

一橋大学審査学位論文

博士論文

戦後日本における知的障害者処遇

原田玄機

一橋大学大学院社会学研究科

SD151010

TREATMENT OF PEOPLE WITH INTELLECTUAL DISABILITIES IN
POST-WAR JAPAN

HARADA, Genki

Doctoral Dissertation
Graduate School of Social Sciences
Hitotsubashi University

私は、博士学位請求論文を作成するにあたり、「一橋大学における研究活動に係る行動規範」*
および、本研究科の「大学院生研究倫理規範」**を遵守したことを、ここに宣誓します。

*「一橋大学における研究活動に係る行動規範」(2007年7月4日)

**「一橋大学大学院社会学研究科 大学院生研究倫理規範」(2015年11月11日)

2019年2月6日

学位申請者(自署): 原田玄機

目次

序章 戦後日本の知的障害者処遇の特徴とは何か.....	4
はじめに.....	4
1. 知的障害者の生活と先行研究.....	5
(1) 知的障害者の生活の特徴.....	5
(2) 知的障害者の生活に関する先行研究.....	7
2. 先行研究における統一的視角の欠如.....	9
(1) 知的障害者処遇の対象の整理.....	10
(2) 知的障害者処遇の担い手.....	13
(3) 知的障害者の生活の4類型の素描.....	15
3. 本論文で取り組む課題の設定.....	17
4. 知的障害者の対象変化を扱う資料.....	20
5. 本論文の意義.....	24
おわりに.....	26
第1章 就労訓練と特別処遇——1950年代から60年代の構想・対象・担い手.....	27
はじめに.....	27
1. 知的障害者処遇構想の問題枠組み.....	27
(1) 行政の領域における構想——「精神薄弱児基本対策要綱」.....	28
(2) 担い手の領域における構想——『精神薄弱者問題白書』.....	31
(3) 小括——様々な担い手による就労訓練.....	35
2. 対象として見いだされた知的障害者たち.....	36
3. 1950年代から60年代の知的障害者処遇.....	38
(1) 学校教育における知的障害者.....	38
(2) 福祉における知的障害者.....	40
(3) 小括——就労訓練を中心とした知的障害者処遇.....	44
おわりに.....	45
第2章 1970年代～1980年代における知的障害者の重度バイアスの進行.....	46
はじめに.....	46
1. 統計調査で把握された知的障害者の推移.....	49
(1) 厚生省推計調査の推移.....	50
(2) 療育手帳の推移.....	52
(3) 小括——重度知的障害者の増加.....	56
2. なぜ重度バイアスが生じたのか——特殊教育の規模縮小と養護学校化.....	57
3. 学校における重度バイアスが生じた背景.....	61

おわりに.....	64
第3章 家族バイアスから考える日本の知的障害者施設史論——1970年代から1980年代を 中心に 66	
はじめに.....	66
1. 知的障害者入所施設に関する歴史研究.....	68
2. 本章で扱う資料の性格.....	69
3. 資料の分析.....	70
(1) 様式.....	70
(2) 基本属性.....	77
(3) 障害程度.....	78
(4) 主な措置依頼理由.....	78
(5) 小括——重度かつ家族環境の問題を抱える知的障害者.....	79
4. なぜ家族バイアスが生まれたのか——福祉施設の数量的限定.....	81
5. 対象者像の変化から得られる示唆——対象変化に伴う目標の変化.....	85
おわりに.....	87
第4章 1970年代から80年代における作業所の繁茂——重度バイアスと家族バイアス の交差から.....	89
はじめに.....	89
1. 先行研究の検討と課題設定.....	90
(1) 作業所の拡大——統計の確認.....	90
(2) 先行研究の検討.....	92
(3) 資料について.....	93
2. 作業所の対象と担い手.....	96
(1) 作業所の対象.....	97
(2) 作業所の担い手.....	103
(3) 小括——作業所の担い手と対象に見られる重度バイアス・家族バイアス.....	107
3. 就労を目指した教育・福祉.....	108
4. 作業所拡大の制度的条件.....	109
おわりに.....	112
第5章 現代における対象者の拡大.....	115
はじめに.....	115
1. 1990年代までに成立していた処遇の担い手.....	115
2. 1990年前後からの変化.....	116
(1) 様々な担い手による知的障害者の対象の拡大.....	117
(2) 限定的な対象から知的障害者全体へ.....	122
3. これまでの歴史が現在に与えている影響.....	124

(1) 家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さい知的障害者に対する継続的な注目	124
(2) 新たな典型的な生活の出現.....	125
おわりに.....	126
終章.....	127
1. 結論	127
2. 本論文のインプリケーションと残された課題.....	128
参考文献	130
謝辞.....	136

序章 戦後日本の知的障害者処遇¹の特徴とは何か

はじめに

本論文は、知的障害者の様々な生活を統一的に把握する視角を提供することで、日本における知的障害者処遇の特徴を明らかにすると同時に、こうした作業を通じて、社会政策・社会福祉に対しても示唆を与えることを目指すものである。

生活の安定を脅かす事態に対して、人間社会においてこれまで様々な取り組みがなされてきた。とりわけ戦後の福祉国家においては、何らかの不足があるところに現金あるいは現物の給付をすることで、問題解決をすることを目指してきた。資源を投入することで生活の不安定さを解消することができるという考え方は、行政にしても何らかの社会運動にしても、共通に持ち続けてきた解決策であったように思われる。

もちろんいまだに資源不足は否めない。しかし、20世紀が終盤にさしかかるころから、理想的な資源供給がなされたとしても支援が行き届かないことがあるのではないかという可能性が議論されるようになった。こうした事態は、社会関係の主体的側面の問題に着目する岡村（1983）の議論、新たなリスクへの変化が生じたとする比較政治経済学の視点（Esping-Andersen 1999=2000）、社会保障モデル・医学モデルから生活モデルへの変化（猪飼 2015, 2016）、現金給付から現物給付を経て社会的包摂を基盤とした相談支援への変化（白瀬 2018）といったように様々なまとめ方があるが、総じて従来の社会政策・社会福祉では取りこぼしてしまう問題が認識されるようになってきているのである。これらをあえてまとめるとすれば、福祉国家は認定したリスクに対して、1つずつ個別の制度をつくり続けてきたが、原理的に生活問題は複雑であるため、個別の制度の積み重ねでは対応しきれない問題が広大に広がっていることが意識化されつつあるというふうにまとめることができるだろう。しかもそれは、様々な制度を作り続けてきたからこそ、意識化されてきていると考えることができる。

本論文も、理想的な資源供給をしても解決されない問題がある点で、こうした議論と問題意識を共有している。ただ本論文で考えたいことは、個別の制度の間に対象者がこぼれ落ちてしまうということよりもむしろ、ある政策において対象の偏りが形成されることで、資源供給を大きくしたとしてもある種の人々を不可視化してしまうのではないかということである。

本論文では、戦後日本における知的障害者処遇を題材として、なぜ制度が偏りをもって形成されていくのか、その影響はどのようなものであり、社会政策・社会福祉にどのような含意をもちうるのかを考察する。知的障害者領域は人口規模からすればニッチではあるが、日本の社会福祉がニーズごとに分立するいわゆる「福祉六法」の先駆けとなった領域であり、

¹ 本論文では、様々な人々による知的障害者に対する取り扱いを指して、現代の福祉の価値観と強く結びついた「ケア」や「支援」ではなく、「処遇」という語を使う。第2節であらためて述べるが、これは、知的障害者に対する他者からの取り扱いを見たいこと、福祉分野だけでなく教育・労働・司法などの分野からの取り扱いをも見たいこと、という理由による。

その後も支援費制度・障害者自立支援法などを経て、一定程度拡充してきた。特定の領域として拡充してきた知的障害者領域を見ることで、特定の政策を形成することがどのような帰結をもたらしうるのかを見定めるものになるであろう。

以下では、議論の前提となる知的障害者の生活とそれを先行研究がどのように把握してきたのかを検討したうえで（第1節）、先行研究の限界とそれを解決する視角を提示する（第2節）。つづいて、本論文で取り組む課題を設定し（第3節）、課題に取り組むための資料を検討する（第4節）。本論文の意義（第5節）を述べて、本章のまとめと本論文の構成を提示する（おわりに）。

1. 知的障害者の生活と先行研究

一般的にイメージされるのはどのような知的障害者であろうか。ダウン症や自閉症の人で、子どもであれば特別な学校に通い、大人であれば特別な施設に通っている人だろうか。本節では、まず議論の前提として、日本の知的障害者がどのような生活をしているのかを政府の主要な統計から確認したうえで、こうした生活について、先行研究がどのような評価をしているのかを検討しておこう。知的障害者福祉では、家や入所施設・グループホームといった住んでいる場所と、学校や通所施設・就職先といった日中に活動している場所が、とくに入所施設の位置づけを念頭に問題とされてきた。そこで、以下の検討に際しては、住んでいる場所や日中活動の場所を中心に、日本の知的障害者の典型的な生活について把握しておこう。

なお知的障害の明確な定義は知的障害者福祉法などには存在しないが、以下で「知的障害者」という場合、「知的機能の障害が発達期（おおむね18歳まで）にあらわれ、日常生活に支障が生じているため、何らかの特別の援助を必要とする状態にあるもの」という「平成17年度知的障害児（者）基礎調査」で用いられ、おおむね合意されている定義を採用しておく。

（1） 知的障害者の生活の特徴

日本の知的障害者は、在宅生活が多いという特徴がある。『平成30年度版 障害者白書』によれば、知的障害者の総数が108万2千人（18歳未満が21万4千人で22.2%、18歳以上65歳未満が58万人で60.3%、65歳以上が14万9千人で15.5%）のうち、在宅者が96万2千人（88.9%）である一方、施設入所者数は12.0万人（11.1%）と推計されている（内閣府 2018: 235-241）。国際的に見ても、アメリカや北欧の施設入所者数が最大だった時期の水準と比較して、日本の人口当たり施設入所者数はそこまで達していない（渡辺 2000）。1970年代以降の知的障害者処遇の主要な争点は、入所施設の位置づけであった。しかし日本の施設入所数は国際的に見て、必ずしも多くないのである。

より詳しく見ると、子どもの場合、親と同居しつつ、18歳までは特別支援学校や特別支援学級、それ以外の学校に通うという人々が多いことがわかる。平成28年度版の「特別支援教育資料」によれば、2016年3月に特別支援学校中学部（知的障害）と中学校特別支援

学級（ただし知的障害以外を含む）を卒業した生徒たちのその後の状況を見ると、特別支援学校中学部を卒業した生徒の 98.4%が特別支援学校高等部に進学している。特別支援学級の場合、知的障害以外の生徒も含むものの、全体の 35.8%は高校や高等専門学校への進学であるが、58.5%が特別支援学校高等部に進んでいる。義務教育終了後も知的障害者の多くは、特別支援学校高等部を中心に進学するのである²。

特別支援学校高等部を卒業した後は教育機関にさらに進む人は少なく、企業等でのいわゆる「一般就労」をするか、もしくは福祉の場でのいわゆる「福祉的就労」をしている人が多い³。同じく平成 28 年度版の「特別支援教育資料」によれば、2016 年 3 月に特別支援学校高等部（本科・知的障害）を卒業した生徒たちのうち、「社会福祉施設等入所・通所者」が 62.0%である一方で、「就職者」が 32.1%となっている。「社会福祉施設等入所・通所者」は、多くが福祉的就労の場に通う人たちであると考えられる。また「平成 28 年生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査）」⁴から、未成年を含む 65 歳未満の在宅の療育手帳所持者の日中の過ごし方の状況をみてみよう（複数回答）。療育手帳とは、知的障害者とされる人が所持することのできる手帳のことである。ここからは、ほぼ福祉的就労を表していると言える「障害者通所サービスを利用」が 43.3%であるのに対して、「正社員」が 7.3%、「正社員以外」が 12.7%、「自営業」が 1.0%と、一般就労の人々の割合が約 20%と推計されている。加えて、サービス体系が大きく異なる障害者自立支援法以前のデータではあるが、「平成 17 年度知的障害児（者）基礎調査」から、18 歳以上の在宅知的障害者の日中活動の場所をみると、福祉的就労の場と考えられる「作業所」と「通所施設」がそれぞれ 15.9%、30.2%と合わせておよそ半数を占めるのに対して、「職場・会社」が 17.5%と推計されている。このように、多くの成人の知的障害者が福祉的就労をし、その半数以下程度の人々が一般就労に従事していることがわかる。

また、特徴的なこととして、知的障害者のほとんどが成人後も家族と同居していることが挙げられる。先ほどと同じく「平成 28 年生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査）」の結果に基づいた、未成年を含む 65 歳未満で在宅の療育手帳所持者の

² ただし、高等部には、特別支援学校中学部や中学校特別支援学級以外からも進学者はいる。

³ 一般就労と福祉的就労には、必ずしも広く承認された明確な定義・区分はない。本論文では、「一般就労」を企業での雇用労働や自営業等とし、「福祉的就労」を福祉機関での働くとして位置づけられた活動とする。そのため、障害者総合支援法の事業である「就労継続支援事業 A 型」「就労継続支援事業 B 型」や「生活介護」の一部は福祉的就労と考え、特例子会社などでの就労は、福祉的就労でなく一般就労と考える。このような定義を採用するのは、たとえば福祉的な支援がある就労をすべて福祉的就労とすると（e.g. 山村 2011）、「知的障害者」として把握された人々の活動がほぼ福祉的就労に包含されてしまつて分類の価値が低いこと、収入や序列づけ等の面で企業かそれ以外という区分が重要となっていることから、ここでは上記の定義を採用する。生活介護も働く活動をしていることが多いため、ここでは福祉的就労としておく。なお、特例子会社とは、障害者を重点的に雇用するために企業が設けた子会社のことである（厚生労働省『「特例子会社」制度の概要」2018 年 8 月 19 日取得、<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/shougaiasha/dl/07.pdf>）。

⁴ 「平成 28 年生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査）」は、鳥取県倉吉市は鳥取県中部地震の影響により、調査を実施していない。

同居者の状況を複数回答でみると、全体の 81.0%が「同居者有」と答えたうえ、そのうち「親と暮らしている」が 92.0%と推計され、高い割合を示している。また「平成 17 年度知的障害児（者）基礎調査」より、18 歳以上の在宅知的障害者の生活同居者の推計をみると、「親と」が 37.2%、「親、兄弟姉妹と」が 32.9%となっており、合わせて 70.1%の人が親と暮らしているとされている。

以上をまとめると、「知的障害者」として把握されている人々にとって、18 歳までは親と同居しつつ学校に通った後、成人後は、親と一緒に自宅で暮らしながら福祉的就労を中心とした就労の場に通うという生活の特徴を見てとることができる。そして、こうした生活は、遅くとも「平成 17 年度知的障害児（者）基礎調査」が調査された 2000 年代初頭の時点までには成立していたと見ることができる。

ただ、知的障害者といえば、入所施設と想定する人も多いただろう。ここまで紹介した生活からはみ出すものの、入所施設などにも典型的と呼べる程度には一定数の人々が暮らし、活動している。このような数的には必ずしも多くはないが一般的な知的障害者の生活もデータ等から見ていこう。

まず挙げられるのは入所施設である。入所施設にいる人々が多いわけではないとしたが、11.1%ながらも施設入所者数は 12.0 万人いるわけであり（内閣府 2018: 237）、一定程度の規模を占めている。知的障害者の領域では長らく「親なき後」、つまり両親が子どもである知的障害者の面倒を見ることができなくなったときの引き受け先として、入所施設が求められてきた側面があり、施設入所者数の規模以上に重要な位置づけを占めてきた。

また近年では、刑務所内に知的障害者が多いという指摘から、触法障害者に対する注目が集まっているほか（山本 2006=2009）、ホームレスのなかに一定数の知的障害者がいるという報告がなされている（山田耕司 2009; 森川 2013）。

（2） 知的障害者の生活に関する先行研究

ここまでの検討から、知的障害者の生活は、入所施設や触法・ホームレスといった多様性がありつつ、親元から福祉的就労の場に通うという人々が多数を占めていることを確認した。このような状況を、先行研究ではどのようにとらえてきたのだろうか。

中根（2017）は、障害者総合支援法によって、福祉的就労などの通所系サービスは多く利用されながらも、ホームヘルパーなどの訪問系サービスの利用が少ないことを明らかにしたうえで、このようにして成り立つ生活を「通所施設中心生活」と呼ぶ。彼は、「通所施設中心生活」は、財政アクターの支給決定方法とサービス事業者にあたる供給アクターのサービス提供コストと、親アクターとのバランスのもとに成立しているとした。

中根の研究の背後には、障害者家族研究がある。親元から通所施設に通うという生活に関して、なぜ親が子どもである知的障害者を抱えこむのか、どのようにすれば知的障害者は親元から「自立」⁵できるのかを、親へのインタビューを中心に考察するものが主流である（要

⁵ 先行研究での「自立」は、実質的にグループホームへの移行となっている。

田 1999; 中根 2006; 藤原 2006; 新藤 2013; 森口 2015 など)。これらの研究は、資源の制約や知的障害者に対する差別的な価値観の強い社会において、親が子どもを抱え込まざるをえないという現状認識を示したうえで、社会サービスの提供と、知的障害者を一人の独立した個人として扱うという価値観への転換という解決策を主張しているとまとめることができる。21 世紀に入って以降、支援費制度・障害者自立支援法・障害者総合支援法と順次利用できるサービスが拡大し、親元から福祉的就労の場へ、という生活が姿を現してきた。こうした状況のなかで、議論を展開したのが中根 (2017) であったと言える。

一方、現在「就労継続支援事業所」や「生活介護事業所」と呼ばれる福祉的就労の場は、もとは「授産施設」や「作業所」(以下、「作業所」⁶) などと呼ばれる場所であった。なぜ作業所ができたのかについては、1970 年代の知的障害児の就学義務化によって就学できるようになった重度の知的障害児⁷が卒業後に通う場所の問題が顕在化した(秦 1982; 手塚 1986) にもかかわらず、彼ら向けの福祉サービスが量的に不足し、また雇用状況も厳しかった(荻原 2004) ために、親や教師がやむにやまれず作業所をつくってきたとされている。さらに藤井 (2017) も知的障害者に限らないが、養護学校義務化が通所施設の増加に貢献したと論じている。

なお、一般就労については、「どのようにすれば一般就労が増えるのか」という実践的な関心にしがった研究が主になされており、職場や家族のサポートが重要だとされている(陳 2009)。

一方で、入所施設等や触法・ホームレスについては、こうした状況を批判し改善を提言するための研究がなされてきた。入所施設については、1970 年代以降、ノーマライゼーションの思想の流入などによって、入所施設から出て(脱施設・脱施設化)、グループホームや一人暮らしなどの地域生活をするべきとする考え方が広がった(地域移行)。そのため、なぜ入所施設や施設入所者数が増加したのかという研究と、どのようにすれば入所施設から地域移行できるのかという研究が、知的障害者福祉の中心的な問題として検討されてきた。これらの研究では、1970 年代以降に施設の機能についての問い直しはなされてきたものの、「施設から地域へ」という転換は起こらなかったことを指摘している。地域移行の象徴的存在であるグループホームを入所施設がつくってきたために、脱施設化は進まなかったとされている(渡辺 2000; 寺本 2004)。また、せつかく入所施設に入れた知的障害者が地域に戻ることにに関して、家族が不安を抱くということが繰り返し指摘されている(鈴木 2010 など)。

⁶ 本論文では、通所の福祉的就労施設を総称して「作業所」と呼び、とくに障害者自立支援法成立以前の知的障害者福祉法(旧・精神薄弱者福祉法)外の施設のみを指すときには「小規模作業所」と呼ぶ。そのため作業所とは、主に障害者自立支援法以前の通所授産施設・小規模授産施設と、小規模作業所と、現在福祉的就労の場となっている事業所である。なお、障害者自立支援法以前の通所更生施設や障害者自立支援法以後の生活介護事業であったとしても、働く活動を主としている場合には、作業所と考えるものとする。

⁷ 知的障害者は、1978 年度まで就学義務化が実現されなかった。

触法・ホームレスといった従来の想定とは異なる知的障害者の「発見」については、いまだ十分に検討されているとは言いがたいが、従来の知的障害者福祉の「失敗」として問題視されている。たとえば、刑務所内の知的障害者については、早期に福祉が関わってこなかったことが問題であるという認識に立って、立件後には早い段階で司法と福祉が連携することで、不必要に司法手続きに進めないで対策をする努力をするべきであるということが1つの解決策として定着しつつある（藤川・井手編著 2011; 内田ら 2011; 東京 TS ネット編 2016）。

2. 先行研究における統一的視角の欠如

ここまで、現代日本に暮らす知的障害者の典型的な生活について統計や先行研究をもとに確認してきた。そこで見いだされたのは、親元から福祉的就労の場に通うという数的に多い生活と、入所施設での生活や、触法障害者・ホームレスとなっている知的障害者の存在であった。そして、先行研究では、それぞれの生活について、それぞれの説明を与えたり、解決策を提示したりしていた。

ただそれぞれの生活に対してそれぞれの説明を与えているということは裏を返せば、それぞれの研究が細切れになっており、統一的な説明ができていないとも言うことができる。大きな問題は、それでいながら、それぞれの場所で発見される知的障害者・知的障害者家族から見いだされた知見を、知的障害者全体に当てはまるかのように議論する傾向が先行研究にはあることである⁸。たとえば、近年蓄積が進みつつある障害者家族研究であれば、母親へのインタビューが中心になっており、そこから知的障害者一般に当てはまる議論をするには注意しなければならないが、上首尾になされてはいない。また、これまでの知的障害者福祉研究では入所施設が知的障害者の中心の問題であるかのように議論されてきたが、量的には大きな位置を占めてこなかったため、入所施設がどのような位置づけであるのかが議論される必要がある。司法領域や貧困領域の知的障害者にしても、彼らの存在が見いだされることは、あくまで例外であるのかもしれない、知的障害者福祉の失敗と言えるのかどうかは、別途検討されるべき課題である。

もし知的障害者全体に妥当する議論をするとするならば、ここで必要なのは、それぞれの知的障害者の生活を統一的に把握するための概念整備である。そのためには、どのような知的障害者を扱っているのかという対象の問題と、いわゆる知的障害者福祉のみならず様々な主体が知的障害者を発見するという処遇の担い手についての問題を、統一的に把握するという2点を解決する必要があるだろう。

もちろん、知的障害者の多くに当てはまる議論をする必要は、必ずしもない。ただ知的障害者福祉研究が、知的障害のある人の生活をなるべく広く深く理解し、何かしらの対策が必要であればそのための知識を提供することを目指すのであれば、なるべく多くの知的障害のある人にあてはまる議論へと射程を広げることは重要であるように思われる。とりわけ、

⁸ とくに、藤原（2006）を除く障害者家族研究は、その点が顕著である。

司法領域・貧困領域において知的障害者が発見されることが知的障害者福祉の失敗であると指摘されているなかで、彼らをどのように位置づけるのかは、知的障害者福祉の評価にとって重要な点であると考えられる。

そこで本節の以下では、対象の問題と担い手の問題を考えるために、概念の整備を行う。前者については、対象を4つの類型に区分することを提案し、後者については、様々な領域をあわせて「処遇」ととらえて議論を進めることを提案する。まずは対象の整理から始めよう。

(1) 知的障害者処遇の対象の整理

障害者を研究する際に論者によって違う対象が想定されていることは、障害者家族に関する研究を行った一瀬(2012)も指摘をしていることである。彼女は、様々な対象を雑多にまとめてしまうという障害者家族研究の限界を乗り越えるため、幅広い類型の子どもの対象としやすい乳幼児の親へのインタビューを行うというアプローチをとった。ただ本論文の目的は、乳幼児に限らない知的障害者の生活、とくに成人後の知的障害者について考えることである。このような目的に照らした場合、一瀬がとったようなアプローチは困難だと思われる。こうした限界を乗り越えて、様々な知的障害者を一括して取り扱う方法を提示する必要がある。

そこで知的障害者の生活が「通所施設中心生活」であるとまとめた中根(2017)も依拠する障害者家族に関する研究と、福祉的就労の場の成立に関する研究に立ち返って検討すると、「通所施設中心生活」と言われるような生活で想定される知的障害者と知的障害者の家族が、2つの意味で偏りがあるものであることがわかる。

第1に、障害程度がより重度の知的障害者に顕著に偏っている。障害者家族に関する研究で対象としている知的障害者は、そのほとんどがたん吸引や経管栄養といった医療行為の必要のない程度に重度の障害がある人々を対象としているし(要田 1999; 春日 2001; 中根 2006; 森口 2015)、福祉的就労は、そもそも一般就労が難しいという意味で、相対的に障害程度が重い知的障害者を対象として想定している。

第2は、家族に関する偏りである。障害者家族に関する研究も福祉的就労の成立に関する研究も、家族、とりわけ母親に負担がかかっているという認識をもっている。障害者家族に関する研究においては、その原因の力点を社会構造に求めるか(要田 1999; 春日 2001)、サービスのあり方に求めるか(藤原 2006)、親の規範や価値観に求めるか(中根 2006; 新藤 2013; 森口 2015)といった違いは存在するが、いずれも家族が子どもである知的障害者の生活を規定しているという問題意識をもって議論が構築されている。一方、福祉的就労の成立に関する研究では、公的福祉のサービス量が少ないために家族らが就労の場を作らなければならなかったことが指摘されており(荻原 2004)、こちらも家族に負担がかかっているとの認識が存在する。知的障害者福祉がまがりなりにも拡大してきたなかで、家族が大きな負担を担うことは自明ではないが、大きな負担を担う家族像が前提にされているの

である。

そこで、両者の偏りを2つの次元として把握してみよう。第1の次元は、「知的障害者の見守りの必要の程度」という次元であり、第2の次元は、「家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性」という次元である。

まず第1の「知的障害者の見守りの必要の程度」という次元は、障害程度をより明示的に述べたものである。知的障害者と言っても、もし知的能力のみで障害程度を判断してしまうと、たとえば、知的能力はそこまで低くなくても自閉症が合併していることで支援の必要性が高まるといった事例などの困難さを扱うことが難しくなる。そこで知的障害者の見守りという点を考えるうえで、知的障害者とかかわるうえで、よくありそうな次の場面を考えてみよう。たとえば入所施設であれ通所施設であれ、ボランティアの場面であれよくありそうな、何かをほしそうにしている知的障害者と支援者との間の以下の架空のやり取りを考えてみよう。

支援者 A (以下、A) : 飲み物が飲みたいですか？

知的障害者 B (以下、B) : はい。

A : (麦茶とオレンジジュースのボトルを示して) どちらがいいですか？

B : (オレンジジュースを指さす)

A : (コップにオレンジジュースを入れて) はいどうぞ。

B : (すぐに飲み干して、コップを差し出す)

A : (すぐに飲まれないように気をつけながらコップにオレンジジュースを入れて) これで終わりにしましょうね (と言いながら、コップを渡す)。

ここで行われているのは、支援者が「飲み物が飲みたいですか？」と聞くことで、本人の意思をくみ取り、麦茶とオレンジジュースという具体的な飲み物を提示することで、知的障害者の意志を実現させ、ただし、ジュースを飲みすぎるのは一般的によくないと考えられているので、常識的な範囲で止める、ということである⁹。もちろん、その人その人によって状態は違うのであるが、知的障害のある人への関わりの主たるものは、身体的な介護・介助ではない。知的障害のある人に対して関わる人が求められているのは、知的障害がある人が社会的に逸脱しない範囲内で行為をしたりすることの手助けや、意思決定の代行¹⁰などである。本論文では、こうした関わりの必要性がどれほどあるのかということ、を、「知的障害者の見守りの必要の程度」としたい¹¹。

⁹ この架空のやり取りの続きは、Bがオレンジジュースを一気に飲み干すことかもしれない。Aがそのことを想定していたとすれば、Bの行為を常識的な範囲に止めるためにAは予防的な介入を行っているということが出来るかもしれない。

¹⁰ 意思決定の代行は、しばしば非難される。支援論として問題の俎上に載せることはもちろんありうるが、知的障害者との関わりのなかでありふれた光景でもある。

¹¹ 実際には、知的障害者福祉の領域でも、知的能力のみで障害程度を判断しているわけではな

第2の「家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性」という次元である。たとえば、比較的体力のある家族が知的障害者とともに暮らしている場合には可能性が大きいとすることができる一方で、一人っ子の知的障害者を残して両親が亡くなったりした場合は可能性が小さいと一般には考えられる。この次元が導入されるのは、知的障害のある人には何かしらの見守りの必要があり、日本社会において第一義的に知的障害者の処遇を担うのは、家族であるという想定に立っている¹²。

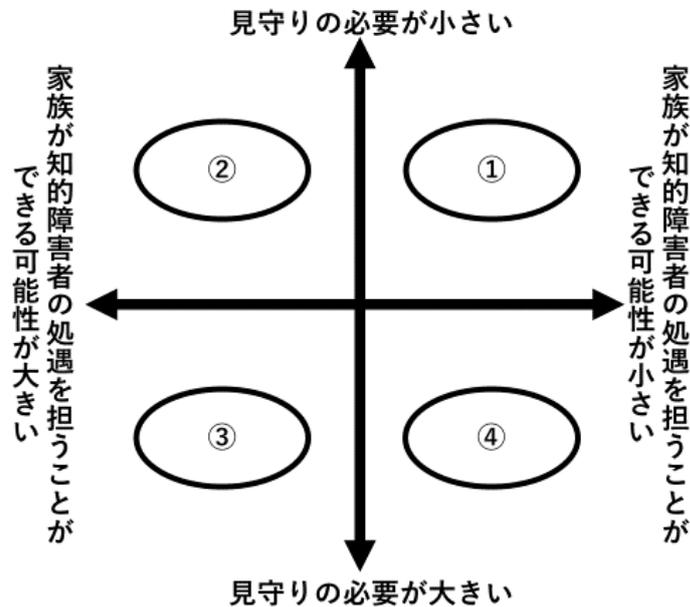
この2つの次元を組み合わせると、論理的に4つの領域があると整理できる。これを図式化したのが図0-1である。第1象限が見守りの必要が小さいが家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さい場合、第2象限が見守りの必要が小さい一方で家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい場合、第3象限が見守りの必要が大きいが家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい場合、第4象限が見守りの必要が大きく家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さい場合である。

い。先述した「平成17年度知的障害児（者）基礎調査」で用いられた「知的機能の障害が発達期（おおむね18歳まで）にあらわれ、日常生活に支障が生じているため、何らかの特別の援助を必要とする状態にあるもの」という定義の重要な点は、知的機能の制約よりも日常生活の困難による援助の必要性に定義の重点があるところである。本論文の「知的障害者の見守りの必要の程度」という概念化は、知的能力のみで知的障害を判断しない考え方を、より精緻化したものと言える。

¹² このように、家族が知的障害者の処遇を第一義的に担ってきたというのは、福祉国家論の視点からも不思議ではない想定であろう。たとえば、宮本（2009）は、日本人の生活保障が雇用と家族によって成立してきたとする。

なお障害者家族研究で主に関心が向けられてきたのは核家族の母親であった。たしかに、少なくともこの数十年間、家族のなかで母親が知的障害者の処遇の主たる担い手であったとは思われる。ただ処遇の責任が社会的に求められているのは、核家族の母親に限定されずに広く家族であると考えて、ここでは核家族や母親には限定しない。

図 0-1 対象の 4 類型



(注) 見守りの必要の程度も、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性も、相対的なものである。

出典：筆者作成

(2) 知的障害者処遇の担い手

つづいて、知的障害者福祉のみならず様々な主体が知的障害者を発見するという担い手についての問題を考えよう。知的障害者の見守りを求められるのが第一義的には家族であるというのが日本の特徴だとしても、現代の日本では家族以外の人に関わることがほとんどである。第 1 節での検討を踏まえれば、知的障害者に継続的に関わるのは、福祉的就労の場を提供する知的障害者福祉だけではなく、少なくとも入所施設やグループホームも含めた知的障害者福祉や、特別支援教育を中心とした学校、あるいは知的障害者を雇う企業などが考えられる。

彼らは、目的も行為も異なるが、知的障害者に継続的に関わっているという点で共通している¹³。そこで、様々な人々が知的障害者に関わる行為を総称して「処遇」という語を使うことにする。そのうえで、どのような担い手が、ある種の知的障害者の見守りを行ってきたのかを対象の 4 類型にプロットすることにしよう。

このようにして、多様な知的障害者の生活を、4 つの知的障害者類型に対するいくつかの担い手による処遇の帰結として生まれるものとして理解して、対象類型の図に成人知的障害者処遇の担い手を描いたものが図 0-2 である。第 3 象限を中心に作業所と呼ばれる通所

¹³ そのため、彼らの関わり方を、近年福祉領域を中心に唱えられている「支援」や「ケア」といった言葉でまとめることは不適切である。

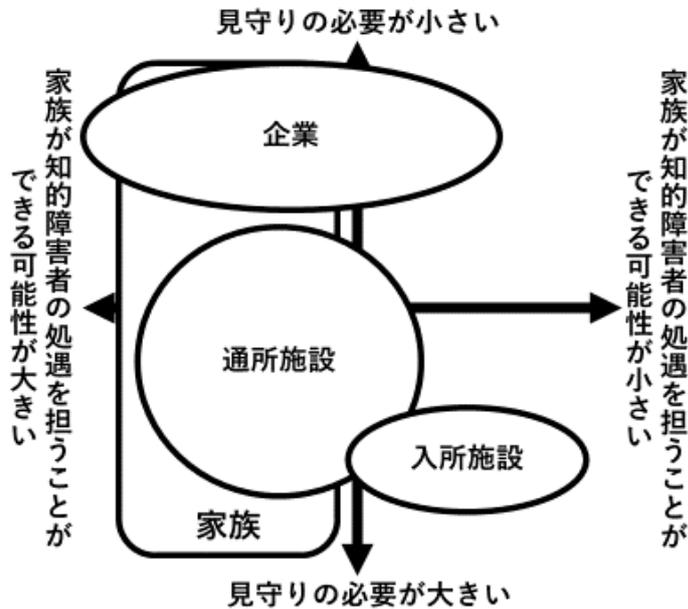
施設が存在していて、知的障害者の代表的な生活の場となっている。第 4 象限には限定的に入所施設がある。他方、見守りの必要が小さい人々については、必ずしも知的障害者向けの場所というわけではないが、企業が存在して、ここにも知的障害者がいると言える¹⁴。

¹⁴ なおこの知的障害者の対象・担い手は、3つの意味で固定的なものでないことには注意が必要である。第 1 に、1人の知的障害者の状態が変わることはありうることである。親が高齢になった知的障害者の例を検討したように、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性は変動する。また、加齢によって一般に知的障害者の障害程度が大きくなると言われるように、知的障害者の見守りの必要も変動する。たとえば、国立のぞみの園においては、高齢知的障害者支援の調査研究が継続的に行われている。研究成果については、国立のぞみの園「調査研究報告・テキスト」（2018年10月2日取得、<http://www.nozomi.go.jp/investigation/report.html>）。

第 2 に、条件が異なれば、見守りの必要や家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性の線引きの境界は異なると考えられる。たとえば、医療的ケアの必要な人々は、以前は病院内で暮らさざるをえなかったものが、近年技術の向上などによって在宅生活が可能になっていることは、見守りの必要の程度が変わりうることを示している。一方、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性については、親に対する指導による変化が例として挙げられる。以前は自らの子どもに知的障害があった場合、接し方がわからないこともあったと思われる。しかし親に対して子どもの育て方の指導がなされることで、以前であれば在宅生活が困難だった子どもが、在宅で快適に暮らすことが可能になっている。このように、技術や指導體制などの環境が整備されることで、医学・心理学的には変わらない知的障害者の状態が変動しうるのである。

第 3 に、ある種の担い手が担っている領域は固定的ではないということである。図 0-2 にしても、1つの担い手が1つの類型に対応しているわけではない。さらに時代によって、1つの担い手が対象とする知的障害者を変化させてきたことは十分にありうることである。たとえば第 3 章では、入所施設が対象としてきた知的障害者が第 2 象限から第 4 象限へと変動してきたことを論じる。

図 0-2 成人知的障害者処遇で想定される担い手



(注)企業と通所施設については、1990年代初頭時点には援助つき雇用は一般的ではなく、また特例子会社も存在しなかったため、対象の重なりはほぼなかったと想定して、両者を重ねずに描いた。一方、入所施設と作業所については、1990年代初頭時点で入所施設と作業所に同時に在籍することは考えにくい、対象が重なっているために、重ねて描いている。

出典：筆者作成

(3) 知的障害者の生活の4類型の素描

このように対象者と処遇の担い手を整理したとすると、対象の4類型それぞれの領域で想定される処遇の担い手と、知的障害者の生活のあり方が異なるように思われる。そこで、それぞれの領域において想定される生活の典型例を素描しておきたい。

① 見守りの必要が相対的に小さい知的障害者——第1象限・第2象限

まず見守りの必要が相対的に小さい知的障害者たちから見ていこう。彼らは、「知的障害者」という扱いを受ける場合も受けない場合もありながら、生活していると思われる。「知的障害」という判定を受けた場合、現在は学齢期を特別支援学級で過ごし、その後は特別支援学校高等部に進学して企業に就職していることが典型として考えられる。中学校の特別支援学級を卒業後に、定時制高校をはじめとした、いわゆる学力が低い高校に通っている知的障害者も一定数いる (Uchino and Takahashi 2007)。また最近では少ないが、1980年代までは中学校特殊学級を修了した後に直接地域の中小企業に就職していた人々も多く、こうした人々も典型であると考えられる。一方、学齢期に「知的障害者」という判定を受けなかった場合もありえると考えられる。その場合には、義務教育を普通学級で過ごしつづける

人もいるだろう。

そのなかでも、見守りの必要が相対的に小さいが、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さい場合である第 1 象限（図 0-1 の右上）は、最も家族から放置されるうえ、知的障害者に関する公的な制度などからの対象ともなりにくい存在となりがちと考えられる。この領域では、知的障害者福祉が関わってこなかった人々が典型的だと考えられる。たとえば、近年触法障害者（山本 2006=2009）やホームレス障害者（山田耕司 2009；森川 2013；西尾ら 2015；山北 2015）が「発見」されており、こうした人々は知的障害者福祉の対象とされてこなかったために特別な配慮がされず、加えて人間関係で困難を抱えたために排除されていった例と見ることができる。周囲からの支えによって公的な制度を使わずに生活が可能になっているものの不安定で、何らかのきっかけで、知的障害者として「発見」されるケースと言える。また、児童養護施設には知的障害のある子どもたちが一定数おり¹⁵、こうした人々は、知的障害児者の福祉にあまりはまらないで、家族から処遇を期待できない人々であると言える。

一方、図 0-1 の左上にあたる第 2 象限の人々は、見守りの必要が相対的に小さいが、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい知的障害者にあたる。この間、知的障害に関係する問題が起こることもあるだろうが、そうした問題については、家族が調整しながら過ごしていくことも多いだろう。その際、療育手帳を取得したり知的障害者としてのサービスを受けたりする場合もあるだろうが、受けない場合もあると考えられる。いずれにせよ、第 1 象限の人々に比べて安定した生活である傾向があると思われる。

② 見守りの必要が相対的に大きい知的障害者——第 3 象限・第 4 象限

つづいて見守りの必要が相対的に大きい知的障害者を考えよう。このような知的障害者は、小学校から特別支援教育（以前は特殊教育）、場合によっては学齢期以前から療育と呼ばれる特別な指導を受けていることが多いだろう。

図 0-1 の左下にあたる、第 3 象限から述べよう。この領域は、第 1 節で数的に多いことを確認した知的障害者の生活パターンである、親元から通所施設に通うという生活を送っている人々が考えられる。たとえば、就学前の健康診断で知的障害であると発見され、小中学校では特別支援学校や特別支援学級で通常学級とは分離された場所で教育を受ける。中学を卒業すると、特別支援学校高等部へと進学し、作業学習や実習を中心とした教育を受けながら、高等部 3 年生を卒業した直後の 4 月から、就労継続支援事業 B 型や生活介護の事業を行っている通所施設へと通うことになる。最近では、都市部を中心に、高等部卒業後に特例子会社に就職する人も増加している。ただ、学校や通所先以外のほとんどの領域では、家族が知的障害者の処遇を担っており、学齢期まではもちろん、それ以後も長く子どもである知的障害者と同居することが多い。ただいつまでも家族が処遇を担うことは難しいため、

¹⁵ 「児童養護施設入所児童等調査の結果（平成 25 年 2 月 1 日現在）」（厚生労働省雇用均等・児童家庭局 2015）によれば、児童養護施設には、知的障害児が 12.3%いるとされる。

「親なき後」が心配され、入所施設やグループホームを探すことになることが多い。

最後に図 0-1 の右下にあたる第 4 象限について考えよう。この領域は、知的障害者の見守りの必要が大きいものの、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さいと想定される場合である。たとえば、もとは第 3 象限に位置していたが親が高齢になって子どもの面倒を見るのが困難になったため知的障害者が入所施設に入るケースなどが想定される(武市 2001; 2005)。また子どもの知的障害が重度である一方で親にも何らかの障害があるケースや、障害が重いうえに家族が貧困であるケースもこの領域にあたるものと言える。その場合には、子どもの時期から、障害児入所施設に入るなどの処遇がなされることもありうる。入所施設などは質が担保されないことは往々にしてあるが、知的障害者のための何かしらの場所が提供されるのがこの領域にある人々で想定されることである。

総体として見ると、見守りの必要が大きい層に対しては、通所施設や入所施設など制度的な支援が多くなる傾向がある。一方、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい人々に対しては、家族による処遇のみならず、通所施設や企業といった安定した外部の活動場所がえられやすい傾向にあると考えられる。この両者の交点にあるのが第 3 象限であるため、第 3 象限の知的障害者には、家族・通所施設など知的障害者処遇の資源が集中してきたと考えられる。知的障害者処遇は従来この領域に偏ってきたと言えるし、逆に、処遇の資源が薄いのが第 1 象限の領域にあたるということができる¹⁶。

3. 本論文で取り組む課題の設定

前節までの検討からは、知的障害者の処遇は、第 3 象限の知的障害者、つまり見守りの必要が大きく、かつ家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい知的障害者に対するものに偏っていたと整理できる。であるとするならば、ここで問うべきは、日本における知的障害者処遇の対象がなぜ第 3 象限に偏ったのか、ということになる。

この問いのもとで先行研究を再検討すると、中根(2017)は、現在のデータを分析して「通所施設中心生活」という定式化を与えた点では意義がある。ただ現在の通所施設は、1970年代以降増加してきた作業所が、国の制度として位置づけられたものである。2005年度に実施された「平成 17 年度知的障害児(者)基礎調査」を引きながら示した通り、こうした生活は 2006 年に施行された障害者自立支援法以前から現れていたものであった。さらに言えば、「特殊教育資料」の学卒後の進路先として、福祉的就労の場を意識した「社会福祉施設等入所・通所者」の категория が生まれたのが 1992 年、「作業所」が厚生省の「精神薄弱児(者)福祉対策基礎調査」で登場したのが 1990 年である。そのため、1990 年代

¹⁶ 知的障害者に限らないが、勝又(2008)は国際的に見て日本で障害者として把握されている人々の割合が少ないと指摘している。諸外国に比べて、そもそも障害者の数が少ないということであり、不可視化されている知的障害者がいることが予想される。ここまでの整理は、勝又の指摘と整合的である。

初頭には福祉的就労の場が、成人知的障害者の活動場所として確立していたと思われる（藤井 2017 など）。そのため、近年の利用状況を見るだけでは、中根の言う「通所施設中心生活」が成立した要因の答えとしては十分ではなく、歴史的な検討が必要となる。

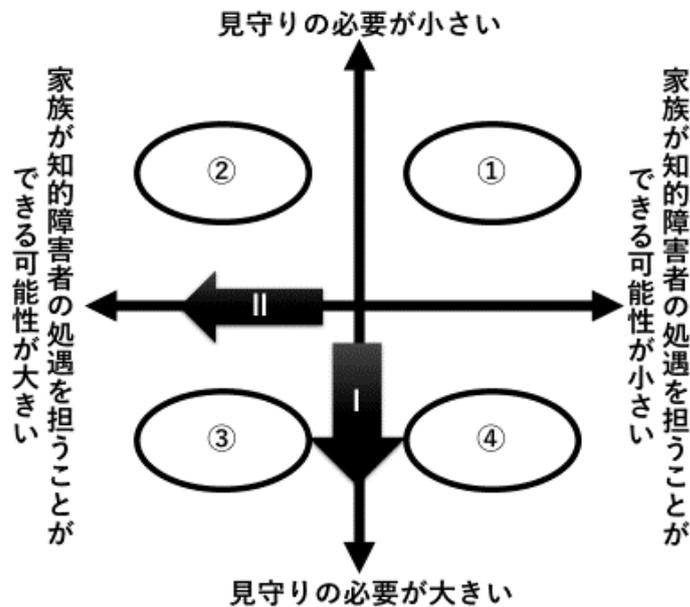
さらに、知的障害者に関する歴史研究を見ると、第 3 象限がとくに典型となることは日本においても自明なことではない。知的障害者処遇の法制化運動が形をとりだした昭和戦前期においても（北沢 1985）、精神薄弱者福祉法が成立した 1960 年ころまでの知的障害者福祉の構想においても（津曲 1976）、知的障害者処遇として考えられていたのは教育・福祉・労働・司法などにまたがったものであったことが指摘されている。そこで、1960 年代ころには第 3 象限に集中していたわけではない知的障害者処遇が、なぜ第 3 象限へと集中していったのかを明らかにする必要がある。この課題を、さらに以下の 5 つに分解しておこう。

まずは、知的障害者処遇が第 3 象限へと集中するという議論の前提として、本論文の視角から見て、戦後初期の知的障害者処遇の担い手・対象はどのようなものであったのかを明らかにする（課題①）。

そのうえで、日本における知的障害者処遇の対象がなぜ第 3 象限に偏ったのかという課題を、以下の 3 点に分けて論じる。つまり、第 1 に、見守りの必要の小さい知的障害者から見守りの必要の大きい知的障害者への対象の移動＝重度バイアスが引き起こされたこと（図 0-3 の I の下向きの矢印。課題②）、第 2 に、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さい人々にではなく、より可能性が大きい人々への対象の移動＝家族バイアスが引き起こされたこと（図 0-3 の II の左向きの矢印。課題③）、第 3 に、重度バイアスと家族バイアスの結果として、第 3 象限を中心に作業所の拡大が引き起こされたこと（課題④）、である。

ただし、近年では軽度知的障害者への注目が教育や福祉などの分野で起こっている。このような現在の状況に対して、本論文で示してきた第 3 象限への偏りがどのような影響をもたらしているのかを示すことが最後の課題（課題⑤）となる。

図 0-3 課題②と課題③に関わる変化の分解



出典：筆者作成

ここまで述べてきた問いをまとめると、以下のようになる。

本論文全体の問い：日本における知的障害者処遇の対象がなぜ第3象限に偏ったのか
 課題①（第1章）：戦後初期の知的障害者処遇の担い手・対象はどのようなものであったのか

課題②（第2章）：なぜ知的障害者処遇の対象が、見守りの必要が大きい人々に偏ったのか（＝なぜ重度バイアスが生じたのか）

課題③（第3章）：なぜ知的障害者処遇の対象が、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい人々に偏ったのか（＝なぜ家族バイアスが生じたのか）

課題④（第4章）：なぜ知的障害者処遇の中心として、作業所が増加したのか

課題⑤（第5章）：重度バイアスと家族バイアスに特徴づけられる知的障害者処遇の特徴が、現在の知的障害者処遇に対してどのような影響を与えているのか

課題①を明らかにするために、当時の知的障害者処遇構想の問題枠組み・当時の知的障害者に関する調査において対象として見いだされた人々・実際に進んだ知的障害者処遇の3点から記述する。

課題②は、見守りの必要の程度の軸を長期的な統計から確認することが可能である。そこで、長期的な統計を参照して、そこに現れる特異的な変化を発見し、その時点で起こった出

来事から変化が起こった要因を推論して仮説を生成する¹⁷。ただし、従来の調査・研究・実践は、見守りの必要の大きさという視点から知的障害者を統計的に取り扱ってきたわけではないから、第 1 章以降の論証部分では IQ を中心概念とした障害程度を用いざるをえない。とはいえ、これらにしても、見守りの必要の大きさと障害程度は大まかには重なるため、論証上大きな問題はないと考える¹⁸。

一方、課題③は同じようなアプローチをとることができない。そこで、第 3 章では入所施設にしぼって検討を行う。入所施設は、知的障害者処遇の基本的な場所であると構想され、かつ諸外国ではそこが拡大することによって家族が知的障害者の処遇負担から免除されてきたと考えられる。入所施設の対象が限定されたものであったことを資料に即して確認することで知的障害者処遇を家族に任せてきたことを示し、かつなぜ入所施設が限定的になつたのかを推論する。

課題④に関しては、作業所に注目する。第 4 章では、重度バイアスと家族バイアスの両者が第 3 象限への偏りを生じさせたのだという仮説を、作業所の歴史を再構成することで示したい。

課題⑤を扱う第 5 章では、近年の政策や統計を記述したうえで、第 4 章までの議論から示唆される点を論じる。

4. 知的障害者の対象変化を扱う資料

課題①から課題⑤に答えるためには、少なくとも対象と担い手の変化によって偏りが生まれたことを資料に即して明らかにする必要がある。そこで本節では、本論文全体に関わる資料について説明する。なお、章ごとに使用する資料については、その都度紹介する。

そもそも、知的障害者の対象変化の偏りを歴史的に示すためには工夫が必要となる。というのも、その時期その時期の資料のそれぞれは、何かしらの知的障害者の対象を描いていると言うことはできるけれども、そこからただちに何かしらの偏りがあったことを言うことはできない。さらに、同時代であれば新たな追加調査を行うことは可能であるが、一般に歴

¹⁷ なおアメリカの知的障害者の対象の変化を論じた Trent (1995=1997) や、強度行動障害という政策カテゴリーが限定的であったことを論じる勝井 (2013) といった構築主義に通じる知的障害者歴史研究は、知的障害者の対象の変化を扱うという点で、本論文の問題関心と通じる。ただ、対象やカテゴリーの変化それ自体は自明のことであって、本論文では、なぜそうした限定が生まれるのかをあわせて論じる。

¹⁸ なお IQ が主要な判断基準となっている場合でも、それだけが障害程度の基準となっていないことも多い。たとえば、「知的機能の障害が発達期（おおむね 18 歳まで）にあらわれ、日常生活に支障が生じているため、何らかの特別の援助を必要とする状態にあるもの」という定義を採用した「平成 17 年度知的障害児（者）基礎調査」（以下、2005 年度調査）は、IQ を重要な判断基準にしながらも、それだけで障害程度を判定しているわけではない。2005 年度調査では、障害程度を知能水準と日常生活能力水準の 2 つから定義している。知能水準の場合、IQ（知能指数）20 以下が最重度、IQ21～35 が重度、IQ36～50 が中度、IQ51～70 が軽度、を基準とする。日常生活能力水準でも最重度から軽度までの 4 段階で判定し、もし知能水準と日常生活能力の程度が異なる場合には、程度判定においては日常生活能力の程度が優先される。

史研究においてはオーラルヒストリーなどを除いて、あらためて調査を行うことが難しい。そのため、これまでの資料を組み合わせることで、新たな歴史像を提示する必要がある。

そこで本論文では、2つの戦略をとる。第1は、長期的に継続している統計があれば利用することである。長期的な統計から対象の増減といった変化をたどることが可能になる。具体的には、「学校基本調査」などが利用可能である。ただ第1のアプローチが使える調査は限られている。そもそも知的障害は診断の難しさなどから統計が取りにくい。さらに、後述するように全国調査が中断されたり、統計調査がとられやすい社会福祉の措置制度を外れた動きが多いという理由から、1970年代から1980年代の全国統計が手薄になっている。

そこで第2に、各種の社会調査や記念誌等を組み合わせることで、対象の傾向の変化を探るという戦略をとる。このことは節操ないようにも見えるが、積極的な意味合いをもつのである。もちろんこうした調査それぞれのみからでは、社会の全体像を描くことは困難である。しかし、それらを長期的な統計と組み合わせることで、日本全体における知的障害者の対象と担い手の変化を描いていく¹⁹。

第2の戦略に関わるものとして、本節では「厚生省推計調査」と『問題白書』を挙げておく。前者は、厚生（労働）省の推計調査である。厚生（労働）省は、1960年代以降、政策の基礎とするために知的障害者数の推計を行ってきた。本論文では、「厚生省推計調査」と総称して扱う。リストは、表0-1として挙げた。

厚生省推計調査は、1961年度の「精神薄弱者実態調査」が初めてである。これは、障害程度別の人数の推計・知的障害者の世帯状況・知的障害者自身の配偶の状況・就学状況・身体障害の状況・就労の状況・日常生活の自立度や家庭の困難・必要な処置といった項目を広範に調査している。これは、『精神薄弱者の実態と福祉の現況』という、地方自治体職員向けの冊子の前半部に統計表と合わせて収録されている。その後も調査は行われたが、1966年度・1971年度の調査は人数の推計などしか行われていない簡易なもので、厚生労働省にも現存していない。1975年度調査は、1966年度・1971年度調査に引き続いて行われることになっていたが、民間団体の反対によって調査が進まず、結局集計ができなかった。このため、成人知的障害者に関する全国調査は、その後20年ほど行われなかった。

これが再開されるのは、1990年度であり、「精神薄弱児（者）福祉対策基礎調査」と名称を変える。対象を施設入所していない在宅知的障害者として、質問項目や方法などを民間団体と調整したうえで実施された。調査項目は、障害程度別の人数・生活の場の状況と将来の希望・活動の場の状況と将来の希望・外出状況・地域活動への参加状況・相談相手・くらしの充実の希望・就労状況・手当や年金の状況・診断判定の状況・手帳の保持状況などである。統計表は公開されていない。それ以後、5年ごとの基礎調査は、ほぼ1990年度の調査を踏襲したものである。

後継として、2011年からは「生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等

¹⁹ 多様な社会調査を利用することで、戦前の都市下層の生活を描き出したものとして中川（1985）がある。

実態調査)」が5年ごとに行われることになっており、現在は2回目まで行われている。ただしここでの対象は療育手帳所持者にほぼ限られている。

つまり、厚生省推計調査で把握される人数は、必ずしも知的障害者向けのサービスを利用している人ではなく知的障害者として国が推計している人ということができる。2011年度調査以降は療育手帳所持者にほぼ限られるが、2005年度調査以前のものは、サービスを利用していない人々が一定規模でいる可能性がある調査となっている。

表 0-1 戦後知的障害者実態調査・基礎調査の概要

年度	調査名	出典
1961	精神薄弱者実態調査	厚生省社会局更生課監, 1962, 『精神薄弱者の実態と福祉の現況』日本児童福祉協会
1966	精神薄弱児(者)実態調査	全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者愛護協会・全日本精神薄弱者育成会編, 1969, 『精神薄弱者問題白書 1969年版』日本文化科学社
1971	精神薄弱児(者)実態調査	手塚直樹・加藤博臣編, 1985, 『講座障害者の福祉 第6巻 障害者福祉基礎資料集成』光生館
1975	精神薄弱児(者)実態調査 (集計できず)	
1990	精神薄弱児(者)福祉対策基礎調査	厚生省児童家庭局障害福祉課監, 1993, 『くらしの実情とニーズ 平成2年精神薄弱児(者)福祉対策基礎調査結果報告』中央法規出版
1995	精神薄弱児(者)基礎調査	厚生省大臣官房障害保健福祉部, 1996, 「平成7年度精神薄弱児(者)基礎調査結果の概要」障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会編『月刊障害者問題情報』(165)、pp.67-88
2000	知的障害児(者)基礎調査	厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部, 2001, 「平成12年知的障害児(者)基礎調査結果の概要」(2018年10月28日取得、 http://www.mhlw.go.jp/houdou/0109/h0919-3.html)
2005	知的障害児(者)基礎調査	厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課, 2007, 「平成17年度知的障害児(者)基礎調査結果の概要」(2018年10月28日取得、 http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/titeki/index.html)
2011	生活のしづらさなどに関する調査(全国在宅障害児・者等実態調査)	厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部, 2013, 「平成23年生活のしづらさなどに関する調査(全国在宅障害児・者等実態調査)結果」(2018年10月28日取得、 https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/seikatsu_chousa_c_h23.pdf)
2016	生活のしづらさなどに関する調査(全国在宅障害児・者等実態調査)	厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部, 2018, 「平成28年生活のしづらさなどに関する調査(全国在宅障害児・者等実態調査)結果」(2018年10月28日取得、 http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/seikatsu_chousa_h28.html)

出典：厚生省児童家庭局障害福祉課監（1993：18）を参考に、筆者作成

つづいて『問題白書』について述べておきたい。現在は『発達障害白書』として刊行されている『問題白書』は、1961年に『精神薄弱者問題白書』として、知的障害児教育の教師を中心とする全日本特殊教育研究連盟（現・特別支援教育研究連盟）、知的障害福祉施設関係者を中心とした日本精神薄弱者愛護協会（日本知的障害者愛護協会を経て、現・日本知的

障害者福祉協会)、知的障害者の親の会である全日本精神薄弱者育成会(別名・手をつなぐ親の会。全日本手をつなぐ育成会を経て、現・全国手をつなぐ育成会連合会)という3つの知的障害者関係団体が発行し、1963年、1965年、1967年と発行された後1968年以降毎年刊行されているもので²⁰、その年の知的障害者関係(現在では知的障害を含んだ発達障害)のトピックを紹介・論評し、今後を展望するものである。

この雑誌の特徴として、主流でない運動は執筆陣に入らない傾向があるものの、知的障害者関係の主要団体が執筆しているため、主要な動向やその時期に問題とされていた傾向がわかる。本論文としては、主な担い手のものの見方を知ることが重要であるので、この資料は適切であると考えられる。

表 0-2 『発達障害白書』の変遷

編者	編者構成団体	タイトル	版	発行所	発行年
全日本特殊教育研究連盟・ 日本精神薄弱者愛護協会・ 全日本精神薄弱者育成会			1961年版・1963年版・ 1965年版・1967年版～ 1974年版		1961年・1963年・1965 年・1967年～1974年
日本精神薄弱者福祉連盟	全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者 愛護協会・全日本精神薄弱者育成会・日本 精神薄弱研究協会・全国心身障害者雇用促 進協会	『精神薄弱者問題白書』	1975年版～1976年版	日本文化科学社	1975年～1976年
	全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者 愛護協会・全日本精神薄弱者育成会・日本 精神薄弱研究協会		1977年版～1986年版		(1977年)～1986年
			1987年版～1994年版		1987年～1994年
		『精神薄弱問題白書』	1991・1992年版		1991年
		全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者 愛護協会・全日本精神薄弱者育成会・日本 発達障害学会			1993年版～1994年版
日本知的障害福祉連盟	全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者 愛護協会・全日本手をつなぐ育成会・日本 発達障害学会		1995年版～1996年版	日本文化科学社	1994年～1995年
	全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者 愛護協会・全日本手をつなぐ育成会・日本 発達障害学会		1997年版～1998年版		1996年～1997年
	全日本特殊教育研究連盟・日本知的障害者 福祉協会・全日本手をつなぐ育成会・日本 発達障害学会	『発達障害白書』	1999年版～2000年版		1998年～1999年
日本発達障害福祉連盟	全日本特別支援教育研究連盟・日本知的障 害者福祉協会・全日本手をつなぐ育成会・ 日本発達障害学会		2001年版～2002年版	日本文化科学社	2000年～2001年
	全日本特別支援教育研究連盟・日本知的障 害者福祉協会・全日本手をつなぐ育成会・ 日本発達障害学会		2003年版～2006年版 2007年版～2012年版		2002年～2005年 2006年～2011年
日本発達障害連盟	全日本特別支援教育研究連盟・日本知的障 害者福祉協会・全国手をつなぐ育成会連合 会・日本発達障害学会		2013年版 2014年版～2019年版	明石書店	2012年 2013年～2018年

(注1) 1961年から1967年までは隔年版

(注2) 1990年版までは、版と発行年が同一。1991・1992年版で1991年発行となり、1993年版以降は、発行年の翌年を版のタイトルとする(例:2019年版は2018年発行)

出典:筆者作成

²⁰ 後に、研究者団体である日本精神薄弱研究協会(現・日本発達障害学会)と全国心身障害者雇用促進協会が加わって(全国心身障害者雇用促進協会は、1976年まで)、日本精神薄弱者福祉連盟(日本知的障害者福祉連盟、日本発達障害福祉連盟を経て、現・日本発達障害連盟)を結成して編者となる。

5. 本論文の意義

本論に移るまえに、本論文が貢献しうる点を4点述べておきたい。

第1に、社会政策学・社会福祉学に対してである。本論文で検討することは、知的障害者に対する政策的対応が形成されながらも、それが知的障害と言いうる人々の一部にしか対応しなかったために、名指されなかった潜在的な知的障害者の処遇が不可視化されたのではないかということである。冒頭に述べたように、社会政策・社会福祉においては、1つ1つの制度を立てることによって理想的な資源供給をしても解決されない問題があることに對する問題意識が高まっており、代表的な議論が制度の狭間である。本論文で扱う現象は、制度の狭間論等と重なり合いながらも、より抽象的に述べれば、ある対象を想定した政策が想定しうる対象の一部のみを対象とする現象が進んでいったために、それ以外の対象を不可視化したのではないかということである。このような事態は、知的障害者のみならず様々な社会政策・社会福祉の分野で進行しうる問題含みの現象であるように思われる。だとするならば、このような現象が起こることをその要因にまでさかのぼって説明をすることは、社会政策学・社会福祉学が取り組むべき課題を提供することになるものと思われる。

第2に、知的障害者福祉研究に対してである。知的障害者福祉研究がどれほどの射程を持つべきものであるかは一概には言えないが、知的障害者と言いうる人々を総体として包含しうる体系を提示するべきものであるとするならば、本論文における知的障害者の対象・担い手に関する視角の有用性が示されるならば、これまでの研究を総括し、今後の研究を開いていくために重要な視角となりうるものであると考えられる。

さらに本論文で提示する対象の整理は、知的障害者の処遇・生活を描くことに資するのみならず、家族が担ってきた負担に敏感になることを要求するものとも言える。従来の研究は、親・支援者や知的障害者に対してインタビューや質問紙調査を行うことで、具体的な支援技法を検討してきたという点で意義あるものである。ただ、支援者や知的障害者が抱える困難の要因まで検討されることは少ないため、資源が無限にあるかのように知見が提出される。こうした議論の立て方は、実現可能性が考慮されないのみならず、親などすでに負担を負っている人々に対して、さらなる要求をしてしまうことにもなりかねない。本論文の視角は、知的障害者福祉研究にとって重要な実践的なインプリケーションの産出に際しても、参考になりうるものと言えるのである²¹。

第3に、知的障害者歴史研究に対してである。知的障害領域では、他の社会福祉や障害領域と比べても、盛んに歴史研究がなされてきた。日本においては精神薄弱者問題史に連なる研究群の中で『精神薄弱者問題史研究』という雑誌を中心に研究が積み重ねられてきた(津曲 1980)。これらの研究は歴史を明らかにすることを目的としており、本論文はあくまで

²¹ たとえば先行研究には、就労支援をはじめとして家族の役割を強調する議論が見られる(e.g. 陳 2009)。しかしながら、これまでも負担を負ってきた家族に対して、さらに新たな役割を求めることは慎重になる必要があるだろう。もちろん、家族があらゆる場面でいかなる形の負担をもしないということは想定しがたい。ここで主張したいことは、知的障害者処遇に関する社会的配分の適切な姿が議論の俎上に載せられてしかるべきであろうということである。

アプローチとして歴史を考えるが、本論文は知的障害者歴史研究と対象を共有している面があり、歴史研究に対しても貢献しうるものと考えられる。

精神薄弱者問題史研究に連なる研究群には、大まかにわけて施設史と呼ばれる分野と制度関係の歴史研究（ここでは「制度史」と呼ぶ）が存在する。前者の施設史は、戦前の学校や施設、人物の知見は積みあげていった（社会福祉法人滝乃川学園・津曲裕次監修・編集2011a, 2011b など）。ただ、こうした知見がその後の知的障害者処遇とどのように関係していたのかは明確でなくなっている。というのも、1970年代ころに『精神薄弱者問題史研究』を中心に展開された知的障害者歴史研究は、当時の学校・施設で行われていた指導内容が戦前からの連続性があったため、先人の行為を学ぶという意義づけが比較的明瞭であった。ところが、知的障害者に対する処遇は、1980年代ころから自閉症が前景化していくことに伴って、TEACCHなどの心理学的技法を主にアメリカから輸入することで、それまでのいわゆる治療教育とは断絶して、新たな段階に入っていく。一方、歴史研究の主要部分をなしていた直接処遇等の施設・学校内に関する研究は、対象とする時期が戦後に拡張されず1960年代から1980年代ころまでの知見は歴史研究としては深められることがなかった。そのため、歴史研究の内容は現在とは隔絶した時代の指導法として、専門的研究者と歴史趣味の人々のみに受容され、現場の処遇からは参照されない知識となっていくと考えられる。

一方、後者の制度史は、昭和戦前期の知的障害者処遇の構想が、戦後の精神薄弱児対策基本要綱として表現され、その後の知的障害者対策の基本構想となったことを明らかにした北沢（1985）や、入所施設の対象や規模の拡大を論じる国立コロニーのぞみの園田中資料センター編（1982）や角田（2014）もある。しかし、問いの前提が主に入所施設の増大であり、現時点から振り返ると、問いの前提が不正確である。そのため、こうした知見は通所施設の多さをはじめとした現在の知的障害者の生活を説明してはいない。

以上の理由から、知的障害者に関する歴史研究は、現在の政策や実践に関心のある人々から参照される知見ではなくなっている。本論文の作業は、1960年代から1980年代を中心に歴史的な検討を行うことで、歴史研究が知的障害者政策に有効な知見を与えるうることを示しつつ、戦前や学校・施設を中心とした歴史研究を現在の説明に接続する作業とすることができる。

第4に、学術的意義に加えて、政策・実践に対する貢献もなしうる。本研究は、直接支援技法の提案をするわけではないが、知的障害者処遇に関する新たな見方の提示によって、従来の政策や実践がこの社会のなかでどのような知的障害者に目を向けてきたのかという位置づけを可能にする。同時に、第1象限・第2象限・第4象限にあたる領域を意識化し、これまでの実践では見えにくかったものの今後問われるべき課題がありうることを発見する助けとなる²²。とりわけ、この視角は、「知的障害者福祉」だけでなく、教育・労働・司

²² 従来注目されてこなかったこの領域では、発見されていない現象が今後も出てくる可能性がある。たとえば、中学校特別支援学級卒業後、特別支援学校高等部に進学しなかった知的障害者は従来の「知的障害者」の典型とは言えないが、今後問題化する可能性があるだろう。

法・精神医学といった様々な領域を含みうるものである。近年、教育や福祉、労働などの連携の必要性が言われているが²³、その際の共通の問題発見の土俵として活用できるだろう。

おわりに

以下本論文では、次の構成で議論を進めていく。第1章では1950年代から1960年代という知的障害者処遇が全国レベルで初めて政策的な課題になった時期に、どのような構想のもとで知的障害者処遇が進められたのかを明らかにすることで、当時は本章で示した偏りが生じていなかったこと、むしろ軽度知的障害者や罪を犯した障害者などへの注目が存在していたことを示す。

第2章から第4章では、知的障害者処遇が第3象限へと偏っていったことを示す。第2章では、1970年代から1980年代を対象として、見守りの必要が大きい知的障害者へと偏りが生じていったことを統計的に示したうえで、こうした変化が就学義務化に関係した、特殊教育における対象変化に引き続いて起こったことを明らかにする。第3章では、成人後の知的障害者の主な場所として想定されていた入所施設が果たした役割を、施設の一次資料を利用しながら明らかにする。この作業を通して、当初は知的障害者の訓練の場とも考えられていた入所施設が、1970年代から1980年代にかけて、見守りの必要が大きいだけでなく家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さい場合に、知的障害者を引き受ける場として発展していったことを示す。第4章では、特殊教育の対象として焦点化されたものの、入所施設が引き受けなかった第3象限の知的障害者に対して、彼らの処遇の担い手として期待されていた家族が作業所という場を作り出していったことを論じる。

第5章では、1990年代半ばころから見られる変化を、軽度知的障害者への再注目と、家族の責任の再編であると整理したうえで、本論文の議論から得られる示唆として、こうした変化にも関わらず不可視化される領域がありうることの危険性などについて議論する。

終章では、本論文全体の要約をしたうえで、学術的な貢献と、インプリケーションについて述べ、残された課題について指摘する。

なお以下では、「精神薄弱」、それを略した「精薄」といった言葉が出てくる。現在では使用されないが、ほぼ現在の「知的障害」に当たる用語であり、本稿で対象とする時期に使用されていたものであるから、当時を記述するものとして、第1章以降の記述で使用している。

²³ たとえば、2017年の日本発達障害学会第52回研究大会のテーマは、「切れ目のない発達障害児者支援を目指して～就学前から成人の医療・教育・福祉・労働の連携、そして高齢期の支援～」であった。

第1章 就労訓練と特別処遇——1950年代から60年代の構想・対象・担い手 はじめに

本論文全体の目的は、知的障害者処遇の対象が見守りの必要が大きく、かつ家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい人々に偏っていったことを示すことにある。次章からその変化を論じるが、第3象限がとくに典型となることは日本においても自明なことではない。先行研究においては、知的障害者処遇の法制化運動が形をとりだした昭和戦前期においても（北沢 1985）、精神薄弱者福祉法が成立した1960年ころまでの知的障害者福祉の構想においても（津曲 1976）、知的障害者処遇として考えられていたのは教育・福祉・労働・司法などにまたがったものであったことが指摘されている。そこで本章では、制度的な知的障害者処遇の形成期である1950年代から60年代における知的障害者処遇の担い手・対象がどのようなものであったのかを確認することで、第2章以降の前提となる記述をすることを課題とする。

以下では、第1節で行政と担い手それぞれにおける全体構想と、そこに見られる対象像を明らかにしたうえで、第2節でこれと関連して当時の知的障害者調査において、同様の対象像が見いだされていたことを指摘する。第3節ではもう少し具体的に展開した初期の制度を見ることで、どのような対象が想定されていたのかを明らかにする。

結論を先取りすれば、全体構想においては、先行研究でも指摘されていたように、「精神薄弱者問題」は、軽度から重度の人まで、また医療・犯罪を含めた様々な問題を抱えた「精神薄弱者」が対象として想定されており、とくに軽度知的障害者に対する就労訓練が徐々に目標とされていった。そして、こうした対象像と関係して、全国調査においても、そのような知的障害者が発見され、対象像を補完した。つまり、構想段階では重度バイアスと家族バイアスは見られないということである。実際に進んだ制度においては、学校は構想通り軽度知的障害者中心であったものの、福祉の場合は、すでに家族に問題を抱えた人が中心であるという想定が存在したことが確認できるであろう。

1. 知的障害者処遇構想の問題枠組み

まず1950年代から1960年代の構想段階における目標と、そこで想定されている知的障害者の対象像を、行政と担い手にわけて見ていこう。そうすることで、むしろ制度的な知的障害者処遇の形成期には、後の時代とは異なる枠組みであったことを示したい。

行政のレベルにおける知的障害者処遇では、「精神薄弱児基本対策要綱」（以下、「要綱」）を、担い手のレベルでは『問題白書』の記述を主に検討したい。

この「要綱」は、中央青少年問題協議会幹事会における精神薄弱児育成会の陳情をきっかけに、中央青少年問題協議会が要綱案を策定したうえで、1953年に次官会議で決定されたものである（国立コロニーのぞみの園田中資料センター編 1982: 108-109）。精神薄弱「児」とある通り、主に想定されているのは子どもであるが、成人のことも対象としている。知的障害者領域で、行政が横断的に描いた最初のデザインであるといえ、(2)で示すように

後の知的障害者領域にも影響を与えており、この文書のなかで知的障害者政策がどのようなものとして構想されていたのかを分析することにしたい。

(1) 行政の領域における構想——「精神薄弱児基本対策要綱」

まず「要綱」から、行政のレベルにおける知的障害者処遇の構想を見たい。「要綱」は、「一、趣旨」と「二、対策」からなる。「一、趣旨」の冒頭は、以下のように政策の正当化がなされている。

一、趣旨

精神薄弱児の大多数は、適切な保護のもとに医療と教育の機会さえ与えられれば十分その能力を発揮し、日常生活の自立はもちろん相応の生産力を有するものであって、将来、社会の一員として自活することが必ずしも不可能なことではない。

最近精神薄弱児に対する学校教育或は保護指導の方途が次第に講じられてきたのであるが、これらは、わが国の精神薄弱児の推定総数に比しては極めて微々たるものであって、その父兄の憂慮にもかかわらず大多数の精神薄弱児は、未だに社会的に等閑視され、家庭的にも適切な保護が与えられていない。かかることが遂に彼らをして、非社会的ないし反社会的行動をとるに至らしめていることは、ただに本人のみならず国家社会にとっても大きな不幸であることは言うまでもない。

引用の第1段落では、「適切な保護のもとに医療と教育の機会さえ与えられれば」、生産力を有した自立した人間になれる、との認識が示される。つまり知的障害児への政策が、生産性をもった社会の一員を育てるといふ、積極的な視点から正当化されている。

つづいて、第2段落では、それまで進められてきた政策は、本来必要である水準から比べると、この時点ではかなり少ないものであるという認識がまず示されている¹。その結果、知的障害児への適切な保護・機会が与えられず、本人・社会にとって不幸な結果をもたらしているから、知的障害児への対策が必要なのであると主張されている。本人にとってだけでなく、社会的にも知的障害児は消極的な影響を与えているから、それを取り除くという意味でも、政策が正当化しうるとするのである。

それでは、実際の対策は、どのようなものが構想されたのだろうか。「二、対策」は、(一) 実態調査、(二) 当面の諸対策、(三) 基本的諸対策、という3つの項目からなっている。

まず(一) 実態調査では、「精神薄弱児の実態は握〔マ〕は一般の社会的調査と異なり、多くの困難を伴ない、十分の調査がおこなわれず諸対策実施上いちじるしく支障があったので、昭和二十九年度においては、関係各省間の緊密な連絡のもとに、各般の調査を実施する」として、以下の10の調査が述べられている。

¹ 第3節で詳しく述べるが、当時進んでいたことは主に特殊教育の推進と、精神薄弱児施設の設置であった。

- 1、小学校児童、中学校生徒中の精神薄弱児の実態調査（文部省）
- 2、身体虚弱、盲ろう、し体不自由等で精神薄弱を合せ持っている児童生徒の実態調査（文部省）
- 3、不就学児童中の精神薄弱児の実態調査（厚生省）
- 4、要保護児童中の精神薄弱児調査（厚生省）
- 5、児童福祉施設入所児童中の精神薄弱児調査（厚生省）
- 6、少年院収容精神薄弱少年の実態調査（法務省）
- 7、拘置所、刑務所、少年鑑別所、保護観察所における精神薄弱者の調査（法務省）
- 8、精神障害者実態調査（厚生省）
- 9、精神障害者収容施設中の精神薄弱者調査（厚生省）
- 10、中学校卒業後の中精神薄弱児の就職状況調査（労働省）

1～6 はおおむね未成年について、7～9 は主に成人について、10 は中学校卒業後の人々について、主に調査するものである。学校・福祉施設に関する調査はもちろんあるが、6や7といった司法関係の領域が確認できることに加えて、8や9からは、精神障害者との連続性を確認できる。担当となる省も文部省・厚生省だけでなく、法務省や労働省も加わっているのも特徴である。

つづく（二）当面の諸対策は、「現在既に適切と認められ実施されている」諸対策の強化推進として、以下の項目が挙げられている。

- 1、精神薄弱の児童生徒を対象とする特殊教育を振興すること。（文部省）
- 2、児童福祉法による精神薄弱児施設を拡充強化し、これに必要な職員の養成ならびに現任訓練をおこなうとともに、満十八才を超えた者に対しては、必要に応じ生活保護法による救護施設の拡充強化を図ること。（厚生省）
- 3、国立教護院に、不良行為を伴う精神薄弱児を収容する設備を整備充実すること。（厚生省）
- 4、精神薄弱少年を収容している少年院を拡充強化すること。（法務省）
- 5、軽度精神薄弱児および限界児などの作業能力に関して雇用主の啓発を図るとともにこれが職業指導および就職あつ旋に一層努力すること。（労働省）
- 6、精神薄弱児に対する保護受託者制度の活用を考慮すること。（厚生省）
- 7、精神薄弱児の医療のため精神病院の増床を図ること。（厚生省）
- 8、優生保護対策として、遺伝性の精神薄弱児に対する優生手術の実施を促進すること。（厚生省）
- 9、国立精神衛生研究所の整備充実を図ること。（厚生省）

1と2は、学校と福祉施設という場に関する整備であり、当時は精神薄弱者福祉法成立以前であったため、成人対策は、生活保護法の救護施設として想定されていた。これら9つのうち複数にまたがるものは、就労させること(5、6)と不良行為に対する懸念(3、4)であり、その他に医療・優生手術・研究の推進といった対策が並んでいる。実態調査同様、司法領域や精神病院も含むものとして考えられている。むしろ、司法や精神病院といった領域の方がむしろすでに対策としては認知されたものであって、教育・福祉は具体化されていなかったとすることができるだろう。

現在主流と考えられている、教育や福祉は、むしろ(三)基本的諸対策に述べられており、これから推進されるべきものであった。このなかには以下の20項目があるが、「学識経験者の意見を聴き、逐次これが具体化を図るもの」とされ、具体的に詰められた内容となっているわけではない。

- 1、精神薄弱児の総合的実態調査を、計画的に継続して行う措置を講ずること。
- 2、精神薄弱児の発生に関する予防措置について、優生保護ならびに母子衛生対策を推進すること。
- 3、精神薄弱児の早期発見ならびに早期治療の適切な対策を強化すること。
- 4、学齢前の精神薄弱児についての教育および保護指導措置を講ずること。
- 5、精神薄弱の児童生徒を対象とする特殊学級、養護学校を義務制とすること。
- 6、教員養成大学に精神薄弱児教育に当る教員養成のコースを設けること。
- 7、一般の教員免許の資格に「特殊教育および精神衛生に関する概説」を必須科目とし、教員の特殊教育に対する認識を高めること。
- 8、養護学校、特殊学級および児童福祉施設、少年院等においては、特に職業的教育に重点を置き、そのために十分な設備をなすとともに、指導の徹底を期すること。
- 9、精神薄弱児の職業指導および就職のあゝ旋について根本的対策を樹立すること。
- 10、精神薄弱児専門の授産場およびコロニー等を設置すること。
- 11、精神薄弱児の保護指導に当る職員の養成を図ること。
- 12、医育機関の教科課程に精神衛生に関する講座を設けるとともに学校医および保健所医師、その他一般医師に対しても精神衛生の知識を普及すること。
- 13、精神薄弱児の保護指導に従事する教員、職員の待遇向上について考慮すること。
- 14、精神薄弱児を有する家庭に対しては特に生活保障の枠を拡げることを行うこと。
- 15、精神薄弱児の医療、教育および保護指導の研究発達を図ること。
- 16、精神薄弱児の職業能力および職業適性の研究発達を図ること。
- 17、精神薄弱問題の研究のために国家機関の整備拡充を図ること。
- 18、一般世人の啓発を図り、理解と協力を期すること。
- 19、年齢的に児童の域を越えた精神薄弱者についても、必要に応じて適正な施策を講

ずること。

20、以上の諸対策に関する諸方策を検討するとともに、将来これらを包括して規定する精神薄弱者に対する総合的立法を考慮すること。

2や3といった予防・早期発見に関わるもの、4～7の主に教育に関わるもの、8と9の職業に関わるもの、10の就労困難な人に対する場所に関わるものについて書かれている。これは、まだ具体性には乏しいが、むしろその後に発展していく対策が多い。教職員等の養成・待遇改善(6、7、11、12、13)、研究推進(15、16、17)も目につく。

ここまでの「要綱」の特徴を、目標と知的障害者に関わる領域という視点からまとめるとすれば、目標に関しては、非生産的であった知的障害者を特別に対応することで、生産的な人間にするということであった。領域については、教育や福祉のみならず、司法・医療・労働といった領域が含まれているのみならず、むしろ司法や精神科医療はすでに担い手・領域として存在しており、教育や福祉は、これから進めるべき課題と考えられていたことがわかった。

(2) 担い手の領域における構想——『精神薄弱者問題白書』

続いて、『問題白書』の記述を中心に、担い手たちの問題枠組みを見てみよう。時期で見ると1961年度以降であるから(1)と比べて少し遅れているが、その分成人対策も含めて若干詳細な構想が生まれている。

図1-1は、初めて刊行された『問題白書』である1961年版第二章の「精神薄弱者問題の所在と対策」において、育成会の専務理事であった仲野好雄が示したものであって、当時の知的障害者処遇に影響力をもっていた人物たちから認められた、知的障害者処遇の大まかな対象と方針が示されていると読むことができるものである。

まず、仲野が「精神薄弱者」の分類をした「種類」と「区分」を見てみよう。横軸の「区分」は、15歳を境として児童と成人が分かれており、児童対策と成人対策は別として考えられていることを確認できる。通信制課程を除く高等学校等への進学率は1961年度にやっと60%を超えたところであり(「学校基本調査」、15歳という境は自然だったのだろう。さらに「児者・成人を一本にし保護、医療、訓練の総合立法へ」とあるように、子どもから大人までの一貫した対策が必要であるという視点が見られる。『問題白書』の他の記述からもこのことはうかがえる。たとえば、1968年版には、「精薄者福祉法は……精薄児者に対する福祉の理念を明確にうたい、発生予防よりはじまる彼らの一生を通じての障害度、年齢に応じた福祉施策を明記すべきである」(『問題白書』1968年版、p.76)とあるように、精神薄弱者福祉法の対象年齢を広げて、発生予防からはじまって、子どもから大人になるまでの精神薄弱者の対策を進めることを要望している。1970年版でも、「児者一元化」として、「精神薄弱者の特殊性より、すべからく児童より成人に至るまでの一貫した保護指導を行うべきである」(『問題白書』1970年版、p.49)と主張されている。このように、児童と成人を

区別したうえで、両者の一貫した対策が必要であるという見方は繰り返し表れる。さらに言えば、(1) で確認した「要綱」とも通じる見方であると言える。

一方、縦軸の「種類」は「一般精薄者」と「特殊精薄者」という2つに分かれたうえで、「特殊精薄者」が、精神医療関係の「医療対象」と、罪を犯すなどした「非行者」に分かれている。ここから、現代のいわゆる「知的障害児教育」「知的障害者福祉」に収まりきれない、司法矯正や精神医療の分野が知的障害者処遇の問題として入っていることがわかる。児童から成人までの一貫した対策が考えられていたといっても、そのことで第1象限にあたるような人々への視点が棄却されていたわけではなかったのである。この点も「要綱」と共通する見方であると言える。

領域がこのように現在考えられているような限定されている学校教育・福祉にとどまらずに拡散しているという特徴は、この当時の『問題白書』の目次からも確認できる。表1-1は、1961年版から1970年版までの『問題白書』の目次である。ここから、当時の処遇の大まかな問題関心をつかむことができる。まず1961年版の目次を見ると、「精神薄弱者の福祉」(第四章)、「精神薄弱者の教育」(第五章)、「精神薄弱者の職業訓練と雇用促進」(第五章)という福祉・教育・労働の領域と並んで、「精神薄弱者の非行・犯罪」(第六章)という、司法矯正の領域がここでも観察される。加えて、同年の「精神薄弱者問題発展の展望」(第一章)では、この時点までの知的障害者対策の歴史を振り返っているが、そこで取り上げられていたのは、「福祉・教育・労働・矯正保護の問題」(『問題白書』1961年版、p.15)の発展であって、ここにも矯正が取り上げられていた。

他にも「精神薄弱者問題の所在と対策」(『問題白書』1961年版第二章)、「精神薄弱者対策の現状と課題」(『問題白書』1963年版第一部)、「精神薄弱対策の問題点と将来」(『問題白書』1967年版第三部)、「問題の指摘と解説」(『問題白書』1968年版・1969年版・1970年版第二部)といった目次が並んでいる。さらに、1969年版と1970年版になると、領域が截然とわかれずに、さまざまな問題が羅列されることになる。これらに特徴的なことは、「教育」や「福祉」といった特権的な領域があるというよりも、「精神薄弱者問題」とは、どのようなものであるのかを模索している目次が並んでいることである。現在の知的障害者に関わる領域を挙げるとすれば、医療・教育・福祉・労働が主要な領域だと了解されることが一般的である。たとえば、日本発達障害学会が設立50周年を機にまとめた本のタイトルは、『キーワードで読む 発達障害研究と実践のための医学診断／福祉サービス／特別支援教育／就労支援』(日本発達障害学会監修 2016)であり、医療・教育・福祉・労働が、主要な領域であると認められていると言える。しかし、知的障害者処遇が問題化し始める初期の1960年代ころは、知的障害者に関する問題とは何なのか、その問題に取り組むのは誰であり、どのように取り組んでいくのかが模索された時期であったと言える。

縦軸に戻ると、「一般精薄者」は、非行や医療対象といった精神薄弱者にあたらぬ「一般」の精神薄弱者のことで、IQを目安に「教育可能」「訓練可能」「終身保護」の3段階に分けられていた。「教育可能」は、IQがおおむね50以上とされ、学校教育・就学前教育の

対象とし、成人後には職業に就かせるための職業紹介や職業訓練などの対策が構想されていた。他方、「訓練可能」はIQ25～50程度、「終身保護」はそれ以下となっている。この二者への対策は明確にはわかれていないものの、福祉施設をつくるのが基本的な発想である。そして、より重度の知的障害者はコロニーなどで面倒を見る一方、そこまででない知的障害者は、施設で訓練をしたり、施設内での就労、つまり授産が目指されていた²。加えて、年金や税の減免、運賃割引といった記述もなされている。

「教育可能」「訓練可能」「終身保護」のわけ方は主にIQで能力をわけたうえで、能力に合わせた教育や訓練によって、知的障害者をできるだけ有用な存在とし、一部の限られた障害程度の重い知的障害者については保護収容するという発想であった。このように就労を目標に教育・訓練を行うという発想は、仲野に限ったことではなく、広く共有されていたものであった。八幡（2009）は、当時の知的障害児の進路指導が、職業訓練をして就労をさせることを目標としていたことを指摘している。また、狩野（1962）による知的障害児の職業適性を調べた研究などからは、精神薄弱児施設を軸とした福祉においても、職業訓練によって知的障害児を就労させることが目標であったことがうかがわれる。

就労を目指した処遇方針が象徴的に表れているのは、1961年版の『問題白書』の次の文章だろう。

……要は国家社会の一人一人が精薄者の人権を認め、とくに精薄の人々の大多数は、適切な保護のもとに、医療と教育と職業訓練の機会さえ与えられるならば、十分にその能力を発揮し、日常生活の自立はもちろん、相当な生活力を有し、社会の一員として幸福な生活を送ることが可能であり、終身保護を要するものはきわめて一小部分であるとの認識に立って、限りなき愛情を傾けることである。このような道を通じて文化国家、福祉国家建設の使命に情熱を傾けることによつてのみ問題は解決されるであろう。（『問題白書』1961年版、p.41）

ここにも「要綱」に見られたような正当化が明確に見て取れる。知的障害者に訓練が与えられれば、知的障害者の大多数は社会にとって有用な存在となること、教育・訓練もできないような知的障害者はごく一部であることが言われている。そして、割合としては、より軽い知的障害者に注目があたっていることも見て取れる。

² 入所施設に訓練と授産と保護、という機能を持たせる発想は、『精神薄弱者福祉法：解説と運用』（厚生省社会局更生課編 1960）にも見られる。ただし、厚生省社会局更生課編（1960）によれば、予算制約によって、当初は機能分化がなされなかったとされている。その後精神薄弱者援護施設の機能が分化し、1967年には精神薄弱者福祉法の一部改正がなされて、精神薄弱者援護施設が精神薄弱者更生施設と精神薄弱者授産施設にわかれた。なお精神薄弱者更生施設と精神薄弱者授産施設にはそれぞれに入所施設と通所施設がある。

図 1-1 精薄対策推進の基本構想

区分 種類	児童（15才）	成人
一般 精薄者	主として文部省担当	主として 労働省担当
	①学校教育法改正義務設置制へ 養護学校（就学奨励法適用中） → 特殊学級（同上適用へ努力） 職業教育充実 ←……………（高等部）増設 ←…………… ←……………	①職業安定法に基づく職業紹介 ②職業訓練法改正 精薄者職業訓練所を ③身障者雇用促進法準用 判定法決定と訓練所増設に伴い 心身障害者雇用促進法へ
	②学齢前の者に対し 養護学校付属幼稚部増設 特殊幼稚園分類収容制へ	
	厚生省児童局担当 （教育可能者中特殊の者を含む） ①学齢前児のため特殊保育所、 分類収容を ②児童福祉法に基づく施設増を 収容施設（全部に職業補導設 備を）通園施設（職業補導設 備併設へ）国立重症児施設（各 ブロックごと一カ所を） ③重症心身障害児国立施設新設 同民間施設助成，新法制定へ	厚生省社会局担当 （教育可能者中自立不能者を含む） ①精薄者福祉法改正へ 更生援護施設 庇護授産所 重症者保護施設 三本立てに （コロニー） ②経済福祉を（身障者同様に） 障害者福祉賃金 税の減免（法人税，事業性も） 運賃割引
	児童・成人を一本にし保護，医療，訓練の総合立法へ	
特殊 精薄者	厚生省公衆衛生局担当（精神衛生法改正へ）	
	①国立精神衛生研究所精薄部強化 拡充 ②国立県立精神病院に小児病棟併 設（医療教育） ③民間精神病院に同上併設助成へ	（原因探究 予防と治療 判定基 準決定） ①精神病院に精薄者医療教育病棟 併設へ ②民間精神病院に同上併設，助成へ
	法務省矯正局保護局担当	
非 行者	①専門少年院，分類収容の整備拡充 ②鑑別機関の強化，科学化 ③非行児，売春婦の発生予防とアフター・ケア	①専門刑務所及び分類収容整備拡充 ②民間更生保護期間の専門化（精 薄者も） ③刑余者のアフター・ケア
	④将来は刑事処分より治療処分へ（刑法改正へ）	
摘要	①中青協の拡充強化または独立の中央精薄者問題協議会創設へ ②文部省特殊教育室を課に格上げ，都道府県教育委員会に精薄専門 指導主事を ③厚生省に精薄専門課をつくり児童成人一本化，総合福祉法制定へ	

出典：『精神薄弱者問題白書』1961年版、p.42

表 1-1 『問題白書』目次①（1961年版～1970年版）

	はじめに	第一章	第二章	第三章	第四章	第五章	第六章	第七章	第八章	第九章	
1961年	精神薄弱者問題の意義	精神薄弱者問題発展の展望	精神薄弱者問題の所在と対策	精神薄弱者の定義と判別	精神薄弱者の福祉	精神薄弱者の教育	精神薄弱者の職業訓練と雇用促進	精神薄弱者の非行・犯罪	精神薄弱者と社会的理解	精神薄弱研究の動向	資料
	第一部	第二部	第三部								
1963年	精神薄弱者対策の現状と課題	各都道府県における精神薄弱者対策の現状と課題	資料								
	第一章	第二章	第三章	第四章	第五章	第六章					
1965年	序説	中央における動きと概観	国内各地の動向	諸外国における精神薄弱教育の事情	資料	名簿					
	第一部	第二部	第三部	第四部							
1967年	戦後精神薄弱対策発展の歩み	精神薄弱対策の現状	精神薄弱対策の問題点と将来	資料							
1968年	一年間の歩みと問題点の概観	問題の指摘と解説	新領域の問題	資料							
1969年	展望	問題の指摘と解説	時事的動向	資料							
1970年	展望	問題の指摘と解説	各地の動き	資料							

出典：『精神薄弱者問題白書』各年版より、筆者作成

（3） 小括——様々な担い手による就労訓練

この節では、行政と担い手による問題枠組みから、対象像を検討してきた。ここまでの知見をまとめておこう。

まず、領域について見ると、障害の軽重という軸が前提とされているうえで、司法や医療といった問題があることが想定されていた³。こうした対象に関わる点は、津曲（1976）の指摘とも重なる。他方、家族という存在は意識化されてはいなかった。

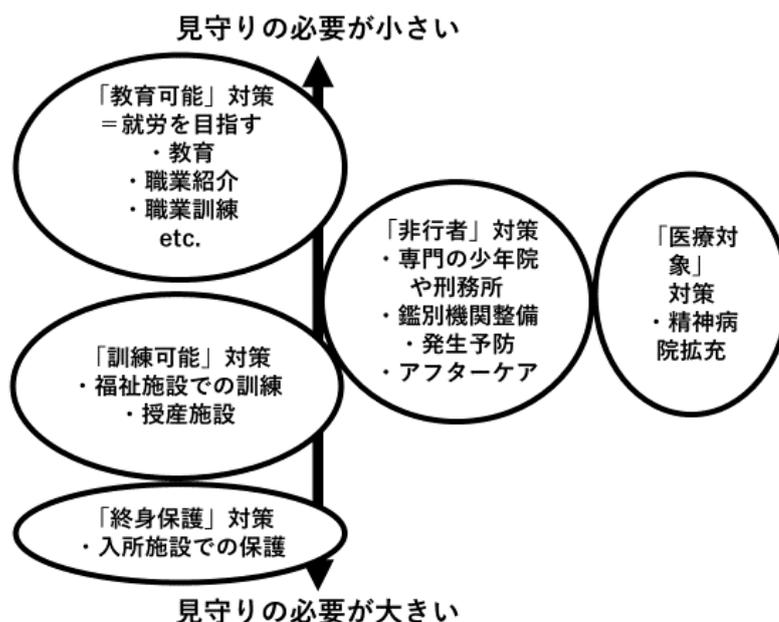
一方、目標としては早いうちから教育・訓練を通して就労を目指し、一部の就労が難しい人のみ保護を提供すると考えられていた。

図 1-2 は、ここまでの検討から、とくに『問題白書』の記述にしたがって、1950年代から60年代ころに、知的障害者処遇として構想されていたものを、本論文全体の視角に近づ

³ なお、当時の「精神薄弱者問題」は、「精神薄弱」であると考えられた人々全員を対象としていたのかは、検討の余地がある。少なくとも、ここで確認したことは、「精神薄弱」である人々には、様々なものが必要であるとの認識は存在したと言えるということである。

けて描いたものである。見守りの必要の小さい方から大きな方へ順に、「教育可能」対策、「訓練可能」対策、「終身保護」対策がある。それと外れたかたちで、「非行者」対策と「医療対象」対策が存在する。家族という軸は示されていないため、縦軸のみで表現している。

図 1-2 1950 年代～1960 年代ころに想定されていた処遇



出典：筆者作成

2. 対象として見いだされた知的障害者たち

軽度の知的障害者を中心とした就労訓練という図式は、当時の調査にも反映され、こうした調査がさらに軽度の知的障害者を中心とした就労という想定を強化していたものと考えられる。そこで第 2 節では、精神薄弱者福祉法施行直後に厚生省によって、15 歳 6 ヶ月以上の知的障害者を対象に行われた厚生省推計調査である「昭和 36 年度精神薄弱者実態調査」（以下、「1961 年度調査」）を、後継の調査である 2005 年の「平成 17 年度知的障害児（者）基礎調査」（以下、「2005 年度調査」）と対比させながら、この当時把握されていた知的障害者の特徴を見てみよう⁴。ここで 2005 年度調査を取り上げるのは、それ以降の厚生省推計調査では療育手帳所持者以外の推計がほぼなされておらず、1961 年度調査と推計方法が大きく異なると考えられるためである。

表 1-2 は、両調査の障害程度別の知的障害数の推計である。ここで重要なのは、人数それ自体ではなく、2005 年度と比べてどの障害程度の知的障害者に関心がもたれていたかと

⁴ 序章でも述べた通り、厚生省推計調査は、この間にも存在する。ここでは 1960 年代の特徴を明らかにするために、このような作業を行う。より連続的な変化については、第 2 章にて詳しく論じる。

ということであるため、障害程度別の出現率を見ておこう。1961年度調査の推計では、「軽度」が48.6%と半分近くを占め、「中度」が34.8%、「重度」が15.7%、「不明」が0.9%となっている。さらに、厚生省社会局厚生課編（1962）の執筆者は、福祉の対象としての精神薄弱者はおおよそこの割合だろうとも結論づけているものの、把握することが困難なだけで、これよりもさらに軽度の精神薄弱者がいると想定している（厚生省社会局厚生課編 1962: 33, 85-6）。一方、2005年度調査の推計では、「軽度」23.3%、「中度」25.5%、「重度」24.4%、「最重度」14.9%、「不詳」12.0%となっている。この当時の調査は、障害程度が軽い知的障害者に偏って、発見されていることがわかる⁵。1960年前後においては、軽度知的障害者を中心に想定しているからこそ軽度知的障害者が多く発見されており、さらにこうした結果が出ていたからこそ、軽度知的障害者に対して関心が集中していたものと考えられる。

表 1-2 障害程度別にみた知的障害者数の推計（1961年度・2005年度）

	1961年度調査		2005年度調査	
	人数(人)	割合(%)	人数(人)	割合(%)
総数	343,000	100.0	469,000	100.0
軽度	168,000	48.6	97,500	23.3
中度	120,000	34.8	106,700	25.5
重度	55,000	15.7	102,200	24.4
最重度(注1)			62,400	14.9
不明・不詳(注2)	0	0.9	50,100	12.0

(注1)「最重度」は、2005年度調査のみ

(注2)「不明」は1961年度、「不詳」は2005年度調査

(注3)1961年度調査の対象は15歳6カ月以上

出典:厚生省社会局厚生課監(1962)、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課(2007)より筆者作成

また、就労訓練との関係で重要なのは、1961年度調査では就労している知的障害者たちが多くなっている点である。そこで1961年度調査における就労状況を、それに対応する2005年度調査の日中活動の場所と対比させて考えてみよう。表1-3は、1961年度調査で、就労状況を推計した結果の一部であり、表1-4は2005年度調査の日中活動の場所を示したものである。表1-3の「総数」を見ると、「継続して働いている」が38.7%、「時々働いている」が16.5%と、何らかのかたちで働いているとされている人々が半数強と推測され、「家事の手伝をしている」が19.6%、「何もしていない」が25.3%となっている。他方、表1-4は一般就労といえる「職場・会社」が17.5%と比較すると相当高い割合となっている⁶。

⁵ 詳しくは、第2章で述べるが、軽度に偏っているという障害程度の分布は、1960年代から1970年代初頭までほぼ変わらない。

⁶ ただし、1961年度調査の「何もしていない」が25.3%で、2005年度調査の「自分の家」が

ただこうした結果が出るのは、1961年度調査では軽度の知的障害者が多く把握されていたからである。再度表 1-3 から就労状況を障害程度別にみると、たとえば「継続して働いている」の割合が「軽度」は57.4%、「中度」が27.9%、「重度」が4.0%となっており、より障害程度が軽い知的障害者ほど働いていることがわかる。そのため、障害が軽い知的障害者ほど発見されていたことから、1961年度調査は、就労という目標が現実的でありえた基盤を提供していたと考えられる。

表 1-3 障害程度別にみた就労状況の分布

就労状況別	総数	軽度	中度	重度
継続して働いている	38.7%	57.4%	27.9%	4.0%
時々働いている	16.5%	14.8%	22.5%	8.0%
家事の手伝をしている	19.6%	14.8%	28.8%	14.0%
何もしていない	25.3%	12.9%	20.7%	74.0%

出典：厚生省社会局更生課監（1962）より筆者作成

表 1-4 在宅知的障害者（18歳以上）の日中活動の場所

職場・会社	作業所	通所施設	デイサービスセンター	自分の家	その他
17.5%	15.9%	30.2%	3.8%	25.0%	7.5%

出典：厚生省社会・援護局障害保健福祉部企画課（2007）より一部改変

3. 1950年代から60年代の知的障害者処遇

前節でみたような構想はされていたが、精神薄弱児対策基本要綱が策定された後も政策が順調にすすんだわけではなかった。そこで第3節では、実際に制度が進んだ特殊教育と福祉施設分野における、制度の広がりとしてそこで対象とされた知的障害者について確認したい。

(1) 学校教育における知的障害者

1950年代から1960年代にかけて一番進んでいた知的障害者対策は学校教育である。当時はまだ就学義務制となっていなかった。そのためすべての知的障害児が就学していたわけではなかったが、それでも特殊教育の対象者は増加していった。では、学校にはどれだけの知的障害者が在籍していたのだろうか。

図 1-3 は、就学免除・猶予の実数、養護学校（精神薄弱）の児童生徒数、特殊学級（精神薄弱）の児童生徒数を棒グラフで、初等中等教育在学者のうち、養護学校（精神薄弱）の児童生徒数と特殊学級（精神薄弱）の児童生徒数が占める割合（＝精神薄弱児教育の在籍率）を折れ線グラフで示したものである。つまり、棒グラフは、当時把握されていた学齢期の知

25.0%で、この点はあまり変化がないと言えるかもしれない。

的障害児のおおよその人数となる⁷。時期は、戦後の統計を見ることができる 1948 年度から就学義務化が決定される前年度の 1972 年度までである。ただし、特殊学級（精神薄弱）の数が判明するのは 1957 年度からで、1954 年度と 1956 年度の養護学校数は不明となっている。このグラフを検討することで、当時、知的障害者として特殊教育の対象や学校教育の対象外とされていた人々の数と、彼らが学齢期の人数のうちで占める割合がわかる。

データの始まる 1948 年度は、小中高校・特殊教育学校の在学者数計は、16,783,506 人いたが、知的障害者向けの特殊学級はデータが存在せず、養護学校の在籍者数は 0 人だった⁸。一方、就学免除者が 6,083 人、就学猶予者が 31,635 人となっており、知的障害者とされながら学校に通うことができない子どもたちが約 37,000 人いた。こうした学校に行けない子どもたちは、1950 年代半ばころから急増する特殊学級によって少しずつ減少することになる。1957 年度に 11,024 人だった特殊学級の在籍者数はその後増えつづけ、1972 年度にはピークの 120,346 人となった。この 1972 年度時点で、小中高校・特殊教育学校の在学者数のうち知的障害の特殊学級・養護学校に通う児童生徒数が占めて 0.71% となり、この値も最高となっている。ただし、学校に通えない子どもたちは、まだ一定数存在し続けており、就学猶予者は 10,806 人と減少したものの、就学免除者数は 9,047 人とむしろ増加し、学校に行けない子どもたちは、総数としては約 2 万人ほどとなっている⁹。このため、この間の特殊学級の増加は、就学免除・猶予者を学校に引き入れていったというよりもむしろ、通常学級に在籍していた子どもたちを分離する形で進んでいたと推測できる¹⁰。

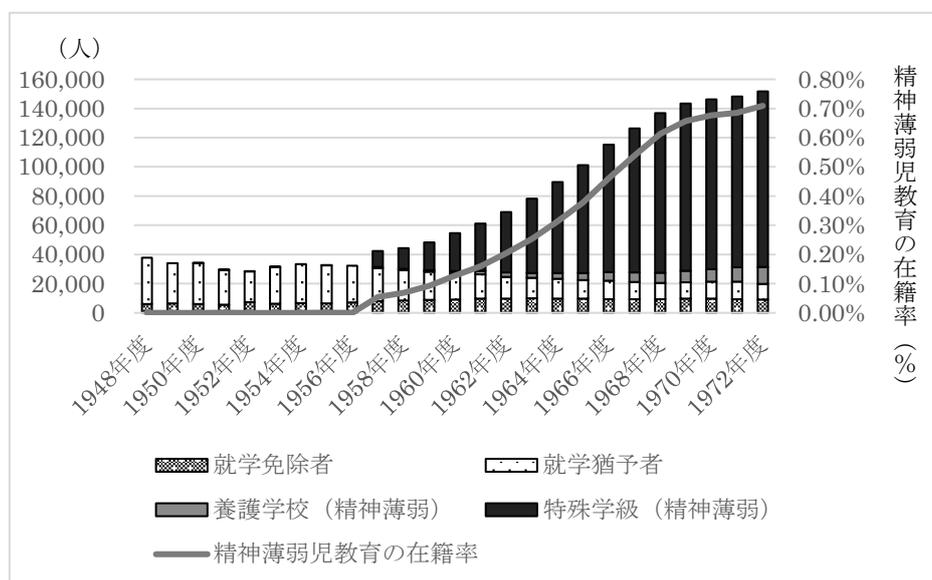
⁷ ただし、就学猶予・免除には、肢体不自由児・虚弱児といった知的障害児以外の人数も入る。

⁸ 1948 年度と 1949 年度は知的障害養護学校数は 0 人で、1950 年度に 28 人となる。ただし、当時は義務制未実施である養護学校には財政援助がなかったため、実質的な養護学校を小・中学校と称して財政援助を得ていた例がある（辻村 1979: 33-34）。こうした学校の児童生徒数は、ここには入っていない。

⁹ この時期は、1953 年度の調査で 4.25%、1967 年度の調査では 2.07%、知的障害児教育の対象となる人々がいると推計されており、それを目指して特殊学級が作られていた（松原 1979）。

¹⁰ 1961 年度調査の就学状況の分布によれば、不就学が 34.2% あったものの、小学校卒が 35.4% であるだけでなく、中学校卒が 29.7% いたとされている。年齢階級別の就学状況はわからないものの、戦後知的障害児が就学が進んだというだけでなく、戦前から普通学級に知的障害児が混じっていたことが傍証される。

図 1-3 就学免除者・猶予者と養護学校（精神薄弱）児童生徒数と精神薄弱児教育の在籍率の推移（1948年度～1972年度）



(注)「精神薄弱児教育の在籍率」は、初等中等教育在学者中、養護学校（精神薄弱）の児童生徒数と特殊学級（精神薄弱）の児童生徒数が占める割合

出典：「特殊教育資料」「特別支援教育資料」各年版、「学校基本調査」各年版より筆者作成

指導内容の面からこの時期の知的障害児教育を検討すると、社会適応を重視する生活主義教育が台頭する。知的障害児教育の研究者である小出進は、戦後30年間の知的障害児教育の教育課程・指導法をまとめたなかで、昭和20年代後半から30年代前半にかけて、系統的な教科教育ではなく実際の生活を重視する「生活主義教育」が徹底化し、昭和30年代中ごろには、精神薄弱教育における生活主義教育の1つのパターンが、ほぼできあがったとしている（小出 1979: 9）。生活主義教育の「教育目標としては、自立的生活力の育成が大切にされ、『社会自立』が終局の目標とされた」（同）、「生活主義教育は、職業教育との結びつきが強く、教育目標『社会自立』、『社会適応』は『経済的自立』、『職場適応』に置き換えられて考えられることが多かった」（小出 1979: 17）としている。さらに「昭和30年代末までの精神薄弱教育は、比較的障害の軽い児童・生徒を対象としていたこともあって、その教育目標の達成は、現実に可能であった」（同）ともされ、処遇構想において確認されたのと同様に、軽度知的障害者を対象とした就労訓練が学校教育において行われていたことが確認される。

（2）福祉における知的障害者

福祉の場合、1947年の児童福祉法の児童福祉施設の1つとして「精神薄弱児施設」が定められた後、1960年に成人の精神薄弱者福祉法ができ、そのなかで「精神薄弱者援護施設」

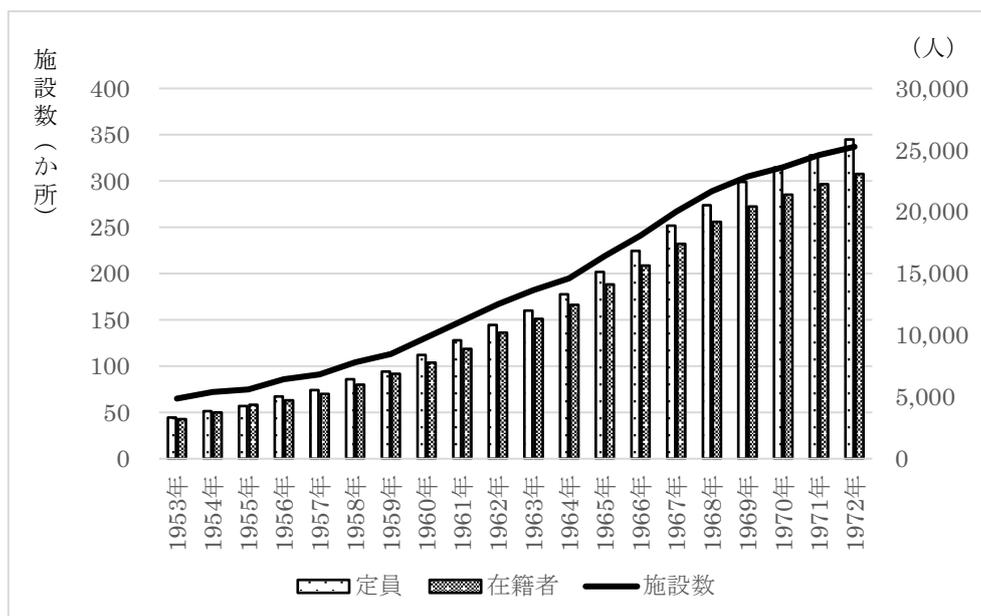
ができるという経緯をたどる¹¹。そこでまずは児童向けの精神薄弱児施設の規模・目標・対象者を見た後に、つづいて成人向けの精神薄弱者援護施設の規模・目標・対象者を見ることにしたい。

図 1-4 は、データが残っている 1953 年度から図 1-3 と同じ 1972 年度までの時期について、精神薄弱児施設の施設数・定員数・在籍者数の推移を示したものである。ここから、知的障害の子どもが、どの程度福祉施設の対象となっていたのかがわかる。

まず、施設数・定員数・在籍者数いずれもほぼ一定のスピードで増え続けていることがわかる。1953 年度と 1972 年度で比べてみた場合、1953 年度は施設数が 65 か所、定員数が 3,326 人、在籍者数が 3,209 人であったのに対して、1972 年度は、施設数 337 か所、定員数 25,861 人、在籍者数 23,075 人となっている。なおこの間、在籍率は漸減傾向にあって 1972 年度は 89.2%であったが、それまでは 90%を超えていた。

ただ、図 1-3 との比較で注意すべきは、特殊教育の児童生徒と比べて精神薄弱児施設の在籍者は、桁が 1 つ違うことである。学校教育に比べて、精神薄弱児施設は、きわめて限られた知的障害者を対象としてきたことがわかるだろう。

図 1-4 精神薄弱児施設の施設数・定員数・在籍者数の推移（1953 年度～1972 年度）



出典：「社会福祉施設調査」各年版より筆者作成

『精神薄弱児施設運営要領』（厚生省児童局編 1953）によれば、「児童の性能」（p.90）に合わせた指導によって、社会に適応させることが目的であり、そのために、生活指導（劣等感を払拭させて長所を伸ばし、生活態度を涵養）・学習指導・職業指導（職業に向かう態度の形成が一番）を行うとされた。

¹¹ 戦前から一部には知的障害者向けの施設が存在していた。

児童福祉施設は、「保護者がある場合には、それらの保護者が精神的にも、身体的にも、社会的にも余程異常な場合（例えば病気で長期入院しているとか、性格異常で児童を虐待するとか、罪を犯し受刑しているとか等）でないと児童を施設に収容することは一般にあり得ない」が、精神薄弱児施設は、「たとえ保護者が精神的にも、身体的にも、社会的にも健全な生活を営んでいる者であつても、児童が精神薄弱である「場合には、保護者のもとで監護させることができないと認められ、施設保護の対象となり得る」（厚生省児童局編 1953: 13）。それは、精神薄弱児の監護教育が一般家庭では困難であるからであつて、「精神薄弱児施設の目的は、あくまで精神薄弱なるが故に保護者のもとでは監護不適當な児童に対して、保護者に代わつて適正に監護し、彼らの基本的な人権を保障しようとする点に存する」（同: 14）とされていた。

ただし、在籍者の人数が少ないことからわかるように、実際問題、収容に優先順位をつける必要があることは、『運営要領』でも認識されていた。ただ、その際の順位付けは、知能程度によってつけられるのではなく、「学校においても、家庭においても又社会においても取扱いに困つており、本人の福祉が著しく欠けている者から先に収容することが精神薄弱施設が児童福祉施設である以上は当然のことである」（同: 33）とされていた。ただし、独立自活を目標としているので、「できるだけ早期に精神薄弱の症状の軽度の中に保護収容し、適切な指導を施すべきである」（同）ともされている。

これをまとめると、学校教育と対比すると人数は少ないため、より見守りの必要の大きい人が対象とされていることがわかる。ただし、目標は、職業自立であり、そのための訓練をする場所として精神薄弱児施設は位置づけられていたことがわかる。

一方、成人については、1960年の精神薄弱者福祉法によって制度ができる。そのなかで具体的な政策は、第1に知的障害者本人またはその保護者への指導、第2に精神薄弱者援護施設への入所、第3に職親への委託であつた（第16条）。職親とは「精神薄弱者を自己のもとに預かり、その更生に必要な指導訓練を行なうことを希望する者であつて、援護の実施期間が適当と認めるもの」（精神薄弱者福祉法第16条第3項）が、職親への登録者はほとんど伸びなかつたため、第2の精神薄弱者援護施設が政策の中心となつた¹²。

図1-5は、成人の施設である精神薄弱者援護施設（入所）の施設数・定員数・在籍者数について、制度ができた1960年度から、同じく1972年度までを対象として推移をみたものである。

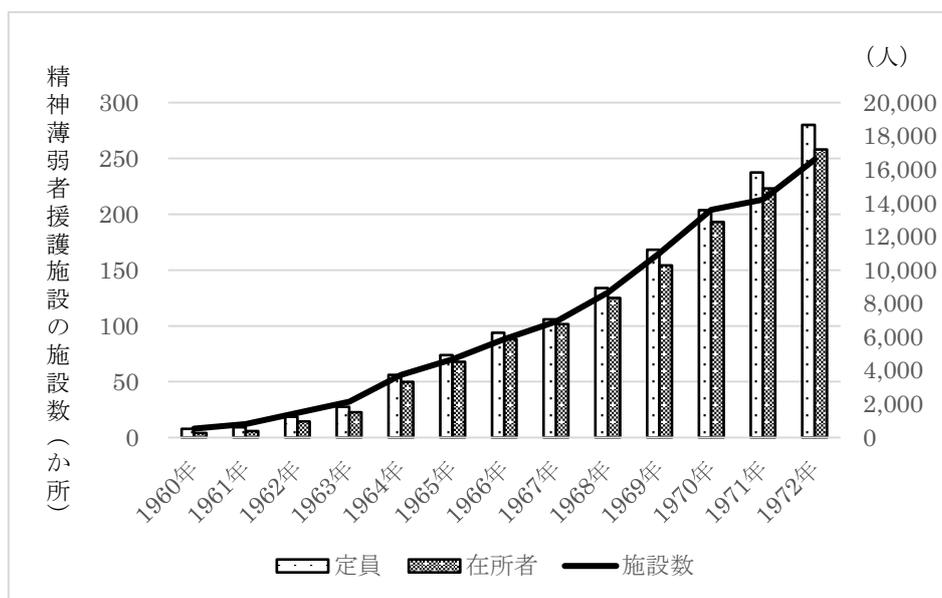
1960年度と1972年度を比べてみると、1960年度には施設数8か所、定員数520人、在籍者数264人だつたものが、1972年度には施設数249か所、定員数18,666人、在籍者数

¹² 精神薄弱者援護施設の目的について、(1)重度知的障害者の保護のための「重度精神薄弱者保護施設」、(2)中軽度知的障害者の職業訓練のための「精神薄弱者更生施設」、(3)保護指導の下での生産活動への従事をさせるための「保護授産施設」の3種類の必要性が想定されていた。しかしながら、「乏しい予算で最大限の効果を発揮させるためには」（厚生省社会局更生課編 1960: 126）、どのような性格のものでもよいから、作るべきであるとして、目的があいまいな形でまずは施設がつくられた。

17,199 人となっている。在籍率は、当初の 5 年間は 50.8%、65.2%、77.1%、82.0%、88.9% と徐々に上昇し、その後は一貫して 90% 台前半を保っている。

ただ、成人施設の場合も、福祉の対象者は少なかった。さらに言えば、この時期の成人施設は、精神薄弱児施設(1972 年度時点で施設数 337 か所、定員数 25,861 人、在籍者数 23,075 人) と比べても、さらに規模が小さいことがわかる。

図 1-5 精神薄弱者援護施設（入所）の施設数・定員数・在籍者数の推移（1960 年度～1972 年度）



出典：「社会福祉施設調査」各年版より筆者作成

精神薄弱者福祉法は、「この法律は、精神薄弱者に対し、その更生を援助するとともに必要な保護を行ない、もって精神薄弱者の福祉を図ることを目的とする」（第 1 条）とある通り、「更生」と「保護」が併記されるかたちとなった。ここで「更生」とは、障害が軽度な者にとっての職業的な自立だけでなく、「重度の精神薄弱者で身の世話一切を他人の介助によっていたものが、施設における指導訓練を受けた結果、着脱衣や食事を一人でできるようになることも」（厚生省社会局更生課編 1960: 31）指すとされた¹³。

成人施設の場合、施設の目的が書かれた『精神薄弱者福祉法：解説と運用』（厚生省社会局更生課編 1960）を見ても、精神薄弱児施設のような社会的背景による振り分けを意図した記述は見当たらない。ただし、1968 年には「重度精神薄弱者収容棟」と呼ばれる重度知的障害者に特化した施設ができるようになったり、1971 年に国立コロニーのぞみの園を始

¹³ 職業的自立を達成できない人がいるなかで、職業的自立のみをかかげるべきではないという批判が、精神薄弱児施設に対してあったため、精神薄弱児施設と異なり職業自立に限られないという規定とされている（辻村 1964）。

めとした重度知的障害者を中心としたコロニーが各地で建設されるなど、徐々に重度の知的障害者を対象としていったと考えられる。

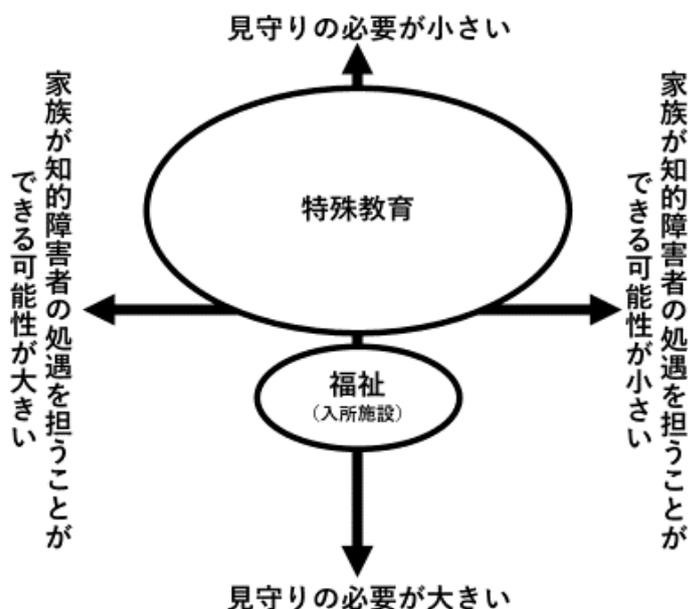
まとめると、児童施設である精神薄弱児施設にしても、成人施設である精神薄弱者援護施設にしても、いずれも数も入所者も上昇はしているが、全体の規模自体は少なかったと言えるだろう。目標は基本的には社会的自立、とくに就労であったが、成人施設についてはそれが貫徹していたわけではなかった。対象は、特殊教育に比べて見守りの必要が大きい人であり、成人施設はとくにこうした人々が増加しつつあった¹⁴。

(3) 小括——就労訓練を中心とした知的障害者処遇

この時期の担い手は、その後主流となる学校教育・福祉のみならず、司法・労働・医療が考えられていた。ただ徐々に学校で軽度知的障害者を対象とし、福祉で重度知的障害者を対象としつつ、主に学校で多くの知的障害者を対象とする制度が進みつつあった。

図 1-6 は、当時の担い手から見た知的障害者対象者像を示したものである。当時は、特殊教育と福祉（入所施設）が主なアクターであった。両者のすみわけはもっぱら障害程度であると想定されていて、特殊教育がより見守りの必要が小さい知的障害者像を、福祉（入所施設）がより見守りの必要が大きい知的障害者像をもっていた。

図 1-6 1960年代の担い手による対象者像



出典：筆者作成

¹⁴ ただし、実態についてはここまでの分析では確定できない。児童施設に関しては、第3章で議論する。

おわりに

本章では、1950年代から1960年代にかけての知的障害者処遇の構想と、制度とそこから見いだされた知的障害者について論じてきた。構想については、現状認識としては矯正施設や精神病院を含めたところに知的障害者はいると考えられていて、子どものうちから就労訓練を行って、就労させることが重要であると考えられていた。そこでの対象は、触法や医療対象の人々もいたが、おおむね軽度の知的障害者が想定されていた。ただ、制度としては学校教育と福祉、とくに特殊学級中心に進んでおり、軽度知的障害者に対する就労訓練という部分は大きかったものの、福祉を中心に重度知的障害者も見出し始められていた。

なお、構想においても制度においても、家族に問題がある知的障害者を対象としようとする意図は、必ずしも見出されなかった。次章以降で問題にする家族による処遇は、この当時は当たり前のものとして、ほとんど免除されないものとしてあったと考えられる。この背景には、本論で確認したとおり、福祉施設の定員はかなり小さかったことがあると思われる。

第2章 1970年代～1980年代における知的障害者の重度バイアスの進行

はじめに

本章では知的障害者処遇の対象が見守りの必要の大きな人々に偏ったこと、つまり重度バイアスが生じたことを確認し、このような現象がなぜ生じたのかに関する仮説を提示することを目的とする。

1960年代から70年代ころ、知的障害者処遇に関わる人々のなかでは、知的障害者の「重度化」という議論がなされていた。たとえば、『問題白書』の目次を見ると、「重度化」は、1965年版に「施設入所者の重度化と重度対策」という目次が見られ、その後1970年代を中心にしばしば取り上げられている¹。多くの場合、医療の発展などにより重度知的障害者が実数として増え、彼らに対する施設が増加したり彼らが学校に通うようになっていったのである、という認識に立って議論が展開された²。ここで言う重度知的障害者は、本論文の視角から言えば見守りの必要の大きい知的障害者のことであると考えられ、おそらく彼らが実数として増えたという事実はあったと考えられる。

ただ本章で注目したいのは、見守りの必要の小さい知的障害者に関して同時に起こった変化である。この時期の軽度知的障害者についてはいくつかの理解がわかれており、大まかに①軽度知的障害者に加えて、重度知的障害者にも注目が集まっていったという理解（図2-1）と、②軽度知的障害者として対象とされていた人々のなかには、本来は知的障害者ではなかった人々がいたが、そうした人々を特殊教育の対象外としていったという理解（図2-2）と、③軽度知的障害者の実数が減少したという理解（図2-3）の、3つがありうるように思われる³。

しかし本章で主張したいことは、軽度知的障害者を対象とし続けたということ（①）でも、本来であれば知的障害者ではなかった人々を対象から除外したということ（②）でも、軽度知的障害者が減少したということ（③）でもない。知的障害児教育・知的障害者福祉という主流の知的障害者処遇の領域が、実数としては一定数存在し続けていた見守りの必要の小さい知的障害者を、対象から外していったのではないかということである（図2-4）。

¹ 『問題白書』の目次で「重度化」は、1969年から1980年までの間に、主として取り上げられている。なお関連して、「重度・重複」は、1974年以降1999年までの間に頻繁に登場している。

² ただし、正確に言えば、知的障害者の「重度化」や「重度・重複化」は、現在に至るまで言われ続けている。1990年代以降については、たとえば高宮（2017）。

³ ①は、知的障害者の施設の歴史を記述する際にとくにみられるものである。たとえば、国立コロニーのぞみの園田中資料センター編（1982）は、軽度の知的障害児に対する訓練として始まった知的障害児福祉が、1950年代から60年代にかけて、成人後の対策や、重度の知的障害者へと対象を拡大していったとしている。②は、当時の特殊教育、とくに就学の判別にかかわる言説などに見られる。③は、当時の早期発見にかかわる言説などに見られる。なお、岩田（2016）は、厚生白書の分析から当時の知的障害者領域において、「重度・重症化」が議論されていることを示している。

図 2-1 従来の仮説①

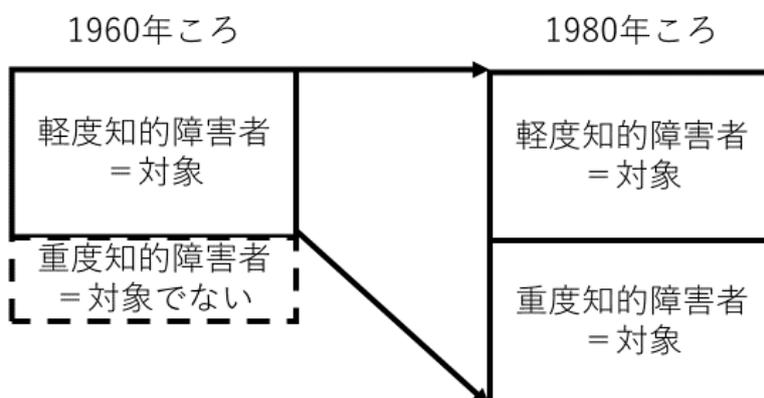


図 2-2 従来の仮説②

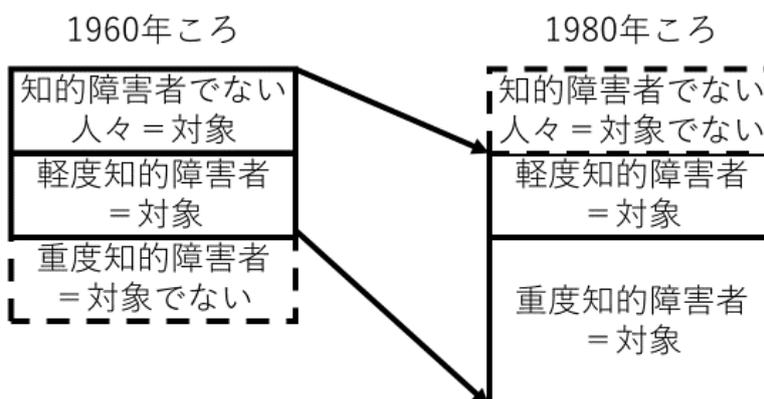


図 2-3 従来の仮説③

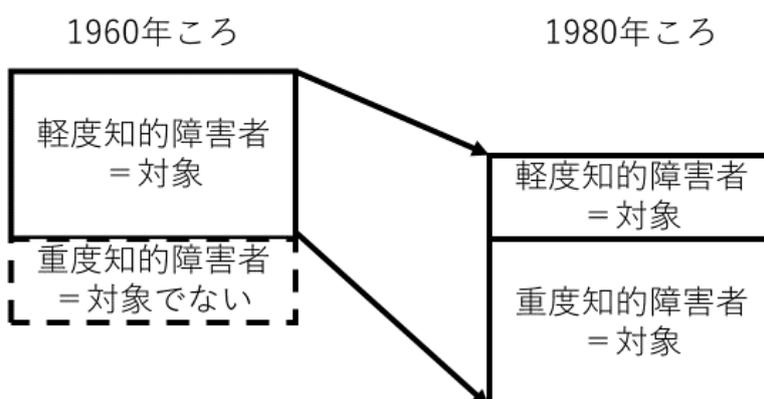
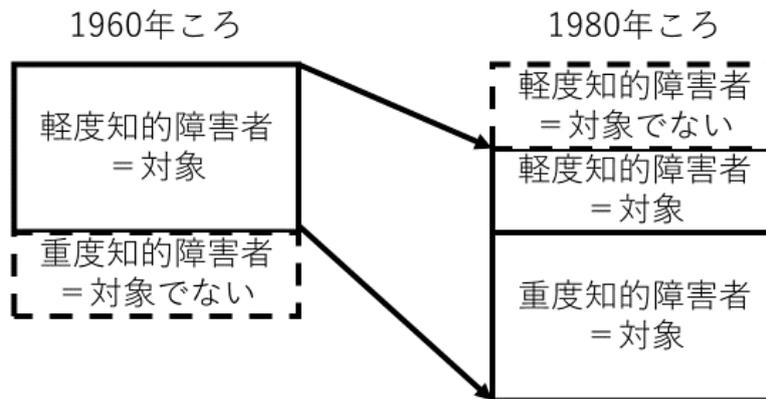


図 2-4 本章の仮説



(注) 実線内が特殊教育・知的障害者福祉等の制度内の知的障害者処遇の対象者で、破線内が制度内の処遇の対象ではない人を指す

出典：いずれも筆者作成

このような軽度知的障害者について取り上げるのは、まずもって見守りの必要の小さい知的障害者を対象から外していった重度バイアスが生じたのではないかという本論文の仮説を検証するためである。ただこの主題に取り組む意義はそれだけにとどまらない。後に述べる通り、知的障害者の「重度化」という変化が起こったのは1970年代の学校を中心にしてであった。それゆえ、第1に、これまで知的障害者福祉においては、福祉領域独自の見方が育たず、もっぱら教育の見方が強かったとする考え方がある(中野 2009)。本章の議論は、特殊教育が知的障害者処遇全体に与えたインパクトをたどることで、なぜ知的障害者福祉において教育の見方が強かったのかという問いに一定の示唆を与えることにもつながるものと思われる。第2に、特殊教育に関する争点に関する知見を得ることができる。具体的には、障害学等で注目されている就学運動が起こったマクロ的な背景を理解するための知識を提供することができる。

ただ教育や福祉といった領域において対象となった知的障害者について、その数は各種の統計などから判明するが、こうした領域では対象となっていない潜在的な知的障害者の数や見守りの必要の大きさないし障害程度を、過去にさかのぼって明らかにすることは困難である。そこで本章では、潜在的な知的障害者数を過去にさかのぼって発見するのではなく、教育や福祉といった領域で把握された知的障害者の実数や障害程度の変化を、1960年代から現在までという比較的長期な時間軸で記述し、その間の傾向を見出すという作業を行う。このような作業によって、知的障害者の数や障害程度の割合が明らかに変化していることが観察されるならば、何らかの社会的なインパクトがあったと推論できるだろう⁴。結

⁴ なお、DSM-5においては、知的能力障害すなわち知的障害の有病率は約1%である(American Psychiatric Association ed., 2013=2014: 37) 一方で、診断にあたっては、「文化

論を一部先取りして言うならば、1960年代に比べて1970年代に知的障害者数として想定されている人数が減少し、さらに1990年前後から再び知的障害者数が増加する。このような変化は、知的障害者数の実数が減少したり増加したりしたというよりも、知的障害者として把握される人数が減少したり増加したりしたのではないかという推論を可能にするものである。なおデータの制約上、障害程度の重さを本論文の視角である見守りの必要の大きさと考えて、議論を進めることにする。

以下、第1節で厚生省推計調査や療育手帳交付者数の推移から、「知的障害者」として把握されてきた人々の人数と障害程度別の推移を確認したうえで、障害程度の偏りが生じていたことを示す。第2節でこうした変化の背景に、知的障害児教育における変化があったのではないかということ論じる。第3節では特殊教育における変化が起こった要因を探究し、最後に本章の結論を述べる。

1. 統計調査で把握された知的障害者の推移

第1節では、知的障害者として把握された人数であると考えられる厚生省推計調査や療育手帳の推移から、1960年代から2015年ころまでの把握された知的障害者の人数や障害程度の割合の変化を明らかにする。

子どもから大人まで幅広い年齢を対象として、知的障害者として行政から把握される道筋は、主に厚生省推計調査と療育手帳がある。

序章で見た通り、厚生省推計調査から得られる結果は、必ずしもサービス対象者ではなく、知的障害者として想定されている人数である。このため、教育や福祉といったサービスの対象とはなっていない知的障害者をも見ているといえる⁵。また1960年代からという長期間の動向を見ることが出来るのも厚生省推計調査の特徴である。ただこの調査には断絶があり、1970年代から1980年代の連続的な変化を見ることができないという限界がある⁶。

一方、療育手帳は、知的障害者が取得することができるものであり、これを取得すること

に関連する診断的事項」として、「その人の民族的、文化的、および言語的背景、得られる経験、そして地域や文化的環境の中での適応機能を考慮しなければならない」（同：38）とされている。ここからは、現在の精神医学においても、ある人を知的障害であると診断するか否かは、社会的に変わりうると考えていることがわかる。

⁵ ただし、「生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査）」で対象とされている知的障害者は療育手帳取得者が基本であるため、この想定は成り立たない。

⁶ なお厚生省推計調査は、在宅知的障害者に限られるものであるから、ある種の偏りがある可能性がある。たとえば、入所施設が就労訓練のために軽度知的障害者を多く集めれば、推計値は重度知的障害者の値が大きくなるであろうし、逆に入所施設が重度知的障害者を多く集めれば、この値は軽度知的障害者の割合が多くなるであろう。ただこの後見るように実際には、入所施設数が少なく、かつ入所施設に軽度知的障害者を集めようとしていた1960年代初頭には、軽度知的障害者が多く発見されている。また入所施設数が一定程度増加し、かつ入所施設に重度知的障害者が多く入っていると考えられている近年の調査では、重度知的障害者の割合が大きくなっている。そのため入所施設の存在による大きな偏りが生まれているとは、差し当たり考えなくてよいであろう。

で交通機関の減免などのサービスを受けることができる。そのため療育手帳取得者数は、知的障害者向けのサービスを受ける人として、行政に把握されている数と考えることができる。ただし療育手帳には3つの限界がある。第1に全国の療育手帳の取得者は、1985年度版「社会福祉行政業務報告」以降の「社会福祉行政業務報告」「福祉行政報告例」に掲載されている。そのため、1985年度版に掲載されている1984年度末の数値以前のデータは得られないという限界がある。第2に、障害程度が2段階でしか示されていないという限界もある。第3に、近年では、知的障害のない発達障害者に療育手帳を交付する自治体が存在するようだが、この影響がどれほどのものかは判断できないという限界である。第1と第2に対しては、1985年以前から自治体独自に療育手帳を発行しているために統計が残されている都道府県があり、なかでも東京都の療育手帳にあたる「愛の手帳」の場合、障害程度が4段階に分かれたデータが1967年度から『東京都統計年鑑』に残されているため、これも利用して議論する。第3の限界に対しては、2000年前後からのデータの解釈に一定の留保が必要ではあるが、基本的には知的障害者向けの手帳であるという想定のもとで分析を行う。

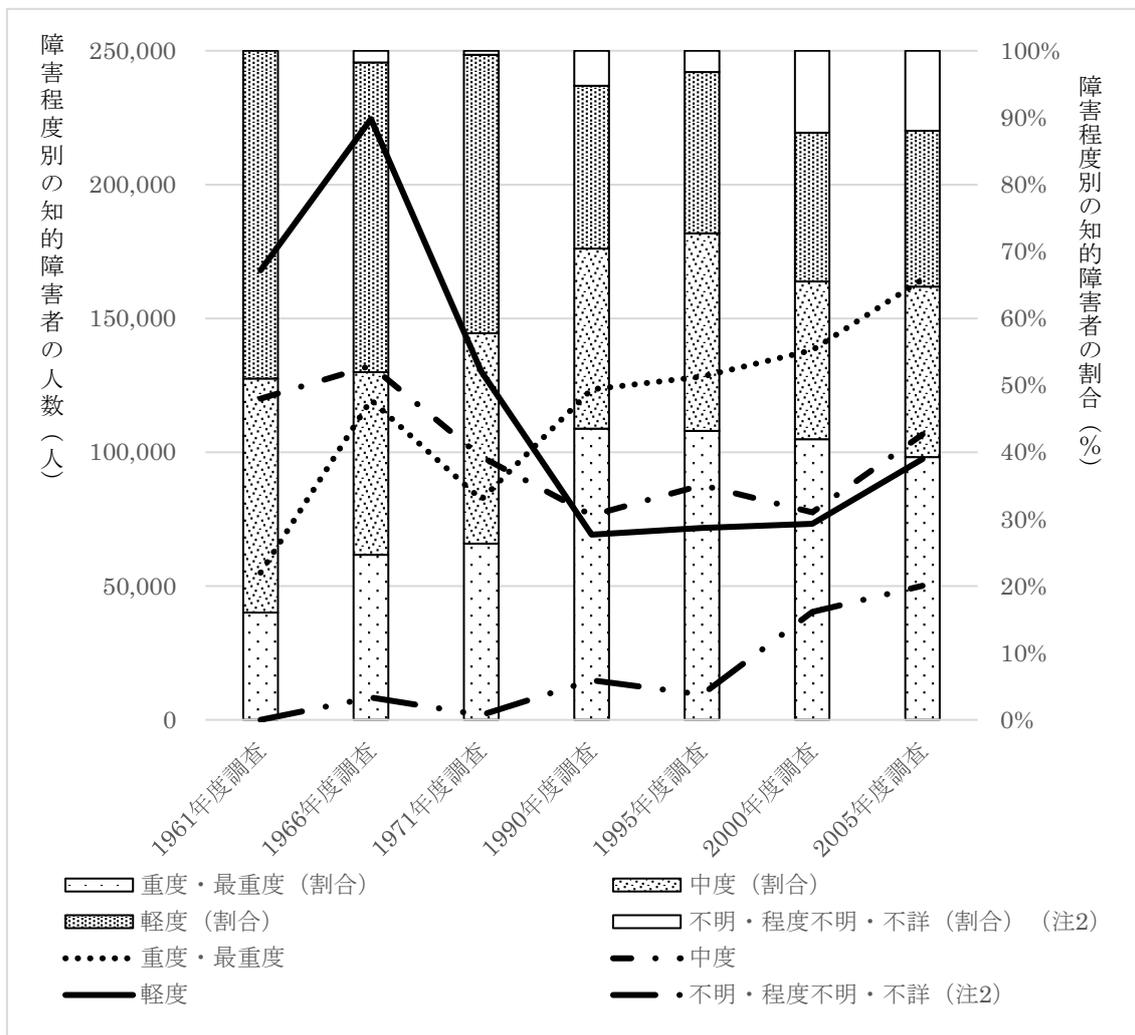
そこで本節では、厚生省推計調査のデータと一部東京都のデータを含む療育手帳のデータを用いて、知的障害者として把握された人数や障害程度の変化の傾向を分析する。

(1) 厚生省推計調査の推移

まず知的障害者福祉の基礎となる統計であった、厚生省推計調査において推計された障害程度ごとの知的障害者の人数・割合の推移を図 2-5 から見ておこう。左軸が障害程度別の人数の数値であり、折れ線グラフで表している。右軸は障害程度別人数の割合の数値であり、棒グラフで表している。なお厚生省推計調査の人数は、推計という性格から、概数である。

厚生省推計調査は、1971年度調査と1990年度調査の間に時間の空白があるが、このグラフを見ると、1971年度と1990年度の前後で傾向が大きく異なることがわかる。1971年度までの調査では、たとえば1971年度調査では軽度が130,200人(41.7%)、中度が98,300人(31.4%)、重度が82,300(26.3%)となっていた。この間、実数は乱高下していたが、軽度と中度と重度の割合の推移をみると、重度が徐々に上昇しつつも軽度約4割、中度約3割、重度3割弱と、軽度の知的障害者が一番大きな割合を占めると考えられていた。

図 2-5 知的障害者実態調査・基礎調査における度数分布（人数・割合）の推移



(注1) 「最重度」は、2005年度調査のみ

(注2) 「不明」は1961年度、「程度不明」は1966年度と1971年度、「不詳」は1990年度調査以降

(注3) 1961年度調査の対象は15歳6カ月以上を対象

出典：厚生省社会局更生課監（1962）、全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者愛護協会・全日本精神薄弱者育成会編（1969）、手塚・加藤編（1985）、厚生省児童家庭局障害福祉課監（1993）、厚生省大臣官房障害保健福祉部（1996）、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部（2001）、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課（2007）より筆者作成

一方、1990年度調査以後は様相が異なる。たとえば1990年度調査では、軽度が69,200人(24.4%)、中度が76,400人(26.9%)、重度・最重度が123,500人(43.5%)となるなど、軽度が約25%、中度が約25%、重度・最重度をあわせて約40%と、むしろ重度・最重度が

一番多いと考えられており、その傾向は 2005 年度調査まで続くのである⁷。なお 2000 年度から 2005 年度にかけては、いずれの障害程度の実数も増加傾向にある。このように、1971 年度調査と 1990 年度調査を境にして、実数で見ても割合で見ても、軽度知的障害者が減少し、重度知的障害者が増加しているのである。

まとめると、1960 年代から 1970 年代初頭までは軽度が約 4 割・中度が約 3 割・重度が約 2 割と把握されていた知的障害者が、1970 年代から 1980 年代を境にして重度知的障害者への偏りが生じ、現在は重度が約 4 割と最も多く、軽度・中度ともに 2 割強となっている。

このことは 1970 年代から 1980 年代の間に、実数としても割合としても、重度知的障害者であると把握されている人数が増加していったことを示している。同時に、割合のみならず実数でも中軽度知的障害者、とりわけ軽度知的障害者が減少していることから、中軽度知的障害者を想定する対象から外していったという可能性が考えられる。ただし、この数値の変化を見るだけでは、1960 年代までは中軽度知的障害者を過大に評価していた可能性もある。詳細な検討はあとに譲ることとして、つづいて、療育手帳からもこの動向を確認しておこう。

(2) 療育手帳の推移

図 2-6 は、「社会福祉行政業務報告」「福祉行政報告例」にデータが残っている 1984 年度から最新の 2015 年度にかけて、全国の療育手帳所持者の人数と割合を「A (重度)」と「B (中軽度)」にわけて表したものである。「A (重度)」と「B (中軽度)」という区分は、元のデータの区分にしたがったものである。左軸と折れ線グラフが人数を表し、右軸と面グラフが割合を表している。時期が厚生省推計調査よりも現在に近くなっていることに注意しながら検討していこう。

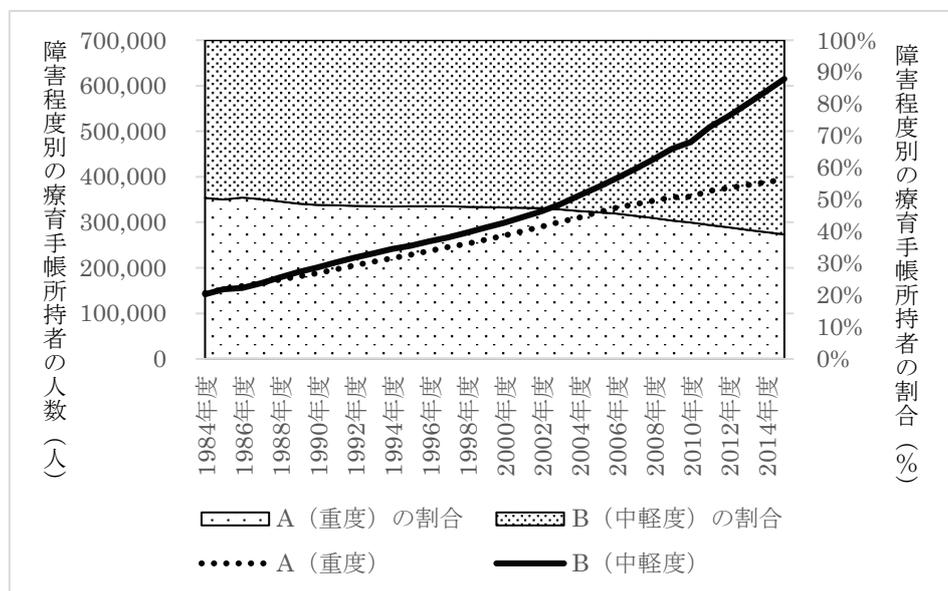
この図を見ると、1980 年代半ばから現在に至るまで一貫して、A も B も増加していることがわかる。これは、知的障害者の総数ではなく、知的障害者のサービスを利用する人々の数をおおまかに表す療育手帳ゆえに、新たに対象となる知的障害者が発見されつづけているということであろう。ただし、1984 年度は A が 144,719 人 (50.5%) で B が 141,996 人 (49.5%) であり、ほぼ同数だったが、1988 年度に A が 174,449 人 (49.4%)、B が 178,755 人 (50.6%) となって以来、徐々に B の伸びが大きくなっている。2000 年ころにはさらに B の伸びが大きくなり、2015 年度には A が 394,246 人 (39.1%) で B が 614,986 (60.9%) となっている。この間、中軽度の知的障害者の伸び率の方が高く、とくに 2000 年ころから急激に伸びて、現在では中軽度知的障害者の割合が高くなって、全体の約 6 割を占めてい

⁷ 厚生省推計調査は、2005 年度の「知的障害児 (者) 基礎調査」までは知的障害者単独の調査であったが、2011 年度からその他の障害の調査と合わせて、「生活のしづらさなどに関する調査 (全国在宅障害児・者等実態調査)」へと引き継がれた。最新版の「平成 28 年生活のしづらさなどに関する調査 (全国在宅障害児・者等実態調査)」によれば、知的障害者数自体は増加しているものの、障害程度別の割合は、1990 年度以降の傾向と変わっていない。

ることがわかる。

これらのデータは、一見厚生省推計調査とずれているようにも見える。ただ以下の2点については言うことができる。第1に、1990年代から2000年代半ばの厚生省推計調査においても重度が約4割で、その他が約6割になっており、障害程度はほぼ同じ割合構成となっている。第2に、厚生省推計調査は1970年代から1980年代の時期に重度知的障害者の割合が増加し、療育手帳は1980年代半ば以降、とりわけ2000年以降に重度知的障害者の割合が減少している。そのため即断はできないが、一度1970年代から1980年代にかけて減少した軽度知的障害者が、それ以降に再増加した可能性が考えられる。

図 2-6 療育手帳取得者の度数別人数・割合



(注) 年度末現在

出典：「社会福祉行政業務報告」「福祉行政報告例」各年度版から筆者作成

ただこの図では度数が2つにしかわかれていないことに加えて、1984年からに時期が限られている。そこで、度数分布が4段階に分かれており、かつ全国の療育手帳に先駆けて制度化されたために1967年度からデータを見るのが可能な、東京都の「愛の手帳」の推移を見てみよう。ただし、1自治体のみであるため、全国と度数分布の傾向は違う可能性も踏まえて検討を行う。

図 2-7 は、愛の手帳の度数ごとの人数・割合の推移を1967年度から2015年度まで表したものである。左軸と折れ線グラフは人数を表し、右軸と面グラフは割合を表す。愛の手帳は、1度（最重度）・2度（重度）・3度（中度）・4度（軽度）の4段階に分かれて度数分布を表示している。なおこの4分類はもとのデータのままである。

まず1986年度に一時人数が大幅に少なくなっているものの、それ以外の時期は一貫して

どの障害程度においても人数が増加している⁸。そこで1985年度以前と1986年度以降に注意してみると、1967年度は1度が348人(8.1%)、2度が953人(22.1%)、3度が2,070人(48.0%)、4度が945人(21.9%)であり、1985年度には1度が2,175人(6.2%)、2度が7,401人(21.2%)、3度が15,832人(45.2%)、4度が9,580人(27.4%)となっている。この間は、いずれの度数でも増加しているが、それぞれの割合はほとんど変化していない。ただ1986年度に総数が減り、1度が1,722人(5.7%)、2度が8,314人(27.5%)、3度が12,266人(40.6%)、4度が7,886人(26.1%)となる。1986年度以降は、一貫して3度の割合が減少して、4度の割合が増加していることがわかる。2016年度は1度が3,062人(3.6%)、2度が20,693人(24.2%)、3度が21,242人(24.8%)、4度が40,653人(47.5%)となっている。

まとめると、第1に、この間、1986年度の特異的な時点を除けば、一貫して知的障害者の数が増加しているということである。第2に、1980年代半ばまでは各度数の割合の構成はあまり変わらないことである。ただ、第3に、1980年代半ば以降は割合が大きく変容する。重度知的障害者の割合はほぼ変わらないものの、4度という軽度の知的障害者が増加して、3度という中度知的障害者が減少するのである。

これまでの厚生省推計調査と療育手帳の全国統計の結果とは異同がある。まず1980年代半ば以降に軽度知的障害者が増加しているという近年の傾向については、ここまでの全国統計と同じ傾向を示している。

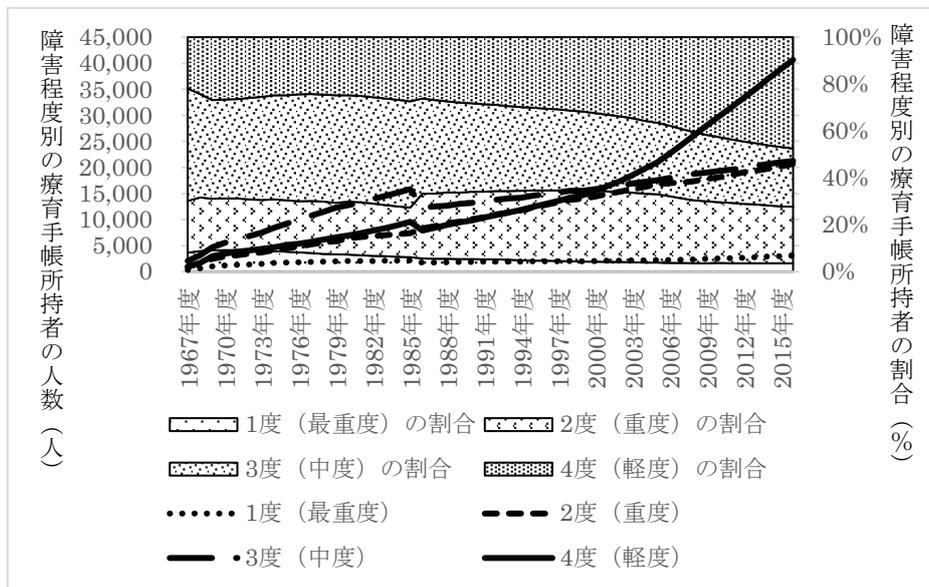
一方、①中度知的障害者が多かったこと、②障害程度の構成割合、③1970年代から1980年代に軽度知的障害者が減少しているわけではないことは、全国統計とは一見異なる。ただ、①と②については、自治体の判定基準による違いの可能性があり、全国統計がでさう1985年度に東京都に特異的であった中度知的障害者が減少したことはそのことの傍証と言えるかもしれない。1980年代半ば以降に軽度知的障害者が増加するという点は共通であるため、全国統計と大きな齟齬をきたすものではないと考えることができる。

一方、③はどのように考えるべきだろうか。ここで注意したいのは、厚生省推計調査は推計であり、療育手帳はサービスの対象となった人であるという点である。そのため、療育手帳の統計自体がすでに重度バイアスがかかったものであると考えることが妥当であるように思われる⁹。これは第1章で確認したように福祉が見守りの必要が大きい知的障害者を対象としていたことから順当なものであるように思われる。

⁸ 1985年度から1986年度にかけて数値が大きく変動している。この変動の原因はわからないが、運用上の変化によるものだとすれば、全国統計が1985年度に整備されたことと関係があるかもしれない。

⁹ 東京都の愛の手帳を紹介した『問題白書』1969年版によれば、「交付の対象」は、「中度以下の精神薄弱児(者)、すでに在宅指導の対象となっている重症心身障害児、重度精神薄弱児、重度肢体不自由児など、合わせて2,000人を目標とした」(p.187)としている。

図 2-7 東京都の愛の手帳の度数ごとの人数・割合



出典：『東京都統計年鑑』各年版より筆者作成

ここまでの検討で、全国統計と東京都の統計では割合は異なるものの、1980年代半ば以降、中軽度知的障害者ないし軽度知的障害者の割合が増加していることがわかった。こうした傾向に寄与しているのは、18歳未満の子どもたちであることを確認しておこう。東京都調査では年齢階級別の度数が出てこないため、もう一度全国統計に戻ってこのことを確認したい。

図 2-8 は、各年度の新規療育手帳取得者について、18歳未満と18歳以上、A（重度）とB（中軽度）を組み合わせた4つのタイプに分けて、その増加数を見たものである¹⁰。これを見ると、18歳以上はAもBもほぼ5,000人未満で推移している。18歳未満の場合、Aは毎年度5,000人前後だったのが2010年代には7,000人前後になってきているが、それ以上に顕著な伸びを見せているのがBであって、2016年度は25,426人の新規取得者がある。ここからは、近年の軽度知的障害者の伸びは18歳未満の新規中軽度の人々が大きく寄与していると考えられるだろう。

近年の軽度知的障害者の増加は、論理的には学校における発見が要因であるとする考え

¹⁰ 「社会福祉行政業務報告」「福祉行政報告例」に記載されている数値は、当該年度の年度末時点の度数ごとの「18歳未満」「18歳以上」「18歳に達した変更」の人数である。そのためここでは、以下の計算によって、18歳未満の者が18歳以上になった影響を除去した数値を出した。B（中軽度）も同様である。

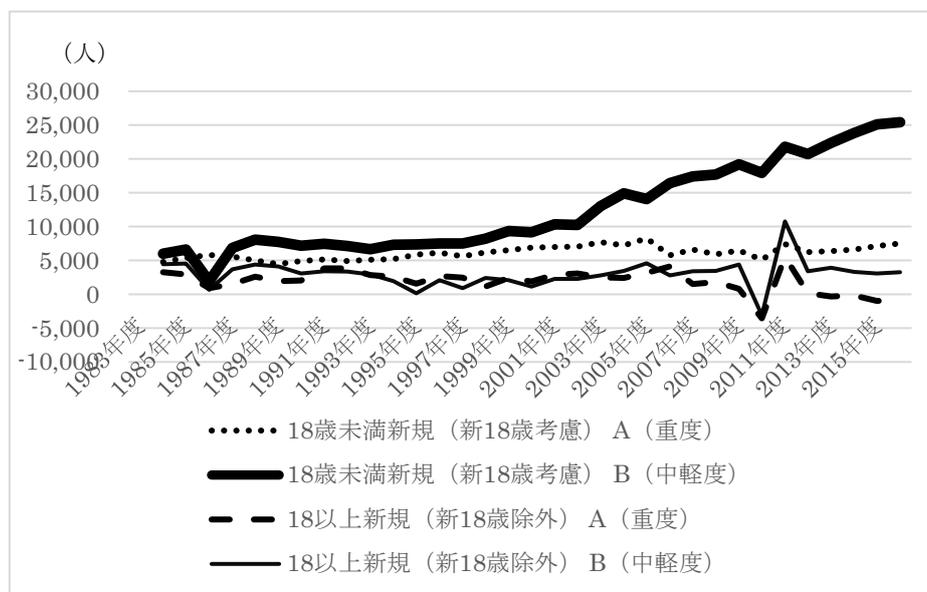
(18歳未満のA(重度)) = (X年度の18歳未満A) - ((X-1)年度の18歳未満A) + (X年度の18歳に達した変更)

(18歳以上のA(重度)) = (X年度の18歳以上A) - ((X-1)年度の18歳以上A) - (X年度の18歳に達した変更)

ただし、この計算は、度数変更を考慮に入れていない。

方と、労働環境の変化によって働くことができなくなったために発見されたとする考え方の2つがありうるように思われる。図2-8のデータからは労働環境の変化よりも、学校における軽度知的障害者の発見が重要な意味をもっていると考えられるだろう。

図 2-8 年齢区分・障害程度別療育手帳新規取得者数



出典：「福祉行政業務報告」「福祉行政報告例」各年版より筆者作成

ここまでの全国と東京の療育手帳の推移を合わせて考えると、第1に、療育手帳所持者数は一貫して増加しており、知的障害者として把握されている人数は常に増加し続けていることがわかった。第2に、地域によって割合は異なるものの、1980年代半ばころから、軽度知的障害者の割合が上昇してきたと考えられる。これは18歳未満の子どもが大きく寄与していると同時に、それ以前は中軽度知的障害の子どもたちへの注目があまりなされていなかったことが示唆される。第3に、これは東京都のデータからに限られるが、1960年代後半から1980年代までは障害程度別の割合の構成は、大きな変化がなかった。このことは、厚生省推計調査の結果とは異なるが、療育手帳は主に福祉制度を利用するためのものであるから、そのメリットを得られるのは重度に偏っていたため、このような結果になったものと思われる¹¹。

(3) 小括——重度知的障害者の増加

第1節では、知的障害者として国が推計している厚生省推計調査と知的障害者としてのサービスを受ける人として行政が把握している人数を表す療育手帳の取得者数から、戦後の各時期に、知的障害者として想定されてきた障害程度別の人数の推移を明らかにしてき

¹¹ この点については、第3節で詳述する。

た。ここまでの議論の要点を整理しておこう。

知的障害者に関する推計では、1960年代までは相対的に軽度知的障害者が中心であると考えられてきた。ただ、1970年代から1980年代の間に相対的に重度知的障害者が中心であると考えられるようになっていき、2000年半ばころには、知的障害者の多くを占めるのは重度知的障害者であると考えられるようになっていった。

この間、知的障害者福祉の対象者については、1980年代半ばまでは相対的に重度知的障害者が中心に発見され続けてきた。こうした現象は一見、推計とは異なるようにも見える。しかし、実際には存在した軽度知的障害者を、知的障害者福祉の対象とはしてこなかったからこそ、こうした統計上の動きが生まれたものと考えられる。そして、こうした重度知的障害者を中心に発見していったことは、結果的に推計にも影響を与えたものと考えられる。

ただ1980年代半ば以降、とくに2000年ころからは顕著に軽度知的障害者の対象者数が増加してきている。こうした軽度知的障害者の増加は、医療化などの文脈で議論されてきたことであり（e.g. 木村 2015）、本論文でも第5章で検討する。しかし、本章のここまでの発見は、軽度知的障害者の総数は、大きな割合を占めていたと考えられていたものの、1970年代から1980年代ころに一度減少したのではないかということである。

療育手帳の検討からは、知的障害者の対象者の把握をするのに18歳未満が重要であることが示唆された。これは子どもの時期に学校教育において知的障害者として把握されるか否かが、長らく重要であったからであると思われる。さらに、第1章では1960年代ころの特殊教育では学齢期は軽度知的障害者が中心であると想定されていたことも議論した。そこで、次に、特殊教育における知的障害者の把握数の推移から、このような変化がいかにして生じたのかをさらに見てみよう。

2. なぜ重度バイアスが生じたのか——特殊教育の規模縮小と養護学校化

前節で、18歳未満が新たな知的障害者の発見にとって重要であることが示唆された。そこで第2節では、重度知的障害者への偏りがどのように生じたのかを学齢期から考えることで、なぜ重度バイアスが生じたのかを考えたい。具体的には、特殊教育の対象の全国的な量的な変化をみたく、1つの学校にしぼって障害程度の推移を検討していく。

1970年代の知的障害児教育においてもっとも重要であった出来事は、知的障害児の就学義務制¹²であった。戦後の学校教育で9年間の義務教育が成立したことは、障害児についても同じであった。しかし実施時期については政令で定めることとされ、精神薄弱・肢体不自由・病弱を対象とする養護学校については、義務制が長らく実施されていなかった。就学が義務となっていなかった当時、学校に通わない場合には、保護者が就学猶予ないし免除を願い出るというかたちになっていた。こうした状況のなかで東京都が就学希望者の全員就学

¹² 保護者に子どもを就学させる義務を課すものという意味で「就学義務制」であり、就学義務にしていくことから「就学義務化」と言うこともできる。なお当時、「養護学校義務制」「養護学校義務化」と表現されることが多かった。

を打ち出したのが 1973 年であり、同年に国も義務制のいわゆる「予告政令」を出し、1979 年度から就学義務制が実施されることとなった¹³。結果として、それまで知的障害児教育の対象とされていなかった子どもたちが、知的障害児教育に流れこむことになったのである。

1970 年代前半に学校教育で起こったこうしたできごとは、教育のみならず、知的障害者処遇全体の注目を集めるものであったことが、『問題白書』から読み取れる。表 2-1 から 1971 年版から 1976 年版の『問題白書』のテーマを見ていくと、1971 年が「すべての者に適切な教育を」、1974 年が「全員就学をめざして」、1976 年が「養護学校義務制への道」となっており、この時期は、教育の対象を拡大していくことに関するものが多いことに気づかされる。

表 2-1 『精神薄弱者問題白書』目次② (1971 年～1976 年)

	テーマ等	第一部	第二部	第三部	第四部	第五部	第六部	第七部
1971年	すべての者に適切な教育を	展望	すべての者に適切な教育を――学校と福祉施設と在宅指導と――	この1年間の主なトピックス	資料			
1972年	戦後精神薄弱者問題の史的展望	序説	戦後史概観	戦後問題史	資料			
1973年	転換期に立つ精神薄弱者対策	展望	問題の指摘とその対策	資料				
1974年	全員就学をめざして	展望	全員就学をめぐる問題	各審議会等の動向	実践研究の動向	時の話題	資料	
1975年	医療・教育・福祉の一体化を求めて	展望	医療・教育・福祉の一体化を求めて	時の話題	アジアの動向	資料		
1976年	養護学校義務制への道	展望	養護学校義務制への道	特殊学級をめぐる諸問題	障害幼児保育の現状	就労をめぐる問題	時の話題	資料

出典：『精神薄弱者問題白書』各年版より、筆者作成

では、この就学義務制の動きがあったこの時期に、知的障害児教育の対象はどのように変化したのであろうか。図 2-9 は、第 1 章で示した図 1-3 を特殊学級（精神薄弱）の数が判明する 1957 年度から、特殊教育が特別支援教育に再編されるまでの 2006 年度までに期間を引き延ばしたものである。就学免除・猶予の実数、養護学校（精神薄弱）の児童生徒数、特殊学級（精神薄弱）の児童生徒数を棒グラフで、初等中等教育在学者のうち、養護学校（精神薄弱）の児童生徒数と特殊学級（精神薄弱）の児童生徒数が占める割合（＝精神薄弱児教育の在籍率）を折れ線グラフで示したものである。つまり、棒グラフは、当時把握されていた学齢期の人数となる。ここから、どの場所にどの程度の人々が、精神薄弱児として学校に包摂されていたのかがわかる。

大まかに 3 つの時期に分けることができるだろう。第 1 に、1973 年ころまでは、全体の増加と特殊学級への分離の時期である。1970 年代初頭までは、特殊学級の在学者数が急激に増加し、1957 年度の 11,024 人から 1972 年度には 120,346 人にまで達した。これに伴っ

¹³ ただ、予告政令は 1973 年ではあるが、1971 年版の『問題白書』で「養護学校の設置義務制の実施が間近に予想されるようになり」（p.38）と記載されており、知的障害児全員が就学することは、もう少し早くから問題となっていることがわかる。

て、精神薄弱児教育の在籍率は急激に増加し、1972年度には0.71%まで達した。ただ、特殊学級の在学者数の伸びに比べて、就学免除・猶予の人数の減少はゆるやかで、1957年度は合わせて30,641人いたものが、19,853人になったにとどまっていた。ここまでは第1章でも確認した通りである。

第2に、1973年ころから1990年ころまでは、全体の減少と養護学校化の時期である。1970年代には、養護学校在籍者数が増加する。1957年度には690人で、1972年度にやっと1万人台に達して11,524人となったものが、1980年度には43,891人となった。就学猶予・免除者数はこれに対応して減少し、養護学校義務制が実施された1979年度には3,367人となる。一方で、それまで急増していた特殊学級在籍者数はむしろ減少し始め、1979年度には93,708人となって、1996年度には最低の45,729人となる。それと同時に精神薄弱児教育の在籍率も減少していき、1979年度の時点で0.63%、1991年度に0.53%になるまでほぼ一貫して減少し続けた。それまで増加していた在籍者数・在籍率が、養護学校義務化の時期に在籍者数のみならず在籍率も減少している。さらに特殊学級から養護学校への比重の変化が起こった。このことは、養護学校について詳細な検討をすることの重要性を示唆している。

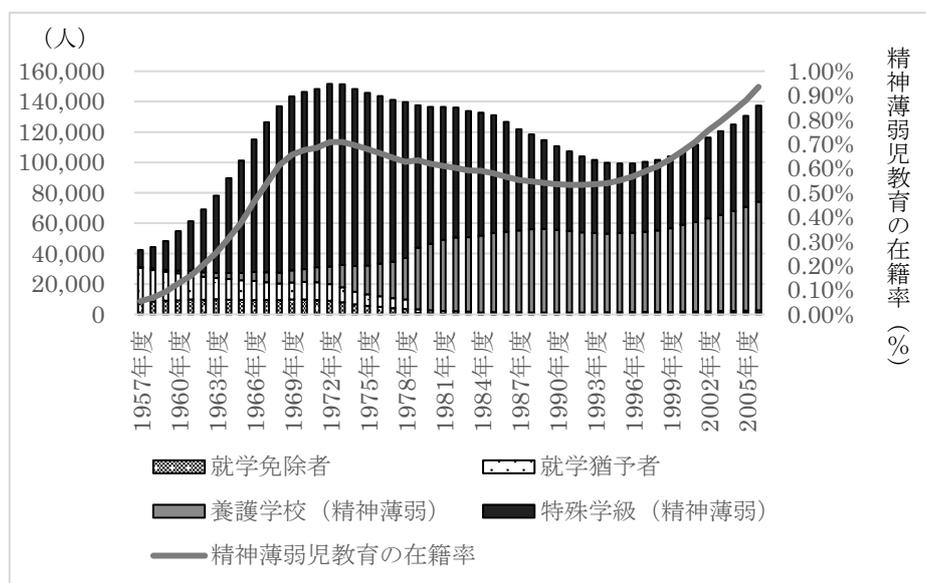
第3に、1990年以降は特殊学級も養護学校在籍者数も増加する時期である。精神薄弱児教育の在籍率は、1991年度と1992年度に0.53%と底をついた後に再上昇して、2006年度時点では0.94%にまでなっている。この間実数で見ても、養護学校は1994年度に最低(51,657人)、特殊学級は1996年度に最低(45,729人)となっているが、その後はいずれも上昇して、2006年度には養護学校が71,453人、特殊学級は63,238人となっている。なおこの時期の増加には知的障害のない発達障害児も含まれている。ただ、熊地ら(2012)は、2010年2月に全国の知的障害を主とする特別支援学校と知的障害・肢体不自由併設の特別支援学校を対象としてアンケート調査を行い、回答のあった313校中、知的障害のない発達障害児がいる学校が141校(45.0%)、313校の児童生徒総数39,813人中689人(1.7%)であったとしている。全国特別支援学校知的障害教育校長会研究大会の資料によれば、全国の知的障害関係の特別支援学校で調査を実施できた本校648校、分校74校、分教室71校のうち、療育手帳を所持していない児童生徒数は、105,627人中5,007人(4.7%)となっている。特別支援学校のみ数字ではあるが、2010年代以降においても知的障害のない発達障害児が特別支援学校に占める割合は5%を上回ることはないと考えられる(新井2017)。

本章の検討で重要であるのは第2の時期に特殊教育に通う児童生徒数が実数としても在籍率としても減少していることである。相対的に見て、特殊学級により軽度の知的障害者が通い、養護学校により重度の知的障害者が通うことが多いこと、就学免除・猶予にもより重度の知的障害者が多かったことを考慮すると、このことは、重度知的障害者への偏りが生じていることを示唆するものである¹⁴。しかも、1990年代以降の変化を見ると、1970年代に

¹⁴ たとえば、どれほど障害が重い子どもにも発達があり、その発達を保障すべきであるとする

おこった変化は、本来であれば知的障害者ではなかった人を特殊教育から外したというよりも、軽度知的障害者を特殊教育の対象から外していったものであると考えることが妥当と言える。1990年代以降の特殊教育において起こった変化は、この時期以降に軽度知的障害者が実数として増えたというよりも、それまで養護学校の対象から外されていた軽度知的障害児が特殊教育の対象となったと考えるのが自然であろう。ひるがえって言えば、1970年代から1980年代の変化は、軽度知的障害者を特殊教育から外す変化であったと考えられる。これらを踏まえると、1970年代から1980年代は、学齢期における知的障害者の数が減少しており、それは自然減ではなく、重度知的障害者への偏り、つまり重度バイアスが生じた結果であると考えられる。

図 2-9 就学免除者・猶予者と養護学校（精神薄弱）児童生徒数と精神薄弱児教育の在籍率の推移



(注)「精神薄弱児教育の在籍率」は、初等中等教育在学者中、養護学校（精神薄弱）の児童生徒数と特殊学級（精神薄弱）の児童生徒数が占める割合

出典：「特殊教育資料」「特別支援教育資料」各年版、「学校基本調査」より筆者作成

ただしここまでは特殊教育に関わる人数の変化をもっぱら検討してきた。つづいて1つの学校の事例にしぼることで、養護学校に通う知的障害児の障害程度が重度に偏っていたことを確認しておこう。

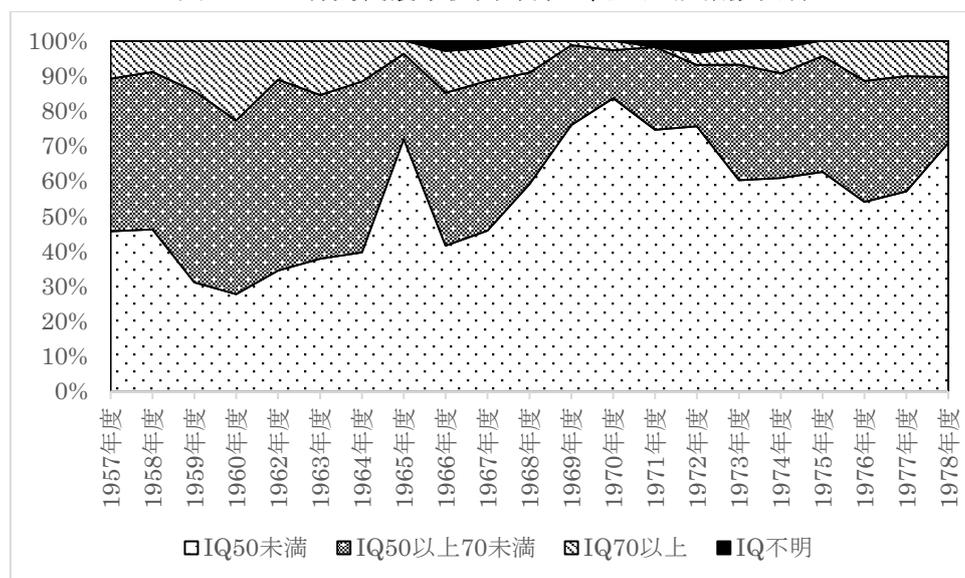
発達保障論の広がり、障害程度の重い知的障害者に対する関心が広がっていくことを表す事例だと言えよう。一方、軽度の知的障害児は、特殊教育の対象とするか否かという問題や、対象とするとすれば特殊学級と養護学校のどちらに割り振るのという線引きの問題として問題になることがあったが、基本的に、重度の知的障害者が注目されていたことには変わりなく、重度知的障害児が注目されていたがゆえの問題提起という側面が強い。

図 2-10 は、戦後の代表的な知的障害児養護学校である青鳥養護学校の在籍生徒の知能指数の割合について、1957 年度から 1978 年度までの推移を示したものである。IQ50 未満、IQ50 以上 70 未満、IQ70 以上、不明の 4 つに分けている。おおむね、IQ50 未満が中重度、IQ50 以上が軽度と捉えることができる。

1957 年度は、IQ50 未満が 45.7%、IQ50 以上 70 未満が 43.5%、IQ70 以上が 10.9%であり、中重度知的障害者と軽度知的障害者がおおむね同じ割合であったのが、1962 年度は IQ50 未満が 34.4%、IQ50 以上 70 未満が 54.4%、IQ70 以上が 11.1%と、やや軽度知的障害者の割合が上昇した。しかしその後は、中重度知的障害者が増加して、1968 年度に IQ50 未満が 59.1%、IQ50 以上 70 未満が 31.8%、IQ70 以上が 9.1%となった以降は、中重度知的障害者が 6 割前後で推移していった¹⁵。

たしかにこの図からは、序章で述べたような「重度化」が感じられるような変化が、知能指数の割合の構成からは起こっていたということができよう。厳密には、特殊学級などの検討もできれば望ましいが、それでも、特殊教育全体の重度知的障害者への偏りが 1970 年代頃に生じていったと考えられる。

図 2-10 青鳥養護学校高等部生徒の知能指数割合



(注) 1961 年度はデータが欠損している

出典：宮崎英憲編（1979）より筆者作成

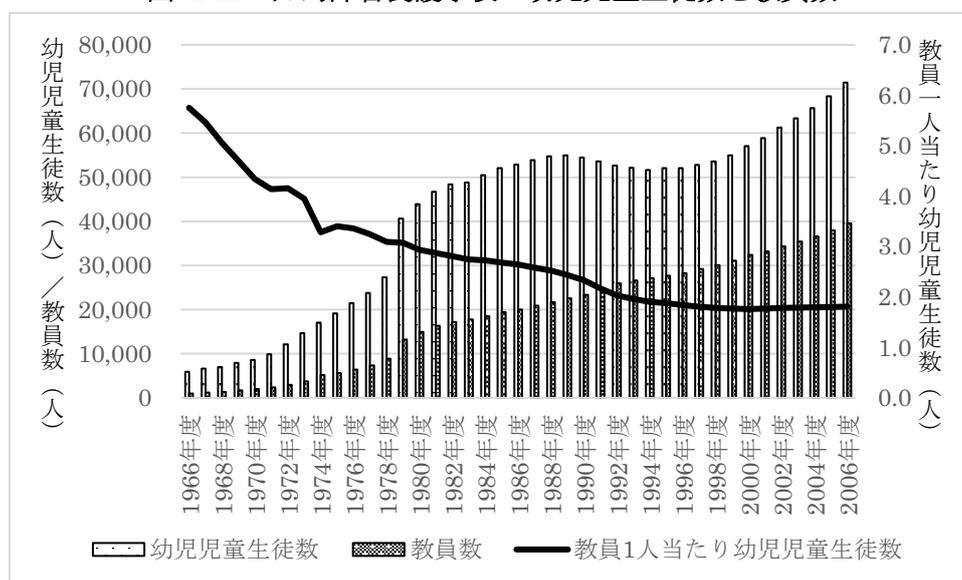
3. 学校における重度バイアスが生じた背景

では、なぜ学校において重度バイアスが生じたのであろうか。本章では、特殊教育がどれほどの知的障害児を処遇する能力があったのかを見ることで、仮設的な議論を試みたい。

¹⁵ なお、調査対象となった生徒数を 5 年おきに見ると、1957 年度は 46 人、1962 年度は 90 人、1967 年度は 96 人、1972 年度は 86 人、1977 年度は 177 人である。

図 2-11 は、知的障害養護学校の幼児児童生徒数と教員数を棒グラフで、教員 1 人当たり幼児児童生徒数を折れ線グラフで表したものである。期間は、データが継続的に判明する 1966 年度から、特別支援教育に変わる直前の 2006 年度までである。これを見ると、幼児児童生徒数は、おおむね上昇しているが、就学義務化が実施された 1979 年度に急増した後には 1990 年前後でいったん増加が止まり、1990 年代後半以降再増加している。一方、教員数はその間堅調に増加している。その結果、1966 年度には教員 1 人当たり幼児児童生徒数が 5.8 人だったものが、1990 年度には 2.0 人となり、その後はさらに微減して 2006 年度には 1.8 人となっている。

図 2-11 知的障害養護学校の幼児児童生徒数と教員数



(注 1) 知的障害養護学校は、幼稚部・小学部・中学部・高等部の計

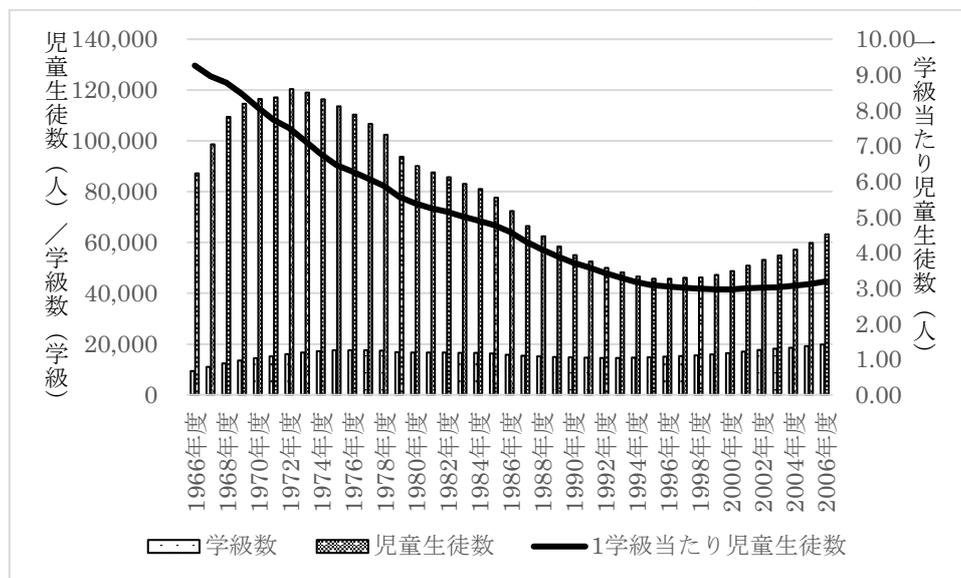
(注 2) 教員数は、本務者・兼務者計。兼務者は非常勤講師など

(注 3) 毎年度 5 月 1 日現在

出典：『発達障害白書』各年版

図 2-12 は、知的障害特殊学級の学級数と児童生徒数を棒グラフで、1 学級当たり児童生徒数を折れ線グラフで表したものである。これも 1966 年度から 2006 年度を対象としている。特殊学級については、教員数が判明しなかったため、1 学級に教員が 1 名とは限らないが、学級数で代用した。これを見ると、児童生徒数はこれまでも確認している通り、1972 年度に 120,346 人となった以降は減少し、1996 年度に 45,729 人と底をついた後は、再上昇する。ただこの間、学級数は 1975 年度に 17,573 学級となり、微減はしたものの大きな影響を受けてはいない。そのため、1966 年度には 1 学級当たり児童生徒数が 9.3 人だったものが急落し、1997 年度には 3.0 人となっている。

図 2-12 知的障害特殊学級の学級数と児童生徒数



(注) 毎年度 5 月 1 日現在

出典：『発達障害白書』各年版

この 2 つのデータからわかることは、重度知的障害者が特殊教育に分離される時期において、教員 1 人当たりの知的障害者数を減少させてきたことである。このことは、教員の数を増やすと同時に児童生徒数を減らすことで、特殊教育は重度知的障害者を処遇する条件を改善させていったと考えることができるだろう¹⁶。

こうした変化を可能にしたのは就学時の指導である。特殊学級・養護学校に分離したり、就学猶予・就学免除にするとときに障害の判定を行い、処遇を決定することは、1960年代から70年代初頭には「判別」と呼ばれていた。この判別について、1963年版の『問題白書』で報告がされている。「児童・生徒の知能の判定を誰が行なったかということであるが、小学校では、その判定者の約半数にわたる 49.8%が担任教師であり、中学校では、それを上回る [マ] 53.1%がこれまた担任教師となっている。これに次ぐものが児童相談所の職員で、小学校では、39.4%、中学校では 36.4%となっている。この両者で約 90%を占め、他の判定者は、その他（担任意外の職員や前担任教師等）による判定が約 6%で、精神科医や心理学者等がこれに果たしている役割は、きわめて少ない」（花熊 1963: 49）とされている。どのような調査が行われたのかは不明であるが、ここからは当初は厳密に判定が行われていたわけではないことが見て取れる。このような状況に対して、1970年代に養護学校義務化が実施されるにあたり、あるべき判別が目指された。1970年代初頭にかけて、『問題白書』で

¹⁶ なお、図 2-11 と図 2-12 を見ると、1990年代には教員 1 人当たりの幼児児童生徒数、1 学級当たり児童生徒数が安定すると同時に、このころから特殊教育の在籍者数が増えることを踏まえれば、教員 1 人当たり児童生徒数の改善が落ち着いたことで、知的障害児教育の再増加が進んだ可能性さえあるが、この点は今後の課題としたい。

も各地の判別の方法が取りあげられている。こうした取り組みの結果、知的障害児教育の収容能力に依存しながら「精神薄弱」として特殊教育に分離される人数が少なくなっていったと考えられる。

ただ、軽度知的障害児の本人や保護者にとって知的障害児教育が魅力的なものであれば、判定に限らず重度バイアスが起こらなかった可能性はあり、本人側にとっても知的障害者として扱われることを忌避する状況があったように思われる。そもそも「精神薄弱」とラベリングされることは、差別を受けやすくなるなど負の側面がある。それに対して、ある程度重度の知的障害者であれば、負の側面を上回る利得が期待できるが、当時においては比較的軽度の知的障害者であると、利得が期待できなかつたように思われる¹⁷。

おわりに

本章では、1980年代ころまでの知的障害者処遇では、見守りの必要が大きい知的障害者に注目が集まり、見守りの必要が小さい知的障害者が対象から外れるという重度バイアスが生じていたことを、厚生省推計調査と療育手帳の推移から提起したうえで、そうした変化が、1970年代の知的障害児教育によって引き起こされたことを示し、その背景には、特殊教育における処遇改善や当事者側にとって利得のある制度が用意されていなかったのではないかと議論した。

なお本章の議論は、少なくとも2つの意味で含意がある。1つ目は、学校という場所が、社会福祉などの対象を作り出す機能をもっていたということである。中野(2009)は、知的障害者福祉において、社会福祉を基盤とした知的障害者福祉理解が育たず、むしろ教育学の見方の強ささえみられることを指摘している。知的障害児教育によって知的障害者処遇全体の対象が規定されていったことを示した本章の議論は、知的障害者福祉の固有性が弱いことに対するひとつの回答とも言えるだろう。

2つ目は、就学運動や統合教育に対する理解である。1970年代以降、就学義務化が進んでいったことを知的障害児たちの普通学級からの分離であると批判し、逆に普通学級へと知的障害児などの障害児を通わせようとする就学運動や統合教育といった運動ないし実践が見られるようになった。本章の議論は、こうした運動が起こった背景にあるリアリティを

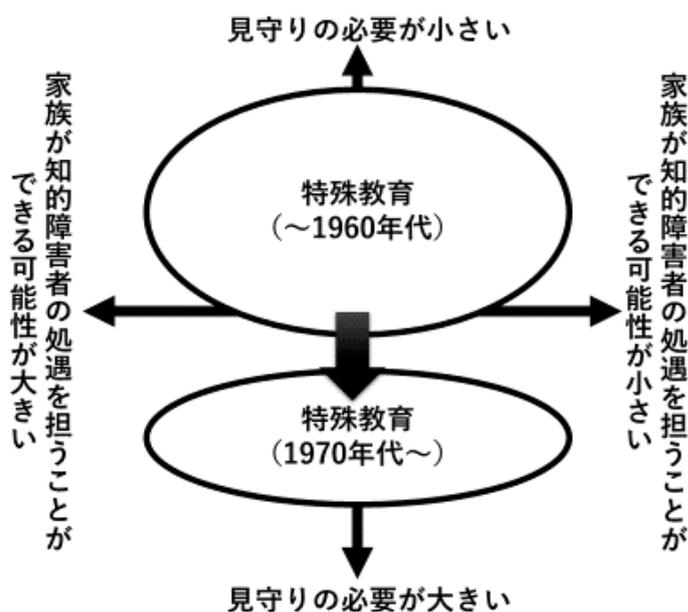
¹⁷ なお、現金給付・福祉・労働の3点から当時の知的障害者に対してどのような利得があったのかを考えてみよう。現金給付については、1986年度から障害基礎年金が導入されるが、それ以前は成人後の知的障害者に対する現金給付は存在しなかった。福祉は、精神薄弱者福祉法が存在し、指導・施設入所・職親委託が当初の基本であったが、実質的なサービスは施設入所が主で、見守りの必要が小さい知的障害者にとって、それほど望めるようなものはなかつたように思われる。むしろ、見守りの必要が小さい知的障害者にとっては、就労訓練等の労働に関する処遇が必要だつたように思われるが、労働行政からの施策は長らくなく、障害者雇用促進法において知的障害者が対象となつたのは1987年で、雇用率の算定に入つたのが1997年である。そのため、この点でも利得は乏しかつたように思われる。こうした利得の乏しさという観点は、制度が整備されていった1980年代後半以降に知的障害者数が反転上昇してきていることから、一定程度支持される想定であるように思われる。

一部説明するものであるように思われる。すなわち、本章でも見た通り、実数・割合ともに特殊教育への分離数自体は1970年代に減少している。ところが、特殊学級は減少し、むしろ養護学校が増加していた。このことは、特殊教育の対象とすることが学級を分けるのみならず、学校さえも分離していくことが起こったことを表しており、1970年代の特殊教育に対して批判が起こる背景となっていた可能性が示唆されるのである。

この間の特殊教育の対象者の変化を本論文の視角からまとめると、図2-13のように整理できるだろう。1960年代ころまでは、見守りの必要が小さい知的障害者を中心に、対象を拡大していったが、1970年代以降は、見守りの必要が大きい知的障害者へと偏っていき、規模も縮小させていったのである。こうした対象の変化が、他の領域にも影響を及ぼしたのであると考えることができる。

ただ、ここまでの議論では、家族による処遇という軸はまだ立ち現れていない。第3章・第4章では、入所施設と作業所を素材として、この軸が生じていったことを示したい。

図 2-13 1970 年前後を境とした特殊教育における対象者の変化



出典：筆者作成

第3章 家族バイアスから考える日本の知的障害者施設史論——1970年代から1980年代を中心に

はじめに

本章は、精神薄弱児施設が求められてきた役割を検討することを通じて、知的障害者処遇の対象が、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい人に偏ったこと、つまり家族バイアスが生じたことを明らかにしつつ、なぜ家族バイアスが生じたのかに関する仮説を提示する。あわせて、この作業を通して知的障害者施設史研究に対する貢献をすることを目的とする。

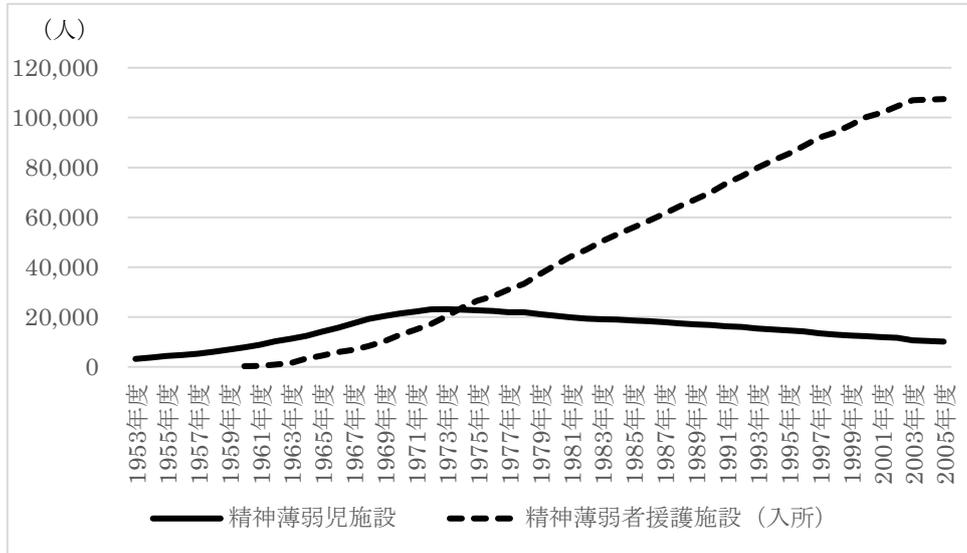
序章で示した通り、本論文の主張の1つは、家族の存在を前提として知的障害者処遇が成立しているというものであり、見守りの必要が大きいと同時に、家族が知的障害者処遇を担うことができる可能性が小さい場合に限って入所施設が用意されてきたと想定される。ただ、第1章で示したように、知的障害者に関する政策の構想段階では、必ずしも家族を前提とした政策が構想されていたわけではなかった。むしろ、アメリカや北欧の経験を踏まえれば、入所施設は家族に代わって積極的に知的障害者処遇を担う可能性があったにもかかわらず、日本ではそうはならなかった。そこで、入所施設は本当に見守りの必要が大きいと同時に、家族が知的障害者処遇を担うことができる可能性が小さい知的障害者、つまり本論文の視角の第4象限にあたる知的障害者の処遇を担っていたのか、もしそうだとすればなぜなのかを明らかにする必要があるだろう。

入所施設には、子ども向けの施設である「精神薄弱児施設」（後に知的障害児施設）と成人向けの施設である「精神薄弱者援護施設」（後に知的障害者援護施設）が存在する。前者は児童福祉法（1947年）の児童福祉施設のうちの1類型であり、後者は精神薄弱者福祉法（1960年）のなかに位置づけられた施設である。入所施設がどのような知的障害者の処遇を期待されてきたのか、その役割を明らかにするためには双方の施設類型からアプローチすることが可能である。

図3-1は、精神薄弱児施設と、精神薄弱者援護施設の入所者数を、障害者自立支援法が施行されて施設体系が変更される直前の2005年まで比較したものである。これを見ると、精神薄弱者援護施設の入所者数が単調に増加している一方、精神薄弱児施設は、1972年の23,075人を境に、単調に減少している¹。

¹ なお精神薄弱児施設の施設数のピークは、1977年・1978年の352施設であり、児童福祉法が改正されて施設体系が再編される直前の2011年時点で、225施設、在籍者8,255人であった。在籍率は、8割を切ることはなかった。

図 3-1 知的障害児者入所施設の入所者数の比較



(注)「精神薄弱者援護施設」は、後に「精神薄弱者更生施設 (入所)」と「精神薄弱者授産施設 (入所)」に分かれているが、グラフではまとめている。

出典：「社会福祉施設 (等) 調査」各年版より筆者作成

精神薄弱児施設の規模が減少したのは、1973 年度に養護学校義務化の予告政令²が出され、学校教育が知的障害児を受け入れることが決定されたからであると一般に理解されている。ただ知的障害児が全員就学になったからといって、入所施設の機能が代替されるのは当然のことではなく、入所者数が減少していくなかで、精神薄弱児施設にどのような役割が求められていたのかという問いは残されている。

精神薄弱児施設の役割から入所施設を考えるという方向性は、成人施設を考えるうえでも重要である。というのも、アメリカなどでは子どもの寄宿制学校が大規模化していくことで成人を含めた施設入所者数が拡大していった (津曲 1981)。こうしたことを踏まえると、精神薄弱児施設の役割の限定化は、その後の成人入所施設拡大を鈍化させることになったとさえ考えられるのである。そのため、本章では精神薄弱児施設の役割を検討することで、知的障害児者の入所施設が果たしてきた役割とは何だったのかを考えよう。

以下では第 1 節で、先行研究を検討することで本章の作業課題を設定する。第 2 節で分析に利用する資料を紹介して、第 3 節で具体的な資料の分析を行う。第 4 節では第 3 節で見られた特徴が生まれた背景を検討し、第 5 節ではそれまでの分析から示唆される点について議論する。

² 知的障害児は義務教育が長らく実施されておらず、全員就学となるのは 1979 年度からであり、それまでは就学猶予・免除の人々も多かった。1979 年度の全員就学が決定されたのが、1973 年度のいわゆる養護学校義務化の予告政令である。

1. 知的障害者入所施設に関する歴史研究

精神薄弱児施設は、歴史研究において検討が重ねられてきた。戦前については、杉田(1965)が精神薄弱児施設は寄宿制私立学校であったという見解を示した後、そのテーゼにしたがって研究がなされてきた。その後の研究における関心の中心は施設内での指導方法についてあったが、対象者の特徴についても検討されてきた。滝乃川学園を検討した社会福祉法人滝乃川学園・津曲裕次監・編(2011a)や藤倉学園を検討した高野(2013)によれば、これらの初期の施設の入所者は、比較的所得階層が高く、若干障害程度が重い人もいたものの、おおむね軽度の知的障害者に対して、治療教育を行っていたとされる。山田明(2009)によれば、1932年に施行された救護法の委託を多く受けた八幡学園では、所得階層が低い子どもを多く受け入れる傾向があったとされる。

戦後の精神薄弱児施設に関する先行研究では、主に1970年代初頭までを対象として、社会福祉法人滝乃川学園・津曲裕次監・編(2011b)が東京の施設、岡本(1983)が奈良の施設について入所者の特徴を検討している。ともに入所者の障害の重度化を指摘していることに加えて、岡本(1983)は家族の問題が存在するとしている。ただ、岡本(1983)の場合は、量的にどれほどの人数の人が、どのような理由で入所していたのかは明らかではない。

ここから想定されることは、精神薄弱児施設においては入所者の障害程度が徐々に重度化していったことと、家族の問題がある人がいた可能性があることである。ただし、はじめに確認した通り、精神薄弱児施設の在籍者は、養護学校義務化の決定もあった1973年度を頂点としてその後減少しつつおき、1970年代半ば以降の精神薄弱児施設の役割は明らかではない。そのため、この時期の精神薄弱児施設の入所者がどのような理由で入所が決定されていたのか、それらの理由は各々どれほどの割合であったのかを明らかにする必要がある。

また戦後の精神薄弱児施設は、主に児童相談所からの措置によって施設入所しており、精神薄弱児施設の役割の解明には、入所児童の特徴それ以上に、児童相談所が措置しようとした子どもの特徴を明らかにすることが重要であろう³。

そこで本章では、児童相談所が精神薄弱児施設に対して、どのような子どもの措置を依頼したのかを歴史的に検討することを通して、精神薄弱児施設が担ってきた役割を明らかにする。

なお本章でも資料から得られる障害に関わるデータは障害程度ということになり、見守りの必要の程度とはずれず。そのため、一通りの分析を行ったうえで、それが本論文の視角においてどのような意味をもちうるのかを論じる。

³ 成人入所施設については、山田(1996)が東京について、武市(2001; 2005)が長野について、申請事由の分析を行い、家族に地域生活を委ねていたことを明らかにしている。本章における作業は、成人施設において検討されてきたことを、児童施設において検証する作業であるとも言える。

2. 本章で扱う資料の性格

上記の課題を明らかにするため、ここでは精神薄弱児施設 Z 学園（東京都所在。社会福祉法人立）に残された児童相談所からの措置依頼の際に送られた資料を分析する。Z 学園は戦前から存在し、戦後の早い段階で認可された施設である。さらに現在でも存在する知的障害児者施設であり、精神薄弱児施設が減少していくなかで、行政から期待された精神薄弱児施設の役割を現在に至るまで果たしてきた施設だと位置づけられる。

Z 学園には、措置依頼に関する資料が、少なくとも 1968 年から 1987 年の分が残っており、ファイルにして 16 の簿冊にまとめられている。表 3-1 は、簿冊の一覧である。時代によって若干形式が異なること、古い資料ほど散逸があるように見受けられること、といった留保は必要であるが、とくに簿冊 7（1978 年）以降は、散逸が少ないかたちで残っている。

簿冊にまとめられた資料は、おおむね児童相談所から Z 学園宛の依頼状、個人の記録が残っている児童票があり、場合によっては心理学的判定や医師の意見書、経過記録などが添付されていることもある。

本章では、このうち、様式がほぼ統一されている 1978 年から 1988 年までのケースについて、児童票の年齢・措置依頼の理由・障害程度の分析を行うことで、児童相談所がどのような知的障害児を措置しようとしていたのかを明らかにする。主な措置依頼理由は、「主訴」の内容・「調査者の意見」（資料参照）から分類する。

なお倫理的配慮として、使用する資料は、匿名化して記録し、本人が特定されないかたちで使用する。加えて、原稿は Z 学園の担当理事に確認をいただいた。

表 3-1 簿冊一覧

通し番号	背表紙タイトル	表紙タイトル	依頼票の時期（注1）	資料形態
1	入園関係、措置関係 43	入園希望関係など 措置関係	昭和43+「余分」と題して1件のみ昭和36～37年のケースがある	フラットファイル
2	入所関係、児相より、No.1	(なし)	昭和46年	フラットファイル
3	入所関係、児相より No.2	(なし)	昭和46年（～昭和47年？）	フラットファイル
4	47 入所依頼関係綴 児童部	S47年の児相 入所依頼 何ケース 措置は 件	昭和47年～昭和48年	フラットファイル
5	入所依頼 児童票綴	S48年	昭和48年～昭和49年	フラットファイル
6	入所依頼関係綴 S49 児童部	49年	昭和49年（？）～昭和50年	フラットファイル
7	入所依頼 S53・2～54綴 Z学園 児童部	S5 3・2～54・2	昭和53年～昭和54年	フラットファイル
8	入所依頼 昭・54・4 昭55・2 綴 No.11 児童部	(なし)	昭和54年～昭和55年	フラットファイル
9	入所依頼 昭和55年2月26日	(なし)	昭和55年	フラットファイル
10	(なし)	(なし)	昭和55年	厚紙を綴じ
11	児童票	児童票綴 入所依頼	昭和55年前後？（他の冊子と被っている可能性あり）	フラットファイル
12	(なし)	入所依頼 児童票 S56・1より ケース会 ○済 56.10.30綴（注2）	昭和56年	厚紙を綴じ
13	入所依頼S57・4～58・2	(なし)	昭和57年～昭和58年	フラットファイル
14	入所依頼書 60年度 児童部	(なし)	昭和59年～昭和60年	フラットファイル
15	入所依頼 綴 自昭61・8 至昭62・10	入所依頼書綴 自昭61・8 至昭62・10 児童部	昭和61年～昭和62年	厚紙を綴じ

（注1）依頼表はすべて残っているわけではないため、確実ではない。

（注2）12番の表紙「○済」は、「済」の丸囲み

出典：筆者作成

3. 資料の分析

まず、（1）で資料の特徴を検討し、（2）で対象者の基本属性、（3）障害程度を確認したうえで、（4）で措置依頼理由を検討し、（5）で小括する。

（1）様式

資料の様式は、①児童相談所からの入所依頼、②児童票、③その他所見、に大まかに分かれる。ここでは、これらがどのような特徴をもった様式かを述べる。

図 3-2 は、入所依頼の一例である。時期や児童相談所ごとによって形式は変わるが、おおむねこのような内容となっている。B5用紙1枚に、児童相談所から、施設（ここではZ学園）に対して入所を依頼する内容となっている。当該児童の名前と生年月日などの基本的なデータが記載され、詳細は児童票に記されている旨が書かれている。なお、Z学園に対しては、東京都全体の児童相談所から依頼が来ている⁴。

⁴ 具体的には、児童相談センター・足立・北・小平・品川・杉並・墨田・台東・立川・八王子から依頼が送られている記録がある。

図 3-2 資料①：収容依頼

事務連絡 昭和〇年〇月〇日					
Z 学園 殿					
〇〇児童相談所					
児童の収容について（依頼）					
下記児童について 精薄施設収容 の措置を要しますので 別添児童票をご検討のうえ、入所について、特段のご配慮 をお願いいたします。					
記					
	児童名	性別	生年月日	担当児童福祉司	備考
記					
事					
〇〇児童相談所．相談係 (〇〇〇〇-〇〇-〇〇〇〇)					

本資料の中心を占めるのは児童票のコピーであり、図 3-3 から図 3-6 にあたる。図 3-3 と図 3-4 で B4 用紙 1 枚、図 3-5 と図 3-6 で B4 用紙 1 枚の大きさで、それぞれが 2 つ折りにされて、ファイルに綴じられている。

図 3-3 は、住所・氏名・年齢・学校といったもっとも基礎的な情報に続いて、主訴と家族

構成などが記載されている。主訴には、当該児童の家族や学校関係者等が児童相談所に相談に来たときの主な相談内容が記されており、たとえばカッコ内に「精薄」⁵と書かれ、四角の枠内に「〇〇のため施設入所希望」といった内容が書かれている。家族構成が載せられていることは特徴的で、ここには世帯員全員の名前・続柄・生年月日に加えて、学歴や働いている者の職業とおおよその月収、健康状態（「健」か「否」で表される）等が書かれる。当該児童の両親は離婚・別居していることも多く、その場合には、同居していない親の情報も記載されることが多い。

図 3-4 は、当該児童（とそのきょうだい）・父母（とそのきょうだい）・祖父母の家系図が「♂」「♀」といった表記で示され、死亡している場合には「♂」「♀」の「○」の部分が黒塗りにされている⁶。「家族の状況」は、父母を中心に、彼らの成育歴、結婚や出産に至った経緯などが記され、子どもへの態度が示されていることも多い。加えて、「2LDK」などといった住環境なども記載されることがある。

図 3-5 は、出産に関する情報と簡単な既往歴、現在の食事・着脱衣・排せつといった基本習慣ができるようになってきているのか、という基礎データを記述した後、出産してから現在に至るまでの成育状況が記載されている。

図 3-6 は、「児童の成育状況」の続きとして「学校等の状況」が書かれた後に、最後に、「調査者の意見」と「処遇方針」が述べられる。「処遇方針」は記載のないことも多く、「調査者の意見」が重要である。ここまでの記述を踏まえて、担当の児童福祉司が、施設入所がいいのか、在宅指導がいいのか、といった意見を記載する箇所となっていて、実質的に処遇方針を書く欄になっている。

児童票の検討からは、図 3-3 と図 3-4 で家族状況を、図 3-5 と図 3-6 で成育歴について、大きく場所をとっていることがわかる。児童相談所にとって、家族が重要な位置を占めていたとみることができよう。

⁵ 「精薄」は、「精神薄弱」の略である。

⁶ 様式には、「死亡時年令、異常（酒乱・性格異常・精薄・精神症・自殺・犯罪・ろうあ他）」となっているが、これらに関する記述はほぼ見られない。

図 3-3 資料②：児童票 1/4

様式第12号 (ア)									
児童票									
第 号 昭和 年 月 日									
現住所				ふりがな					
	児童名						男 女		
				昭和 年 月 日生 (年 月)					
本籍	昭和 年 月 担任						幼小 在籍 中 年 保高 卒退		
	生保無有 年 月より						写 真		
	健保有無								
種 別									
記号番号									
被保険者									
主訴 () 昭和 年 月 日 相談者									
家族の状況	氏名	続柄	生年月日	学歴	職業	月収	健否	備考	
措置・一時保護	年月日	処理	施設名その他		年月日	処理	施設名その他		

図 3-4 資料③：児童票 2/4

	(祖父母)	(父母)	(同胞)
家 系 図			
男 <input type="checkbox"/> 女 <input type="checkbox"/> 死亡 <input type="checkbox"/> 本人 <input type="checkbox"/> 死因、死亡時年令、異常（酒乱・性格異常・精薄・精神症・自殺・犯罪・ろうあ 他）			
家族の状況 保護者（実・継・養父母他含）の経歴、性格能力養育態度、家族関係他			
住居、地域環境、協力者その他			

図 3-5 資料④：児童票 3/4

児童の 成育 状況	胎 生 期	父母の傷病他				
	出 生 児	熟・早（ 月）安産・異常（胎死、逆児、かんし、早期破水、帝王切開他）その他 体重 出生場所 []				
	既 往 症	麻疹済未・水痘済未・耳下腺炎済未・皮フ病他				
	栄養（母乳・混・人工） 食事（自・一部介・未） 着脱衣（自・一部介・未） 排せつ（自・一部介・未） 夜尿（有・無）	上肢（正 否） 下肢（正 否） 言語（正 否） 視力（正 否） 聴力（正 否）	首のすわり 年 月 生 歯 年 月 離 乳 年 月	始歩 年 月 始語 年 月 おむつ不要 年 月	けいれん（有 無）	服 薬（有 無）
	発達、傷病、身体機能、家族との関係、交友関係、趣味、運動、問題行動、非行歴他					

図 3-6 資料⑤：児童票 4/4

児童 の 成 育 状 況	学校等の状況
調査者の意見	
昭和 年 月 日 印	
処遇方針	
昭和 年 月 日 印	

上記の児童票が必ず残されているものであるが、図 3-7 のように「心理学的判定」と題された資料が添付されていることがある。判定員が当該児童の検査を行って「精神の状況」を記し、「判定意見」を述べるもので、そこには IQ テストなどの心理学的判定を行った際の記録が記されている。多くの場合、この「心理学的判定」の様式が、B5 用紙で 2 枚分用意されている。

加えて、在宅指導が長かったりする場合には、「指導（調査）経過記録表」と呼ばれる、継続的な記録や、場合によっては医師による医学的所見や重度の障害者専用のチェックリストなども用意されることがある。

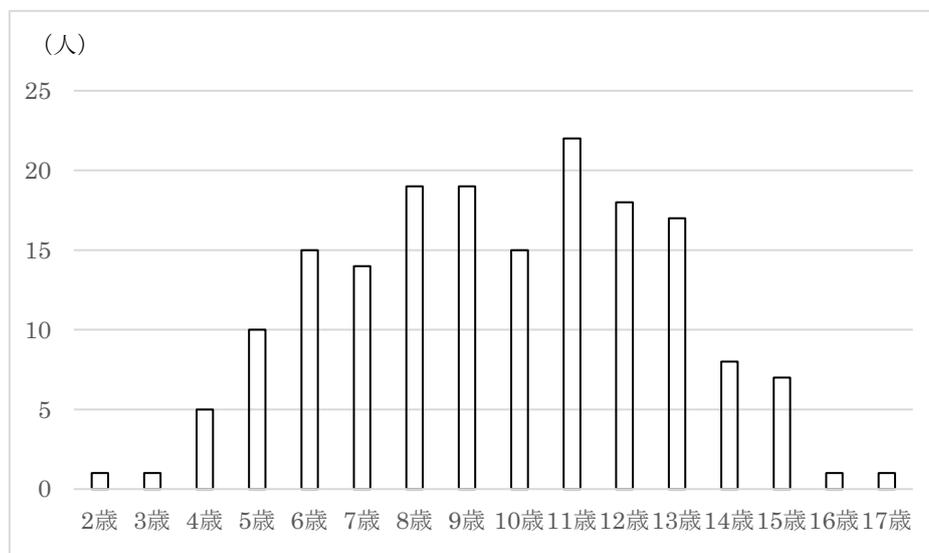
図 3-7 資料⑥：心理学的判定

心理学的判定		No.	
児童氏名	男・女	昭和	年 月 日生 (歳 月)
精神の状況			
判定意見			
判定開始	・	・	～判定終了
			判定員 印

(2) 基本属性

前述した範囲の資料を検討したところ、対象となるのは173ケース（男124、女49）であった。一見男性が多いが、一般に知的障害者は男性の方が多いとされていることから（American Psychiatric Association ed., 2013=2014: 38）、この性比は特別なものではない。相談時点での平均年齢は10歳（2歳～17歳）であり、もっとも多かったのは11歳で22人であった（図3-8）。

図 3-8 相談時点での年齢分布



出典：筆者作成

(3) 障害程度

障害程度を、療育手帳の度数から「最重度」「重度」「中度」「軽度」に分類した。東京都の療育手帳は、4つの度数に分類されているため、1度から4度までを順に、最重度から軽度とした。療育手帳の記載がない場合はIQ等の記述から割り振った。具体的には「平成17年度知的障害児(者)基礎調査」を参照して、IQ(知能指数)20以下を最重度、IQ21から35を重度、IQ36～50を中度、IQ51～70を軽度とした。

その結果、「最重度」が2(1.1%)、「重度」が94(54.3%)、「中度」が39(22.5%)、「軽度」が8(4.6%)、「測定不能」が1(0.5%)、「不明」が29(16.8%)となった。

『東京都統計年鑑』によれば、東京都全体の知的障害者の度数分布は、1度(最重度)、2度(重度)、3度(中度)、4度(軽度)の順に、1978年度で7.6%、22.3%、45.6%、24.5%であり、1988年度で5.6%、28.3%、38.7%、27.4%であった。このため、Z学園に措置依頼された知的障害児たちは、東京都全体の知的障害者に比べて、重度知的障害者に偏っていたことがわかる。

(4) 主な措置依頼理由

つづいて、主な措置依頼理由を、「主訴」の内容・「調査者の意見」から、次の①～⑨に分類した。大まかにまとめると、①～④は子どもに直接の原因がない場合、⑤～⑥は当該児童と家族との関係に主たる原因がある場合である。なお、複数の理由に当たるものは、それぞれの理由に計上した。

①「親・家族の病気・出産・離婚・養育能力等の家族環境」(80ケース)としたのは、障害児の理由とは別に親・家族の理由とされているケースである。具体的には、「母妊娠前

に2回流産し、今回も流産の心配があり近くの〇〇〔引用者による伏せ字〕産婦人科に入退院をくり返し、点滴、安静を必要としている。予定日は10月上旬 母の出産が終り、12月頃まで施設に預けたい。」(主訴)や「母子家庭。愛の手帳2度所持。母親が稼働しなければならないので施設入所して欲しい。」(主訴)といった記述がある場合である。

②「他のきょうだいに障害がある」(6 ケース)としたのは、措置される障害児のきょうだいの障害が理由となるケースであり、具体的には、「…兄が重心児〔重症心身障害児・筆者注〕のため、本児と2人では十分な監護ができない。施設収容希望。」(主訴)といった記述がある場合である。

③「親・家族の拒否感」(1 ケース)は、親・家族が措置される障害児を育てることを拒否しているケースである。このケースに該当したのは1ケースのみであるが、両親・親族が本児を育てることを拒否して友人宅に預けたものの、その友人の家族も見きれなくなって両親宅に返そうとするが、両親が引き取りを拒否しているケースである。

④「親・家族の疲労」(5 ケース)は、子どもの障害ゆえとは明記されていないで親・家族の疲労が理由とされているケースであり、具体的には、「母は肩こりがひどく週2回通院している。疲れもでたので施設入所を希望する。」(主訴)といった記述がある場合である。

⑤「当該児童の障害ゆえに家族での養育困難・疲労」(66 ケース)は、措置される障害児が影響して、家族が育てることが困難になったケースであり、具体的には、「精薄児施設入所希望／本児は体も大きくなり、家庭での養育が困難となって来ている。母は腰部椎間板ヘルニアで入院。コルセットの使用が必要。祖母も老令となり困っている。早急に預かってほしい。」(主訴)や「重度精薄。多動。最近体の変調から、家庭内に於いてのみ問題行動が強く、母親の養護、介護の限界を越えて来た。施設入所を希望。」(主訴)といった記述がある場合である。「本児は体も大きくなり養育困難」「本児は多動であり養育困難」といった記述が典型となる。

⑥「当該児童ゆえに他のきょうだいに悪影響」(4 ケース)は、「本児は妹との折合悪く、父母は本児をかばうため、妹は幼稚園帰園後、家では遊ばず、外へ出、遅くまで帰宅しない。」といったように、障害のある子どもばかりを親が見ているために、他のきょうだいの面倒を見ることができなくなっているといった記述がある場合である。

⑦「訓練」(5 ケース)は、施設での訓練の必要性が根拠となっているケースであり、「今まで家にほったらかしにされていた様子。訓練すればもう少し伸びる子供だと思われる。家庭には指導訓練が期待出来ないの施設入所で訓練を受けさせた方が良いと思う。」(調査者の意見)といった記述がある場合である。

他に、⑧「その他」が14 ケース、⑨「具体的記述なし」が11 ケースあった。

(5) 小括——重度かつ家族環境の問題を抱える知的障害者

措置依頼理由と障害程度をクロス表にすると、表 3-2 のようになった。これを見ると、措置理由が①「親・家族の病気・出産・離婚・養育能力等の家族環境」で障害程度が重度(46

ケース)、措置理由が⑤「当該児童の障害ゆえに家族での養育困難・疲労」で障害程度が重度（39 ケース）といったケースに人数が集まっている。

このことから、障害程度が重度の子どもであるという特徴が存在する。ただそれだけではなく、理由が家族環境にあるのか、当該児童と家族との関係にあるのかは別として、家族に問題があると判断された子どもを、児童相談所が措置しようとしていたことが見て取れるだろう。まとめると、障害程度が重く、家族による養育が困難であるという特徴が重なる子どもについて、措置依頼がなされていたことがわかった。

表 3-2 措置依頼理由と障害程度（簿冊 7～15）

		障害程度						計（注）
		最重度	重度	中度	軽度	測定不能	不明	
措置依頼理由	①親・家族の病気・出産・離婚・養育能力等の家族環境	1	46	21	4	0	8	80
	②他のきょうだいに障害がある	0	5	0	0	0	1	6
	③親・家族の拒否感	0	0	0	0	0	1	1
	④親・家族の疲労	0	2	1	0	0	2	5
	⑤当該児童の障害ゆえに家族での養育困難・疲労	1	39	11	3	0	12	66
	⑥当該児童ゆえに他のきょうだいに悪影響	0	2	1	0	0	1	4
	⑦訓練	0	4	0	0	0	1	5
	⑧その他	0	6	6	2	0	0	14
	⑨具体的記述なし	0	2	2	0	1	6	11

（注）措置依頼理由は、複数の措置依頼理由がある場合はケースごとに複数計上している。そのため、合計は全体のケース数（173）を超える

出典：筆者作成

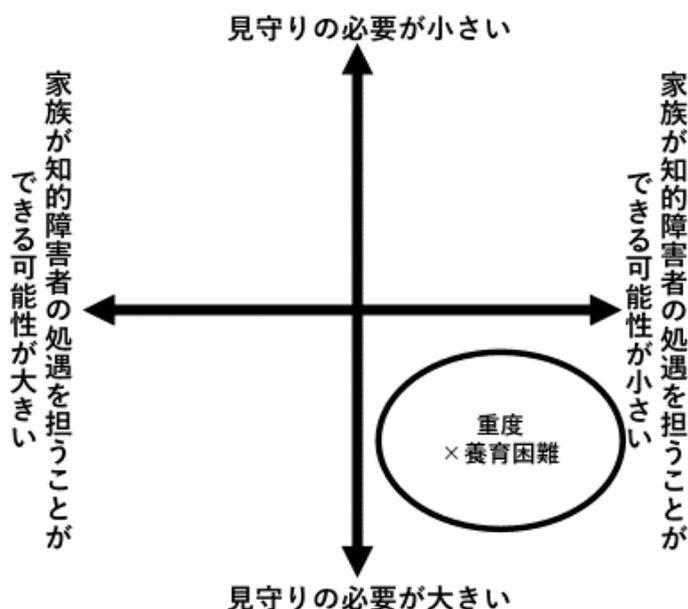
こうした知的障害児の特徴を本論文の視角から整理しなおすと図 3-9 のようになる。つまり、障害程度が重度であることは見守りの必要の大きさと読みかえることができる。加えて、家族による養育困難は、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さいことを意味すると考えることができる。そのため、本論文の視角の第 4 象限にあたる右下の領域にあたる知的障害者の処遇を入所施設が求められていたと考えることができる⁷。

こうした傾向は、山田（1996）や武市（2001; 2005）が成人施設で確認した傾向と同様のものであると言える。精神薄弱児施設にとどまらず成人施設をも含めた入所施設が第 4 象限の領域を担うことが期待されていたと考えられる。

⁷ なお、Z 学園は重度棟をもっていたという経緯もあり、この点を考慮することは今後の課題である。

第 2 章の検討から知的障害者とされる対象が見守りの必要が大きい人に偏っている重度バイアスが生じていたことを議論した。このことを踏まえると、当時知的障害者とされた人々のうち入所施設は家族が処遇困難な人々のみを担っていた。その結果、大部分の知的障害者についての処遇は家族に任せたままにされており、知的障害者処遇の家族バイアスが生じたと考えられる。であるとすれば、なぜこのような特徴が生まれたのであろうか。次節ではこの点について検討したい。

図 3-9 精神薄弱児施設に措置依頼された知的障害児の特徴



出典：筆者作成

4. なぜ家族バイアスが生まれたのか——福祉施設の数量的限定

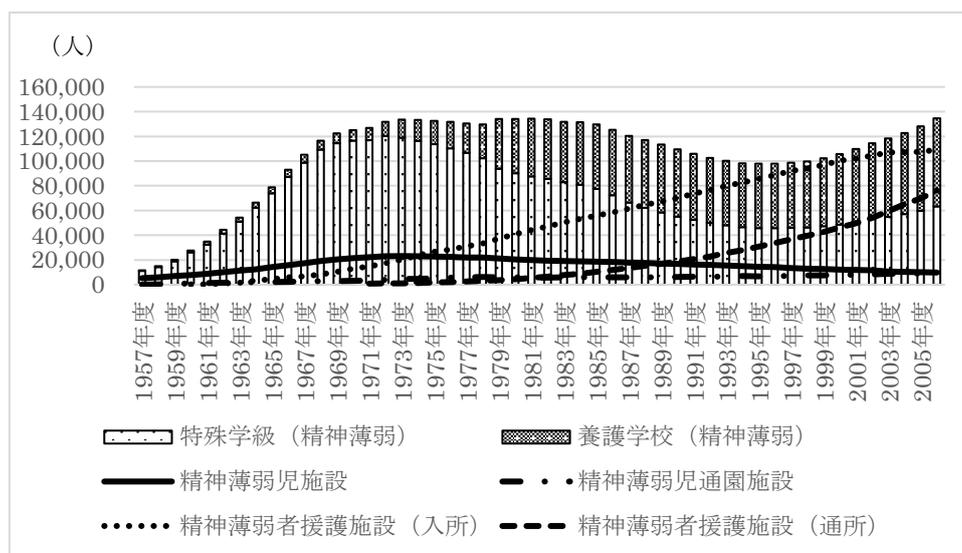
入所施設がなぜ第 4 象限に限定されたのだろうか。この点を考えるには、入所施設の入所可能人数が、どれほどの規模があったのかを検討する必要があるだろう。

図 3-10 は、特殊学級（精神薄弱）と養護学校（精神薄弱）の児童生徒数、子どもの入所施設である精神薄弱児施設と子どもの通所施設である精神薄弱児通園施設、成人の施設である精神薄弱者援護施設（入所・通所）の在籍者数の推移を、特殊学級の数字が継続的に判明する 1957 年度から、特別支援教育の始まる直前の 2006 年度まで表したものである。精神薄弱者援護施設は、後に更生施設と授産施設に分化するが、入所も通所もともに、更生施設と授産施設を合わせた数字である。ここから、学齢期の知的障害児の主な活動場所をどこが引き受けていったのかということと、学校の在籍者数に対して、学校を卒業した後の福祉施設が、どれほど知的障害者処遇を担う能力があったのかを量的に見ることができる。

第 2 章で確認した通り、特殊学級（精神薄弱）の児童生徒数は、1970 年代初頭まで増加

し続け、1972年度に120,346人に達した。養護学校の児童生徒数は、1970年代に急激に増加して1980年度に43,891人になった後は、50,000人前後でしばらく安定し、2000年代に入って再度児童生徒数が増加し、2006年度で71,453人となっている。一方、子どもの入所施設である精神薄弱児施設の在籍者は、1957年度の5,246人からゆるやかに増加しつづけ、1975年度には最多の27,022人となるが、その後は減少して、2006年度には10,000人を切って9,808人となる。1957年度に125人という規模から始まった精神薄弱児通園施設は、1978年度に6,161人となった後は停滞し、1990年ころから増加したものの、2006年時点では8,981人とどまっている。また成人の入所施設は、1960年度には264人だったものが単調に増加して、2006年度に109,179人となる。一方、成人の通所施設は、1971年度には859人であったものが急速に増え続け、最大となった2006年で、76,325人となっている。

図 3-10 特殊学級（精神薄弱）・養護学校（精神薄弱）児童生徒数と精神薄弱児施設・精神薄弱児通園施設・精神薄弱者援護施設（入所・通所）の在籍者数の推移



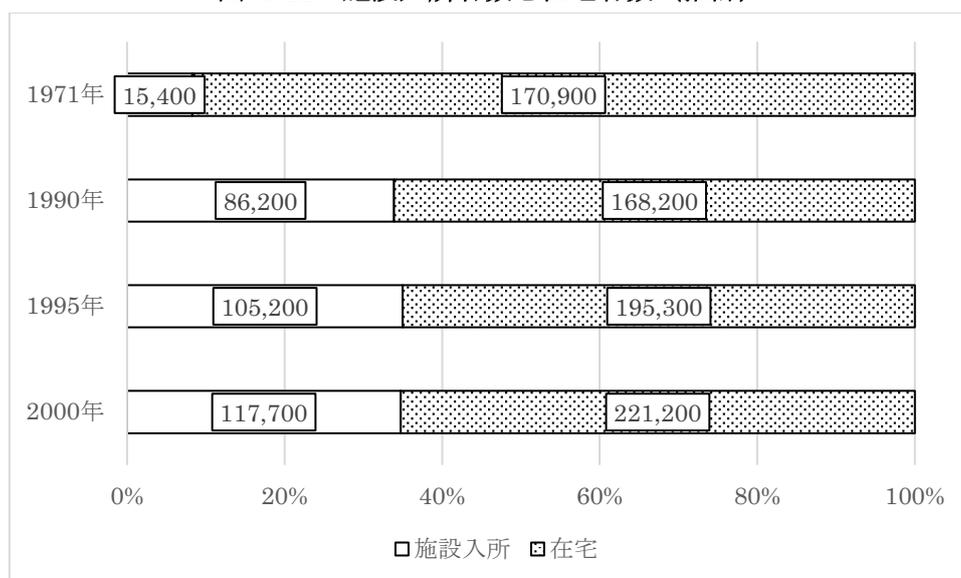
（注）「精神薄弱者援護施設」は、入所更生施設と入所授産施設の数足し合わせたもの
 出典：「特殊教育資料」「社会福祉施設（等）調査」各年版より筆者作成

このことから、子どもについても成人についても福祉の供給能力が限定的であったことがわかる。まず子どもに関して言えば、早期に10万人単位に達した特殊教育に比して、精神薄弱児施設と精神薄弱児通園施設をあわせた福祉の供給能力は、極めて小さかったと言えるだろう⁸。

⁸ なお地方を中心に、寄宿舎が設置されている養護学校があり、これが精神薄弱児施設の代替をなした可能性もある。また、一度寄宿舎に入ることによって、成人後の親子の分離を促した可能性があるが、その検討は別稿を期したい。

つづいて成人の場合、入所施設も通所施設も供給能力が増加しつづける。ただし、それでもなお入所施設は単調な増加にとどまっていた。そのため、たとえば学卒後の知的障害者を入所施設が直接引き受けるといったことは起こらなかった。図 3-11 は、厚生省推計調査の各年度の施設入所者数と在宅者数の各年の推計値（人数・割合）を棒グラフにしたものである。1971年度と1990年度に着目すると、1971年度の施設入所が約15,400人（8.3%）で在宅が約170,900人（91.7%）となっているのに対して、1990年度には、施設入所が約86,200人（33.9%）で在宅が約168,200人（66.1%）となっている。ここから、1961年度から1990年度に至るまで、たしかに施設入所者数の数、割合が上昇したものの、割合はまだまだ在宅者の方が多く、多数を入所施設がカバーしたことはなかったことがわかる。他方、現在主流となっている成人の通所施設は、増加のスピードは速かったものの、量は圧倒的に少なかった。つまり、学校へ通う知的障害者が増加したにもかかわらず、入所施設も通所施設も増加したとはいえ不足していたのである。

図 3-11 施設入所者数と在宅者数（推計）

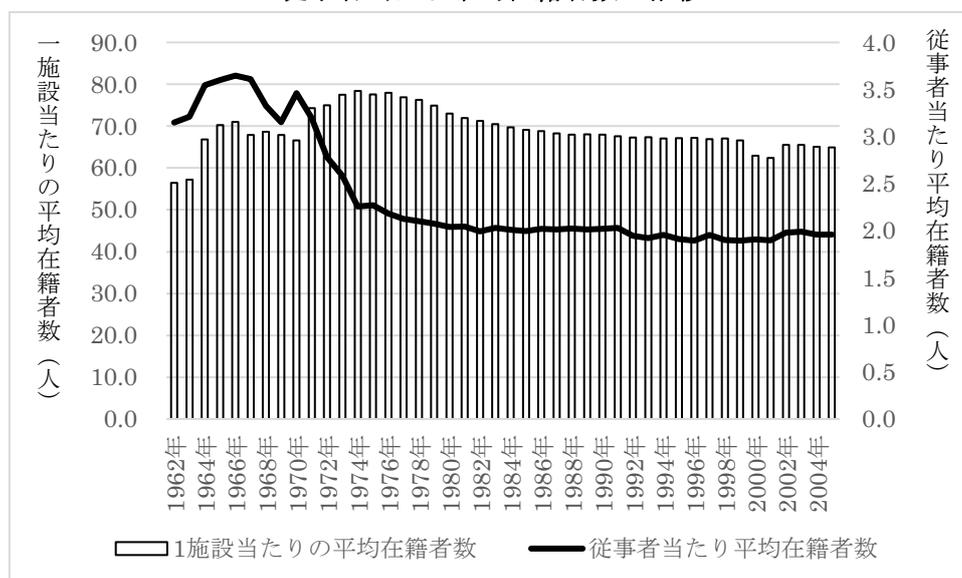


出典：手塚・加藤編（1985）、厚生省児童家庭局障害福祉課監（1993）、厚生省大臣官房障害保健福祉部（1996）、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部（2001）より筆者作成。

なお興味深いのは、精神薄弱者援護施設の規模は1970年代以降、ほとんど変わらなかったことである。図 3-12 は、知的障害者入所施設である精神薄弱者援護施設の1施設当たりの平均在籍者数と、従事者当たり平均在籍者数の推移を1962年度から障害者自立支援法が施行される直前の2005年度まで見たものである。これを見ると当初は変動があるものの、1970年代以降は、1施設当たりの平均在籍者数は1974年度に78.4人となった以降は漸減で1999年度には66.6人であり、従事者当たりの平均在籍者数は、同じく1974年度に2.3人となって以降は漸減し、ほぼ1.9～2.0人となっている。

ここからも入所施設の大規模化とはかなり異なった歴史像の一端が提示される。アメリカなど脱施設化が問題になった国々では、大規模な施設にあまりに多い人数の知的障害者を収容していたことが問題とされた。しかし、在籍者数と従事者当たり人数がほぼ変化していないという日本のデータから見てくるのは、それが望ましい水準であったかはともかく、最低基準を維持しながら徐々に施設数を増やしていった施設の増加の姿が見えてくる。こうした点からも福祉施設の規模が限定的になっていったものと思われる。

図 3-12 知的障害者入所施設（精神薄弱者援護施設）の1施設当たりの平均在籍者数と従事者当たり平均在籍者数の推移



出典：「社会福祉施設（等）調査」各年版より筆者作成

このように、福祉施設は規模の面でかなり限定的であったために、入所者について優先順位をつける必要がでてきたのであると思われる。『問題白書』1977年版によれば、実際の相談判定機関では、「重度の精神薄弱や行動異常をともなう精神薄弱者で、家族の精神的・肉体的疲労がいちじるしく、家庭における介護が限界に達している保護者にとって、施設入所の要求は絶対的であり、その訴えは切実なものがある」が、「施設のうけ入れ態勢が不十分なため、家族および福祉関係職員が東奔西走して施設の空き探しをしても入所につながらず、極限の生活状況で待機している家庭が多数ある」（『問題白書』1977年版、p.138）という記述がある。限られた施設の能力のなかで、家族の問題を抱えた知的障害者を優先して入所させていたことが推察されるのである⁹。

児童施設に限れば、当初の運営要領から優先順位をつけることは示唆されていた。『精神薄弱児施設運営要領』（厚生省児童局編 1953）によれば、精神薄弱児施設は、「たとえ保護者が精神的にも、身体的にも、社会的にも健全な生活を営んでいる者であつても、児童が精

⁹ このことは、施設の在籍率が一貫して90%以上の高率を保っていたことから推測できる。

神薄弱である「場合には、保護者のもとで監護させることができないと認められ、施設保護の対象となり得る」(厚生省児童局編 1953: 13)が、実際問題、収容に優先順位をつける必要があり、「学校においても、家庭においても又社会においても取扱いに困っており、本人の福祉が著しく欠けている者から先に収容することが精神薄弱施設が児童福祉施設である以上は当然のことである」(同: 33)としていた。この時点では必ずしもこれまで見てきたような対象者像が見えてくるわけではないし、むしろ知的障害児本人の特徴に重点をおいている。しかし施設収容に優先順位をつけざるをえない状況がつづくなかで、障害程度が重く、かつ家族に困難を抱える子どもが対象となっていくと考えられる。

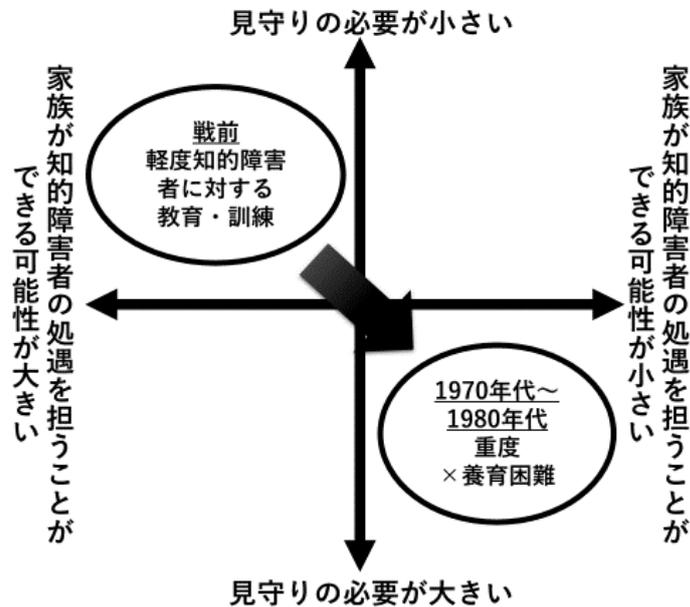
5. 対象者像の変化から得られる示唆——対象変化に伴う目標の変化

以上から、精神薄弱児施設、そして成人の入所施設が求められてきた役割は、見守りの必要が大きいだけでなく、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さい知的障害者を入所させることであったといえることができる。そして、その背景には、入所施設が少なかったという事実があったからであることが推論された。

ここまでの議論で入所施設が処遇の対象としてきた知的障害者が第4象限に偏っていたことが明らかにされた。また本章で対象とした時代の精神薄弱児施設の入所者の特徴は、これまで十分に検討されてきたとはいいがたく、歴史研究に対する事実発見という点でも意義がある。ただ知的障害者施設は、それ自体として、知的障害者福祉の最大の争点である。そのため、本章を閉じる前に、本章の検討から知的障害者施設研究に対して得られる示唆をまとめておこう。

まず図 3-13 は、図 3-9 に、先行研究から明らかになっている知的障害児施設の対象者を本論文の視角から組みこんで整理しなおしたものである。主に戦前の知的障害児施設が対象とする知的障害児は、第1節の検討で示した通り、比較的所得階層が高く、障害程度が軽い人々であった。このことを本論文での4象限の視角からまとめなおすと、左上の第2象限にいたとまとめることができよう。それに対して本章で対象とした1970年代から1980年代という時期は、右下の第4象限の子どもたちが主流を占めていた。

図 3-13 知的障害児施設の対象像の変化



出典：筆者作成

対象像を精神薄弱児施設の目標と照らし合わせると、知的障害福祉に関して示唆が得られるように思われる。1950年代から1960年代の知的障害児教育・福祉の目標は、何かしらの労働につけることであったと思われる¹⁰。児童福祉法においても精神薄弱児施設の目標は、「独立自活」であるとされた。『精神薄弱児施設運営要領』（厚生省児童局編 1953）でも、精神薄弱児施設は独立自活を目標としているので、「できるだけ早期に精神薄弱の症状の軽度の中に保護収容し、適切な指導を施すべきである」（同：33）とされ、「児童の性能」（同：90）に合わせた指導によって、社会に適応させ、生活指導・学習指導・職業指導を行うとされた。

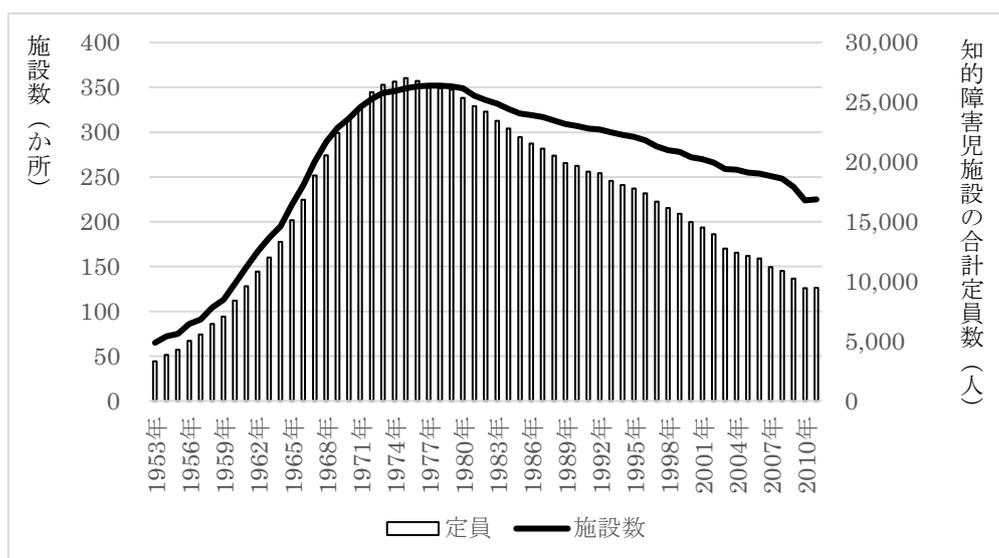
他方、本章で確認したのは、精神薄弱児施設の目標が設定されるときに想定されるような知的障害児とは異なる子どもたちが実態としては入所することを期待されていたということである。本章で見てきたような知的障害児たちは、見守りの必要の大きさという面で就労は難しかったと想定されるし、さらに家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さいという面でも、施設を出た後の支援が少ないことを意味しやすいため、就労が困難であったと考えられる。

こうした目標と実態のずれがもたらしうる帰結を2つほど述べておきたい。第1に、独立自活が達成されない結果として、施設に知的障害児が滞留し、入所施設が拡大していくというシナリオが考えられる。このシナリオは入所施設拡大に関する主流の解釈と言えるだ

¹⁰ このことの学校教育面での表れの1つが、当時流行した「学校工場方式」であったと評価できる（八幡 2009）。

ろう（角田 2014）。たしかにこの当時「児者転換」などと呼ばれるような、精神薄弱児施設が成人入所施設に転換する動きがあったと言われる。図 3-14 を見ると施設数のピークが 1977・1978 年の 352 施設、定員数のピークが 1975 年の 27,022 人となっているが、減少分の一定程度が成人向けに振り向けられたと考えられる。

図 3-14 精神薄弱児施設の定員数と施設数の推移



出典：「社会福祉施設（等）調査」各年版より筆者作成

第 2 に、対象像の変化は、入所施設の位置づけが変化していく要因の 1 つになった可能性があることである。戦前から 1960 年代にかけては、入所させている知的障害者の対象ともかかわって、入所施設の目標は社会的自立であり、具体的には就労させることであった。ただ、このように就労が難しい対象者と向き合いながら、あくまで目標としての自立を掲げつつつけた場合、就労自立とは異なる形での生活が目指される可能性がある。渡辺（2000）は、日本では入所施設がグループホーム等の地域生活の基盤をつくっていったことに特徴があることを指摘している。1980 年代ころから、援助なく 1 人暮らしをしながら労働をすることを知的障害者に求めるというのではなく、グループホームに住むなどしながら一般就労や福祉的就労など多様な働き方の場での就労をするという方向性が芽生え始め、先駆的な入所施設はそのような役割を果たしていくことになった。自立という目標と対象者の実態のずれが、自立の意味を変容させながら地域生活基盤を作っていった施設側からの要因になった可能性がある。

おわりに

本章では、Z 学園という 1 施設に対する児童相談所からの措置依頼の資料を検討することで、入所施設が担ってきた役割を考察してきた。ここから得られたのは、入所施設の量的

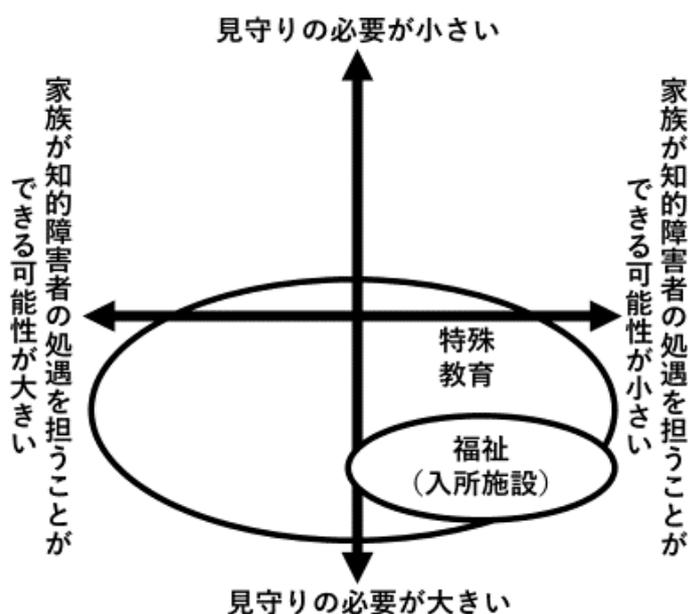
不足という状況のなかで、障害程度が重く、かつ家族に問題のある知的障害者を引き受ける場所として変化していったということであった。加えて、精神薄弱児施設の目標と実態のずれが精神薄弱児施設の減少や、入所施設からの地域移行に対する要因になった可能性を示唆した。

本章の考察は、1事例のみからのもので当然限界のあるものであり、他の事例からの検証は今後の課題である。

そのような限界は踏まえながらも、本章の議論から考察される、この時期の特殊教育と入所施設の対象を図示したものが図 3-15 である。特殊教育によって知的障害者の範囲がより見守りの必要が大きい人々に偏っているなかで、入所施設は右下の第 4 象限という限られた範囲のみを対象としていた。

ここで問題となるのは、知的障害者とされながらも、成人後に何らの対処もされない人々の存在が、第 3 象限のあたりに広がっているということである。次章では、この領域に作業所が広まっていった可能性を検討することになる。

図 3-15 特殊教育と入所施設の対象



出典：筆者作成

第4章 1970年代から80年代における作業所の繁茂——重度バイアスと家族バイアスの交差から

はじめに

本章は、1970年代から1980年代になぜ知的障害者処遇の中心として、作業所が増加したのかを明らかにすることを通じて、本論文全体の仮説を論証することを目的とする。

現代日本の知的障害者が通う主な場所は、障害者総合支援法における「就労継続支援」や「生活介護」といった事業を行う通所施設である。こうした通所施設の多くは、1970年代ころから、「作業所」と呼ばれる場所として増加していった。

本論文では、もともと1960年代までは、知的障害者処遇において目標とされていたのは一般就労で、一般就労に当てはまらない人は一部であると考えられてきたということを確認してきた。では、なぜ作業所と呼ばれる場所が1970年代以降に成立・拡大したのだろうか。しかもこうした場所が単なる通所施設ではなく、就労するための活動をする場所として成立したのはなぜであろうか。本章では、本論文で示してきた視角を利用して知的障害者向けの作業所の成立・拡大を論じることで、本論文の視角の有用性を示したい。

このような分析は、作業所の成立の要因を明らかにするにとどまらず、現代的な意義を持ちうるものである。作業所は、従来は知的障害者の活動場所を提供するという意味で意義が強調されてきたが、近年ではその問題点も指摘されている。たとえば、一方では、工賃¹の低さといった就労の条件に関わる指摘がある（松井・岩田 2011 など）。他方で、作業所作りは必ずしも知的障害者の「親元からの自立」には結びつかなかったという指摘や（森口 2009）、通所施設職員は知的障害者を軽視しかねないコードを持っているという指摘（岡田 2016）、親・制度のバランス関係から、パーソナル・アシスタント制度が実現されずに「通所施設中心生活」になっているという指摘（中根 2017）など、福祉的就労の場が必ずしも知的障害者の自由を確保したものとはなっていないという認識に立つ研究群もある。作業所の成立や発展の要因を明らかにすることは、こうした実践的問題が生まれた要因を明らかにすることにも、つながると思われる。先取りして言うならば、重度バイアスと家族バイアスを背景としながらある種の均衡のうえで作業所が成立したからこそ、現在なされるような指摘につながっていると考えることができるのである。

そこで以下では、第1節で作業所の増加に関する統計を簡単に確認したうえで先行研究を検討することで本章の課題を設定する。つづく第2節から第4節で本論文の視角に従って作業所の歴史を再構成する。最後に本章のまとめと、現代の福祉的就労に関して、本章の議論から得られる示唆を述べたい。

なお序章でも述べた通り、本論文では通所の福祉的就労の場を総称して「作業所」と呼び、とくに精神薄弱者福祉法外の施設のみを指すときには「小規模作業所」と呼ぶ。作業所は以下でも述べる通り、「福祉作業所」や「共同作業所」などといったいくつかの名前で呼ばれ

¹ 作業所における活動は労働契約ではないという扱いになっているため、そこで働いて得る対価は賃金ではなく工賃と呼称されている。

て来た。本章では、東京都の福祉作業所のことを「福祉作業所」と呼び、共同作業所全国連絡会に加盟する作業所を「共同作業所」と呼ぶことにする。福祉作業所は精神薄弱者福祉法外の作業所であるため、小規模作業所の下位カテゴリーであり、共同作業所は通所授産施設等になっている場合は小規模作業所でもある。

1. 先行研究の検討と課題設定

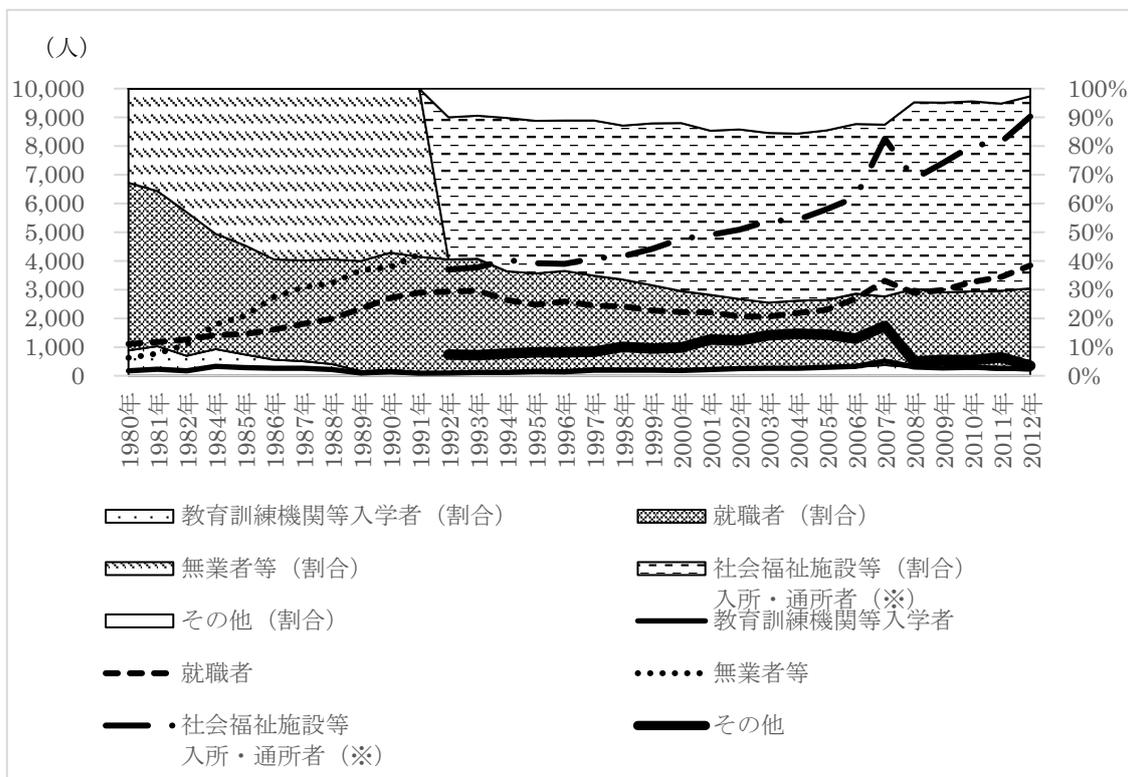
(1) 作業所の拡大——統計の確認

「はじめに」でも述べた通り、作業所という場は、入所施設や企業ではない場所として成立しながら、単なる通所施設ではなく就労施設として成立している。まず作業所の規模の拡大を統計的に確認しておこう。

図 4-1 は 1980 年から 2012 年までの期間について、養護学校高等部（精神薄弱）卒業者の進路（毎年 3 月時点）の推移を表したものである。左軸と折れ線グラフで表したものが人数で、右軸と面グラフが割合である。ここから、養護学校高等部を卒業した知的障害者たちが、どのような場所に移っていったのかがわかる。

これを見ると、「就職者」は、1980 年で 1,109 人（57.9%）で、2012 年は 3,842 人（28.4%）となっており、この間、実数は若干の増減をしながら、割合はおおむね減少傾向にある。他方、実数も割合も拡大したのが 1991 年 3 月までは「無業者等」というカテゴリーで、1980 年は 624 人（32.6%）で、1991 年には 4,231 人（58.4%）まで急増する。このカテゴリーは、1992 年以降、作業所を中心とした群であると考えられる「社会福祉施設等入所・通所者」と「その他」に分かれ、大部分が「社会福祉施設等入所・通所者」となる。「社会福祉施設等入所・通所者」は、1992 年にはすでに 3,700 人（49.3%）であり、その後も増えつづけ、2010 年には 8,010 人（65.7%）となっている。ここから、養護学校高等部の卒業生たちの進路として、もとは就職者が主流だったものが、1980 年代以降、社会福祉施設が増えて主流となっていったことがわかる。

図 4-1 養護学校高等部（精神薄弱）卒業者の進路（毎年 3 月時点）



(注) 「社会福祉施設等入所・通所者」は、2011 年から「施設・医療機関」

出典：『問題白書』各年版、「特殊教育資料」「特別支援教育資料」各年版より筆者作成

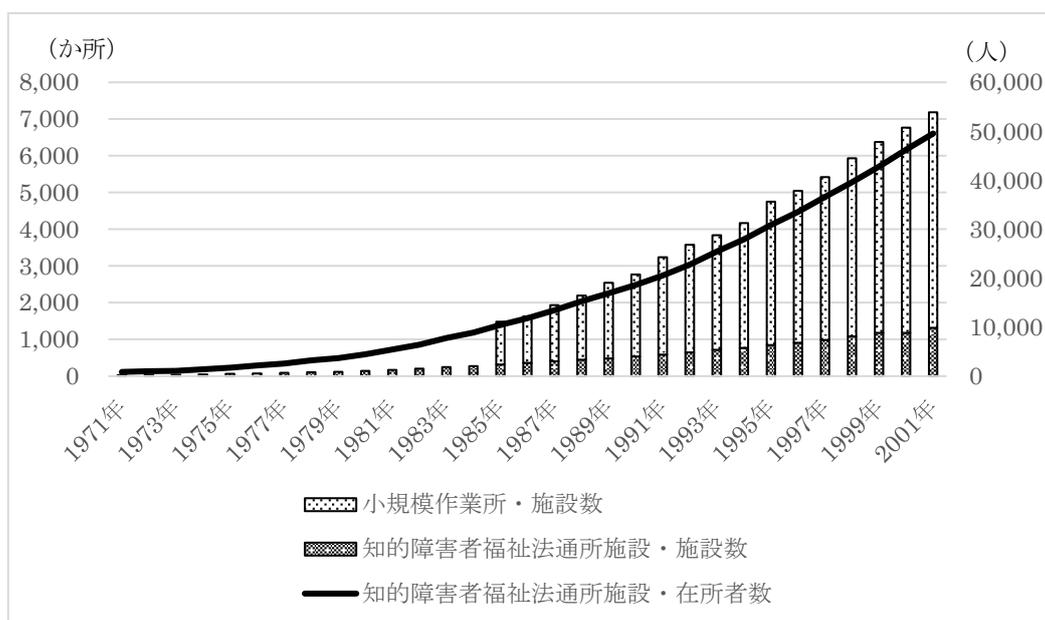
ただし、この図からのみでは、作業所自体や作業所に通う知的障害者の増加を見る事ができない。そこで作業所の規模がどれほどあったのかを図 4-2 から確認しておこう。理想的には、知的障害者福祉法の通所施設と、知的障害者福祉法には入らない小規模作業所の両者の施設数・在籍者数を表示したいところであるが、そうしたデータはない。そのため、図 4-2 では、知的障害者福祉法の通所施設と小規模作業所両者の施設数に加えて、知的障害者福祉法の作業所については在籍者数もあわせて示した。期間は、「社会福祉施設調査」によって知的障害者通所施設のデータがわかる 1971 年から、小規模授産施設制度ができて小規模作業所の数が大きく変動する直前の 2001 年までとなっている。なお小規模作業所数については、1985 年からのデータである。

図 4-2 を見ると、最初のスピードは遅いものの、着実に知的障害者福祉法の通所施設の在籍者数が増加していく。2010 年には、753 施設で 33,611 人が在籍している。ただし、この数を大幅に超える小規模作業所数があったこともわかる。1985 年は知的障害者通所施設が 316 か所である一方、小規模作業所が 1,167 か所だったのに対して、2001 年には 1,319 か所と 5,868 か所になっている。小規模作業所の在籍者数は不明であり、おそらく知的障害者福祉法の通所施設の方が 1 か所あたりの在籍者数は多いと考えられる。とはいえ、1985

年当時にはすでに小規模作業所の数が知的障害者福祉法の通所施設を大幅に上回っていたこと、それ以降は両者ともに増えたものの、依然として小規模作業所が作業所の大半を占めていることがわかる。

作業所の拡大は1980年代に決定的となり、そのうちでも小規模作業所の拡大が重要であることがわかる。では、こうした増加について、先行研究ではどのようなことが明らかにされ、何が課題として残っているのだろうか。

図 4-2 知的障害者福祉法の通所施設の施設数・在籍者数



(注)「知的障害者福祉法通所施設」とは、通所型知的障害者更生施設と通所型知的障害者授産施設の合計である。

出典：更生施設・授産施設数は、「社会福祉施設（等）調査」各年版、小規模作業所数は、きょうされん編（2002）より筆者作成

（２） 先行研究の検討

知的障害者に関する作業所の成立に関して、先行研究ではどのように取り扱われてきたのだろうか。上掛（1986）は、共同作業所づくりを目指す運動がどのようにして起こり発展してきたのかという問いに対して以下の答えを提示している。共同作業所に限っているという限界はあるが、これが網羅的なものになっているので検討してみると、①成人期障害者対策が乏しかったこと、②既存の障害者施設は管理主義であり権利保障の視点が薄かったこと、③障害者自身の「働きたい」「友だちがほしい」という要求や、家族の「何とか働かせたい」という要求の強まりがあったこと、④障害児学級卒業後の進路問題が焦点化されたこと、⑤精神障害者については、医療機関以外の社会福祉的施設の必要性があったこと、⑥地方自治体の補助金制度が増加したこと、⑦法制上の限定・条件が不要で、比較的簡易に

設置しやすかったこと、の7点を挙げている。

(1)の検討からも卒業生の進路として作業所が中心になっていったことが見て取れた。そこで④の障害児学級卒業後の進路問題が焦点化されたことに関して他の先行研究も含めて検討してみると、1970年代の就学義務化²によって新たに就学できるようになった知的障害児たちがおり、彼らが卒業後に通う場所の問題が顕在化した(秦 1982; 手塚 1986)。ところが、彼ら向けの福祉サービスが量的に不足し、また雇用状況も厳しかった(荻原 2004)のために、親や教師がやむにやまれず作業所をつくってきたとされている。さらに近年の藤井(2017)も知的障害者に限らないが、養護学校義務化が通所施設の増加に貢献したと論じている。

ただ先行研究は、実践に寄り添いながら研究が進んできた特徴があり、実感に伴ったものと言える反面、(a)共同作業所という限定がついているものが多く、それ以外も含めた小規模作業所に当てはまるのかがわからないため検証が必要であること、(b)知的障害者に関係するものと関係しないものが集まっているため、あらためて知的障害者に限った場合に先行研究の知見が妥当するのかが検証する必要があること、(c)就学義務化がなぜ進路問題を引き起こすのかが十分に説明されているとは言い難いこと、(d)作業所が単なる通所施設ではなく就労施設として成立してきた要因が明らかではないこと³、といった限界がある。

そこで本章では、特定のグループの作業所に限らずに知的障害者の通う作業所について、どのような知的障害者を対象として、誰が作業所を作る担い手となっていったのか、彼らはどのような条件があって作業所を作ることが可能となっていったのか、という点から、知的障害者の作業所の成立の歴史について再構成することを目指す。

以下では、本章の資料を紹介した後で、本論文の基本的な視角である対象と担い手に関して、第2節で検討し、第3節・第4節では、作業所を作る際の背景となった条件について検討する。

(3) 資料について

分析に移る前に、本章で使用する資料について述べておきたい。これまでの章では、厚生省や文部省が行った全国統計と『問題白書』を中心に議論を進めてきた。本章でもこれらの資料は使用するが、本章の課題に答えるためにはこれだけでは不十分となる。というのも、第1に、通所施設の増加を主導してきた小規模作業所は、国の法律の外にあったため、「社会福祉施設調査」などの統計では動向がわからないためであり、第2に、厚生省推計調査

² 第2章でも見た通り、知的障害者は、1978年度まで就学義務化が実現されなかった。

³ 精神的・社会的・治療的な機能という観点や(谷崎 1986)、共同作業所運動については、発達権・労働権といった観点から(秦 1982; 荻原 2004)、就労が求められてきたとする議論は存在する。ただ、前者について言えば、そのような機能が障害者にとって必要であるからという理由のみでは、作業所が増加した説明には不十分である。後者については、小規模作業所づくりはこうした権利を主張する共同作業所運動にとどまるものではなかったため、発達権・労働権という観点から十分に説明することはできない。

は、当事者団体の批判を受けたために 1975 年の実態調査が集計できず、その後 1990 年の基礎調査まで、全国の推計調査が停止されてしまうため、ちょうど作業所数が増加した時期の知的障害者の活動場所の動向がつかめないからである（表 0-1 参照）。

そこで、この時代の作業所に迫るためには、種々の調査を組み合わせることで、その実相に迫ることが必要である。

資料として本章でとくに使用するものは、以下の 3 つである。1 つ目は、「福祉作業所」と呼ばれた東京都の小規模作業所について、これを調査した『心身障害者福祉作業所の実態と課題』（心身障害者福祉作業所問題研究会 1974）である。東京は 1966 年という早い段階から障害者向けの作業所の運営を行っており、この資料は当時の東京都立の福祉作業所全 18 か所を調査しており、その実態がわかるものとなっている⁴。なお心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）は、全国の精神薄弱者通所授産施設 20 か所（ただし、集計の対象としたのは 14～16 か所）と精神薄弱福祉法内の施設ではない都立以外（区立および私立）の精神薄弱者のための作業所 15 か所（ただし、集計の対象としたのは 10～11 か所）についてのデータも収集しており、本章では一部このデータも検討することにしたい。これら福祉作業所以外の調査は悉皆調査ではないものの、当時の資料が十分でないなかで貴重なものとなっている。ここから、地域的な限定はあるものの、1970 年前後という比較的早い時期における作業所の実態をつかむことができる。

なお、東京都の福祉作業所は知的障害者だけが通っていたわけではない。表 4-1 は、東京都の福祉作業所の利用者の主障害について、人数と構成比を表したものである。1,171 人中「肢体不自由」が 7.7%にあたる 90 人いるなど、必ずしも知的障害には限られなかったが、77.4%にあたる 906 人が「精神薄弱」であり、知的障害者が福祉作業所の中心であったことが確認できる。そのため、福祉作業所を検討することで、知的障害者にとっての作業所を検討することができる。

⁴ 東京都は、1966 年以降、それまで都が管理していた生活困難・低所得者向けの授産事業を身体や精神を含めた障害者向けのものに転換し、福祉作業所とした（心身障害者福祉作業所問題研究会 1974）。

表 4-1 福祉作業所利用者の主障害

主障害	総計	構成比
精神薄弱	906	77.4%
肢体不自由	90	7.7%
視覚障害	7	0.6%
聴覚および平衡機能障害	18	1.5%
心臓および呼吸器の機能障害	2	0.2%
音声・言語機能障害	10	0.9%
精神病およびテンカン	17	1.5%
重複障害	121	10.3%
計	1,171	100.0%

出典：心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）より筆者作成

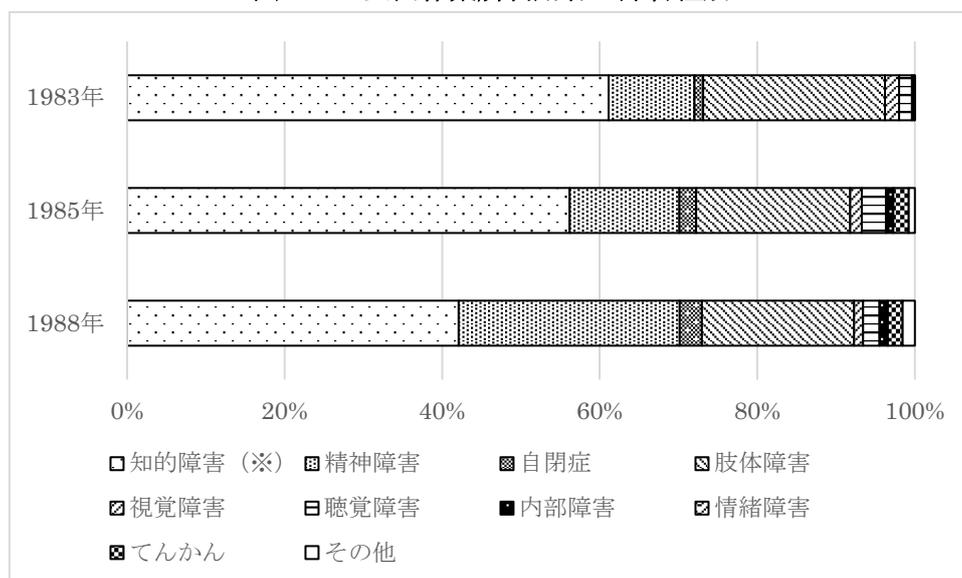
2つ目は、『問題白書』1978年版に掲載された「通所援護事業の実態と問題」（皆川 1978）である。これは、1978年1月～2月にかけて、日本を代表する知的障害児教育の研究者・実践家であった三木安正に対して育成会が委託して行われた「コミュニティ・ケアの試行」と呼ばれる調査を基礎としたものである。1977年、「通所援護事業」という名称で、厚生省から育成会を通して全国の小規模作業所に補助金が支給されるようになった。「コミュニティ・ケアの試行」は、通所援護事業開始直後に、その対象となる作業所の実態を明らかにするために行われたものである。本調査は、当時通所援護事業の支給対象となっていた30か所だけでなく、全国の小規模作業所の実態を明らかにするため、全国311か所を対象とした（回答数177、有効回答数160）。確認できた資料が『精神薄弱者問題研究』1978年版に掲載された要約であるため、立ち入った検討はできないという限界はあるものの、この資料を使うことで、小規模作業所の初期の実態を、全国的なレベルで明らかにすることができる。なお、当時の通所援護事業は知的障害者向けであり、知的障害者の作業所として検討可能である。

3つ目は、これらより若干遅れた1980年代以降に、作業所の増加に大きく貢献した共同作業所全国連絡会（以下、共作連。現在のきょうされん）⁵に加盟する施設について、共作連が実態調査を行ったものである。本調査は、共作連が加盟する作業所（精神薄弱者福祉法の授産施設を含む）に行った実態調査で、第1回が1980年に行われた後、毎年行われていたものである。本論文ではこのうち、大規模に行われ、かつ報告書が出版されている、第4次調査（1983年実施）・第6次調査（1985年実施）・第9次調査（1988年実施）を対象とする。調査対象数と回答数は、第4次調査が138か所中回答119か所、第6次調査が219か所中197か所、第9次調査が356か所中回答303か所であった。共作連加盟団体という点に注意をする必要はあるが、その内部の悉皆調査であるこの資料を通じて、全国的な動向を把握することが可能である。

⁵ 共同作業所全国連絡会は、全国障害者問題研究会に関係する人々が、作業所づくりの情報交換や作業所づくり運動を進めるために、1977年に結成された。

共同作業所についても、知的障害者以外の障害者が一定数存在する。図 4-3 は、共作連加盟作業所の障害の種類について見たものである。知的障害が 1983 年で 61.1% (1,363 人)、1985 年で 56.2% (2,021 人)、1988 年で 42.1% (1,693 人) であり、同じく肢体障害が 23.0% (514 人)、19.6% (704 人)、19.3% (777 人)、精神障害が 10.9% (243 人)、13.9% (501 人)、28.1% (1,129 人) となっている。現在では共同作業所の中心は精神障害と見なされることもあり、たしかにこの時期にも精神障害の割合は上昇しているが、少なくともこの間は、中心は知的障害であったと言えるだろう。

図 4-3 共同作業所利用者の障害種別



(注) 「知的障害 (※)」は、1983 年は「ちえおくれ」、1985 年は「知恵遅れ」、1988 年は「知恵おくれ」

出典：共同作業所全国連絡会調査研究委員会編（1984）、共同作業所全国連絡会事務局編（1987）、共同作業所全国連絡会編（1989）より筆者作成

2. 作業所の対象と担い手

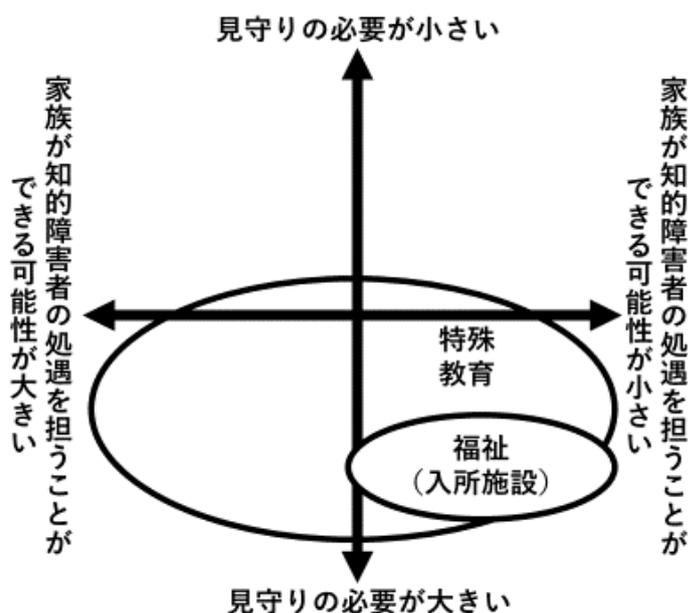
第 2 節の検討のまえに、本論文の視点と前章までの検討から想定される作業所の対象と担い手の特徴について整理しておこう。まず第 3 章で示した、特殊教育と入所施設に関する図 4-4 を振り返ろう。図 4-4 は 1970 年代後半の知的障害者処遇の担い手と対象を示した見取り図となっている。特殊教育の 1970 年代以後の進展によって見守りの必要の大きい知的障害者への偏りが生じていたものの、入所施設は右下の第 4 諸象限に限定して成立していたことを表している。この図から気づかされるのは、左下の第 3 象限の領域が、「知的障害者」として名指されながらも、特殊教育以外に担い手となる人々がないことである。この領域に成立するのが作業所なのではないかと考えられる。

加えて、担い手についてもこの図から言いうることがある。第 3 象限の領域において、処

遇の担い手として期待されているのは、一義的に家族であり、実質的には親であった。さらに、この領域にいる知的障害者を発見したのは、特殊教育であったため、学校による何らかの影響が想定される。

以下ではこの説明が妥当なものと言えるのかどうかを資料に即して検証していきたい。

図 4-4 特殊教育と入所施設の見取り図 (図 3-15 再掲)



出典：筆者作成

(1) 作業所の対象

まず、作業所が誰を対象としていたのかを検討しよう。ここではデータの制約から、1960年代から存在していた東京都の福祉作業所と、1980年代を中心に増加した共作連加盟作業所について検討しよう。

① 知的障害者の障害の特徴

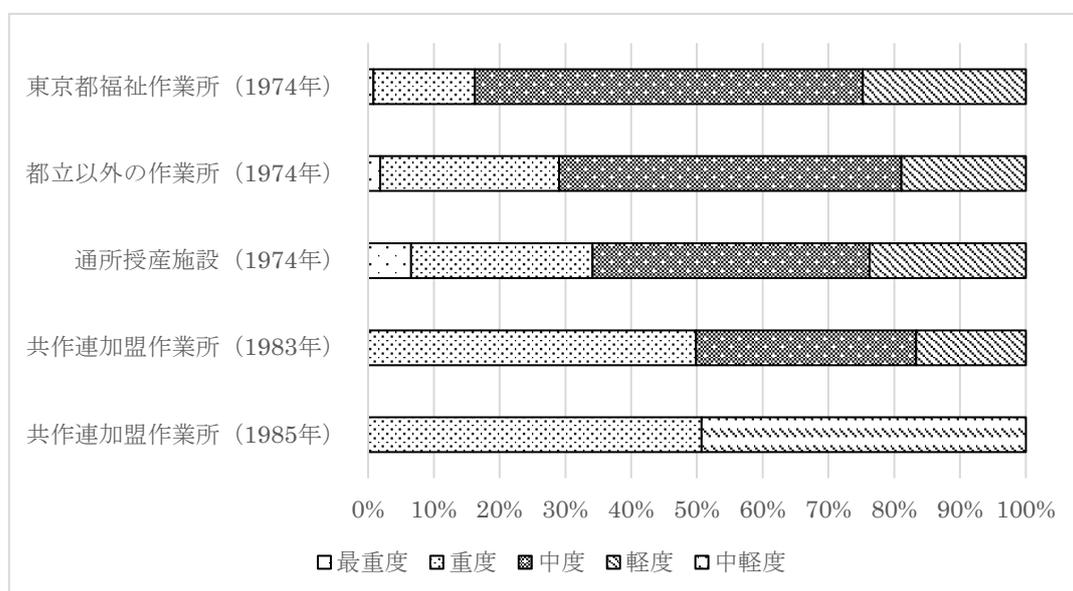
図 4-5 は、心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）と共作連加盟作業所の知的障害者の障害程度を調査したものを並べたものである。福祉作業所は、障害程度を最重度・重度・中度・軽度の4つにわけ、共作連加盟作業所に関しては、1983年は重度・中度・軽度にわけ、1985年は重度・中軽度にわけて、割合を示したものである。ここには、福祉作業所の調査（心身障害者福祉作業所問題研究会 1974）にあわせて掲載された、当時の「都立以外の作業所」と「通所授産施設」についてのデータもあわせて記載した。

福祉作業所は知的障害者が全体で 597 人いたうち、軽度 24.8%、重度 25.4%、最重度 0.8% がそれぞれいるものの、中度が 59.0%と最多を占める。都立以外の作業所は 217 人中、軽

度が 18.9%、中度が 52.1%、重度が 27.2%、最重度が 1.8%であり、通所授産施設は 366 人中、23.8%、42.1%、27.6%、6.6%となっている。共作連加盟作業所については、1983 年は 1,363 人中、軽度が 16.7%、中度が 33.5%、重度が 49.9%であり、1985 年は 2,021 人のうち中軽度が 49%、重度が 51%となっている。

ここからは、若干の違いはあるものの、都立福祉作業所、都立以外の作業所、通所授産施設という 1970 年代初頭の作業所が、いずれも中度知的障害者が多いという点で共通していることがわかる。一方、1980 年代の共作連加盟作業所はともに重度が半数前後で、その他が残りの割合を占めていることがわかる。1970 年代から 1980 年代にかけて、中度知的障害者から重度知的障害者へと障害程度を中心が移りつつあることが認められる。

図 4-5 知的障害者の障害程度



出典：心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）、共同作業所全国連絡会調査研究委員会編（1984）、共同作業所全国連絡会事務局編（1987）より筆者作成

ここまではいわゆる障害程度から障害の特徴を見たが、入所基準という角度からも障害の特徴についてみておきたい。表 4-2 は、福祉作業所の 18 作業所の入所基準を、複数回答で見たものである。%は全 18 施設中何施設がその入所基準をとっているかを表すことになる。表 4-3 は、通所援護事業について 160 か所の小規模作業所から選考基準を訪ねたものである。ここから、どのような状態にある人々を作業所が受け入れていたのを見ることができる。

表 4-2 を見ると、単独通所可能なものが全体の 72.2% (13 か所)、作業についていけるが 55.6% (10 か所) と大方を占める。一方、表 4-3 の場合は、「1 人で通所可能な人に限る」が 25.6% (41 件)、「付添・介添」があつて通所可能な人も入れるが 52.5% (84 件) となつ

ている。また、「障害の程度によって制限する」が22.5%（36件）となっており、ある程度障害程度が重い人は制限していることが想像される。

心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）によれば、もとは「福祉作業所は単独通所可能という条件があり、しかも利用者の大部分が交通機関を利用しているので、障害の重い者は単独通所は無理なため、結果的に障害の軽い者が入所していることにもなった」（心身障害者福祉作業所問題研究会 1974: 16）が、「希望者は全員受付順に入所させる」が27.8%もあり、必ずしも軽度知的障害者に限らない、と分析している。ただ、現在の作業所、とくに生活介護事業をとっている場所は、単独通所や作業能力があまり期待できないような人々が多い。それに対して、表4-2と表4-3の結果は、現在想定されているよりも、見守りの必要が相対的に小さい人がいた可能性がある。また、通所援護事業の障害程度が不明であるため確たることは言えないが、表4-2と表4-3を比べてみると、数年経過した通所援護事業の方が見守りの必要が相対的に大きくなっていった可能性がある。

表 4-2 東京都福祉作業所の実際の入所基準

入所基準	実数	%
希望者は全員受付順に入所させる	5	27.8%
何等かの方法で通所できる(途中までの付添も可)	7	38.9%
単独通所可能なもの	13	72.2%
作業についていける(能力のあるもの期待できるもの)	10	55.6%
集団の中で生活できるもの	3	16.7%
入所当初の付添は認めている	2	11.1%
その他	2	11.1%

出典：心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）より筆者作成

表 4-3 通所援護事業の選考基準

選考基準	件数	割合 (有効回答数160)
1人で通所可能な人に限る	41	25.6%
付添・介添があつて通所可能な人も入れる	84	52.5%
障害の程度によって制限する	36	22.5%

出典：皆川（1978）より筆者作成

まとめると、1970年代初頭の作業所は、障害程度においてもその他の基準においても、見守りの必要が必ずしも大きくはない知的障害者が通っていた。ところが時間が経過するにつれて、見守りの必要が大きい知的障害者が多くなっているという特徴が表れている。ここで見られるのは重度バイアスであると言えることができる。第2章で検討した現象が、実際に成人後の作業所の領域でも観察することができたと言えることができよう。

② 利用経路

次に、作業所に至る利用経路から作業所の対象となっていた人々の特徴をみておこう。表4-4は、福祉作業所の利用者の学齢期における履歴を示したものである。ただしここには知的障害者以外も含まれている。主なものを見ると、「通園施設卒」が138人（17.3%）であり、特殊学校卒が157人（19.8%）で、「精薄」に限ると、中等部41人（5.2%）で高等部が83人（10.4%）であり、合わせて124人（15.6%）である。特殊学級卒は182人（22.8%）であり、普通学校卒も多く、211人（26.5%）となっている。

知的障害者以外が含まれているとはいえ、ここから言いうることは、第1に、1970年代初頭はいまだ就学義務化がなされていなかったにもかかわらず、学校や施設といったどの場所も経由していないと考えられる「不就学」は全体の4.6%にとどまることである。このことは、知的障害者として把握されるためには、何かしらの制度を通過することが重要であったといえることができるかもしれない。第2に、とはいえ、まだ当時の就学義務化が達成されていないことから、通園施設卒者が一定程度を占めていることも特徴的である。このカテゴリーは、ある程度見守りの必要が小さくはない人々に偏っていると考えられる。ただ、通園施設卒だけで多くを占めているわけではない。3つ目の特徴として、特殊学校卒・特殊学級卒・普通学校卒と、それぞれが2割前後を占めており、就学義務化以前でありながら、学校を経由してきた人々が一定数いたことがわかる。

表 4-4 福祉作業所の利用者の学齢期の履歴

			人数	構成比
不就学			37	4.6%
通園施設卒			138	17.3%
児童収容施設卒			47	5.9%
援護施設卒			25	3.1%
特殊学校卒(小計)			157	19.8%
内訳	中等部	盲	1	0.1%
		ろう	9	1.1%
		肢体不自由	6	0.8%
		精薄	41	5.2%
		病・虚弱	0	0.0%
	高等部	盲	0	0.0%
		ろう	6	0.8%
		肢体不自由	11	1.4%
		精薄	83	10.4%
		病・虚弱	0	0.0%
特殊学級卒(小計)			182	22.8%
内訳	小学校	16	2.0%	
	中学校	166	20.8%	
普通学校卒(小計)			211	26.5%
内訳	小学校	88	11.0%	
	中学校	91	11.5%	
	高等学校	29	3.6%	
	大学	3	0.4%	
総計			797	100.0%

出典：心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）より筆者作成

この時代は現在とは異なり学齢期の福祉施設や学校から作業所へと直接に移行するわけではないので、直前の状況も見てみよう。表 4-5 は、東京都の福祉作業所について、利用者の直前の処遇状況を示したものである。これを見ると、「就労したが失敗してぶらぶらしていた」が 92 人（13.4%）、「就労したが継続が困難なため入所した」が 65 人（9.5%）と、就労を一度はすることができた人々が 4 分の 1 近くいる。他方、「就労の見込みなく在宅のままであった」が 162 人（23.6%）、「他の施設に入っていた」が 129 人（18.8%）、「卒業後すぐ入所した」が 153 人（22.3%）で、「他の施設に入っていた」は就労経験がある可能性はあるが、それでも就労を経験することさえも困難であった知的障害者が合わせて 6 割前後いることもわかる。

表 4-5 福祉作業所の利用者の直前の処遇状況

福祉作業所利用者の入所直前の処遇状況	人数	割合
就労したが失敗してぶらぶらしていた	92	13.4%
就労したが継続が困難なため入所した	65	9.5%
就労の見込みなく在宅のままであった	162	23.6%
他の施設に入っていた	129	18.8%
卒業後すぐ入所した	153	22.3%
その他	81	11.8%
不明	5	0.7%
計	687	100.0%

出典：心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）より筆者作成

つづいて共同作業所の対象者について見てみよう。表 4-6 は、1983 年・1985 年・1988 年のそれぞれの調査において、作業所入所直前の状況を示したものである。ここでも知的障害者以外が含まれていることには注意が必要だが、ここからは、対象の重度化の要因の一端を明らかにすることができる。

この表は、「在宅」と養護学校が多いことが特徴である。「在宅」は、1983 年が 39.2%（789 人）、1985 年が 37.8%（1,382 人）、1988 年が 32.2%（1,297 人）である。養護学校が多いのも特徴で、1983 年では「ちえおくれ養護学校」が 20.7%（416 人）であり、1985 年・1988 年は「障害児学校」と、他の障害ともまとめられているが、それぞれ 25.7%（940 人）、26.7%（1,076 人）となっている。この点からは、従来の見解通り、養護学校卒業後の活動場所が限られていたために、場合によっては在宅生活となって、そこから小規模作業所へと至ったという経路が想定できる。

1970 年代初頭の福祉作業所と 1980 年代の共同作業所は、利用経路においても異なることが見いだせる。福祉作業所においては、様々な施設や学校で学齢期を過ごした後、就労を経験する人も一部ありながら、作業所利用に至っている。一方で共同作業所においては、学齢期を養護学校で過ごし、そこから直接または一時在宅になった後で作業所に通うという利用経路をとっている。第 2 章では、1970 年代以降に就学義務化が決定され、養護学校の在籍者数が増加していったことを確認した。作業所の利用経路からもこうした学齢期における変化が影響をもたらしていると考えられるだろう。

表 4-6 作業所入所直前の状況

1983年			1985年			1988年		
作業所入所直前の状況	人数	割合	入所前6ヶ月間の主たる状況	人数	割合	利用者の入所経路	人数	割合
在宅	789	39.2%	在宅	1,382	37.8%	在宅	1,297	32.2%
ちえおくれ養護学校	416	20.7%	障害児学校	940	25.7%	障害児学校	1,076	26.7%
肢体不自由養護学校	120	6.0%						
			障害児学級	141	3.9%	障害児学級	122	3.0%
			その他の学校	39	1.1%			
			職業訓練校	14	0.4%	職業訓練校	18	0.4%
一般事業所	148	7.3%	一般就業	230	6.3%	一般就業	183	4.5%
福祉施設	209	10.4%	社会福祉施設	435	11.9%	福祉施設	224	5.6%
			病院	261	7.1%	病院医療機関	455	11.3%
						保健所デイケア	280	7.0%
						無認可作業所	203	5.0%
その他不明など	332	16.5%	その他	144	3.9%	その他	165	4.1%
			不明	72	2.0%			
計	2,014	100.0%	計	3,658	100.0%	計	4,023	100.0%

(注) 知的障害者以外も含む

出典：共同作業所全国連絡会調査研究委員会編（1984）、共同作業所全国連絡会事務局編（1987）、共同作業所全国連絡会編（1989）より筆者作成

ここまでは障害の特徴や利用経路から作業所の対象の推移を検討してきた。1970年代初期の福祉作業所は、学齢期から学校や福祉施設に通っていた人々が多く、自力の通所が可能で、ある程度作業能力があるけれども、就労に失敗したりそもそも就労が難しい知的障害者を中心に対象としていたと考えることができる。一方で、1980年代の共作連加盟作業所の場合、在宅であったものや、学校といっても養護学校卒の人々が多く、あまり一般就労が期待できないような見守りの必要が大きい知的障害者も多く対象となっていたと考えられる。

この特徴の変化は、特殊教育をはじめとした知的障害者処遇の領域において重度バイアスが生じていったことと対応しているものだと考えることができる。第2章では特殊教育を中心に検討したが、作業所にも影響を及ぼしていたということができよう。ただし、とくに初期の作業所については、一般就労を経験したような層がいたことも注意しておきたい。このことは、作業所が単に学校卒業後の活動場所として成立したというよりも、一般就労ができないことが作業所の成立にとって意味を持っていたことを示している。

(2) 作業所の担い手

知的障害者作業所に通う知的障害者は、基本的には家族のもとで暮らしながら通っていたと考えられ、その意味ですでに家族バイアスのある群となっている。ただそれだけでなく、作業所の担い手という面から見ても、家族バイアスがあることが確認できる。

担い手は、福祉作業所については東京都であったとすることができる。では、1970年代の他の作業所、育成会を中心として調査をした作業所や、共同作業所はどのような担い手であったと言えるだろうか。

まず表 4-7 は、福祉作業所を調査した心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）において、その他の作業所の経営主体・施設名・定員・開設年月日を調べた表である。この経営主体を見ると、区立や親の会といったような団体がすでに作業所・授産施設を開設していたことがわかる⁶。

表 4-7 都立以外の作業所及び授産施設

経営	施設名	定員(人)	開設年月日
個人	白百合学園	25	1954年4月1日
親の会	ミチル会作業所	14	1958年4月30日
区	西大井福祉ホーム	80	1967年5月1日
親の会	若竹福祉作業所	30	1967年9月26日
市	福祉共同作業所	7	1968年5月
区	すみだ厚生館	25	1968年12月1日
親の会	町田福祉作業所	20	1971年2月1日
区	東ヶ丘福祉実習所	30	1971年6月1日
区	中央区立福祉作業所	20	1971年10月1日
区	あゆみの家	10	1971年11月26日
区	大田区民センター授産室	26	?
社協	白百合福祉作業所	20	?
親の会	愛の会作業所	11	?
親の会	愛の園	15	?
区	文京福祉センター	34	?

出典：心身障害者福祉作業所問題研究会（1974）より引用

次に、育成会の委託による調査において、小規模作業所の担い手を調べたものが図 4-6 と図 4-7 である。図 4-6 は小規模作業所の設立主体で、図 4-7 は小規模作業所の運営主体となっている。

図 4-6 を見ると、親の会が 74 か所で 46%と最大を占めるほか、地方自治体が 45 か所で 28%、個人・市民団体等で 28 か所 17%となっている。全体としては親の会が多いが、東京都の福祉作業所に代表されるような小規模作業所や、それ以外の個人・市民団体による作業所も見られることがわかる。

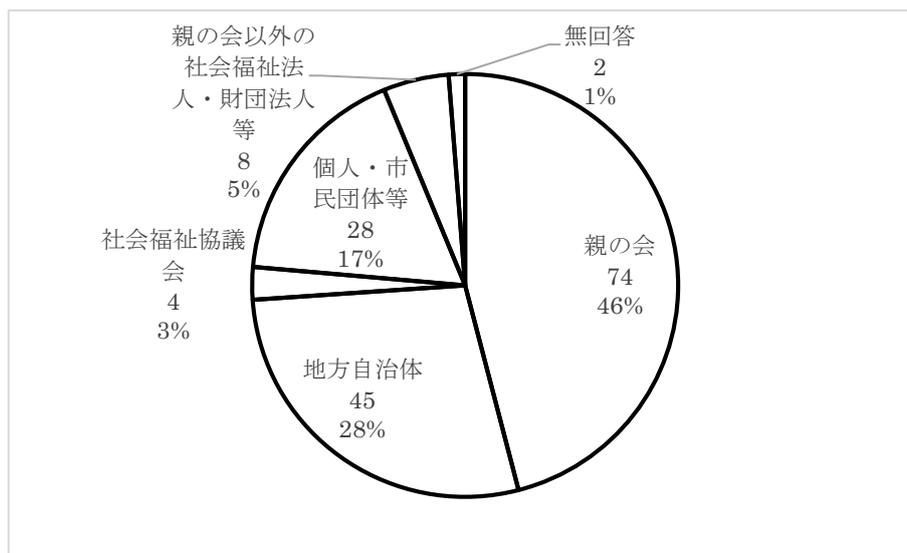
図 4-7 は、親の会が 91 か所で 57%と最大を占め、地方自治体が 24 か所 15%、個人・市民団体等が 25 か所 15%となっている。設立主体と比べて、地方自治体はかなり少なくなっているがこれは地方自治体が設立しておいて、運営を親の会等に任せる形態がそれなりに合ったことを示しているように思われる。

両者を並べてみると、親の会が半数程度小規模作業所の担い手となっていることと、地方自治体が設立者としては 4 分の 1 程度を占めていること、個人・市民団体等も 4 分の 1 程

⁶ なお、済美職業実習所は、杉並区済美養護学校の卒業生の活動場所として設立されたものである（山田・米田 2015）。

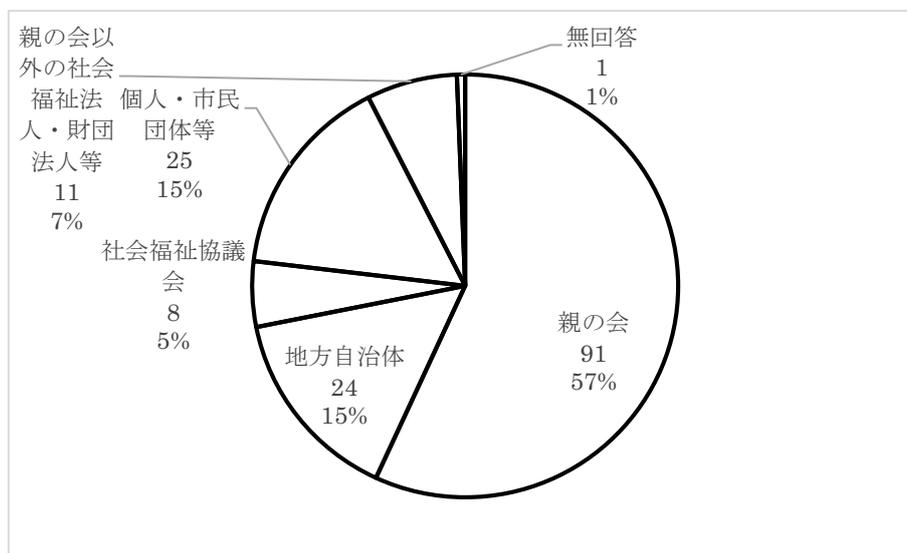
度を占めており、この中に親も含まれているだろうが、共同作業所のような運動体につながる動きもあったであろうことがわかる。ただし、親の会が多くなっていることは、親による設立が多かったということに加えて、育成会に関する調査であることには関わっていると思われる。

図 4-6 小規模作業所の設立主体



出典：皆川（1978）より筆者作成

図 4-7 小規模作業所の運営主体



出典：皆川（1978）より筆者作成

なお1977年度から始まる小規模作業所に対する通所援護事業は、育成会が受託している。これは、全国の小規模作業所に対して、全日本精神薄弱者育成会を通じて補助金を支給する

制度で、小規模作業所増加にあたって、重要な制度となった。育成会以外にも小規模作業所の設立主体はあったことから批判も受けたものの、いかに家族に大きな役割が担わされていたのかがわかる。育成会としても、「親の会等による小規模授産、作業教室、民営福祉作業所等が芽生え、急激に増加し、昭和 52 年度から国の精神薄弱者援護事業として全日本精神薄弱者育成会への補助事業の形で助成を始めた。また多くの親の会が小規模事業に止まらず、通所・入所の更生施設や授産施設の設置・経営（公立民営形式を含む）にのりだし始めた。要求運動ではなく、みずから実践する事業として取り組み始めたところに特色がある」（『問題白書』1978 年版、p.20）と書くなど、育成会が要求運動だけでなく、自ら福祉的就労の場をつくっていくことを明確に語っている。

では、共作連加盟作業所の担い手はどのような人々であっただろうか。表 4-8 は、共作連加盟作業所の設立の担い手の作業所数と割合を表したものである。これを検討すると、雑多なものが多いが、ある程度の特徴は見出される。

まず「親・家族の団体」が 1983 年で 14.4%、1985 年で 12.7%と比較的少なく、また公的団体・地方自治体は 10%程度を占めている。一方で、1983 年の「任意団体」が 45.4%、1985 年の「障害者団体」が 52.8%を占めている。数は多くないものの、「障全協・全障研組織」は、1983 年で 8.8%、1985 年で 7.1%である。全障研は、全国障害者問題研究会といい、障害児教育に関わる教師集団を出発点としたものであり、障全協は、「障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会」であり、全障研との関係をもつ団体であった。内実は確かではないが、学校の教師が関わりながら、運動団体が共作連加盟作業所をつくっていったことがわかる。

以上から、親や自治体が大きくかかわってきたことに加えて、雑多な団体・個人が関わってきたこともわかる。このなかには教師というこれまで注目されてきた人々もいたとは思われるが、どの程度の規模でどれほど中心的であったのかについては慎重である必要がある。それ以上に関わる人々は法人に限らず多様でありえたという特徴があり、これは第 4 節で述べるような特徴ともかかわっていると考えられる。

表 4-8 設立の担い手

	1983年		1985年	
	作業所数	割合	作業所数	割合
公的団体	16	8.2%		
地方自治体			30	15.2%
社会福祉協議会			6	3.0%
親・家族の団体	28	14.4%	25	12.7%
障全協・全障研組織（注）	17	8.8%	14	7.1%
任意団体	88	45.4%		
障害者団体			104	52.8%
法人	6	3.1%	9	4.6%
労働団体	16	8.2%		
その他の団体			5	2.5%
個人・有志組織			4	2.0%
その他	22	11.3%		
無回答・不明	1	0.5%		
計	194	100.0%	197	100.0%

（注1）1983年は、「開所をすすめるにあたっての担い手」、1985年は「設立推進団体」に関するデータ

（注2）1983年は、「障全協組織」と「全障研組織」に分かれており、前者が5、後者が12
出典：共同作業所全国連絡会調査研究委員会編（1984）、共同作業所全国連絡会事務局編（1987）より筆者作成

（3） 小括——作業所の担い手と対象に見られる重度バイアス・家族バイアス

第2節の知見をまとめると、重度バイアスと家族バイアスが担い手と対象について見ることができたと見えよう。

作業所は、1970年代初頭は見守りの必要が必ずしも大きくない知的障害者を対象の中心としており、1980年代にかけて徐々に見守りの必要の大きい知的障害者へと範囲を変化させていったと考えられる。この背景には、特殊教育の対象における重度バイアスがあるだろう。また中度知的障害者が多かった1970年代初頭の作業所の対象者の検討からは、一般就労がかなわなかったり失敗した人たちという特徴も見出すことができた。

担い手については、自治体や、とくに1980年代の共同作業所になると担い手は雑多であったことも確かであり、様々な担い手に関わりうるものでもあったが、親が設立・運営に関わり続けていたことが確認できた。

3. 就労を目指した教育・福祉

第2節では、作業所の対象となっていた知的障害者の特徴と、作業所づくり・運営を担っていた人々の特徴を検討した。ここまでは重度バイアスと家族バイアスによって、作業所の対象と担い手が創出されることが議論された。ただ、対象と担い手のみでは、単なる通所施設ではなく作業所という福祉的就労の場がつけられたかのはなぜかという課題は残されている。本節ではこの点について考察したい。

ここで重要な点は、第1に、就労を目標として指導がなされており、場合によっては指導者たちは自分たちで働く場所を作っていたこと、第2に、対象者が変化していったこと、第3に、それでいながら、就労を支援するような労働行政の制度は存在しなかったことであるように思われる。

第1の点は、教育も福祉も就労を目指した処遇を行ってきたということである。1960年代ころまでの学校教育においては、「社会自立」「社会適応」、具体的には就労を通じた自立を目指した生活主義教育が行われていた。生活主義教育の代表的なものには「学校工場方式」というものがあるが、これは学校内において本格的な作業をして商品をつくることで、卒業後の就労を目指すものであった。他方、知的障害者施設は、これほどまでに体系的ではなかったかもしれないが、戦前から就労訓練や施設内作業は行われており、このような就労に関わる取り組みは戦後も継続していた。こうした学校教育や福祉施設の指導者たちは、卒業生や入所者を就職させることが難しい場合、自らが施設を開設して知的障害者の働く場を創出していった⁷。1970年代初頭の作業所においては、一般就労がかなわなかった中度知的障害者を中心として施設を利用していたことは、こうした事情と関係するものである。

第2の点は、ここまで見えてきた通り、対象の重度バイアスが起ったことである。特殊教育などの変化と同様、作業所の対象像も1980年代には見守りの必要が大きい知的障害者に偏っていたこともここまで見えてきた通りである。ただ、八幡(2009)によれば、対象が重度化していったなかでも学校教育の進路指導は、基本的には就労を目指すという点では大きな変更はなかったとされている。

ただ、注意しておくべきは、第3の点である。もし第1の点、第2の点があったとしても、労働側の差別禁止法や雇用率制度といった制度があれば、知的障害者の就労は可能になる可能性がある。それは、1990年代以降の知的障害者の就労率の上昇を見ても言えることである⁸。とくに中度で自力通勤ができる初期の知的障害者については、知的障害者雇用が義務化されている現在であれば就職している人も一定程度いるのではないかと思われる⁹。

⁷ たとえば、ワインづくりで有名になった「こころみ学園」は、もとは特殊学級の教師であった川田昇が、教え子たちとともにつくった入所施設である(川田 1982, 1999 など)。戦後の代表的障害者入所施設である近江学園においては、信楽寮がつけられて自立が目指された。

⁸ 詳しくは、第5章第2節を参照。

⁹ なお知的障害者が雇用率の対象となっていなかったなかで、当時の学校の教員の目標は、町工場に代表されるような小規模経営の企業へと就職させることが目標であった。東京都の福祉作業所の利用経路において、一度就職していた人々がいたことは想起されるべきである。日本の知的障害者は大企業のメンバーシップからは排除されていたが、中小企業に限って言えば、

ただ実際には作業所の拡大が決定的となった 1980 年半ばまでは労働行政が知的障害者処遇に本格的に関わってくることはなかったため、一般就労を強制する力は存在しなかった。

このように、知的障害者処遇の担い手による就労という目標と、対象の重度バイアスと、労働行政の不在という背景によって、知的障害者処遇の担い手として期待された家族らが中心となって、見守りの必要が大きい知的障害者たちに、デイサービスではなく作業所という働く場が提供されていったといえることができるだろう。

4. 作業所拡大の制度的条件

ただ、作業所作りには、さらにそれを可能とした条件があるように思われる。そもそも、第 3 象限の知的障害者を対象として、働くための活動場所を与えるだけであるならば、入所施設でもよいわけであるし、実際にそのような例も存在する¹⁰。しかし、前章でも見た通り入所施設の規模は小さかったし、さらには精神薄弱者福祉法の通所施設も一定程度の増加にとどまっていた。その理由は、設立に際してのハードルの大きさと小規模作業所に対する補助金にあると思われる。

そもそも、当時は入所施設にしても通所施設にしても、国や自治体が設置するか社会福祉法人に措置を委託するか方法はなかった。しかし、社会福祉法人を作って入所施設や通所施設を作ることは簡単なことではなかった。この事情を、2001 年に小規模社会福祉法人通所授産施設制度がつくられたときに出された『小規模社会福祉法人通所授産施設開設のための総合ガイド：解説 Q&A 申請書記入例 関係法令通知』（きょうされん編 2002）から見てみると、それまでの社会福祉法人の取得要件は、「資産 1 億円、土地、建物の自己所有を必要とした」し、それまでの授産施設では最低定員が 20 人であったとされている（きょうされん編 2002：刊行に寄せて）。小規模通所授産施設は、こうした要件が緩和された制度であった。

第 2 節でも個人などを含めた雑多な人々が作業所を設立・運営していたことはみたが、以下の共同作業所のデータからは、当時の作業所がいかに措置制度から外れた存在であったかがわかる。表 4-9 は、1983 年・1983 年・1988 年において、共同作業所の設置主体と運営・経営主体の割合をみたものである。当時の社会福祉の法制度で想定されていた主体は、公立と社会福祉法人立であるから、まずはこれを見てみよう。設置主体は、1983 年と 1985 年と 1988 年について、公立が 9.2%と 10.7%と 9.8%、社会福祉法人が 21.8%と 17.8%と 2.3%となっている。同じ時期について、運営・経営主体は、公立が 0.0%、1.5%、0.8%であり、社会福祉法人が 21.0%、20.8%、3.4%であった。ここからは、公立と社会福祉法人立という、社会福祉の法制度で想定されていた主体は全体の 3 割程度を占めるのみで、しかも

むしろ知的障害者雇用について寛容であったと評価することは可能である。ただし、合理的配慮のような採用に関する規制も、雇用率のような規制も存在しなかったから、より見守りの必要な知的障害者の就職は難しく、彼らについては作業所のような異なる場所に所属先を求めたと言いうことができる。

¹⁰ たとえば、先述のこころみ学園は、就労を強く意識した入所施設である。

この間減少傾向にあったことがわかる¹¹。

残りの3分の2を占めるのは、法人格さえ持たない集団が多い。1983年には「その他」が設置主体で66.4%、運営・経営主体で73.9%を占めている。その後の調査では、このカテゴリーが細分化され、1985年には「障害者団体」が23.9%/4.6%（以下、「設置主体/運営・経営主体」の順に表す）、「個人」が11.2%/58.9%で「その他」が36.0%/13.7%となっている。さらに1988年には「単一の障害者団体」が23.0%/11.7%、「運営委員会」が50.6%/74.0%、「個人」が6.0%/3.8%、「その他」が4.9%/2.3%となっている。1988年には「運営委員会」による設置や運営・経営が進むものの、任意の団体・個人が作業所づくりや運営を担うことができていたことを示している。

表 4-9 設置主体/運営・経営別共同作業所の割合

	1983年		1985年		1988年	
	設置主体	運営・ 経営主体	設置主体	運営・ 経営主体	設置主体	運営・ 経営主体
公立	9.2%	0.0%	10.7%	1.5%	9.8%	0.8%
社会福祉法人	21.8%	21.0%	17.8%	20.8%	2.3%	3.4%
財団法人	1.7%	1.7%	0.5%	0.5%	0.0%	0.0%
社協育成会	0.8%	3.4%				
社会福祉協議会					3.0%	4.2%
障害者団体			23.9%	4.6%		
単一の障害者団体					23.0%	11.7%
運営委員会					50.6%	74.0%
個人			11.2%	58.9%	6.0%	3.8%
その他	66.4%	73.9%	36.0%	13.7%	4.9%	2.3%
不明					0.4%	0.0%
計	119ヶ所 (100%)		197ヶ所 (100%)		265ヶ所 (100%)	

(注) 割合は四捨五入しているため、必ずしも100にはならない

出典：共同作業所全国連絡会調査研究委員会編（1984）、共同作業所全国連絡会事務局編（1987）、共同作業所全国連絡会編（1989）より筆者作成

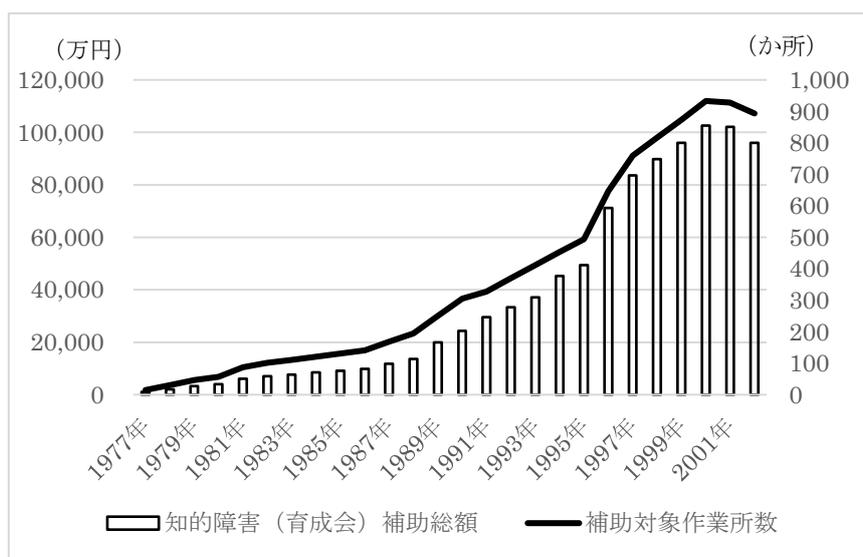
以上から、共同作業所の調査とは言え、社会福祉行政で想定されていた公立・社会福祉法人といった団体ではなく、法人格のない団体や個人が作業所づくりや運営にかかわっていたことが確認されるのである。

¹¹ なお、公立に限ると、設置主体の割合に比べていずれの年も運営・経営主体で占める割合が明らかに低くなっている。このことは、公設民営方式が取られていたことを想像させるが、詳細は不明である。

一方で、長らく小規模作業所は国の法律内の位置づけは与えられなかったわけであるが、その間も補助金は存在した。共同作業所全国連絡会調査研究委員会編（1984）によれば、1979年10月調べで、9政令指定都市中7か所、47都道府県中33か所は、作業所に対する補助金があった。

さらに、法律はつくらなかった国でさえも、通所援護事業という事業で小規模作業所に対して資金を投入していた。この事業はすでに見た通り、育成会を通じて小規模作業所に補助金を出すものであった。通所援護事業は、1977年当初は1作業所当たりの単価70万円を15か所に支給するものであったが、補助総額は上昇して、2001年には1作業所当たりの単価は110万円にとどまるものの、作業所数は928か所に支給するものとなった。この間、育成会を通じた支給総額は1977年には1,050万円だったものが、2001年には10億2,080万円まで増加した（緒方編 2001: 326）。こうして、施設入所の対象が限定的であるなかで、設立のハードルが相対的に低かった小規模作業所が、学校卒業後の活動場所として増加していくことになるのである。

図 4-8 育成会に対する通所援護事業国庫補助金



（注1）2002年度は概算要求（8月時点）

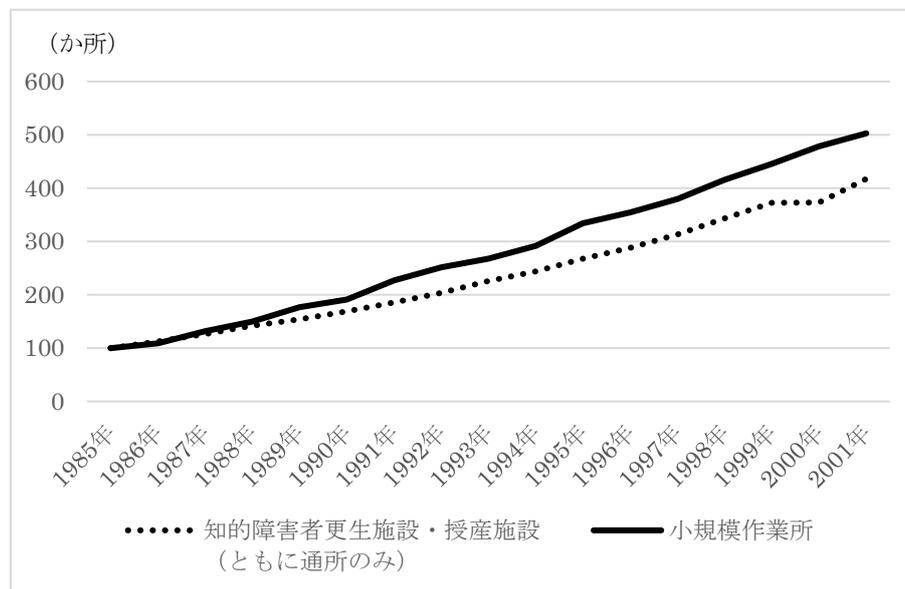
（注2）いずれも年度当初予算額・か所数

出典：緒方編（2001: 326）より筆者作成

その結果として、精神薄弱者福祉法の通所施設それ以上に、小規模作業所数が増加していった。図 4-9 は、1985年の通所施設数・小規模作業所数を100とて、その後の増加を示したものである。両者とも順調に伸び続けてはいるものの、通所施設が417、小規模作業所が503で、小規模作業所数の伸びが速いことがわかる。通所施設のなかには、もとは小規模作業所から出発し、その後要件が整って通所施設へと移ったものもあるため、小規模作業所の

新規設置数は、これ以上の速さであったことが想像される。

図 4-9 知的障害者通所施設数と小規模作業所数の推移（1985 年が 100）



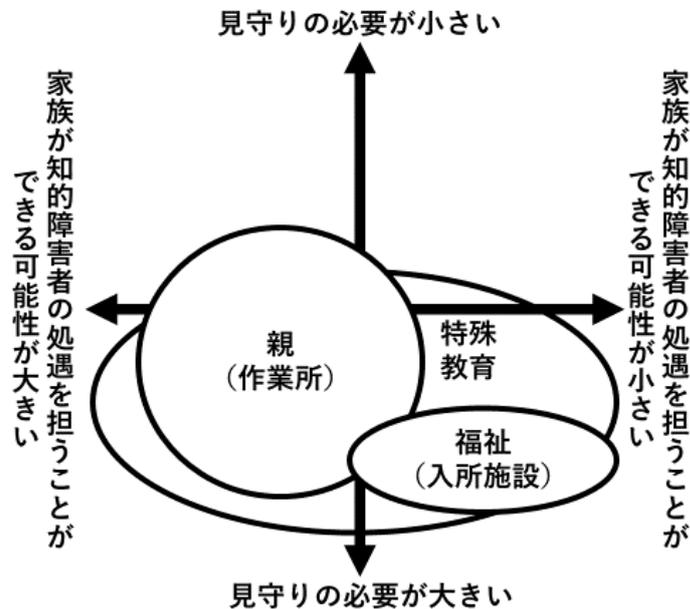
出典：更生施設・授産施設数は、「社会福祉施設（等）調査」各年版、小規模作業所数は、きょうされん編（2002）から筆者作成

おわりに

本章では、知的障害者の作業所が、拡大してきた要因を、本論文の視角から検討してきた。ここまで議論したことは以下の 4 点である。第 1 に作業所の対象について、知的障害児教育の重度バイアスが生じ、見守りの必要の大きい知的障害者という対象が生み出されていたことに加えて、家族バイアスによって本論文の視角の第 3 象限の知的障害者が対象となっていた。第 2 に、担い手についても家族バイアスは生じており、小規模作業所の担い手で主要だったのは何よりも親であった。第 3 に、対象となった知的障害者を見出した学校や福祉では就労という価値が求められていたにもかかわらず、労働行政の不在などから一般就労が達成されなかったため、単なる通所施設ではなく作業所と呼ばれる就労するための施設がつくられたと考えられた。第 4 に、入所施設など当時の措置制度のもとでの施設をつくるのは財政面等での障壁が高かったために、小規模作業所を中心とした施設群が増加していったと結論づけることができる。

1960 年代から 1990 年代初頭までの検討で成立してきた構図を処遇の担い手の対象像から整理したものが図 4-10 である。見守りの必要の大きい知的障害者を中心に特殊教育が対象とした。家族が知的障害者処遇を担うことができないと判断された場合には、入所施設のある福祉が対象とし、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性の大きい場合には、親を担い手の中心とした作業所が対象とした。

図 4-10 特殊教育・入所施設・作業所の対象（1990年代初頭）



出典：筆者作成

先行研究では、養護学校義務化によって養護学校に知的障害者が通うようになったものの、卒業した後の進路に関する問題が発生したために、作業所がつくられたという説明がなされてきた。本章は、こうした経路の背景には、重度バイアスと家族バイアスという対象と担い手の偏りが存在していたことを議論したものであったとすることができる。以下では、このような説明をすることによる示唆を述べておきたい。

第1に、家族を前提として作業所が成立している点である。このことは、近年、森口（2009）が育成会の資料から小規模作業所運動について検討した知見、岡田（2016）が通所施設職員の語りから見出した知見と通じるものがある¹²。とりわけ、森口の議論は、本章と同じ時期の小規模作業所について論じたものであるが、本章は作業所づくりに携わったのは育成会にとどまらず親が中心であったことを議論しており、彼女の議論の射程を広げるものともなりうるであろう。

第2に、作業所はある種の均衡のもとに拡大していったが、それゆえにこそ、常に存在意義を問い続けられる宿命にあるのではないかと思われる。労働は賃金獲得と同時に、社会参加などのさまざまな意味づけがなされうるものである（杉村 1990）。それゆえ、一方では特殊教育で「知的障害者」と名指された人々が、学校卒業後もつながりを持ち続けられる場

¹² 本論文の視角から言えば、森口の議論は担い手の問題、岡田は対象の問題を扱っていると言える。

として、他方では一般就労が難しいなかでの就労先として、存在して来た¹³。ただ、つながりを持ち続ける場であれば就労でなくてもよいし、就労が不適切になることさえある。他方、一般就労が可能になるならば、社会の多くの人々からはおよそ労働とは認められていない作業所にとどまり続ける必要もない。2000年代半ばから一般就労への移行や作業所の工賃向上が問題化されているが、こうした就労を強く求める動きは、作業所が作業所であり続けるかぎり、避けがたいように思われる¹⁴。

¹³ 従来、共同作業所運動などを背景に、労働が人間の本質であるがゆえに、作業所が必要であるという主張がなされてきた (e.g. 秦 1982)。こうした主張がなしうるのも、労働が様々な意味づけを許すものであるがゆえであろう。

¹⁴ 現在では障害者雇用の一環として、特例子会社が増えているが、特例子会社も困難を抱えている。現在の知的障害者雇用においては、知的障害者がこなすことができるジョブを切り出すことによって、知的障害者の雇用を確保することが推奨されている。ただ、日本の雇用関係がメンバーシップ型の特徴を持っているのだとすれば (濱口 2013)、ジョブ型の労働を遂行し続けても、そのことによって一人前の社会参加をしていると認定されることは難しいかもしれない。さらにいえば、現在の特例子会社では雇用率達成だけのために、本来業務外の仕事を作り出しているケースもみられ、その場合はなおさら労働参加と社会参加の認定に乖離が生じる恐れ可能性がある。

現時点では特例子会社で働くことは、今までに比較して所得の向上が望めるのみならず、企業に勤めるということによる社会的承認がなされるという効用があると思われる。しかし、現在の特例子会社を中心とした障害者雇用が、知的障害者の社会参加・社会統合を達成させるための手段として機能しているかといえ、とくに中長期的に見た場合、難しさを伴っていると評価できるように思われる。

第5章 現代における対象者の拡大

はじめに

本論文でここまで取り組んできたことは、1970年代から1980年代という戦後の知的障害者処遇が成立してきた時期に、対象とされる知的障害者が偏ってきたのではないかと、各種の統計や調査などをもとに明らかにすることであった。

ただ、これまでも何度か述べたように、1990年前後からこうした状況に変化が生まれてきているように思われる。たとえば、触法障害者（山本 2006=2009）や知的障害のあるホームレス（山田耕司 2009；森川 2013；西尾ら 2015；山北 2015）という、近年まで不可視化されてきた人々が、ジャーナリズム・支援の現場・学術といった領域において「発見」され、いくつかの取り組みもなされてきている¹。そのため、第4章までの分析がどのような意味で現在を説明することになるのかは、近年の変化をふまえて議論する必要がある。

そこで本章では、この20年ほどの間にどのような変化が起こっているのかを確認したうえで、重度バイアスと家族バイアスに特徴づけられる知的障害者処遇の特徴が、現在の知的障害者処遇に対してどのような影響を与えているのかを見定めることを目的とする。

以下、第1節でまずは1990年代までに成立した知的障害者処遇の特徴を整理したうえで、それと反するようなその後の変化を第2節でまとめる。つづいて第3節で、これまでの歴史が現在に与えている影響を検討したい。

1. 1990年代までに成立していた処遇の担い手

図5-1は、前章までの結果として成立した知的障害者処遇の担い手をまとめた見取り図である。1970年代以降、特殊教育の対象が、見守りの必要が大きい知的障害者へと偏っていった。ところが入所施設の対象は見守りの必要の程度が大きいのみならず、家族が処遇を担うことができない知的障害者に限定されていた（右下・第4象限）。従来施設入所者の多さが問題とされてきたが、むしろ施設入所の対象となる知的障害者は限定的であったと言える。

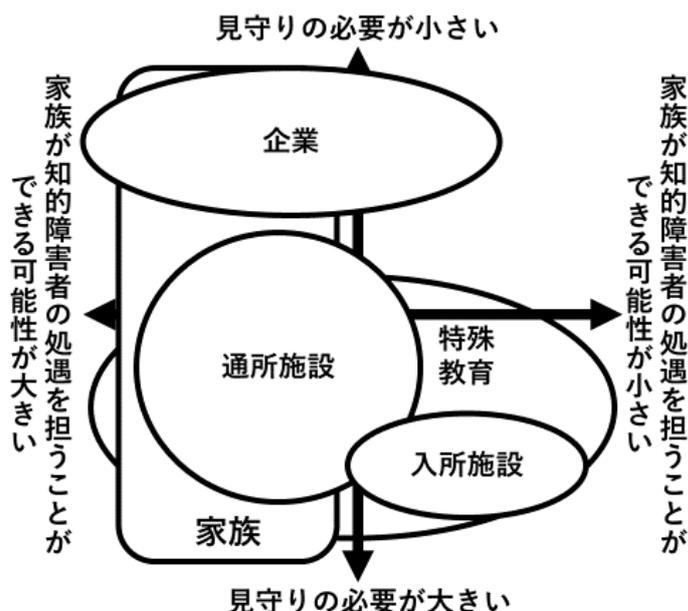
その結果、左下の第3象限を中心に「作業所」などと呼ばれる福祉的就労を提供する通所施設がつくられた。まだグループホーム等は発達していなかったため、通所施設に通う人は家族と同居していることが一般的であった。こうして、親と同居しながら福祉的就労を中心とした就労の場に通うという典型的な生活が成立したといえることができる。

他方、ここまで十分に論じてはこなかったが、必ずしも「知的障害者」と名指されなかったため見えがたくなっていたものの、見守りの必要が相対的に小さい知的障害者は、一部は企業などで働きながら生活してきたと考えられる。ただし、多くの場合、家族の支えがある場合は、そうした生活も安定したものであったろうが、家族からの支えが期待できないよ

¹ このような見守りの必要が小さい知的障害者の「発見」（1960年代ころまでは知的障害者問題の中心であると考えられていたため、実際には「再発見」だが）があったからこそ、本論文のような研究が可能になったとも言える。

うな第1象限の人々の場合、不安定な生活をする場合が往々にしてあったものと思われる。そうした人々の一部が触法やホームレスとして近年、発見されているのだと考えることができる。

図 5-1 1990 年代初頭に成立した処遇の担い手



(注)企業と通所施設については、1990 年代初頭時点には援助つき雇用は一般的ではなく、また特例子会社も存在しなかったため、対象の重なりはほぼなかったと想定して、両者を重ねずに描いた。一方、入所施設と作業所については、1990 年代初頭時点で入所施設と作業所に同時に在籍することは考えにくいですが、対象が重なっているために、重ねて描いている。
出典：筆者作成

2. 1990 年前後からの変化

ただ 1990 年前後から、これまでの立論と一見逆行するかのような変化が起こっている。つまり、発達障害の問題化とも重なりあいながら見守りの必要の程度がより小さい知的障害者への注目が集まってきたという点と、家族が担わされてきた負担について見直しの兆しがあるという点である。

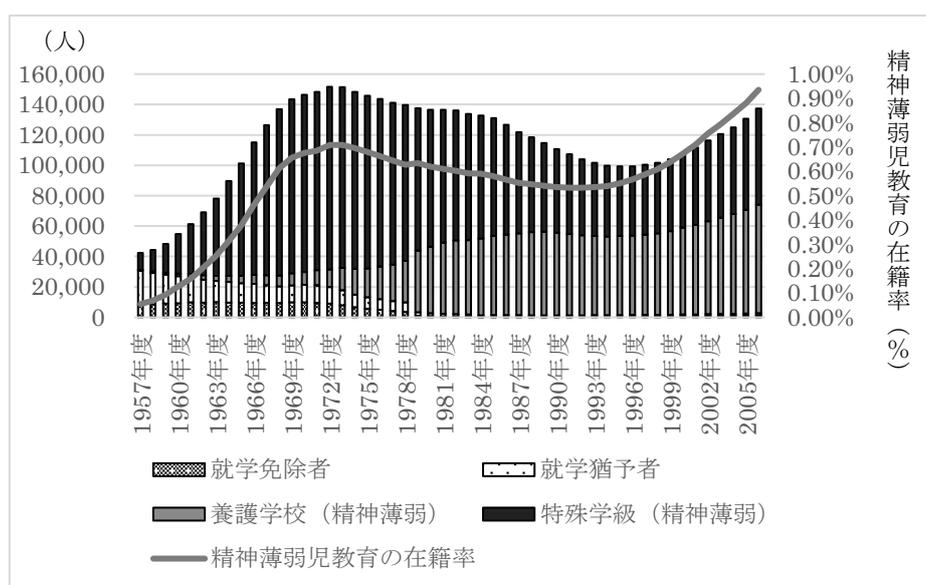
こうした変化は、教育・福祉というこれまでも知的障害者処遇を主に担ってきた担い手が対象を拡大させてきたという側面と、これまで知的障害者処遇の担い手と考えられてこなかった労働・司法・貧困といった担い手の登場という側面の 2 つがある。第 2 節では、学校・福祉・労働・司法と貧困という 4 つの領域でどのような変化が起こっているのかを統計や制度から確認しておこう。

(1) 様々な担い手による知的障害者の対象の拡大

第1に、学校における変化を見てみよう。図5-2は、就学免除・猶予の実数、養護学校（精神薄弱²）の児童生徒数、特殊学級（精神薄弱）の児童生徒数を棒グラフで、通常学級を含めた初等中等教育在学者のうちに、養護学校（精神薄弱）の児童生徒数と特殊学級（精神薄弱）の児童生徒数が占める割合（＝精神薄弱児教育の在籍率）を折れ線グラフで示したものである（図2-9再掲）。時期は、特殊学級（精神薄弱）の数が判明する1957年度から、特殊教育が特別支援教育に再編されるまでの2006年度までである。

このグラフを見ると、1970年代に減少していった精神薄弱児教育の在籍率が、1990年代半ば以降再度上昇していったことがわかる。同時に、養護学校・特殊学級の在籍者自体も増加している。

図5-2 就学免除者・猶予者と養護学校（精神薄弱）児童生徒数と精神薄弱児教育の在籍率の推移（図2-9再掲）



出典：「特殊教育資料」「特別支援教育資料」各年版と、「学校基本調査」各年版より筆者作成

この間、通常学級に在籍しながら特殊教育を受ける「通級による指導」も1993年度から始まり、特殊教育のすそ野が広がっていった。そして、2007年度からは特殊教育は特別支援教育に再編されて、とくに知的に遅れのない発達障害児が対象になった。さらに自閉症・ADHD・LDのある発達障害児が注目され、特別支援学級・特別支援学校の児童生徒が増加し、通常学級においても特別なニーズをもった子どもに対応するという体制がとられるよ

² 本章で主に扱う1990年代に、「精神薄弱」から「知的障害」へと呼称が変化するが、ここでは「精神薄弱」で統一する。

うになった。2012年2月から3月にかけて実施された文部科学省の調査によれば、知的発達に遅れはないものの学習面又は行動面で著しい困難を示すとされた児童生徒が、約6.5%の割合で通常の学級に在籍している可能性があるとされている（文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 2012）。

第2に、福祉制度における変化である。1990年前後から、知的障害に限らず社会福祉の対象者に対して、地域生活を可能にするような施策が次々に国の制度となっていった。知的障害者に関わるものとしては、2006年からの障害者自立支援法（現在は障害者総合支援法）、2012年に改正された児童福祉法が代表的な変化であった。

まず成人を対象とする障害者自立支援法においては、見守りの必要が小さい知的障害者をも対象として想定している。たとえば、就労継続支援事業A型と呼ばれる最低賃金の保障を目指す福祉的就労の事業や、就労移行支援事業と呼ばれる一般就労への移行を目指す事業が新設された。これらの事業を利用しているのは精神障害者が多いが、見守りの必要が相対的に小さい知的障害者も、これらの事業の対象者として想定されていると思われる。またグループホームも、それ以前の通勤寮とグループホームのように見守りの必要が小さい知的障害者を対象として想定していた時期よりも対象が広がり、利用者も増加した。

また、障害者自立支援法においては、家族の負担を緩和することにつながることを想定してつくられたサービスもある。たとえば障害者を介護（介助）している家族が、病気になったときや休息をとるときに利用する制度として短期入所サービスがある。表5-1を見ると、知的障害者には限らないが、障害者の短期入所サービスの利用が一定程度増えていることがわかる。表5-1は、毎年9月の1ヶ月間に短期入所サービスがどれほど使われているかを調べたものである（期間は2007年から2016年である）。この間の推移を見てみると、成人の障害者は、利用実人員が17,971人から40,336人へ、利用日数合計が125,095日から240,245日へと2倍前後伸びている。また障害児は、利用実人員が3,907人から7,323人へ、利用日数合計が18,358日から32,392日へと2倍弱伸びている。次に述べる放課後等デイサービスほどではないが、両者ともに利用する実人員が増加しており、このことから障害者の家族が一定程度負担から免除されるようになってきている傾向が見て取れるだろう³。

³ なお、障害者自立支援法においては、それまで法律内の制度となりきっていなかった福祉的就労を法律内に取り込んだ。それまでは育成会に委託するという形式をとっていた通所援護事業が解消され、就労継続支援事業（A型・B型）・就労移行支援事業・生活介護・地域活動支援センターといった事業が創設されたのである。このことは、育成会という親の会に対する責任を免除することになったと評価することもできるだろう。

表 5-1 短期入所サービスの推移

短期入所サービス	障害者			障害児		
	利用実人員 (人)	利用日数合計 (日)	利用者1人当 り利用日数(日)	利用実人員 (人)	利用日数合計 (日)	利用者1人当 り利用日数(日)
2007年9月	17,971	125,095	7.0	3,907	18,358	4.7
2008年9月	18,278	127,063	7.0	4,462	21,712	4.9
2009年9月	20,337	140,265	6.9	4,719	23,300	4.9
2010年9月	22,721	153,400	6.8	4,692	22,601	4.8
2011年9月	23,016	151,983	6.6	4,878	23,629	4.8
2012年9月	26,215	172,374	6.6	5,187	25,099	4.8
2013年9月	29,594	192,509	6.5	6,207	27,670	4.5
2014年9月	33,184	207,907	6.3	5,900	26,623	4.5
2015年9月	36,366	221,392	6.1	7,556	33,404	4.4
2016年9月	40,336	240,245	6.0	7,323	32,392	4.4

出典：「社会福祉施設等調査」各年版より筆者作成

一方子どもについては、児童デイサービスや知的障害児通園施設などが再編され、未就学児に療育を行うことが想定されている児童発達支援サービスと、就学している児童生徒の放課後・長期休み等の居場所づくりなどを行うことが想定されている放課後等デイサービスの2つが、通所サービスとして作られた。これらも知的に遅れのない発達障害児は重要な対象であるが、見守りの必要の小さい知的障害者も含めた様々な障害児の受け皿となっている。

表 5-2 は、児童発達支援サービスと放課後等デイサービスについて、毎年9月の利用実人員と利用延人数の推移を表したもので、期間は2012年から2016年である。知的障害者に限るわけではないが、ここから障害児を対象とした通所サービスの伸びを見ることができる。この間の変化を見ると、児童発達支援サービスは、利用実人員が12,557人から28,750人、利用延人数は73,610人から164,963人となり、いずれも2倍以上の伸びとなっている。放課後等デイサービスは、利用実人員が41,955人から154,840人へ3倍以上の伸び、利用延人数が268,927人から1,123,954人へと4倍以上の伸びとなっている。4年という限られた期間のなかで、大幅な伸びが確認できるだろう。

表 5-2 児童発達支援サービスと放課後等デイサービスの推移

	児童発達支援サービス		放課後等デイサービス	
	利用実人員(人)	利用延人数(人)	利用実人員(人)	利用延人数(人)
2012年9月	12,557	73,610	41,955	268,927
2013年9月	15,889	90,044	58,350	399,433
2014年9月	18,678	109,770	86,524	610,876
2015年9月	24,662	132,355	124,001	816,574
2016年9月	28,750	164,963	154,840	1,123,954

出典：「社会福祉施設等調査」各年版より筆者作成

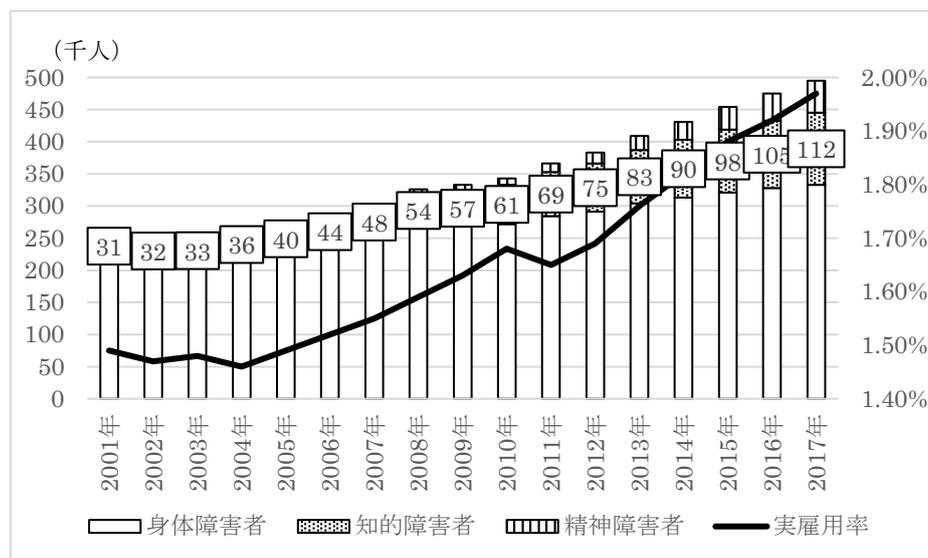
こうした児童発達支援サービスや放課後等デイサービスの伸びは、家族の負担という側面からも重要である。こうした事業が存在することで、放課後や長期休業期間中に知的障害児の処遇を担う必要があった家族の負担が軽減されているとすることができる。さらに児童福祉法においては家族支援の視点が導入されており、家族に知的障害者処遇の負担をすべて負わせるということではなく、家族が負担を担っていることを前提として、その家族に対して支援をしていくという考え方が明確になりつつある。

第3に、労働における変化である。1980年代半ばまでの労働行政では知的障害者は本格的な対象とはみなされていなかった。それが1988年以降、知的障害者が雇用率の算定対象となった。同時期に、特例子会社制度の創設や援助つき雇用と呼ばれる考え方⁴の導入もなされ、知的障害者の雇用が進んでいったといえる。

データからもこのことを確認しておこう。図5-3は、民間企業において雇用されている障害者の数と、同じく民間企業における実雇用率の推移を、2001年から2017年まで表したものである。左軸と棒グラフが障害者の数(千人)を表しており、知的障害者の雇用数については、四角で囲って数字を表示してある。右軸と折れ線グラフは、実雇用率(%)を表している。ただし、重度知的障害者についてはダブルカウントされるなどしている。これを見ると、2001年では3万1千人であった知的障害者雇用が、2017年時点で11万2千人となっている。見守りの必要が大きい人々の雇用も進みつつあるが、見守りの必要が小さい人々から雇用が進んでおり、これも見守りの必要が小さい知的障害者に有利に働いているとみることができるだろう。

⁴ 援助つき雇用とは、それまでの就労訓練を施して就労能力が身についた段階で就職させるという考え方に対して、まずは就労して、援助を受けながら働くことを重視する考え方のことである。

図 5-3 民間企業における雇用されている障害者の数と実雇用率の推移



(注 1) 四角囲み内の数字は、知的障害者

(注 2) 雇用義務のある企業（2012 年までは 56 人以上規模、2013 年以降は 50 人以上規模の企業）についての集計である。

(注 3) 「障害者の数」とは、次に掲げる者の合計数である。

2005 年まで：身体障害者（重度身体障害者はダブルカウント）、知的障害者（重度知的障害者はダブルカウント）、重度身体障害者である短時間労働者、重度知的障害者である短時間労働者／2006 年以降 2010 年まで：身体障害者（重度身体障害者はダブルカウント）、知的障害者（重度知的障害者はダブルカウント）、重度身体障害者である短時間労働者、重度知的障害者である短時間労働者、精神障害者、精神障害者である短時間労働者（精神障害者である短時間労働者は 0.5 人でカウント）／2011 年以降：身体障害者（重度身体障害者はダブルカウント）、知的障害者（重度知的障害者はダブルカウント）、重度身体障害者である短時間労働者、重度知的障害者である短時間労働者、精神障害者、身体障害者である短時間労働者（身体障害者である短時間労働者は 0.5 人でカウント）、知的障害者である短時間労働者（知的障害者である短時間労働者は 0.5 人でカウント）、精神障害者である短時間労働者（精神障害者である短時間労働者は 0.5 人でカウント）

(注 4) 法定雇用率は 2012 年までは 1.8%、2013 年 4 月以降は 2.0%となっている。

出典：「平成 29 年障害者雇用状況の集計結果」より一部改変

第 4 に司法や貧困といった、1970 年代以降存在が不可視化されていった領域における知的障害者の「発見」ないし「再発見」である。罪を犯した知的障害者に対する注目が集まった大きなきっかけは、山本讓司が 2000 年代に発表した一連の著作であった（山本 2003, 2006=2009, 2008）。またホームレスとなっている知的障害者の存在の「発見」も、2010 年前後からなされている（山田耕司 2009; 森川 2013; 西尾ら 2015; 山北 2015）。ここで見

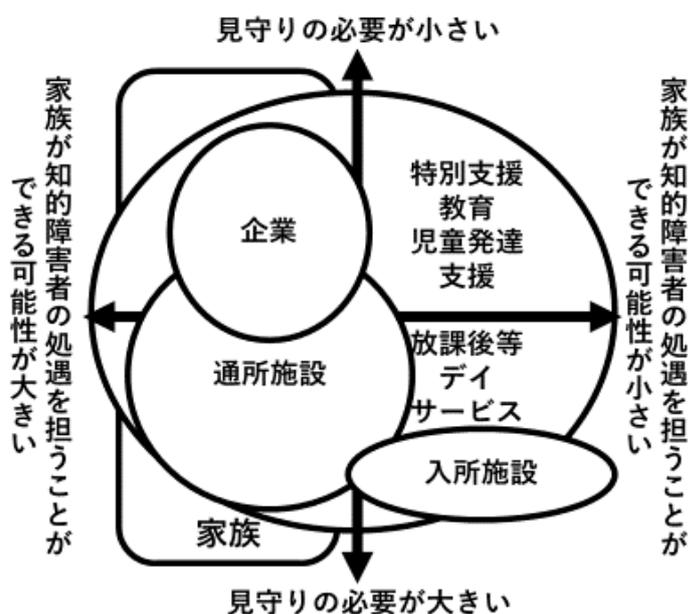
つかるといふ知的障害者は、第1節でも述べたように、見守りの必要が相対的に小さく、かつ家族が処遇を担うことができる可能性が小さい知的障害者が多いものと思われる。

(2) 限定的な対象から知的障害者全体へ

このように知的障害者処遇は、教育や福祉といったこれまでも知的障害者処遇を担っていた担い手が対象を拡大させると同時に、これまで担い手として表に出てこなかった労働や司法・貧困に対する支援といった領域が登場しつつあることによっても、対象とされる知的障害者が拡大していると言うことができる。

この20年の変化の結果、現在生まれている担い手と対象を整理したものが図5-4である⁵。家族・通所施設・入所施設の位置づけはほぼ変わらないが、学齢期には特別支援教育・児童発達支援・放課後等デイサービスといった学校・福祉サービスが幅広いタイプの知的障害者を対象とするようになった。加えて、企業が援助つき雇用というアイデアをアメリカから輸入しながら、また特例子会社制度も利用しながら、見守りの必要が小さい知的障害者を中心に対象とし始めた。知的障害者処遇においては、見守りの必要の小さい人々への再注目や、家族の負担の見直しが進んできたと言うことができるだろう。

図 5-4 現在の担い手と対象



出典：筆者作成

ただしこれらの現象は、見守りの必要が大きい知的障害者への関心の低下を意味してい

⁵ ただし、煩雑になるためグループホーム、司法、貧困に対する支援はこの図から除外している。

るわけではない。見守りの必要が比較的大きい知的障害者を対象としてきた福祉的就労の場が障害者自立支援法で法的な裏付けを得たこと、グループホームもこのような知的障害者を対象へと広げてきたこと、強度行動障害支援者養成研修など、見守りの必要が大きい知的障害者への処遇方法の改善の取り組みが進められていることなどから、そのような現象は観察される。つまり、見守りの必要の程度については、様々な知的障害者を幅広く対象とする動きが進んでいると言える⁶。

一方、家族の負担は軽減されたものの、大きく免除されているわけではない。暮らしの場については、序章で確認した通り、いまだに成人になっても家族と同居している知的障害者が主流である。サービス利用についても、短期入所サービスなどの訪問系サービスは増えているとはいえ、福祉的就労のような通所系サービスほど伸びているわけではない（中根2017）。そのためこの間の変化は、家族による処遇という前提がなくなったというよりも、負担を担っている家族を支援していくという方向での変化と考えられる⁷。

このように考えると、1990年代以降の変化は図5-5のように整理できよう。縦軸については、下向きの矢印で表したように見守りの必要が大きい人々への注目も残りつつ、上向きの矢印で表した見守りの必要が小さい知的障害者への注目が強まっている。一方横軸については左向きの矢印が質的な変化を含みながらも存在している⁸。

⁶ 高宮（2017）は、近年特別支援学校の在籍者に生じている変化を、障害の「重度・重複化、多様化」とまとめており、障害程度が重度の子どもから軽度の子ども、発達障害児まで広がっていると述べている。

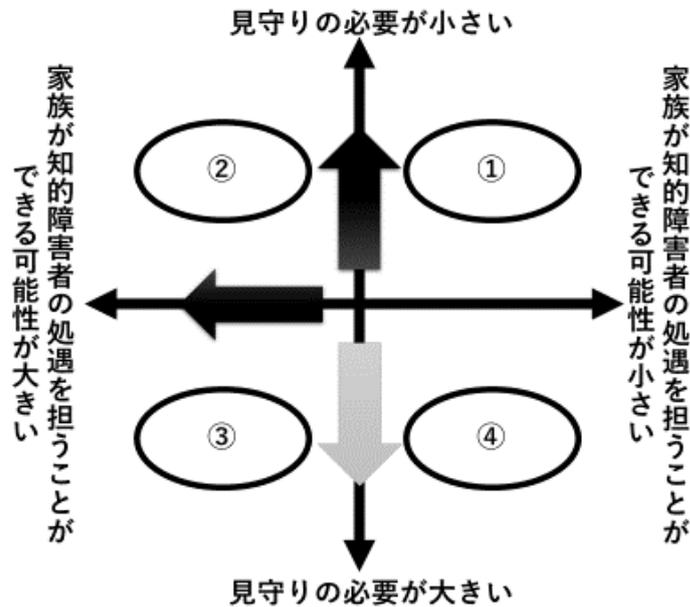
⁷ なお本論文において検討する家族の負担というのは、主に直接的な見守りのことであるが、家族は直接的な見守りだけでなく、見守りの対象である知的障害者がどのようなサービスを利用するか、将来にわたってどのように人生を設計していくのかといった点を考えるコーディネート機能を担いがちであるという側面も見落としてはならない。この点で、現時点では問題含みであるとしても、障害児者に対する相談支援を有効に活用するという方向性はありうるだろう。

⁸ なお本論文では十分には扱えなかった医療的ケア児者について、必ずしも知的障害者とは言えないが、本論文の視角から一定程度解釈可能であることを示しておきたい。

医療的ケア児者の生活は大まかに以下の①～③の3段階を経ていると思われる。①生存それ自体に医療が不可欠なため、従来は在宅生活が難しかった。②医療技術の発展により在宅生活が可能になったが、医師・看護師以外で医療行為が認められるのが家族のみであるため、活動に大幅な制限があった。③近年、教師・介護職等に一定の研修のもと、一定の医療行為が認められるようになってきている。

これを本論文で示した視角から解釈すると、①では第4象限にあったものが、徐々に第3象限に移行しつつあるとすることができるかもしれない。

図 5-5 1990 年代以降の変化の傾向



出典：筆者作成

3. これまでの歴史が現在に与えている影響

第2節では、1990年代以降の変化を担い手による対象の拡大として把握した。第3節では、このような事態の現代的な意義について、家族が処遇を担うことができる可能性が小さい知的障害者に関する注目についてと、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい人々を中心とした新たな典型的な生活についての2点に分けて論じる。

(1) 家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が小さい知的障害者に対する継続的な注目

第1に、第1象限・第4象限について議論しよう。まず第2節でも述べた通り、第1象限に位置する知的障害者に対する再注目がなされている。たとえば、触法障害者やホームレスの中に、一定数の知的障害者が存在することが指摘されており、こうした人々は、本論文で採用してきた視角の第1象限にあたる人々であると言える。重度バイアスと家族バイアスのゆえに、これまで第1象限にあたる人々に対する注目は弱かったのである。

この領域への注目をもたらしているのは、司法やホームレス支援といった、伝統的な知的障害者処遇の外部からのインパクトがあって以前よりも目につきやすくなっている。ただそれだけではなく、見守りの必要が比較的低い人々が、特別支援教育などによって学齢期を中心に対象にされてきているにもかかわらず、成人後の処遇が第1象限を中心にいまだ確立していないために、彼らの存在が問題化されているという側面もある。つまり、成人前の時期における担い手の拡充と、成人後の時期における担い手の不足があるということであ

る⁹。

一方、第4象限の領域を担ってきた入所施設も再編を迫られてきた。主として1980年代以降、入所施設を縮小廃止し知的障害者が地域で暮らすことを目指す動きが続いてきたからである。この動きが一定程度広がり、大規模施設の縮小・解体やグループホームの増設が進んできた。

ただ、第1象限・第4象限におけるこうした動きが継続していくのかどうかは注視する必要があるように思われる。というのも、家族の位置づけは変化したとはいえ、家族に対する期待は強いものがあるため、家族に対する支援をしてもそれが有効に機能しなかった人々に対しての処遇が、再度不可視化される恐れもあるからである。とりわけ第4象限の領域は、見守りの必要が大きい人々への注目が相対的には弱まっているため、より不可視化の傾向が顕著になる可能性もある¹⁰。

さらにこうした領域の処遇を誰がどのように担っていくのかも課題として残っている。現時点では、司法福祉、ホームレス支援、児童福祉など、「知的障害者」を主として対象としない領域との連携が進んでいくというシナリオと、ここ数十年存在意義に対して疑義が呈されている知的障害者入所施設がセーフティーネットの役割を意識的に担って、第4象限のみならず第1象限の人々をも処遇するようになるというシナリオがありえそうなものである。

第1象限・第4象限の領域は、一時的な脚光を浴びたものの、それが一時的なものに終わる可能性が残っている。とはいえ、子どもの時期における学校や福祉が対象を広げたために、今後もこの領域における知的障害者は発見され続けるであろう。だとするならば、何らかの担い手がこの領域で役割を果たす必要があるように思われる。

(2) 新たな典型的な生活の出現

第2に、現在第2象限・第3象限を中心に新たな典型的な生活が出現しつつある。住む場所に関して言えば、近年グループホームが増えている。「社会福祉施設等調査」によれば、2016年末の共同生活援助サービスの利用実人員は、87,413人となっており、施設入所者数に達する見込みである。これは、グループホームが入所施設もよりヒューマンな代替物として受け止められたためと考えられる。一方、日中活動の場についても、一般就労の人数が増え、福祉的就労の場の整備も進んでいる。グループホームに住みながら、見守りの必要が相対的に小さければ障害者雇用で一般就労し、相対的に大きければ福祉的就労をする、という

⁹ なお、現時点では大きな問題とはなっていないが、中学校の特別支援学級を卒業した後、学力の低い高校や、各種の学校に進学した知的障害者も、こうした領域で不可視化されている可能性がある。

¹⁰ 現在でも引き続き入所施設の位置づけは問題となっており、入所施設の全廃を目指す主張も一定数存在する。しかしながら、一定程度入所施設からの移行は進んだものの、これ以上の地域移行は困難であるという認識が徐々に広まりつつある。現状では、グループホーム等へ移る知的障害者が増えた一方で施設入所者数も維持されている。

生活が現れつつあるのである。

これは安定したライフコースを確立することを求めて来た知的障害者処遇の領域において、1つの成果とみることができる。ただ、知的障害者処遇の対象を広げるのみでは論理的な限界があるという点は指摘しておきたい。

第1に、知的障害者の対象を広げたとしても、そこから外れる人は必ず出てくることである。たとえば、2018年に雇用率の算定に関して、多くの行政機関が雇用算定の基準に満たない人々を「障害者」として報告していたことが明らかとなった（厚生労働省 2018）。このような事態は規則を逸脱していたという面ではもちろん問題化しうる。しかしながら、ここで着目したいのは、雇用算定の対象には本来ならなかった人々についてである。この件に関する詳細は不明ではあるものの、ここで障害者として数えられていた人々は、「障害者」には満たないながらも身体的ないし精神的に不利を抱えながら労働している人々であったと思われる。こうした人々を、現在の障害者雇用では対象としない。同じように、知的障害者処遇の対象をいくら拡大しても、何かしらの条件で区切る限り、どこまでも線引きをせざるを得ないという限界に直面するのである。そうすると、知的障害者処遇の周縁部で対象とされなかった人が、知的障害者処遇からはまた不可視化されるということが起こり続けるであろう。

第2に、知的障害者処遇の対象になりうる人々についても、知的障害者向けのサービスを受けない権利は存在する。ただ知的障害者向けのサービスがあることは、知的障害者処遇の対象になりうるにもかかわらずサービスを利用しない人々をますます不可視化してしまう恐れがあることには注意すべきであろう。本論文では、知的障害者が狭く捉えられてきたことを論じてきたが、このことは、たとえばIQの低い人を一律に知的障害者として扱うべきであるという主張を含意するわけではない。知的障害者として扱わないことが、第1象限の知的障害者のようにリスクを抱えたものになりがちであること、家族や特定の人に負担を集中させがちであることが問題であったということである。

おわりに

本章では、第1節で1990年代までに成立した担い手について整理した後、第2節でこの20年で起こっている変化を、見守りの必要が小さい知的障害者への再注目という点と、家族負担の見直しという点からまとめ、知的障害者処遇の対象が拡大していることを論じた。最後に、現在起こっている変化についての考察を行った。

現在の変化は、知的障害者処遇の対象を狭くとっていた時期に比べると、大きな進歩であるように見える。一方でこうした対象の拡大を「医療化」の文脈で批判的に吟味することも可能である（木村 2015 など）。これらに対して本章で試みたことは、知的障害者処遇において対象の拡大が実際に進んでおり積極的な側面はあるものの、それがもたらしうる不可視化について議論することであった。

終章

最後に、本論文の要約をしたうえで、本論文のインプリケーションと残された課題を述べておきたい。

1. 結論

本論文では、序章で日本の知的障害者の典型的な生活を整理したうえで、先行研究では、これらの生活を統一的に把握できていないことを指摘した。こうした限界を乗り越えるために、見守りの必要の大きさと、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性という2つの軸から、知的障害者の生活を4類型にわけた。そのうえで、日本における知的障害者処遇の対象が、なぜ見守りの必要が大きく、家族が知的障害者の処遇を担うことができる可能性が大きい人々（4象限の視角における第3象限）に偏ったのかを明らかにするという課題を設定した。これまでの各章における検討から、以下のように結論できる。

まず、戦後初期における知的障害者処遇の対象は、必ずしも第3象限に偏ったものではなかったことが明らかになった。1960年代ころまでの知的障害者処遇においてはむしろ見守りの必要が小さい知的障害者が多く、彼らを就労訓練することで問題が解決されると考えられていた。また、教育や福祉のみならず、司法などの領域も知的障害者処遇に関わるものと考えられていた。

1970年代以降、こうした担い手と対象の状況に変化が生まれた。特殊教育において見守りの必要が大きい知的障害者を対象に加えていくなかで、逆に見守りの必要が小さい知的障害者を対象から外していく動きが生じた。学齢期におけるこのような対象変化を受けて、知的障害者処遇の他の領域においても、知的障害者処遇の対象が、見守りの必要の大きな人々に偏るという重度バイアスが生じたのである。

ただ、重度バイアスが生じたからといって、見守りの必要が大きい知的障害者全体が行政の対象とされたわけではなかった。代表的な知的障害者処遇の担い手であった入所施設は規模が小さく、見守りの必要が大きいのみならず、家族が処遇を担うことができる可能性が小さい知的障害者に対象が偏っていた。そのため、家族が処遇を担うことができる可能性が大きい知的障害者に関しては、「知的障害者」としては発見されながらも家族以外に主要な担い手が存在しない状況が発生した（家族バイアスの発生）。

作業所の拡大は、重度バイアスと家族バイアスという2つの偏りを背景として生じた。作業所の対象は、本論文の視角の第3象限に偏っており、担い手は主に家族が中心となっていた。作業所は、知的障害者を発見した領域が就労を目指していたために単なる通所施設ではなく働く活動をする場所として成立し、設立が容易であったために全国的に拡大することになったのである。

1990年代以降は、見守りの必要が小さい知的障害者が再び対象となり、かつ家族の負担が見直されて家族を支援する動きが見られる。その結果、知的障害者処遇の対象となる人々が拡大している。ただ、家族が処遇を担うことができる可能性が小さい知的障害者について

は、再度不可視化される恐れもあることと、グループホームと就労という新たな典型的な生活が出現しつつあることは一定の成果ではありつつも、新たな不可視化を生む可能性を指摘した。

2. 本論文のインプリケーションと残された課題

本論文が知的障害者研究や実践に与える意義については序章で議論した。そこで終章においては、主に社会政策・社会福祉に関わる論点についてのインプリケーションを論じたうえで、残された課題を述べたい。

本論文では、対象の偏りという点を中心に知的障害者処遇を議論してきた。そこで見いだされたのは資源の制約や、当事者の利害¹などによって対象の偏りが生まれた側面と、対象の偏りが他の政策や知的障害者イメージ、さらには研究にまで影響を与えていたという側面であった（例：教員の少なさやメリットのあるサービスが少ないことによって、知的障害者に重度バイアスが生じ、その結果として、作業所が見守りの必要が大きい知的障害者中心になったり、彼らの権利を保障することを目指す運動や研究が生まれた）。

本論文で考察した対象の偏りという現象は、敷衍すれば知的障害者に限らない。たとえば分かりやすいところでいえば、介護保険は名前だけを見ると介護のリスクすべてに対応しているように見えるが、実際には高齢の介護リスクに対応している。また、障害者福祉といった場合、多くの人が杖をついたり車いすに乗っていたりする身体障害者を真っ先に思い浮かべるが、外見からわかりづらい障害者はあまり想定されず、精神障害者は近年になって障害者福祉のなかに取り込まれるようになってきている、といった例もある²。そのため、対象の偏りを議論するというアプローチは、社会政策・社会福祉研究に共通するアプローチになりうる。

こうした対象の偏りという現象は、資源制約とは無関係ではないが、相対的に独立しているうえに、対象の偏り自体が資源配分に影響を及ぼすという特徴をもつ。序章でも述べた通り、社会政策・社会福祉分野においては、資源制約にとどまらない社会政策・社会福祉の限界が議論されており、ある政策がどのような対象を射程に含め、どのような対象は射程から

¹ 本論文では、重度バイアスについて論じる際、当事者にとってのメリットのなさが見守りの必要が小さい知的障害者を対象から外す上で一定の働きをしたのではないかという議論をした。他にも本論文では論じられなかったが、知的障害者関係団体は、意図的に知的障害者イメージを作り上げてきた可能性がある。というのも、戦前までは知的障害者イメージには犯罪や道徳的に劣っているといったといったものが結びついていた。これに対して、戦後の運動は、どれほど良家にも知的障害の子どもが生まれる可能性があると自己呈示してきた側面がある。こうした運動戦略は当時としては重要だったとしても、近年注目されている触法障害者やホームレス状態の障害者を不可視化してきた可能性がある。

² 国立社会保障・人口問題研究所の『季刊社会保障研究』『海外社会保障研究』とその後継である『社会保障研究』においては、2000年代以降しばしば障害者に関わる特集が組まれている。対象がおおむね身体障害者中心だったものが、近年では精神障害者が注目され、領域としては就労、介護（介助）とその費用負担、所得保障といった点が中心となっている。なお、就労支援と日常生活支援を統一的に把握しようとしたものとして山村（2018）がある。

外しているのかという点は、一定の意義を持ちうる論点であろうと思われる。

とりわけ、このような偏りの発見は、政策や実践の当事者には困難なことである可能性がある。というのも、対象の偏りが生じている場合、当事者は目の前にいる偏った対象に向き合っていることが多く、それ以外の人を想像することが難しくなっていることが多い。だとするならば、政策や実践の当事者ではなく外部観察者である社会政策学や社会福祉学の研究者が果たすべき役割の 1 つとして、政策・実践の偏りを検討することが考えられてよいものと思われる。

ただし、政策の偏りを示すためには工夫が必要となる。そのためにはたとえば国際比較なども有効であろうが、本論文の議論からは、歴史的なアプローチの有効性を示すことができたと考えられる。

最後に、本論文に残された課題を 3 点挙げておきたい。1 つ目は、知的障害者処遇と他の領域との関係である。本論文で見出した対象者と家族に関する 2 つの偏りは、おそらく知的障害者処遇にとどまらないものである。日本の社会政策・社会福祉における対象の偏りの共通性やその背後にあるメカニズムがどのようなものであるのかを探究することは、課題となりうるであろう。

2 つ目は、見守りの必要が小さい知的障害者の生活がどのようなものであったのかについては、序章で見通しを示したものの、具体的にどのようなものであるのかは検討できなかった点である。この点については、本研究でとった様々な知的障害者の調査を組み合わせるといったアプローチでは限界がある。今後この領域を明らかにするためには、貧困調査などの知見を利用したり、口述資料などを利用したりしながら研究を進めていく可能性が考えられる。

3 つ目は、4 象限に知的障害者の生活が整理できるとして、それは日本に特有のものなのか、知的障害者処遇が形成されている他の国々においても妥当するのかという点である。従来、知的障害者福祉に関する比較研究は、北欧内や (Tøssebro et al. (eds.) 1996=1999)、イギリス・アメリカ・北欧における比較 (Mansell & Ericsson 1996=2000) は部分的になされてきたが、十分に進んできたとは言いがたい。イギリス・アメリカ・北欧といった国々の経験は、入所施設が小規模かつ家族主義の強い日本の経験とは異なることが予想される。諸外国との本格的な比較のなかで、本書で見出した日本の視角を位置づけなおすことが課題として考えられるであろう。

参考文献

- American Psychiatric Association ed., 2013, *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition*, Arlington, VA: American Psychiatric Publishing (=2014, 高橋三郎・大野裕監訳『DSM-5 精神疾患の診断・統計マニュアル』医学書院)
- 新井雅明, 2017, 「平成 29 年度情報交換資料 全国のまとめ」(2018 年 10 月 19 日取得、http://www.zentoku.jp/dantai/titeki/ibaraki2017_1.pdf)
- 陳麗婷, 2009, 『知的障害者の一般就労：本人の「成長する力」を信じ続ける支援』明石書店
- Esping-Andersen, Gøsta, 1999, *Social Foundation of Postindustrial Economies*, Oxford: Oxford University Press (=2000, 渡辺雅男・渡辺景子訳『ポスト工業経済の社会的基礎』桜井書店)
- 藤井渉, 2017, 「養護学校義務化が障害者福祉政策に与えた影響」『社会政策』9(2)、pp.147-158
- 藤川洋子・井出浩編著, 2011, 『触法発達障害者への複合的支援：司法・福祉・心理・医学による連携』福村出版
- 藤原里佐, 2006, 『重度障害児家族の生活：ケアする母親とジェンダー』明石書店
- 濱口桂一郎, 2013, 『若者と労働：「入社」の仕組みから解きほぐす』中公新書ラクレ
- 花熊四郎「精神薄弱児の教育——主として教育行政的な立場から眺めて——」全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者愛護協会・全日本精神薄弱者育成会編『精神薄弱者問題白書：1963 年版：各地の教育・福祉現状の展望』日本文化科学社、pp.10-64
- 秦安雄, 1982, 『障害者の発達と労働』ミネルヴァ書房
- 一瀬早百合, 2012, 『障害のある乳幼児と母親たち：その変容プロセス』生活書院
- 猪飼周平, 2015, 「『制度の狭間』から社会福祉学の焦点へ：岡村理論の再検討を突破口として」『社会福祉研究』(122)、pp.29-38
- , 2016, 「ケアの社会政策への理論的前提」『社会保障研究』1(1)、pp.38-56
- 岩田正美, 2016, 『社会福祉のトポス：社会福祉の新たな解釈を求めて』有斐閣
- 上掛利博, 1986, 「障害者共同作業所づくり運動と福祉政策」『立命館経済学』35(4)、pp.184-209
- 狩野広之, 1962, 『精神薄弱者の職業適性』労働科学研究所
- 春日キスヨ, 2001, 「障害児問題からみた家族福祉」『介護問題の社会学』岩波書店、pp.77-114
- 勝井陽子, 2013, 「強度行動障害に関する政策変遷についての考察：強度行動障害特別処遇事業から支援費制度まで」『社会福祉学』54(3)、pp.29-40
- 勝又幸子, 2008, 「国際比較からみた日本の障害者政策の位置づけ：国際比較研究と費用統計比較からの考察」『季刊社会保障研究』44(2)、pp.138-49
- 川田昇, 1982, 『ぶどう畑の笑顔』大揚社

- 川田昇, 1999, 『山の学園はワイナリー』テレビ朝日事業局コンテンツ事業部
- 木村祐子, 2015, 『発達障害支援の社会学：医療化と実践家の解釈』東信堂
- 北沢清司, 1985, 「昭和戦前期精神薄弱者保護法制定運動の検討」『大正大學研究紀要佛教學部・文學部』70、pp.121-144
- 小出進, 1979, 「教育課程・指導法の変遷」全日本特殊教育研究連盟編『日本の精神薄弱教育一戦後30年— 第2巻 教育の方法』第1章、日本文化科学社、pp.1-37
- 国立コロニーのぞみの園田中資料センター編, 1982, 『わが国精神薄弱施設体系の形成過程 精神薄弱者コロニーをめぐって』特殊法人心身障害者福祉協会
- 厚生労働省, 2018, 「平成30年8月28日に公表した『国の行政機関における平成29年6月1日現在の障害者の任免状況の再点検結果について』及び同年9月7日に公表した『立法機関及び司法機関における平成29年6月1日現在の障害者の任免状況の再点検結果について』の訂正について」(2018年10月31日取得、<https://www.mhlw.go.jp/content/11704000/000369693.pdf>)
- 厚生労働省雇用均等・児童家庭局, 2015, 「児童養護施設入所児童等調査結果」(2018年10月5日取得、<https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11905000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Kateifukushika/0000071184.pdf>)
- 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部, 2001, 「平成12年知的障害児(者)基礎調査結果の概要」(2018年10月28日取得、<http://www.mhlw.go.jp/houdou/0109/h0919-3.html>)
- , 2013, 「平成23年生活のしづらさなどに関する調査(全国在宅障害児・者等実態調査)結果」(2018年10月28日取得、https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/seikatsu_chousa_c_h23.pdf)
- , 2018, 「平成28年生活のしづらさなどに関する調査(全国在宅障害児・者等実態調査)結果」(2018年10月28日取得、http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/seikatsu_chousa_h28.html)
- 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課, 2007, 「平成17年度知的障害児(者)基礎調査結果の概要」(2018年10月28日取得、<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/titeki/index.html>)
- 厚生省大臣官房障害保健福祉部, 1996, 「平成7年度精神薄弱児(者)基礎調査結果の概要」障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会編『月刊障害者問題情報』(165)、pp.67-88
- 厚生省児童家庭局障害福祉課監, 1993, 『くらしの実情とニーズ:平成2年精神薄弱児(者)福祉対策基礎調査結果報告』中央法規出版
- 厚生省児童局編, 1953, 『精神薄弱児施設運営要領』日本少年教護協会
- 厚生省社会局更生課編, 1960, 『精神薄弱者福祉法:解説と運用』新日本法規出版
- 厚生省社会局更生課監, 1962, 『精神薄弱者の実態と福祉の現況』日本児童福祉協会
- 熊地需・佐藤圭吾・斎藤孝・武田篤, 2012, 「特別支援学校に在籍する知的発達に遅れのない発達障害児の現状と課題:全国知的障害特別支援学校のアンケート調査から」『秋田

- 大学教育文化学部研究紀要 教育科学部門』67、pp.9-22
- 共同作業所全国連絡会編, 1989, 『共同作業所全国連絡会加盟作業所・施設実態調査報告書：第9次（1988年度）』共同作業所全国連絡会
- 共同作業所全国連絡会調査研究委員会編, 1984, 『共同作業所全国連絡会加盟作業所・施設実態調査報告書：共作連第4次調査. 1983年10月実施』共同作業所全国連絡会
- 共同作業所全国連絡会事務局編, 1987, 『共同作業所全国連絡会加盟作業所・施設実態調査報告書：共作連第6次調査、1985年10月実施』共同作業所全国連絡会
- きょうされん編, 2002, 『小規模社会福祉法人通所授産施設開設のための総合ガイド：解説Q&A 申請書記入例 関係法令通知』中央法規出版
- Mansell, J. & Kent Ericsson, 1996, *Deinstitutionalization and Community Living*, Chapman & Hall (=2000, 中園康夫・末光茂監訳『脱施設化と地域生活：英国・北欧・米国における比較研究』相川書房)
- 松原隆三, 1979, 「教育対象・就学指導」全日本特殊教育研究連盟編『日本の精神薄弱教育一戦後30年— 第1巻 教育の制度』第3章、日本文化科学社、pp.87-121
- 松井亮輔・岩田克彦, 2011, 『障害者の福祉的就労の現状と展望：働く権利と機会の拡大に向けて』中央法規出版
- 皆川正治, 1978, 「通所援護事業の実態と問題」日本精神薄弱者福祉連盟編『精神薄弱者問題白書——1978年版——』日本文化科学社、pp.99-101
- 宮本太郎, 2009, 『生活保障：排除しない社会へ』岩波新書
- 宮崎英憲編, 1979, 『青鳥三十年』東京都立青鳥養護学校
- 文部科学省初等中等教育局特別支援教育課, 2012, 「通常の学級に在籍する発達障害の可能性のある特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する調査結果について」(2018年9月13日取得、http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/material/_icsFiles/afieldfile/2012/12/10/1328729_01.pdf)
- 森口弘美, 2009, 「成人期の知的障害者とその親の関係性を視野に入れた支援のあり方：『全日本手をつなぐ育成会』における『自己変革』の考察をとおして」『社会福祉学』50(3)、pp.29-40
- , 2015, 『知的障害者の「親元からの自立」を実現する実践：エピソード記述で導き出す新しい枠組み』ミネルヴァ書房
- 森川すいめい, 2013, 『漂流老人ホームレス社会』朝日新聞出版
- 内閣府, 2018, 『平成30年版 障害者白書』(2018年10月27日取得、<http://www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/h30hakusho/zenbun/index-pdf.html>)
- 中川清, 1985, 『日本の都市下層』勁草書房
- 中根成寿, 2006, 『知的障害者家族の臨床社会学：社会と家族でケアを分有するために』明石書店

- , 2017, 『『通所施設中心生活』を超えて:『ケアの社会的分有』とパーソナルアシスタンス』岡部耕典編『パーソナルアシスタンス:障害者権利条約時代の新・支援システムへ』生活書院
- 中野敏子, 2009, 『社会福祉学は「知的障害者」に向き合えたか』高菅出版
- 日本知的障害福祉連盟編『発達障害白書』(1999年版-2006年版) 日本文化科学社
- 日本発達障害福祉連盟編『発達障害白書』(2007年版-2012年版) 日本文化科学社
- 編『発達障害白書』(2013年版) 明石書店
- 日本発達障害学会監修, 2016, 『キーワードで読む 発達障害研究と実践のための医学診断／福祉サービス／特別支援教育／就労支援:福祉・労働制度・脳科学的アプローチ』福村出版
- 日本発達障害連盟編『発達障害白書』(2014年版-2019年版) 明石書店
- 日本精神薄弱者福祉連盟編『精神薄弱者問題白書』(1975年版-1986年版) 日本文化科学社
- 編『精神薄弱者問題白書』(1987年版-1994年版) 日本文化科学社
- 編『発達障害白書』(1995年版-1998年版) 日本文化科学社
- 西尾彰泰・堀田亮・佐渡忠洋・水谷聖子・渡邊貴博・松浦健伸・田村修・植原亮介・山本眞由美, 2015, 「名古屋市におけるホームレスのメンタルヘルス実態調査:精神・知的障害がホームレスに至った原因や抜け出せない理由に与える影響」『社会医学研究』32(2)、pp.103-110
- 緒方直助編, 2001, 『手をつなぐ育成会(親の会)運動50年の歩み』全日本手をつなぐ育成会
- 荻原康一, 2004, 「障害者の就労と公的責任:共同作業所と運営助成金を中心に」『社会政策学会誌』(12), pp.258-280
- 岡田祥子, 2016, 「利用者と保護者双方へのケアの論理:知的障害者通所施設職員の語りから」『保健医療社会学論集』26(2)、pp.54-63
- 岡本藤治郎, 1983, 「奈良県における精神薄弱児・者処遇史の基礎的研究(Ⅰ)」『大阪教育大学障害児教育研究紀要』6、pp.139-150
- 岡村重夫, 1983, 『社会福祉原論』全国社会福祉協議会
- 社会福祉法人滝乃川学園・津曲裕次監修・編集, 2011a, 『知的障害者教育・福祉の歩み:滝乃川学園百二十年史 上』大空社
- , 2011b, 『知的障害者教育・福祉の歩み:滝乃川学園百二十年史 下』大空社
- 新藤こずえ, 2013, 『知的障害者と自立:青年期・成人期におけるライフコースのために』生活書院
- 心身障害者福祉作業所問題研究会, 1974, 『心身障害者福祉作業所の実態と課題:心身障害者の保護就労の在り方について』
- 白瀬由美香, 2018, 「社会保障制度における支援の変遷」国立社会保障・人口問題研究所編

- 『地域で担う生活支援：自治体の役割と連携』国立社会保障・人口問題研究所
 杉村芳美，1990，『脱近代の労働観』ミネルヴァ書房
- 杉田裕，1965，「戦前の精薄施設の性格について」『精神薄弱問題史研究紀要』(2)、p.17
- 鈴木良，2010，『知的障害者の地域移行と地域生活：自己と相互作用秩序の障害学』現代書館
- 高宮明子，2017，「特別支援学校における在籍者の障害の『重度・重複化、多様化』に関する論考」『大阪樟蔭女子大学研究紀要』7、pp.189-196
- 高野聡子，2013，『川田貞治郎の「教育的治療学」の体系化とその教育的・保護的性格に関する研究：小田原家庭学園における着想から藤倉学園における実践まで』大空社
- 武市敏孝，2001，「知的障害者の入所型更生・授産施設利用に関する調査研究：県立複合援護施設利用申請者の実態分析」『発達障害研究』22(4)、pp.335-41
- 武市敏孝，2005，「知的障害者の地域生活を支える援助体制について：入所施設利用申請者の申請事由分析」『発達障害研究』26(4)、pp.268-278
- 谷崎毅，1986，「わが国の障害者援護施策にみる小規模障害者作業所の成立要因」『岐阜大学教育学部研究報告 人文科学』34、pp.152-69
- 手塚直樹，1986，『知恵おくれの人の職業生活を進める条件』光生館
- 手塚直樹・加藤博臣編，1985，『講座障害者の福祉 第6巻 障害者福祉基礎資料集成』光生館
- 寺本晃久，2004，「1970－80年代における知的障害（児）者入所施設の見直しについて」『社会政策研究』4、pp 142-162
- 東京都編『東京都統計年鑑』各年版
- 東京 TS ネット編，2016，『更生支援計画をつくる：罪に問われた障害のある人への支援』現代人文社
- Tøssebro, J et al. eds., 1996, *Intellectual disabilities in the Nordic welfare states: Policies and everyday life*. Høyskoleforlaget (=1999, 二文字理明監訳『北欧の知的障害者：思想・政策と日常生活』青木書店
- Trent, James W., 1995, *Inventing the feeble mind: a history of mental retardation in the United States*, Berkeley: University of California Press (=1997, 清水貞夫・茂木俊彦・中村満紀男監訳『「精神薄弱」の誕生と変貌：アメリカにおける精神遅滞の歴史』(上・下)学苑社)
- 辻村泰男，1964，「精神薄弱児施設における『独立自活』論争の経過：戦後精薄問題史の一断面」『精神薄弱問題史研究』1(1)、pp.22-8
- ，1979，「教育制度：それぞれの成立事情に重点をおいて」全日本特殊教育研究連盟編『日本の精神薄弱教育—戦後 30 年— 第1巻 教育の制度』日本文化科学社、pp.11-42
- 津曲裕次，1976，「精神薄弱者福祉の成立：精神薄弱者福祉法の成立まで」吉田久一編著『戦

- 後社会福祉の展開』ドメス出版、pp.392-412
- , 1980, 『精神薄弱問題史概説』川島書店
- , 1981, 『精神薄弱者施設史論』誠信書房
- 角田慰子, 2014, 『知的障害者福祉政策にみる矛盾: 「日本型グループホーム」構想の成立過程と脱施設化』ふねうま舎
- 内田扶喜子・谷村慎介・原田和明・水頭昌彦, 2011, 『罪を犯した知的障がいのある人の弁護と支援: 司法と福祉の協働実践』現代人文社
- Uchino Tomoyuki and Satoru Takahashi, 2007, *"Difficulties and Needs of Upper Secondary School Students With Mild Developmental Disabilities in School: A Survey of Students With Mild Developmental Disabilities Including Mild Intellectual Disabilities"* 『特殊教育学研究』44(6)、pp.507-521
- 渡辺勸持, 2000, 「日本におけるグループホームの成立と特質: 欧米との比較」(博士論文)
- 山田明, 2009, 『戦前知的障害者施設の経営と実践の研究』学術出版会
- 山田純子, 1996, 「精神薄弱者更生施設入所希望者の在宅生活の実態と課題」『東京都心身障害者福祉センター』(26)、pp.21-32
- 山田耕司, 2009, 「ホームレス状態となった知的障がい者支援の現場から見てきたもの: 北九州における取組みについて」『ホームレスと社会』(1)、pp.92-101
- 山田康広・米田宏樹, 2015, 「済美職業実習所における指導内容・方法の変遷: 昭和 35 (1960) 年実習所開設から昭和 44 (1969) 年社会福祉法人化までを中心に」『特殊教育学会発表論文集』第 54 回大会
- 山北輝裕, 2015, 「知的・精神障害をかかえた野宿者の地域生活への移行」『理論と動態』(8)、pp.55-73
- 山本譲司, 2003, 『獄窓記』ポプラ社
- 山本譲司, 2006=2009, 『累犯障害者』新潮文庫
- 山本譲司, 2008, 『続・獄窓記』ポプラ社
- 山村りつ, 2011, 「障害者の就労および雇用支援政策の現状と課題」中川清・埋橋孝文編著『生活保障と支援の社会政策』明石書店
- , 2018, 「就労支援と日常生活支援で支える精神障害者の生活」『社会保障研究』2(4), pp.498-511
- 八幡ゆかり, 2009, 「知的障害児教育における進路指導の変遷」『鳴門教育大学研究紀要』24、pp.43-57
- 要田洋江, 1999, 『障害者差別の社会学』岩波書店
- 全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者愛護協会・全日本精神薄弱者育成会編『精神薄弱者問題白書』(1961年版-1974年版) 日本文化科学社
- 全日本特殊教育研究連盟・日本精神薄弱者愛護協会・全日本精神薄弱者育成会編, 1969, 『精神薄弱者問題白書 1969年版』日本文化科学社

謝辞

本論文を終える前に、博論を執筆するうえでお世話になった方々にお礼を申し上げます。

まず Z 学園ならびに Z 学園の担当理事の方には、社会福祉専攻でも社会事業史専攻でも特別支援教育専攻でもない一介の大学院生を温かく受け入れていただき、感謝申し上げます。なかなか成果をかたちにできず、途中ご迷惑をおかけしたこともありましたが、いつも相談に乗っていただきました。本論文につながる重要な気づきを、Z 学園にて得ることが出来ました。

また、お一人ずつ名前を挙げることはしませんが、いままで訪ねさせていただいた地域・事業所の方々、お話を聞かせていただいた皆様にお礼を申し上げます。

猪飼周平先生と、白瀬由美香先生には、お忙しいなか、論文執筆にあたり大変お世話になりました。

猪飼先生には、学部の 2 年次よりご指導を受け、出来の悪い学生ではありましたが、研究の面白さや厳しさを教えていただきました。

白瀬先生には、草稿段階で丁寧なコメントをいただき、執筆の仕方など私の気づかないところについて多々教えていただきました。

先生方のゼミをはじめ、総合政策相互監視会、大原社会政策研究会、社会政策史研究会では本論文につながる報告をさせていただきありがとうございました。また、松永伸太郎・盛田賢介・山邊聖士・山岸諒己・栗原和樹・渡邊辰の各氏には草稿段階でコメントをいただきました。また、太田美桜氏にも最終段階でのチェックをしていただきました。本論文の瑕疵についてはすべて筆者である私の責任ですが、この論文が少しでも意味あるものになっているとすれば、これまでコメントいただいた皆様のおかげです。

加えて、東京大学社会科学研究所システム管理室の皆様には、執筆に集中させていただき、感謝の言葉もありません。

また、家族にも感謝いたします。

本論文を閉じる前に、最後にお 2 人の故人の名前を挙げさせていただきます。

渋谷拓未さんへ。私が大学 2 年生のときにお会いしてから、本当に多くのお酒の席を一緒にしました。いつもわけのわからないことをしゃべっては寝ていた私でしたが、最後にお会いしたときに「研究頑張ってください」と言ってくれたのが忘れられません。修士論文執筆時に訃報を聞いて以来、博論で感謝を申し上げるのが 1 つの目標でした。まだあのころ話していた目標には程遠い研究ですが、まずはこの論文を渋谷さんに報告いたします。

父・卓実へもご報告をしなければいけません。生前に学生を終えられずに申し訳なかったですが、今後も精進いたします。