

児童自立支援施設における学校教育の実施 に関する研究

—— 学校教育を担当する教員の意識調査をもとに

A study on enforcement of the school education
in a children's self-reliance support facility

—Based on the attitude survey of a teacher in charge of school education

小林 英 義*

KOBAYASHI Hideyoshi

要旨

1947(昭和22)年に制定された児童福祉法では、教護院(現・児童自立支援施設)の入所児童について、ほかの児童福祉施設とは異なり、施設長に就学の義務が課せられていなかった。当時、児童福祉法第48条では「教護院の長は、在院中、学校教育の規定による小学校又は中学校に準ずる教科を修めた児童に対し、修了の事実を証する証明書を発行することができる」と、法的に例外規定を設け、施設内の学科指導を「準ずる教育」と位置付けるとともに、児童福祉施設最低基準第84条(当時)では「教護院における生活指導、学科指導及び職業指導は、すべて児童の不良性を除くことを目的としなければならない」と、「不良性の除去」という教護院の独自性を名目に学校教育(公教育)を実施しないうべき経緯がある。

法制定から50年後、改正法(1997年制定)によって教護院入所児童にも就学の義務が施設長に課せられ、学校教育(公教育)の実施が明記された。しかし、改正法制定後、14年を経過するものの、全国57施設(中卒児を対象とする1施設を除く)のうち、学校教育を実施しているのは、2011(平成23)年4月1日現在、43施設(75.4%)に過ぎない。せっかくの教育保障規定であるにもかかわらず、なかなか進展していない。

従来、福祉職(施設職員)によって生活と教育の両方を担うことがこの施設の特徴だったが、改正法により正規の教員による学校教育(公教育)を施設の中で展開することになった。どのような教育の形態と内容が入所児童の真の教育保障につながるのか、またそのためには、どのように福祉職(施設職員)と教育職(教員)の連携を図ることが必要か、学校教育(公教育)を担当する教員へのアンケート調査及び施設での聞き取り調査によって明らかにするものである。

キーワード：児童自立支援施設、教護院、学校教育、教育保障、準ずる教育

* 東洋大学ライフデザイン学部生活支援学科 Toyo Univ. Faculty of Human Life Design
連絡先：〒351-8510 埼玉県朝霞市岡48-1

はじめに

児童福祉法の一部改正（1997年制定。以下、改正法という）により児童自立支援施設（旧・教護院）の入所児童にも新たに就学義務が課せられ、施設内で教員による学校教育（以下、公教育¹を意味する）を実施することになった。しかし、改正法制定後、14年を経過するものの、全国57施設（中卒児を対象とする1施設を除く）のうち、学校教育を実施しているのは43施設（実施率75.4%）にとどまっている。懸案だった入所児童の教育保障が進展していないのが現状である。

改正法以前は福祉職（施設職員）が中心となり入所児童の学科指導を担ってきたが、改正法により正規の教員による学校教育を施設の中で展開することになった。現状では「分校」や「分教室」での教育形態による方法を実施している施設が多いが、どのような教育形態と教育内容で実施することが入所児童の真の教育保障につながるのか、またそのためには、どのように福祉職（施設職員）と教育職（教員）の連携を図ることが課題なのか、本稿では考察する。

その研究方法は、すでに学校教育を担当している教員へのアンケートによる量的調査と、学校教育を実施して10年目を迎える4施設での聞き取りによる質的調査による。なお、アンケートについては、2010（平成22）年4月現在、学校教育を実施している全国42施設に調査用紙を郵送したところ、調査趣旨及び方法等に同意が得られた35施設から回答があった（回答率83.3%）。

1. 学校教員への意識調査

（1）年齢・経験年数

回答者の年齢をみると、「20歳以上～30歳まで」39人（14.7%）、「31歳以上～40歳まで」43人（16.1%）、「41歳以上～50歳まで」111人（41.7%）、「51歳以上～60歳まで」67人（25.2%）、「60歳以上」4人（1.5%）、「回答なし」2人（0.8%）となっており、41歳以上が計182人（68.4%）を占める（表1）。

また、回答者の一般学校での経験年数をみると、「5年未満」47人（17.7%）、「6年以上～10年まで」20人（7.5%）、「11年以上～15年まで」28人（10.5%）、「16年以上～20年まで」55人（20.7%）、「21年以上」106人（39.8%）、「回答なし」10人（3.8%）となっており、11年以上が計189人（71.0%）を占める（表2）。

このように施設で実施されている学校教育に対して、年齢や一般学校での経験年数をみると各教育委員会が経験豊富な、ベテラン教員を配置しているのがわかる。

<表1> 回答者の年齢

年齢	21-30	31-40	41-50	51-60	60以上	回答なし	計
男	26	31	84	53	1	2	197
女	13	12	27	14	3		69
計(人)	39	43	111	67	4	2	266
率(%)	14.7	16.1	41.7	25.2	1.5	0.8	100

<表2> 一般学校での経験年数

年数	1年未満	1-5	6-10	11-15	16-20	21年以上	回答なし	計
男	11	17	18	21	43	81	6	197
女	6	13	2	7	12	25	4	69
計(人)	17	30	20	28	55	106	10	266
率(%)	6.4	11.3	7.5	10.5	20.7	39.8	3.8	100

(2) 異動・発令

(問1) 施設への異動・発令は、ご自身の希望でしたか (上段：人、下段：%)

	男	女	計
① はい	62 (23.3)	22 (8.3)	84 (31.6)
② いいえ	116 (43.6)	39 (14.7)	155 (58.3)
③ その他	19 (7.1)	8 (3.0)	27 (10.1)
計	197 (74.0)	69 (26.0)	266 (100)

施設への異動について、「自身の希望か」という問いには、「はい」84人(31.6%)、「いいえ」155人(58.3%)、「その他」27人(10.1%)で、自身の異動希望が3割を超えるものの、一方、自身の異動希望ではないという答えが約6割に及ぶ。

(問2) 異動・発令前に「児童自立支援施設」のことを、どのくらいご存じでしたか

	男	女	計
① 指導内容や理念についてよく知っていた	43 (16.2)	14 (5.2)	57 (21.4)
② テレビ、新聞、本などで名前を聞いたことがある程度	66 (24.8)	29 (10.9)	95 (35.7)
③ 施設に赴任するまで知らなかった	50 (18.8)	16 (6.0)	66 (24.8)
④ その他	38 (14.3)	10 (3.8)	48 (18.1)
計	197 (74.1)	69 (25.9)	266 (100)

発令前に「児童自立支援施設のことをどのくらいご存知でしたか」という問いには、「よく知っていた」57人(21.4%)、「ある程度知っていた」95人(35.7%)で、テレビ・新聞などのマスコミや出版物、あるいは知人などを通して、施設の存在を知っていた教員が計152人(57.1%)と約6割にも及んでいる。何らかの予備知識を持って、施設に赴任しているのがわかる。

一方、「施設に赴任するまで知らなかった」と「その他」を合わせると計114人(42.9%)に上る。

異動先での教員の動機付けに影響がないのか、気になるところである。

(問3) 施設での「在任期間」に内規がありますか

	男	女	計
① ある	45 (16.9)	21 (7.9)	66 (24.8)
② ない	73 (27.4)	18 (6.8)	91 (34.2)
③ わからない	71 (26.7)	28 (10.5)	99 (37.2)
④ その他	8 (3.0)	2 (0.8)	10 (3.8)
計	197 (74.0)	69 (26.0)	266 (100)

施設での在任期間については、「ある」と明確に答えた教員が66人(24.8%)を占め、約4分の1の教員があらかじめ任期を承知して赴任している。また、「ない」と「わからない」を合わせると計190人(71.4%)になる。7割を超える教員が施設での任期を承知しないまま勤務に当たっていることがわかる。

(問4) いまのお気持ちをお聞かせください

	男	女	計
① 早く一般学校に異動したい	26 (9.8)	8 (3.0)	34 (12.8)
② もう少し施設で勤務したい	69 (25.9)	25 (9.4)	94 (35.3)
③ ずっと施設の勤務でよい	29 (10.9)	7 (2.6)	36 (13.5)
④ どちらとも言えない	64 (24.1)	24 (9.0)	88 (33.1)
⑤ その他	9 (3.4)	5 (1.9)	14 (5.3)
計	197 (74.1)	69 (25.9)	266 (100)

異動についての「いまの気持ち」を聞いたところ、「早く一般学校に異動したい」34人(12.8%)、「もう少し施設で勤務したい」94人(35.3%)、「ずっと施設の勤務でよい」36人(13.5%)、「どちらとも言えない」88人(33.1%)、「その他」14人(5.3%)である。

まず、「早く一般学校に異動したい」の理由では、①一般学校に戻ってからしっかりできるか不安である、②一般学校でのやり方を忘れてしまう、③長く居すぎると一般学校で役に立たなくなる気が

する。それだけ一般学校との違いがある、④ここでの教育は一般学校では全く通用せず、勉強にならない、⑤分教室の授業や勤務は、人生経験上は勉強になると思うが、一般中学に行ったときにここでの経験が生かされるかと考えると厳しいなど、一般学校との指導・体制との違いから、施設に長く勤務すると「浦島太郎」になってしまうのではないかと、この危惧が語られている。

更に、⑥一般校とあまりにも異なり、施設との調整に疲れてしまった、⑦教育への制約が多い、⑧教員としてのポジションがとても不明確。施設職員と同様の立場や職務命令を求められる、⑨施設の制限が多く、一般校と同じ教育ができないのが大きなストレスとなり、また指導に時間がかかる、⑩開校二年目で、まだシステムも整っておらず、手探り状態で進めている。施設とのすり合わせは難しい点も多々ある、⑪指導の難しい児童生徒たちと向き合っているのも、相当のストレスを感じる。法律も現状に追いついていないとは思えず、教室や設備もままならない。教員も少ない。医療サポートも十分に受けられない。そんな中での指導で、自分自身が耐えられなくなってきている。国は何をしているのか。施設をどこにも行き場のない子ども達のはきだめにしているのかなど、制度上の不備を訴える声が目につく。

「早く一般学校に異動したい」と答えた34人の施設での経験年数をみると、「1年未満」15人(44.1%)、「1年以上～3年未満」11人(32.4%)、「3年以上」6人(17.6%)、「未記入」2人(5.9%)であった。赴任したばかり(1年未満)での転出希望が実に4割を超えている。また、「早く一般学校に異動したい」と答えた34人のうち、施設職員との連携については、「大変よい」2人(5.9%)、「よい」12人(35.3%)、「やや悪い」7人(20.6%)、「普通」7人(20.6%)、「悪い」4人(11.7%)、「その他」2人(5.9%)と答えており、「やや悪い」と「悪い」を合わせると計11人(32.3%)に及び、約3割強の教員が施設職員との連携の悪さを上げている。

次に、「ずっと施設の勤務でよい」の理由では、①ここには教育の原点がある、②公教育を施設に生かすために赴任した、③今までにない体験ができ、自分の教育観を見直すことができる、④本来の学校にあるべき姿がここにはある、⑤教育の原点という認識を昨年1年間の経験でもった。非常にやりがいのある仕事と思っている。できるだけ多くの児童に寄りそって指導を続けたいと感じている、⑥子どもたちの将来に向けた教育のあり方について、やりがいのある職場であると感じる、⑦現在の職場にやりがいや魅力を感じているなど、教員のやりがいにつながっていると前向きな意見が目立った。

「ずっと施設の勤務でよい」と答えた36人の施設での経験年数をみると、「1年未満」0人、「1年以上～3年未満」11人(30.6%)、「3年以上」16人(44.4%)、「未記入」9人(25.0%)である。また、「ずっと施設の勤務でよい」と答えた36人の年齢をみると、「20～25歳」1人(2.8%)、「36～40歳」4人(11.1%)、「41～45歳」5人(13.9%)、「46～50歳」10人(27.8%)、「51～55歳」6人(16.7%)、「56～60歳」3人(8.3%)、「61歳以上」2人(5.5%)、「未記入」5人(13.9%)である。51歳以上でみると、計11人(30.5%)を数える。自身の退職を見据えた回答なのだろうか。

(3) 施設職員との連携

(問5) 現在の教職員の配置について、どのように思いますか

	男	女	計
① 多い	2 (0.7)	0 (0)	2 (0.7)
② 適当	46 (18.0)	17 (5.7)	63 (23.7)
③ 少ない	124 (46.6)	44 (16.6)	168 (63.2)
④ どちらとも言えない	20 (7.5)	6 (2.3)	26 (9.8)
⑤ その他	5 (1.9)	2 (0.7)	7 (2.6)
計	197 (74.7)	69 (25.3)	266 (100)

教職員の配置については、都道府県の教育委員会（及び施設が所在する市町村の教育委員会）と、施設を所管する都道府県の主管課が窓口となって協議しているが、最近の入所児童の措置理由が非行だけではなく、発達障害をはじめ養育困難な児童の入所を受け入れる傾向にあるため、教職員の配置について「少ない」が168人（63.2%）と6割を超えており、日常、直接指導に当たる教員の困難さが伝わる数字になっている。

(問6) 職務上、施設職員との連携を、どのように思いますか

	男	女	計
① 大変よい	19 (7.1)	9 (3.4)	28 (10.5)
② よい	90 (33.9)	24 (9.0)	114 (42.9)
③ 普通	50 (18.8)	24 (9.0)	74 (27.8)
④ やや悪い	25 (9.4)	4 (1.5)	29 (10.9)
⑤ 悪い	7 (2.6)	4 (1.5)	11 (4.1)
⑥ その他	6 (2.3)	4 (1.5)	10 (3.8)
計	197 (74.1)	69 (25.9)	266 (100)

施設での学校教育実施を考えるうえで「施設職員との職務上の連携」をみると、「大変よい」28人（10.5%）、「よい」114人（42.9%）、「普通」74人（27.8%）、「やや悪い」29人（10.9%）、「悪い」11人（4.1%）、「その他」10人（3.8%）である。これをみると、「大変よい」と「よい」が計142人（53.4%）

と高い数字を示している。一方、「やや悪い」と「悪い」が計40人（15.0％）になっている。同一敷地内で営まれる福祉と教育の連携において、「大変悪い」と「悪い」を合わせると15％を占めるのは気になるところである。

（４）教育保障

（問７）貴施設での公教育体制は、どのような形態ですか

	男	女	計
① 分校	143 (53.8)	48 (18.0)	191 (71.8)
② 分教室	40 (15.0)	16 (6.1)	56 (21.1)
③ その他	14 (5.3)	5 (1.8)	19 (7.1)
計	197 (74.1)	69 (25.9)	266 (100)

どのような学校教育の形態を施設内で実施するかは都道府県の教育委員会（及び施設が存在する市町村の教育委員会）と都道府県の主管課との協議に委ねられるが、各自治体ともにすでに学校教育を実施している他県への訪問調査等を経て現在の体制を選択していると思われる。やはり、きちんとした管理職を配置し、あくまでも指揮命令系統が施設長ではなく、教頭などによる管理体制の「分校」により公教育の機能と役割を発揮することを191人（71.8％）の教員が望んでいる。「分教室」は56人（21.1％）となっているが、どちらかという施設側が望んでいる体制で、教員は施設長の指揮下におかれ、施設職員が深く学科指導にかかわる形での学校教育実施と言える。

（問８）貴施設で実施されている公教育が、入所児童の教育保障になっていると思いますか

	男	女	計
① 思う	142 (53.4)	50 (18.8)	192 (72.2)
② 思わない	9 (3.4)	1 (0.4)	10 (3.8)
③ どちらとも言えない	44 (16.5)	15 (5.7)	59 (22.2)
④ その他	2 (0.7)	3 (1.1)	5 (1.8)
計	197 (74.0)	69 (26.0)	266 (100)

「貴施設で実施されている公教育が、入所児童の教育保障になっていると思いますか」との問いには、「思う」192人（72.2％）、「思わない」10人（3.8％）、「どちらとも言えない」59人（22.2％）、「その他」5人（1.8％）となっており、「思う」と答えた教員は7割を超える。

「思う」と答えた教員は、①学習指導要領による教育が保障されている、②一般学校と同様に、学習指導要領にのっとって教科指導を行っている、③教員が指導することにより、学習指導要領にのっとった教育活動が展開できているなど、正規の学習指導要領による授業時間数の確保や内容から肯定的な回答を寄せている。

それは、④公教育の導入前は施設職員が授業を行っていたが、専門性等を考えると、やはり教員の方がよいと思う。学習内容も他の一般的な学校と同様なので、十分保障されていると思う、⑤教員が入り、工夫しながら学力をつけるための努力を日々行っている、⑥各教科専門教員が適正時間授業しているなど、従来の施設職員による授業では得られない教育効果と位置づけている記載が目立った。

一方、「思わない」と答えた教員は、①生活基盤（規律、対人関係、自己コントロール等）が安定しておらず、学校、学習場面が対教師、生徒同士等のトラブルのもとを作ってしまうっており、教育・学習以前の（子どもの中の）課題が多い。こうした状況で、施設内に公教育が必要か疑問である、②小学生から中学3年生までが一緒の学級で、学習習慣のない生徒に本当の意味で教育を保障するのならば、教員数が足りなすぎる。現状として、一般校では特別支援学級に在籍するような生徒が本校（普通教育）へ来ると、通常学級扱いになる。カリキュラムと現実との差が激しい、③学習指導要領のしびりがドロップアウトした子どもにとっての足かせとなる場面は大変多いなど、現状の困難さを指摘する声があった。わずか3.8%の声ではあるが、今後の運営を考えると、傾聴に値する指摘がある。

「どちらとも言えない」と答えた教員は、①子どもたちの学力・能力・非行性も様々で、授業が成立しづらい、②授業が成立しないことが多い（指導力不足なのか?）、③入所児童の学習に対する関心に大差があり、全く学習に気持ちを向けようとしない児童に対しては十分な教育保障ができていとは言えない、④基礎的学力や知識の定着度が低い生徒が大半なために、学習指導要領に準拠するという意味では、十分な保障とはいえない面がある、⑤公教育からはみ出した子たちが、公教育の枠組みの中だけの教育活動で十分だとは思えない。本当に子どもたちの更生を考えた教育活動を考えるのなら、学習指導要領や時数等にとらわれず、もっと自由裁量の時間を増やすべきである、⑥入所している児童の学力、進度に差がありすぎて教員の努力だけで補って（カバー）いけるのかなと思うことが多い、⑦学力に個人差が激しく、集中力に欠けているため、学年相当の授業をするのが難しい、など形態上は教育保障の体をなしてはいるが、授業構成等の内容では十分とはいかない現状を指摘している。このように入所児童の教育保障について、「どちらとも言えない」が59人（22.2%）となっている。つまり「5分の1」強の教員が現実とのはざまで悩んでいることがわかる。

（問9）児童自立支援施設における公教育体制は、どのようなものがよいと思いますか

	男	女	計
① 分校	73 (27.0)	22 (8.2)	95 (35.2)
② 分教室	15 (5.6)	4 (1.4)	19 (7.0)
③ 県立特別支援学校	18 (6.7)	3 (1.1)	21 (7.8)

④ 県立小・中学校	57 (21.4)	18 (6.4)	75 (27.8)
⑤ その他	38 (14.1)	22 (8.1)	60 (22.2)
計	201 (74.8)	69 (25.2)	270 (100)

(複数回答あり)

「施設内で展開される学校教育（公教育）の体制は、どのようなものがよいか」という問いに、総じて「ほかの体制のことはよく分からないが」と前置きをしている記入が多い。その主な意見をまとめてみたい。

まず、「分校」を選んだ教員は、270人のうち95人（35.2%）を占める。その理由は、①分教室では学園職員との十分な連携が図れないと思う、②分教室であると、教頭が配置されない。本校の職員配置の影響を受ける。国からの交付金が分校に比べて極めて低い、③教員のためにも管理職が入っている方が動きやすい。仕事がスムーズに運ぶ、④分教室は権限が弱い。予算もない、⑤分教室は中途半端で予算も少なく、子どもたちに十分な授業を展開できない、⑥分教室では本校の意識が低く、存在感が薄いので教材の調達、責任の所在が不明確。管理職のある分校の方がよいなど、現行の分教室方式との比較から分校方式を選び、組織上及び運営上の利点を挙げている。

一方、「分教室」を選んだ教員は、270人のうち19人（7.0%）に過ぎない。その理由は、①分校だと普通教育のカリキュラムにしばられてしまい、施設の実態に沿った教育・指導ができないので、かなり困っている、と分校制での悩みを綴っている事例もあるが、総じて、②公教育が画一的に入ることは難しい。公教育をどう受け入れるのか、具体的に考えられていない中で、学校経営するのは困難を極める、③一般の小中学校の教育課程では対応できない生徒も多く、実態に合った教育課程が必要と思う、④個別に対応できる点がよいなど、寮舎の指導的な枠を教育場面でも維持しながら学科指導を展開することの必要性を挙げている。

「県立特別支援学校」を選んだ教員は、270人のうち21人（7.8%）である。その理由は、①発達障害、人格障害などの生徒の実態を考えると、一般校と同様にいかないことだらけである。教育課程、クラス編成、教員配置など、特別支援学校と同等の扱いをしてほしい、②ほとんどの児童が学校や社会に対する不適応を起こしているので、特別な支援が必要と考える、③学習障害を持っている生徒が多いため、専門的な知識や指導が必要と考えるなど、入所児童の質的变化に対応できる学校教育の体制を望んでいる。現在も自治体によっては一般校とは比べられないほど教職員の加配を行っているところもあるが、より一層の手厚い体制を期待していることが分かる。

「県立小・中学校」を選んだ教員は、270人のうち75人（27.8%）に及ぶ。その理由は、①県が責任を持って運営指導していくべきである。たまたまそこにある市町村の教育委員会が所管すべき学校ではない、②児童は全県から措置されているわけであるから、全県の教員で面倒をみるのが適当と考える、③まず予算面で考えると、ほとんどは県からの予算であり、教員に関わって市費で賄われることはほんの一部である。特に施設の行事、例えばキャンプ（2泊3日）やスキー教室（3日の通い）、その他については、ボランティア同然であり、ケガや事故にあった時の保障がない。そのことから考

えると、当施設への教員を配置する場合は、市から県職員として出向かせ、勤務させた方が最善だと思う、④教職員の配置や教育予算については、県の担当課及び義務教育課の責任が一番である。市町村では、その理解が得られず、様々な問題（学級編成、教員定数、予算等）が解決できないなど、施設は県が運営、学校は市町村が運営という縦割り行政のひずみや不合理な点から、県立方式の体制を望んでいることが分かる。

「その他」を選んだ教員は、270人のうち60人（22.2%）と、「5分の1」強を占めている。その理由は、①意見をしっかりとるほど、他方式のことを知らない、②ここしか知らないのでは何とも言えない、③本校がよいとも、分校がよいとも言えない、④日が浅いので、まだ見極めができないなど、困惑の声が多い一方、⑤体制よりも施設職員との連携の程度が重要である、⑥転出入が多いこと、習熟度に差があることなどの現状を考えて、柔軟な教職員の配置があれば体制にこだわらない、との記載が際立った。

（問10）卒業証書の発行、調査書の作成は、入所前の前籍校（原籍校）の方がよいと思いますか

	男	女	計
① 思う	99 (37.2)	27 (10.2)	126 (47.4)
② 思わない	23 (8.6)	5 (1.9)	28 (10.5)
③ どちらとも言えない	57 (21.4)	24 (9.1)	81 (30.5)
④ その他	18 (6.8)	13 (4.8)	31 (11.6)
計	197 (74.0)	69 (26.0)	266 (100)

卒業証書の発行、及び高校受験の際の調査書作成について、「入所前の前籍校（原籍校）の方がよいと思うか」との問いに対し、「思う」と回答した教員は、266人のうち126人（47.4%）と約半数に及ぶ。その理由は、①卒業後、生活するのは地域である。施設への偏見がある限り、高校入試の際は原籍校（地元）の名前が望ましい、②生徒が原籍校から見放された、捨てられたという意識ではなく、原籍校とつながっている、また戻ってやり直せるという気持ちが大切である、③やはり地域に戻り、その環境で過ごすべきだと思う。数年前より各学校長が卒業式に来園され、それぞれに授与しており、とても良いことだと思う、④原籍校の先生方にも自分の生徒という認識を再確認してもらうため、また生徒にとって不利にならないように卒業証書や調査書を作成してもらった方がよいなど、保護者や生徒の意向への配慮から地元とのつながりを考えている教員が多いようだ。

また、⑤施設に入所している子どもに対していまだに世間の目は冷たい場合が多い。世の中の人々から温かい理解が得られるまでは原籍校でお願いしたい、という意見に代表されるように児童の不利を被る実情から前籍校（原籍校）での作成を望む声も多かった。

「思わない」と回答した教員は、266人のうち28人（10.5%）である。その理由は、①子どもをよくみているのは、この学校だから、②調査書は前籍校では書けない、③近くで見ている側が作成すべき

である、④施設での頑張りを評価したい、⑤実際に在籍した事実を隠す必要はない、という意見がある一方で、⑥前籍校とのやりとりがかなり面倒である、⑦手続きや卒業後の調査等が非常に煩雑である、と事務手続きを問題と記入した例も少数ではあるがみられた。

「どちらとも言えない」と回答した教員は、266人のうち81人(30.5%)と約3割に及ぶ。その理由は、①卒業証書については、生徒自身の地域への思い入れがあるため、(本人が希望すれば)前籍校がよいと思われる。調査書については、分校であるがゆえに先入観を持たれることは否めない。しかし、前籍校で十分な内容を記載するのは大変であるなど、困難な点がいくつかあると思われる、②施設に長くいる子、親の引っ越しなどで一度も通学したことのない前籍校にやってもらうのは難しい。連絡・調整するだけで大変な仕事になる(前籍校に理解してもらうのが大変)。結局、調査書の資料や入試の書類などは、ほとんどこっちで作って前籍校に送っている。ただ、子どもにとっては、元の学校の卒業証書をもたらえることがとても嬉しかったり、安心できたりする様子も見られるなど、どちらかに決めかねる要因を記載している。まさにこの施設と学校との難しい関係を象徴する数字になっている。

2. 施設での聞き取り調査

全国の児童自立支援施設における学校教育の実施率は75.4%(2011年4月)である。改正法において、入所児童の就学義務がはじめて明文化されたのであるが、それ以前は、ほかの児童福祉施設とは異なり、施設長に入所児童の就学義務が課せられず、施設職員による学科指導を「準ずる教育」として位置付け、法的にも例外規定として認められていた。このような史的変遷を反映して、学校教育の実施がなかなか進んでいない。改正法施行時、すでに10ヶ所の施設では学校教育は実施されていたが、それ以降、特にほかの施設に広がることもなかった。

筆者は、改正法施行後の早い段階で学校教育を実施した全国7施設において聞き取り調査(2001年)を行ったが、更に今回、全国4施設での聞き取り調査(2010年)を行い、考察を試みるものである。

(1) A学園

定員36人の小規模施設である。寮舎は2008(平成20)年に全面改築され、男子2ヶ寮、女子1ヶ寮で運営され、職員の勤務は交代制である。

私が訪問した2010(平成22)年10月1日現在、男子19人、女子10人の計29人が施設内で生活していた。学年の内訳は、小学生4人、中学生24人、高校生1人である。このうち家庭裁判所の少年審判による入所は、中学生2人(6.9%)であった。入所理由の中で「性非行」が多く、入所児童の24%を占めている。この施設の全国平均11.5%(全国児童自立支援施設協議会調べ)と比べても多い。また、知的にボーダーラインの入所児童が57.9%になっており、「職員が一日に何度も試される」(教頭)ことが日常的にあるという。

学校教育は、2001(平成13)年に中学校の分校が、そして2002(平成14)年に小学校の分教室が設置され、それぞれ10年目、9年目を迎えている。学校教育設置の意義を「児童自立支援施設における公教育(学校教育)の保障と人格の形成と社会不適応の是正に重点を置き、良き社会人の育成に努める」としている。

教員数は教頭1人、中学教諭8人、小学教諭1人、養護教諭1人、非常勤講師1人の配置で、学級数は小学(複式)1クラス、中学1-2年(複式)1クラス、中学3年(単式)1クラス、特別支援1クラスの計4クラス体制である。前述のとおり、ボーダーラインの入所児童が約6割を占める学級運営の苦勞が伝わってくる。

この施設は、内向きではなく、外とのつながりを非常に大切にしながら運営されている。それは、読み聞かせボランティア(毎週金曜日)、学習支援ボランティア(大学生・一般)、教育委員会職員による学習サポート、音楽鑑賞会など、外部人材の活用に力を注いでいることから分かる。また、外部団体主催の行事への積極的な参加を通して、地域との交流を図っている。

教員は、自身の異動希望者がほとんどである。「すべて第一希望」(教頭)による配置を心掛けている。また、任期を3年と明記しており、来年度は12人中、8人が異動対象(予定)とのことだった。「生徒指導上、力のある人が来ている」(教頭)うえに、異動前に本人の希望を確認している点が大いと思われる。学校教育実施後、10年目を迎えているが、意欲的な教員の配置を心掛けている。施設の運動会には教育長と教育委員(3人)が応援に来る状況からも、教育委員会と施設の連携の良さを痛感した。ともすれば、学校教育の実施とともに年数が経過するにつれて、導入当初の理念が忘れがちになる事例が多い中、参考になる取り組みである。

職員室は、施設職員と同じフロアに位置し、教育と福祉の連携を物理的な住環境からも重視している。教員は、職員朝礼前に各寮を回り、児童動静を確認している。授業では、「教員のチームティーチング(TT:授業のない教員の配置)+施設から応援+a(落ち着かない児童への対応)」など、基本的には分校の時間中、教員は頑張るが、その時々寮の職員による応援体制も整えている。

児童生徒は、本校へ転入するものの、住民票の移動はなく、「区域外就学」の扱いにしている。卒業証書の発行、及び調査書の作成については、毎年3月1日付で書類上、前籍校(入所前の学校)に戻し、それぞれ前籍校から授与・作成される。児童生徒、保護者の不利益を被らない配慮がなされている。高校受験の際の調査書は、分校から「前籍校の判断で直してもいい」と提出するが、「だいたいは分校の評価」(教頭)として認められている。親の引っ越しに伴う前籍校の変更については、その都度、分校から変更先の学校(新しい前籍校)に挨拶に伺い、対応を協議している。これらにもネットワークの良さがあり、自ら希望し任期(3年)いっぱい、生徒の不利益にならないような教育活動を心掛ける、前向きな姿勢を感じる。

(2) B 学園

定員27人の小規模施設である。寮舎は男子2ヶ寮、女子1ヶ寮体制で、1992(平成4)年度から交代制で運営されている。2010(平成22)年10月28日現在、男子15人、女子8人の計23人が施設内で生活していた。学年の内訳は、小学5年1人、小学6年1人、中学1年4人、中学2年8人、中学3年9人である。入所児童23人のうち、家庭裁判所の少年審判による入所は5人(21.7%)を数えており、全国平均と同じである。最近の三年間は無断外出もなく、施設を退所する場合も「教護達成」²(施設長)がほとんどで、家裁送致や国立児童自立支援施設への措置変更はほとんどない状況だった。施設全体に落ち着いた雰囲気が感じられた。

学校教育は、2001(平成13)年4月に実施され、10年目を迎えているが、学校教育の目標を「規律

ある生活習慣を身につけ、社会に適応できる、心豊かでたくましい生徒の育成をめざす」と掲げている。以前、施設入所と同時に高校進学はとても望めない状況だったが、現在は対外的に施設の理解も得られ、中学3年9人のうち、高校進学希望者は7人（77.8%）を数えている。これも学校教育実施が大きな影響を及ぼしていると言える。高校進学に関する補充授業も行われている。

授業は、学校教育導入時の取り決めで、「教員＋施設職員」が授業に入る、チームティーチング（TT）方式を採っている。学習面と生活面の大切さを指導の柱に据えている。当時の県知事が文部科学省出身だったこともあり、学校教育導入に際しての理解は県行政の高いレベルで得られていた印象である。

施設の独自性として、午後3時から毎日、部活動に充てられ、ここ16年間連続して野球大会のブロック優勝（施設）を果たしている。また、市内の弁論大会で中学3年の女子が一位になっている。前籍校では、「国語」の成績が3以下だったが、施設に入所し、学校教育を受ける中で大きな成長を見せたとの報告があった。

教員数をみると、分校（中学校）では教頭1人、教諭6人、講師1人、養護教諭1人、学校事務1人の計10人が、また分教室（小学校）では教諭1人が配置されている。教員の任期は、特に定められていなく、3年から長くて7年の赴任とお聞きした。教員は「市教委から優秀な教員が派遣されている。背番号付きの先生ばかりである。また、施設から異動となった教員は、その後重要なポストに就いている」（施設長）とのことだった。

入所児童の学籍関係の取り扱いは、住民票の移動はなく、「区域外就学」を採っている。調査書については、分校の記載が残らないように処理されている。県教育委員会主催の連絡会でも施設児童の調査書記載について申し合わせを行っている。「分校では責任もって評価している。5段階評価ではほとんどが2～3の評価。1にはならない」（教頭）とのことだった。この連絡会の席上、県教育委員会並びに施設からの説明を聞いて、関係者は「B学園の指導は大丈夫だ」と太鼓判を押したとお聞きした。中学3年の3月に書類上、前籍校に学籍の移動を行っている。

（3）C学園

定員30人の小規模施設である。訪問時は現員19人の児童が施設で生活していたが、家庭裁判所の少年審判による入所は2人（10.5%）だった。C県は校内暴力が全国的にも上位を占め、以前は家庭裁判所からの入所が在籍児童数の6～7割にもなり、それにより施設が荒れた時期もあるようだ。国立児童自立支援施設への措置変更が一昨年は2人（小6と中1でいずれも女子）、昨年も1人（中1女子）となっており、指導に苦慮した様子が伺えた。

このような状況下、指導に当たる施設職員はほとんどが県庁の社会福祉職としての採用だが、正規処遇職員14人のうち、この施設での平均在職期間は2年数ヶ月だった。「5年ぐらいは児童自立支援施設で働いて中核職員になってほしい」（施設長）ののだが、ほかの種別施設への異動希望が多いとのことだった。職員の異動の早さが、指導体制の弱体化の要因につながることに懸念される。C県内には児童養護施設が3ヶ所しかないため、隣接の県に15人の児童を「他県委託」している。寮舎は学校教育の導入と同時に既存の設備を改築する形で整備されたが、男子寮、女子寮ともに1ヶ寮体制である。福祉に掛ける予算の少なさを感じた。

C学園の学校教育は、小学校、中学校ともに分教室である。その二つの分教室を、専任（中学校）2人+非常勤（小学校1+講師1）2人の計4人で運営している。一昨年は、中学校の2学年しか在籍生徒がいないため、教員1人でスタートしている。このため、「専門外の教科も担当するので教材準備など大変である。中学校の教科の専門性を考えてほしいのだが…」(主任)と訴えていた。

通常は4クラス編成（中1・中2・中3・特別支援）だが、教科によっては5クラス編成となるため、一人の教員が同じ時間帯に二つのクラスの授業を同時に並行して担当することもある。このように、「20分ずつかけもちで教室移動する」(主任)こともあり、施設職員の授業への補助は欠かせない。「少しでも学力保障をしたい」、「中学校教員の加配がほしい」という状況下、本校から市教育委員会へ教員の増員を申し入れているものの、「分教室だから…」という反応しか返ってこないとのことだった。

厳しい状況ではあるが、「一般学校で5回しか授業に出たことのない生徒も入所してくる。学習と生活の両立を果たしながら、学力の底上げを行い、一般校に戻りたい」と熱意を語る。現在、発達障害の子が増えており、「もっと特別支援の教員がほしい」とのことだった。それらの子には「手順を示すことによって落ち着く」という専門的な支援の実現を図りたいとの強い熱意を感じた。

「教員の任期はない」という受け止め方で、前任者（主任）は4年の経験後、一般学校へ異動。その前の主任は5年間、分教室で勤務。現在の専任教員（中学校）は、4年目と1年目である。応じた教員は、熱意のある方だったが、孤軍奮闘との印象もぬぐえなかった。

学年の修了証は本校から、また卒業証書は前籍校からそれぞれ発行する。調査書は分教室から前籍校に評価を送付し作成される。中学3年については、3月の時点で書類上、前籍校に戻し、進学等の対応を行っている。評価については、本校と同じ学力診断テストを分教室でも実施し評価をするが、「同じ物差しで評価できるのか」と悩みもまた深い印象を受けた。

(4) D学園

暫定定員26人の小規模施設である。寮舎は男子2ヶ寮、女子1ヶ寮あり、夫婦制で運営されている。そのほか交代寮（多機能）も運営している。入所児童の現員をみると、小学生は5人（4年1人、5年2人、6年2人、いずれも男子）、中学生19人（1年2人、2年8人、3年9人）、高等部（中卒）2人の計26人である。入所児童のうち3分の1は児童養護施設からの措置変更である。

学校教育は、新寮舎の落成後、2002（平成14）年4月から実施されている。発達障害を有する児童が4割を占めており、実態は「知的障害+特別支援学級」のクラス運営である。小学「3～4年」及び小学「5～6年」は複式学級である。本来、授業時間数は学年によって異なるが、月・水・木曜を6時限授業に、また火・金曜を5時限授業にして週28時間の授業を確保している。中学の3クラスは、授業時間数も一般校と同じである。英語と数学については、非常勤講師も加わり、教員が二人ずつ授業に入る。通常、学校教育には施設職員は入っていないが、不安定な状況下では応援を頼んでおり、「寮長が来ると雰囲気がかかりと変わる」(教頭)とのことだった。

学校体制は、小学校、中学校ともに分校方式である。小学校は教頭職を含め3人の配置、中学校は7人（うち2人は任期付き）の配置+美術、音楽、技術の非常勤講師で運営している。「小学校付きの教頭ははじめて」(教頭)だが、中学校も合わせて一つの組織になっている。入所児童の平均在園は、

全国の施設同様、1年～1年半である。能力の低い子が目立つが、「復学のとき通用するような学力養成を図りたい」（教頭）と、漢字コンテストや英文のスペルコンテストなど、工夫を凝らしている。

学籍は分校に移動するが、住民票はそのままである。これは、児童養護施設からの入所も同様である。児童相談所や家庭裁判所には、入所前に前籍校との転出入の打ち合わせを特に依頼している。その際、「学習指導要領には〇〇分校と書かないでほしい。住所は施設でよい。事由欄には、転居のため、病気療養のためと記載してほしい」と申し出ている。今後は情報が開示される時代である。本人の不利益を避ける意向がある。

小学6年と中学3年の卒業証書発行は、本人の希望によって、本校又は前籍校で対応しているが、半数が前籍校を希望している。このため、「卒業式の翌日に転校の形をとっている。出席日数はゼロだが、その学校の生徒になる。卒業証書の日付は3月31日になる。県外の場合、労力が大きい。調査書は、分校が作成したもの（本校校長の印）を受験する高校に隠さないで提出している。3月には退園することを認めて受験させているので、人となり、成績で平等に判断してほしいと要望するが、私立高校には厳しい反応がある。評価は、一般学校と同じにしないとおかしい。公平にならない。隠さないで信用してもらおう努力をしたい」との分校の方針を持っている。

学校教育が実施されてから無断外出が減少している。考えられる要因として、①導入前は、同じ大人（施設職員）がかかわることで不満が募る状況が生じた。学校教育によって別な人格と触れ合える。かかわる大人の選択肢が増えた、②施設に入所しても学校に行けるという安心感が、保護者や本人に生じた。特別の程度ではなく、普通さが落ち着かせる、③以前は高校進学率が低かった。施設職員はプロではない。進学率が向上した、ことを挙げていた。

教員の人事であるが、「各学校で生徒指導の主任クラスの、指導力のある教員を集めている」（教頭）とのことで、事実、小学校に配属の3人は指導主事出身である。中学校教員は、土・日曜も寮での学習指導を担当し、寮担当からも一定の評価を得ているとのことだった。良い教員が集まる理由として、県内の「僻地勤務規定」を施設内の分校に勤務する際にも適用させている。本年度は10人の教員のうち、2～3人が異動の対象となっている。教員は、3月中旬、所属学校長から内示をもらい、その後、全県の新聞発表に至る手順を踏んでいる。3月下旬にはそれぞれ離任式に臨み、新しい場所での教育活動をスタートさせる。

現在の教頭は、県教育委員会（学校教育課）に4年間勤務後、新たに立ち上がった県庁子育て支援課で2年間勤務。そして、施設内の分校に赴任となった。教育と福祉の仕事を通して、お互いの立場で認め合うことの大切さを学んだという。「お互いの領域を侵さないが、ここが足りないから応援してほしい」という意識共有の必要性を述べていた。分校は、教育職と福祉職が同じフロアで仕事をしている。施設見学の折、トイレには一人分しかスリッパを置いていなかった。また、廊下には外部からの侵入者に対する対策としてサスマタが2本、廊下に掛けられていた。指導・運営の難しさの一端を垣間見た気がする。

3. 施設の特性を生かした学校教育

(1) 入所児童の問題性

施設に入所している児童は、その成育過程での様々な問題を抱え、それを解決や軽減されないまま、積み残しの状態でいまに至っていることが多い。そのため、指導場面で教員の言葉を素直に聞き入れることができない、あるいは子ども同士のいざこざが絶えない状況が続くなど、施設での指導にも困難さが目立つという記載が多かった。そのような状況下、施設内の学校教育の場面で入所児童と接する教員はその問題性をどのように感じ取っているのだろうか。先のアンケート調査をもとに考察したい。

(問11) 日頃、指導に当たって、入所児童の何に問題性を感じますか (複数回答)

	男	女	計
① 体力	11 (1.4)	3 (0.4)	14 (1.8)
② 性格	53 (6.9)	21 (2.8)	74 (9.7)
③ 学力	85 (11.2)	27 (3.5)	112 (14.7)
④ 家族関係	114 (14.9)	54 (7.0)	168 (21.9)
⑤ 職員との人間関係	37 (4.8)	14 (1.9)	51 (6.7)
⑥ 子ども同士の人間関係	77 (10.1)	28 (3.6)	105 (13.7)
⑦ 進路	53 (6.9)	21 (2.8)	74 (9.7)
⑧ 非行	27 (3.5)	7 (0.9)	34 (4.4)
⑨ しつけ	66 (8.6)	25 (3.3)	91 (11.9)
⑩ その他	32 (4.2)	10 (1.3)	42 (5.5)
計	555 (72.5)	210 (27.5)	765 (100)

「日頃、指導に当たって、入所児童の何に問題性を感じますか」という問いに最も多かったのは、「家族関係」である。765人(複数回答。以下、同じ)のうち168人(21.9%)が挙げている。その理由は、①家庭が壊れている生徒がほぼ100%である、②ほとんどの者が親から十分な愛情や教育を得られていない、③幼少期からの育ちの過程で欠けているものが多く、指導の困難性を感じる、④保護者の児童への愛情が感じられないケースが多い、⑤親の養育力不足や放棄が目立ち、入所してくる子の多くはその犠牲になっている。親がしっかりしていれば、入所しなくてもいいのではと感じることが多々ある、⑥乳幼児期から衣食住が確保されず、不安定な生活の中で育てられた子どもは、大人への不信

感が強く、愛着障害を持ち、結果として異性と適切な関係が持てないと感じることが多い。また帰る場所がない、⑦まず人間不信のかたまりのようなどころがあって、素直に指導に入らないのは、やはり乳幼児期の保護者の無償の愛を知らない子どもが多い。親に怒られないように自分を殺して生きてきたか、又は逆か、とにかく人間関係を作ることの難しさを感じる、⑧家庭環境が整っていないと、いくら施設で問題がなくなっても、次につながらない。また、こちらでOKが出て退所しても、家庭環境が整っていないと生活が乱れて、いままでの指導が報われない、⑨様々な家庭環境で育ってきた児童が、偏った生活環境やしつけがされないまま成長し、その形が言動や行動に表れる、⑩父母の愛情を十分に受けて育っている生徒はいない。しかし、子どもは常に親の無償の愛情を求めている。クリアできないところでもあるが、根本はそこにあるように思う、⑪子どもたちは様々な問題を抱えているが、それは本人たちに原因があるのではなく、これまで望ましい環境の中で養育されてこなかったことが大きな原因であると感じる、⑫劣悪な生育環境から基本的な躰の欠如、親の養育能力の悪さ、虐待等があり、非行に走る結果になっている事案が多いなど、家庭に何らかの問題がある子どもが多いと受け止めている教員が最も多い。

二番目に多かったのは、「学力」である。765人のうち112人（14.7%）が挙げている。その理由は、①知的に障害がある場合が多い、②学力差が大きい、③始まりが、学習につまずいたことからになっている。その程度にばらつきがあるため、足並みをそろえてやっていくのが困難、④学力が厳しく、一斉授業についていくのが難しく、ドロップアウトした子が多い、⑤進路保障が厳しい、⑥転入以前は、まともに勉強していない（教室でほったらかしにされていた面もある）状態で、生徒はしばしば「習っていない」という言葉を口にする。原籍校で授業に参加していない結果だろうが、参加しても分からないままに経過したためであろう。かといって低レベルの授業は「プライドを傷つけられる」と感じる生徒が多く、学年に見合った学習内容を希望することが多い。いかに工夫するかに苦勞する、⑦知的に低い（前籍校では特別支援学級）と、ほかの子と一緒に勉強するのは難しい、⑧学力が著しく低い、⑨一人だけのときは落ち着いて学習できる子どもも、数人になると、集中できなくなる、⑩入ってくる児童・生徒全員の学力が低すぎる、⑪年齢相応の学力が身につけていない子がほとんどである、⑫様々な事情で学力が身につけていない生徒が多い、⑬例えば理科の基礎的概念や直接体験が不足しているため、新たな概念形成に大きな支障がある。数や量、言葉、ニュアンスといった幼少期から形成されていくべきものが家庭・成育環境のせい、ずいぶん厳しく欠けているものが多い、⑭小学校低学年程度の学力が身につけていない、⑮なかなか学力が身に付かないし、進路選択の幅も広がらない、⑯学力差が大きく一斉授業が難しいなど、教育職の教員からみた学力の欠如を広く問題性として挙げている。

三番目に多かったのは、「子ども同士の人間関係」である。765人のうち105人（13.7%）が挙げている。その理由は、①もともと人間関係を力でとらえている生徒が多く、対等な人間関係を築かせるのに苦勞する。相手をけなす、弱点を突く等、他者よりも上位に立とうとする考えが根強く（その中で育ってきている）、相手（仲間）の良さに気づき、協力共同のすばらしさを理解させるのが難しい。ほめられるのが苦手で、素直に受けとめない場合もある、②児童生徒と接してみようと思うことは、自分にバリアを張ってしまい、他の者（教員や寮職員、寮の友達、クラスメイト）の話に耳を傾けるまでに相当の時間を要する。自分を高めようとする向上心が低いのは、いままでに手を掛けられていない

(心の通じた指導を受けた回数が少ない)、愛情不足に原因があるように思える、③人との関わり方、集団の中での自分というものが身に付いておらず、トラブルや思い違いが生じる、④人間関係のトラブルが授業での妨げになることがある、⑤分校や学園内のルールを守るという姿勢がなかなか身に付かない。入所前の家庭環境が非常に複雑で問題が多い、⑥集団行動や集団生活に対応できない子が多い(今は普通学級でもそうだが…)、⑦親からの虐待の影響で人(大人)に対する不信感が強く、中学生という精神的に不安定な時期もあるし、情緒障害をもつ生徒も多いため、毎日のようにトラブル(けんか)がおきている。そういう子の集まりなので、落ち着いた中で生活すれば、もう少しきちんとしてできると思われる子まで、つられてイライラしたり、態度が悪くなっている、⑧過去のあやまちよりも、それを振り返り、自分自身を見つめ直し、どう更生していくか、更生できるかが大事。振り返る事ができる状況をつくってあげることが必要。現在、発達障害の子が非常に多い。指導よりも治療を要する子たちが多い。教育・福祉だけでなく、医療との連携なしには成り立たない。集団が崩壊してしまう。また、子どもたちがどんなに頑張っても、次に行く場所がなければ悲劇である。特に発達障害の重い子に関しては、先が見えなく、何を目指して私たちは指導していけばよいのかわからない、⑨どちらが上か下かというような権力的な発想でしか人間関係を結べない生徒もいる。また、普通の学校でもいじめや仲間外れがあるが、もちろん施設にもあるなど、基本的な人間関係を結ぶことができない入所児童の特性を挙げている。

以下、「しつけ」91人(11.9%)、「性格」と「進路」いずれも74人(9.7%)、「職員との人間関係」51人(6.7%)、「その他」42人(5.5%)、「非行」34人(4.4%)、「体力」14人(1.8%)の順になっている。

特徴的なのは、入所児童の問題性に「非行」を挙げたのはわずか34人(4.4%)である。これに比べ、今日的な大きな課題である「発達障害」について記載した教員が多かった。その主なものを紹介すると、次のとおりである。①発達障害を持つ生徒が多く、様々な指導が困難である、②発達障害を持った児童が多く、性格や学力に問題がある、③学校としても全力で指導に当たっているが、軽度発達障害をもつ児童には限界もあり、児童が望む進路にはなかなか進めない現状がある、④養育歴・成育歴に大きな問題があり、結果として発達障害を負ったり、しつけで不足する部分が出てくる、⑤現在、入所児童の6割が発達障害であり、なかなか指導が入りにくい状態があり、特別支援教育的な取り組みの必要性を感じている、⑥アスペルガー、自閉的傾向をもつ児童や、虐待によるトラウマなど、心的なケアを必要とする場合が多いと思われる、⑦病的要因からくる性格なのか、家庭環境からくるものなのか、原因不明なものに対し、どのように接するのがベストなのか分からないなど、文面から教員の苦悩が伝わってくる印象を受けた。

(2) 実施する施設への助言及び提言

先のアンケート調査では、「これから学校教育を実施する施設への助言及び提言」について自由記述で書いていただいた。項目を整理しながらまとめてみたい。

まず第一は、教育課程についての記述である。①教育課程の柔軟化が必要、②一般の公立学校と一緒に考えないでほしい。ここは特別支援学校です。本当に。教育課程から何から、独自の組み方をさせていただきたい、③一般学校のカリキュラムに沿って年間計画を作るべきではない。他の施設のカリキュラム等を参考にし、作業や体力づくりの時間を多くとった方がよい、④実態に応じた教育課程

を自由に編成できるようにする、⑤特殊な場なので、学習指導要領どおりのやり方（教科時数、内容など）ではうまくいきません。特別支援教育に近い形で、子どもの実態に合わせた教育課程にしておくことが必要だと思います、⑥「公教育を実施する」という言葉に矛盾があります。今ある公教育の枠にとらわれることなく、その子に応じた教育ができるような体制を自由に整えられるようにできればと思われ、⑦一般的な中学校からはみ出た子どもに、一般的な（学習指導要領にそった）教育をまた行うことは、子どもの失敗経験を増やすだけかと…、⑧カリキュラムの柔軟性を認め、個人指導の場を増やすべきだと思う、⑨教育課程編成を特別に組ませてほしいなど、施設における教育課程の弾力化、対応の柔軟性を求める声があった。

第二は、教員配置についての記述である。①自分から希望して、研修を受けてから来るように教員を配置すべき。そうでないと、教員も生徒も不幸です、②特別支援教育の専門知識や、経験を有する人材が必ず必要である、③施設の指導内容や理念を理解して、異動が行われるとよい、④教職員は生徒指導のベテランで、理論等がしっかりした人が最低一人はいないと成り立たない。また、指導内規等が作れる人が必要である、⑤やはり指導力の高い教員を集めるべきである、⑥教頭や主任等は、市教育委員会や県教育委員会等の行政経験があるものを充てた方がよい（顔が広い、話が早い）、⑦教職員の質と量（数）の確保。教師の最大の強みは教育の専門性を持っていること。この『教育の専門性』を生かす体制づくりが必要である、⑧本学園では、現在、数学科の教員がいないので、5教科（国語・社会・数学・理科・英語）については、子どもたちの学力保障のためにも必ず確保されたほうがよい、⑨免許を有した教員の充実、⑩児童自立支援施設の理念をよく理解した上で公教育導入の方法（協定書の作成等）、及び教員の配置（優秀かつ意欲のある教員の公募などを考えるべき）、⑪一日中、生徒と過ごすため、体力、気力、精神力が必要であり、いまの人数では限界があるように思う、⑫教員数から、資格がない教科も教えなくてはならない場合があり、それをなくすようにすべきだと思う、⑬施設も公教育も専門性が必要なので、人事異動には十分配慮する必要がある、⑭教職員の質的、量的な人員配置も大切ではないか、⑮発達障害の児童の入所が増加しています。特別支援学級はぜひ必要なので、実施の際は要検討だと思います、⑯教員数の確保。最低限として、各教科1名ずつは必須、⑰正規の免許をもった教員が指導にあたるべき。免外はないほうがよいなど、公教育を担う教員の資格や専門性の確保を挙げているのが目に付いた。

第三は、体制作りについての記述である。①分校を立ち上げる時、予算の確保、人事上の加配措置の確保（事務、養護を含む）、教諭と施設の職員との連携・協働体制の確立（授業でのチームティーチング＜TT＞、部活、トレーニング、行事等）を決める、②学校を設置するのであれば、見切り発車せず、気になる部分があれば合意と納得をシェアうことが大切。同時に、出発して1、2年は「試し」期間と位置づけ、毎年度末にきちんと総括しあい、克服できない課題があれば元に戻すという心の広さを持っていくことが大切。法の関係もあるが、設置者が「出発したら引き返せない」と考えると、困難は残されたままになると思われる、③施設と当該教育委員会で細かいところまでよく話し合っ決めてください、④施設からすると、学校は下部組織なのか、と思うことが多々ある。連携の取り方を保健福祉部と教育委員会できちんと示すべき、⑤教育職と福祉職の協働が必要であることは言うまでもないが、もともと福祉職の組織が主体となって運営していくことが大切と思う。その方がうまくいく、⑥公教育を続けていくための予算面の配慮をどこが、いくら出すのか、はっきりさせた方がよ

い、⑦福祉と教育の連携を十分に、⑧人員配置、教科配置を考えると、来年度からでもすべての都道府県の施設は県立にした方がよい。公教育の導入は、名ばかりになってしまっているのが現状である、⑨いろいろな機関に学校としての立場をわかしてもらわないと運営は難しいと思う。予算、生徒の出口等、学校教育としての確立、外部との連絡調整は大変だと思う。内部としては、寮職員と教員という立場の違う職員が生徒の指導にあたるので、より緊密な連携が必要になる、⑩教員のボランティア精神に頼らないで働けるような体制を作ることが必要である、⑪やはり施設と学校がその活動について、どれだけ理解しあうことができるのか、特に学校側の歩み寄りが大切である、⑫文部科学省と厚生労働省のつながりをしっかりしてもらいたい。どっちつかずにならないように采配した方がよい、⑬公立学校の教員が学習指導要領に沿って教育を行ってこそ、公教育の導入となるはず（公立学校の教員を入ただけで導入と思っているところがある）。分校・分教室では、施設の長が主導権をとり、それがまかり通っている。それは、保護者が主導権をとっての教育に等しい。学校は学校としての責任を法の上ののっとしてやるべきである、⑭学校と施設の役割をすみ分けするのではなく、生活と教育相互に踏み込んだ関わりの中で、教職員と施設職員がしっかりと手を携えて、児童・生徒の自主支援にあたるのが重要と考える、⑮対外的なファクターによって設置することはやめていただきたい。本当に子どもたちにとって有益なものは何なのか、何のために児童自立支援施設があり、職員の方々がこれまでがんばってこられたのかを真剣に検討したうえで、できる限りのことをしてほしい。作ったら終わりという行政になってほしくない。扱いがあまりにもひどい。真剣に考えているとは思えないなど、学校教育実施に際しての根本的な問題点についての提起が目立った。

4. 今後の展望と課題

現在、児童自立支援施設内で実施される学校教育の今後の展望と課題を探るため、まず史の変遷を確認することが必要である。

(1) 学校教育実施の史の変遷

第二次世界大戦後、わが国は焦土と化し、街頭には多数の浮浪児であふれ、大きな社会問題になっていた。政府は、浮浪児対策を契機に児童保護の問題を根本的に解決する必要に迫られ、それは国家的な緊急課題になっていた。そのような社会状況下、「特殊児童に限定することなく、全児童を対象とし、一般保護を中心として、法に明朗積極性を与えることが必要である」³と中央社会事業委員会から厚生省（現・厚生労働省）に答申があり、幾多の変遷を得て、1947（昭和22）年に児童福祉法は「法的規範」として制定された。

当初の規定では、児童福祉施設に入所する児童の就学義務を下記のように定め、教護院のみ例外規定とした。

<児童福祉法> 1947（昭和22）年12月12日成立

第48条 養護施設、精神薄弱児施設及び療育施設に入所中の児童のうち、学校教育法第22条又は第39条の規定により就学させられるべき者に対する教育については、学校教育法の定める

ところによる。

- ② 教護院の長は、在院中、学校教育法の規定による小学校又は中学校に準ずる教科を修めた者に対し、小学校又は中学校の課程を修了した者と認定しなければならない。
- ③ 前項の教科に関する事項については、学校教育法第20条又は第38条の監督庁の承認を受けなければならない。
- ④ 前項の規定により、承認を受けた教護院の教科に関する事項については、文部大臣（国の設置する教護院以外の教護院については、学校教育法の規定による都道府県監督庁）が、これを監督する。
- ⑤ 第2項の規定による認定を受けた者は、学校教育法の規定による小学校又は中学校の課程を修了した者とみなす。

その後、児童福祉法は改正を重ねるが、学校教育との関連が深いのは第5次改正（1951＝昭和26年）である。第5次改正では、児童福祉施設の長が親権を行う場合を明確にし、児童福祉施設の長は在院中の児童を学校教育法による学校に就学させなければならないのであるが、教護院だけは施設内において文部大臣の勧告の範囲内で、必要な教科の教育を行うことができるとした。

その第2項では、「教護院の長は、在院中、学校教育法の規定による小学校又は中学校に準ずる教科を修めた児童に対し、修了の事実を証する証明書を発行することができる」と改められ、教護院長の裁量権を広めている。

また、第3項では、「教護院の長は、前項の教科に関する事項については、文部大臣の勧告に従わなければならない」と改められ、「監督庁の承認を受けなければならない」から少年院と同様、「文部大臣の勧告に従わなければならない」へと規制が緩やかになった。

そして、第4項では、「第2項の証明書は、学校教育法により設置された各学校と対応する教育課程について、各学校の長が授与する卒業証書その他の証書と同一の効力を有する」と明記された。

このように児童福祉法では、教護院入所児童について、ほかの児童福祉施設とは異なり、施設長に就学義務が課せられず、改正法（1997年制定）まで「教護院の長は、在院中、学校教育法の規定による小学校又は中学校に準ずる教科を修めた児童に対し、修了の事実を証する証明書を発行することができる」と法的に例外規定を設け、施設内の学科指導（その多くは施設職員による）を「準ずる教育」と位置付けるとともに、児童福祉施設最低基準第84条（当時）では「教護院における生活指導、学科指導及び職業指導は、すべて児童の不良性を除くことを目的としなければならない」と、不良性の除去を教護院の独自性とし、学校教育を実施しないうべき経緯がある。

ところが、養護学校（現・特別支援学校）の義務教育化（1979＝昭和54年）をはじめ、日本弁護士連合会から『教護院にある児童の教育を受ける権利に関する意見書』（1990＝平成2年）が出されたことなどを受け、法制定から50年を経て、改正法（1997年制定）によって教護院入所児童にも就学義務が課せられることになり、施設内において学校教育（公教育）が実施されることになった。

児童福祉法の制定時から一貫して施設内の学科指導をこの施設の特徴として標榜してきたのだが、それは、「児童自体としては教育の可能性は大いにあるのであるが、それが他の同学の児童に悪影響を与えるおそれが多いために、就学義務を猶予又は免除された者」⁴として位置付けられてきた歴史的

経緯がある。

(2) 学校教育における不利益の解消

児童福祉法第48条において例外規定として認められてきた「準ずる教育」によって、その後、入所児童が不利益を被る事態もいくつか報告されるようになり、入所児童の教育保障は大きな問題となる。

筆者の調査(1996年11月～1997年9月)によると、当時、埼玉県においては入所児童の約4割が、教護院入所と同時に「就学猶予又は免除」として処理される事態があった。それにより施設で性行改善に励む児童が様々な不利益を被ることになった。それは、①卒業認定を拒否されてしまう、②卒業証書は発行されるものの、番号が明記されていない、③施設での学習成果が理解されず「外数扱い」にされるため、調査書の「学習の記録」が10段階評価で「オール1」になってしまう、④調査書に「施設入所」と朱書きされるため、受験する高校に敬遠される、⑤小学校から施設に入所している場合、中学校への引継ぎが円滑に進まない、⑥保護者の転居により住民票が移動した場合、新しい学校への復学が困難になる、⑦担任、所属クラスが決められていない場合、施設が主催する前籍校連絡会に誰の参加もなく、連携がとりにくい、⑧卒業アルバム、卒業文集から外される、⑨中学新卒者の統一選考に必要な『就職相談票』に学校長印を押してもらえない、などである(他県の事例を含む)⁵。

文部省(現・文部科学省)は、教護院入所児童の就学について、岡山県教育長あて(1953年9月29日付け)及び滋賀県教育長あて(1954年3月26日付け)の過去二回、それぞれの照会に対して「その他やむを得ない事由のため、就学猶予又は免除を受ける場合と解する」(同省初等中等教育局長)と回答し、児童の学籍は教護院入所と同時に「就学猶予又は免除」の措置を取るべきだとの見解を示している。また、埼玉県教育局指導部義務教育課でも、1985(昭和60)年、「教護院入所児童の学籍については、就学猶予又は免除の認可を受ける。就学猶予又は免除の認可を受けたときには、当該学校の学籍はなくなる」⁶との見解を示し、県内の小中学校に対して行政指導を行っている。

しかし、このような県教育局の見解及び指導にかかわらず、教護院入所児童のすべてに「就学猶予又は免除」が適用されていたわけではない。筆者が、埼玉県内の前籍校(出身学校)に調査(1996年～1997年9月)したところ、「就学猶予又は免除」の処理が行われていたのは全入所児童のうち、37.1%であった。また、筆者が行った全国調査(1996年11月)でも30.5%である。このように、就学の処理については、学校長や市町村教育委員会の判断で施設入所児童を前籍校(出身校)にそのまま「在籍」にするなど、各都道府県や各市町村によってその取り扱いは一定ではない。当時、「在籍」扱いにしている前籍校(出身校)でも、「就学猶予又は免除」の処理が可能と分かれば、逆にそれが広がることも懸念されたため、教護院側もあえてそのことに触れないできた経緯がある。

入所児童の不利益の根本原因は、施設内で展開される施設職員による学科指導が「公教育として位置付けられない」ということにほかならない。そして、結果的に多くの施設が入所児童の教育保障に関して困難な状況を強いられてきたのであり、その解決策として、ほかの児童福祉施設と同様に入所児童の就学義務が施設長に課せられ、施設内で学校教育が実施されることになった。それは、少なくとも「就学猶予又は免除」に伴って、入所児童の学籍がなくなるという事態は解消されることになる。そして、それを受けて教育形態や教育内容の実態が果たして教育保障につながっているのか、次に考察することにした。

(3) 学校教育実施の現状と課題

改正法制定時、文部省と厚生省がきちんとした協議を行わず、現地間の協議に委ねる方式をとったため、各都道府県の教育委員会（及び施設が所存する市町村の教育委員会）と各都道府県の主管課（施設を所管する部課所）が設立に向けての協議を行いながら関係者の理解を得て、数年次の協議を踏まえ、学校教育の実施に至っている。法改正施行から14年を経ても、いまなお実施率が75.4%という数字にその困難さの背景を見て取れる。

学校教育の基本的な考え方は、展開する場が施設内であり、対象児童が様々な理由をもとに児童相談所や家庭裁判所の判断で入所しており、生活上や教育上、困難な状況下に置かれている児童であるという点である。そのために抱える問題が多岐にわたっていることは、先のアンケート調査にも如実に表れている。だから、一般学校と同じような学科指導や生徒指導の展開がかなわない教育現場であることを認識する必要がある。一般学校では「机に5分と座った経験がない生徒や、鉛筆を持った経験のない生徒」⁷である。ともすれば、教師とも敵対関係の意識下に自らをおくことで、自己主張を繰り返していた児童である。学校場面では、なかなか心を開かない児童である。これらを勘案すると、一般学校の物差しをそのまま施設内の学校教育に当てはめることができない困難さがある。

今回のアンケート調査では、設問自体に疑問を呈した教員がおられた。「施設における学校教育について～という設問自体が間違っているのではないか」という指摘である。それは、「私たちは、一般学校と同じ、ひとつの学校に赴任しているのであり、施設における～という設問は誤りである」という主張である。しかし、「これでは困る」というのが率直な感想である。やはり前述のとおり、施設で生活する児童の成育歴を勘案しないところでの教育活動は真の教育保障になり得ないというのが、筆者の基本的な立場である。教育保障につながるための課題を考察したい。

①教育課程の柔軟対応

「教育保障」の指針のひとつに教育課程がある。多くの施設では、「学習指導要領」に準拠した授業科目、授業時間数、担当教員の配置等から教育保障を位置付けているのが分かる。と同時に、「貴施設で実施されている公教育が、入所児童の教育保障になっているか」という問いに、「どちらともいえない」と答えた教員が22.2%を占めている。つまり、施設で学校教育を担当する教員の実に「5分の1」強が、入所児童の学力や能力、様々な問題性から授業が成り立たない状況も訴えている。そして、学習指導要領や授業時間数にとらわれず、より自由裁量の取れる体制をより強く望んでいることが分かる。

今後、入所児童の教育保障となる体制を維持するためには、教育課程のより柔軟な対応が必要である。例えば、施設内教育ならではの「チームティーチング（TT）」や習熟度別授業など、施設によって長い間工夫を凝らしてきた授業展開の方策がある。しかしながら最近では、著しく学力が低い児童に対して、手厚い学習の援助をすることが困難になりつつあるとの訴えを聞くことが多い。つまり、「授業が分からない→ふざけや落ち着きのなさ→注意を受ける→不適応」の悪循環となり、教職員による注意の繰り返しから施設への不満や大人への不満増大への場面が多く見られるという。また、アンケート調査でも指摘されているように、学習障害（LD）や注意欠陥多動性障害（ADHD）など発達障害に対する教職員の知識や理解の不足による指導の限界も指摘されており、教育課程の柔軟対

応が求められている。

中学校では、2012（平成24）年度から学習内容や授業時間数が今の規定よりも多い「新学習指導要領」が実施される。その結果、現在施設で行われている弾力的運用での授業内容が損なわれることにはならないのか、検討が必要である。例えば、特別支援学校や研究指定校などのように特別な教育課程を編成して教育を実施する必要があると文部科学省が認める場合（学校教育法施行規則第55条、第56条）のように、児童自立支援施設での学校教育に係る規定を新たに設けるべきである。施設で展開する学校教育の独自性を損なう学習内容にしてはならない。

②教員の質と量の確保

配置される教員の質と量の確保が大きな課題である。先のアンケート調査でも、専門科目の専任教員の配置を望む声が多かった。加えて、発達障害を有する児童の増加などからきめ細かい対応が求められており、教員の増員は緊急の課題である。更に、困難な事例での入所等を考えると、より質の高い教員が求められている。本人の異動希望ではなく、不承不承施設に赴任した例や、病气持ちの教員が赴任早々に病气休暇に入ってしまう例もある。子どもとの「不幸な出会い」（教員）がもたらす弊害は大きいと言える。

この点、聞き取り調査で訪問したA学園やD学園の人事政策が参考になると思われる。それは、①異動前に本人の希望を確認した上での発令をする、②生徒指導上、力のある教員を配置する、③施設での任期を明記する、などが重要である。

例えば、4月1日の辞令交付の際、施設内の分校であると赴任先を言い渡され、「児童自立支援施設とは何か」、「分校（分教室）とは降格人事か」など、疑心暗鬼を深めたまま、難しい児童の生活指導や教育活動に当たることは至難の技と言える。「異動・発令前に児童自立支援施設のことを、どのくらい知っていたか」という問いに、24.8%の教員が「施設に赴任するまで知らなかった」と答えている。実に「4分の1」の教員が何の予備知識も持たず、施設に赴任している。当事者ならずとも、唐突の感は否めない。

教員の配置を考えると、施設の存在する、一市町村の教育委員会だけの対応には限界がある。広域的に判断して適任の、意欲ある教員を発掘して施設に送り込んでほしい。教育は人である。また、最近の特徴的な困難ケースの児童を担当するには、特別支援教育の専門知識や経験を有する人材もまた施設には必要である。

③立ち上げの準備

前述のとおり、学校教育実施のモデルについて、この施設を所管する厚生労働省は改正法制定時にも提示していない。また、学校教育を所管する文部科学省とも協議を行ってはいない。厚生労働省は、「現地間の協議に委ねる」と傍観的態度に終始している。この姿勢は現在も一貫して変わらない。

このため、各都道府県の主管課は、ほかの自治体での取り組み状況を数年かけて現地視察を含めて多面的検討を行いながら関係機関の理解を得て、学校教育の実施に踏み出している。そのため、学校教育の実施形態及び実施内容は、それぞれの自治体の財政的な体力や取り組みの考え方によって違いが生じている。「各施設の独自性」とは聞こえはよいが、無責任な行政によってそうならざるを得な

い状況が、この施設の苦悩を映し出している。

そして、自治体の旗振り役は都道府県の教育委員会と主管課ではあるが、実務をつかさどるのは、施設が存在する市町村の教育委員会と児童自立支援施設である。市町村の教育委員会は教員の配置を行うものの、全県広域からその施設に入所する児童について、「なぜ一市町村の教育委員会が対応することになるのか、むしろ全県的な対応を行ってこそ、より質の高い教員を得て、施設に配置することができるのではないか」という意見を当然ながら持つに至る。筆者は、財政的な側面と人材的な側面を考慮すると、実施形態としては「県立学校」方式が望ましいと思う。学校教育と施設運営を都道府県の自治体が責任を持って運営するということにつながるからだ。それでこそ、各自治体において成長する児童生徒への支援を全県的にバックアップする体制が取れることになる。

アンケート調査にも「教育職と福祉職の協働が必要なことは言うまでもないが、公教育を続けていくための予算面をどうするのか、実施前にきちんと協議すべきである」、「文部科学省と厚生労働省のつながりをしっかりしてもらいたい。どっちつかずにならないように采配を振ってほしい」という声が現場の教員からあった。施設運営は、生き物である。学校教育は、将来を担う次世代への橋渡しである。立ち上げ準備の段階から豊かな財源と、豊かな人材を提供してほしいと思う。

④卒業証書、調査書の取り扱い

懸案の学籍の取り扱いについて、学校教育を実施している施設では、以前のように「就学猶予又は免除」の認可を受けている例はない。これは、従来の施設職員（福祉職）が行う学科指導が正規の学校教育と認められなかった点からすると大きな違いで、施設入所によって「学籍」そのものがなくなることはない。この点、学校教育を実施することの意味合いは大きいと言える。

今回の聞き取り調査でも、明らかになった点がある。学籍所在の根拠となる住民票の移動については、施設入所後も、そのまま保護者の現住所において、学籍を移動する形態、つまり「区域外就学」にしている例が多い。これは、住民票を学籍と同時に移動することになると、本人の住民票を家族から分離する形で施設の所在する市町村に移動することになり、本人が生活をともにした家族や通学した地元から離れた形になると、保護者や本人が希望する地元との隔離を生じるため、このような配慮を行っている。

保護者の中には、「性行改善のためには施設入所が適当である」と児童相談所や家庭裁判所の判断があった場合でも、施設入所を公にしたいと考える例も少なくない。児童相談所も施設入所が本人の履歴に載らないように配慮しているところもある。住民票の移動や学校の転校、卒業証書の変更となれば、わが子の施設入所の必要性は認めつつも、保護者はどうしても施設入所をためらう。この点、関係機関が協議の上、現実的な対応をしていることがわかる。

高校受験の際の調査書作成や、卒業証書の発行については、入所前に児童が実際通学した前籍校（原籍校）に依頼をして作成、発行されているところが多い。これも、保護者や本人の希望があった場合、「地元の子」としての立場を尊重している。施設内の分校・分教室（又は本校）になると、施設在籍児童というラベリングをされてしまうことにもなり、子どもの将来を考え、施設内の学校（分校・分教室）を黒衣的存在と位置づけ、あくまでも不利益が生じないように、子どもの立場での対応を、関係機関と十分協議しながら進めているところが多いようだ。

しかしながら、このような配慮を行いつつも、不利益は現存するとの報告もあった。例えば、施設の分校（分教室）での評価を前籍校（原籍校）に送付し、調査書への記載を依頼したとき、分校（分教室）の記載どおりになることは少ない。一般校での基準にならって評価され、結果的に下がる例もある。これも、致し方ないことだとは思ふ。しかし、「施設の分校（分教室）の評価はまったくあてにならない。これでは、一般校でがんばっている生徒が報われない」と判断した前籍校（原籍校）の校長が、施設児童の調査書の評価をすべて空欄にするという、心ない判断をしたと施設職員から聞かされたことがある。これでは、学校教育実施前の、調査書に「教護院入所」と朱書きされた、不利益と重なる事例である。このことは、教育の形態を整えるだけでは、真の教育保障にはならないという一例であり、教訓となる。

⑤教員研修会の開催

前述のとおり、学校教育の実施について改正法制定時、文部省と厚生省が十分協議しないまま、見切り発車の形でスタートし、現地間の協議に丸投げしたことが今もなお尾を引いていると述べた。それは、文部省の「教護院は、どの施設でも立派な教育をしているのではないか。学校へ戻ってくるのを待っている」⁸という回避、それに対する厚生省の「あえて厚生省から文部省に働きかけをしない」⁹という傍観、そして教護院の独自性のもとに教育保障に係る認識が進展しない状況が長い間継続されてきたのは事実である。

ともかく学校教育を実施する施設は、全国57（中卒児の一施設を除く）のうち、43施設（実施率75.4%）を数える。しかしながら、各自治体によって実施形態、及び実施内容にばらつきが目立つ。そのため、各施設（学校）間における情報交換とその共有を通しての研修及び研鑽の場が必要になるのだが、文部科学省は「施設内の教育施設」ということで、一般学校で行われているような公的研修会をいまだに実施していない。

このため、2003（平成15）年から中国地区や四国地区の学校教員らが中心となり、「全国児童自立支援施設に併設された学校連絡会（学校教育の教員による研修会）」を自主的に開催してきた。筆者は第6回徳島大会（2007年8月）のとき、「児童自立支援施設の教育保障（教護院からの系譜）」と題する基調講演をする機会があり、特に「教護院から児童自立支援施設への学科指導の史的変遷と児童福祉法改正後の動向」について話をさせていただいた。施設内で学校教育を担当する教員を中心に自発的に開催されてきた研修会ではあるが、2010（平成22）年の第9回大会（当番：山口県）を最後に、残念ながら2011（平成23）年度の研修会は中止になってしまった。自主的研修会の限界ではあるが、文部科学省の回避や厚生労働省の傍観がいまなお継続している顕著な例だと思われる。

またその後、全国児童自立支援施設協議会の各ブロック¹⁰では、学校教育を担当する教員による、全国児童自立支援施設協議会の地区ブロック主催の公的な研修会が少しずつ開催されてはきた。しかし、2003（平成15）年から2010（平成22）年まで8年間にわたり自主研修会を主催してきた「全国児童自立支援施設に併設された学校連絡会」にげたを預けたままの状態を放置し、全国的な研修会の開催を見送ってきた経緯がある。ともかく情報交換と、そして情報の共有から施設内で展開する学校教育の現状と課題を研究する場を、国の責任として早急に組織づくりをしてほしいと思う。

⑥院内学級から学ぶこと

筆者は、2011（平成23）年2月、長野県立こども病院（安曇野市）の院内学級を調査・視察する機会を得た。全国に約300ヶ所¹¹ある、院内学級のひとつで対象児童も小学生と中学生である。施設児童の教育保障を考える上で参考になると思われるので、その実施概要を紹介したい。

院内学級は、安曇野市立の豊科南小学校と豊科南中学校の「分教室」として、こども病院に設置された学級である。教職員は、それぞれの小中学校から2人ずつ、計4人が配置されている。学級担任のほかに医療や児童生徒の原籍校等との連絡調整を担う院内学級コーディネーターが配属されている。院内学級では、常時10人前後の児童生徒が学習を進めている。¹²

院内学級の実施形態には「普通学級」と「特別支援学級」がある。しかし、後者では手厚い指導になるものの、転校をためらうケースがあるという。クラス編成や教科書配布を考えると、4月在籍のほうが担任との連絡も取りやすいのだが、5月1日付で院内学級の在籍がゼロの場合、教員配置がゼロになる場合もある。このため、長野県立こども病院では在籍児童の有無にかかわらずコーディネイト教員を1人配置し、院内学級への影響を少なくしている。

通常1～2週間入院の場合には、学籍の移動を行わない。また、入院が1ヶ月未満の場合は、学校長の承認により教育委託の形をとっている。筆者の訪問時、院内学級には11人の児童が在籍していたが、退院の時に欠席状況が判断できるように学習記録を毎日、入院前の学校に送信している。また、地元の担任からは「学級だより」をFAXで送信してもらい、学校と院内学級の連絡を密にしている。

教員配置については、小学校は「教室1人+ベッドサイド1人」の計2人、中学校は「教室1人+ベッドサイド1人」の計2人となっている。ベッドサイド授業とは、教員が病室の傍らにまで出向いて児童の病状をみながら展開する授業だが、午前のみ参加の場合は「早退」扱いに、午後のみ参加の場合は「遅刻」扱いしている。登校後、児童自身によって一日の時間表を教員と相談しながら作成するのだが、掲示板には「手術」や「部屋（静養）」という名札が貼られており、厳しい現実を体感した。

子どもの病状は、入院する児童の半数が小児がんで、治療期間は半年から1年である。そのほか整形外科が3割、脳腫瘍などが2割の症状で、県外からの入院も受け入れている。昨年の年間死亡事例は6人で、2ヶ月に1回は児童の死に直面する厳しい状況の中で、子どもの教育保障に努めている。

児童は退院と同時に通常、入院前の元の学校に復学となるが、日頃から地元の学校との連携を大切にしているのを痛感した。復学の時、地元の学校では誰が窓口になるのか、見極めが大切と伺った。「最後は人と人の関係。この教員の理解があれば、スムーズに進むことがある」（コーディネイト教員）という視点を大事にしている。それを、ピンポイントで探すことを心得ている。復学に際しては、医療機関からの申し送りを大切にする。前述のとおり、他県から入院している例もあるが、「前例がない…」という回答に対しては、「できますよ」と伝えることで、復学の受け入れが好転する例もあるという。入院中の子どもが復学する場合、学校全体での受け入れ態勢もあると聞いた。例えば、クラスの教室を2階から1階へ変更すること、エレベーターやトイレの手すりを設置することなど、様々な対応がある。この点、時に地域から疎まれて施設入所に至る、児童自立支援施設の児童の例との違いを考えさせられるが、院内学級の実施にあたり、「いろんな価値観と接することで、子どもたちが幸せになる。外からの血（意見）を入れる必要性を感じる」（コーディネイト教員）という言葉が印象的だった。施設内の学校教育を考える際、院内学級から学ぶべきことがいくつかある。

おわりに

本稿では、児童福祉法制定（1947年）後の学科指導の系譜にも触れながら、現在、児童自立支援施設で学校教育を担当する教員の意識調査をもとに施設児童の教育保障を概観してきたが、それは、この施設のこれからの在り様と大いに関係がある。

2009（平成21）年1月、厚生労働省は、国の規制見直しを進める地方分権改革推進委員会の勧告を受け、所管の児童自立支援施設について都道府県と政令市に義務付けてきた公設公営方式から公設民営方式（外部委託）への見直しを決めた（毎日新聞、2009年11月9日付）。

前述のとおり、この施設は、都道府県と政令市に設置義務が課せられ、公共性の高さが特徴である。ところが、同勧告では「都道府県は児童自立支援施設の必置と、その施設長、児童自立支援専門員（生活支援員）は都道府県の職員を充てることとする義務付けがあることから、都道府県が設置する当該施設の外部委託が不可能となっているため、効率的な行政運営が可能となるよう、職員の身分規定を廃止すべきである」という全国知事会からの追加を提言内容に加えた。これを受けて厚生労働省は、所管の児童自立支援施設について、都道府県（政令市）に設置が義務付けられている公設公営方式から公設民営方式（外部委託）への転換を受け入れ、見直しを決めたのである。

最近是被虐待や発達障害の少年も児童相談所や家庭裁判所の判断でこの施設に入所し、家族と離れて支援を受けている。全国的な統計でも、家庭裁判所の少年審判による保護処分でこの施設に入所する少年は数年来、入所児童数のうち約2～3割で推移している。司法や福祉からなくてはならない施設であり、公的責任を遂行するという点からすると、学校教育の実施のうえからも、公設民営化の道には大きな問題を含んでいると言える。

全国児童自立支援施設協議会の須藤三千雄会長（当時）も、2010（平成22）年4月、衆議院青少年問題に関する特別委員会で「もし施設が民営化された場合、引き続き真に安定した施設運営が担保されるか、深い憂慮の念を抱いている」と述べた。触法少年（14歳未満）の福祉的受け皿である、この施設の理念と運営が公設民営化によって危機に直面することは避けられない。

第二次世界大戦後、すべての子に明るい未来を約束した児童福祉法の「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」（第2条）という児童育成の責任をほごにしてはならない。公的責任を遂行するその延長線上に、施設児童の教育保障の姿もある。今回は、学校教育を施設の中に受け入れて協働している、施設職員への意識調査をもとに施設児童の教育保障を考察することにした。

〔付記：本稿は、平成23年度科学研究費補助金基盤研究（S）の成果である。〕

注釈

- 1 教育基本法（第6条）によると、公教育とは国や地方公共団体、及び学校法人により設置・運営される学校で行われる、公的な制度にのっとった教育を指し、公立学校で行われる教育を指す言葉ではない。（フリー百科事典『ウィキペディア』）
- 2 教護院当時から使われている業界用語。性行改善を果たし、退所に至るケースを称して「教護達成」と言い表していた。これに対し、親による強制引取りや国立児童自立支援施設への措置変更及び非行問題

が続くため家裁送致後、少年院に入院する場合などを「教護未達成」と称していた。

- 3 山本貞夫（1988）「教護院の歴史的背景と現状」『矯正協会創立百周年記念論文集』、633-634頁
- 4 児童福祉法成立後まもなく発行された『児童福祉法』（日本社会事業協会、1948年）で、松崎芳伸（厚生省企画課長）は、児童福祉法第48条をこのように解釈している（162-163頁）。
- 5 小林英義（2006）『児童自立支援施設の教育保障（教護院からの系譜）』ミネルヴァ書房、11-16頁
- 6 埼玉県教育局指導部義務教育課（1992）『教育行政資料・教育法規解説編』、13頁
- 7 日本司法福祉学会第6回（京都）大会第3分科会「児童自立支援施設と学校教育」における林秀樹（山口市立大内中学校氷上分校教諭）の発表にある。
- 8 全国教護院協議会（1993）『公教育導入に関する調査報告について』、20頁
- 9 同上
- 10 全国児童自立支援施設協議会は、東北・北海道地区、関東地区、中部地区、近畿地区、中国地区、四国地区、九州地区の7ブロックで構成されている。
- 11 全国病弱虚弱教育研究連盟（2005）『全国病弱虚弱教育施設一覧』
- 12 長野県立こども病院 院内学級担当・柳沢英治先生作成の資料（2010年4月1日）から引用

<資料>

学校教育の実施状況

2011 (平成 23) 年 4 月現在

実施日	施設名 (都道府県・政令指定都市)	計
児童福祉法 改正前	福岡学園 (福岡)・さわらび学園 (宮城)・児童生活指導センター (石川) 淡海学園 (滋賀)・明石学園 (兵庫)・生実学校 (千葉)・茨城学園 (茨城) 若葉学園 (神戸市)・わかたけ学園 (島根)・喜多原学園 (鳥取)	10
1999 (平成 11)	子ども自立センターみらい (青森)・希望が丘学園 (高知)	2
2000 (平成 12)	那須学園 (栃木)・波田学院 (長野)・三方原学園 (静岡)・国児学園 (三重) 仙溪学園 (和歌山)	5
2001 (平成 13)	きぬ川学院 (国立)・萩山実務学校 (東京)・育成学校 (山口)・斯道学園 (香川) えひめ学園 (愛媛)・若夏学院 (沖縄)	6
2002 (平成 14)	埼玉学園 (埼玉)・誠明学園 (東京)・わかあゆ学園 (岐阜)・徳島学院 (徳島) 開成学園 (長崎)	5
2003 (平成 15)	おおいそ学園 (神奈川)	1
2004 (平成 16)	新潟学園 (新潟)	1
2005 (平成 17)	ぐんま学園 (群馬)	1
2006 (平成 18)	武蔵野学院 (国立)	1
2007 (平成 19)	千秋学園 (秋田)・虹の松原学園 (佐賀)	2
2008 (平成 20)	甲陽学園 (山梨)・若駒学園 (鹿児島)	2
2009 (平成 21)	北海道家庭学校 (社会福祉法人)・向陽学院 (北海道)・大沼学園 (北海道) 成徳学校 (岡山)	4
2010 (平成 22)	杜陵学園 (岩手)	1
2011 (平成 23)	向陽学園 (横浜市)・阿武山学園 (大阪市)	2
2012 (予 定)	清水が丘学園 (熊本)・二豊学園 (大分)・みやざき学園 (宮崎)	3
2013 (予 定)	修徳学院 (大阪)	1
検討中	朝日学園 (山形)・福島学園 (福島)・横浜家庭学園 (社会福祉法人) 富山学園 (富山)・和敬学園 (福井)・愛知学園 (愛知)・玉野川学園 (名古屋市) 淇陽学校 (京都)・精華学院 (奈良)・広島学園 (広島)	10

(注1) 全国児童自立支援施設協議会調査をもとに作成した。

(注2) 大阪府立子どもライフサポートセンター (2003年4月開設) は、中卒後の児童を対象のため除外する。

(注3) 学校教育は、全国57施設中、43施設において実施されている (実施率75.4%)。

A study on enforcement of the school education
in a children's self-reliance support facility
— Based on an attitude survey of teachers in charge of school education

KOBAYASHI Hideyoshi

Abstract

The head of an institution was assigned the duty of managing the attendance at school of the entrance children of a juvenile reformatory, and this enforcement of the school education was specified by a revision (1997 establishment) of the Child Welfare Law.

However, it has not readily progressed though, as there are only 43 institutions (75.4%) following this procedure, and it is an important education security rule that needs to be carried out for school education among 57 institutions (except 1 institution for junior high school graduate children) in the whole country. This has occurred despite that the regulation was passed 14 years ago.

It was the characteristic of this institution to carry both life and education by a staff of institution conventionally, but will develop the school education by an authorized teacher dispatched by revised law in future by the Board of Education in an institution.

Therefore a plan to develop the cooperation of the institution staff and the teachers to clarify how or whether the form and content of the education can lead to the true education security for the entrance child should be based on a questionnaire of teachers in charge of school education and the investigation of hearing in each institution once again.

keywords: a children's self-reliance support facility, a juvenile reformatory, a juvenile delinquent, school education, security of the education, education to follow