



発達保障のための教育環境・学校設備

## 特別支援学校「学校設置基準」の策定運動 からとらえ直す教育権保障としての学校施設・設備改善

村田 信子

**要旨** 全国に広がり常態化している特別支援学校の過大・過密、教室不足を解消すべく、十余年かけて設置基準策定運動に取り組み、「特別支援学校設置基準」が制定された。全教障害児教育部は、その設置基準策定前に「私たちがもとめる設置基準案」づくりを行い、その過程で教職員、保護者、研究者らの教育条件改善への要求を結集させた。「特別支援学校設置基準」は制定されたが、既存校を適用猶予しているために、劣悪な教育環境の改善が見込まれない。保護者、市民、教職員らは、既存校へ適用することや、基準の改善を求める運動にも引き続き取り組んでいる。設置基準をめぐる問題の根底にはそもそも日本の「学校設置基準」の教育法制としての不十分さがあることを指摘した。

**キーワード** 学校設置基準、施設・設備、教育権保障、教育課程

2021年9月24日、「特別支援学校設置基準」が「特別支援学校設置基準の公布等について（通知）」（以下、「通知」）とともにについて制定された。「学校設置基準」とは、学校教育法第三条「学校の設置基準」にもとづき、学校を設置する上で設置者が守らなければならない基準として、文部科学大臣が定める省令である。幼稚園（1956年制定）、小学校（2002年制定）、中学校（2002年制定）、高等学校（1948年制定）、大学（1956年制定）にはこの「設置基準」があるが、特別支援学校にだけなかった。その策定を求めた、十数年にわたる保護者、市民、教職員らの共同による地道でねばり強い運動によって、国が設けようとしてこなかった省令を誕生させるに至った。この制定によって、特別支援学校で学ぶ子どもたちの教育条件の改善を図っていく上での土台を築くことができたという点で大きな意義がある。

むらた のぶこ  
全日本教職員組合 障害児教育部

### 1 設置基準の運動の生まれる背景

#### （1）全国にひろがる学校過大・過密、教室不足

深刻な教室不足を背景にして、設置基準策定を求める運動は2011年頃から始まった。では「教室不足」の始まりはいつからととらえるか。戦後障害児教育の歴史や教育条件整備の経過を遡ってみると、この国の障害児学校は、地域差があるものの全国の総体としては、児童・生徒数に応じた教育条件整備が一度も充足したことなく、学校・教室が常に足りていない状態だった。

1947年の学校教育法施行により6・3制の義務教育が始まり、盲学校、ろう学校が1948年から義務された。しかし養護学校の、とりわけ障害の重い子どもたちの就学保障は30年ほど遅れ、全国のあちこちで起きた不就学をなくす運動の中で1979年に養護学校義務制が実施された。しかし、一般的の高校進学率が90%を超えた1970年代以降も障害のある生徒は高等部に進学することがかな

わない道府県が多く存在した。各地で高等部の希望者全入運動が起き、折しも誕生した各地の革新自治体で実現の機運が高まった。しかし、1986年の調査でも盲・ろう・養護学校高等部への進学率は全国平均57.8%に過ぎず、20%台が8県あり、自治体間格差も大きかった<sup>1)</sup>。1990年代に入てもなお高等部進学希望者全入を実現できない自治体が多い状況のもと、一方で都市部ではすでに養護学校の過大・過密、教室不足の状況が生じていた。

1990年4月26日の第118通常国会衆議院予算委員会第三分科会の中で、菅野悦子衆議院議員（当時）が、過大・過密校の解消を求めて質疑をしている。その議事録には「養護学校の大規模校ワーストテンのうち、三百五十人以上というのはすべて大阪に集中（中略）図書室とかあるいは職員室、これを教室に転用する。（中略）作業室の一部を間仕切りして三教室を捻出する（中略）これで足りなくてロビーとか廊下でも授業をやる」とある。毎日通学に長時間スクールバスに乗る子どもたちの様子も詳細に報告されている。さらに同日、児玉健次衆議院議員（当時）は、同じく衆議院予算委員会第三分科会で、障害が重度の生徒が高等部に入れない県がある問題と、障害児学校に設置基準がない問題をとりあげて追及した。

このように国会でも30年も前から障害児学校の教室不足問題がとりあげられ、過大・過密の解消は徐々に社会的課題になっていったのである。

1990年代の後半からは知的障害養護学校に入学する子どもたちが全国的に増え、教室が足りなくなる状況は加速し、常態化していった。「朝日新聞」2009年4月16日付は、大阪のある学校では、玄関ホールに壁と柱を設置し教室をつくり授業している記事を掲載。教室不足解消のため設置された特別支援学校の中には開設当初からすでに教室をパーテーションで半分に間仕切りしている学校さえあった。設置基準が「ない」ということは、どこまでも底なしに教育条件を悪化させ、子どもたちの教育権を侵害し続ける。特別教室の転用や間仕切りによって教室を分けるなどの教室不足は、30年以上も改善されないでいる。小学部入学から高等部卒業まで12年間、ずっと教室が足りない環境で学校教育を受けた子どもたちが全国に数知れずいる。

#### （2）教職員も足りない

施設・設備面が著しく不足しているだけではない。教職員の数を算定する「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」いわゆる標準法では、学級数が増えると「乗ずる数」という係数が小さくなるので大規模校ほど児童・生徒数当たりの教員数が減るしくみになっている。各地の学校が少ない教職員での学校運営を強いられ、教室不足の上に教職員も足りない状態は、年を追うごとに悪化していった。

「特別支援学校には設置基準がないからだ。最低基準としての設置基準ができればこの劣悪な教育環境が改善されるのでは」ということが2009年頃から議論され、全日本教職員組合（以下、全教）障害児教育部の運動の方針となった。

#### （3）「めざす会」の発足

保護者や教職員が結集した市民団体、「障害児学校の設置基準の策定を求める、豊かな障害児教育の実現をめざす会」（以下、「めざす会」）が2012年に発足した。2012年に要請署名として文科省に提出。翌2013年からは請願署名としてとりくんできた。この運動を始めたころは一般の市民にも教職員にも「設置基準とは何か」から説明しなければならなかった。新聞やテレビなどで取り上げられたこともあり、障害児学校の現状と設置基準がない問題が少しづつ世間に知られていった。毎年、保護者とともに国会に署名を提出し、その合計筆数は約70万6000筆（2023年3月現在）。「めざす会」は毎年、保護者とともに文科省に要請書を提出し交渉してきた。さらに国会議員に特別支援学校の教室不足問題の解消を訴え続け、最高で7党会派にわたる議員が紹介議員になってくれた。そして何人もの議員が国会質疑に取り上げた。2019年3月25日、山下芳生議員が予算委員