

養護学校義務化以前の知的障害者の ライフコース

— 1960年代から1970年代における東京都福祉作業所の分析

原田 玄機

- 1 問題の所在
- 2 本稿で使用される用語と資料
- 3 東京都福祉作業所利用者の特徴——コーホート・学齢期・就労経験
- 4 東京都福祉作業所利用者の背景
- 5 結 論

1 問題の所在

(1) 本稿の課題

日本の知的障害者の特徴のひとつは、彼らのうちの多くが、特別支援学校高等部を卒業後、「作業所」と呼ばれる通所施設に通うことである。このような特徴は、同世代の若者とは大きく異なるものとなっている。本稿の目的は、1979年の養護学校義務化以前にさかのぼって、なぜ作業所に通うというライフコースが成立したのかを検討することである。

青年期の日本の知的障害者のライフコースのなかで不可欠な存在となっているのが通所施設である。厚生労働省（2018）によれば、未成年を含む65歳未満で、在宅の療育手帳所持者の「日中の過ごし方の状況」は、43.3%が「障害者通所サービスを利用」している。しかしそれ以外の選択肢は狭まっており、「正職員」が7.3%、「正職員以外」でも12.7%である（厚生労働省2018：44）。また学校の進路から見ても、特別支援学校高等部卒業後の知的障害者は約3割が就職して約6割が通所施設に移行し、ほとんどが教育機関を離れる⁽¹⁾。これは高卒後の高等教育機関進学率が8割を超える現状からみて特異的である。中根（2017）は他サービスに比して通所施設のみが充実している状況を「通所施設中心生活」と把握している。

通所施設の多くは1960～80年代に「作業所」として成立して、さまざまな関係者の努力のもとで作られてきたものである。しかし、工賃の低さや労働法が適用されないといった、働く場所とし

(1) 2019年3月の知的障害特別支援学校高等部（本科）卒業生は、進学者0.4%、教育訓練機関等1.3%、就職者34.9%、社会福祉施設等入所・通所者59.7%である（文部科学省2020）。

での条件の悪さや（松井・岩田 2011：14-16）、多くの利用者が保護者とともに暮らしながら通所しているため、保護者の意向が優先される傾向があること（岡田 2016：62）が指摘される。しかし上記のように、通所施設以外には選択肢が狭いのが現状である。

知的障害者の「通所施設中心生活」が成立している要因を検討していると位置づけられる先行研究は、2000年代に親への聞き取りを行った新藤（2013）や、2010年代の障害者総合支援法下において統計に基づいた分析を行った中根（2017）などがあり、障害者本人ではなく親の意向が優先される仕組みを検討してきた。しかしながら、通所施設は1960～80年代に「作業所」として成立してきたため、なぜ通所施設を中心とした生活が成立しているのかを明らかにするためには、この時期の作業所にさかのぼって探究する必要がある。

作業所の成立背景をまとめたかたちで示したと言えるのが藤井（2017）である。1979年の養護学校義務化までは、重度障害児を中心に、就学免除・猶予となっていた子どもたちがいた。しかし養護学校義務化によって就学免除・猶予者が格段に減ることで、重度障害児が学校に通うようになり⁽²⁾、その卒業生たちの進路が問題となった。そのため、1979年の養護学校義務化が、1990年代以降の福祉施設の増加につながったとする（藤井 2017：148-153）。藤井の議論は、入所施設と通所施設の区別、障害種の区別をしてはいない。ただ養護学校義務化で問題となった病弱・肢体不自由・知的障害のうち規模が大きいのは知的障害であり、知的障害者通所施設にもっとも妥当するものであると考えられる。

藤井（2017）では、1990年代以降の養護学校から福祉施設への連続的なライフコースが示されていると言うことができる。さらに、学校と成人施設の結びつきを分析の中心として、広がりや程度を定量的に示したところに意義がある。しかし、1960年代から作業所は増加を始めており⁽³⁾、養護学校義務化を画期とする説明と整合しない。そこで本稿では、養護学校義務化以前に、なぜ作業所に通うというライフコースが成立したのかを明らかにすることを課題とする。

（2）分析枠組み

作業所が増加を始めた1960年代から養護学校義務化以前の70年代という時期を分析するに際して参照すべきは、個別施設群に関する研究である。代表的なものは共同作業所の発祥である名古屋のゆたか作業所に関する研究である。清水・秦（1975）は、特殊学級卒業生を中心に、小中学校や養護学校卒、または就学免除で、その後就職できなかった知的障害者のためにゆたか作業所が設立されたとする（清水・秦 1975：8-11, 76-101）。共同作業所運動の他には、初めての通所授産施設である東京都杉並区の済美職業実習所が、特殊学級の卒業生・就職失敗者を対象とした中間施設として1960年に設立され、その後昭和40年代、就職できない者が多くなって授産施設となったとされている（山田・米田 2015）。また田中（2015）は、就学免除・猶予の知的障害児を対象とした東京の精神薄弱児通園施設⁽⁴⁾の一部が1970年代以降に「生活実習所」と呼ばれる成人向け通所施

(2) ただし、1979年以降も就学免除・猶予の子どもが皆無になったわけではない。

(3) 藤井（2017：図1）からも、1960年代末から施設数が増加しているように見える。

(4) 児童福祉法においては、知的障害児を通わせるための精神薄弱児通園施設と、入所させるための精神薄弱児施設が存在した。

設に転化したことを指摘している（田中 2015：422-425）。

作業所は、精神薄弱者福祉法⁽⁵⁾に規定された通所施設だけではなく、むしろ自治体や民間運動が開設した作業所を背景として、その一部が精神薄弱者福祉法の施設となっていった。個別施設群の研究は、そうした作業所を対象とした点で意義がある。ここでは、1960～70年代においても学齢期から作業所へのライフコースに着目することが重要であることが示されていると言える。ただし学齢期については、養護学校のみならず、特殊学級や就学免除、さらに福祉施設をも射程に入れ、学齢期以後は間断のない移行を想定するのではなく、就職などをはさむことを想定する必要があることがわかる。そこで本稿では、精神薄弱者福祉法外の施設の定量的なデータを用いて、学齢期から作業所への複数の移行パターンに留意して分析を行う。

分析は、東京都立の福祉作業所に焦点をあてる。養護学校義務化以前の作業所には、親の会の全国組織である全国精神薄弱者育成会を通じて実施された厚生省の通所援護事業や、共同作業所全国連絡会などの系列がある。しかし両者の組織的な展開は1977年以後で、養護学校義務化とほぼ同じである。対して、東京都の条例に基づく福祉作業所が作られたのは1966年と早い。さらに東京という一自治体にあるため、学齢期のデータと対照させて分析することが容易である。本稿では分析を東京にしぼったうえで、結論で他の作業所との関係を述べたい。

本稿の構成は次の通りである。第2節では用語の整理をした後、使用する資料を紹介する。第3節で東京都福祉作業所の成立経緯と規模、利用者の特性を述べ、本稿における位置づけを与えたい。東京都福祉作業所の利用者の来歴を、学齢期の在籍場所と就労経験から把握する。その結果、学齢期における「不就学」の少なさと精神薄弱児通園施設の多さ、特殊学級の多さが明らかとなり、一定数の就労経験者も観察される。その背景を探究するため、第4節で学校・福祉施設の量的規模や、就職との関係を検討する。第5節では結論を述べる。

2 本稿で使用される用語と資料

(1) 用語

本稿で扱う「知的障害者」は、知的機能の制約などをもとに知的障害者として判定され、知的障害者と扱われて生活している人々のことを指している。知的機能の制約があっても「知的障害者」として生活を送っていない人はいる。知的障害者のライフコースを問題とする本稿では、そのような人は扱わない。また、分析対象とする時期には「知的障害者」は「精神薄弱者」と呼ばれていた。そのため、行論上は「精神薄弱」など現在では使用されていない言葉が使用される。これは、歴史叙述を行うために、当時使われていた用語として使用するものである。

「福祉施設」は、児童福祉法の精神薄弱児通園施設や精神薄弱児施設、精神薄弱者福祉法の精神薄弱者援護施設⁽⁶⁾、自治体や民間がつくった作業所の総称として使う。学校教育や賃労働を主目的とした場所ではなく、厚生省や民生局などの福祉行政が所管するものを想定している。福祉施設の

(5) 精神薄弱者福祉法は、知的障害福祉サービスの基本法として、1960年に成立した。

(6) 1960年に制度化されて、精神薄弱者福祉法に定められた施設である。入所施設と通所施設がある。

うち、居住することを目的としているのではなく、日中に通うことを目的とする施設を「通所施設」とし、精神薄弱児通園施設や精神薄弱者援護施設の一部、作業所が該当する。

本稿で述べる「作業所」は、通所施設のうち、「作業所」と自ら称していたものを指している。一般的に、リハビリテーションやレクリエーションを目的とするわけではなく、働くことを目的としているために、そのような名称であると想定される。また、作業所のなかには「福祉作業所」と自称する施設が存在していたが、煩雑を避けるため、本稿で「福祉作業所」と呼ぶ場合は、すべて東京都立福祉作業所を指すものとする。

障害者の就労の研究において、その働き方をどのように呼ばよいかは課題であり続けてきた。それは、作業所や福祉施設で働く場合、多くが雇用契約を結ばず労働者性も認められないことや⁽⁷⁾、従業上の地位が不明確であることに加え⁽⁸⁾、各論者が思い描く「あるべき就労の姿」(山村 2011a : 35, 2011b : 205)と結びついて「一般就労」といった用語が使い分けられていることに起因する。

本稿では、作業所や授産施設といった福祉施設での就業を除いて、収入を伴う仕事で働くことを「一般就労」とする。現在使用される定義では、雇用された労働のみを想定することも多いが⁽⁹⁾、本稿で対象とする時代は雇用以外の労働の比重が21世紀初頭の現代より大きい可能性があり、このような定義を採用する。なお、ここでの「一般就労」を筆者が「あるべき姿」として措定するわけではない。また学校や福祉施設から一般就労への移行は「就職」と表現する。作業所への移行を「就職」と称する立場はあるが、文部(科学)省「学校基本調査」「特別支援教育資料」では、社会福祉施設への移行は就職とは別に扱ってきたことから、本稿ではそのように使用する。ただし、分析に使用する調査においては、このような使い分けがなされているとは限らない。そのため必要に応じて、そこで現れる言葉を検討しながら分析を行う。

(2) 資料

本稿では知的障害者のライフコースの傾向を把握するため、個人や個別施設ではなく、福祉作業所全体や東京全体のデータを得るべく、以下の資料を組み合わせ使用とする。東京都福祉作業所については、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』(以下、『実態と課題』)を主に利用する。また、『実態と課題』で観察されるデータが東京全体から見てどのような偏りがあるのか検討するために「東京都統計年鑑」を使う。

『実態と課題』は代表の小出進(千葉大学・当時)をはじめ、知的障害教育・福祉分野の研究者・

(7) ただし、障害者自立支援法以前に存在した福祉工場や、現在の就労継続支援事業 A 型において雇用契約を結んでいる場合には、労働者性が認められる(長谷川 2013 : 80-84)。

(8) たとえば、2018年5月11日に改定された労働力調査において(総務省統計局 2018)、「調査週間中に賃金、給料、諸手当、内職収入などの収入を伴う仕事(以下「仕事」という。)を1時間以上した者。」が「従業者」となるため、工賃を得る障害者はこれに該当すると思われる。しかし、雇用契約を結んでいるわけではない一方で「自営業主」ともイメージが異なるため、「従業上の地位」については明確ではない。

(9) たとえば、山村(2011a)は「労働基準法に基づく雇用契約を前提とし」(山村 2011a : 28) た定義を採用している。

実践家が、1973年11月に「東京都民生局より、福祉作業所問題に関する研究委託を正式に受け」、1974年3月時点で18か所あった都立福祉作業所すべてに対して質問紙調査を行い、翌1974年6月まで研究を行った成果である（『実態と課題』：2-3）。「開設以来現在までの全利用者（退所者及び在所者）の悉皆調査を実施」しているのが特徴で、「回答数は総計1204（退所者387名、在所者817名）で回収率は99.9%」である（同：5）。回答によって全数がこの1,204となっていないものも多いが、欠損値だと思われる。定量的に利用者の来歴を明らかにするという本稿の作業課題に照らすと、本資料は、退所者まで含めた利用者の来歴が、ほぼ全数に近いかたちで調査されているという意味で重要なものである。

第4節では学齢期・就労経験の背景を分析するために、「学校基本調査」「東京都統計年鑑」といった統計資料によって、子どもの時期に在籍していた場所や、一般就労していた程度を明らかにする。ただ、これらの資料から在籍者の人数はわかるものの、就職に関するデータは不十分である。そこで、当時行われていた調査資料、具体的には大阪府職業適性相談所編（1966）『精神薄弱者の職業に関する調査報告』や『昭和48年度 東京都心身障害者（児）実態調査報告書』（東京都民生局総務部企画課編1974, 1975）を援用し、先行研究と合わせて考察する。

なお本研究で使用した資料は、すべて刊行・公開されているもので、個人が特定されることのない資料を使っている。

3 東京都福祉作業所利用者の特徴——コーホート・学齢期・就労経験

(1) 東京都福祉作業所の概要と利用者の属性

福祉作業所の創設は1966年「東京都心身障害者福祉作業所条例」の施行による。それまで戦傷者・戦争遺家族や低所得者を対象としていた授産場の一部を転換するかたちで、大塚・小石川・神田の各福祉作業所が開設された（『実態と課題』：181-183）。

その後、美濃部都政（1967～1979年）の東京都の中期計画もあり、徐々に増加する。1967年に芝・世田谷・王子・江戸川・大泉、1968年に幡ヶ谷・立川、1969年に四谷・中野・荒川・武蔵野と、毎年複数の福祉作業所が開設された。1974年の調査対象は、加えて葛飾（1970年開設）・青梅（1971年）・大田（1972年）・調布（1973年）である（『実態と課題』：85）。

1974年5月1日現在では、定員920名中在籍者が826名である（『実態と課題』：7）。利用者の居住地は、立地した地域を中心としつつも、それ以外の区市からの利用者も多かった。たとえば、もっとも通所区域の少ない大田福祉作業所は4区、もっとも多い四谷福祉作業所は17区1市からとなっている（『実態と課題』：10）。

東京都心身障害者福祉作業所条例第5条によれば、就職困難な身体障害者手帳交付者と精神薄弱者に福祉作業所の利用資格があった（『実態と課題』：208）。しかし、1966～1973年度の利用者1,171名（回答者中97.3%⁽¹⁰⁾）の主障害は、「精神薄弱」が77.4%（906名）と多数を占め、身体障

(10) 『実態と課題』の各質問項目は、回答者中全員が答えているわけではないため、以下では回答者中の割合を示しておく。また本稿の100分率はすべて四捨五入してある。

害者の割合は「肢体不自由」7.7%、「視覚障害」0.6%、「聴覚および平衡機能障害」1.5%などと少なかった⁽¹¹⁾（『実態と課題』：20）。このため、東京都福祉作業所を、知的障害者を主たる対象とした作業所として位置づけることができる。

先行研究では、後の時期になるほど、作業所利用者の障害程度は中・重度であったと想定されることが多い（秦 1982：24, 47, 59, 115, 176）。対して、福祉作業所が対象とした障害者は、必ずしも障害程度が重かったわけではない。1974年当時の在籍者697名（回答者中85.3%）の障害程度を、東京都の知的障害者に対して発行される愛の手帳をもとに分類したデータによると、「精神薄弱」の人の障害程度は、「最重度」が0.8%、「重度」が15.4%、「中度」が59.0%、「軽度」が24.8%となっており、「中度」がもっとも多い（『実態と課題』：23）。「東京都統計年鑑」によれば、1974年度末の愛の手帳交付状況は、「1度（最重度）」が8.8%、「2度（重度）」が22.0%、「3度（中度）」が44.5%、「4度（軽度）」が24.8%となっており、これに比して福祉作業所利用者は、「最重度」「重度」が少なく、「中度」が多い傾向にあった。

ただ障害程度というのは、厳密に定義するのが困難な性質をもつ。そこで関連して、作業所の入所基準から、対象とされていた人々の特徴を確認する。全18か所の福祉作業所に実際の入所基準を複数回答で聞いた結果によれば、「単独通所可能」が13か所（72.2%）、「作業についていける」が10か所（55.6%）となっており（『実態と課題』：16）、ここからも、先行研究で指摘されてきたような中・重度のイメージとは異なる利用者像が見えてこよう。

次頁表1は、1974年1月1日現在の福祉作業所利用者のうち774名（回答者中94.7%）について、行に年齢、列に利用期間をとったものである。左の3列には、各年齢階層の「生年」、一般に中学を卒業する「15歳到達年」、一般に高校を卒業する「18歳到達年」を載せた。たとえば、年齢が20～24歳である場合、生年は1949年1月3日～1954年1月2日となるはずであるから生年の欄には「1949～1954」とし⁽¹²⁾、15歳到達年・18歳到達年は、生年に足して「1964～1969」「1967～1972」としている。この表から、年齢階層・利用期間ごとの割合と、学校を離れる時期から作業所利用に至るまでの期間を見ることができる。

まず年齢を見ると、20代前半が37.0%と最も多く、15～29歳で全体の71.8%、15～34歳で84.1%となっている。15～34歳は、生年が1939～1959年で、15歳到達年が1954～1974年、18歳到達年が1957～1977年となる。つづいて、利用期間は、3年が最も多く18.2%で、2年以上5年未満（「2年～」の列から「4年～」の列）で46.5%、さらに広げて1年半以上7年未満（「2年未満」の列から「6年～」の列）で72.7%となる。

ここから、以下の分析のために、2つの点を確認しておきたい。第1に、1939年以降の生まれが多いことから、福祉作業所利用者は戦後の学校教育法（1947年）、児童福祉法（1948年）のもとで成長した人々と把握できる。第2に、学校に通っていたとしても、学校卒業後から福祉作業所利用に至るまでの間に、しばらく時間があることである。たとえば、20～24歳の場合で考える。1969

(11) ほかに、「心臓および呼吸器の機能障害」0.2%、「音声・言語機能障害」0.9%、「精神病およびテンカン」10.3%、「重複障害」10.3%となっている。

(12) 一般に、誕生日に年齢を重ねると考える人が多いことを踏まえれば1月2日～1月1日になっている可能性もあるが、分析の大勢に影響を与えるものではないと考えられる。

表1 年齢別にみた福祉作業所の利用期間（1974年1月1日現在）

参考			期 間										合計	構成比(%)		
生年	15歳到達年	18歳到達年	年齢	6ヶ月未満	1年未満	1年半未満	2年未満	2年～	3年～	4年～	5年～	6年～			7年～	8年～
1954～1959	1969～1974	1972～1977	15～19	15	31	11	14	22	21	2					116	15.0
1949～1954	1964～1969	1967～1972	20～24	18	24	5	31	41	59	38	41	25	4		286	37.0
1944～1949	1959～1964	1962～1967	25～29	8	16	4	9	17	16	33	7	26	17		153	19.8
1939～1944	1954～1959	1957～1962	30～34	7	6	6	3	16	15	14	11	8	9		95	12.3
1934～1939	1949～1954	1952～1957	35～39	1	1	1	3	3	14	10	3	4	3		43	5.6
1929～1934	1944～1949	1947～1952	40～44	6	2		2	2	9	5	1	4	2	1	34	4.4
1924～1929	1939～1944	1942～1947	45～49	4				2	4	5	1	3	2	1	22	2.8
1919～1924	1934～1939	1937～1942	50～54	1	1		1	4	1	2		3			13	1.7
1914～1919	1929～1934	1932～1937	55～59			1		1	1	1	1		1		6	0.8
1909～1914	1924～1929	1927～1932	60～64	1							1				2	0.3
～1909	～1924	～1927	65～			1			1	1		1			4	0.5
合計				61	81	29	63	108	141	111	66	74	38	2	774	100.0
構成比(%)				7.9	10.5	3.7	8.1	14.0	18.2	14.3	8.5	9.6	4.9	0.3	100.0	

出典：心身障害者福祉作業所問題研究会（1974：12、47）より筆者作成。

年3月に中学校を卒業して学校を離れたとすると⁽¹³⁾、学卒時期から期間をおかずに作業所に移行したとすれば、調査時点で4年9か月の利用があることになる。1964年3月卒業の場合、9年9か月となる。しかし、実際に多いのは「3年～」で、それ以下の利用期間の人も多い。(2)でその間の状態を検討するが、ここでは学校から作業所への移行は間断のあるものであったことを確認しておきたい。

(2) 学齢期の履歴と就労経験

次頁表2は、福祉作業所が開設された1966年から1973年度までの、知的障害者にかぎらずすべての利用者の「最終学歴」（『実態と課題』：17）を見たものである（回答者中66.2%）。「普通学校卒」、「特殊学級卒」、盲・ろう・養護学校を意味する「特殊学校卒」、学校教育ではないが福祉施設

(13) 4(2)で述べる通り、当時、中学卒業後に進学する知的障害児は少数派であった。

表 2 利用者の最終学歴

普通学校卒・特殊学級卒（人数（％））

普通学校卒					特殊学級卒		
小学校	中学校	高等学校	大学	小計	小学校	中学校	小計
88 (11.0)	91 (11.5)	29 (3.6)	3 (0.4)	211 (26.5)	16 (2.0)	166 (20.8)	182 (22.8)

特殊学校卒（人数（％））

中等部					高等部					小計
盲	ろう	肢体 不自由	精薄	病・虚弱	盲	ろう	肢体 不自由	精薄	病・虚弱	
1 (0.1)	9 (1.1)	6 (0.8)	41 (5.2)	0 (0)	0 (0)	6 (0.8)	11 (1.4)	83 (10.4)	0 (0)	157 (19.8)

福祉施設卒・不就学（人数（％））

福祉施設卒				不就学	総計
通園施設卒	児童収容 施設卒	援護施設卒	小計		
138 (17.3)	47 (5.9)	25 (3.1)	210 (26.3)	37 (4.6)	797 (100)

出典：心身障害者福祉作業所問題研究会（1974：18）より筆者作成。

を經由している「福祉施設卒」⁽¹⁴⁾、学齢期にこれらをいずれも經由していないと考えられる「不就学」で大きく分けている。ここから、利用者が学齢期にどのような学校・施設に在籍していたのかがわかる。これを見ると、「普通学校卒」26.5%、「特殊学級卒」22.8%、「特殊学校卒」19.8%、「福祉施設卒」26.3%であり、なんらかの学校・施設に在籍していた子どもがほとんどである一方で、「不就学」が4.6%となっている⁽¹⁵⁾。

以上から、3つの点が特徴的である。第1に、「不就学」が少ないことである。ただ、これは就学免除・猶予者が少なかったということではなく、第2に、「福祉施設卒」がもっとも多く、とくに「通園施設卒」が多い。第3に、養護学校が主である「特殊学校卒」が際立って多いわけではなく、むしろ「特殊学級卒」の方が多い。

次頁表3は、福祉作業所利用者の入所直前の処遇状況を聞いたものである⁽¹⁶⁾。『実態と課題』には、「就労したが失敗してぶらぶらしていた」といった列で示した分類がなされている。「他の施設に入っていた」という項目もあるため、ここでの「就労」は本稿で言う一般就労であると考えられる。ここでは、就労経験の有無と学齢期から作業所への移行に着目して、それらを「就労経験あ

(14) 「福祉施設卒」のカテゴリーに含まれる「通園施設卒」「児童収容施設卒」「援護施設卒」は、おそらく就学免除・猶予である。ただし、一時期学校に通っていた可能性はある。「援護施設卒」は児童施設ではないが、元データのまま利用している。

(15) 表2では「普通学校卒」の多さも目につく。この内実は不明だが、「利用者は通園施設、児童収容施設、援護施設、特殊学級、精神薄弱児養護学校からきた精神薄弱者が大部分で、その他の学校を卒業した利用者が若干いるといった状態」（『実態と課題』：17）という記述があり、知的障害者に関心をもつ本稿では「普通学校卒」以外に焦点をあてる。

(16) 元の表では「退所者」と「在所者」が分けて掲載されている。退所者中の回答率が95.3%、在所者中の回答率が84.1%である。

表3 福祉作業所利用者の入所直前の処遇状況

		実数(人)	割合(%)	
就労経験あり	就労したが失敗してぶらぶらしていた	139	13.2	25.7
	就労したが継続が困難なため入所した	132	12.5	
就労経験なし・ 中断のある移行	就労の見込みなく在宅のままであった	251	23.8	42.3
	他の施設に入っていた	196	18.6	
就労経験なし・ 中断のない移行	卒業後すぐ入所した	183	17.3	17.3
その他・不明	その他	132	12.4	14.7
	不明	23	2.2	
総計		1,056	100	

出典：心身障害者福祉作業所問題研究会（1974：19）より筆者作成。

り」「就労経験なし・中断のある移行」「就労経験なし・中断のない移行」「その他・不明」に分けた。これを見ると、就労経験ありがあわせて25.7%、就労経験なし・中断のある移行が42.3%、就労経験なし・中断のない移行は17.3%、その他・不明が14.7%となっている。

ここから第1に、「就労経験なし・中断のない移行」は2割弱にとどまり、表1の通り、学齢期の活動場所から福祉作業所への移行には中断がある人が多かったと言える。『実態と課題』においても「『卒業後すぐ入所する』者が最近増加の傾向にある」（『実態と課題』：19）とされている。逆に当初は、さまざまな場所を経由した後に東京都福祉作業所の利用に至っていたのである。第2に、就労経験に着目すれば、一般就労が難しい人が想定される作業所であるため就労経験がない人が多いことは当然であるとしても、それでも4分の1は就労経験があることも着目される。同時期の済美職業実習所でも就労経験者が利用していることが指摘されており（山田・米田2015）、一定の広がりをもつ傾向であったことがわかる。

4 東京都福祉作業所利用者の背景

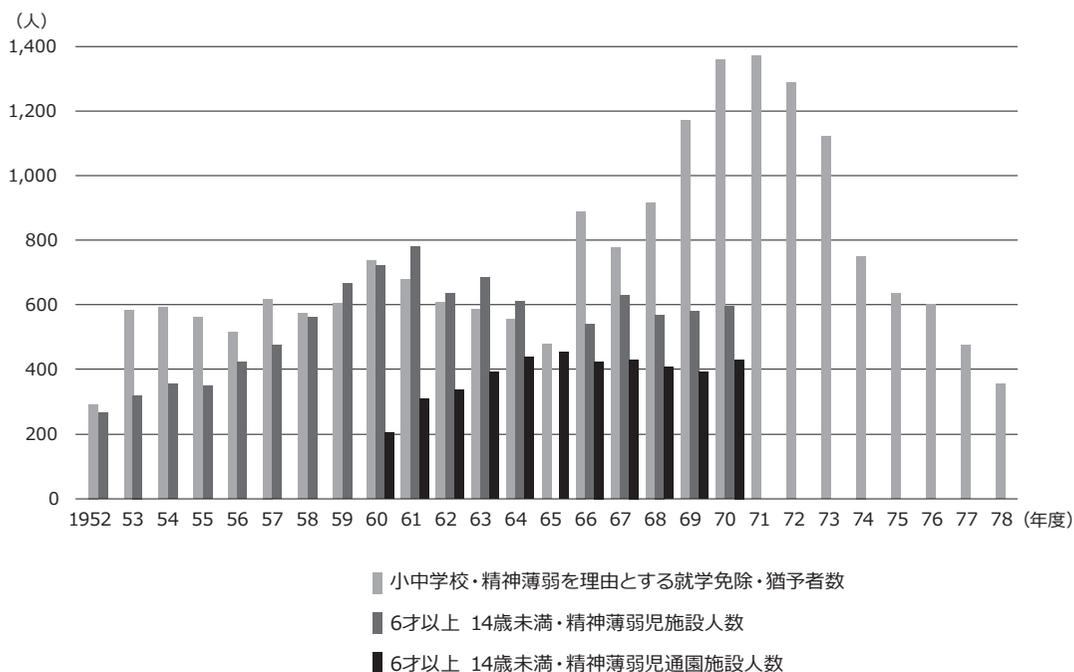
(1) 学齢期の履歴——「不就学」・精神薄弱児福祉・特殊教育

次頁図1は、就学免除・猶予者数が判明する1952年度から、養護学校義務化直前の1978年度にかけて、東京における精神薄弱を理由とする就学免除・猶予者数と、精神薄弱児通園施設・精神薄弱児施設の義務教育年齢の在籍者数を示したものである。ただし、義務教育年齢の福祉施設在籍者がわかるのは1970年度までとなっている。精神薄弱児通園施設は就学免除・猶予者を対象としており⁽¹⁷⁾、精神薄弱児施設は、就学している者もいるが⁽¹⁸⁾、就学免除・猶予者が対象の中心である。

(17) 田中（2015：21）によれば、1964～1969年の都立通園施設は、「措置に際し対象児は原則的に『満6歳以上』『学齢期の入所の際の就学義務の猶予及び免除』が入所要件であり、就学義務の猶予及び免除を受けた学齢児童のための支援機関であった」とされる。

(18) たとえば、精神薄弱児施設である滝乃川学園では、入所者が学籍をもてるよう運動し、実現している（社会福祉法人滝乃川学園・津曲裕次監修・編集2011：1348-1370）。

図1 就学免除・猶予者数（精神薄弱）と義務教育年齢の精神薄弱児福祉施設在籍者数（東京）



注1：小笠原諸島は1969年度からである。

注2：1965年度の「6才以上14歳未満・精神薄弱児施設人数」は2,200人となるが、この年のみ大きく外れているため、グラフからは除外した。

注3：明らかに修正できる誤りは修正した。

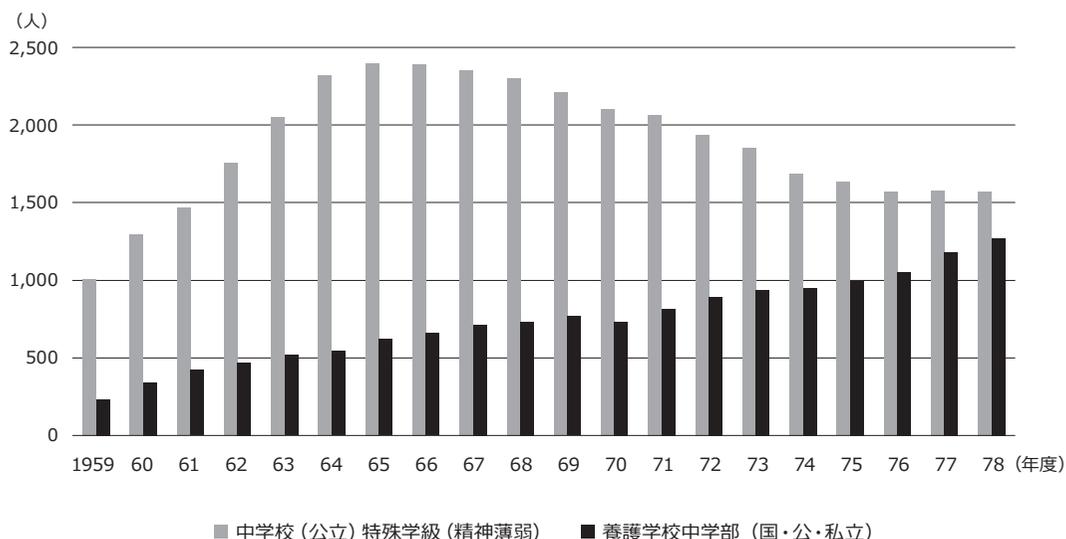
出典：東京都「東京都統計年鑑」各年版より筆者作成。

ここから、精神薄弱とされて特殊教育の対象とならなかった子どもの人数と、その子どもたちを福祉施設がどの程度受け入れていたのかがわかる。

この図の1970年度までを見ると、おおむね3つの段階に分かれる。第1に、1960年度ころまでは、就学免除・猶予者数に迫るように、精神薄弱児施設在籍者数が増加していく時期である。免除・猶予者数が1952年度に293人、1953年度に582人となった後は600人前後で推移する一方、精神薄弱児施設は1952年度の267人から1961年度に781人になるまで、単調に増加している。第2に、精神薄弱児通園施設の利用者が就学免除・猶予者数に迫っていく1965年度ころまでの時期である。就学免除・猶予者数が1965年度には477人まで減少する一方で、精神薄弱児通園施設数は1960年度には205人であったものが、1965年度には455人となる。このころは精神薄弱児施設にも600～700人ほどの利用者がいた。第3の1966～70年度は、就学免除・猶予者数が再増加する。精神薄弱児通園施設は400人前後、精神薄弱児施設が600人前後で推移する一方、就学免除・猶予者数が1970年度には1,357人となっている。ただし1970年代には就学免除・猶予者は減少していく。

ここから、とくに1960年代半ばは、就学免除・猶予者数に、ある程度福祉施設の受け入れ能力が追いついていることがわかる。加えて1960～80年代の東京の基礎自治体には独自の通園事業が

図2 中学校特殊学級（精神薄弱）と養護学校中学部の在籍者数（東京）



出典：文部科学省「学校基本調査」各年版より筆者作成。

あるため（田中 2013, 2016），受け入れ能力はさらに大きかったと言える。表1の通り，福祉作業所の利用者は1960年代後半を中心に15歳となる層が多かった。就学免除・猶予者が再増加するとはいえ，ここまで福祉施設在籍者数が増加したことが，どこにも通う場所のなかった「不就学」の少なさを生む大きな背景であったと考えられる。

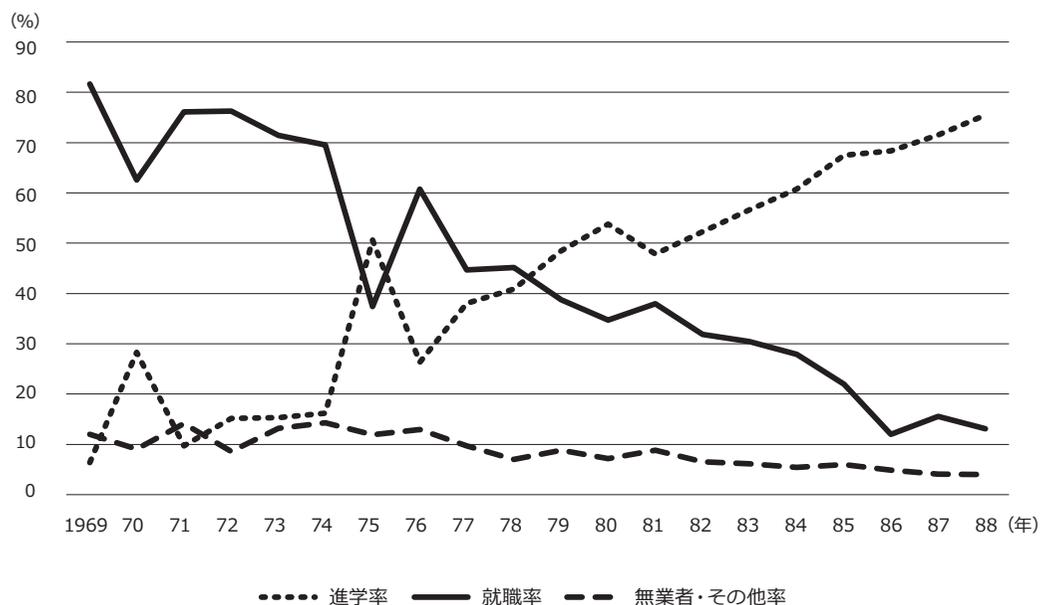
つづいて学齢期の履歴で特殊学級が多かった背景を探る。図2では，東京の中学校特殊学級（精神薄弱）と養護学校中学部の在籍者数を，両者の数がわかる1959年度から，1978年度まで比べた。養護学校は国・公・私立をすべて含み，「精神薄弱」に限らない。(2)で述べる通り，義務教育終了時点で学校外に出る人が多くなるため中学生の時期にしばった。

ここから，特殊学級が養護学校に比べて在籍者数が多かったことが明らかである。特殊学級は1959年度の1,007人から1965年度の2,400人まで増え，その後減少する。しかし養護学校は1959年度の233人から1978年度の1,269人まで増えるが，1978年度でも，特殊学級の1,569人よりも少ない。このように特殊学級在籍者数が多かったことが福祉作業所利用者に特殊学級卒業生が多かった背景となっていると考えられる。

(2) 知的障害者の就職

当時の知的障害者は一定程度，一般就労していたとされる。東京都民生局総務部企画課編（1975）によれば，1973年度の知的障害者は「職業あり」が52.9%と推計され，愛の手帳の程度別では，1度（最重度）0.0%，2度（重度）16.1%，3度（中度）54.5%，4度（軽度）73.4%となる（東京都民生局総務部企画課編1975：216-217）。ただし，ここでの「職業あり」は，「自営」や「内職」は含み，福祉作業所での就労がどのように取り扱われていたかは不明である。そのため，東京都民生局総務部企画課編（1974：181, 186-187）から「常雇」の割合を算出すると，全体で32.4%と推

図3 中学校特殊学級卒業生の進路（東京）



注1：毎年3月。

注2：就職率には就職進学者も含む。

出典：文部省「学校基本調査」各年版より筆者作成。

計され、1度0%、2度1.3%、3度26.5%、4度57.7%となる。第1節で紹介した厚生労働省(2018:44)によれば、2016年12月1日時点で未成年を含む65歳未満の在宅療育手帳所持者の約20%が「正職員」または「正職員以外」であった。単純な比較はできないが、1970年代初頭の知的障害者は、障害程度が軽い人を中心に一般就労していたと言える。

この背景には特殊学級・養護学校や福祉施設からの就職があった。図3から特殊学級卒業生の就職率を見よう。これは「学校基本調査」をもとに、東京の中学校特殊学級卒業生の進路を割合で示したものである。時期は、データがわかる1969年3月からで、同様の傾向が続くことを見るため1988年3月までとしている。「精神薄弱」以外も含むが、特殊学級卒業生の進路の傾向がわかる。これを見ると、減少傾向にはあるものの、1974年まで就職率が6割を超えている。進学率は徐々に増加するが、1970年代までは就職率の方が高い傾向が続いた。無業者・その他（施設利用者なども含む）は15%以下である。

ただ、それ以前の進路や、養護学校や福祉施設の就職率は判然とししない。そこで傍証として、全国の特種学級、養護学校、精神薄弱者・精神薄弱児施設に対して、1963年3月・1964年3月・1965年3月の3時点の就職状況を聞いた大阪府職業適性相談所編(1966:49)の調査を参考としよう⁽¹⁹⁾。これによれば、各年の就職率は特殊学級が76.8%・75.5%・67.0%で、図3と同様の水準

(19) 1960年5月時点での精神薄弱者(児)施設全数(256施設)、養護学校全数(32校)、特殊学級をもつ中学校のうち約半数(302校)の、計590か所に行ったアンケートを分析したものとされる。回収率は、精神薄弱者(児)施設43.4%、養護学校50.0%、中学校38.1%で、全体としては41.0%となっている。

である。養護学校もこれに次いで、74.5%・66.6%・65.6%となっている。一方、施設の就職率は低い、35.8%・33.7%・36.4%と、3割超とはなっていない。

第1節で述べた通り、現在の特別支援学校高等部における就職率は約3割である。当時の特殊学級・養護学校の卒業生の就職率は6割超で、現在の特別支援教育の卒業生と比べて、かなり高い。また、精神薄弱児施設の就職率が低いといっても、現在の特別支援学校高等部の就職率と同程度である。なお、東京の中学校卒業生全体の進路は、1963年3月が、就職者13.2%、就職しつつ進学者4.2%、進学者80.2%、無業者2.3%で、1973年には、就職者2.1%、就職進学者0.9%、進学者96.1%、無業者0.1%であった。これらと比べて、特殊学級・養護学校の生徒は、無業者が一定程度出つつも、中学卒業段階から進学ではなく就職している割合が高い⁽²⁰⁾。

こうして就職へと向かう背景には、戦後から1960年代にかけての教育・福祉における、就労を目指した指導・訓練があると考えられる（原田2019a：214-223, 2019b：27-45）。特殊教育については、小出進も戦後30年を回顧するなかで、知的障害児教育で影響力が強かった「生活主義教育は、職業教育との結びつきが強く」、昭和30年代末までは就職といった意味での自立も「可能であった」としている（小出1979：17）。八幡（2009）は当時の雑誌資料などから、とくに1960年代までの進路指導は就職を目指したものであり、1970年代でも「進路指導は就労を軸に軽度の者を中心に行われていた」（八幡2009：53）としている。

福祉の場合、教育と比べて障害程度が重い子どもを対象としていたこともあり、就職のみを目標としていたわけではない。ただ、精神薄弱児施設は、「精神薄弱の児童を入所させてこれを保護するとともに、独立自活に必要な知識技能を与えることを目的とする」（児童福祉法第42条）とあったように、解釈の余地は残しながらも、目標は「独立自活」であった。また知的障害児の職業適性・職業指導を探るために1953～1954年度に行われた狩野（1962）の調査の主な対象は精神薄弱児施設であり、反響からこの調査が書籍化されたことから（狩野1962：緒言）、精神薄弱児施設では知的障害児に対する職業指導が行われており、それが学ぶべきものであるという認識が、少なくとも1950～1960年代前半にはあったと考えられる。

他方、精神薄弱児通園施設の職業指導や就職率は明らかではないが、東京の精神薄弱児通園施設である児童学園の一部が、1970年代以降に重度の大人のための通所施設である生活実習所に転化されており（田中2015：422-425）、卒園後の進路は問題となっていたとは言える。井原（2015）は、1957～1968年に関する分析のなかで、施設関係者が職業指導の必要性を認識していたことや、厚生省が職業指導を強化する方針をもっていたことを指摘している（井原2015：77-78, 89-93）。

まとめると、特殊教育では就職を目指しており、6割を超える就職率があった。福祉施設の就職率は高くなかったが、就職に力を入れるべきではないかという認識はあり、精神薄弱児施設から3割程度就職していた時期もあった。前節で確認した就労経験者の存在は、このような背景があったと考えられる。またこのように就職者がいた一方で、教育・福祉ともに就職できない人も生み出している。就職を準拠点としながら、就職できなかった人々や就職を継続できない人が生まれていた

(20) 東京は全国に比べて進学する者が多かった。全国就職者の割合は1963年3月で27.8%、1973年3月で6.8%であった。

ことも作業所利用につながる背景であったと考えられる。

5 結 論

知的障害者のライフコースという視点から、本稿の分析をまとめておこう。本稿で検討してきたのは、主に1950年代後半～70年代前半に学齢期を終えた人々である。彼らの多くは特殊学級に通い、6割を超える就職率となっていた。養護学校在籍者は少なかったが、彼らも就職率は同程度であった。ただそれでも両者ともに3割程度は就職できなかったし、就職を経験したものの継続できなかった人々も一定数生じていた。この人たちの一部が福祉作業所利用者となっていた。一方、就学免除・猶予になっていた人々は、精神薄弱児通園施設や精神薄弱児施設を利用できることも多かったと考えられる。彼らの一部は就職していたものの、定着できなかった人々や、そもそも就職できなかった人々の受け皿としても福祉作業所は機能し始めていたと考えられる。

養護学校義務化以前から、「精神薄弱」とされて、彼ら向けの学校や、就学免除・猶予とされたうえで福祉施設に通っていた人々が、出現していた。学校・福祉施設は就職することを意識した場所であった。しかし、就職できなかったり、就職できたとしても継続できなかった人々が生まれていた。このため、養護学校義務化以前に作業所というライフコースが成立したと結論づけることができる。

本稿の意義は、第1に、知的障害者のライフコース、とくに子どもの時期から大人の時期への移行という視点を導入した点である。この視点を導入することで、精神薄弱児通園施設のような福祉施設の重要性を発見することが可能となった。従来、学校が卒業後に与える影響は指摘されてきたものの、田中（2015）を除いて、子どもを対象とする福祉施設が成人を対象とする通所施設に与える影響については注目されてこなかった。成人知的障害者のライフコースを考えるうえでも、学齢期の福祉施設が果たしてきた役割を考えることが重要である。

第2に、作業所成立史についてである。これまでの分析から、個別施設群の研究で示されてきた特殊学級・養護学校・精神薄弱児通園施設といった学齢期の場所から作業所への移行が、個別施設にとどまらず、東京という広がりの中で観察された。本稿の分析の出発点は東京都立福祉作業所であったものの、第4節で分析した学齢期や就職の状況は、東京都全体に関するものである。このような背景があったからこそ、1960年代以降、個別の運動団体にとどまらず、さまざまな担い手が作業所を設立していったと言えるのではないかと考えられる。さらに敷衍すれば、学校であれ福祉施設であれ「精神薄弱者」とされた子どもが作業所へと移行するという経路ができたからこそ、養護学校義務化以降の通所施設のさらなる増加がもたらされたと考えることができる。

第3に、作業所と一般就労との関係である。本稿の分析から作業所の成立にとって、学校・施設から一般就労への移行や、一般就労から作業所への移行が重要であることが示された。自営業が少なく雇用労働者が多い現代日本にあって、このことは労働市場において知的障害者がどれほど吸収されるかで作業所の位置づけが変化することを示唆する。

残された課題としては、第1に、地域性である。第4節で明らかになった精神薄弱児通園施設の多さは、東京に特異的である。また、個別施設群の研究で取り上げられた事例が名古屋（清水・秦

1975)、東京都（山田・米田 2015、田中 2015）などであることから、そもそも作業所が早くから広がったのは都市部に集中していた可能性もある。今後、地域に注意した分析が必要となる。

第2に、親の会や、親の会が運営を担った通所援護事業に関わる施設との比較ができていない。共同作業所などに比べて、利用者の実態に関する研究蓄積があまりないため、比較研究を念頭においた分析が今後求められる。

第3に、コーホートを区別した分析も今後必要である。本稿で対象としたのは1950～70年代前半に学齢期を終えた人々であるが、障害児教育においては、1970年代半ば～80年代は特殊教育在籍率の減少や都市部での障害程度の重度化、1990年以降は在籍率の増加といった変動が指摘されている（戸崎 1997：356-361）。都市部での重度化は作業所の内実に影響を与えると予想される。また特殊教育在籍率の増加は、成人向けのサービスの需要を増やす傾向があり、このことが2000年代に行われた障害者自立支援法・障害者総合支援法といった新制度の背景をなした可能性もある。さらに児童福祉法が改正され、2012年には児童発達支援や放課後等デイサービスが成立した。これまで障害者福祉の対象とされてこなかった人々が対象となったことにより、成人向けサービスの需要を増やすことが予想される。このような子どもの時期における変動が、成人期に対してどのような影響を与えたのか、もしくは今後与えるのかについて明らかにする必要がある。

第4に、ライフコースの別ステージについての検討も論点となる。本稿で焦点をあてたのは、10代後半から30代前半にかけての移行の時期であったが、それは人生の一時期にとどまる。とくに30代後半以降は親の高齢化による居住場所の変化や、本人の高齢化といった論点も出てくる。藤井（2017）は養護学校義務化以後に就学したコーホートを念頭に、高齢障害者が政策的課題となることを指摘している（藤井 2017：154-155）。本稿で分析対象とした人々は、現在、高齢から人生の最終盤を迎えている。「精神薄弱」「知的障害」として戦後に現出した最初のコーホートである彼らが、どのように老いていったかを知ることで、これから訪れる高齢知的障害者の増加に対しても、たとえば、どのような場所で処遇すべきなのか、どのようなケアが必要なのかといった点について、示唆を与える知識が生み出されるだろう。

（はらだ・げんき 日本学術振興会特別研究員PD／東京大学大学院人文社会系研究科）

【謝辞】

本研究は、日本学術振興会科学研究費補助金（特別研究員奨励費：JSPS KAKENHI Grant Number JP20J01334）の成果の一部である。

【参考文献】

- 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）：147-158
- 原田玄機（2019a）「知的障害者像の偏りから生まれた典型的な生活——なぜ日本の知的障害者は親元から作業所に通うのか」猪飼周平編著『羅針盤としての政策史——歴史研究からヘルスケア・福祉政策の展望を拓く』勁草書房、201-248
- （2019b）「戦後日本における知的障害者処遇」一橋大学大学院社会学研究科博士論文
- 長谷川珠子（2013）「障害者の福祉と雇用と『福祉的就労』」濱口桂一郎編著『福祉と労働・雇用』ミネルヴァ書房、71-87

- 秦安雄 (1982) 『障害者の発達と労働』 ミネルヴァ書房
- 井原哲人 (2015) 『「精神薄弱」乳幼児福祉政策の戦後史——権利保障体系の展開と変質』 高学出版
- 狩野広之 (1962) 『精神薄弱者の職業適性』 労働科学研究所
- 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——戦後 30 年 第 2 巻 教育の方法』 日本文化科学社, 1-37
- 厚生労働省 (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)」 (2021 年 10 月 8 日取得, https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/seikatsu_chousa_h28.html)
- 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
- 文部科学省 (2020) 「特別支援教育資料 (令和元年度)」 (2021 年 10 月 8 日取得, https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/material/1406456_00008.htm)
- 文部 (科学) 省「学校基本調査」各年版
- 中根成寿 (2017) 「障害者福祉制度は障害者家族の親子関係をどのように変えたのか——障害者総合支援法制度利用状況の分析から」 『家族社会学研究』 29 (1) : 63-72
- 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) : 54-63
- 大阪府職業適性相談所編 (1966) 『精神薄弱者の職業に関する調査報告』 大阪府職業適性相談所
- 社会福祉法人滝乃川学園・津曲裕次監修・編集 (2011) 『滝乃川学園百二十年史——知的障害者教育・福祉の歩み 下』 大空社
- 清水寛・秦安雄 (1975) 『ゆたか作業所』 ミネルヴァ書房
- 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』
- 総務省統計局 (2018) 「労働力調査 用語の解説」 (2021 年 10 月 8 日取得, <https://www.stat.go.jp/data/roudou/definit.html>)
- 田中謙 (2013) 「戦後日本の障害幼児支援の発展に関する一研究——1960～80年代の東京都特別区における公立の『通園事業』に焦点を当てて」 『学校教育学研究論集』 (28) : 15-30
- (2015) 「東京都における『精神薄弱児通園施設』の展開過程——障害者政策・施策との関連に焦点をあてて」 『日本家政学会誌』 66 (8) : 416-427
- (2016) 「戦後日本における『通園事業』の展開過程の特質——1960～80年代の東京都市部を事例として」 『日本家政学会』 67 (5) : 276-284
- 東京都「東京都統計年鑑」各年版
- 東京都民生局総務部企画課編 (1974) 『昭和 48 年度 東京都心身障害者 (児) 実態調査報告書 (統計編)』 東京都民生局総務部企画課
- (1975) 『昭和 48 年度 東京都心身障害者 (児) 実態調査報告書』 東京都民生局総務部企画課
- 戸崎敬子 (1997) 「戦後における『特殊学級』の展開——学校基本調査の分析を中心として」 『障害者問題研究』 24 (4) : 345-362
- 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
- 山村りつ (2011a) 『精神障害者のための効果的就労支援モデルと制度——モデルに基づく制度のあり方』 ミネルヴァ書房
- (2011b) 「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, 197-223
- 八幡ゆかり (2009) 「知的障害教育における進路指導の変遷」 『鳴門教育大学研究紀要』 24 : 43-57