



長欠・不登校児者を含めたビジティング教育：「必要原理教育」への権利の視点から（特集 訪問教育のいま）

渡部，昭男

(Citation)

障害者問題研究, 30(1):18-29

(Issue Date)

2002-05

(Resource Type)

journal article

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90007705>



長欠・不登校児者を含めたビジティング教育

「必要原理教育」への権利の視点から

渡部 昭男

(鳥取大学教育地域科学部)

要旨：日本国憲法は「その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利」と保護者の「子女に普通教育を受けさせる義務」とを規定している。学校教育法はスクーリング教育とともにビジティング教育も法制化しているが、義務教育とは学校に出席することであると誤解されてきた。したがって多くの重度障害児が1960年代には学校に行けなかった。全国的な教育権保障運動の結果、1979年に義務教育段階における障害児の訪問教育が、2000年には後期中等教育段階が制度化された。近年、日本では長期欠席の児童生徒が増えている。これは登校拒否やいじめ問題とも関連している。こうした子どものためにフリースクールが開設されているが公的なものではない。すべての子どもは成長・発達の必要に応じて学ぶ権利をもっており、特別な教育的ニーズを有する子には学校への通学に代わる適切な教育が提供されるべきである。本稿では、「必要原理教育」への権利の視点から、特別なニーズをもつすべての者へのビジティング教育制度の可能性と役割を明らかにした。

キーワード：ビジティング教育、長欠・不登校、訪問教育、教育を受ける権利（教育への権利）、必要原理教育

筆者は、かつて「訪問教育」制度を権利論的に検討した中で、「ビジティング・システムは、非義務制の就学前および後期中等教育段階を含めて、また障害児に限らず不登校児や長欠児など何らかの理由で通学が困難な子どもにとって、『教育を受ける権利』を保障する手だてを広げる拠り所ともなろう。今後、日本においてもビジティング・システムをより充実し、スクーリングとビジティングの双方のシステムを相互補完的に位置づけた学校教育法制の整備が求められよう¹⁾」と述べた。その後の権利保障運動の展開によって、盲・聾・養護学校高等部における訪問教育の制度化は急速に実現した。すなわち、試行的実施が1997年度（97年度32、98年度47都道府県）から全国的に始まり、2000年度には新しい高等部学習指導要領への

移行措置により本格実施となった²⁾。一方、1990年代に入って長欠・不登校問題がクローズアップされ、教員派遣の新たな試みも見られる。そこで本稿では、この間の諸動向を踏まえ、長欠・不登校児者を含めたすべての特別なニーズを有する者の「教育を受ける権利」の実質的保障と関わらせて、ビジティング教育の再定位を試みる。

なお、教育法上に教員派遣の用語はあるが、いわゆる「訪問教育」の用語は規定がない。本稿では、教員に限定せず、関連職員を含む教職員派遣による教育サービスをビジティング教育とする。ただし、障害児を対象に学校教育法第71条の盲・聾・養護学校教育の一環として行う教育については、必要に応じていわゆる「訪問教育」の用語を用いる。

1 長欠・不登校問題に関わる論議からの示唆

(1)「普通教育を受けさせる義務」

日本国憲法（1946年11月3日公布、1947年5月3日施行）第26条は、第1項で「教育を受ける権利」を規定した上で、第2項において「普通教育を受けさせる義務」を定めている。そして、教育基本法（1947年法律第25号、3月31日公布・施行）において「9年の普通教育を受けさせる義務」（第4条第1項）として具体的な年数を明示している。そもそも、「教育を受けさせる義務＝教育義務」は「就学させる義務＝就学義務」よりも広義の概念であり、就学に代わる方途を含む何らかの方策によって教育を受けさせる義務を言う。したがって、日本国憲法・教育基本法は、制定当初に予定していたか否かは留保するとしても、原理的にはフリースクールやホームスクーリング（家庭義務教育、ホームエデュケーションと呼ぶ場合もある）等による普通教育（日本国憲法の英文：ordinary education、教育基本法の英文：general education）の義務保障をも含むものとなっている³⁾。

(2)「就学させる義務」

しかし、日本国憲法第26条第2項は「法律に定めるところにより」としており、憲法規定を学校教育法（1947年法律第26号、3月31日公布、4月1日施行）と一体的に理解するならば、「普通教育を受けさせる義務」＝「就学させる義務」（教育義務＝就学義務）として今は法制化されている。すなわち、学校教育法は、学校の範囲を「小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、大学、高等専門学校、盲学校、聾学校、養護学校及び幼稚園」（第1条、いわゆる「一条校」⁴⁾）と定め、学校の設置者を「国、地方公共団体及び私立学校法第3条に規定する学校法人」（第2条第1項）に限定し、その後に「満

6才に達した日の翌日以後における最初の学年の初めから」（第22条）、「満15才に達した日の属する学年の終わりまで」（第39条）の「就学させる義務」を規定し、第91条で就学義務不履行罰を設けている。

近年にわかに注目を集めている日本版コミュニティ・スクールやチャーター・スクール構想⁵⁾も、有志や居住区が発起し公立学校として設立認可（チャーター）を受けたり、特色ある理念を掲げた学校法人や複数の自治体にまたがる学校組合による一条校としての開設となれば就学義務履行の範囲内に入りうるが、たとえばNPO（特定非営利活動法人）や私塾などの民間施設の場合には含まれない。フリースクールなどに学ぶ不登校児の卒業認定も、現行法制上はあくまでも国公立の一条校への在籍を前提にしており、在籍校の校長による「出席扱い」⁶⁾（見なし措置）に過ぎない。この「出席扱い」と一見矛盾するようで興味深いのは、不登校児に「中学校卒業程度認定試験」の受験資格を与える際には「保護者が就学させる義務を猶予又は免除された子女」（学校教育法施行規則第63条第4号の改正前の規定）と見なす措置⁷⁾がとられることである。

「教育義務＝就学義務」は、厳密には、「一条校に出席させる義務」と見なされてきたと言っても過言ではない。不登校問題への対応において、障害児教育分野で築かれてきた「就学形態にはスクーリングとビジティンの双方が含まれる」との認識は弱い。

(3)「権利としての義務教育」

では、権利論的に不登校問題などを包摂することによって、従来の「権利としての義務教育」の考えにどのような新しい地平が拓けてくるのであろうか。

1960年代末～1970年代に展開された「国民の教育権」論は、憲法原理の転換に立って戦後の義務教育法制を、戦前における対国家の強制教育から、権利としての教育の一環（権利とし

ての義務教育)⁹⁾として捉え直した。子どもの「教育を受ける権利」をまず中心に定め、それを保障するために保護者の就学させる義務、学校設置義務(学校教育法第29条、第40条、第74条)をはじめとする教育行政の条件整備義務(教育基本法第10条)、学齢子女使用者の避止義務(学校教育法第16条)などを相互補完的に理解するものである。とりわけ障害児の権利保障に際しては、日本国憲法第25条の生存権規定と結びつけて「教育を受ける権利」の社会的側面を重視し、行政側の義務・責務の履行を第一義的に要請した。障害児の全員就学を実現する過程でなされたような、おおむね「仮に保護者の就学させる義務が猶予・免除されたとしても、権利を実現するために教育行政の諸責務は果たされるべきである」というような主張は、その典型としてわかりやすい。そして、養護学校教育の義務化(1979年度)に伴って制度化された訪問教育は、社会的な「権利としての義務教育」論の系に位置づくものと認識されてきた。

これに対して、1970～80年代には「脱学校論」が日本にも紹介⁹⁾され、学校教育への幻想が問われはじめる。さらに、1980～90年代には自由化や学校選択・教育選択とのかかわりで、日本でもオルタナティブ論が台頭する¹⁰⁾。しかし、不登校児にフリースクールやホームスクーリング(ホームエデュケーション)を求める立場を慎重に吟味してみると、日本国憲法第13条の個人の尊重、生命・自由・幸福追求権や第23条の学問の自由とも関わらせて「教育を受ける権利」の自由権的な側面に重きを置きつつも、(義務)教育が権利であり、公的に保障されるべきであるとする認識では社会的な主張と共通したものを見出すことができる。

たとえば、東京シューレ(奥地圭子ら)¹¹⁾は「子どもの成長、自立のためには学校教育を絶対受けさせなければならないということもなく、その子とその子として育つ成長の多様性こそ保障される必要があり、どのように育ってい

きたいかは、主体である子ども自身が決定権をもち、選択権をもっている」「子どもがもっているのは権利であり、子どもの義務ではないこと、また親に就学義務は課されているけれど、どの親も就学させる手続きをとり、準備しているわけですから、子ども本人が学校へ行けないとか、もう行きたくないとかの状態になるのは親の就学義務違反とはいえません」「行くことが権利であるなら、行かないことも権利として含まれるし、休息の権利も当然含まれます」等とした上で、「権利保障のための費用」を公平化すること(税金と教育費の二重払いの解消)や義務教育段階で認められている「通学定期乗車券」を義務教育後のフリースクール利用にも拡充すること等に言及している。一条校への出席者と同程度の公的保障を要請しており、自由権的な「権利としての(義務)教育」論とみてよからう。

こうした視点は、「国民の教育権」論に新たな課題を示唆してくれる。すなわち、内野正幸が不登校問題を含めて「公教育からの自由」留意説¹²⁾として述べているように、「国民の教育権」論が「公教育と“教育の自由”との調和をめざす傾向にあった」のに対して、「公教育と“教育の自由”とをきびしい緊張関係のうちに位置づける見方」への留意を促すとみるのである。さすれば、「教育を受ける権利」の社会的および自由権的な側面にともに留意しつつ訪問教育を含むビジティング教育を法制的に再定位することによって、ビジティング教育を障害児教育分野に留めず広く不登校問題等への対応にも組み込む可能性が出てこよう。

2 「教育を受ける権利」の実質的保障からみたビジティング教育

(1) 「教育を受ける権利」の実質的保障＝「必要原理教育」への権利

1979年度からの訪問教育の制度化は就学権の保障、すなわち「教育を受ける権利」の形式

的保障に関わる歴史的事象として理解されがちであるが、実は「教育を受ける権利」の実質的保障（学習権保障、成長発達保障）と深く結びついていることを筆者は先に実証した¹³⁾。日本国憲法第26条の「能力に応じて」を「発達の必要に応じて」と解釈し、「教育を受ける権利」を成長発達を保障する学習への権利として条理的に読み深めた「学習権」論は、障害児に限らず全ての子ども（国民）に「必要原理」に基づく教育を具現しようとするところにその真価を見出すことができる。すなわち、21世紀に入った今、単に「特殊教育」を「特別支援教育」に変更することで満足するのではなく、教育全体を「能力原理」から「必要原理」へと転換する展望をもたねばならない¹⁴⁾。

「教育を受ける権利」の実質的保障とは、「必要原理」に基づく教育（「ニーズ教育」ないし「必要原理教育」と仮称する）の全面的な創造に基づく「必要原理教育」への権利の具現化に向かう課題なのである。

（2）「就学猶予の権利」および「不登校の権利」

1）「就学猶予の権利」

今からおよそ四半世紀も前になるが、養護学校教育の義務化を前にして、筆者は「就学猶予の権利」（ないし「権利としての就学猶予」）¹⁵⁾を提起したことがある。いわく、「子どもの教育を受ける権利を侵害してきた従来の就学猶予・免除とは慎重に区別しつつ、その上で就学免除は廃止し、子どもの教育を受ける権利を真に内実あるものとして充足する意味での就学猶予（したがってそれは就学前教育の一環となる）を権利として確立することを提起したい」と。以下に、要点を再録する。

○「子どもにとって就学することが常に教育を受ける権利の充足につながると単純に判断することは危険であろう。子どもを受けとめる人的、物的な諸条件が整備され、教育の営みが子どもの内的条件と結びつき、就学し教育を受け

ることが発達を保障するものでなければ、教育を受ける権利の真の充足とはいえないであろう。」（pp.76-77）

○「就学期の一人ひとりの子ども自身の障害と発達のすじみちを科学的に明らかにし、それを見すえて、それらの子どもを受けとめる具体的な教育施設で最大限可能な教育条件を考慮する中で、保護者、教師、発達や医療の専門家、行政当局の慎重な論議によって、子どもの就学の強行が子どもの障害の軽減・克服および発達を阻害し、また生命の危険をもたらすことが予想されることが一致点となった場合にこそ、教育を受ける権利の真の充足の観点から就学の一時的な延期が行われるのである。そのさい、関係者の合意は実情に対する合意にとどまるのではなく、子ども側と受入れ側の双方の実情を変革する方向での活動を保障する合意にまで高められなければならない。」（p.77）

○「実情の変革が蓄積され、また就学前に行われることによって、“権利としての就学猶予”自体もまたごく限定されたものになりうるし、将来的にそうすべきように関係者の努力が子どもの教育を受ける権利を保障すべき義務として求められているのである。」（p.77）

論文公表当時は訪問教育の制度化以前であり、「就学猶予の権利」にはビジティン教育への目配りが欠落していた、ないし訪問教育制度への懐疑¹⁶⁾があったことを告白せざるを得ない。また、「就学前教育の一環」よりは「就学準備教育の一環」とした方が用語は適切であったろう。しかし、「就学猶予の権利」を「教育を受ける権利」の実質的保障の立場から提起したことは、以下にみる「不登校の権利」との関わりで重要であった。

2）「不登校の権利」

1990年代に入って、「不登校の権利」が主張されるようになってきている。まず、先に見たように奥地圭子らは「（学校に）行かない権利」「（学校を）休む権利」を提起していた。これは学校（一条校）を否定しようとするのではな

く、ホームエデュケーション、フリースクールやオルタナティブスクール、学校という選択肢が多様にあって、必要と思う学びの形態を「その人の教育への権利として、選択権が保障されることがのぞましい」¹⁷⁾との考えからであった。同様に、神崎要は「人がどこで、何を学ぶかは、各人の自由である。子どもは、学校に行って学ぶ自由と共に、学校に行かないで学ぶ自由を有する」¹⁸⁾と述べている。

これに対して、中野進¹⁹⁾は、「子どもには、自ら学びたいものを学ぶ権利がある。他人から学習を強制されることはない。この権利を『学習の自由』ということができよう。それは憲法23条『学問の自由』に当然含まれるもので、いわば学問の自由の子ども版である。そこで、子どもが自分の体質や気質に合わない学校には行きたくないと拒否するときに、それを認めるのは『学習の自由』の尊重である。不登校の権利をその意味でいうのであれば、それは正当な主張であると認めることができる」と、「自由権としての学習権」の視点からまずは肯定する。しかし、「社会権としての学習権」の視点から、「学校で学ぶ権利は、子どもにとっては社会権であり、健康で文化的な人間らしい生活を営む権利の一環であって、その子どもの権利に対応して親と国に学習権保障のための義務が課せられている。子どもが不登校になったからといって、親の就学義務（子どもを学校に行かせる義務）は免除されても、国の義務が免除されるわけではない。国は、学校に行かない子どもの対策を民間施設にまかせて、手をこまねいてよいわけではない。就学義務は子どもの義務ではないから子どもが学校に行くことを強制されることはないが、不登校のままでは子どもの学習権は満たされないのである。／子どもは誰でも自分の要求にぴったり合った学校を求める権利がある」としている。先述した障害児の全員就学を求めた「権利としての義務教育」の主張ときわめて共通しており、興味深い。また、与謝の海養護学校の「学校に子どもを合わ

せるのではなく、子どもに合った学校をつくらう」という「学校設立の基本理念」をも彷彿とさせる。

内沢達²⁰⁾は、『『学校に行く権利』だけではなく、『学校に行かない権利』つまりは『不登校の権利』もそれに含めなければ、『教育を受ける権利』全体を述べたことにならない』としているが、その真意は「子どもたちを魅了して止まない『楽しい授業』は、『教育を受ける権利』の保障にとって、欠くことのできないもの」というところにありそう。そして、『『不登校の権利』の承認は、いま現在不登校あるいは不登校気味の子どものみにとってだけではなく、普通に学校に通っている圧倒的多数の子どもにとっても、それはきわめて重要な意味をもつ。一方で『学校に行かない権利』が自然に認められるようになれば、他方で『学校に行く権利』の行使も主体的なものとなり、そこに内実がともなうようになってくることが期待される』という指摘にも結びつく。

3) 「スクーリング教育に代わる一条校の教育を受ける権利」とビジティング教育

ここで、「教育を受ける権利」の実質的保障を追究する立場から、「狭義の公教育＝一条校の教育」を受けること自体による権利侵害にも留意しつつ、社会権と自由権の双方の系をとともに踏まえて「就学猶予の権利」および「不登校の権利」を再整理する（図1）。

かつて筆者が提起した「就学猶予の権利」は、ビジティング教育を法制的に組み込めば、「就学猶予の権利」と言うよりは「スクーリングを強制されない権利」「スクーリング教育に代わる一条校の教育を受ける権利」に近いニュアンスとなる。また、「不登校の権利」の種々の主張の定義には幅があるが、「不登校」を一条校に行かないこと、すなわち登校・通学（スクーリング）しないことを言うのであれば、筆者の意図と重ねて「スクーリングしない権利」として一括することができる。すなわち、「通学しない権利」は、筆者がかつて述べたように

教育条件の未（不）整備のために通学を強行することが子どもの発達の侵害に結びつくことに加えて、伝統的な学校的環境（施設空間や人間関係など）が子どもの成長発達を阻害する場合等に発動される。同時に、法制的にはスクーリング教育に代わる一条校の教育（教員派遣や公的な適応指導教室などのビジ

ティング教育）を求める権利をもつ。学校教育法は1947年の制定時から就学形態としてスクーリングとビジティングの双方を併せもっており、現行の教育法制を柔軟に活用すれば、「教育を受ける権利」の実質的保障の立場から「スクーリング教育に代わる一条校の教育を受ける権利」に対応することは可能である。具体的には、学校教育法第75条第2項の規定によって、小学校、中学校、高等学校および中等教育学校は在宅の長欠・不登校児者にも教員派遣を行うことができる。また、学校施設外に特殊学級（学籍異動を伴う）または分教室の一形態として適応指導教室を設置して教職員を配置する場合も、恒常的にはあるが学校施設外に教職員を派遣・配置していることから、ビジティング教育として位置づけることができる。

これに対して「就学猶予の権利」は、スクーリングないしビジティングという就学形態にかかわらず、本来的には就学自体を猶予することを求める権利である。「通学をしない権利」を超えてさらに「就学しない権利」、すなわち旧来の学校システムや一条校の教育自体からの自由を確保しつつ、いわゆる一条校以外による教育保障（フリースクールやホームスクーリングなど）を求める権利として再定位することができよう。ただし、日本においてフリースクールやホームスクーリングを一条校への「出席扱い」に留めず、広義の公教育として正式に学校教育法制の中に包摂する作業は今後の課題となっている。その際、ビジティング教育を柔軟に

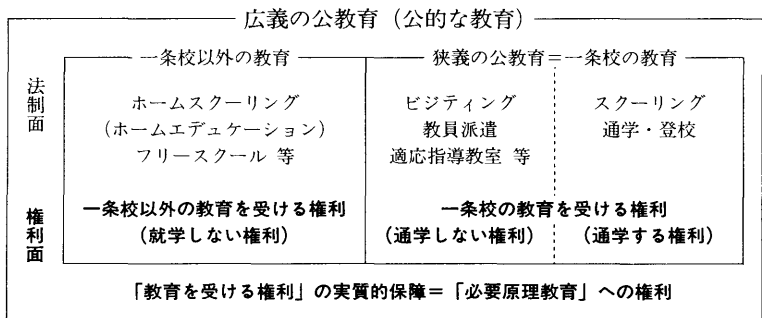


図1 「教育を受ける権利」の実質的保障にかかわる権利と法制

運用し、フリースクールやホームスクーリングのスタッフを公的に雇用・派遣する方法を含むと解すれば、ビジティング教育の可能性はさらに広がることとなろう²¹⁾。

（3）不登校児等へのビジティング教育の試み

先述した学校教育法第75条第2項の教員派遣は、養護学校教育の義務化までは、小中学校に通学できない在宅等の障害児への教育保障手段として全国的に活用されていた²²⁾。しかし、1979年度以降は盲・聾・養護学校からのいわゆる訪問教育が制度化され、病院内学級に教員を派遣する程度に留まってきた。この教員派遣制度が、不登校児を含めた教育保障手段として近年、再び脚光を浴び、具体的な試みも始まろうとしている。

埼玉県志木市は、学校教育法第75条第2項に基づく独自の学習支援制度「ホームスタディー制度」を2002年度から導入する²³⁾。その前提には、「(1)義務教育には、法で機会均等が確保されているが、学習意欲があるにもかかわらず、学校生活において不適応等により『通学できない』あるいは『家からでられない（ひきこもり）』児童・生徒（障がい児含む）が、現に生じている状況にある。／(2)学校以外での学習（児童・生徒が長期入院した場合、あるいは不登校に対する学校復帰に向けての指導）が、一部実施されている（学習の空白を解消するため）が、現状では義務教育を受ける権利を有す

る児童・生徒に対し、最低必要限度の基礎教育が十分に行われていない状況にある」という、権利論的な現状認識がある。そして、「行政は、義務教育年限のすべての児童・生徒（健常者及び心身障がい児）に対して、本人及び保護者が『学習意欲』に基づき、学習を希望することを原則として、特別な支援を行う責務がある」とし、「（一時的に）学習の場を学校以外（家庭を含む）にも認める」ことによって、「『学習意欲』があるにもかかわらず、不登校状態（心身障がいを含む）にある児童・生徒に対し、教育県に基づく学習機会を保証する」ことを目的としている。

適用の対象及び認定方法は、「①『学習意欲』があるにもかかわらず、心身に障がいのある児童・生徒もしくは不登校など特別な事情により通学が困難で、かつ市内小・中学校における学習を希望する児童・生徒のうち、志木市教育委員会（以下、市教育委員会）が本制度の適用が必要と認めた児童・生徒とする。／②市教育委員会は、当該児童生徒の『学習意欲』の有無等の判定について、市就学指導委員会内（臨床心理スタッフ等の当該児に対する教育相談チームを設置）の審議を経て決定しなければならない。／③市就学指導委員会内における対象児童生徒の認定方法及び内容については別に定める」というように、障害児と不登校児等を併せて想定している点、就学指導委員会内（教育相談チームを設置）の審議を経る点が特徴となっている。

学習支援の場所は、「（イ）学校内にある教室で学校長の指定した場所／（ロ）市の指定する公共施設／（ハ）教育に適する民間施設／（ニ）特に希望する児童・生徒の自宅」となっている。すなわち、「学校内」に限定されておらず、たとえば適応指導教室、フリースクール、福祉施設、医療機関などを「公共施設」「民間施設」に含み得るし、「自宅」も包括した幅広いものとなっており、注目される。

権限の所在は、「①当該児童生徒に対して市

教育委員会は、学習支援（通常の授業）をする施設を市就学指導委員会内の審議を経て指定し、当該児童生徒在籍校の学校長に通知しなければならない。／②当該児童生徒在籍校の学校長は、所定の手続きに基づき、指定施設において実施する学習支援（通常の授業）に必要な指導教員を派遣する。／③学習（授業）は一人一人に応じた内容とし、学習指導要領に則り、当該学校長が定める。なお、学習（授業）時間数についても同様である」となっており、学習支援をする場所の決定は市教育委員会、学習内容及び時間数の決定は指導教員を派遣する在籍校の学校長となっている。

派遣する指導教員は、「①25人程度学級導入に該当する小学校は、採用した市費臨時職員（ハタザクラブラン教員）（週5日10時間範囲内）／②当該制度のために登録した市費非常勤職員及び有償ボランティアで教員免許状所有者（免許状の学校種は問わない）／③その他、学校長が指示する担任以外の教員」であり、これら3タイプで対応する。「ハタザクラブラン」とは、志木市の独自施策²⁴⁾であり、市立小学校1・2年生における25人程度（20～29人）学級の導入を指す。たとえば、75人の学年は国の定める40人学級編制によると2クラス（37人+38人）となるが、志木市では小学校1・2年生に関して「29人定数」を目安として、3クラス（25人ずつ）にしようというものである。そして、学級増となる担任には県配当の担任外教員をあて、その後の補充として専科教員を市が独自に採用する。したがって、この市費臨時職員がいる小学校の場合は、市費臨時職員が「ホームスタディー制度」の指導も兼ねる。それ以外の小中学校では、市費非常勤職員および有償ボランティアか、当該校の担任外教員が当たることになる。なお、有償ボランティアに関しては、「教育ボランティアとして教育委員会内バンクに事前に登録し、実施にあたっては教育委員会主催の研修を経た後、当該校の学校長の計画に基づいて学習支援活動を開始する。

なお教育ボランティアは、有償とし、教員免許状所有者を広く募集する」としている。

志木市の「ホームスタディー制度」が示唆するものは大きい。これは、教育機会の保障を目指してスタートしたように見えるが、実は個々の学習意欲や学習要求に即した「ニーズに応じた学習」保障が強く志向されている。制度の実際運用に際して、指導員の専門性を確保したり実践を創造して質的に高めることを通して、「教育を受ける権利」の実質的保障と深く結ぶことが肝要であろう。また、現状では実施回数や時間数が通学による全日教育にははるかに及ばないことから、筆者がかつて指摘した「訪問教育による『新たな権利制約』」²⁵⁾と同様な事態の解消に至ってはならず、「ホームスタディー制度」においても十分な学習時間の確保が課題となろう。一方、学校復帰を急かされるのではないかと、「学校を拒んでいる子に『学校』を出前する危うさをはらんでいる」との危惧²⁶⁾にも、真摯に耳を傾けるべきであろう。さらに、後期中等教育段階の長欠・不登校者に拡充できるのかも、将来的な検討課題となろう。

3 ビジティング教育のさらなる課題

(1) 社会教育および生涯学習

ビジティング教育は、学校教育の占有物ではない。社会教育・生涯学習においてもあり得る。たとえば、東京都中野区²⁷⁾では、1981年の国際障害者年に掲げた「完全参加と平等」の目標を実現するために、社会教育の立場からの取り組みとして「社会教育訪問学級」を開設し、今日に至っている。

「社会教育訪問学級実施要綱」(1990年教育委員会要綱第21号)および2001年度募集要項によると、当学級は「一人で外出することが困難であるが、『学習したい』という意欲をもつ身体障害者の学習活動の一助となること」(実施要綱)を目的としており、より具体的には、「1.障害のある方の文化的な求めに応じて

学習機会を提供する。2.学習を通じて生きていく姿勢や、社会参加への意欲といった広く人間性の向上につながるさまざまなことを学ぶ」(募集要項)の2点をねらいとしている。

対象は、中野区に在住している一人での外出が困難な身体障害者(18歳以上)²⁸⁾で、「学習したい」という意欲をもつ者である。ただし、「他に学習機会を有する者」は除かれる。学習内容は、「政治、宗教及び営業を目的とする内容」は除かれるが、「広く人間性の向上、積極的な社会参加につながる学習科目から一科目」とされ、これまでに国語、自分史編集、水彩画、パステル画、華道、習字、ピアノ、声楽、大正琴、編み物、洋裁、英会話、ドイツ語、ワープロ、パソコンなどが受講者の希望に基づいて実施されている。

学習回数は、月2回(1回2時間程度)、年間20回程度を基本に、受講生と講師が話し合って決める。一科目を最長5年まで受講でき(毎年度申請)、必要と認めるときは引き続き他の科目を選ぶことができる(通算して10年以内)。最近の受講生数は、1998年度が27名、1999年度が27名、2000年度が18名であった。なお、年度末(2月)には受講生の交流発表会があり、また講師を集めての研修会(9月)も行われている。

これに対して、同じく1981年に開始された日野市社会教育訪問学級²⁹⁾は、「日野市障害者問題を考える会」に事業委託される形で実施されており、年間3講座以内、1講座当たり70時間(1回2時間×35回)以内が可能とされている。仮に3講座を受講したとすれば、学校教育段階における訪問教育の到達点である「1回2時間、週3回、年間35週」に匹敵する権利保障の水準といえよう。加えて、宿泊学習に類似した2泊3日程度の「移動教室」も行われている。

(2) 就学前教育

ビジティング教育は、就学前段階から整備さ

れる必要がある³⁰⁾。しかし、ことは高等部における訪問教育を実現したほど容易ではない。幼稚園部を有する盲・養護学校が少ないこともあるが、より根本的には法規上の課題がある³¹⁾。

周知のように、訪問教育は学校教育法第71条の盲・聾・養護学校教育の一形態とされているが、それは同法第75条第2項における教員派遣の規定を論拠としている。すなわち、第71条には訪問教育の直接規定はなく、「幼稚園、小学校、中学校又は高等学校に準ずる教育」として含まれた形となっている。しかし、教員派遣は小学校、中学校、高等学校および中等教育学校では可能なものの、幼稚園は規定から外されている。これを受けて、学校教育法施行規則第73条の12において重複障害及び教員派遣の教育における「教育課程の特例」を定めた際（教員派遣については1978年改正で追加）にも、幼稚園部は含まれていない。

したがって、就学前段階においてビジティング教育の道を拓くには、学校教育法第75条第2項に幼稚園部を、同法施行規則第73条の12に幼稚園部を追加規定しなければならない。

（3）ビジティング教育対象児者の総合的な権利保障

ビジティング教育は、何らかの事情で通学できないさまざまな者を対象としうる。そうした人々は、総合的な権利保障を求めている場合が少なくない。1989年に国連で採択され、1994年に日本でも批准・発効した「子どもの権利条約」は、第23条において障害児の「特別なニーズ」を認めて、総合的なサービス保障としての「特別なケアへの権利」を定めている。とりわけ、重症児者は教育とともに福祉・医療などの総合的な権利保障が不可欠である³²⁾。教員を派遣する教員派遣に留めず、権利の総合保障に必要な関連スタッフの派遣を含めてこそ、ビジティング教育はその真価を発揮することとなろう。関連して、学校生活を含めた地域生活支援、医療的ケアの保障、パーソナルアシスタン

ス制の確立、卒業後の進路保障など、解決すべき課題は多い。

注

- 1) 渡部昭男 (1996) 「第I部第4章 訪問教育制度の権利論的検討」『「特殊教育」行政の実証的研究』法政出版, p.112. なお初出は、渡部昭男 (1985) 「訪問教育制度の権利論的検討」『障害者問題研究』第40号。
- 2) 全国訪問教育研究会編著 (2000) 『高等部の訪問教育—その制度・内容のあり方と運動の記録』文理閣。
- 3) 学制 (1872年) は「私塾」「家塾」を、教育令 (1879年) は「教員巡回」「学校ニ入ラスト雖モ別ニ普通教育ヲ受クルノ途」(以後の改正教育令も同様) を、1890年改正小学校令は市町村長の許可の下に「家庭又ハ其他ニ於テ尋常小学校ノ教科ヲ修メシメン」こと (1900年改正小学校令も同様) を認めていた。家庭義務教育などの代替措置を廃棄し、国家性を強めて学校以外での義務教育の履修を認めないこととしたのは、国民学校令 (1941年) においてであった。学校教育法は、国民学校令を基本的に踏襲した形となっている (前掲『「特殊教育」行政の実証的研究』, p.108)。とは言え、学校教育法第75条第2項に教員派遣を組み込んだ点は新しく、学問的にもこのことに注目すべきであろう。

なお、日本でフリースクールやホームスクーリングへの関心が広がっていくのは、バット・モンゴメリー、クレア・コーン [大沼安史、吉柳克彦訳] (1984) 『フリースクール・その現実と夢』一光社の刊行前後からである。それ以前に、兼子仁 (1978) 『教育法 [新版]』有斐閣は、「こにちの義務制学校教育を拒否し、しかるべき家庭教育等に置きかえる自由は無いかが、問題となる。私教育の自由の伝統が強い西欧諸国では、義務教育法規自体が一定の『家庭義務教育』の余地を法認している (中略)。わが国の現行公教育法規はこの点についても考慮を欠いており、重要な課題と言えよう」(p.210) と言及していたが、教育法学・憲法学においていまだ十分には深めされていない。たとえば、坂田仰 (2001) 「教育法学の観点から見た学校教育の基本問題 第17回 義務教育と不登校の権利—ホーム・エデュケーションの自由をめぐる」『月刊高校教育』第34巻第7号

は、「就学義務は、実は日本国憲法による明示の要請ではなく、(中略)教育基本法に基づいた義務ですらない。学校教育法という法律のレベルで規定されているにすぎないのである」(p.65)と述べた上で、「私事の組織化論」による「不登校の権利」あるいは「ホーム・エデュケーションの自由」を認める立論の可能性とともに、「不登校の権利」等を否定する方向と親和性を有する憲法学の立場(「公共財」としての義務教育)もあることを紹介している。

4) 中等教育学校及び高等専門学校は後に追加されたものである。なお、第7章の2に規定されている「専修学校」は一条校には含まれない。

5) 金子郁容・鈴木寛・渋谷恭子(2000)『コミュニティ・スクール構想—学校を変革するために』岩波書店、鶴浦裕(2001)『チャーター・スクール—アメリカ公教育における独立運動』勁草書房、高野良一(2001)「チャーター・スクールの思想・制度・実態：本書の解説を兼ねて」『チャーター・スクールの胎動—新しい公教育をめざして』青木書店、太田和敬編(2001)『学校選択を考える』(現代のエスプリ第406号)至文堂、三上和夫(2002)『学区制度と学校選択』大月書店、など。

6) 1992年9月24日文部省初等中等教育局長通知「登校拒否問題への対応について(文初中330)」の「(別記)登校拒否児童生徒が学校外の公的機関や民間施設において相談・指導を受けている場合の指導要録上の出欠の取扱いについて」において「民間施設についてのガイドライン(試案)」(1992年3月13日付「学校不適応対策調査研究協力者会議報告」の別記)を参考として適否を判断することが望ましいことを示した上で、「(別紙)小学校児童指導要録、中学校生徒指導要録並びに盲学校、聾学校及び養護学校の小学部児童指導要録及び中学部生徒指導要録の様式等について」において「登校拒否の児童が学校外の施設において相談・指導を受け、そのことが当該児童の学校復帰のために適切であると校長が認める場合には、『出席日数』の内数として出席扱いとした日数及び児童が通所又は入所した適応指導教室等の施設名を記入すること」としている。なお、適応指導教室及びフリースクールにおける「出席扱い」の実際や問題点に関しては、相馬誠一・花井正樹・倉淵泰佑編著(1998)『適応指導教室—よみがえる「登校拒否」の子どもたち』学事出版、東京シュ-

レ編(1996)『ホームエデュケーションのすすめ—一家庭で学ぶ不登校の子どもたち』教育史料出版会、同編(2000)『フリースクールとはなにか—子どもが創る・子どもと創る』教育資料出版会、など。

7) 1997年3月31日文部省初等中等教育局長通達「学校教育法施行規則の一部を改正する省令の一部改正について(文初高202)」その後、同条の文言も「就学義務猶予免除者等」に改正されている。

8) 山内太郎編(1972)『戦後日本の教育改革 第5巻 教育制度』東京大学出版会は、日本側の戦後資料の分析を基に、戦後の「義務教育」は「義務概念の転換」により「『教育を受ける権利』の制度的保障」として位置づけられるとの認識を示している(p.67)。こうした教育学上の成果にも依拠して、兼子仁は「親国民にとって制度形式上いざんとして『義務教育』であっても、子どもにとっては原理的に“権利教育”(権利として受ける教育)なのであると言える」として、「子どもの教育を受ける権利を保障する『義務教育』制度」とした(前掲『教育法[新版]』p.234)。日本教育法学会編(1993)『教育法学辞典』学陽書房も、この立場を継承している(平原春好「義務教育」pp.97-99)。これに対して、内野正幸(1994)『教育の権利と自由』有斐閣は「権利保障型義務教育」論の不十分点に言及している(「義務教育についてのおかしな説明」pp.90-92)。

9) イヴァン・イリイチ〔東洋・小澤周三訳〕(1977)『脱学校の社会』東京創元社、山本哲士(1985)『学校の幻想 幻想の学校』新曜社、など。

10) 黒崎勲(1994)『学校選択と学校参加—アメリカ教育改革の実験に学ぶ』東京大学出版会、神崎要(1995)『教育と法のオルタナティブ—学校と教育の常識を問い直す』法律文化社、堀真一郎(1997)『自由学校の設計』黎明書房、など。

11) 前掲『ホームエデュケーションのすすめ』p.6, pp.54-56, pp.244-245。また、前掲『フリースクールとはなにか』では、「義務教育を、フリースクールやホームエデュケーションも含め、広く国家が権利を保障するものとなれば、学校だけに子どものことについての責任をもってもらわなくてもよいはずである。そうならば当然、学校の外で育つ子どもが、学校に通う子どもに比べて条件的に不利であってはならないはずで、現行制度のほう

- が不登校の子にとっては不利にさせられているのである」(p.100)とも述べている。
- 12) 前掲『教育の権利と自由』pp.147-149.
 - 13) 前掲『「特殊教育」行政の実証的研究』「第I部 義務教育就学に関する行政」, pp.15-168.
 - 14) 渡部昭男・加藤忠雄 (2001)「特別なニーズをもつ子どもの学習権」『講座現代教育法2 子ども・学校と教育法』三省堂, pp.86-100.
 - 15) 田中耕二郎・渡部昭男 (1978)「学校教育法第23条(「就学義務の猶予・免除」規定)の評価に関する一考察」『障害者問題研究』第15号, pp.76-78.
 - 16) 当時は、「訪問教育制度は『安上りの施策』であり、将来的には廃止されるべき『過渡的な制度』である」とする運動論が強かった(たとえば、日本教職員組合(1975)『日本の障害児教育—全国教育研究運動のあゆみ』).
 - 17) 前掲『ホームエデュケーションのすすめ』, p.242.
 - 18) 前掲『教育と法のオルタナティブ』, p.164.
 - 19) 中野進 (1999)『在学契約上の権利と義務—「個人の尊重」を中心にすえて』三省堂, pp.239-241. なお、「不登校の権利」を批判的に検討したものとして、同年の窪島務 (1999)「登校拒否児の欠席問題と学習権の保障」『いま人権を問う』大月書店がある。
 - 20) 内沢達 (2001)「子どもの不登校と教育を受ける権利」『講座現代教育法2 子ども・学校と教育法』三省堂, pp.44-57. なお、「教育を受けない権利(自由)」(p.49)との記述は言葉足らずであり、氏の真意を伝えるとすれば「学校教育を受けない権利(自由)」『楽しくない授業』を受けない権利(自由)』に置き換えられるべきであろう。
 - 21) 高野良一 (2001)「米国の学校教育—多様性と可能性」『学校選択を考える』(現代のエスプリ第406号)至文堂は、米国の学校選択の多様性を紹介した上で、「学校選択は競争万能主義や教育の私事化・孤立化に陥る副作用も孕むが、適切な公的な規制としくみ(セーフティネット)を処方すれば、私教育と公教育の二元論を越え、新たな公教育の多様な展開を促しうにちがいない」(p.56)と結んでいる。筆者としては、その具体的な処方の一つとして、また普通教育の内実を確保する手だての一つとして、公的なビジティング教育の柔軟な活用を提起したい。なお、インターネットを活用したホームスクーリングの可能性も拓けつつあり(土居由美 (2001)『ネットに乗って学校がうちに来た!—インターネットで学ぶホームスクールの可能性』テン・ブックス), 通信制教育や放送大学の延長として、教職員の派遣等によらず教育を配送するデリバリー教育サービス(delivery education service)を法制的に位置づけるべき時期が到来するやも知れない。
 - 22) 御子柴昭治 (1988)『ぼくにも学校がやってきた—訪問学級の思春期たち』桐書房, 同 (1989)『ぼくらみんなよかったよ—どの子にも教育を—訪問学級青春譜』全国障害者問題研究会出版部, など。
 - 23) 筆者の照会に対する同市からの回答(2002年1月29日), および提供資料「志木市『ホームスタディー制度』(サクランボプラン)の導入について」に基づく。他に、2002年1月18日付, 日本海新聞「ホームスクール制度化 不登校の児童宅に教員派遣 埼玉・志木市が全国初」, 同朝日新聞「不登校児。授業は自宅で 教員派遣, 出席扱い 埼玉・志木市の小・中」など。なお、類似した制度としては、たとえば鳥取県が不登校対策として2002年度から実施する「パイロットボランティア」(ひきこもりの子どもの家庭に学生や社会人ボランティアを派遣し, 話し相手や学習支援を行う)などがある(2002年2月7日付, 日本海新聞「パイロット・ボランティア 不登校の家庭に派遣 鳥取県教委が来年度の対策 話し相手や学習支援」).
 - 24) 埼玉県志木市・志木市教育委員会 (2001年12月)「志木っ子ハタザクラブプラン」.
 - 25) 前掲「第I部第4章 訪問教育制度の権利論的検討」pp.117-118.
 - 26) 2002年2月15日付, 朝日新聞社説「自宅授業 子どもの気持ち大切に」.
 - 27) 中野区教育委員会生涯学習課 (2001)「平成13年度 社会教育訪問学級 受講生募集」, 同社会教育係 (2001)『社会教育訪問学級の記録集10 平成12(2000)年度』. なお、「社会教育訪問学級実施要綱」は『記録集』に集録されている。なお, 同様の社会教育訪問学級は, 大田区などでも行われている。
 - 28) 筆者の訪問調査(2001年12月17日)に際する区教育委員会の担当者の話では、「在宅の知的障害者にも、ケースに応じて対応する場合がある」と

いう。なお中野区では、知的障害者を対象とした社会教育事業として、「中野いずみ教室」が1972年に誕生している。対象は75条学級や養護学校を卒業し一人で会場まで通える区内在住・在勤者で、スタッフやボランティアとともにクラス活動、クラブ活動（ワープロ、陶芸、音楽、球技など）、調理実習、宿泊学習などに取り組んでいる。他にも、障害者スポーツ教室や水泳教室、障害者のための絵画教室などが、生涯学習の一環としてメニュー化されている。

- 29) 御子柴昭治 (2000) 「生涯学習としての訪問教育―一日野市障害者訪問学級はどのようにして生まれたか」前掲『高等部の訪問教育』, pp.197-212.
- 30) 筆者はかつて、京都府における訪問教育生の日教育移行実態を明らかにした上で、「訪問教育が1年早く（すなわち、就学前保障）されていたならば学齢就学の形態が大きく変化していた可能性を示していよう。つまり、就学1年目の訪問教育のとりくみを就学前に展開しておくことによって、就学1年目での訪問教育は今以上に減少させることが可能であろう」との指摘を行っている。前掲『「特殊教育」行政の実証的研究』「第1部第3章 訪問教育制度の運用実態」, p.98.

31) 就学前段階にビジティングサービスが皆無というわけではない。宮田広善編著 (2001) 『障害児(者) 地域療育等支援事業ハンドブック―その理解と円滑な実施のために』ぶどう社によると、施設機能のオープン化の一環として「在宅重度精神薄弱者訪問診査事業」(1978年)、「心身障害児(者) 巡回療育相談等事業」(1980年)、「心身障害児(者) 地域療育拠点施設事業」(1990年)等が実施され、医師等の家庭訪問による健康診査や介護等に関する指導・助言、相談・指導班の巡回訪問による家庭療育の助言・指導、コーディネーターの家庭訪問による在宅療育等に関する相談などが模索されてきた。これらのビジティングサービスは、1996年以降は、障害児(者) 地域療育等支援事業(対象: 知的障害児者, 重症心身障害児者, 身体障害児)に継承され、おおむね人口30万人の「障害保健福祉圏域」を設定して在宅サービスと生活支援を充実する方策の一環として位置づけられている。2000年には、社会福祉事業法の改正によって「相談支援事業」となったという。

- 32) 前掲「特別なニーズをもつ子どもの学習権」の第4章「重症児の『特別なニーズ』とトータル・ケア」を参照のこと。

Visiting education for all children with special needs, including the problems of long absences from school and nonattendance at school, from the viewpoint of the right to need-based education

WATANABE Akio (*Faculty of Education and Regional Sciences, Tottori University*)

The Constitution of Japan both guarantees the right to receive an equal education corresponding to ability and requires guardians to ensure that their children receive ordinary education. Although the School Education Law provides for not only the school education system but also the visiting education system, compulsory education has been popularly misunderstood as that in which children attend schools. Many children with severe disabilities could not attend schools through the 1960s. The national movement promoting the right to education established visiting education for persons with disabilities from 6 to 15 years of age in 1979 and for those from 15 to 18 years of age in 2000. In Japan, the numbers of pupils and students who are absent from schools for a long period are increasing. This tendency is also related to refusal to attend schools and to the problem of bullying. Some free schools for such children have been started, but they do not have official status. Since every child has the right to study corresponding to his/her needs for growth and full development, appropriate alternative education should be provided for children with special educational needs instead of forcing them to attend schools. This paper illustrates the possibility of and tasks involved in the visiting education system for all persons with special needs from the viewpoint of the right to “need-based education.”

Key words: visiting education, long absence from school, nonattendance at school, visiting education for persons with disabilities, right to education, need-based education