

日本の特別支援教育の導入以来の日本の特殊教育の変化

札幌大学 学生相談室相談員・非常勤講師 鈴木 重 男

2009年度、日本札幌市で開催した第9回「日韓知的障害者サッカーフェスティバル」において、尊敬する金源慶先生、金日明先生と知己を得ました。

金源慶先生は、この大会辞で「この間練磨した技量を発揮し、同じ夢に向かって情熱を燃やせる選手たちとの友情を深める場になるよう願います。」と記されている。障害があってもなくてもサッカーにかけける両国の知的障害の方々の選手の思いは同じである。また、障害児教育に携わる者として、国の障害のある子どもたちのためにと祈る心根は同じであることが、金源慶先生、金日明先生と意見交換して、深く知ることが出来ました。感謝申し上げます。

この度は、このようなご縁により、「日本の特別支援教育導入以来の日本の特殊教育の変化」について、私に対して、講義せよとのご依頼がありました。

本論は、2008年度に導入された日本の特別支援教育制度に至るまでの経緯、そして現在・現況、また課題等について時系列で整理・考察等したものです。

障害児の教育に尽力されている韓国の研究・教育実践者の皆様方に参考になれば幸いです。

1 特別支援教育制度の実施前の日本の傾向 (1) 特別支援教育制度導入に至る教育動向

日本の特別支援教育の制度、つまりインクルーシブ(包容)教育制度は、その制度導入に先駆けて、国際的動向を踏まえた、障害児とこの教育等への広範な施策を経て成立した。その教育等動向は、表1のとおりである。

表1 特別支援教育制度導入までの教育等動向

区分	インクルーシブ教育制度 転換に向けた国際的な 圧力	厚生労働省の施策	文部科学省の施策	インクルーシブ教育に係る 特別支援学校のセンター 的機能
平成 4年 1992年			・文部科学省・学習障害及びこれに類似する学習上の困難を有する児童生徒の指導方法に関する調査研究協力者会議」を設置	
平成 5年 1993年	・障害者の機会均等化に関する国際連合標準規則の採決	・改正障害者基本法が公布、身体障害、知的障害又は精神障害を障害として一本化	・「通級による指導」制度が実施	・「通級による指導」で、小・中学校児童生徒を盲・聾・養護学校で指導することも可能になり、その授業時数が指導要録に反映化
平成 6年 1994年	・「特別な教育ニーズのある児童生徒のインクルーシブ教育を普通学校で行う」とするサラマンカ宣言を採択			
平成 7年 1995年			・学習障害児に対する指導について(中間報告)	
平成9年 1997年			・介護体験特例法により小学校・中学校教諭免許取得に際する特別支援学校への2日間の体験活動が義務付け	
平成10年 1998年		・精神薄弱を知的障害に用語変更、	・精神薄弱を知的障害に用語変更し、用語による偏見を改善化	
平成11年 1999年			・「学習障害児に対する指導について(報告)」で、学習障害の定義、判断基準並び指導形態等が明確化。 ・盲・聾・養護学校学習指導要領等が改訂され、「養護・訓練」の名称が「自立活動」に変更	・改訂された盲・聾・養護学校学習指導要領等で、「地域における特殊教育に関する相談センター」としての役割を果たす努力義務が規定 ・自立活動及び重複障害児の指導では、個別の指導計画作成が規定
平成13年 2001年	・障害者の人権及び尊厳を保護・推進するための包括的・総合的な国際条約(以後、障害者に関する権利条約)」決議案が国連総会で採択		・21世紀の特殊教育のあり方について(最終報告)」で、①LD、ADHD、高機能自閉症児等への教育的対応 ②盲・聾・養護学校のセンター的機能の発揮が提言 ・文部科学省特殊教育課を特別支援教育課に変更 ・文部科学省「特別支援教育の在り方に関する調	・21世紀の特殊教育の在り方について(最終報告)」で、盲・聾・養護学校のセンター的機能の発揮が提言

			査研究について」調査研究協力者会議を設置	
平成14年 2002年	・すべての人のための障壁のないかつ権利に基づく社会に向けた行動課題「びわこシニアムフレームワーク」が採択。2015年を期限に、障害児が地域の初等教育機関に通学できるようにする教育プログラムの開発と、教育ニーズに応じた学校を選べることなどが決定 ・「障害者に関する権利条約」特別委員会・アドホック委員会が設置	・「障害者基本計画」が閣議で、「障害者の社会への参加、参画に向けた施策の一層の推進を図るため、平成15(2003)年度から24(2012)年度までの10年間に講ずべき障害者施策」が決定。学習障害、注意欠陥多動性障害、自閉症などを含めて、教育的ニーズに応じた支援を乳幼児期から学校卒業後まで一貫した対応を実施	・学校教育法施行令の一部改正により、教育的ニーズに応じた就学指導と、盲・聾・養護学校の就学基準に該当する児童生徒のうち、小・中学校において適切な教育を受けることができる特別の事情があると認める者については、小・中学校に就学させることができる認定就学者制度が実施	
平成15年 2003年			・「今後の特別支援教育の在り方について(最終報告)」で、障害の程度等に応じ特別の場で指導を行う「特殊教育」から障害のある児童生徒一人一人の教育的ニーズに応じて適切な教育的支援を行う「特別支援教育」への転換を図ることを提言	・「今後の特別支援教育の在り方について(最終報告)」で、地域の特別支援教育のセンター的役割を担う学校として「特別支援学校」制度に改めることについて、法律改正を含めた具体的な検討が必要と提言
平成16年 2004年		・「障害者基本法」の一部改正で、基本的理念として、障害者に対して障害を理由とした差別やその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない旨を規定、障害のある児童生徒と障害のない児童生徒の「交流及び共同学習」の積極的な推進が規定	・「小・中学校におけるLD、ADHD、高機能自閉症の児童生徒への教育支援体制の整備のためのガイドライン(試案)」で、小・中学校でのコーディネータ配置及び校内支援体制整備等の具体的推進の在り方、ADHD、高機能自閉症の定義が明確化。 ・文部科学省によるロービジョン児の拡大教科書の無償給与の実施。 ・「障害者基本法」の一部改正で、障害のある児童生徒と障害のない児童生徒の「交流及び共同学習」の積極的な推進が規定。 ・点字教科書の無償配布について、9/1 実施を都道府県教科書担当者会議で口頭指示	・「小・中学校におけるLD、ADHD、高機能自閉症の児童生徒への教育支援体制の整備のためのガイドライン(試案)」で、盲・聾・養護学校との連携の必要性が明記
平成17年 2005年		・「発達障害者支援法」が施行され、発達障害の定義と発達障害児の早期発見と早期支援、幼児から成人までの一貫した支援の必要性が規定	・特別支援教育を推進するための制度の在り方について(答申)」で、特別支援教育に着実に転換するための具体的な制度について提言	・特別支援教育を推進するための制度の在り方について(答申)」は、特別支援学校のセンター的機能を例示するとともに、特別支援教室設置とセンター的機能による支援の在り方も提言
平成18年 2006年	・第8回「障害者に関する権利条約」アドホック委員会で条約草案が基本合意。 ・「障害者に関する権利条約」が国連総会で採択	・「障害者自立支援法」の施行で、障害者の福祉サービスを「一元化」と就労へのアプローチ等が明確化	・教育基本法第4条に障害児の教育について規定 ・「学校教育法施行規則」の一部改正で、学習障害児、注意欠陥多動性障害児が通級による指導の対象。障害種として自閉症を認可。通級による指導の授業時数を弾力化	
平成19年 2007年	・「障害者に関する権利条約」に、9月28日、我が国は署名		・「学校教育法」等の一部改正で、特別支援学校の複数の障害種の対応とセンター的機能の発揮、小中高での特別支援教育の実施が制度化 ・就学先の決定に係り保護者の意見聴取が義務化	・学校教育法第74条で特別支援学校の小中高等へのセンター的機能の発揮が規定
平成20年 2008年	・「障害者に関する権利条約」は、4月3日までに20か国が批准し、2008年5月3日に発効	・「障害児支援の見直しに関する検討会(報告書)」で、地域での放課後や夏休み等における居場所の確保が提言	・幼稚園教育要領、小・中学校学習指導要領が改訂。障害児等についての教育の実施と、特別支援学校等の助言又は援助を活用することが規定 ・障害のある児童及び生徒のための教科用特定	・幼稚園教育要領、小・中学校学習指導要領が改訂。障害児等について、特別支援学校等の助言又は援助を活用することなどが規定

			図書等の普及の促進等に関する法律が施行、教科書発行者へのデータ提出の努力義務を規定	
平成21年 2009年			<ul style="list-style-type: none"> ・高等学校学習指導要領が改訂。障害児等についての教育の実施と、特別支援学校等の助言又は援助を活用することが規定 ・特別支援学校学習指導要領が改訂。個別の教育支援計画、個別の指導計画の作成が義務化。自立活動は、「人間関係の形成」区分、6区分26項目 ・「特別支援教育の更なる充実に向けて～早期からの教育支援の在り方について～」で早期からの教育相談等で個別の教育支援計画を作成し、市町村教育委員会が適正就学のツールとすることなど提言 ・高等学校における特別支援教育の推進について(高等学校ワーキング・グループ報告)で、高等学校での特別支援教育の充実を提言。高等学校在籍生徒に2.2%の発達障害生徒がいることを報告 	<ul style="list-style-type: none"> ・高等学校学習指導要領が改訂。障害児等について、特別支援学校等の助言又は援助を活用することなどが規定 ・特別支援学校学習指導要領が改訂。特別支援教育のセンターとしての役割を果たすことが規定化 ・高等学校における特別支援教育の推進について(高等学校ワーキング・グループ報告)で、特別支援学校のセンター的機能を積極的に活用することが提言

(2) 日本の特別支援学校在籍者数の推移

日本の特別支援学校在籍者数は、1990年代後半から、幼児児童生徒の少子化傾向がみられた

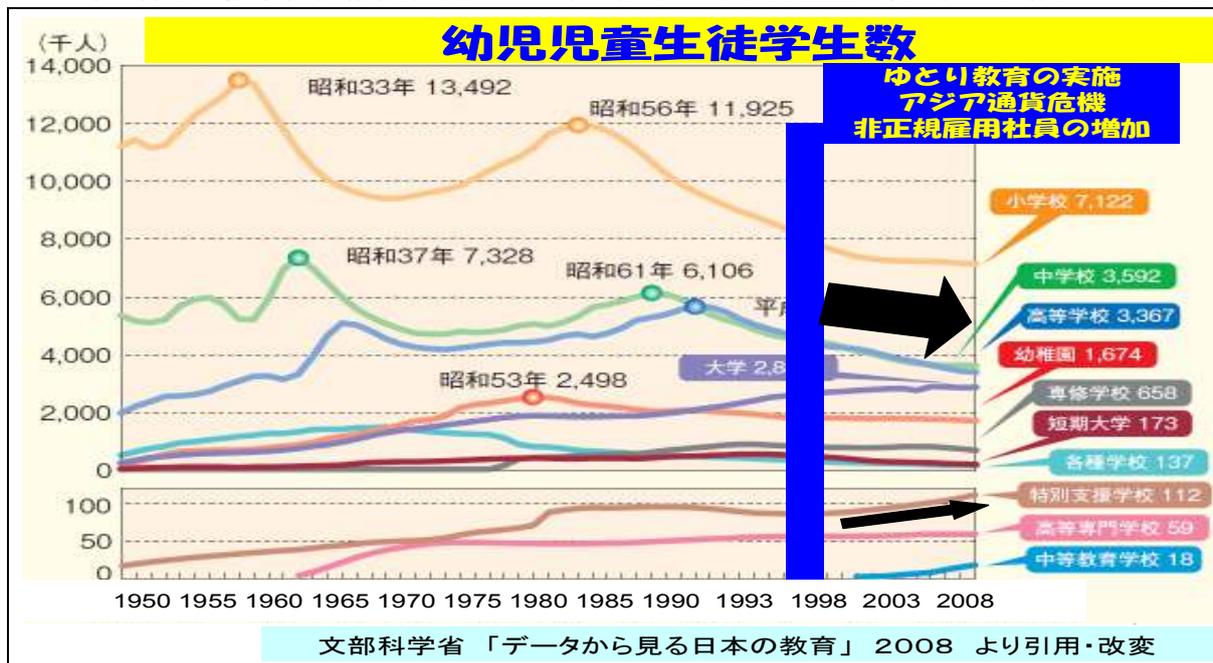


図1 日本の幼児児童生徒学生数の推移

日本であるが、知的障害児の後期中等教育学校(高等養護学校等)の新增設による在籍者数の増加もあり、増加傾向にあった。その増加傾向は、図1からも明らかである。

筆者は、この特別支援学校在籍者数の増加の理由を、大きく次の3点としている。

- ①知的障害児の在籍者数の増加
- ②障害者観の変化
- ③小中学校でのいじめ、不登校の増加への危機感と、特殊教育の人的・物的な手厚さへの理解

(1) 知的障害児の在籍者数の増加

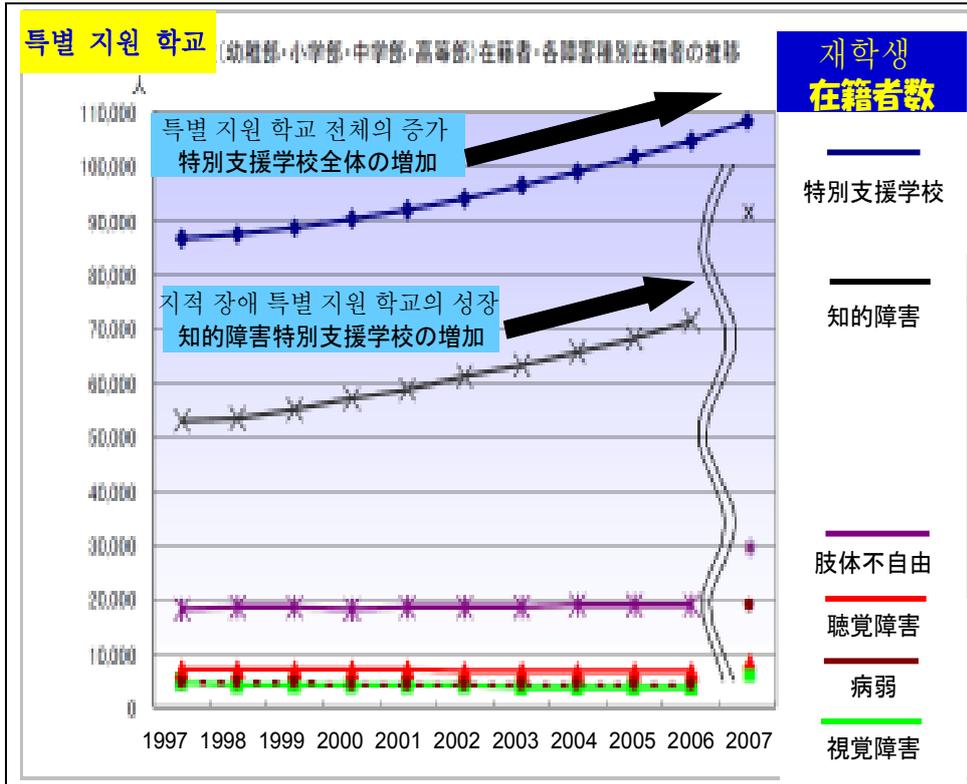


図2文部科学省「特別支援教育の更なる充実に向けて」(審議の中間とりまとめ) 2009より引用・一部改変

特別支援教育制度実施以前より増加してきた特別支援学校及び特別支援学級、通級による指導の児童生徒数は、よく見ると知的障害のある児童生徒の特別支援学校及び特別支援学級への在籍増加とほぼ一致する。これは、保護者の知的障害への理解に係る意識改善と高等養護学校等の後中等教育の充実と深く関係している。

(2) 障害者観の変化

日韓知的障害者サッカーフェスティバル in SAPPORO

札幌特別公園競技場が熱くなる

VS

日本代表チーム (北海道) VS 韓国代表チーム (全韓国)

みんなで一緒に日韓戦を応援しよう!

한일 선수 여러분!
그 동안 연마한 기량을 마음껏 발휘하시고, 같은 꿈을 향해 열정을 불태우는 선수들과 우정을 다지는 즐거운 자리가 되길 바랍니다.

다시 한 번 대회준비를 위해 수고하신 관계자 여러분들의 노고에 거듭 감사드리며, 특히 보이지 않는 곳에서 열과 성을 다해 성공적인 대회 운영을 위해 묵묵히 지원해주시는 자원봉사자 여러분께 감사의 말을 드립니다. 감사합니다.

2009년 8월 22일
대한지적장애인스포츠협회
회장 김원경(金 源慶)

図3 2009日韓知的障害者サッカーフェスティバル パンフレット

障害及び障害者に対する国民の意識を調査した内閣府が実施の「障害者に関する世論調査(内閣府大臣官房政府広報室世論調査報告書)」(2007年2月調査)結果では、「世の中には障害がある人に対して、障害を理由とする差別や偏見が「あると思う」とする者の割合が82.9%(標本数3,000人中)」であった。このあると回答した者(1,505人)に、

「5年前と比べて障害のある人に対する差別や偏見は改善されたと思うか聞いたところ、「改善されている」とする者の割合が57.2%」であり、徐々にではあるが障害者への好ましい意識の改善が見られるようになっている。

このような障害者への好ましい意識の改善は、近年の障害者を主人公にしたテレビ、映画の製作や、障害者スポーツでの活躍がマスコミで露出するなどにもより、より一層、好ましい方向として進展しているようである。

例えば、2009年、日本札幌市で開催された「日韓知的障害者サッカーフェスティバル」(図3)では、多数の地域の人々の協力や参加とともに、企業の支援などもあり、また多くの観衆が競技場に詰め掛けて、両国の知的障害者選手を応援していた。このような障害者スポーツ大会などの開催も、障害者への理解・認識の推進と、障害者観の好ましい変化に寄与することができる。

今、日本では、図3のような、本来、「障害」と書くべき用字が「障がい」と記述されることが多くなってきた。各行政機関においても、法規上の用字は「障害」と記述しているが、一般市民向けには「障がい」とした用い方をすることが多くなってきた。これも「害(悪いもの)」という文字が持つ意味を持つ漢字の使用を避けて、障害者への意識改善を図ろうとする方策の一つと言える。

さらに、建築物のバリアフリーは1994年「ハートビル法」、交通機関等のバリアフリーは2000年「交通バリアフリー法」等の各種法的基準の実施は、肢体不自由者や視覚障害者等の積極的な地域への進出につながり、結果として、地域の多くの人々と接触することとなり、障害者観の変化を誘導した。

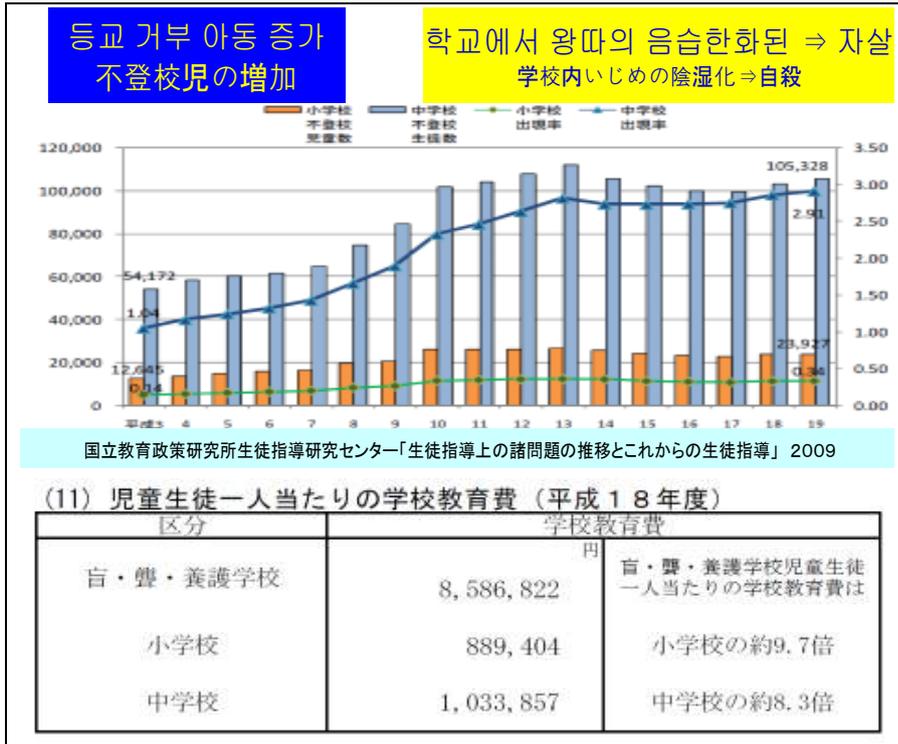


図4 1970年当時の日本札幌市の視覚障害児への地域の人々の反応

このほかにも、障害者雇用促進法に基づく障害者の職業進出の拡大化とともに、何よりも、2004年「障害者の自立と社会参加の一層の促進を図るため、基本的理念として障害者に対して障害を理由として差別その他の権利利益を侵害する行為をしてはならない旨を規定し、都道府県及び市町村に障害者のための施策に関する基本的な計画の策定を義務付け」を行った改正障害者基本法は、国際連合「障害者の権利に関する条約」の批准により、より一層の効力を持って障害者観の変化をもたらせると考えている。

障害のある幼児児童生徒が特別支援教育を受ける素地となった一端は、このような障害者観の変化が、地域の人々、特に障害を持った保護者の心理面に働きかけ、特別支援教育を就学の場として選択したことにつながったものと推測している。

(3) 小中学校でのいじめ、不登校の増加と特殊教育の手厚さの理解



不登校やいじめなどの学校病理の原因について、中学校学習指導要領解説～特別活動編～(2008年)は、①都市化、少子高齢化により、人間関係の希薄化などが進む中、家庭や地域社会で社会性を身に付ける場が減少していること ②情報化の進展により、間接体験や疑似体験が膨らむ一方、望ましい人間関係を築く力などの社会性が身に付けにくくなっていること ③このような生徒を取り巻く環境により、対人関係が未熟なままに、協力してよ

図5 いじめの推移と特別支援学校児童生徒の学校教育費
りよい生活を築くことができないことが、いじめや不登校、暴力行為などの一因になっていると指摘している。

障害のある児童生徒の保護者は、無理に通常の学級に就学させることにより、いじめや不登校につながる恐れがあることから、保護者はそのことを避ける意味からも、特別支援学級や特別支援学校での手厚い教育を望む結果が、特別支援教育への在籍者数増加の一要因になっているものと考えられる。

また、特別支援教育の手厚い教育は、学級編制基準による人的・物的な手厚さだけでなく、保護者に対しては、就学奨励費による学用品費等を含む補助金制度があることも一要因と考えられる。

1990年代後半からのバブル経済が弾けた後、雇用形態の変化などはじまり、家計経済が逼迫化したことも、保護者の目が、障害のある幼児児童生徒が経済的負担の少ない特別支援教育にと向いた一要因ではと考えている。

2 特別支援教育・インクルーシブ(包容)教育制度への転換

特別支援教育・インクルーシブ(包容)教育制度転換への契機は、1993年、国際連合「障害者の機会均等化に関する国際連合標準規則」採決での決断と考えている。標準規則の教育に関する項目には、「政府は障害を持つ児童・青年・成人の統合された環境での初等・中等・高等教育機会均等の原則を認識すべきである。政府は障害を持つ人の教育が教育体系の核心であることを保障すべきである。」とあり、障害のあるなしにかかわらず統合された環境で教育が行われる教育制度が世界的基準であることが示されていた。しかし、日本は、次の項目を教育規則の中に入れて、インクルーシブ教育制度ではない、分離的な特殊教育制度の維持を図った。

障害者の機会均等化に関する国際連合標準規則
2. 平等な参加への目標分野
規則6: 教育
8. 普通学校体系が障害を持つ人全てのニーズを依然として適切に満たさない場合には、特殊教育の考慮も可能である。その目的は学童を普通学校体系教育への準備することにあるべきである。特殊教育の質は普通教育と同じ基準と意欲を反映し、普通教育と密接に関連づけられるべきである。少なくとも、障害を持つ学童は、障害を持たない生徒と同じだけの教育的資源を割り当てられるべきである。政府は普通教育への特殊教育の段階的な全般的統合を目指すべきである。障害を持つ一部の学童には現在のところ、特殊教育が最も適切な教育の形態であると見なされる場合もあることが認められる。

だが、世界的なインクルーシブ教育への潮流は、1994年「サラマンカ宣言」をはじめ、その後、国際連合「障害者に関する権利条約」発効に至るまでの主流となった。表2は、特別支援教育導入に至るまでの国際的な動向である。

表2 日本の特別支援教育の転換に係る国際的な動向

区分	インクルーシブ教育制度転換に向けた国際的な圧力
平成 5年 1993年	・障害者の機会均等化に関する国際連合標準規則の採決
平成 6年 1994年	・「特別な教育ニーズのある児童生徒のインクルーシブ教育を普通学校で行う」とするサラマンカ宣言を採択
平成13年 2001年	・「障害者の人権及び尊厳を保護・推進するための包括的・総合的な国際条約(以後、障害者に関する権利条約)」決議案が国連総会で採択
平成14年 2002年	・すべての人のための障壁のないかつ権利に基づく社会に向けた行動課題「びわこミレニアムフレームワーク」が採択。2015年を期限に、障害児が地域の初等教育機関に通学できるようにする教育プログラムの開発と、教育ニーズに応じた学校を選べることなどが決定 ・「障害者に関する権利条約」特別委員会・アドホック委員会が設置
平成18年 2006年	・第8回「障害者に関する権利条約」アドホック委員会で条約草案が基本合意。 ・「障害者に関する権利条約」が国連総会で採択
平成19年 2007年	・「障害者に関する権利条約」に、9月28日、我が国は署名
平成20年 2008年	・「障害者に関する権利条約」は、4月3日までに20カ国が批准し、2008年5月3日に発効

一方、日本国内においては、1992年、文部科学省は、「学習障害及びこれに類似する学習上の困難を有する児童生徒の指導方法に関する調査研究協力者会議」を設置し、通級による指導との関連も含めて、現在の発達障害の教育に関する調査研究を実施している。しかし、この「学習障害児」への対応については、当該対象児が通常の学級に在籍していることもあり、その指導内容・方法への責任分担等も含めて困難を極め、1999年、文部科学省「学習障害児に対する指導について(報告)」で、ようやく学習障害の定義、判断基準並び指導形態等が明確化され、各地で文部科学省の指導の下、モデル指導の実施がなされた。

この後は、表1の経緯にあるように、日本の特別支援教育は、表2の国際的な動向をも踏まえ、国内教育施策に反映しつつ、2007年、日本独自のインクルーシブ教育制度として制度化された。

2 2009年、日本の特別支援教育の現在・現況

(1) 新たなる障害種：発達障害

文部科学省は、発達障害を特別支援教育対象の新たな障害種として、「発達障害者支援法(平成16年12月10日 法律第167号)」で規定された発達障害の定義を用いるよう示した。

<p>自閉症の定義 <Autistic Disorder> (平成15年3月の「今後の特別支援教育の在り方について(最終報告)」参考資料より作成) 自閉症とは、3歳位までに現れ、他人との社会的関係の形成の困難さ、言葉の発達の遅れ、興味や関心が狭く特定のものにこだわることを特徴とする行動の障害であり、中枢神経系に何らかの要因による機能不全があると推定される。</p>
<p>高機能自閉症の定義 <High-Functioning Autism> (平成15年3月の「今後の特別支援教育の在り方について(最終報告)」参考資料より抜粋) 高機能自閉症とは、3歳位までに現れ、他人との社会的関係の形成の困難さ、言葉の発達の遅れ、興味や関心が狭く特定のものにこだわることを特徴とする行動の障害である自閉症のうち、知的発達の遅れを伴わないものをいう。 また、中枢神経系に何らかの要因による機能不全があると推定される。</p>
<p>学習障害(LD)の定義 <Learning Disabilities> (平成11年7月の「学習障害児に対する指導について(報告)」より抜粋) 学習障害とは、基本的には全般的な知的発達に遅れはないが、聞く、話す、読む、書く、計算する又は推論する能力のうち特定のものの習得と使用に著しい困難を示す様々な状態を指すものである。 学習障害は、その原因として、中枢神経系に何らかの機能障害があると推定されるが、視覚障害、聴覚障害、知的障害、情緒障害などの障害や、環境的な要因が直接の原因となるものではない。</p>
<p>注意欠陥／多動性障害(ADHD)の定義 <Attention-Deficit/Hyperactivity Disorder> (平成15年3月の「今後の特別支援教育の在り方について(最終報告)」参考資料より抜粋) ADHDとは、年齢あるいは発達に不釣り合いな注意力、及び／又は衝動性、多動性を特徴とする行動の障害で、社会的な活動や学業の機能に支障をきたすものである。 また、7歳以前に現れ、その状態が継続し、中枢神経系に何らかの要因による機能不全があると推定される。</p>

アスペルガー症候群
知的発達遅れを伴わず、かつ、自閉症の特徴のうち言葉の発達の遅れを伴わないものである。なお、高機能自閉症やアスペルガー症候群は、広汎性発達障害に分類されるものである。

また、発達障害に係る児童生徒数について、文部科学省は2002年「通常の学級に在籍する特別

知的発達に遅れはないものの学習面や行動面で著しい困難を示すと担任教師が回答した児童生徒の割合 6.3%

学習面か行動面で著しい困難を示す	6.3%
学習面で著しい困難を示す	4.5%
行動面で著しい困難を示す	4.5%
学習面と行動面ともに著しい困難を示す	1.2%

※ 小数点以下の四捨五入の扱いにより下記の表1、2の数値から計算すると6.2%になる。

※ 「学習面で著しい困難を示す」とは、「聞く」「話す」「読む」「書く」「計算する」「推論する」の一つあるいは複数で著しい困難を示す場合を示し、一方、「行動面で著しい困難を示す」とは、「不注意」の問題、「多動性－衝動性」の問題、あるいは「対人関係やこだわり等」の一つか複数で著しく示す場合を示す。

な教育的支援を必要とする児童生徒に関する全国実態調査」(文部科学省「今後の特別支援教育の在り方について(最終報告)」2003年)で、小学校及び中学校

の通常の学級には6.3%の割合で学習面か行動面で著しい困難を示す児童生徒が在籍していることを公表した。

さらに、同報告書において、特別支援教育が次の定義が提言され、以後の法制等にも反映された。

特別支援教育とは、従来の特殊教育の対象の障害だけでなく、LD、ADHD、高機能自閉症を含めて障害のある児童生徒の自立や社会参加に向けて、その一人一人の教育的ニーズを把握して、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するために、適切な教育や指導を通じて必要な支援を行うものである。

(2) 特別支援教育制度の概略

特別支援教育は、2006年12月に施行された教育基本法第4条(教育の機会均等)「国及び地方公共団体は、障害のある者が、その障害の状態に応じ、十分な教育を受けられるよう、教育上必要な支援を講じなければならない。」が法的な根拠となっている。

また、2007年4月1日に改正学校教育法が施行され、それまでの「特殊教育」(障害の程度等に応じ特別の場で指導を行う)から「特別支援教育」(一人一人のニーズに応じて、適切な教育的支援を行う)への転換が制度化された。

改正学校教育法の概略は、①複数の障害種を対象とする特別支援学校の創設 ②特別支援学校のセンター的機能の発揮 ③幼稚園、小学校、中学校、高等学校での特別支援教育の実施 である。

2007年4月1日、文部科学省から「特別支援教育の推進について(通知)」が発出され、特別支援教育の理念や基本的な考え方、留意事項等が示された。

特別支援教育の理念

特別支援教育は、障害のある幼児児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取組を支援するという視点に立ち、幼児児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである。

また、特別支援教育は、これまでの特殊教育の対象の障害だけでなく、知的な遅れのない発達障害も含めて、特別な支援を必要とする幼児児童生徒が在籍する全ての学校において実施されるものである。

さらに、特別支援教育は、障害のある幼児児童生徒への教育にとどまらず、障害の有無やその他の個々の違いを認識しつつ様々な人々が生き生きと活躍できる共生社会の形成の基礎となるものであり、我が国の現在及び将来の社会にとって重要な意味を持っている。

特別支援教育制度では、学校教育法により、特別支援学校における「センター的機能の発揮」とともに、幼稚園及び小学校、中学校、高等学校の各校に特別支援教育コーディネーターと校内委員会の設置が示され、特別支援学校学習指導要領で「個別の教育支援計画」及び「個別の指導計画」の作成が義務化された。

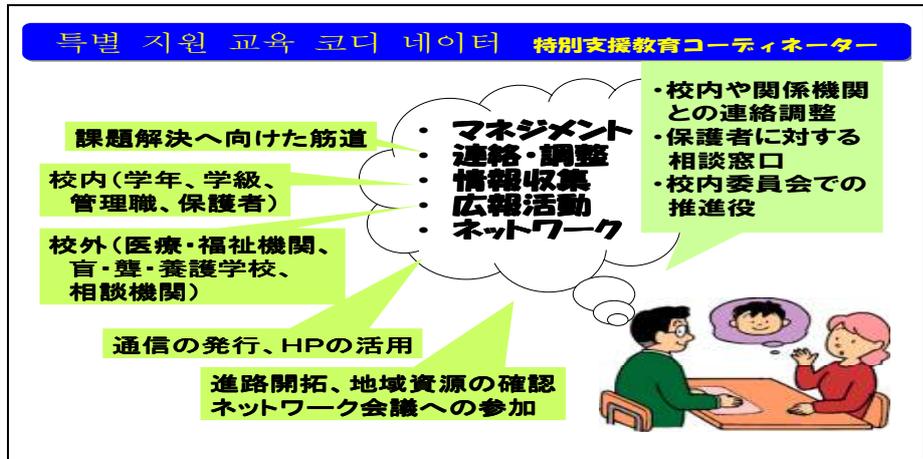
① 特別支援学校の「センター的機能」

特別支援学校は、2007年4月1日施行の改正学校教育法第74条により、幼稚園、小学校、中学校、高等学校等の要請に応じて、必要な助言や援助に努めること、つまり「センター的機能」の発揮に努める必要があるものと規定された。

特別支援学校のセンター的機能は、中央教育審議会答申「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」(2005)で、地域において特別支援教育を推進する体制を整備していく上での中核的な役割として位置付けられた。特に、小・中学校に在籍する障害のある児童生徒について、通常の学級に在籍するLD・ADHD・高機能自閉症等の児童生徒を含め、その教育的ニーズに応じた適切な教育を提供していくためには、特別支援学校が、教育上の高い専門性を生かしながら地域の小・中学校を積極的に支援していくことが必要とが述べられ、次の6カテゴリーのセンター的機能が例示された。

- 小・中学校等の教員への支援機能
- 特別支援教育等に関する相談・情報提供機能
- 障害のある幼児児童生徒への指導・支援機能
- 福祉、医療、労働などの関係機関等との連絡・調整機能
- 小・中学校等の教員に対する研修協力機能
- 障害のある幼児児童生徒への施設設備等の提供機能

② 幼小中高等学校の「特別支援教育コーディネーター」及び「校内委員会」



幼稚園及び小学校、中学校、高等学校の特別支援教育を推進・充実するため文部科学省「特別支援教育の推進について(通知)」(2007年)は、全校に「特別支援教育コーディネーター」を指名すること、「校内委員会」を設置することを義務付けた。

図6 北海道学校教育研究会「ここがポイント北海道の特別支援教育 2006 より引用



図7 北海道学校教育研究会「ここがポイント北海道の特別支援教育」2006 より引用

③ 個別の教育支援計画・個別の指導計画の作成

個別の教育支援計画は、2003年度実施の障害者基本計画において、教育、医療、福祉、労働等が連携協力を図り、障害のある子どもの生涯にわたる継続的な支援体制を整えため個別の支援計画の学校教育段階において作成されるものである。

したがって、障害のある幼児児童生徒を取り巻く保護者をはじめとした関係機関と教師及び学校が協力して、個別の教育支援計画を作成することになる。

また、個別の指導計画は、障害のある幼児児童生徒一人一人の障害の状態等に応じたきめ細かな指導が行えるよう、学校における教育課程や指導計画、当該幼児児童生徒の個別の教育支援計画等を踏まえて、より具体的に幼児児童生徒一人一人の教育的ニーズに応じて、指導目標や指導内容・方法などを盛り込んだ指導計画である。

個別の指導計画は、これまでも重複障害児及び自立活動の指導でその作成は義務付けられていたが、新特別支援学校学習指導要領においては、全ての指導での個別の指導計画の作成が義務付けられた。個別の指導計画は、児童生徒の実態を把握した上で作成されたものであるが、幼児児童生徒にとって適切な計画であるかどうかは、実際の指導を通して明らかになることから、計画(Plan)－実践(Do)－評価(Check)－指導計画の作成(Check)－改善(Action)の過程において、適宜、評価を行い、指導内容や方法を改善し、より効果的な指導を行う必要がある。

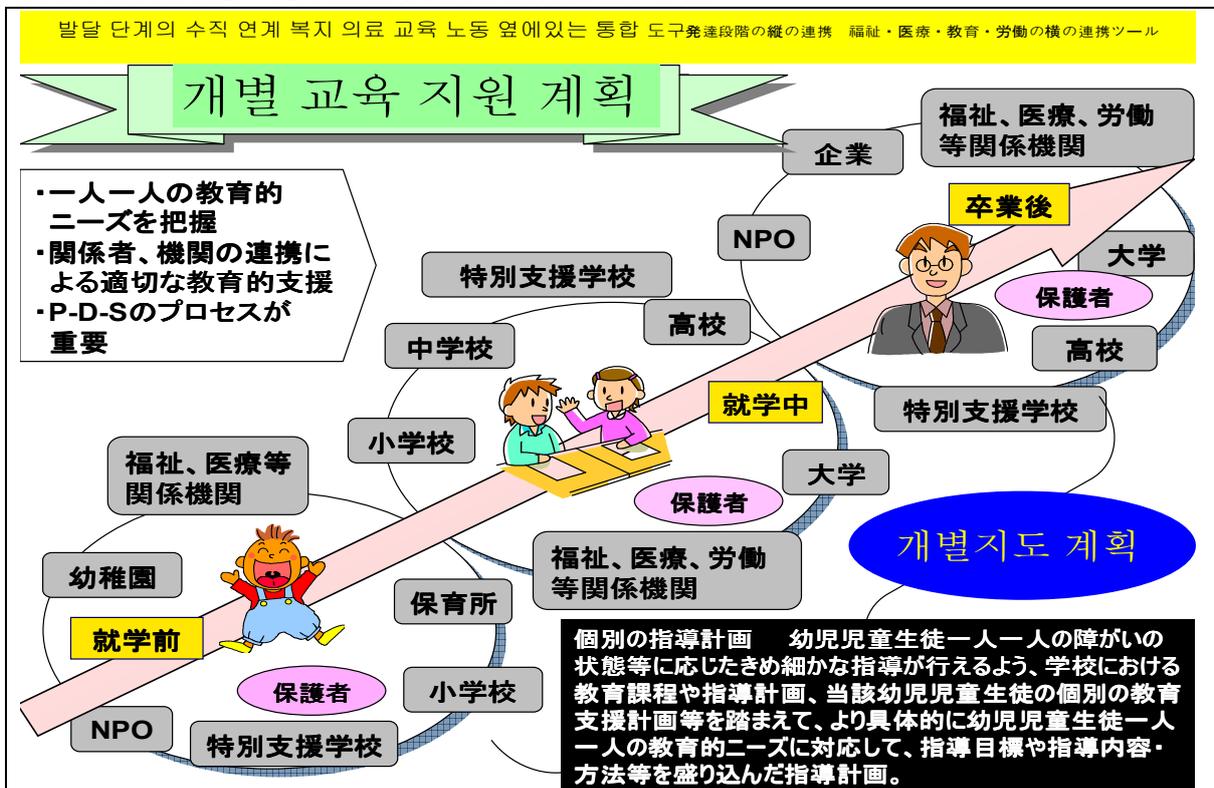


図7 北海道学校教育研究会「ここがポイント北海道の特別支援教育」2006より引用・一部改変

(4) 障害児の就学制度と義務教育年代の就学状況

日本の障害のある児童生徒の学校教育への就学は、市町村教育委員会の専掌事項である。

日本は、2002年、「認定就学者」が制度化され、特別支援学校等への就学指導が必要な就学基準に該当する児童生徒であっても、市町村の教育委員会が小・中学校において適切な教育を受けることができる特別の事情があると認める者は、小・中学校に就学させることができるとされた。

この認定就学者制度の実施以前でも、実態としては、本来、特別支援学校等に就学が必要とされる多くの障害児が小・中学校の通常の学級に在籍していたが、認定就学者制度は、このような実体を矛盾なく整理・解決するための制度化であった。

また、2009年、改正学校教育法施行令第18条の2で、「翌学年の初めから認定就学者として小学

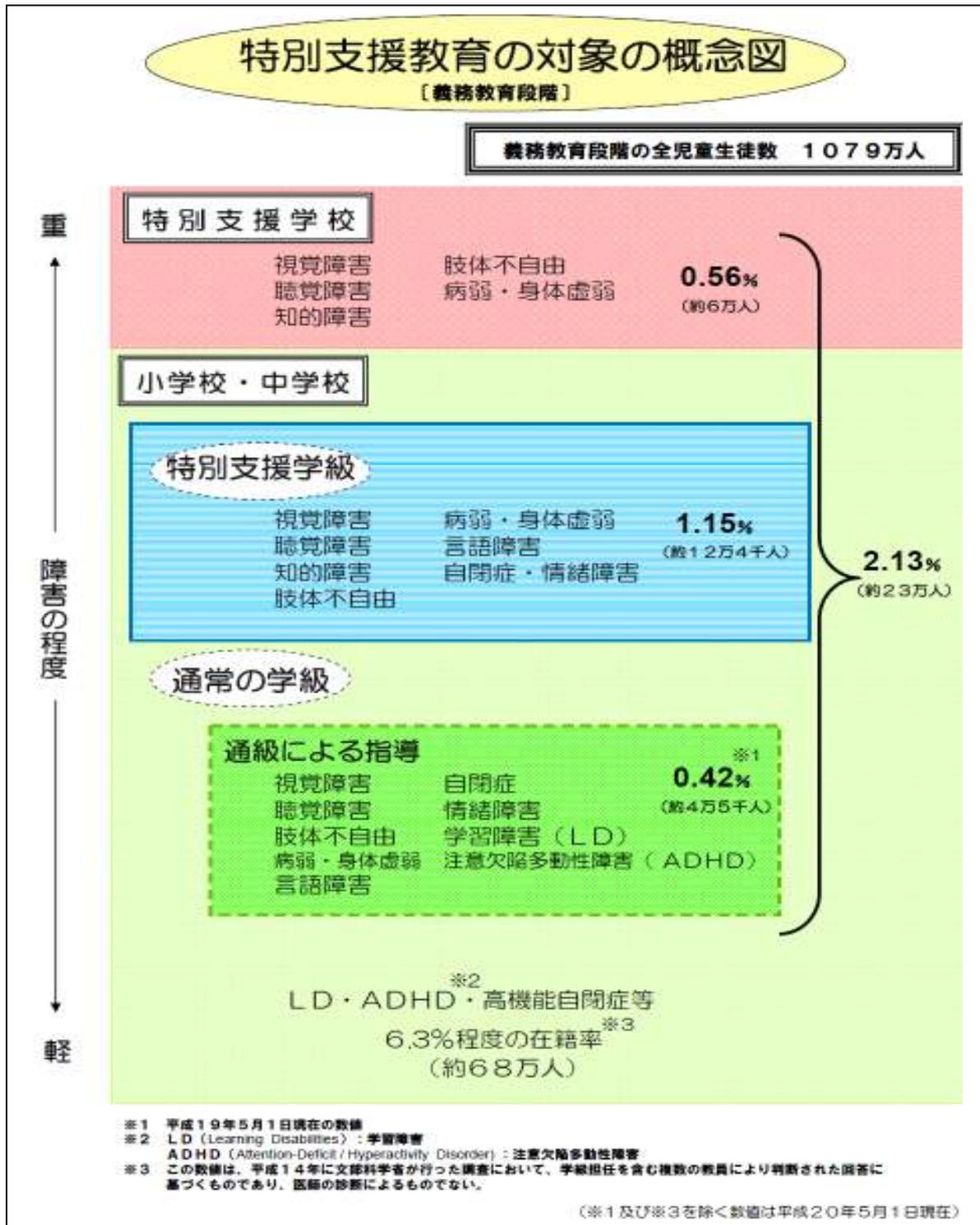


図6 2008年度特別支援教育対象概念図(文部科学省ホームページより引用)

校に就学させるべき者又は特別支援学校の小学部に就学させるべき者について、その就学の指定通知をしようとするときは、その保護者及び教育学、医学、心理学その他の障害のある児童生徒等の就学に関する専門的知識を有する者の意見を聴くものとする。」と規定された。

このことにより、障害のある児童の就学に際しての保護者への意見聴取が義務付けられ、認定就学者制度の適用と特別支援学校小学部への就学に際しては、保護者の意向が強く反映されることになった。このことは、形式的には市町村教育委員会が所掌している事務ではあるが、実質として、保護者の意見を反映した学校選択を可能となったと言える。

3 日本の特別支援教育の課題

(1) 特別支援教室制度

日本の特別支援教育制度は、国際連合「障害者の権利に関する条約」批准に向けた国内整備段階であり、この条約を批准した場合、現在の特別支援学校、特別支援学級、通級による指導、通常の学級での配慮ある指導ということでのいいのかどうかは、はなはだ疑問なところである。

中央教育審議会「特別支援教育を推進するための制度の在り方について(答申)」(2005年)は、「特別支援教室」構想を提言した。しかし、時期尚早との意見や重度の児童生徒への対応が困難等々の保護者を含む社会的反対もあり法制化されなかったが、2006年4月25日、参議院文教科学委員会での特別支援教育制度転換に係る改正学校教育法の決議では、「特別支援教室」制度への早期移行に係る次の内容が付帯決議されている。この付帯決議においては、現政権の民主党議員が積極的な推進をしたものと聞き及んでいる。

学校教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議
 八、障害者基本法に基づき、障害のある子どもとない子どもの交流及び共同学習を更に積極的に進めること。また、特別支援学級に関しては、対象となる子どもの増加、教育の困難性などに十分配慮した施設設備に努めるとともに、特別支援教室にできるだけ早く移行するよう十分に検討を行うこと。

中央教育審議会「特別支援教育を推進するための制度の在り方について(答申)」は、「特別支援教室」の構想が目指すものは、各学校に、障害のある児童生徒の実態に応じて特別支援教育を担当する教員が柔軟に配置されるとともに、LD・ADHD・高機能自閉症等の児童生徒も含め、障害のある児童生徒が、原則として通常の学級に在籍しながら、特別の場で適切な指導及び必要な支援を受けることができるような弾力的なシステムを構築することとしている。

表3 特別支援教室の構想

특별 지원 교실 구상 特別支援教室の構想	
特別支援教育を推進するための制度の在り方について(答申) 平成17年12月8日 中央教育審議会	
특별 지원 교실 I 特別支援教室 I	대부분의 시간을 특별 지원 교실에서 특별 지도를 받는 모양. ほとんどの時間を特別支援教室で特別の指導を受ける形態。
특별 지원 교실 II 特別支援教室 II	비교적 많은 시간을 일반 학급에서 지도를 받으면서, 장애 상태에 따라 상당한 정도의 시간을 특별 지원 교실에서 특별 지도를 받는 모양. 比較的多くの時間を通常の学級で指導を受けつつ、障害の状態に応じ、相当程度の時間を特別支援教室で特別の指導を受ける形態。
특별 지원 교실 III 特別支援教室 III	일부 시간에만 특별 지원 교실에서 특별 지도를 받는 모양. 一部の時間のみ特別支援教室で特別の指導を受ける形態。

また、具体的な「特別支援教室」のイメージについては、LD・ADHD・高機能自閉症等を含め、障害のある児童生徒が、原則として通常の学級に在籍し、教員の適切な配慮、チーム・ティーチング、個別指導や学習内容の習熟に応じた指導などの工夫により通常の学級において教育を受けつつ、必要な時間に特別の指導を受ける教室を、地域の実情、個々の児童生徒の障害の状態、適切な指導及び必要な支援の内容・程度に応じ、柔軟かつ適切に

対応することとして、表3にある3カテゴリーの特別支援教室を提言した。

表4 特別支援学級及び通級指導教室設置数

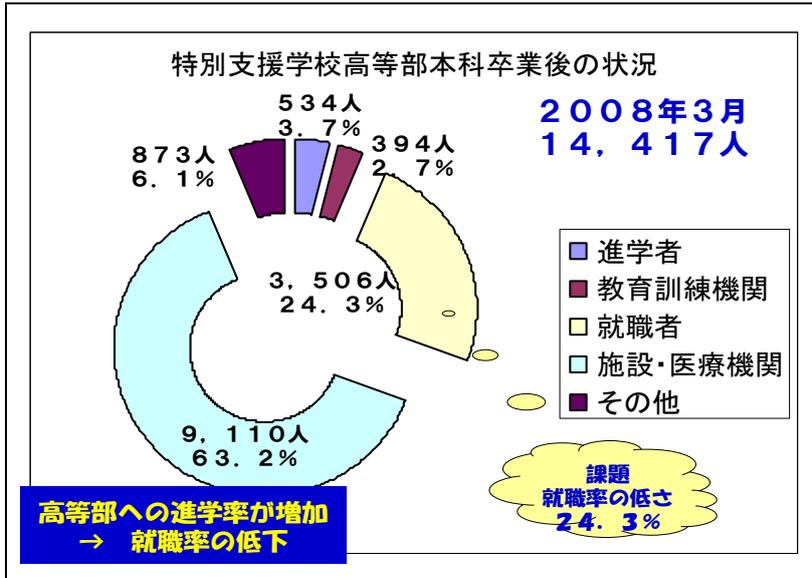
特別支援学級及び通級指導教室の設置 小学校			
区分	2006年度	2007年度	2008年度
設置率	64.90%	67.10%	69.30%
小学校総数	22607校	22420校	22197校
設置総数	14681校	15051校	15391校
特別支援学級及び通級指導教室の設置 中学校			
区分	2006年度	2007年度	2008年度
設置率	66.70%	68.90%	71.00%
中学校総数	10190校	10150校	10055校
設置総数	6797校	6989校	7135校

文部科学省「特別支援教育資料(平成20年度)」(2009年4月)では、日本全国の小学校及び中学校への特別支援学級及び通級による指導に係る通級指導教室の設置率は、2008年度で約七割(表4)である。

このことを考えると、先に述べた特別支援教室制度は、近い将来、現実的なものとして、日本に採用されるものと考えられる。

なお、まだ義務教育化されていない高等学校に在籍している2.2%の発達障害生徒(文部科学省「高等学校における特別支援教育の推進について」報告)(2009年)への対応は大きな課題である。

(2) 特別支援学校高等部卒業後の就労



特別支援教育、特に特別支援学校高等部卒業者の卒業後の進路も大きな課題となっている。

文部科学省「特別支援教育資料(平成20年度)」(2009年4月)では、卒業者の三割が就職・進学等であるが、七割が施設・医療機関・自宅などとなっている。

文部科学省が示した特別支援教育の理念は、「障害のある幼児児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取組を支援するという視点に立

図7 2008年度特別支援学校高等部卒業後の進路状況

ち、幼児児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである。」とされている。この理念を具現化するためには、高等部卒業後の就労率を高める職業教育の充実が求められる。

(3) 専門性の確保

個別支援教育では、障害のある幼児児童生徒一人一人の障害の状況等に的確に対応した教育を行って、将来、地域の中で社会参加できるようにすることが求められている。このため、指導する教師の専門性の確保が何よりも求められる。

表5 特別支援学校教諭の当該障害種別免許状保有状況

項目 障害種	特別支援学校教諭等 免許状保有者						特別支援学校教諭等 非免許状保有者						合計 人数 (人)
	当該障害種		自立教科等 (当該障害種)		合計		他障害種		自立教科等 (他障害種)		その他		
	人数 (人)	割合	人数 (人)	割合	人数 (人)	割合	人数 (人)	割合	人数 (人)	割合	人数 (人)	割合	
視覚障害教育	898	32.1%	609	21.8%	1,507	53.8%	719	25.7%	2	0.1%	572	20.4%	2,800
聴覚障害教育	1,879	47.0%	17	0.4%	1,896	47.4%	1,113	27.8%	3	0.1%	988	24.7%	4,000
知的障害教育	25,030	71.9%	14	0.0%	25,044	71.9%	453	1.3%	11	0.0%	9,303	26.7%	34,811
肢体不自由教育	8,964	69.9%	114	0.9%	9,078	70.8%	228	1.8%	5	0.0%	3,517	27.4%	12,828
病弱教育	1,922	71.4%	2	0.1%	1,924	71.4%	57	2.1%	0	0.0%	712	26.4%	2,693
合計	38,693	67.7%	756	1.3%	39,449	69.0%	2,570	4.5%	21	0.0%	15,092	26.4%	57,132

文部科学省「特別支援教育資料(平成20年度)」(2009年4月)では、当該障害種別の免許状保有状況からは、「視覚障害教育」及び「聴覚障害教育」の専門性の確保が急がれていることが分かる。特に、日本の各都道府県の設置が少ない視覚障害教育と聴覚障害教育を専門に指導する学校

に当該障害種別の免許状保有者が少ないことは、教育の質の点から見ても大きな課題といえる。

表6 特別支援学級担当教員の特別支援学校教諭免許状保有率

(2) 特別支援学級担当教員の特別支援学校教諭等免許状保有率(各年度とも5月1日現在の割合)

	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
小学校	31.4%	32.0%	32.7%	34.2%	33.8%
中学校	25.4%	26.0%	26.4%	28.6%	28.0%
合計	29.5%	30.2%	30.8%	32.4%	32.0%

特別支援学校の視覚障害教育及び聴覚障害教育の専門性の確保以上の危機的な状況は、小学校及び中学校に設置されている特別支援学級担当教員の専門性の確保である。表6では、約3割の免許状保有が数年来続いていることが分かる。これは、特別支援学級の校内人事権が当該学校長にあることから、当該学校長は、力量のある中堅教師を通常の学級の担任として配置し、新任者などを特別支援学級担任配置すると指摘する学校関係者もいる。また、ある県では、「特別支援学級担当教員の3割が1年目で、5割が3年目以内である。」と、特別支援学級を校内に設置しても、専門性の高い教師を配置できにくい状況も見受けられ、大きな課題となっている。

さて、専門性は、早急、確保することは困難である。筆者は、2004年、文部科学省初等中等教育局特別支援教育課編「特別支援教育 No.15」に、巻頭言として、この専門性の確保に係る小論を寄せたので参考に供したい。

※縦書を横書に変換

巻頭言 「専門性を育て磨き上げる」

北海道立特殊教育センター所長 鈴木重男

○専門性は消えるもの

私が奉職した35年前当時は、北海道内の各盲学校ではそれぞれの学校が独自に工夫した指導内容・方法が受け継がれており、どの学校でも視覚障害教育の専門性に基いた指導がなされていました。その高い専門性を誇っていた北海道内の盲学校に、後日、校長として勤めたとき、盲学校の伝統的な専門性が消えてしまった衝撃的な体験をしました。

A盲学校に赴任した最初の冬のことで。子どもたちの玄関前は初雪が積もり、真っ白でした。ちょうど、そこに白杖を携えた盲児がやってきました。その子の歩行指導の時間でした。私は、校長室で執務してから、また玄関に行ってみました。すると、さっきの白杖を携えた盲児が、まだ玄関前の雪の中において、学校前の道路に出て行くことができません。私は、「どうして、さっきから同じ所をうろうろしているのですか」と先生に聞いてみましたところ、「雪で点字ブロックが隠れてしまい。子どもがそれを探せず、立ち往生しているのです」と話してくれました。このことにより、点字ブロックを頼りにする歩行指導をするあまり、歩行指導の基本である玄関前の環境構成や玄関と道路との位置関係などをきめ細かく指導していなかった実態が明らかになりました。

また、次に赴任したB盲学校では、重複障害学級の授業で点字を使う盲児が少ないので「どうして子どもたちに点字を指導しないのですか」と先生方に聞いてみました。すると「この子たちは、重複障害児でまだ点字を学ぶまでの発達段階には至っておりませんので、知的障害養護学校の教育課程に基づいた指導をしています」となんの疑いもなく話し、その後も点字を指導するそぶりがありません。私は、7月に入ってから、幼稚部と小学部重複障害学級の点字を使用すべき子どもたち一人一人に対して、一人に2時間程度をかけて、子どもたちの手を取って、ボディイメージや数概念、触覚による図形概念の形成状況などを調べてみました。すると点字をすぐにでも指導できる子、着席しての対面指導が可能になれば点字指導ができる子、手指の動きを統制できれば点字指導が可能な子などと判断できる子どもたちが多くいました。当然、この結果を担任に説明し、保護者にも伝えて、二学期からは、教育課程を点字指導と点字の触読を可能にする教科指導を行うよう抜本的に変更しました。

○「管理職の目」が専門性を育てる

教育公務員特例法第二条第一項には、「教育公務員は、その職責を遂行するために、絶えず研究と修養に努めなければならない。」と示されています。特別支援教育における教育公務員の職責は、特別な教育的ニーズをもつ幼児児童生徒一人一人の能力特性などに応じた最良の将来の生活を展望できるように切り拓くことです。そのために、絶えず研究し、修養に努めなければなりません。また、多くの保護者の皆様は、我が子の担任に専門性の高い教員を当ててほしいと願っています。

現実はどうでしょうか。4月、始業式当日の保護者の最大の関心事は、我が子の担任は誰かということです。保護者は、その様子を「当たって幸せ。外れてがっかり」と表現しているようです。

この担任を分掌させた責任は、校長にあります。したがって、校長をはじめ管理職は、教師の日常の授業を、直接、「管理職の目」で、徹底して指導・助言を行うべきです。その中で障害種別に応じた専門性を育てていくことができるものと考えます。

しかし、すべての管理職が、障害種別に応じた独特な指導実践によって身に付いた「実践知」ともいべき専門性をもってやるわけではありませんので、障害種別の専門性に係る知識を専門誌等で研究・習得し、「技術知」の視点から積極的に指導・助言することが管理職には求められます。

教師の専門性は、「管理職の目」により、日常の授業を通して育ち深まっていきます。高き望みをもつ教師は、管理職による

日常の授業への指導・助言を待ち望んでいるものです。

○「**保護者の目**」、「**地域の目**」が**専門性を磨く**

本センターでは、研修講座や各学校での校内研修会などで所員が講義をした場合、受講者による顧客満足度評価(大いに満足、満足、やや不満、不満の4段階)を実施し、その結果をホームページに公開しています。本センターの例では、この受講者による満足度評価を行うようになってから、私を含めて、コンマ一点でも評価点を上げようと、必死に講義の内容や構成、映像資料の効果的な使用法などを必死に工夫しています。

このような「受講者の目」を意識することが、当センターの専門性を高めるものと考えています。また本評価表には、「専門的な用語が多くて意味が分からなかった」などの受講した教師の感想・意見も時として書く教師もあります。教師としての職務で給与を得る者として、誠に恥ずかしいことです。

特別支援教育に携わる教師は、障害種別に応じた教員免許と、職務の遂行に係る最低限の専門的な技能・知識は必ず身に付けるべきものです。

各学校・教師個々の専門性を向上させるためには、学校評価の一環として、「歩行指導により、独りで通学できるようになりましたか」などと「保護者の目」を通した指導力評価が何よりも必要ですし、センター的機能として地域に発揮した専門性についても「地域の目」を通した外部評価を行うべきです。

保護者や地域からの専門性に対する高い評価は、学校として、教師として、深い専門性を磨き上げるための推進力になるとともに、特別支援教育が、より一層、進展する基盤になります。
(すずき・しげお)

引用・参考文献

- 文部科学省 1998 「学習障害児に対する指導について」(報告)
- 文部科学省 2001 「21世紀の特殊教育の在り方について～一人一人のニーズに応じた特別な支援の在り方について～」(最終報告)
- 文部科学省 2003 「今後の特別支援教育の在り方について」(最終報告)
- 文部科学省 2004 「小・中学校におけるLD(学習障害)、ADHD(注意欠陥／多動性障害)、高機能自閉症の児童生徒への教育支援体制の整備のためのガイドライン」(試案)
- 文部科学省 2005 「発達障害のある児童生徒等への支援について」(通知)
- 文部科学省 2005 「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」(答申)
- 文部科学省 2007 「特別支援教育の推進について」(通知)
- 文部科学省 2008 「データから見る日本の教育」
- 文部科学省 2008 「中学校学習指導要領解説～特別活動編～」
- 文部科学省 2009 「特別支援教育の更なる充実に向けて」(審議の中間とりまとめ)
- 文部科学省 2009 「特別支援教育資料(平成20年度)」
- 文部科学省 2009 「特別支援学校学習指導要領解説～総則編～」
- 内閣府大臣官房政府広報室 「障害者に関する世論調査～世論調査報告書」(2007年2月)
- 北海道学校教育研究会 2006 「ここがポイント北海道の特別支援教育」北海道通信社
- 鈴木重男 2004 「専門性を育て磨き上げる」
- 文部科学省初等中等教育局特別支援教育課編 「特別支援教育 No.15」