

# 公教育における 別々の「教育機会確保」という問題

1980-90年代岡村達雄の「養護学校義務化」・「不登校政策」論をてがかりに—

さくらいちえこ

桜井智恵子

(関西学院大学)

## はじめに

近代以降、資本主義経済を基調としてきた日本において「学校」は普遍的な公教育の中核とされてきた。それが、新自由主義的な規制緩和の中で揺らいできていられる。しかし、そもそも公教育は普遍的であったのだろうか。

二〇一六年一二月に成立した「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会確保等に関する法律」(以降、「教育機会確保法」とする)では、公立施設や一校一以外での不登校の子どもたちへの「学習機会の保障」については、国・地方公共団体の児童生徒や保護者への情報提供・助言等の支援の責務が示された。これまで公教育システムから排除されてきた不登校を代表とする困難な状況にある子どもの「学び」の場として、一条校や公立部門以外の多様なアクター(担い手)の制度化が、研究状況の上でも論争的である。

国の教育システムにおいて、多様な実践体による新たな公教育が提供される方向性に関して、どのように考えたらよいのだろうか。

教育の多様化をめぐる公教育制度は一九八〇年前後から問われてきた。本稿では、教育主体の多様化に関する理論的検討を行う。学校教育がどのような意味において問われているのか、学校を規定する社会状況との関

わりはどのように考えたらいのかという問題意識から、一九八〇年代の教育の多様化をめぐる構造とその論理を考察し、教育改革への視座と課題を受け取るとうとする。

公教育論の研究者で、一九八〇年代の教育の多様化に関する分析を行った岡村達雄の議論から、その論点をとりあげ、教育多様化論を導く主体について考察を行う。その上で、多様な主体の「教育機会確保法」成立をめぐる主要な論点と、障害をもつ子どもや不登校の子ども等を包摂する「教育化」<sup>2</sup>の意味について検討を行う。

一九七九年養護学校義務化反対運動の論理構成を行っていた岡村達雄は『養護学校義務化以後』<sup>1</sup>で、一九八〇年代臨時教育審議会のキーワードであった「自由化」、「多様化」をめぐる状況を検討し、課題整理を行なっている。現代の公教育の状況を考える上で、岡村は重要な論点を提出している。そこで本稿では、岡村の主要な論点を参照し、現代の教育多様化の意味についてあきらかにしたい。

方法としての考察の手順は次の通りである。

第一に、一九八〇年前後の「養護学校義務化」の進行過程と義務化をめぐる議論を概観する。第二に、岡村の教育多様化論への問題意識をすくい上げ、その特質を明らかにする。一九七九年養護学校義務化をめぐる、臨教審の「多様化」というキーワードの分析に着目する。第

三に、岡村達雄の教育多様化論への批判の原理を把握する。そして、最後に現在の教育多様化論の代表である「教育機会確保法」の制度的枠組みとどのようなものであるのかを岡村理論をてがかりに検討する。公教育論としての学校を「超える」という視座自体が抱える課題も考察することになる。

国家の教育と相互に影響し合い公共性を規定してゆく市民社会として運動を位置づけたとき、子ども・若者をめぐるさまざまな市民運動のあり方も国家の教育との関連において分析対象となる。

#### 一、養護学校義務化をめぐる歴史的状况

一九七一年五月の参議院内閣委員会において、文部省設置法の一部改正法案に対する附帯決議の一項目として、養護学校義務制実施の促進が採択され、さらに同年六月に出された中央教育審議会答申が「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」ことを提言したのを受けて、文部省では一九七二年度を初年度とする特殊教育拡充計画を策定した。

この計画を前提に、一九七三年一月に、一九七九年四月から養護学校の就学及び設置の義務制を実施する旨の予告として、「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、一九七九年度から養護学校

教育が義務教育になることが確定した。

養護学校義務化をめぐる公教育のあり方について、鋭い意見の対立がみられた。運動にあつては、大別して二つの潮流が存在している。一方の立場は、具体的な制度運用上のあり方に対する諸要求を基礎にその「民主化」「科学化」「専門化」を要求する立場であり、日本教職員組合（以下、「日教組」）や全国障害者問題研究会（以下、全障研、一九六七年結成）のとする立場である。他方は、行政による一方的就学先学校指定に対して、具体的には「障害児」の「統合教育」を進め普通学級への就学を要求していた。全障研の理論を批判し、「障害者解放」の理念を掲げ結成された「全国障害者解放運動連絡会議」（以下、全障連、一九七六年結成）は、後者の立場に立つ、障害者自身を中心とする運動団体である<sup>3</sup>。本稿でとりあげる岡村達雄は、この運動を相対化して論じた。

理論の見取り図を把握するため、岡村論は、他の公教育論との関係でどのような特徴や意味を持つか概観しておこう。当時の代表的な公教育研究者であつた堀尾輝久は「人権としての教育」をキーワードとし「私事の組織化＝親義務の共同化」としての公教育を提唱し、それは国民の教育権論として知られた。しかし、教育の「私事性」が持つイデオロギー性批判に関しては論争が重ねられてきた<sup>4</sup>。

岡村は、公教育を提唱する堀尾とは対照的に、日本近

代における公教育の成立と展開の過程を分析し、その支配装置としての構造と特質を解明しようとした。公教育がはらむ国家的な教育支配装置の構造と特質から、国家化・グローバル化のなかの学校と教育を問い、価値観の異なる人々が、価値多元化された共同社会で共生するのに必要な立脚点を探り、自由な精神と生き方にこだわった。

それでは、岡村の公教育論の特質から教育の多様化という意味について深め、考えたい。

二、教育改革としての養護学校義務化——岡村達雄の言説をてがかりに

「『義務化』以後、『隔離と差別』の社会システムとしての強化は、確実に進んできた」<sup>5</sup>という岡村達雄は、公教育論の研究において多くの著作を残した<sup>6</sup>。

一九九七年八月二九日に開催された日本教育学会第五六回大会の全体シンポジウム「教育基本法の半世紀——戦後教育のもたらしたものに」に岡村は提案者として登壇し、次のように話している。

「教基法を近代公教育法とみなし、それが内包する矛盾の所産において教育現実をとらえようとする見方が提示」された。教育基本法を近代公教育法制と見なし、次のように述べている。「教育を受けることを権利として保障し、その保障を通して教育における国家支配を実

現していくような体制である。いいかえれば、『保障』を通して『支配』を実現し、『支配』を実現するために『保障』を行う教育体制である。」「コンドルセは公教育が無用なものとなるような時期の到来のためにこそ公教育は組織されるとした。それは含蓄深い洞察であったというべきであろう。」<sup>7</sup>岡村の議論は、近代公教育は国家の支配装置として機能しているという立場であった。

岡村は、養護学校義務化に対する市民運動を支える理論を構築した。本稿では、当時の議論の中で教育の多様化論について論じている『養護学校義務化以後——共生からの問い——』（一九八六年）を中心に、岡村理論の論理構成の特質をみてゆきたい。本書は、養護学校義務化の制度が施行された後、岡村自身がその流れを振り返り、論点を捉え返した論考である。

臨教審による「教育改革」の展開は、「国家権力による攻勢的な教育支配の登場」<sup>8</sup>と岡村はいう。「私自身、つい最近まで、『臨教審と義務化』の関係について、とくに考えてみるということとはなかった。こういう問題のたてかたをしてみると、なるほどこういうことだったのかと見えてくるものがある」<sup>9</sup>と述べ、義務化を「別学強制体制の成立だとは見ていたとしても、『戦後教育』の問題としてとらえていたわけではない」<sup>10</sup>という。養護学校義務化の議論は、より大きな枠組みである「戦後教育」すなわち、義務教育制度の問題として考えるべき

であったと思に至るのである。「義務教育制度そのものが問題とはされず、『障害』児に義務教育を保障してこなかった政府・文部省の行政的な責任の方が問題にされた」<sup>11</sup>と振り返る。

岡村は、「障害」児への義務教育保障ではなく、「共生・教育」のあり方を義務教育の中につくり出すという思想を深める。「養護学校の『義務化』は、まさに、こうした『排除の差別性』を制度化しただけでなく『障害』児を養護学校、盲学校等に強制的に分離就学させる『隔離の差別性』をシステムとして体制化するものであった。だから、こうした『義務化』に対して、『分離・隔離されない自由』を主張すべき」<sup>12</sup>という。

「民衆の教育意識の方から言えば、『障害』児を排除し、就学保障することなく成り立ってきた義務教育というものが、公正さを欠いており、どのような意味でも、正当化しがたいものだ」という受け取り方は、『義務化』批判の展開の中でありえたのである。…ところが『義務化』政策は、養護学校への就学保障という『分離』統合』によって、『分離』排除』の段階での差別意識の『弱さ』を克服し、差別意識を正当化して強化するような事態をつくり出したのである。そこには、排除から統合に向かう差別意識の構造転換が行われたのである。」<sup>13</sup>

「障害」児の「分離」排除』から「分離」統合』という構造転換が行われたと岡村は述べている。義務化以前の

「障害」児排除が、義務化により正当化され、別学体制による「統合」という新たな構造が構築されたというのである。近年、同様の意味合いで「包摂」とも使われる「統合」の正当化がもつ問題を指摘していた。そして「権利保障」の問題性にも言及している。

「権利の保障が一面では差別や支配にほかならないということが、七〇年代から八〇年代にかけての状況の中で典型的に生じたということを記憶しておかなくてはならないであろう。」<sup>14</sup>岡村は一九九〇年代には不登校問題について課題整理をしているが、その中でも権利保障と国家の関係において、国家が望む方向性への権利保障、差別的正当化としての権利保障という意味合いを指摘しており、後半で紹介する。

当時は日本臨床心理学会においても養護学校義務化への反論がまとめられ日本臨床心理学会編『戦後特殊教育 その構造と論理の批判——共生・共育の原理を求めて』が出版された。「一定量の知識・技術・道徳を実生活とは区別された時間と空間において与え、能率的な公民及び労働力商品形成を狙う近代公教育の枠内にある限り、特別に用意された『障害児』教育の場合は、『普通児』の教育の場を『合理化』するためにも用意される」<sup>15</sup>多様化としての別学体制は、普通学級の場を合理化するためと指摘された。

問題状況としての国家によって組織されてきた学校

は、それを支える地域や普通学校のあり方にも向けられる。

「われわれに問われざるをえなくさせているのは、地域の、校区の、普通の学校の差別性の問題にほかならない。その意味で、〈普通学校〉を、あるいは〈普通学級〉を問うという課題が、このような文脈の中で比重を増しているのだ。」<sup>16</sup>

普通学校の差別性とはいったいどういうことだろうか。「われわれは、教育における〈共生〉を追求するために、画一性を批判することを通して、近代学校の〈同一性〉が備えてきた形式平等性、差別支配性を克服しようとして試みるのでなければならぬだろう。」<sup>17</sup>と、岡村は近代学校の内実の問題をアリエス (Philippe Ariès, 一九一四—一九八四) を援用して、掘り下げる。

「フィリップ・アリエスは、『子供』の誕生』という書で、『学級の起源』に一章を割いている。そこでは、『いかにして、またいつ、学級は年齢ごとによる区分という性格を獲得したか』という問いが土台となっている。近代になって、『学級』は『年齢による構造化』が『能力ごとの構造化』と関係づけられたものになってきたとしている。」<sup>18</sup>

「〈同一空間〉における〈同一時間〉という場合、学級のなかの子どもたちは、時間の同一性に縛られているのでは決してなくて、〈さまざまな時間の流れ〉をもつ

て〈共に在る〉のだと思う。学級におけるこの〈同一性〉と〈差異性〉が、つねに視えるような関係性として示されていくこと、それが『障害』児が『共に在る』ことについて、そうした新たな関係の創造としてあらわれるようにすること、それが、じつは画一性批判を口実とする〈同一性〉の全否定と『多様化』『個性化』あるいは『自由化』による能力主義的差別に対決していくために必要なのだと思う。』<sup>19</sup>

学級は相互に似通った均質集団として作為的につくられる。そのようになってはじめて、教師も親も子どもも公正さが保たれていると感じて安心するのだと思う。しかし、これこそ疑う必要があると述べ、こうもいう。「近代学校は、学級内部の差異を〈同一性〉としてみせかけることを通して、学校での能力主義的支配を実現してきたのではないか。それは、『普通学校』を『差別学校』として存続させ続けているひとつの根拠だとしてよいのだと思う。』<sup>20</sup>

岡村の指摘した「普通学校の差別性」とは次のようである。似通った均質集団として分類した学級を通し、学級間の比較を可能ならしめ、評価によって子どもを管理する。環境や構造の変革ではなく、個人に「課題を求める能力主義を下支えする普通学校制度自体が抱える差別性であった。

岡村は、学級の子どもたちは、〈さまざまな時間の流

れ〉をもって〈共に在る〉のだから、そのシステムを問うことは能力主義への問いにもなるという、近代学校のシステム自体を論じ、「多様化」としての別学体制の問題を指摘していた。

岡村は、臨教審による「個性化」「自由化」という教育改革の問題を次のように端的に述べた。

「そこでは、教育における支配・差別を貫ぬく（ママ）ために、画一性批判をすることで、〈同一性〉が伴ってきたその生活共同性を根こそぎして、能力主義・競争原理を確立しようとしているのである。」<sup>21</sup>

次に、教育多様化を導く主体は何かという点について、岡村の議論を見てみよう。

### 三. 教育の自由化・多様化をめぐる論点

「多様化」はどのあたりから注目され、用いられるようになったのであろうか。

一九八〇年代、戦後の教育政策で最も大きな転換点とされる臨時教育審議会答申があった。その教育改革の特徴とは「自由化」「個性化」「多様化」などである。こうした自由化論は、財界にとつての自由化・多様化であり、市場原理である競争主義の学校教育の強化と教育学研究でも論じられてきた。一九八〇年代の臨時教育審議会による自由化論は、新自由主義の影響を受けて展開したが、七〇年代から展開してきた日本の教育政策の動

向と結びつき、国家再編の方向に合致した。

複線型学校体への改編要求は、産業界の側から強く主張されていると、岡村は次のように説明する。こうした動向は、七九年一〇月、経済同友会の「多様化への挑戦」と題する教育問題への提言、また一九八〇年一月には「二一世紀への産業構造ビジョンを求めて——八つの先端産業を手掛かりに」の発表に止められ、これらの産業における先端技術開発なしには明日の日本資本主義はないともしている。そこであげられている産業は、①エンジン・エアリング産業、②コンピュータ、③都市開発、④情報・通信、⑤原子力、⑥海洋開発、⑦生化学産業、⑧航空宇宙産業などである。いずれも、二一世紀に向けての日本資本主義の活路をビッグ・サイエンスにおける先端技術開発に焦点をあてて、そのための社会、教育体制の確立を示そうとしたものと指摘する<sup>22</sup>。

教育多様化論は、公教育による人材養成、労働力の再生産機能という点で本質的にこれまでと同様、あるいはそれ以上に学校教育そのものを維持する一方、社会の全分野に学校機能を拡散、浸透させ、現実的には学校を相対化させてしまうような〈学校批判〉、あるいは社会教育や家庭教育を重視するかんがえをかかえこんで説かれていた、と岡村は考えた<sup>23</sup>。

岡村が教育多様化論を問題とするのは、社会に学校機能を拡散・浸透させる思想が抱え込まれているからと

いう。この指摘は、岡村の多様化批判の重要な特質となつている。どのように重要なのか。

岡村は、近代公教育制度の多様化による再編を、新しい国家支配の戦略的構図と位置づけた。教育多様化論を形作る学歴・能力・機会均等をめぐる「社会に学校機能を拡散・浸透させる思想」は、教育構造の転換を促し、教育再編をみちびくものであったからである。「職業・労働の階層化は、あらゆる類の多様化論の根拠であり、課題である」<sup>24</sup>とその産業界との関連を見渡し「多様化」を論じる。

「一九七九年一〇月、財界は『多様性への挑戦』という教育体制の改革に関する要望（経済同友会）を公表した。以上にのべてきたように、多様化の論理は『転換』と『再編』のイデオロギーとして説かれている。」<sup>25</sup>七〇年代における改革の「実績」は、国家による「上からの」行政主導型による改革の強権制と官僚主義の強化、能力主義的に「多様化」された教育体制の確立に結実したという<sup>26</sup>。

岡村の師である持田栄一（一九二五—一九七八）は一九七〇年代には早くも「多様化」について問題提起を行っていた。「障害児教育は、一般児教育に対する『特殊』教育として、『多様化』された近代公教育学制の最底辺に位置づけられるから、それは、近代公教育そこにおける差別と選別、支配と被支配の体制を超越し止揚することにはならないで、かえってこれを、拡大再生産するこ

ととなっているのである。」<sup>27</sup>多様化により近代公教育が拡大再生産されるといふ指摘は、岡村に引き継がれている。さらに、持田の多様化をめぐる批判を見てみよう。

「形式的には万人に平等に開かれた単一的な学制をとりながらも、その実質において、能力主義教育にみあった形で、分化され多様化される。それは、形式的には、子ども、親、教師、地域住民による教育共同体の形をとりながらも、教育を受ける者と与える者、委託する者とされる者、計画する者と実施する者の分業と基礎とした、重層構造として構成される。」<sup>28</sup>持田は、近代学制は、能力主義的教育を保障し、労働力商品形成を全社会的規模において保障するために、形式的には単一型をとりながらも、その実質的内容においては、分化され多様化されたものとして構成されると批判した<sup>29</sup>。多様化は、労働力商品としての能力主義教育を保障するための方法だと述べている。

東京大学教授であった持田栄一は五〇歳代に入りすぐの一九七八年に早逝する。後を継いだ岡村達雄は、近代公教育制度の一九八〇年代以降の展開を読み解き、公教育再編の状況は、総合安全保障体制と結びついた第二臨調、行政改革による国家体制の再編とのつながり、産・学・学の新しい秩序の戦略的形成と危機感をもち世に問うていた<sup>30</sup>。学校というものが問われねばならないが、「学校というシステムが、現実の社会の中で、それ自

体で問われるような独立した存在でないことも明らか」<sup>31</sup>として、社会状況を視野に入れ岡村は近代公教育制度が「自由化」「多様化」の名の下に変容してゆく意味を論じている。一九八〇年代「臨教審」による教育改革の展開は、新自由主義政策による国家戦略としての「自由化」という構図をつくりあげた、という<sup>32</sup>。

「公教育というシステムが、いまや日本の資本主義社会の『発展』にとって一定の障害や隘路と」なった「背景には、八〇年代に入っつての臨調行革路線による民間活力導入にみられる国家―産業体制の再編がある」<sup>33</sup>。

「自由化論」が、アメリカのフリードマン流の新自由主義の受け売りにすぎない部分をもちつつも、七〇年代から八〇年代にかけて展開してきた日本の教育政策の動向と結びつき、行革臨調による国家再編の方向と基本的に合致し、それが提起した問題状況を重く見た<sup>34</sup>。「こうした問題状況にあつて、国家や資本は自ら依拠してきた、それまでの学校のあり方そのものへの『批判』、それによる『大衆意識としての学校批判』の組織化をなによりも必要とするようになった」<sup>35</sup>。一九八〇年代以降、国家が市民社会の学校批判を必要として、自由化を進めたという。

「『自由化論』は、学校をめぐる新しい戦略的構図をつくり出した。たとえば、『公教育擁護論』は、一方では、教育における平等保障という点で、他方では、教育への



国家支配権の維持という点で、教育の機会均等理念として公教育の擁護を主張することになった。前者は日教組が、後者は文部省が主張するという具合で、従来利害対立していた両者が、意図を異にするとは言え、結果的には『公教育擁護』という点で同列に並ぶことになったのである。「擁護論は「公教育の中の学校」を基本的には認めるものであり、運動側の公教育擁護論は、学校批判のリアリティを決定的に失っていた、という。それは、国家によって組織されてきた学校そのものへの批判という視点をもちえなかったからであり、教育の国家支配に反対していく運動全体に大きなダメージを与えた、と述べる<sup>36</sup>。

国家によって組織されてきた学校への批判ではなく、「公教育擁護」という方向に運動側も舵を切ったところに、岡村は問題の所在を見る。公教育擁護の運動側と文部省に対して、国家は市民社会の学校批判を利用し、八〇年代からの自由化を進めたという見立てである。

「教育多様化論を構成する学歴、能力、教育の機会均等などをめぐるイデオロギー状況は、教育構造の転換をサポートし、くわえて八〇年代教育再編をみちびいていくものとしてあらわれている。」<sup>37</sup>

すなわち、岡村のいう教育多様化の問題の核心とは、国家が社会の全分野に学校機能を拡散、浸透させ、社会教育や家庭教育を重視する「教育化」という状況である。

「教育化」の内実とは、近代公教育体制の再編としての教育の拡大再生産である。社会に学校機能を拡散、浸透させる社会的包摂としての「教育化」は、能力主義的な教育の拡大再生産を導くことにもなる。

子どもの生きるプロセスを、生活や暮らしをベースにみるのではなく、徹底して「教育化」してゆくりスクを彼は教育多様化の論理の中に見出ししていたのであった。人間としてのあり方を前提にする学校ではなく、国家における教育を合理的に行う場としての学校に警鐘を鳴らしたのであった。

また、自由主義は排他的であるという岡村は次のように述べていた。「近代学校の〈同一性〉の批判者たろうと振る舞う『教育改革』論者たちは、能力主義、多様化論、個性化論によって、『障害』児たちが、みんなといっしょに、共に生き、共に育とうという自由を認めず、排除し、分け隔て続けるだろう。」<sup>38</sup>

学校を批判し多様化論に向かう論者たちは、近代公教育体制の再編としての教育の拡大という論理を見ず、多様な場の社会的包摂により、能力主義的な再生産が招かれる。岡村は、教育多様化論を形作る能力・機会均等などをめぐる教育化の思想は、構造転換、教育の拡大再生産を導くと位置づけた。

岡村における問題としての自由化は、国家の管理の思想である「多様化」を用い、「障害」児を排除し、別学体制

をつくることで公教育擁護による教育の量的増大を促進すること、整理しておきたい。

岡村は、八〇年代における「構造型多様化」政策は、たしかに社会内部に価値観や行動の多様化のための意識を醸成してきたが、同時に、社会的公正や教育上の公正さを後退させ、階層化の新たな進展、不平等・不正を増大せしめている、と指摘した。とりわけ、国家による学校制度の伏線型化、多様化政策は、基本的には産業・経済・社会構造の再生産に対応する公教育体制の再編としてすすめられてきた、と述べた。その上でいう。「教育制度の多様化政策は、教育の多様化という現実をつくりだしてきたという点では、政策的な成功を手中にしていたのであるが、反面、学校体制を左右するほどの要因として「不登校」の急激なひろがりを加速化させてきたという点では、政策上の矛盾をふかめさせるものとなってきたのである。」<sup>39</sup>

次に、岡村の不登校をめぐる議論を参照し、二〇一六年に施行された教育機会確保法に関して流れを確認した上で、岡村の多様化論の視点から検討したい。

四、教育の多様化をめぐる取り組み―「不登校政策」<sup>40</sup>としての教育機会確保法へ

「現在の日本は制度的画一性を基調としつつ、それが産みだした『病理現象』を克服しようと多様化への道に

乗り出している」<sup>41</sup>とフリースクール運動について取り組み、岡村とともに研究を行ってきた徳岡輝信はいう。彼は、フリースクール運動もまたこの近代学校の矛盾した学習過程への批判をその出発点に持っていたという<sup>42</sup>。

岡村は「不登校」という社会現象の背景には、教育を受ける権利の公的、社会的保障の立場から当然視されてきた就学が、子どもたちにとっては「強制」となっていたと指摘し、<sup>43</sup>「学校化社会の中の不登校」という論考で次のように述べている。

「学校のおかしさの全体が子どもたちの存在を規定している。子どもものの感じ方・考え方、行動様式、人間関係の世界はその全体と無縁ではない。だから子ども登校拒否や不登校をこの全体と結びつけることなく、いくら個々の理由をつみ重ねて分析したり説明してもしきれないだろう。むしろ問題は、このおかしさの全体を構成しているものを明らかにすることだ。」<sup>44</sup>

「『不登校』と『多様化』政策との関連をめぐって」という論考では、「普通教育」それ自体を問う。一九九〇年七月に「学校不応対策調査研究協力者会議」が設置され、その後の検討を経て、同会議は九二年三月に「登校拒否（不登校）問題について――児童・生徒の『心の居場所』づくりを目指して」という最終報告書を公表した。公表から半年後の九月二二日、文部省通知により「民間施設

『通学』も学校への「出席扱い」とする施策として現実化された。ここに伴う問題をいう。

「義務教育段階における学校教育法第一条に規定する学校以外の『施設通学』を法定就学期間として認知するという問題は、戦前以来の近代日本における義務教育をめぐる制度、法的観念、社会意識にかかわる重要な問題を含んでいる。…つまり、『民間施設』においても結果的に〈普通教育〉が行われたことを認めることになるからである。」<sup>45</sup>居場所が「出席扱い」として「認められた」とはどういうことか。

この政策の基本的性格は、「出席扱い」と見做すことにより、学校適応に抗していた子ども居場所をも学校教育の場として統合し、国家の教育へ包摂するという問題を立ち上げたのであった。

岡村は、教育の権利保障が人権の保障という点においてではなく、権利保障の名による自由の抑圧という近代公教育の本質の一面を顕在化させているものであり、それが権利主体とされてきた不登校の子どもたち自身によって明白にされた、と述べた。「こうした事態に対する国家の対応は、義務教育の法的たてまえ（就学義務履行）と現実の不就学との実体的な不一致を、民間の機関・団体・施設への『通所』を就学類似行為と公認することで、義務教育の対面を維持するという」<sup>46</sup>と指摘した。さらに、教育法学会の公共性論の問題に触れた。

「そこでは問題は『学校で学ぶ権利から疎外された一〇〇万人の子どもたち』に『どのように学習と発達の権利を保障するか』なのである。『このような学校「脱落」者を産み出さない学校を創りだすこと、あるいは「脱落」した彼らにあった教育の場をあらたに創り制度化化することは、すべての子どもの教育権、発達権保障をその『公共性』の内実とする日本の学校にとつての試金石となってきた』という空恐ろしい論調がそこに満ちている。」<sup>47</sup>

それでは、次に現在の「教育機会確保法」について岡村の論点から見ていこう。「教育機会確保法」を求めた運動の特徴のひとつは、不登校の子ども別学体制を制度化することである。

岡村の別学体制への批判論理とは、近代公教育において、学校でのみ「普通教育」が行われるという体制が再編された点である。その教育多様化批判に内在する論理とは、「多様化」を用い、別学体制をつくることで公教育擁護による教育の量的増大という構造が促進されてゆくことであった。

それでは、これまで見てきた岡村による別学体制＝教育多様化批判の論理を重ねて検討してみたい。

「教育機会確保法」は、平成二八年一月二四日に公布された。第一章総則で「目的」として以下のように記された。「この法律は、教育基本法（平成十八年法律第

百二十号)及び児童の権利に関する条約等の教育に関する条約の趣旨にのっとり、教育機会の確保等に関する施策に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、基本指針の策定その他の必要な事項を定めることにより、教育機会の確保等に関する施策を総合的に推進することを目的とする。」

同月二日に追って出された「通知」<sup>48</sup>では次のように記された。「法や附帯決議の趣旨を踏まえ、個々の不登校児童生徒の状況に応じた支援が一層適切に行われるよう、留意をお願いいたします」と、「個々の不登校児童生徒の状況に応じた支援」が強調された。

不登校の子どもの学校外での学習を新たな教育制度として位置づける法案づくりは超党派の国会議員連盟が進めた。法的にあいまいだったフリースクールが公的に位置づけられるとして期待を寄せる関係者がいる反面、公教育による包摂に対して問題を指摘し、市民運動も意見が分かれた。

不登校の取り組みでは長年取り組みを担ってきた東京シユレの関係者や、運動を支える研究者が参加して展開した制定運動は文科省の意向と重なり、法律制定に至った。追って、法律をめぐる批判的な分析も続出するようになった。

石井拓児は、法律が「公教育制度原則をどのように転換させるものであるのかを確かめ、本法案が新自由主義

教育政策の一環として位置づくものである」<sup>49</sup>とした。谷口聡も教育機会確保法の背景には、「教育再生実行会議第九次提言で示されたように、個々の『能力に応じた』教育制度への再編という政策がある」<sup>50</sup>と批判した。

筆者は、二〇一五年六月に法案についてのインタビューの中で「教育の民営化が進んでいるようですが？」という問いに対し、次のように答えている。

「民営化を促進しているのは、世界銀行や国際通貨基金で、低学費学校のチェーンに投資するなど、どんどん民営化が促進されています。国際的に、そういう大きな潮流があるわけです。：日本でも教育行政がお金をつけたら、資本は飛びついてくる。パイの奪い合いになります。今回の『多様な教育機会確保法案』は、まさにこの公式にびったり当てはまる話です。」<sup>51</sup> <sup>52</sup>教育にとつての「自由化論は財界にとつての自由化・多様化」と危惧を述べた。

しかし、法律制定運動を支える人々は、自分たちの置かれている状況の厳しさを中心に「個々の不登校の子どもの状況に応じた支援」という論理を構成していった。

では、法案をリードした市民運動の研究者達の意見をみてみよう。

汐見稔幸は「普通教育における多様な学びの場の広がり」の必然性」と題した論考で以下の国の教育再生実行会

議の第五次提言を評価する。

「国は、小学校及び中学校における不登校の児童生徒が学んでいるフリースクールや、国際化に対応した教育を行うインターナショナルスクールなどの学校外の教育機会の現状を踏まえ、その位置付けについて、就学義務や公費負担の在り方を含め検討する。また、義務教育未修了者の就学機会の確保に重要な役割を果たしているいわゆる夜間中学について、その設置を促進する。」

汐見はいう。「こうした文言が政府文書で描かれることは、一種類しかない学校制度がある程度限界に来ていて、新たな教育を模索しているフリースクールやインターナショナルスクールなどの位置付けについて、国としても前向きに検討するべきだ、いやせざるを得なくなつた、という気持ちを語っているとみることができます。フリースクールであろうと、インターナショナルスクールであろうと、将来の有為な人材Ⅱ国民を育てようとしていることに変わりはなく、国民の価値観が多様化していけば、希望する教育の形も多様化せざるを得ないだろう、すでにそうした動きがあるのだから、その動きを前向きに位置付けていく議論を始めるべきではないかという認識です。」<sup>53</sup>汐見は、国民の人材育成としての教育の場として、フリースクールなどの位置付けを考えていることが分かる。

また、喜多明人は法律の略称について次のように説

明する。「この法律の略称について：本法の名称が長すぎることもあり、これまでいろいろな略称が使われてきました。AⅡ教育機会確保法、BⅡ義務教育機会確保法、CⅡ普通教育機会確保法などです。今回は、本のタイトル、論文タイトル上は一般用語としてAを用いましたが、本文は、同法の基本理念に従い、Cを用いることにしました。さらに言えば、Cを使うことで、この法律が憲法二十六条に直結する法律であること、義務教育だけでなく、高校、大学段階の普通教育機会の確保に含みをもたせたいという意味があります。」<sup>54</sup>喜多は「普通教育」の機会を広げようという前提で取り組んでいたことが分かる。

法案を進めた代表的な研究者二人の言説から、この法律の位置づけとして「国民の人材養成の場である普通教育の機会を広げる」という目的であったことが分かる。この点が岡村の教育多様化論批判と真つ向からぶつかる点なのである。岡村は、「人材」としての教育における国民養成を問い、「多様化」政策による国家の教育の拡大再生産を問うていた。子どもの生きる場は多様であり、学校化や教育化という名の下に語られる多様「化」を問題としていた。権利保障という形で教育管理が進展するリスクを論じ、「どのような意味で自由が求められたのか」が重要と述べていた。

岡村はいう。校区の学校に行かないでそれとは別の

学校に就学する「自由」を得たものや、あるいは学校に反対したり、疑いを抱きながらも通い続けた子どもたちもいたであろう。しかし「そこでは、ひとりひとりの人生にとって、勉学や通学は誰もが体験する境遇であり、ひとつの『試練』なのだとする通念が控えていて、国家と学校はいつたいどのような資格で個人の生き方を左右しうるのかという根本的な問いが社会に向けて開かれていたわけではなかった」<sup>55</sup>と、国家と学校は個人の生き方を左右しうるのかと問うた。

岡村は、いつの時代も「隔離」は正当化されるとし、隔離・監禁は、それが政治的支配にもとづく国家・公権力の行使として行われる場合にせよ、非権力的な同意・諒解・受容のもとでなされる場合にせよ、社会における人間の生存のあり方としては常に例外的であらざるを得ない、と述べる。「実際、隔離や監禁行為は、いつの時代においても、およそ社会一般にとつて、例外的か、もしくは消極的、否定的な理由や意味づけで、（正当化）されてきた」<sup>56</sup>と論じた。

このような世界をおおう重層的で巧妙な教育の拡大再生産の中で、たとえ部分的な「解放」がいずれか一つの分節をめぐってなされたとしても、それは、構造そのものを揺るがすどころか、かえって構造を強化することさえある<sup>57</sup>と考えたのであった。

最後に、不登校の子どもが「認められる」という論理を

求めた市民運動側の認識に対しては、中野敏男の指摘を提出しておきたい。

「権利が単に多元主義的に拡大されたり（『ひとつの生き方として認めるよ』）、アイデンティティの多元性が認められる…だけでは全く不十分なのである。むしろそこに、不可避な（抗争）があることが認められなければならないのである。すなわち、『多様な差異を組織して自己同一性をうちたて』ようとする営みそのものが、必ず選別と排除を含むということ…存在が『許可される（一）』のを求めるのではなく、アイデンティティを支配する既存の価値序列そのものを問題にしなければならぬからである」<sup>58</sup>

ナンシー・フレイザー（Nancy Fraser、一九四七年）の「承認の政治」の議論も示すように、一部のマイノリティや当事者を対象とするような「肯定的方法」のもつ不備を、岡村も述べる<sup>59</sup>。

アイデンティティの承認に着目するあまり、多様化（多様な教育の場の制度化）を無批判に置き去りにしていたとすれば、かかる問題は今日にいたるまで継承・増幅されているといわなければならない。

## おわりに

見てきたように、岡村は「養護学校義務化」「不登校政

策」を産業界に同伴した近代公教育体制の再編戦略と位置づけ、「多様化」というキーワードによる教育の拡大再生産という問題を指摘した。教育の多様化の問題を、社会の再生産との関連で理論的にとらえ返していたのであった。

一方、教育機会確保法案を進めた主要な研究者は、不登校の子どものアイデンティティの承認に着目し「普通教育における多様な学びの場の広がり」<sup>60</sup>、すなわち普通教育の機会を広げることを目的とした。

近代公教育の拡大の問題から見ると、居場所やフリースクールに学校的機能を拡大することにより、人々の意識が学校教育へと一元化されていく。今日的な状況を見据えて考えると、岡村が、結果的に能力主義的な教育の拡大再生産、また普通教育への権利保障の孕む問題を指摘し、そこから教育の多様化批判を構成したことは注目に値する。

尾崎ムゲンは「『進学文明』というものが、表面的にいかんにかに圧倒的にみえようとも、これが特殊な社会意識を軸に形成されているにすぎないこと、そうであれば、少なくともこのような世界にかかわらない、あるいはかかわりたくないという人々の生き方が肯定される、否、積極的な価値として認められることがぜひとも必要」とし、「人々の意識を学校へ一元化していくような発想は否定されるべき」<sup>61</sup>と述べた。この指摘を「まったく同感」と岡

村は紹介している。

「『進学文明』の世界にかかわることなく生きていこうとする人びとが、この世界をささえる特権や価値が無化され、不利益をうけず、差別されることなく平等に生活しうる現実的諸条件によって保障されるような社会変革への構想」<sup>62</sup>と、その展望を述べていたのであった。

1 学校教育法第一条にある、幼稚園・小学校・中学校・高等学校・中等教育学校・特別支援学校・大学・高等専門学校をいう。

2 国家や市民社会により、さまざまな場に教育制度や教育実践などを広げること。

3 西中一幸「養護学校の義務制をめぐる諸問題の考察——一九七九年小中養護学校に関する政令施行後の動きに焦点をあてて——」『Core Ethics』立命館大学大学院先端総合学術研究科、V 01. 8, 2012年。

4 たとえば、堀尾・持田論争・持田栄一編「教育改革への視座」田畑書店、一九七三年。ほかに、佐藤秀夫「学校ことはじめ事典」小学館、一九八七年や、伊藤祥子「学校にからむ家族の問題」岡村達雄編『現代の教育理論』社会評論社、一九八八年など。

5 岡村達雄・古川清治「養護学校 義務化以後——共生からの問い——」一九八六年、五〇頁。

6 著書として『教育労働論』（明治図書、一九七六年）『現代公教育論——再編と変革への視座』（社会評論社、一九八二年）『処分論——「日の丸」「君が代」と公教育』（インパクト出版会、一九九五年）、編著で『教育の現在「歴史・理論・運動」』全三巻（社会評論社、一九八九年）『日本近代公教育の支配装置、教員処分体

- 制の形成と展開をめぐって」(社会評論社、二〇〇二年)、共編著で『学校という交差点』(インパクト出版会、一九九四年)『人権の新しい地平——共生に向けて』(学術図書出版社、二〇〇三年)、共著で日本臨床心理学会編『戦後特殊教育 その構造と論理の批判——共生・共育の原理を求めて』(社会評論社、一九八〇年)など。
- 7 日本教育学会『教育学研究』第六五巻、第一号、一九九八年、一・二頁。
- 8 岡村達雄・古川清治、前掲書、五四頁。
- 9 同右、五五頁。
- 10 同右、五六頁。
- 11 同右、五八頁。
- 12 同右、七三頁。
- 13 同右、六〇・六一頁。
- 14 同右、六一頁。
- 15 日本臨床心理学会編『戦後特殊教育 その構造と論理の批判——共生・共育の原理を求めて』(社会評論社、一九八〇年、三六頁)。
- 16 岡村達雄・古川清治、前掲書、七四頁。
- 17 同右、八七頁。
- 18 同右、八五頁。
- 19 同右、八五・八六頁。
- 20 同右、八四頁。
- 21 同右、八七頁。
- 22 岡村達雄『現代公教育論——再編と変革への視座』(社会評論社、一九八二年、五六頁)。
- 23 同右、二七頁。
- 24 同右、三二頁。
- 25 同右、三二・三三頁。
- 26 同右、六二頁。

- 27 持田栄一『「教育改革」という名の「教育支配」——「養護学校の義務制化」政策の問題点』(東京学芸大学教育文化刊行会『教育文化』二四号、一九七八年、二四頁) (日本臨床心理学会編『戦後特殊教育 その構造と論理の批判——共生・共育の原理を求めて』(社会評論社、一九八〇年、三六頁より重引)。
- 28 持田栄一『公教育の成立と教育行政の展開——比較教育行政論』(日本教育行政学会年報、第三号、一九七七年、一二〇頁)。
- 29 同右、一二五頁。
- 30 岡村達雄『現代公教育論——再編と変革への視座』(五四頁)。
- 31 岡村達雄・古川清治、前掲書、六四・六五頁。
- 32 岡村達雄『自由と共生の現在をめぐって』(岡村達雄・尾崎ムゲン編『学校という交差点』(インパクト出版会、一九九四年、一三頁)。
- 33 岡村達雄・古川清治、前掲書、六六頁。
- 34 同右、六九頁。
- 35 同右、六七頁。
- 36 同右、六八頁。
- 37 岡村達雄『現代公教育論——再編と変革への視座』(四六頁)。
- 38 岡村達雄・古川清治、前掲書、八二頁。
- 39 岡村達雄『「不登校」と「多様化」政策との関連をめぐって』(青少年問題研究『大阪府生活部青少年課、一九九三年、七六頁)。
- 40 二〇一六年二月一日には「不登校政策について」と題して、文部科学省初等中等教育局児童生徒課長補佐の高橋由紀さんが、教育機会確保法の説明を行っている。(東京シュレ「子どもを知る」公開講座)
- 41 徳岡輝信『リースクールの現在』(岡村達雄・尾崎ムゲン編『学校という交差点』九一頁)。
- 42 徳岡は、久田邦明の分析を紹介する。「トモエ学園の校長は、戦時中あのような学校を運営するために周囲との軋轢をどれほど強



いられたのか。死と隣り合わせの自由、政治権力と緊張関係の中の自由こそが問題なのではないのか。しかしそういう読まれ方はされなかった」(徳岡輝信、前掲書、八八―八九頁)。

43 岡村達雄「『不登校』と『多様化』政策との関連をめぐって」、前掲書、七三頁。

44 岡村達雄「学校化社会の中の不登校——問題としての学校から考える」『児童心理』六月号、金子書房、一九九〇年、一八六頁。

45 岡村達雄、「『不登校』と『多様化』政策との関連をめぐって」、前掲書、七〇・七二頁。

46 岡村達雄「自由と共生の現在をめぐって」岡村達雄・尾崎ムゲン編、前掲書、二六・二七頁。

47 同右、二七・二八頁。

48 「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律の公布について(通知)」文部科学省初等中等教育局長 藤原誠、平成二八年二月二二日。

49 石井拓児「福祉国家における義務教育制度と学校づくり」『多様な教育機会確保法案』の制度論的・政策論的検討』日本教育政策学会年報、第二三号、二〇一六年、二九頁。

50 谷口聡「教育の多様性と機会均等の政策論的検討——教育機会確保法案の分析を通じて」『教育制度学研究』第二三号、日本教育制度学会、二〇一六年、一七頁。

51 「不登校新聞 つぶやきプロジェクト」二〇一五年六月二〇日、<http://futokoshinbun.sblo.jp/article/14335617.html> (二〇一八年六月一〇日閲覧)。

52 桜井智恵子「〈多様な〉教育機会確保法案が招く新自由主義の学校制度」『季刊福祉労働』一五〇号、二〇一六年三月二五日、二二頁。

53 汐見稔幸「普通教育における多様な学びの場の広がり」の必然

性」フリースクール全国ネットワーク・多様な学び保障法を実現する会編『教育機会確保法の誕生 子どもが安心して学び育つ』東京シュレー出版、二〇一七年、七・八頁。

54 喜多明人「不登校の子どものための教育機会確保法——その読み方」同右、一五五頁。

55 岡村達雄「自由と共生の現在をめぐって」前掲書、一一―一二頁。

56 同右、七四頁。

57 同右、三七頁。

58 中野敏男「ボランティア動員型市民社会論の陥穽」『現代思想』第二七巻、第五号、青土社、一九九九年、九一頁。

59 ナンシー・フレイザー、アクセル・ホネット『再配分か承認か? —政治・哲学論争』加藤泰史訳、法政大学出版局、二〇一二年など。

「共生は『マイノリティや弱者に寄り添う方向でアイデンティティを模索して』いくのではなく、相互に民族的アイデンティティからの自在さを追求し、差異を尊重しあい、自立をめざすものたちの生活しうる関係性の広がり」と空間の創造において問われていくことがいっそう重要であろう。」(岡村達雄「自由と共生の現在をめぐって」前掲書、四〇頁。)

60 汐見稔幸、前掲書、二頁。

61 尾崎ムゲン「共通一次と『進学文明』」西村徹也編『共通一次を撃つ・一九七九年度試験問題の総点検』第三文明社、一九七九年、三一―九頁。

62 岡村達雄「現代公教育論——再編と変革への視座」四八頁。