は 1 億 4 千万円、2250 人分が予算化された。79 年の養護学校義務制への円滑な移行を図る施策である <ul style="list-style-type: none"> ・入所に際して就学猶予・免除の手続きをしなくてもよいことになった
1975 昭和 50 年	文部省に置かれた「特殊教育の改善に関する調査研究会」が「重度・重複障害児に対する学校教育の在り方について」を報告	在宅で教育を受ける者は、在籍する盲・聾・養護学校から教師を派遣する、医療施設又は児童福祉施設に入所している者は、施設の設置者と協議し、当該施設に学級を設置、あるいは教員を派遣する、という方向を示した
1976 昭和 51 年	都道府県教育長協議会第 3 部会が「訪問教育の制度化」を発表	養護学校の義務化に備えて、障害の重い子どもの教育機会を拡充すること、訪問教育を養護学校教育の一環とすること、などを提言した
1977 昭和 52 年	文部省と各都道府県共催で「訪問指導担当職員講習会」開催	
1978 昭和 53 年	文部省「訪問教育の概要（試案）」を発表	<ul style="list-style-type: none"> ・訪問教育の趣旨、法的根拠、対象、教育課程、訪問教育担当職員の身分、処遇などを明示した。訪問教育の法的根拠としては、学校教育法第 71 条においた
1978 昭和 53 年	文部省「訪問教育指導事例集」を作成し都道府県教育委員会に配布	
1979 昭和 54 年	養護学校教育の義務制の施行 訪問教育の実施	

1-4. 訪問指導と訪問教育の法的根拠についての議論

表 1 で示したように訪問指導は、1966 年から始められた。これは不就学児に対する民間の活動であった。その後、教育委員会としての取組みは 1968 年の北九州市で行われ、しだいに全国に広がっていった。これを加速したのは、1970 年の文部省の特殊教育研究指定の中に訪問指導を加えたこと、1971 年の中央教育審議会が答申した、教育の状況にあった指

導形態の多様化の提言、1973年の養護学校を義務化する予告政令、1974年の訪問指導員に対する補助金制度の開始などであった。この動きを支えたのは、不就学児を学校で学ばせたいと願う保護者や教育関係者、支援者の運動、不就学児を生み出す教育制度に対する批判的な世論などであった。

不就学児の訪問指導を始めるに際して根拠としたのは、神戸市の教育委員会の報告書にもあるように、学校教育法は第75条第2項であった。しかし、この規定は特殊学級を説明するものであって、養護学校で学ぶ重度・重複障害児を想定したものではない。あくまでも、小学校・中学校・高等学校からの教員派遣である。

そこで、訪問指導を養護学校の指導の一形態として提案したのが、1975年の文部省に設置された「特殊教育の改善に関する調査研究会」と1976年の都道府県教育長協議会第3部会である。この提言は、「試案」に引き継がれ、養護学校から教員を家庭や児童福祉施設に派遣することが法的に矛盾することなくできるようになったのである。多くの議論と教育実践が訪問教育制度を形成していったのである。

2-1. 静岡県の訪問指導の状況

これまで、全国の訪問指導の状況や文部省の施策について述べてきた。これらの状況を受けて、地方ではどのような経緯を経て訪問指導を開始していったのかを考えるために静岡県の状況を考察する。

まず、静岡県教育委員会が訪問教育について着目したのは、管見の限りでは、1971年前後からである。当時、静岡県教育委員会企画調査課長であった児玉（1971）は、1971年の中央教育審議会の答申をふまえて、次のように述べている。

本県でも小学校・中学校とも特殊学級がないところが16町村あります。・・・訪問教師制度も現在検討しておりますが、なんとか実現したいと思います。

さらに児玉（1972）は、1970年当時の静岡県の特殊教育の課題を4点あげている。

- ・特殊教育諸学校で特殊教育を受けている者は、該当者の32%である。
- ・精神薄弱児養護学校は市立御殿場養護学校だけである。1974年に知的養護学校を1校新設する予定である。
- ・特殊学級に入級して指導を受けている者は、該当者の51%であり、不足している状況にある。特殊学級の新設や増設、とくに未設置町村の学級新設が課題である。
- ・就学判別委員会（現在は就学支援委員会）は、14町村に未設置である。

これらの内容からは、1970年初頭の静岡県における特殊教育は、多くの課題を抱えていたことが看取される。なかでも、知的障害の特殊学級の新増設、知的特別支援学校の新設は火急の課題であったろう。

このような中で、当時学校教育課長補佐の松井（1972）は、静岡県の第8次総合開発計画と学校教育の関わりを説明する中で、「不就学児童生徒教育機会を確保するため訪問指導制度を設け、この拡充を図る」と述べている。その際、訪問指導制度は、「不就学の児童生

徒の教育機会の確保をするための制度」であるとしている。同様に学校教育課（1972）も訪問指導制度の内容について、次のように述べている。

県下には、学齢に達しながら、心身障害のため就学猶予・免除の措置を受けている児童生徒は千名の余を数えている。訪問指導制度はこれらの児童生徒に対して義務教育に準ずる教育を行うため、訪問指導講師が週に1、2回（1回2時間）、家庭を訪問して指導にあたる制度である。初年度である本年は、訪問講師の人数の関係で、一部の地域を対象として発足をす。実施についての要綱は近く告示される。この制度は特殊教育整備拡充計画の完成までの過渡的なもので、将来、特殊学級・特殊学校での集団教育の中へ吸収されるものである。

学校教育課の説明にある、「将来、特殊学級・特殊学校での集団教育の中へ吸収されるもの」との表現からは、就学猶予・免除を低減させ、特殊学級や養護学校を新設・増設し、訪問指導を発展的に解消させていこうとする意気込みが伝わってくる。

これらの状況から看取できることは、特殊教育を進めるうえで多くの課題があるなかで、養護学校義務化の構想が明確になっていないこの期にあって、訪問指導は教育の諸条件が整うまでの過渡的な指導形態であると位置付けたことは、卓見であったと評価できよう。しかし、養護学校に毎日通学するほどには健康を維持できない重度・重複児や、児童福祉施設等に入所している不就学児が多数いたのである。実際の問題として、重度・重複児の指導内容や指導にあたる教員の専門性、あるいは児童福祉施設等に入所している児童生徒に対して、学校教育はどう連携していくのかなど、現実の問題は山積していたのである。このような状況を踏まえると、訪問指導発足時においては、養護学校義務化の方向を模索していた時期とみることができる。

ところで、静岡県教育委員会が訪問指導制度に着手したことについては、1971年の中央教育審議会の答申が大きく影響していたことが看取される。また、不就学児の教育を要望する世論があったことも事実であろう。後者の世論形成の実体験として、筆者は学生時代の1970年から1973年まで、子どもを就学猶予・免除させて、通園施設に通わせている保護者や特殊学級の教員、通園施設の職員などとともに、障害が重度であっても学籍を認め、学習を保障すべきであるという運動に携わっていた。具体的な活動としては、重度・重複障害児の教育権や学習権について学習したり、市教育委員会や特殊学級のある小学校の校長や教員と話し合いを行ったりした。これらの活動がどれだけ教育行政の関係者に届き、施策に反映したかについての資料は、今回、見出すことが出来なかった。今後の課題としたい。

2-2. 静岡県における訪問指導の状況

静岡県の訪問指導は1972年から開始された。実施状況は、表2のようであった。

施設訪問を始めたのは1977年で、対象の施設は心身障害児収容施設である静岡東病院と天竜病院の天竜荘の病棟であった。1978年には、通園施設など14施設で訪問指導を開始し、136名が増加した。1979年の養護学校義務化に備えた措置であった。

表2 静岡県における訪問指導の実際

年度	対象地区（市町村数）			対象児童生徒数			講師数		
	県	市	計	県	市	計	県	市	計
1972	5	2	7	22	12	34	6	3	9
1973	16	3	19	79	20	99	20	5	25
1974	15	7	22	79	36	115	20	9	29
1975	20	8	28	96	39	135	24	10	34
1976	29	7	36	106	39	145	27	10	37
1977	39	8	47	127	44	171	32	11	43
1978	34	7	41	266	41	307	60	10	70

※対象地区については内田（1979）の報告、対象児童生徒数と講師数については、静岡県教育委員会特殊教育課（1985）の資料を使用した。県とは県費負担によるもの、市とは市費負担によるものである。

一人の訪問講師が担任する児童生徒数は、1972年から1977年までは3.8から4.0名、1987年は4.3名となっている。訪問講師の勤務時間と担当コマ数を考えると、担任する児童生徒数が4名であれば午前1コマ、午後1コマ、週全体で8コマの指導となる。午前あるいは午後に2コマ指導することは難しい。家庭間の移動時間、あるいは記録を処理する時間が必要であるからだ。指導コマ数から考えて、4名の児童生徒を担当するのが最大であろう。土曜日は、月に1回教育事務所に勤務し、文書処理や研修などを行ったのである。なお、1987年には担任する児童生徒数が4名を超えている。これは、通園施設でも訪問指導を開始したことと関連している。通園施設では、集団指導を行うことができ、担任する児童生徒数が4名以上となっても、指導を行うこと可能であったからである。

2-3. 対象児童生徒の決定と訪問講師について

対象児童生徒は、子どもを就学猶予・免除している保護者が、市町村教育委員会に訪問指導の申請書を提出し、市町村と県の就学指導委員会の審査を受けた。最終的には県教育委員会が対象児を決定した。訪問講師は、教員免許状を有し、教職経験のある者から選考した。1977年の静岡県西部地区では訪問指導講師は13名、ほとんどが退職教員で、女性講師が多いことも特徴であった。表3に示した。

年齢は50歳代が8名、40歳代が3名、30歳と20歳代が各1名ずつであった。家庭を訪問して指導するのであるから、保護者と十分なコミュニケーションをとる必要がある。このためにも、教職経験が豊富にある講師を積極的に採用していたのである。

訪問講師は、静岡県の場合、3つの教育事務所のいずれかに所属していた。静岡県教育委員会あるいは養護学校に籍を置いてはいなかった。小学校・中学校の教育行政を管轄する教育事務所が、どのような解釈の下、訪問指導を所管していたのか、あるいは訪問指導

を決定する県教育委員会の役割など、今後明らかにする必要がある。

表 3 訪問講師の年齢と教職経験（静岡県西部地区，1977）

性別	人数	平均年齢	平均教職年齢
男性	2	48.5	16.0
女性	11	49.2	23.8

2-4. 就学猶予・免除者数と訪問指導を受ける児童生徒数

就学猶予・免除となっていた児童生徒の中で、訪問指導を受けることができた児童生徒（訪問対象児）の割合をみてみよう（表 4）。

表 4 就学猶予・免除者数と訪問教育を受けていた児童生徒の率

年度	就学猶予・免除	訪問対象児	訪問教育の割合
1977年	469	171	36.4%
1978年	429	307	71.6%

本研究では、1972年から1976年までの就学猶予・免除者数については、資料を見出すことはできなかった。1977年、1978年の就学猶予・免除数と訪問対象児数、就学猶予・免除者数に対する訪問教育児の割合を表4に示した。訪問指導対象児は、前年度比10名から25名前後の増加の傾向にあった（表2）。しかし、1978年は訪問対象児が一気に増えている。これは、前述したように通園施設での訪問指導を開始したことと関連している。まさに1979年に実施される養護学校義務化に対応した施策であった。なお、1978年の訪問指導講師は70名で、この多くがその後も養護学校の訪問講師として勤務したり、教員採用試験に合格し教員となったりした。訪問指導と訪問教育は、専門性を持った教員養成の観点から考えても、連続していたのである。なお、1978年静岡県教育委員会は、定例の教員採用試験が終了した数か月後、訪問講師や養護学校等の講師を対象に、面接試験を主とした教員採用試験を行っている。新規採用教員を増加させるだけでは、養護学校義務化を乗り切ることは難しいとの判断が働いたのではないかと推測される。このように養護学校義務化に対応するために種々の対策が行われる中、訪問指導は重度・重複障害児の教育の場の確保、あるいは重度・複障害児指導ができる人材の蓄積の観点からも重要な役割を担っていたのである。

2-5. 訪問指導講師の勤務について

静岡県が費用を負担している訪問講師（県費負担講師）は、東部、中部、西部の教育事務所に所属していた。担当児童生徒数は、前述したように平均4名で、一人の対象児に週2回、1回2時間の指導であった。

勤務は週4日指導を行い、月1回教育事務所に出勤して、指導や勤務に関する報告書等を作成した。勤務時間は、1月当たり指導を64時間、教育事務所勤務を2時間の66時間であった。給与は、時間講師として、月66時間の指導に対して支払われた。

前述したように、訪問指導講師の多くは、1979年以降も引き続き養護学校で訪問講師として勤務した。勤務形態は時間講師、つまり身分上は非常勤講師であった。指導のない長期休業中は、事務処理や研修で勤務する時間数のみ、給与が支払われる形態であった。

指導の面から訪問指導を考えれば、養護学校義務化以前、7年間教育実践が展開されたことによって、各養護学校は重度・重複障害児に対する指導内容や指導技術などを蓄積することができたのである。これによって、重度・重複障害児の教育に対応できる教員も養成することができたのである。

2-6. 訪問指導と訪問教育

静岡県における訪問教育は、1979年364名を対象として出発した。1978年の訪問指導対象児数が429名であるから、65名減少したことになる。これは、浜松養護学校が1978年に設立され、それまで家庭で指導を受けていた児童生徒が養護学校生になったからである。

2015年の訪問教育対象児は154名で、就学猶予・免除者は0名である。1979年と2015年の特別支援学校の児童生徒数を比較すると、5,600名から9,900名となり、1.8倍増加している。一方、訪問教育対象児数は半数以下となっている。これは、養護学校や特別支援学校が新設され、居住地に近い学校に通学できるようになったことを示している。「試案」で意図したように、訪問教育は通学困難のための措置ではないことが、実現できていると評価される。

養護学校義務化が行われた1979年、静岡県の養護学校数は8校（知的障害4校、肢体不自由4校）であった。養護学校対象児数から考えてみても、明らかに不足している。そのため、通学困難による理由で訪問教育となった児童生徒も多くいたことだろう。養護学校義務化を漸進的に進めていくためには、訪問教育が必要不可欠であったということが出来る。訪問教育制度がなければ、養護学校義務化はできなかつたのである。1979年以降は、通学困難を理由とする訪問教育の児童生徒を減らすこと、あるいは児童福祉施設との連携の中で養護学校や特別支援学校へ通学できるよう環境を設定していくことが求められたのである。

III 研究のまとめと今後の課題

3-1 研究のまとめ

訪問指導は、就学猶予・免除によって家庭で生活している児童生徒に学習させたいという大分県の元教員の願いから出発した。この願いは、保護者や教育関係者など多くの人の願いでもあり、次第に訪問指導は全国に広がっていった。

訪問教育の提言の嚆矢は、「特殊教育総合研究調査協力者会議」（議長、辻村泰男）が報

告した「特殊教育の基本的な施策のあり方」（1967）であった。細村（1980）が指摘したように、この報告がなされた背景には、不就学児の学習を願う世論と訪問指導の各地の試みがあったからである。

訪問指導は1979年の養護学校義務化の中で、訪問教育制度に引き継がれた。養護学校義務化の準備は、1972年から「養護学校整備7年計画」に沿って行われてきたが、静岡県では養護学校数は少なく、十分な教育環境は整っていなかった。これを補完したのが、訪問教育であった。訪問教育があったからこそ1979年の義務化を何とかしのぐことができたのである。現在の視点で考えれば、訪問教育対象ではない児童生徒も多数在籍していたのである。

訪問指導と訪問教育のもう一つの評価としては、重度・重複障害児の指導を蓄積し、専門性の高い教員の養成を行ったという点である。どんなに障害が重い子を担当しても、教育課程を組織し、指導を展開できる教員を育てることができたのである。この点をみても重度・重複障害児の教育史の中で、訪問指導、訪問教育は、重要な役割を担っていたのである。

3-2 今後の課題

1979年以前、重度・重複障害児の多くは、在宅あるいは精神薄弱児収容施設や通園施設に入所していた。この状況の中で、静岡県でいえば1977年から施設訪問指導が開始された。当初は、施設の指導員の助言を受けながら指導が開始されたのであった。連携の形態は様々で、ほとんどの施設では、互いの職務の違いを尊重しながら指導を行った。

施設の指導員は、訪問指導や訪問教育が開始される以前は、就学猶予・免除され教育の場から切り離された重度・重複障害児の療育を担ってきた。学校教育機関に対する反発は強いものがあつたと推測される。派遣された訪問指導の教員も連携を深めるために、多くの苦労を重ねた。筆者も訪問教育に携わったことがあるが、互いの考えを出し合い、信頼の上に立って、指導を行うには多くの時間を要した。本研究では、制度としての訪問指導や訪問教育に対する福祉施設の指導員と教員の意識について、論ずることはできなかった。福祉施設の職員は、訪問指導や訪問教育をどのように評価していたのだろうか。今後、調査したいと考えている。

さらに、訪問指導や訪問教育ではどのような教育実践が行われていたか、あるいは養護学校における重度・重複障害児の指導に与えた影響などについても、本研究では触れることができなかった。この事柄も今後の課題としたい。

引用文献

- 細村迪夫（1980）訪問教育の歴史と現状．細村迪夫・宮本茂雄編．訪問教育の理論と実際．学苑社，14-55．
加藤繁美（2016）保育要領の形成過程に関する研究．保育学研究，1．6-17．

- 小出進（1979）養護学校．全日本特殊教育連盟編．日本の精神薄弱教育－戦後30年－第1巻，152-174.
- 児玉二郎（1972）静岡県の心身障害児教育の現状と今後の対策．教育広報，283. 4-6.
- 松井哲（1972）第8次総合開発計画と学校教育．教育広報，277.
- 文部省（1983）訪問教育の指導の実際．慶応通信，3-14.
- 文部省（1978）特殊教育百年史．東洋館出版，280-282. 522-556. 643-644.
- 村田茂（1977）日本の肢体不自由教育．慶応通信，22.
- 岡村達雄（1978）養護学校義務制度化の基本構造—〈共生〉否定の差別の新秩序．季刊社会福祉労働，1. 8-9.
- 清水寛（1987）障害児の訪問教育．明治図書，165-190.
- 篠原睦治（1978）養護学校義務化への斜陽—親子のねがい抑圧の歴史．季刊福祉労働，1. 20-36.
- 静岡県教育委員会（1973）静岡県教育史資料編．上巻，68-69.
- 静岡県教育委員会（1971）座談会・本県教育の現状とその振興．教育広報，271. 5-6.
- 静岡県教育委員会学校教育課（1972）新しい事業案内．教育広報，277.
- 静岡県教育委員会特殊教育課（1985）訪問教育事例集，1-2.
- 静岡県西部教育事務所（1977）心身障害児研修資料．昭和52年度，20.
- 静岡新聞社（1976）静岡年鑑．昭和51年，265-266.
- 竹前栄治（1987）GHQ．岩波新書，120-121.
- 内田正（1979）静岡県．全日本特殊教育連盟編．日本の精神薄弱教育－戦後30年－第5巻，152-174.