

特別支援教育の導入とその以後の日本の特殊教育伝達体制の変化 II

北海道文教大学 准教授 鈴木 重 男

日本の教育課題としては、学校現場での「いじめ・暴力行為・不登校等」の生徒指導上の諸課題への対応、教師の体罰問題への対応、また障害のある幼児児童生徒の特別支援教育の充実に向けた対応などを上げることができる。

特に 2007 年度から実施された特別支援教育制度は、障害者の権利に関する条約（以後「障害者権利条約」とする。）を批准する要件を具備するため、新たなインクルーシブ教育システムの構築に向けた取り組みが推進されようとしている。

日本の文部科学省は、インクルーシブ教育システム⁽¹⁾について、2012 年 7 月、中央教育審議会初等中等教育分科会「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進」⁽¹⁾を報告した。同報告は、日本の目指すインクルーシブ教育システムは、「障害者権利条約に基づき、共生社会の形成に向けて、障害のある子どもが障害のない子どもと共に教育を受けることを追及するとともに、個別の教育的ニーズのある幼児児童生徒に対して、自立と社会参加を見据えて、その時点で教育的ニーズに最も的確に答える指導を提供できる、多様で柔軟な仕組み」と定義した。

日本のインクルーシブ教育システムは、この定義に基づく、小学校、中学校における通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校といった、現在、特別支援教育制度として既に設置されている特別な指導の場を連続性のある「多様な学びの場」として、柔軟に活用する制度である。

本稿は、このような日本のインクルーシブ教育システム構築に向けた取組方向など、2009 年、韓国特殊教育学会秋季大会研究集録に掲載した「特別支援教育の導入とその以後の日本の特殊教育サービス伝達体制の変化」II として、その後の変化を整理等したものである。

1 日本の障害のある児童生徒等への教育制度の動向

(1) 新たなインクルーシブ教育システムの構想

日本の特別支援教育制度は、2007 年、障害のある児童生徒等の教育を小学校及び中学校等においても可能にする教育制度として整備されたものである。

特別支援教育制度は、2007 年、日本が署名し、2008 年、20 ヶ国が批准して発効した障害者権利条約の日本での批准に向けた制度改革であった。

しかし、特別支援教育制度は、特殊教育制度から障害の種類と程度に応じた就学基準を示している学校教育法を前提にしているため、障害者権利条約第 24 条 2 項(a)「障害者が障害を理由として教育制度一般から排除されないこと及び障害のある児童が障害を理由として無償のかつ義務的な初等教育から又は中等教育から排除されないこと。」条項の視点で、障害を差別している制度でもある。

この改善のため、現在、日本では、文部科学省が特別支援教育を過渡的な制度と位置付けるインクルーシブ教育システム構築に向けた取組がなされている。

(2) 特殊教育から特別支援教育へ、さらにインクルーシブ教育システム構築への動向

特殊教育から特別支援教育への制度改革の主眼は、小学校及び中学校等においても障害のある児童生徒の教育を通常の学級で可能にすることであった。しかし、前述したとおり、就学基準は、障害の種類と程度により振り分けることを前提にしたものだった。

この就学基準制度を改善するための方策がインクルーシブ教育システムともいえる。

表 1 は、鈴木⁽²⁾が、2009 年、韓国特殊教育学会秋季大会で発表内容を基に、日本の特殊教育から特別支援教育、さらにインクルーシブ教育システムへの制度改革の国際的動向及び国内動向と文部科学省施策を整理したものである。

表 1 特殊教育から特別支援教育、さらにインクルーシブ教育システム構想までの動向

区 分	国際的な動向	内閣府及び厚生労働省の施策	文部科学省の施策
平成 4 年 1992 年			・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

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、指導形態等が明確化 ・「養護・訓練」の名称が「自立活動」に変更
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、障害者権利条約)」決議案が国連総会で採択		・「21世紀の特殊教育の在り方について(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
平成14年 2002年	・「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、2003年度から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」への転換を提言
平成16年 2004年		・「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	・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 ・点字教科書の無償配布実施を、9/1、都道府県教科書担当者会議で口頭指示
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等が規定	・「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
平成18年 2006年	・第8回「障害者権利条約」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、LD、ADHD児が通級による指導の対象。障害種として自閉症を認可。
平成19年 2007年	・「障害者権利条約」9月28日、日本は署名		・「学校教育法」等の一部改正で、小中学校等での特別支援教育の実施、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、就学先の決定に係る保護者の意見聴取の義務化を規定
平成20年 2008年	・「障害者権利条約」は、4月3日までに20カ国が批准し、2008年5月3日に発効	・「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を提言	・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を規定 ・障害のある児童及び生徒のための教科用特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		・内閣府「障がい者制度改革推進本部」及び「障がい者制度改革推進会議」を設置	・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を規定 ・特別支援学校学習指導要領が改訂。個別的教育支援計画、個別の指導計画の作成を義務化。自立活動は、「人間関係の形成」区分、6区分26項目 ・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
平成22年 2010年	・韓国「障害者等に対する特殊教育法」が施行		・中央教育審議会「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」を設置
平成23年 2011年		・「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」が公布、学校は障害者虐待の早期発見に努めることなどが規定 ・「障害者基本法」一部改正、「可能な限り障害者である児童及び生徒が障害者でない児童及び生徒と共に教育を受けられるよう配慮する」ことなどが規定	
平成24年 2012年		・内閣府「障がい者制度改革推進会議」を廃止し「障害者政策委員会」を設置	・7月23日、中央教育審議会「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」による「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進」が報告され、短期的「障害者権利条約」批准までの施策と中長期的「同条約」批准後の10年間程度に向けた取組方針が提言
平成25年 2013年		・障害者自立支援法を障害者総合支援法と変え、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」に変更 ・「障害者の雇用を支える連携体制の構築・強化について」厚生労働省通達において、就労支援機関、特別支援学校等を巻き込んで、地域全体で障害者の雇用を支える取組を都道府県労働局や安定所が中心とな実施するとした。	

2 特別支援教育の現状

(1) 特別支援学校の在籍者数

日本は、現在、少子化が進行している。したがって、児童生徒等は減少している。この中にあっても、図1に見られるように特別支援学校の在籍者数は増加傾向にある。

特に、近年、知的障害特別支援学校数は、2003年は523校、2012年は673校と大幅に新設・増設等されている。この知的障害特別支援学校への就学者数の増加が、特別支援学校全体の在籍者数の増加の主要因となっている。

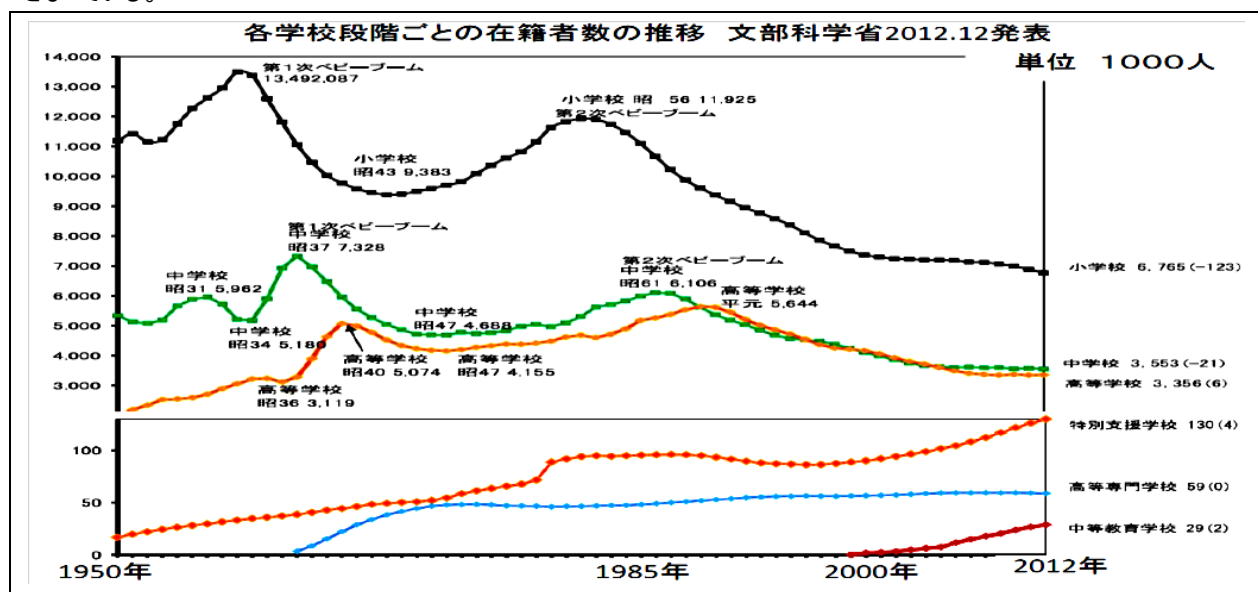


図1 日本の幼児児童生徒学生数の推移⁽³⁾

日本の特別支援学校の在籍者数は、2011 年度、視覚障害、聴覚障害、知的障害、肢体不自由、病弱の各特別支援学校の児童生徒等総計数は 177,211 名となっている。知的障害特別支援学校座席者数は、全体の約 6 割強を占め、その約 5 割は高等部在籍者となっている。したがって、特別支援学校在籍者の約 3 割は知的障害特別支援学校高等部に在籍していることになる。

表 1 特別支援学校対応障害種別学校数、設置学級基準学級数及び在籍幼児児童生徒数⁽⁴⁾

	学校数	学級数	在籍幼児児童生徒数				
			計	幼稚部	小学部	中学部	高等部
視覚障害	86	2,215	5,882	246	1,794	1,042	2,800
聴覚障害	118	2,810	8,660	1,189	3,177	1,937	2,357
知的障害	673	27,156	111,468	222	32,475	24,857	53,914
肢体不自由	314	11,860	31,612	177	13,639	8,076	9,720
病弱	138	7,262	19,589	30	7,508	5,379	6,672

(2) 特別支援学校及び特別支援学級、「通級による指導」の 10 年間の在籍者数の推移

図 2 は、特別支援学校及び特別支援学級、「通級による指導」という日本における特別支援教育の場で教育を受けている児童生徒数の 2003 年度と 2012 年度の 10 年間の比較である。

「通級による指導」とは、通常は小学校及び中学校の通常の学級に在籍して学習しているが、その障害の程度や状態に応じて、週 1～8 単位時間程度を、現在校で開設している通級指導教室や近隣校で開設している通級指導教室で、特別な指導を受ける教育形態である。従来、この教育の対象になっていなかった LD(学習障害)児及び ADHD(注意欠陥多動性障害)児は、2006 年、対象となった。

図 2 は、特に小学校及び中学校に設置する特別支援学級及び「通級による指導」の在籍児童生徒数の増加の急激さを示すものとなっている。

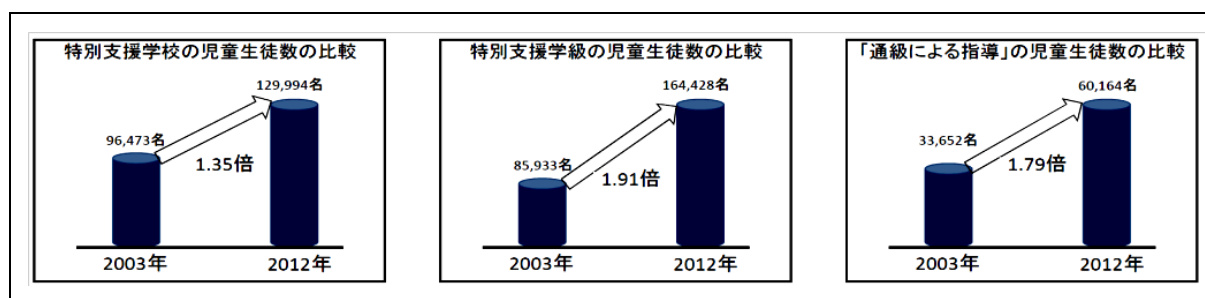


図 2 特別支援教育対象の児童生徒数⁽⁵⁾

表 2 には、特別支援学級に在籍している児童生徒の障害別在籍者数である。知的障害及び自閉症・情緒障害の特別支援学級に在籍していることが分かる。

表 2 特別支援学級の障害別による在籍者数⁽⁵⁾

知的障害	自閉症・情緒障害	肢体不自由	病弱・身体虚弱	言語障害	難聴	弱視
83,771名	61,756名	4,300名	2,270名	1,491名	1,282名	385名

「通級による指導」の対象は、「言語障害」「自閉症」「学習障害」「注意欠陥・多動性障害」「情緒障害」「難聴」「弱視」「病弱・身体虚弱」「肢体不自由」の 9 障害であり、「通級により指導」の小学校及び中学校の在籍者の総計は 65,360 名である。内訳は、言語障害が 48%、自閉症が 16%、学習障害が 12%、注意欠陥・多動性障害が 11%、情緒障害が 10% となっており、その他の障害は 3% 以内の割合になっている。

(3) 通常の学級に在籍する発達障害児

文部科学省は、2012 年 12 月、通常の学級に在籍する知的発達に遅れはないものの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の実態調査の結果を明らかにした。この調査は、小学生及び中学生 53, 882 名（小学生：35, 892 名、中学生：17, 990 名）を対象に、学習面での著しい困難を示す「学習障害 LD」と、行動面の著しい困難を示す「注意欠陥・多動性障害 ADHD」、「高機能自閉症」の疑いを想定した質問項目を、担任教員が回答する方法で調査したものである。

この調査では、小学校及び中学校の平均で、「学習障害の疑い」や「注意欠陥・多動性障害の疑い」「高機能自閉症の疑い」を単独で持っている児童生徒と、重複して持っている児童生徒の両方を合わせ、小学校及び中学校の平均で 6.5%の児童生徒が通常の学級に在籍しているとの結果であった。

表3 小学校及び中学校の通常の学級に在籍している発達障害児の状況⁽⁶⁾

学習面又は行動面で著しい困難を示す	(発達障害の疑い)	6.5%
学習面で著しい困難を示す	(学習障害の疑い)	4.5%
「不注意」又は「多動性－衝動性」の行動面の問題を著しく示す	(注意欠陥・多動性障害の疑い)	3.1%
「対人関係やこだわり等」の行動面の問題を著しく示す	(高機能自閉症の疑い)	1.1%

この結果を受けて、文部科学省は、2013 年、義務教育段階の特別支援教育の対象者を図 5 として発表した。

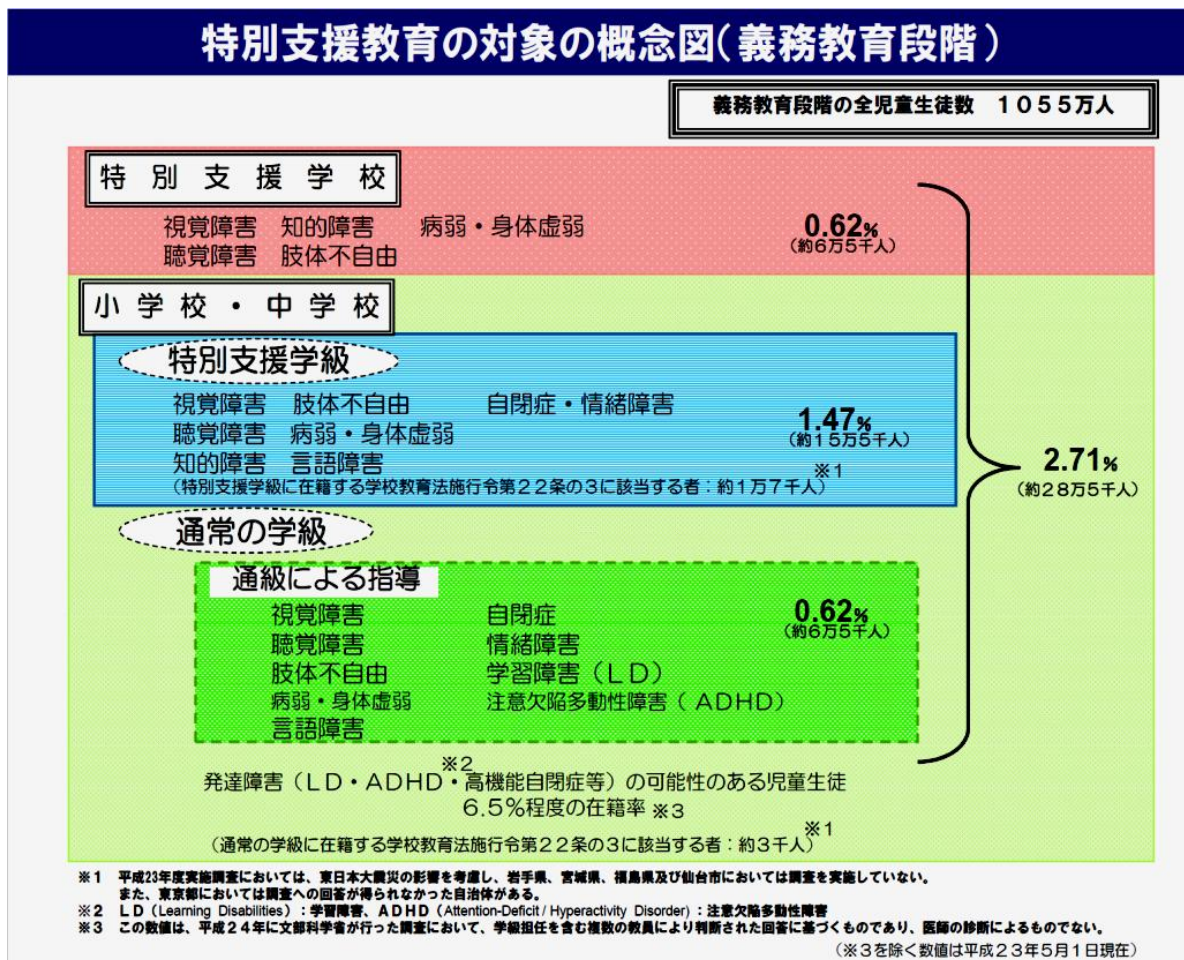


図5 特別支援教育の対象の概念図(義務教育段階)⁽⁷⁾

日本の義務教育段階での特別支援教育の対象者数は、文部科学省が整理した図 3 により、特別支援学校在籍者が約 6 万 5 千人(0.62%)、特別支援学級在籍者が約 15 万 5 千人(1.47%)、通級による指導の対象者は 6 万 5 千人(0.62%)、また通常の学級に在籍している知的障害のない発達障害の疑いのある児童生徒 6.5%と、全てを合わせると、義務教育段階では児童生徒の 9.2%が特別支援教育の対象となっていることが分かる。

(4) 特別支援学校及び特別支援学級、「通級による指導」在籍者の増加について

では、何故、特別支援学校及び特別支援学級、「通級による指導」への在籍者がここまで増加したのであろうか。筆者は、障害児観の変化や少人数指導の優位性、また幼児期からの一貫した指導等、大きく次の 6 点が特別支援教育対象者数の増加につながっていると考えている。

- ① 障害児は恥ずかしいものではなく、どの家庭にでも生まれるものとの保護者の「障害児」への考えが変化してきたことから、その障害児への適切な教育の場を
- ② 障害を理由にした通常の学級でのいじめや、いじめ等による不登校を回避するため、少人数で手厚い教育をする特別支援教育の場を保護者は求めるようになってきた。
- ③ 地域の保健福祉による早期発見と早期のかかわりにより、保護者は障害に適切に対応した教育を必要とするようになってきた。
- ④ 特に知的障害特別支援学校高等部には、保護者の高齢化した後の子どもの将来の自立を心配して、施設や人材が整った特別支援学校での教育を受けさせるようになってきた。
- ⑤ 障害児一人一人に適切な教育を行うよう、各教育委員会及び各学校、各教員の不断の努力が保護者から理解されるようになってきた。
- ⑥ 各家庭の経済状況等に応じて、国及び各地方公共団体が通学費、給食費、教科書費、学用品費、修学旅行費等を補助する特別支援教育就学奨励費の仕組みが、各家庭の生活を扶ける仕組みとして理解されるようになってきた。

(5) 特別支援教育制度の課題

日本の就学基準は、学校教育法で障害の種類と程度等により、特別支援学校及び特別支援学級並びに通級による指導の対象になるのが定められている。高知県教育委員会ホームページは、この就学基準を表4として分かり易く整理している。

表 4 特別支援学校、特別支援学級、通級による指導の対象となる障害の種類と程度⁽⁸⁾

●特別支援学校の対象となる障害の種類と程度は、学校教育法施行令第22条の3に規定 ●特別支援学級及び通級による指導(いわゆる通級指導教室)の対象者の障害の種類と程度については、平成14年5月27日付け14文科初第291号「障害のある児童生徒の就学について(通知)」及び平成18年3月31日付け17文科初第1178号「通級による指導の対象とすることが適当な自閉症者、情緒障害者、学習障害者又は注意欠陥多動性障害者に該当する児童生徒について(通知)」に規定 ※しのマークがあるものは、法令で設置が定められていないもの			
障害種別	特別支援学校	特別支援学級	通級による指導「通級指導教室」
視覚障害	両眼の視力がおおむね 0.3 未満のもの又は視力以外の視機能障がいが高く、拡大鏡等の使用によっても通常の文字、図形等の視覚による認識が不可能又は著しく困難な程度のもの	拡大鏡等の使用によっても通常の文字、図形等の視覚による認識が困難な程度のもの	拡大鏡等の使用によっても通常の文字、図形等の視覚による認識が困難な程度のもので、通常の学級での学習におおむね参加でき、一部特別な指導を必要とするもの
聴覚障害	両耳の聴力レベルがおおむね 60 デシベル以上のもののうち、補聴器等の使用によっても通常の話し声を解することが不可能又は著しく困難な程度のもの	補聴器等の使用によっても通常の話し声を解することが困難な程度のもの	補聴器等の使用によっても通常の話し声を解することが困難な程度のもので、通常の学級での学習におおむね参加でき、一部特別な指導を必要とするもの

知的障害	1 知的発達の遅滞があり、他人との意思疎通が困難で日常生活を営むのに頻繁に援助を必要とする程度のもの 2 知的発達の遅滞の程度が前号に掲げる程度に達しないもののうち、社会生活への適応が著しく困難なもの	知的発達の遅滞があり、他人との意思疎通に軽度の困難があり日常生活を営むのに一部援助が必要で、社会生活への適応が困難である程度のもの	
肢体不自由	1 肢体不自由の状態が、補装具の使用によっても歩行、筆記等日常生活における基本的な動作が不可能又は困難な程度のもの 2 肢体不自由の状態が前号に掲げる程度に達しないもののうち、常時の医学的観察指導を必要とする程度のもの	補装具によっても歩行や筆記等日常生活における基本的な動作に軽度の困難があるもの	肢体不自由の程度が、通常の学級での学習におおむね参加でき、一部特別な指導を必要とする程度のもの
病弱・身体虚弱	1 慢性の呼吸器疾患、腎臓疾患及び神経疾患、悪性新生物その他の疾患の状態が継続して医療又は生活規制を必要とする程度のもの 2 身体虚弱の状態が継続して生活規制を必要とする程度のもの	1 慢性の呼吸器疾患その他の疾患等の状態が持続的又は間欠的に医療又は生活の管理を必要とする程度のもの 2 身体虚弱の状態が持続的に生活の管理を必要とする程度のもの	病弱又は身体虚弱の程度が、通常の学級での学習におおむね参加でき、一部特別な指導を必要とする程度のもの
言語障害		口蓋(がい)裂、構音器官のまひ等器質的又は機能的な構音障害のある者、吃音等話し言葉におけるリズムの障がいのある者、話す、聞く等言語機能の基礎的事項に発達の遅れがある者、その他これに準じる者(これらの障害が主として他の障害に起因するものではない者に限る。)で、その程度が著しいもの	口蓋(がい)裂、構音器官のまひ等器質的又は機能的な構音障がいのある者、吃音等話し言葉におけるリズムの障害のある者、話す、聞く等言語機能の基礎的事項に発達の遅れがある者、その他これに準じる者(これらの障害が主として他の障害に起因するものではない者に限る。)で、通常の学級での学習におおむね参加でき、一部特別な指導を必要とする程度のもの
自閉症・情緒障害		1 自閉症又はそれに類するもので、他人との意思疎通及び対人関係の形成が困難である程度のもの 2 主として心理的な要因による選択性かん黙等があるもので、社会生活への適応が困難である程度のもの	主として心理的な要因による選択性かん黙等があるもので、通常の学級での学習におおむね参加でき、一部特別な指導を必要とする程度のもの
自閉症			自閉症又はそれに類するもので、通常の学級での学習におおむね参加でき、一部特別な指導を必要とする程度のもの
学習障害(LD)			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もので、一部特別な指導を必要とする程度のもの

注意欠陥多動性障害 (ADHD)			年齢又は発達に不釣り合いな注意力、又は衝動性・多動性が認められ、社会的な活動や学業の機能に支障をきたすもので、一部特別な指導を必要とする程度のもの
------------------	---	---	---

表4に示した就学基準は、障害者権利条約第24条2項(a)「障害者が障害を理由として教育制度一般から排除されないこと及び障害のある児童が障害を理由として無償のかつ義務的な初等教育から又は中等教育から排除されないこと。」条項の視点で、「合理的配慮」と言えない「障害を理由とした排除」というべき制度である。

一方、2002年、学校教育法施行令を一部改正して、「就学基準に該当する児童生徒で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」を認定就学者とし、市町村教育委員会が障害に対応した学校の施設や設備が整備されていることや、指導面で専門性の高い教員が配置されていることなどを条件として認めた場合は、小・中学校に就学することができるものとし、さらに2007年、学校教育法施行令が一部改正し、「翌学年の初めから認定就学者として小学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、障害のある児童の就学に際しては、必ず、保護者への意見聴取を行うことが義務付けられたが、依然として、障害者権利条約が求めている内容とは大きく異なる点が残されたままである。

このことが日本のインクルーシブ教育システム構築が急がれる要因となっている。

3 日本が目指す「インクルーシブ教育システム」とは

中央教育審議会初等中等教育分科会は、障害者権利条約の批准に向けた障害のある子どもたちへの新たな教育制度を、「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進」として報告⁽¹⁾した。

次に述べる内容は、主に「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進」報告⁽¹⁾を基にして整理したものである。

(1) インクルーシブ教育システムの定義

同報告は、インクルーシブ教育システムの定義を、「1. 共生社会の形成に向けて (1) 共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システムの構築 2 「インクルーシブ教育システム」の定義」で、次のよう述べている。

○障害者の権利に関する条約第24条によれば、「インクルーシブ教育システム」(inclusive education system、署名時仮訳：包容する教育制度)とは、人間の多様性の尊重等の強化、障害者が精神的及び身体的な能力等を可能な最大限度まで発達させ、自由な社会に効果的に参加することを可能とするとの目的の下、障害のある者と障害のない者が共に学ぶ仕組みであり、障害のある者が「general education system」(署名時仮訳：教育制度一般)から排除されないこと、自己の生活する地域において初等中等教育の機会が与えられること、個人に必要な「合理的配慮」が提供される等が必要とされている。

○共生社会の形成に向けて、障害者の権利に関する条約に基づくインクルーシブ教育システムの理念が重要であり、その構築のため、特別支援教育を着実に進めていく必要があると考える。

○インクルーシブ教育システムにおいては、同じ場で共に学ぶことを追求するとともに、個別の教育的ニーズのある幼児児童生徒に対して、自立と社会参加を見据えて、その時点で教育的ニーズに最も的確に答える指導を提供できる、多様で柔軟な仕組みを整備することが重要である。小・中学校における通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校といった、連続性のある「多様な学びの場」を用意しておくことが必要である。

(2) 現行の特別支援教育とインクルーシブ教育システムとの関係

現行の特別支援教育とインクルーシブ教育システムとの関係について、先の報告「1. 共生社会の形成に向けて (2) インクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進 2 インクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進」は、「特別支援教育は、共生社会の形成に向けて、インクルーシブ教育システム構築

のために必要不可欠なものである。そのため、以下の考え方にに基づき、特別支援教育を発展させていくことが必要である。」と述べ、特別支援教育はインクルーシブ教育システム構築のための過渡的な制度であると位置付けている。

(3) 共に学ぶことについて

障害のある児童生徒と障害のない児童生徒が同じ場で共に学ぶことについて、同報告は「1. 共生社会の形成に向けて(2)インクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進 4 共に学ぶことについて」は、「個々の子どもの障害の状態や教育的ニーズ、学校や地域の実情等を十分に考慮することなく、すべての子どもに対して同じ場で教育を行おうとすることは、同じ場で学ぶという意味では平等であるが、実際に学習活動に参加できていなければ、子どもには、健全な発達や適切な教育のための機会を平等に与えることにはならず、そのことが、将来、その子どもが社会参加することを難しくする可能性がある。財源負担も含めた国民的合意を図りながら、大きな枠組みを改善する中で、「共に育ち、共に学ぶ」体制を求めていくべきである。」こと、また「障害のある子どもが、多様な子どもの中で共に学び、社会で生きる力を身に付けることと同時に、同じ障害のある子ども同士が共に学ぶことにより、それぞれの障害固有のコミュニケーション能力を高めるなどして、相互理解を深めていくことも重要である。」と述べ、障害のある子とない子が同じ場で学ぶよりも、実際に学習活動に参加できるかどうかを視点として、学ぶ場を考えるべきものと提言している。

また、インクルーシブ教育システムでは、多様な学びの場として、現在の特別支援教育制度での学びの場を有効に活用して、柔軟に行き来できる制度を想定して図 6 を参考図として示している。

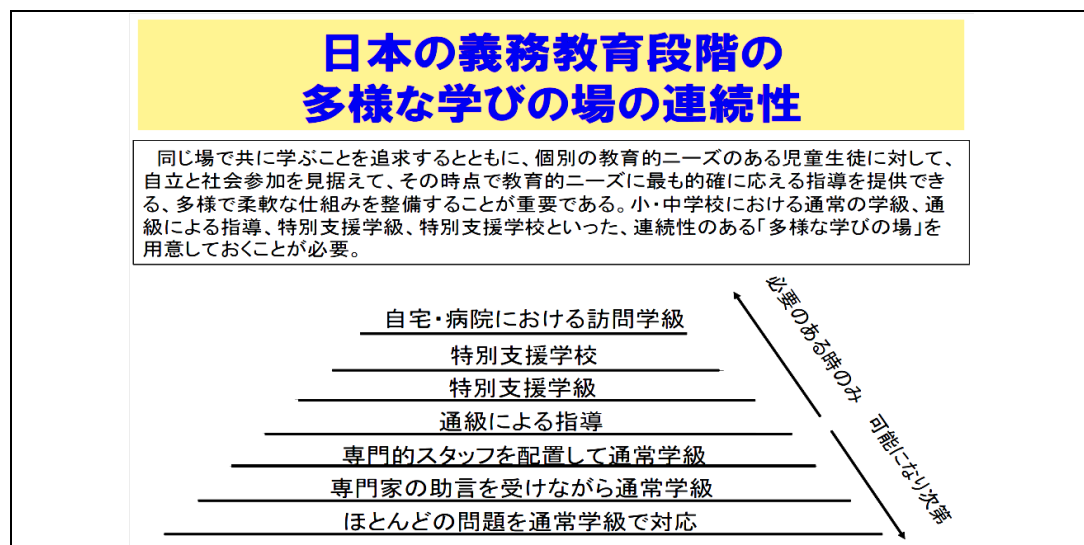


図 6 日本の義務教育段階の多様な学びの場の連続性⁽⁹⁾

このことから、日本が目指している「インクルーシブ教育システム」とは、障害がある子どもと障害のない子どもが共に学ぶという、すべての子どもの教育の場を同じくする視点での「インクルーシブ教育」とは異なり、「個々の子どもの障害の状態や教育的ニーズ、学校や地域の実情等を十分に考慮」して、「実際に学習活動に参加」でき、「将来、その子どもが社会参加」できる力を培うためには、「同じ障害のある子ども同士が共に学ぶことにより、それぞれの障害固有のコミュニケーション能力を高めるなどして、相互理解を深め」ていく、現行の特別支援学校及び特別支援学級、通級による指導の場を活かした教育制度であるとも述べられている。

(4) 就学先の決定

就学先の決定の方法は、現行は表 4 で示した通り、障害の種類と障害の程度で就学先が決定される仕組みであるが、インクルーシブ教育システムでは現行の就学基準を改め、「教育支援委員会(仮称)」を市町村教育委員会に設け、「障害の状態、本人の教育的ニーズ、本人・保護者の意見、教育学、医学、心理学等専門的見

地からの意見、学校や地域の状況等を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組みとする」として、同報告「2. 就学相談・就学先決定の在り方について」で、次のように述べている。

○子ども一人一人の教育的ニーズに応じた支援を保障するためには、乳幼児期を含め早期からの教育相談や就学相談を行うことにより、本人・保護者に十分な情報を提供するとともに、幼稚園等において、保護者を含め関係者が教育的ニーズと必要な支援について共通理解を深めることにより、保護者の障害受容につなげ、その後の円滑な支援にもつなげていくことが重要である。また、本人・保護者と市町村教育委員会、学校等が、教育的ニーズと必要な支援について合意形成を図っていくことが重要である。

○就学基準に該当する障害のある子どもは特別支援学校に原則就学するという従来の就学先決定の仕組みを改め、障害の状態、本人の教育的ニーズ、本人・保護者の意見、教育学、医学、心理学等専門的見地からの意見、学校や地域の状況等を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組みとすることが適当である。その際、市町村教育委員会が、本人・保護者に対し十分情報提供をしつつ、本人・保護者の意見を最大限尊重し、本人・保護者と市町村教育委員会、学校等が教育的ニーズと必要な支援について合意形成を行うことを原則とし、最終的には市町村教育委員会が決定することが適当である。

○現在、多くの市町村教育委員会に設置されている「就学指導委員会」については、早期からの教育相談・支援や就学先決定時のみならず、その後の一貫した支援についても助言を行うという観点から、「教育支援委員会」(仮称)といった名称とすることが適当である。「教育支援委員会」(仮称)については、機能を拡充し、一貫した支援を目指す上で重要な役割を果たすことが期待される。

○本人・保護者と市町村教育委員会、学校等の意見が一致しない場合については、例えば、本人・保護者の要望を受けた市町村教育委員会からの依頼に基づき、都道府県教育委員会が、市町村教育委員会への指導・助言の一環として、都道府県教育委員会の「教育支援委員会」(仮称)に第三者的な有識者を加えて活用することも考えられる。

つまり、就学先の決定に当たっては、本人・保護者の意見を最大限尊重しつつ、市町村教育委員会と学校等が本人の教育的ニーズと必要な支援についての合意形成を原則として、最終的には市町村教育委員会が決定する手続きの流れである。このインクルーシブ教育システムにおける就学制度の改善方策を、先の報告は次の図を参考資料で示している。

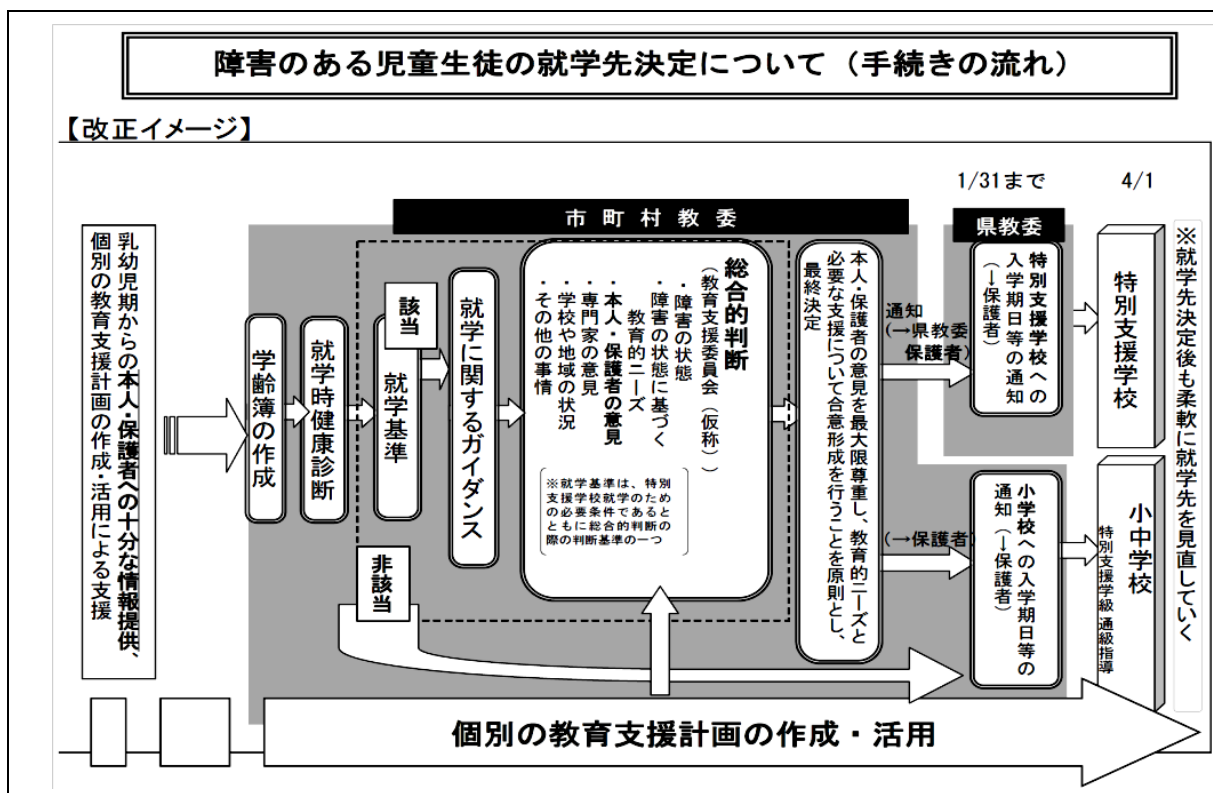


図7 障害のある児童生徒の就学先の決定について⁽¹⁰⁾

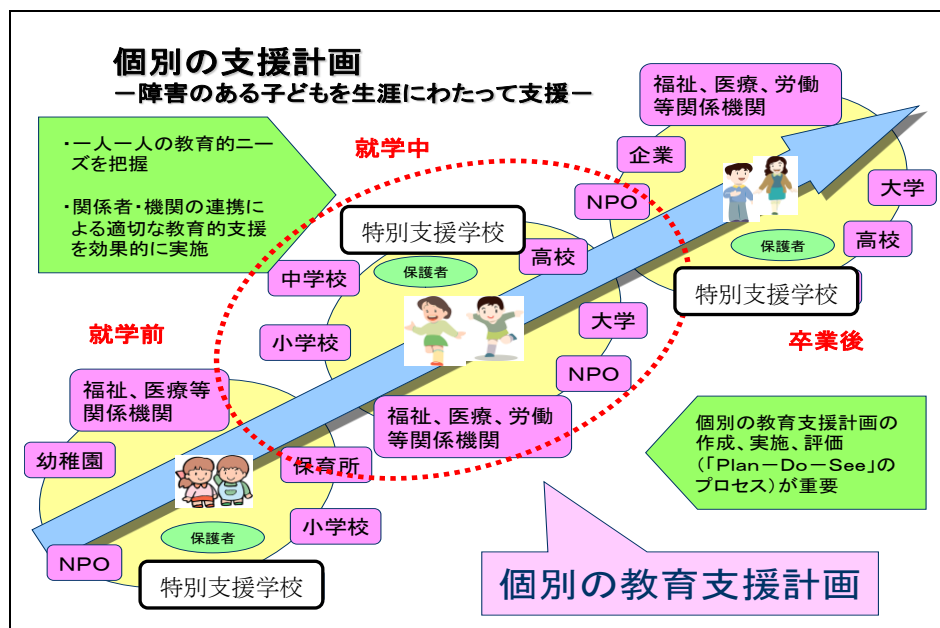


図 7 では、「個別の教育支援計画の作成・活用」が述べられている。個別の教育支援計画は、障害のある児童生徒の一人一人のニーズを正確に把握し、教育の視点から適切に対応していくという考えの下、長期的な視点で乳幼児期から学校卒業後までを通じて一貫した確かな教育的支援を行うことを目的とするものである（図 8）。

図 8 個別の教育支援計画（教育期間以外は、「個別の支援計画」として扱われる）

(5) 合理的配慮について

「合理的配慮 Reasonable Accommodation」は、障害者権利条約第 2 条で示されたインクルーシブ教育の根本的、かつ重要な規定である。

同報告では、日本のインクルーシブ教育システム構築に向けた各学校での「合理的配慮」について、次のように述べている。

障害のある子どもが、他の子どもと平等に「教育を受ける権利」を享有・行使することを確保するために、「学校の設置者及び学校が必要かつ適当な変更・調整を行うことであり、障害のある子どもに対し、その状況に応じて、学校教育を受ける場合に個別に必要とされるもの」であり、かつ「学校の設置者及び学校に対して、体制面、財政面において、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」である。

さらに、この「合理的配慮」の小・中学校等での対応として、同報告「3. 障害のある子どもが十分に教育を受けられるための合理的配慮及びその基礎となる環境整備 (1)「合理的配慮」について」は、次の視点での各障害種別での具体的な対応例を示している。

- (1) 障害のある児童生徒等に対する教育を小・中学校等で行う場合には、「合理的配慮」として以下のことが考えられる。
 - (ア) 教員、支援員等の確保
 - (イ) 施設・設備の整備
 - (ウ) 個別の教育支援計画や個別の指導計画に対応した柔軟な教育課程の編成や教材等の配慮
- (2) 障害のある児童生徒等に対する教育を小・中学校等で行う場合の「合理的配慮」は、特別支援学校等で行われているものを参考とすると、具体的には次の対応が考えられる。
 1. 共通
 - ・バリアフリー・ユニバーサルデザインの観点から踏まえた障害の状態に応じた適切な施設整備
 - ・障害の状態に応じた身体活動スペースや遊具・運動器具等の確保
 - ・障害の状態に応じた専門性を有する教員等の配置
 - ・移動や日常生活の介助及び学習面を支援する人材の配置
 - ・障害の状態を踏まえた指導の方法等について指導・助言する理学療法士、作業療法士、言語聴覚士及び心理学の専門家等の確保

・点字、手話、デジタル教材等のコミュニケーション手段を確保 ・一人一・障害の状態に応じた教科における配慮（例えば、視覚障害の図工・美術、聴覚障害の音楽、肢体不自由の体育等）
2. 視覚障害 ・教室での拡大読書器や書見台の利用、十分な光源の確保と調整（弱視） ・音声信号、点字ブロック等の安全設備の敷設（学校内・通学路とも） ・障害物を取り除いた安全な環境の整備（例えば、廊下に物を置かないなど） ・教科書、教材、図書等の拡大版及び点字版の確保
3. 聴覚障害 ・FM 式補聴器などの補聴環境の整備 ・教材用ビデオ等への字幕挿入
4. 知的障害 ・生活能力や職業能力を育むための生活訓練室や日常生活用具、作業室等の確保 ・漢字の読みなどに対する補完的な対応
5. 肢体不自由 ・医療的ケアが必要な児童生徒がいる場合の部屋や設備の確保 ・医療的支援体制（医療機関との連携、指導医、看護師の配置等）の整備 ・車いす・ストレッチャー等を使用できる施設設備の確保 ・障害の状態に応じた給食の提供
6. 病弱・身体虚弱 ・個別学習や情緒安定のための小部屋等の確保 ・車いす・ストレッチャー等を使用できる施設設備の確保 ・入院、定期受診等により授業に参加できなかった期間の学習内容の補完 ・学校で医療的ケアを必要とする子どものための看護師の配置 ・障害の状態に応じた給食の提供
7. 言語障害 ・スピーチについての配慮（構音障害等により発音が不明瞭な場合）
8. 情緒障害 ・個別学習や情緒安定のための小部屋等の確保 ・対人関係の状態に対する配慮（選択性かん黙や自信喪失などにより人前では話せない場合など）
9. LD、ADHD、自閉症等の発達障害 ・個別指導のためのコンピュータ、デジタル教材、小部屋等の確保 ・クールダウンするための小部屋等の確保 ・口頭による指導だけでなく、板書、メモ等による情報掲示
(3)「合理的配慮」について条約にいう、「均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」についての考慮事項としてどのようなものが考えられるか（例えば、児童生徒一人一人の障害の状態及び教育的ニーズ、学校の状況、地域の状況、体制面、財政面等）。

(6) インクルーシブ教育システムの漸進的な構築

日本のインクルーシブ教育システム構築の目標期限については、同報告は「インクルーシブ教育システム」について「諸外国においても、それぞれの課題を抱えながら、制度設計の努力をしているという実情がある。各国とも、インクルーシブ教育システムの構築の理念に基づきながら、漸進的に対応してきており、日本も同様である。教育制度には違いはあるが、各国ともインクルーシブ教育システムに向かうという基本的な方向性は同じである。」としている。

日本のインクルーシブ教育システムの構築目標は、「施策を短期（「障害者の権利に関する条約」批准まで）と中長期（同条約批准後の10年間程度）に整理した上で、段階的に実施していく必要がある。」として、まず短期的には、「就学相談・就学先決定の在り方に係る制度改革の実施、教職員の研修等の充実、当面必要な環境整備の実施を図る。」とともに、「合理的配慮」の充実のための取組が必要であり、それらに必要な財源を確保して順次実施していく。」としており、また中長期的には、「短期の施策の進捗状況を踏まえ、追加的な環境整備や教職員の専門性向上のための方策を検討していく必要がある。最終的には、条約の理念が目指す共生社会の形成に向けてインクルーシブ教育システムを構築していくことを目指す。」としている。

5 おわりに

日本の障害のある子どもに対する教育制度は、2007 年、学校教育法改正による特別支援学校制度に移行するまでの長い間、障害の種類と程度等により、特殊教育諸学校及び特殊学級、また「通級による指導」に振り分ける就学基準を基にした特殊教育制度を実施してきた。

この特別支援教育制度に移行してからも特殊教育制度時代の就学基準は、引き継がれ、認定就学者制度や保護者の意見聴取の義務付けがなされたにしても、依然として、障害の種類と程度による就学基準は法的な位置付けとして存在している。

しかし、日本が障害者権利条約を批准するには、この就学基準を改善することが最も必要なことである。この改善のため、就学先に決定は、特別支援学校入学に際する必要な基準としての障害の種類・程度等は示すものの、本人・保護者の意見を尊重しつつ、関係機関、市町村教育委員会等で組織する「教育支援委員会」(仮称)で決定するものとしている。

このような日本のインクルーシブ教育システム構築については、そのシステムを支えるための教師に係る課題を整理する必要がある。その課題は、大きく次の 2 点として整理することができる。

(1) 教師の学び続ける心根が大事

障害のある子どもたちの教育は、制度がどのように変わろうとも、障害のある子どもたち一人一人が持っている顕在化している力と、まだ顕在化していないが潜在化しているその可能性を最大限に伸長させ、地域社会の中の一員として、地域の中で自立させ、社会参加させることである。

したがって、障害のある子どもたちを地域の中で円滑に生活させるための力を持つように教育するためには、何よりもその教育を担う教師の資質が最も重要である。

障害のある子どもたちを教育する教師の資質の中核は、障害のある子どもへの教育的愛情を持っていること、この教育への使命感である。この教育的愛情と使命感があって、はじめて障害のある子どもたちと真摯に向き合い、指導内容・方法が一人一人の子どもに最適なものにすることができる。

このためにも、教師は時代と共に変わりゆく教育的ニーズや子どもたちが示す障害の状態等に的確に向き合うためにも、教師の学び続ける心根が大事になる。

(2) 教師の人柄と力量が大事

学び続ける教師は、その人柄も謙虚で、かつ指導への高い力量も持っている。

優れた教師の人柄は、障害のある子どもを的確に教え導くだけではなく、障害のある子どもが教師を一人の人生の良き先輩として見習って、真似るような感化力を持っている。

障害のある子どもは、教師を真似て、良き手本として、将来、地域の中で生活する際に必要な礼儀・態度・言葉遣い等の諸行動を、日々の教育活動を通して自然に身に付けることができる。

このような感化力のある教師の人柄は、地域の中で円滑に生活するための基礎的・基本的な生きるための力を付けることから、障害のある子どもを教育する教師の重要な要素である。

また、優れた教師の力量は、一人一人の障害のある子どもの特性に応じた教育指導を行うことができること、その特性に応じた教育指導の内容・方法を保護者に分かり易く説明し、家庭の支援を得ることができる能力のことである。この優れた力量を身に付けるためには、障害のある子どもの良さを見つけることができる「目と耳(知識・思考力、分析力)」を養うことと、その良さを手掛かりにして子どもの持つ可能性を可能体にするための「手(技術)」を持っていることである。さらに、教師の行う教育指導の内容・方法とその指導結果を分かり易く保護者に説明できる「口(判断力・表現力)」が重要な要素と位置付けることができる。

現在、日本で計画されているインクルーシブ教育システムが真に成功するためには、このような学び続ける心根と、優れた人柄と力量を持った教師の育成が求められる。

したがって、大学等の教員養成と各教育委員会での組織的な研修の充実・改善、またそれ以上に、日常、勤務している特別支援学校及び小、中学校等での日々の実践的な OJT(On-the-Job Training)が、より一層、重要になると考える。

引用・参考文献

(1) 文部科学省中央教育審議会初等中等教育分科会 2012 年「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進(報告)」

(2) 鈴木重男 2009 「特殊支援教育の導入とその以後の日本の特殊教育サービスの伝達体制の変化」韓国特殊教育学会学術大会 2009 巻 3 号

스즈키 시게오「특수지원교육의 도입 후, 일본 특수교육 서비스의 전달체제의 변화」

한국특수교육학회 2009 년 추계학술대회

(3) 文部科学省 2012 年「平成24年度学校基本調査(確定値)の公表について」

http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2012/12/21/1329238_1_1.pdf

2013.4.25

(4) 文部科学省 2012 「特別支援学校対応障害種別学校数、設置学級基準学級数及び在籍幼児児童生徒数」

http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2012/06/27/1322974_1_1.pdf

(5) 文部科学省 2012 「特別支援教育資料(平成 23 年度)」

http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2012/06/27/1322974_1_1.pdf

(6) 文部科学省 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」

(7) 文部科学省 2013 「特別支援教育の対象の概念図(義務教育段階)」

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/002/_icsFiles/afieldfile/2013/02/04/1329076_1.pdf

(8) 高知県教育委員会 2013 「障害のある子どもの就学」

http://www.kochinet.ed.jp/tokubetsushien/130_j-h-syugaku/01syuugaku/syuugaku.html 2013/4/26

(9) 文部科学省 「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進(報告)参考資料4「日本の義務教育段階の多様な学びの場の連続性」」

http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2012/07/23/1321672_1.pdf

(10) 文部科学省 「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進(報告)参考資料16「障害のある児童生徒の就学先決定について(手続きの流れ)」」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1321670.htm