

# 障害者の社会教育・生涯学習施策の現状と課題

— 都道府県・政令市障害者計画の分析を通して —

國本 真吾

## The Present Situation and Problems for People with Disabilities of Social Education and Life-Long Learning Policies — From the Analysis of "Action Plan for People with Disabilities" in Prefectures and Ordinance-Designated Cities —

KUNIMOTO Shingo\*

### 1. 問題の所在

「障害者計画」とは、障害者基本法第7条の2に基づき作成される「障害者のための施策に関する基本的な計画」である。政府には「障害者の福祉に関する施策及び障害の予防に関する施策の総合的かつ計画的な推進」を図る観点から、「障害者基本計画」の策定を義務づけている（第1項）。都道府県においては、政府の「障害者基本計画を基本」とし、「都道府県障害者計画」の策定に務めるよう求めている（第2項）。この政府の障害者基本計画と都道府県障害者計画を基本とし、市町村には、地方自治法第2条第4項の基本構想に即した、「市町村障害者計画」の策定に務めるよう規定している（第3項）。

「国連・障害者の十年」（1983～1992年）の行動計画として、国連総会（1982年）で「障害者に関する世界行動計画」（1983～1992年）が策定された。わが国ではこれに合わせて、「障害者対策に関する長期計画」（1983～1992年）を策定している。国連・障害者の十年に続く形で「アジア・太平洋障害者の十年」（1993～2002年）がスタートし、先の計画を引き継ぐ形で「障害者対策に関する新長期計画」（1993～2002年）が策定された。障害者基本法に基づき作成される国の「障害者基本計画」（通称「障害者プラン」）は、国の新長期計画の実施計画として位置づいてきた。その中では、各分野にわたる障害者施策の体系化や整備目標が設定され、計画年度内の目標値達成が課題となっている。言い換えれば、国や地方自治体が作成する障害者計画を見ることで、国やその地方自治体における障害者施策の概要がある程度把握できるということである。

そこで本研究の課題は、各地方自治体で策定されている「障害者計画」の現状と、計画中の教育施策分野における「社会教育」関連事項の位置づけを明らかにすることである。筆者は既に、鳥取県市町村における調査を発表している<sup>1)</sup>。そこで以下では、都道府県（1都1道2府43県）・政令指定都市（12市、以下「政令市」）の調査について報告する。

### 2. 調査概要

#### (1) 目的

本調査の目的は、都道府県・政令市における障害者に対する社会教育・生涯学習施策の現状を、各自治体で策定される「障害者計画」（障害者基本法第7条の2第2項及び第3項に該当するもの）の検証を通して明らかにすることである。国の新長期計画・障害者プランの期限切れを2002年度に控えた段階、つまり2001年度時点での状況を把握することがねらいである。

調査の意義については、2002年度中に発表される（2002年12月）新たな「障害者基本計画」を受けて、各自治体で計画の改定作業が実施された際、障害者の「生涯学習権」にかかわる事項の記載が後退化をしないかという、問題意識に基づくものである。

#### (2) 対象

全国47都道府県（1都1道2府43県）及び12政令市で策定された、障害者計画（冊子として公表されているもの）を対象とした。なお、障害者計画は「基本計画」と「実施計画」を別々に策定している場合や、両者を一体としているものなど自治体によって様々である。今回は、毎年内閣府政策統括官（総合企画調整担当）付障害者施策担当より公表される、「障害者施策に関する計画の策定等の状況について（市区町村障害者計画等の策定状況）」で掲載されている、都道府県・政令市の「基本計画」をその対象とした<sup>2)</sup>。また、政令市は障害者基本法第7条の2第3項「市町村障害者計画」に基づき計画策定を行なうが、都道府県との比較の意味で、今回の対象とした。

#### (3) 調査期間

調査期間は、2001年8月1日から同年12月31日までである。

#### (4) 方法

各都道府県・政令市の障害者計画（冊子として公表されているもの）の策定状況・基本内容、及び障害者計画の教育関係施策分野における社会教育・生涯学習等関連事項の標題及び施策の内容については、既に平田勝政氏ら（2001）が実施した先行研究における指標を参考にした<sup>3)</sup>。

調査にあたっては、都道府県・政令市の障害者計画策定担当部局に対して、冊子の形態で刊行されている計画の提供を依頼

\* 鳥取短期大学幼児教育学科

Department of Childhood Education in Tottori College

e-mail: kunimoto@geocities.co.jp

キーワード：障害者計画，社会教育，生涯学習

した。依頼に対する返答がない自治体に関しては、インターネットを使用して、当該自治体の障害者計画全文を入手することとした。

### 3. 結果及び考察

今回入手できた都道府県・政令市の障害者計画は、以下の通りである（表1参照）。

- ・計画冊子の入手…46自治体（1道2府31県12市）<sup>4)</sup>
- ・インターネットによる入手<sup>5)</sup>…8自治体（8県）

この計54自治体（全体の91.5%）の障害者計画（基本計画）を、結果集計並びに考察の対象とした。以下、結果について“%”で表記する場合は、この54自治体を母体数とした割合を示す。

#### (1) 障害者計画の位置づけ並びにネーミング

都道府県・政令市の障害者計画の策定状況は、表1の通りである。表は、今回の調査で入手できた自治体のみを掲載した。

特徴としては、近年になって計画を改訂した自治体では、障害者計画を自治体総合計画や保健福祉計画の一部として位置づける傾向にある（新潟県・愛知県・横浜市・福岡市など）。後述するが、この場合、社会教育・生涯学習に関する記述が削除される可能性が考えられる。言い換えれば、障害者施策の総合計画としての障害者計画が、福祉色に塗り替えられていることのあらわれである。特に、政令市ではそのような傾向にあるといえる。

計画名を見ると、各自治体によって様々であることが分かる。「チャレンジ・プラン」（秋田県）、「自立・共生プラン」（福島県）、「ふれあい」（埼玉県・大阪府）、「ともに生きる」（石川県・大分県）、「さわやか」（長野県）、「ひとりだち」（京都府）、「ぬくもりのある」（徳島県・香川県）など、計画名に織り込まれている言葉は、“わかりやすさ”を表しているだけでなく、その計画への親しみやすさをも表しているといえるだろう。住民が覚えやすい計画名づくりの工夫が、垣間見られる。

#### (2) 障害者計画の基本内容

基本内容に関しては、「計画期間」「理念」「数値目標」「対象の記述」「計画見直し」「事前調査」「用語解説」の7つの点から検証した（表2を参照）。

##### ・「計画期間」

特徴としては、国の「障害者対策に関する新長期計画」（1993～2002年度）に合わせて計画年度を設定しているところが多い。特に、国の新長期計画が策定された1993年3月以降に策定している自治体であっても、国の計画に合わせる形で遡って年度設定を行っている場合がある（茨城県・埼玉県・鳥取県・香川県・大阪市など）。

計画終了年度については、国の新長期計画・障害者プランが終了する2002年度に設定されている自治体が、17自治体（31.5%）である。これまでの計画年度途中で、計画見直しを実施したところ等では、2010年度を予定しているところが多い。

都道府県と政令市の比較では、例えば神奈川県と横浜市及び川崎市の様に、同一県内でも期間の違いが確認できる。この場合、神奈川県の終了年度が2003年度であるに対し、横浜市及び川崎市は2010年度としている点が特徴的である。

##### ・「理念」

障害者計画における「理念」をどのように位置づけているかという部分を、「ノーマライゼーション」「リハビリテーション」「バリアフリー」の3つの用語の使用から見た。これは、計画冒頭部分の基本理念に関する記述事項で、3つの言葉がどのように理念のテーマとして位置づいているかを、その基準とした。「ノーマライゼーション」を位置づけているのは、46自治体（85.2%）であった。

「リハビリテーション」「バリアフリー」に関しては、「ノーマライゼーション」と共に位置づけられる傾向が多かった。特に、「リハビリテーション」を理念に掲げる29自治体中、28自治体が「ノーマライゼーション」と一緒に掲げられている。国の障害者プランで示された「ノーマライゼーション」と「リハビリテーション」の理念が、ここでは忠実に反映されているといえる。

「バリアフリー」に関しては、5自治体（9.3%）と少なかった。「ノーマライゼーション」「リハビリテーション」を理念とせず、「バリアフリー」のみを掲げているものが、そのうち2自治体である。これらのことから、各自治体によって理念として掲げる言葉の差が明らかになった。補足しておくが、早くから障害者計画を策定した自治体であっても、「バリアフリー」という言葉を用いず、同様な意味をもつ表現を使っている場合もある。また、「ノーマライゼーション」「リハビリテーション」「バリアフリー」の語を理念としていなくても、国際障害者年のスローガンである「完全参加と平等」を理念として位置づけている自治体もあることを付け加えておく。

都道府県と政令市間の比較では大きな差は見られないが、同一都道府県内においても、政令市との理念の違いというものは確認できる。

##### ・「数値目標」

数値目標は、国の計画では障害者プランで示されているため、今回対象とした地方自治体基本計画では、実施計画と一体になっているところで記述されている場合が多い。また、表記の方法も「数値目標」としている場合や、施策事業説明の中で述べている場合であった（表2で「△」としているところは、後者に当たる）。都道府県に比べ、政令市が設定している率が高かった。

##### ・「対象の記述」

障害者計画の対象となるのは、障害者基本法第2条で定義される「身体障害、知的障害、精神障害があるため、長期にわたり日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける」人をさす。この場合、国会附帯決議で決定した、「てんかん及び自閉症を有する人並びに難病に起因する身体又は精神上的の障害を有する人であって、長期にわたり生活上の支障がある人」が含まれることが求められる。計画中で、対象となる障害者の定義を行っているところは、14自治体（25.9%：定義ではないが、対象ははっきり明記されているところを含める）であった。その多くが、対象の範囲に難病・てんかん・自閉症を位置づけている。全体を見ても、身体障害・知的障害・精神障害の3種が多く、まれに「難病等」とするところがある程度で、必ずしも対象となる障害者の範囲が、計画上は広く位置づけられているといえない。都道府県・政令市ともに、同様な傾向にあるだろう。

表1 「障害者計画」策定状況一覧(2002年、国本調査・作成)

自治体名	障害者計画基本計画名	策定年月	計画期間(年)	障害者計画実施計画名	策定年月	計画期間(年度)
北海道	障害者に関する新北海道行動計画	1993年2月	1993～2002年度	北海道障害者プラン	1998年3月	1998～2002年度
青森県	障害者対策に関する新青森県長期行動計画*	1993年3月	1993～2002年度			
岩手県	岩手県障害者プラン	2001年3月	2000～2010年度			
宮城県	宮城県障害者福祉推進計画 仮やぎ障害者プラン	1998年3月	1998～2005年度			
秋田県	あきた2010チャレンジプラン	2001年3月	2001～2010年度			
山形県	新山形県障害者福祉行動計画	1993年3月	1993～2002年度	新山形県障害者福祉行動計画実施計画	1997年3月	1997～2002年度
福島県	福島県障害者計画 障害者自立・共生ふくしまプラン	1994年3月	1994～2003年度	福島県障害者施策推進行動計画 自立・共生アクションプラン	1997年8月	1997～2003年度
茨城県	障害者福祉に関する新長期行動計画*	1994年3月	1993～2002年度	障害者福祉に関する新長期行動計画 重点施策実施計画*	1997年3月	1996～2002年度
栃木県	とちぎ障害者福祉プラン	1998年3月	1998～2002年度			
群馬県	群馬県障害者計画(ハリアフリー・くしま障害者プラン2)	2001年3月	2001～2005年度	彩の国障害者プラン	1998年3月	1998～2002年度
埼玉県	障害者対策に関する埼玉県長期計画(はれあひ彩の国プラン2)1*	1994年3月	1993～2002年度			
千葉県	千葉県障害者施策長期行動計画	1995年4月	1995～2004年度			
神奈川県	第二次障害福祉長期行動計画	1994年10月	1994～2003年度			
新潟県	新潟県健康福祉計画 新潟ハードプラン	2001年3月	2001～2005年度			
石川県	石川県障害者計画 21世紀に生きる石川障害者プラン	1996年2月	1996～2005年度			
山梨県	山梨県障害者計画 21世紀に生きる山梨障害者プラン	1994年3月	1994～2003年度	やまなし障害者プラン	1998年2月	1998～2003年度
長野県	長野県障害者計画 21世紀に生きる長野障害者プラン(後期計画)	1997年3月	1997～2001年度			
岐阜県	岐阜県障害者基本計画	1995年3月	1995～2004年度	岐阜県障害者プラン	1998年2月	1998～2004年度
静岡県	静岡県障害者対策行動計画(はじのくに)に障害者プラン*	1993年5月	1993～2002年度	静岡県障害者対策行動計画(はじのくに)に障害者プラン実施計画	1997年3月	1996～2002年度
愛知県	21世紀あいち福祉ビジョン	2001年3月	2001～2010年度	21世紀あいち福祉ビジョン実施計画	2001年3月	2001～2004年度
三重県	障害者対策の今後の方向～第二次長期行動計画～	1998年3月	1993～2002年度			
滋賀県	滋賀県障害者福祉長期計画2010	2001年7月	2001～2010年度	滋賀県障害者プラン	1997年6月	1997～2002年度
京都府	京都府障害者基本計画(ひとがらち～京都から～)21プラン	1996年3月	1995～2004年度	京都府障害者基本計画(後期)実施計画	2001年3月	2000～2004年度
大阪府	大阪府障害者計画(数訂版)はれあひおぞか障害者プラン	2000年6月	1993～2002年度			
和歌山県	第2次障害者にかかわる和歌山県長期行動計画 県の国障害者プラン	1994年3月	1994～2003年度	県の国障害者プラン実施計画	1998年3月	1998～2003年度
鳥取県	第2次鳥取県障害者福祉推進計画 鳥取県長期計画	1994年3月	1993～2002年度	鳥取県障害者計画(77年重点計画)	1997年3月	1996～2002年度
島根県	島根県障害者計画(鳥取県長期計画)鳥取県長期計画*	1993年5月	1992～2001年度	しまね障害者プラン	1997年9月	1997～2001年度
岡山県	岡山県障害者長期計画	1999年3月	1999～2010年度			
広島県	障害者に関する第二次広島県長期行動計画	1994年10月	1994～2003年度	広島県障害者プラン	1998年3月	1998～2003年度
山口県	山口県障害者福祉長期計画	1994年3月	1994～2002年度	やまぐち障害者いいきプラン	1998年6月	1998～2002年度
徳島県	徳島県障害者福祉長期計画(とも)に生きる徳島福祉社会をめぐって	1995年3月	1995～2002年度	とも)に生きる徳島福祉社会をめぐって	1998年3月	1998～2002年度
香川県	香川県障害者に関する新香川県行動計画(ぬくもりのある香川障害者プラン)	1994年3月	1993～2002年度	ぬくもりのある香川障害者プラン	1999年3月	1999～2002年度
愛媛県	愛媛県障害者計画	1995年3月	1995～2004年度	愛媛県障害者施策重点実施計画	1998年3月	1998～2002年度
高知県	高知県障害者福祉に関する新長期計画*	1998年3月	1993～2002年度			
福岡県	福岡県障害者福祉長期計画	1995年3月	1994～2003年度	ふくおか障害者プラン	1999年2月	1999～2003年度
佐賀県	佐賀県障害者福祉に関する新長期行動計画	1994年3月	1994～2003年度	佐賀県障害者プラン	1998年1月	1998～2003年度
長崎県	長崎県障害者福祉に関する新長期行動計画*	1995年3月	1995～2004年度	長崎県障害者プラン	1997年3月	1996～2002年度
熊本県	熊本県障害者福祉行動計画 障害者社会参加促進プラン	1993年3月	1993～2002年度	くまもと障害者プラン	1998年8月	1998～2002年度
大分県	障害者福祉に関する大分県長期行動計画(とも)に生きる大分の国をめぐって*	1995年3月	1994～2003年度	大分県福祉障害者プラン(大分県身体・知的障害者施策実施計画)	1998年3月/2000年3月	1998～2002/1999～2003年度
宮崎県	宮崎県障害者計画	2001年2月	2001～2010年度			
鹿児島県	鹿児島県新障害者対策長期計画	1995年3月	1995～2004年度	鹿児島いいき障害者プラン	1997年3月	1997～2002年度
沖縄県	沖縄県障害者福祉長期行動計画	1994年6月	1994～2003年度	沖縄県障害者プラン	1998年3月	1998～2003年度
札幌市	札幌市障害者福祉計画	1995年5月	1995～2005年度	札幌市障害者プラン		
仙台市	仙台市障害者福祉推進計画	1998年3月	1998～2002年度			
千葉市	ゆめはま2010プラン基本計画	2001年3月	2001～2005年度			
横浜府	ゆめはま2010プラン5年計画	1994年12月	1994～2000年度			
川崎市	川崎市障害者福祉推進計画	1997年6月	1997～2003年度	川崎市障害者福祉推進計画	1999年4月	1999～2003年度
名古屋市	名古屋障害者福祉推進計画	1994年11月	1994～2003年度	ゆめはま2010プラン5年計画	1997年5月	1997～2001年度
京都市	国際障害者年第二次京都市新長期計画	1992年10月	1992～2001年度	京都市障害者いいきプラン(京都市こころのふれあいプラン)	1998年4月/1999年3月	1998～2002/1999～2002年度
大阪市	国際障害者年第二次京都市新長期計画～みんなのためのひとびと、やさしいまちをめざして～	1994年3月	1993～2002年度	大阪市障害者支援プラン	1998年4月	1998～2002年度
神戸市	こくべの市民福祉総合計画	1997年2月	1997～2001年度	神戸市障害者保健福祉計画	1997年2月	1997～2001年度
広島市	広島市障害者基本計画	1998年3月	1997～2006年度			
北九州市	北九州市障害者施策推進基本計画	1996年4月	1996～2005年度	北九州市障害者施策推進基本計画(実施計画)	1996年11月	1996～2005年度
福岡市	福岡市障害者福祉総合計画	2000年3月	2000～2010年度			

注1) 表は、国本の調査(2001年12月末日時点)で収集できた自治体のみを掲載。インターネットによる入手は、\*印で表記。  
注2) 自治体によっては、基本計画と実施計画を兼ねているものもある。

表2 「障害者計画」基本内容一覧（2002年、國本調査・作成）

自治体名	計画期間	理念			数値 目標	対象の記述							委員会 協議会	規約 等	計画 見直し	事前調査	用語 解説	
		ノーマ	リビ	バリア		定義	身体	知的	精神	難病	てんかん	自閉						
北海道	1993～2002年度	○	○											○	○	△		
青森県	1993～2002年度	○			△											○98.3		
岩手県	2000～2010年度	○	○		○											○05年度	パブリックコメント	○
宮城県	1998～2005年度	○			○											○		
秋田県	1993～2002年度			○														
山形県	1993～2002年度	○	○													○98年度		
福島県	1994～2003年度	○	○		○											○96年度	○身	
茨城県	1993～2002年度																	
栃木県	1998～2002年度	○	○		○											○	○身・知・精・児	○
群馬県	2001～2005年度			○	○												○身・知・精	○
埼玉県	1993～2002年度				△											○		
千葉県	1995～2004年度					○										○	○身・知	
神奈川県	1994～2003年度	○				△												
新潟県	2001～2005年度	○				○										○03.3		
石川県	1996～2005年度	○	○		○												○身・知・精	
山梨県	1994～2003年度	○	○													○		
長野県	1997～2001年度	○	○													○		
岐阜県	1995～2004年度	○	○													○	○身・知・精	
静岡県	1993～2002年度	○	○		△											○96年度		
愛知県	2001～2010年度	○														○		
三重県	1993～2002年度	○	○		○											○		
滋賀県	2001～2010年度	○														○		
京都府	1995～2004年度	○	○													○99年度	○身・知	○
大阪府	1993～2002年度	○	○		○											○		
和歌山県	1994～2003年度	○	○													○		
鳥取県	1993～2002年度	○														○		
島根県	1992～2001年度	○	○													○		
岡山県	1999～2010年度	○			○											○02年度		
広島県	1994～2003年度	○				○										○		
山口県	1994～2002年度	○	○													○		
徳島県	1995～2002年度	○			○											○		
香川県	1993～2002年度	○	○													○	○身・知	
愛媛県	1995～2004年度	○														○		
高知県	1993～2002年度				○											○98.3		
福岡県	1994～2003年度	○														○		
佐賀県	1994～2003年度	○	○													○	○身・知・精	
長崎県	1995～2004年度	○	○													○		
熊本県	1993～2000年度															○		
大分県	1994～2003年度					○										○		
宮崎県	2001～2010年度															○		
鹿児島県	1995～2004年度	○															○身	○
沖縄県	1994～2003年度	○	○															
札幌市	1995～2005年度	○	○													○		
仙台市	1998～2002年度	○			○						△	△				○		
千葉市	2001～2005年度	○	○		○											○		
横浜市	1994～2010年度	○	○		○											○		
川崎市	1997～2010年度	○	○	○												○		
名古屋市	1994～2003年度	○	○			○										○		
京都市	1992～2001年度	○														○		
大阪市	1993～2002年度	○	○	○												○		
神戸市	1997～2001年度	○			○											○		
広島市	1997～2006年度			○	○											○		
北九州市	1996～2005年度					○										○	○身・知・精	○
福岡市	2000～2010年度	○	○		○											○	○身・知	○

注1) 表中の○印は、計画で定義されていることを示す。△印は計画では明確に定義されていないが、表記方法の違い又は本文中で述べているものを示す。  
注2) 理念の「ノーマ」はノーマライゼーション、「リビ」はリハビリテーション、「バリア」はバリアフリーの略の意味である。  
注3) 事前調査の「身」は身体障害、「知」は知的障害、「精」は精神障害、「児」は障害児童を対象とした調査の意である。

## ・「計画見直し」

国の新長期計画・障害者プランの計画年度切を2002年度に控えた段階での、各自治体の計画見直しに関する記述をpushしておき必要がある。対象とした自治体中、41自治体（75.9%）で計画見直しに関する記述を設けている。しかし、具体的な計画見直しの時期・年度を提示しているものは少なく、ほとんどの自治体では、国の動向や社会情勢の変化に応じて必要となった場合に見直しを実施するようにしている（特に政令市では、年度の提示がなかった）。「保健福祉圏域」の設置や2003年度からスタートする支援費制度といった障害者福祉制度の転換を控え、既に計画の見直しを実施した自治体もあるが、ほとんどの自治体が国の計画の見直しを受けての改訂が予測される。

## ・「事前調査」

計画策定に際し、実態把握のための事前調査の結果が実施され、かつ計画冊子の資料として掲載されているかということについて見た。各自治体でバラつきはあるが、調査対象としている障害種別は身体障害・知的障害・精神障害が主であった。岩手県のように、パブリックコメントを実施しているケースは珍しいといえる。計画には掲載されていないが、各自治体では実態調査の他に、障害に関する住民アンケートを実施している場合もあり、何らかの調査が計画策定の際には反映されているといえる。

・「用語解説」

冊子になっている計画に用語解説を盛り込んでいる自治体は、22自治体(40.7%)であった。形態は計画の資料として巻末に掲載している場合や、計画本文中の脚注として掲載している場合とに分かれる。「用語解説」の意義は、計画そのものを多くの人が想定されているかどうかの目安になる。障害者だけでなく、他の住民が読むことも意識されている場合、用語解説は必要になるだろう。不特定多数の人の目に触れるためには、専門用語や聞きなれない言葉の説明が用意されなくてはならない。

(3) 社会教育等の標題

都道府県及び政令市の障害者計画の教育分野施策において、学校教育外の教育・学習活動、つまり社会教育ないし生涯学習に関する施策がどのように記載されているかを確認した。

第一に、計画体系において該当する施策名がどのように表記されているかということで、見出し名の表記に注目した。各自治体の結果は、表3にまとめた通りである。見出し名が、「社会教育」としている自治体は12自治体(22.2%)、「生涯学習」としているのが14自治体(25.9%)、「社会教育・生涯学習」が2自治体(3.7%)、「学校外教育・学校教育終了後の教育」が3自治体(5.6%)、施策体系の違いから分類上「その他」にあたるのが9自治体(16.7%)、該当事項が全くないのが「なし」で14自治体(25.9%)という結果だった(図1参照)。

「社会教育」と「生涯学習」の位置づけの間に、大きな数値上の差はない。また、「社会教育」「生涯学習」そして「社会教育・生涯学習」という3点の総数で見れば、全体の半数である51%を占めることになる。国の「障害者対策に関する新長期計画」(1993年)の「教育・育成」分野では、社会教育に関係する事項の位置づけは「学校教育終了後及び学校外における学習機会の充実」とされていた。ここでは、「社会教育」「生涯学習」という2つの用語は使用されていないのだが<sup>6)</sup>、都道府県・政令市の障害者計画では「社会教育」「生涯学習」という位置づけを行っている割合が高い。しかも、国の新長期計画と同じように「学校教育終了後及び学校外における学習機会の充実」という位置づけを行っているのは、わずか6%という割合であった。

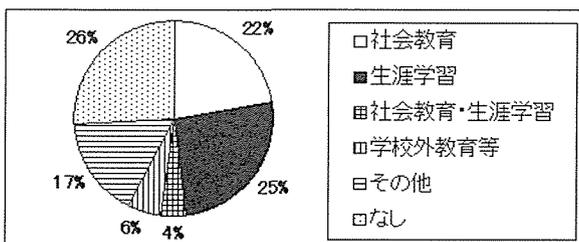


図1 「障害者計画」中の社会教育等の位置づけ

一方、施策体系の違い(例えば、北海道ではライフステージに応じた施策体系)から「その他」とするところは別として、位置づけや関連事項が「なし」という自治体自体も少なくない。計画策定当初からその位置づけがないところもあったが、障害者計画が「保健福祉計画」や地方自治体総合計画の一部として改訂されたところは、「なし」の傾向にある。つまり、障害者計画から社会教育や生涯学習の施策事項が外されるようになっているのである。この理由としては、障害者計画の障害者施策の総合計画という色合いが、福祉や労働・保健または医療といっ

表3 「障害者計画」(教育関係施策)における社会教育等の位置づけ(2002年、国本調査・作成)

自治体名	①	②	③	④	⑤	⑥
北海道					○	
青森県	○					
岩手県					○	
宮城県						○
秋田県						○
山形県		○				
福島県				○		
茨城県		○				
栃木県					○	
群馬県					○	
埼玉県	○					
千葉県		○				
神奈川県						○
新潟県						○
石川県			○			
山梨県		○				
長野県		○				
岐阜県		○				
静岡県						○
愛知県						○
三重県						○
滋賀県						○
京都府	○					
大阪府	○					
和歌山県				○		
鳥取県		○				
島根県		○				
岡山県		○				
広島県					○	
山口県			○			
徳島県	○					
香川県						○
愛媛県					○	
高知県		○				
福岡県	○					
佐賀県						○
長崎県	○					
熊本県					○	
大分県		○				
宮崎県		○				
鹿児島県				○		
沖縄県	○					
札幌市	○					
仙台市					○	
千葉市						○
横浜市						○
川崎市	○					
名古屋市					○	
京都市	○					
大阪市		○				
神戸市						○
広島市		○				
北九州市	○					
福岡市						○

注) 表中の番号は以下のものを指す。

- ①社会教育
- ②生涯学習
- ③社会教育・生涯学習
- ④学校外教育・学校教育終了後の教育
- ⑤その他(施策体系の違い等)
- ⑥なし



た色を前面に出してきていることが挙げられる。教育施策は学校教育における障害児教育に限定され、障害者計画そのものから教育施策の位置づけが弱まっているとも考えられる。このことから、計画改訂時に社会教育や生涯学習の施策が外されないよう、注意して見ておく必要がある。

#### (4) 社会教育等の施策内容

次に、社会教育等の施策内容について見た。その結果は、表4・図2に挙げている通りである。各自治体の具体的な施策を整理すると、「基盤整備」「学習・活動内容」「人材」「組織」という分類が出来る。障害者計画に記載されている社会教育や生涯学習に関する具体的な施策としては、学習のための環境づくりにあたる基盤整備事項が最も多かった。次いで学習や活動の内容に関するもの、そしてマンパワーにかかる人材育成面、ネットワークづくりにあたる組織のこととなっている。基盤整備面で最も多かった内容は、「学習機会の提供・整備・拡充」(26自治体, 48.1%)に関するもので、その次に「文化・レクリエーション・社会教育施設等の整備」(24自治体, 44.4%)となっている。学習・活動内容面では、「交流機会の拡充」(10自治体, 18.5%)が最も多く、「青年学級の開設」(8自治体, 14.8%)・「社会学級・生活指導教室・レクリエーション教室の開催」(7自治体, 12.9%)がそれに続いている。マンパワーの人材面では、「ボランティア活動の促進・養成」(11自治体, 20.4%)が多かった。組織面で挙げた2施策に、差はなかった。

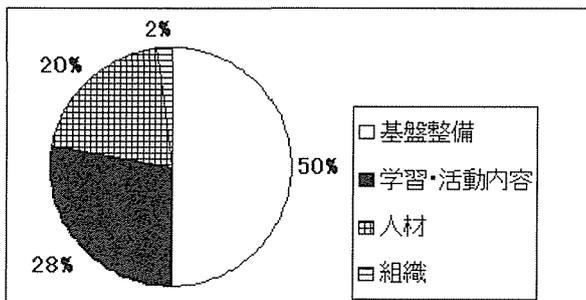


図2 「障害者計画」における社会教育等の施策内容

以上の結果から、障害者計画における施策内容について次のことがいえるだろう。障害者に対する社会教育や生涯学習の保障としては、まず学習機会の提供とそれにかかる施設整備に重点が置かれる。学習内容に関する部分も、交流活動が最初に来ていることから分かるように、学習や活動として何が必要なのかという学習者のニーズ性に立脚していない。つまり、障害者の社会教育や生涯学習といった場合、地域住民や健康者との交流活動を重要視するあまり、学習権保障の観点を見落とすことになっているのである。青年学級や社会学級等の開設や充実が学級が既存する自治体の施策であり、学級の未発展な自治体では新設自体が挙げられていない。このことは、生涯学習権の実質的保障にかかる問題として検討する余地があるだろう。マンパワーに関しても、学習や活動を支える人材を活動の促進に力点に置く傾向にあるが、社会教育専門職員(社会教育主事、社会教育施設職員等)の研修や専門性の向上が本来求められるべきである。安易にボランティア活動を推進することは、公的責任の後退化を招く可能性があることを含んでいるのである。

以上、障害者計画の施策内容の検討から明らかになるのは、学習権保障の観点から社会教育や生涯学習の機会・条件整備、

そして学習内容の整備が行われていることが窺えない点である。機会条件の整備が進んでも、個々の学習ニーズを無視しては形式的保障すら形骸化になりかねない。本節の結果から明らかになったのは、各自治体の障害者の社会教育や生涯学習の「形式的」施策計画の実態だったといえるだろう。

#### おわりに

2002年12月、国は2003年度から2012年度を期間とした、新たな障害者基本計画を発表した<sup>7)</sup>。そのなかで、「地域における学校卒業後の学習機会の充実のため、教育・療育機関は、関係機関と連携して生涯学習を支援する機関としての役割を果たす」という記述がなされた。これは、教育・療育機関が他の関係機関と連携して、障害者の生涯学習を支援して行くことを表しているものである。「新障害者プラン」である「重点施策実施5か年計画」の方では、生涯学習に関する記述もなく、基本計画とあわせて国の責任が曖昧にされたところがある<sup>8)</sup>。

2002年9月24日に発表された、「障害者施策に関する計画の策定等の状況について(市区町村障害者計画等の策定状況)」を見ると、計画の見直し実施を予定している都道府県が25自治体、政令市が6自治体となっている。その多くは、2003年3月または2004年3月という時期を明確にしているが、今後多くの自治体で計画見直しの動きが出てくると思われる。

計画見直し作業において、政令市のような福祉色を前面に出した障害者計画が策定された場合、「教育・育成」施策分野の内容は就学児を対象としたものに限定化しかねないだろう。障害者の学校教育修了後の教育・学習の問題は、国際的な成人教育の保障や学習権保障に加え、人間の生涯発達の側面からも重要である。そのような認識に立って、障害者計画の見直し作業が進むのかが注目される。

謝辞：調査にあたり資料提供のご協力いただきました皆様方に、記して感謝申し上げます。

追記：本稿は、筆者が2002年1月に鳥取大学大学院教育学研究科に提出した、修士論文(『「障害者計画」づくりを通じた障害者の社会参加の在り方—『主体形成の社会教育』論の視点から—)の一部に、加筆・修正を行ったものである。

#### 《注》

- 1) 拙稿(2002)「転換期における市町村障害者計画の現状と課題—社会教育・生涯学習施策の検討を中心に—」『鳥取短期大学研究紀要』第46号。
- 2) 内閣府政策統括官(総合企画調整担当)付障害者施策担当(2001)「障害者施策に関する計画の策定等の状況について(市区町村障害者計画等の策定状況)」2001年8月31日発表。調査時点では、総理府障害者施策推進本部担当室(2000)「障害者施策に関する計画の策定等の状況について(市町村障害者計画等の策定状況)」2000年8月29日発表、を参考とした。
- 3) 平田勝政・早田美紗・梶原藍子(2001)「長崎県における障害者プランの現状と課題—教育分野の検討を中心に—」『長崎大学教育学部紀要 教育科学』第61号, pp. 17-31。
- 4) なお、神戸市の障害者計画基本計画は、調査時点の旧総理府データ(2000;前掲2)では「神戸市障害者保健福祉計画」になっていた。しかし、2001年の内閣府データ(2001;前掲

- 2) では「“こうべ”の市民福祉総合計画」が基本計画になり、障害者計画は実施計画にされている。本調査では、現在実施計画になっている「神戸市障害者保健福祉計画」を対象とした。
- 5) インターネットによる障害者計画の入手は、財団法人日本障害者リハビリテーション協会提供の「障害保健福祉研究情報システム」(<http://www.dinf.nc.jp>)に依った。
- 6) 国の「障害者対策に関する新長期計画」(1993年)で、「社会教育」「生涯学習」という用語は、「啓発広報」分野の「ボランティア活動の推進」事項で使用されている。つまり国の施策においては、地域住民の福祉ボランティア活動の場とし

て、「社会教育」や「生涯学習」という概念が用意されるだけの発想にとどまっていたといえる。

- 7) 国(2002)「障害者基本計画」2002年12月24日閣議決定。
- 8) 障害者施策推進本部(2002)「障害者基本計画重点施策5か年計画」2002年12月24日同本部決定。
- 9) 内閣府政策統括官(総合企画調整担当)付障害者施策担当(2002)「障害者施策に関する計画の策定等の状況について(市区町村障害者計画等の策定状況)」2002年9月24日発表。内容は、2002年3月31日時点での、各自治体の回答を基にしている。

#### ABSTRACT

This report is clarified for the present situation of "Action plan for people with disabilities" in prefectures and ordinance-designated cities. I have examined the situation of local governments faced the country's plan become a term in March, 2003.

As a result, the present situation of prefectures and ordinance-designated cities is cleared. The policies of social education and life-long learning in "Action plan for people with disabilities" were formal. The viewpoint of right security of responding to the needs of the people with disabilities as a learner is missing, and it has not resulted in substantial right security.