

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	インクルーシブ教育の実現に向けた我が国における特別支援教育の現在地
著者 / 所属	竹内 健太 / 文教科学委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	466号
刊行日	2024-4-26
頁	77-90
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20240426.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

インクルーシブ教育の実現に向けた 我が国における特別支援教育の現在地

竹内 健太
(文教科学委員会調査室)

1. はじめに
 2. 特別支援教育の概要
 3. 入学（学びの場の決定）段階
 - (1) 小中学校入学段階（就学先の決定等）
 - (2) 高等学校入学段階（定員内不合格を例に）
 - (3) 大学入学段階
 4. 在学（学びの場における）段階
 - (1) 通常の学級に在籍する障害のある児童生徒（通級による指導を受けている者を含む）への支援
 - (2) 支援を行う教員の専門性
 - (3) 学校施設のバリアフリー化の現状と課題
 5. おわりに
- 【資料】特別支援教育をめぐるその他の主な動き

1. はじめに^{1, 2}

本稿は、インクルーシブ教育³の実現に向けた、我が国における特別支援教育の現在地を

¹ 令和6年2月14日、「参議院事務局・日本工学アカデミー（E A J）共催シンポジウム」が開催された。本稿は、同シンポジウムにおける筆者の報告「よりインクルーシブな教育・研究環境に向けて～特別支援教育における現状と課題～」に加筆修正を施したものである。同シンポジウムにおいて、「インクルーシブなSTEM研究環境の構築」と題する講演を行っていただいた牧原出先生（東京大学）・熊谷晋一郎先生（同）・並木重宏先生（同）・綾屋紗月先生（同）を始め、開催に当たり尽力いただいた皆様に改めて御礼申し上げる。なお、本稿中、意見に関する部分は筆者の私見であり、所属する組織を代表するものではない。

² 本稿は、令和6年3月27日までの情報を基に執筆している（URLの最終アクセスの日付は、いずれも同日）。また、本稿中の肩書は、全て当時のものである。

³ 「インクルーシブ教育」の定義や、何をもってそれが実現されたと捉えるかは、それ自体が一つの重要なテーマとなっている。本稿では、大まかに、障害のある者と障害のない者が共に学ぶ仕組みと捉え（障害者権利

明らかにすることを目的とする。我が国において、障害のあるこどもと障害のないこどもが「共に学ぶ」ことは、どの程度行われているのだろうか。また、障害のあるこどもが障害のないこどもと「共に学ぶ」に当たって、どのような乗り越えるべきハードルがあるのだろうか。本稿では、これらの問いに答えるために、我が国における特別支援教育の概要（2.）を紹介した後、入学（学びの場の決定）段階（3.）、在学（学びの場における）段階（4.）のそれぞれについて、現状と課題を整理する⁴。

2. 特別支援教育の概要⁵

現在、我が国の特別支援教育は、通常の学級⁶、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において行われている。このうち前三者は、通常の学校（小中高等学校等）において行われている（特別支援学級は小中学校等のみ）。

図表 1 特別支援教育の概要

	通常の学校(小中高等学校等)			特別支援学校 (幼稚部・小学部・中学部・高等部)
	通常の学級	通級による指導	特別支援学級 (小中学校等)	
概要	個々の障害に配慮しつつ、通常の教育課程に基づく指導を実施	大部分の授業を在籍する通常の学級で受けながら、一部の時間で障害に応じた特別な指導を実施 (小中:週1~8コマ以内、高:年間7単位以内)	障害による学習上又は生活上の困難を克服するために小中学校等に設置される少人数の学級(障害の種別ごとに学級を編制)	障害の程度が比較的重い子供を対象として、専門性の高い教育を実施
対象障害種・人数	【参考】通常の学級に在籍する児童生徒(通級による指導を受けている者を含む)のうち、「学習面又は行動面で著しい困難を示す」とされた児童生徒の割合(推定値)は、小中学校で8.8%、高等学校で2.2%との調査結果あり(※)	言語障害、自閉症、情緒障害、弱視、難聴、学習障害、注意欠陥多動性障害、肢体不自由、病弱・身体虚弱	知的障害、肢体不自由、病弱・身体虚弱、弱視、難聴、言語障害、自閉症・情緒障害	視覚障害、聴覚障害、知的障害、肢体不自由、病弱・身体虚弱 《令4.5.1現在の人数》 幼稚部:約1,200人 小学部:約49,600人 中学部:約32,500人 高等部:約65,400人

(※) 文部科学省「通常の学級に在籍す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」(令4.12.13)。ただし、学級担任等による回答に基づくものであり、発達障害の専門家チームによる判断や医師による診断によるものではないため、発達障害のある児童生徒数の割合を示すものではなく、特別な教育的支援を必要とする児童生徒数の割合を示すものであることに留意する必要がある。
(出所) 基礎資料集、文部科学省「特別支援教育資料(令和4年度)」(令6.1)等より作成

条約第24条及び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(報告)」(平24.7.23)参照、議論を進めることとする。

⁴ 本稿は、インクルーシブ教育という観点から整理したため、主に通常の学級(通級による指導を含む)や通常の学校に焦点を当てたものとなっている。本稿で取り上げた内容以外の特別支援教育をめぐる主な動きについては、末尾に掲載した資料を参照されたい。

⁵ 本節の記述は、文部科学省ウェブサイト「2. 特別支援教育の現状」(https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/002.htm)、通常の学級に在籍する障害のある児童生徒への支援の在り方に関する検討会議(第9回)(令5.3.9)配付資料「基礎資料集」(以下「基礎資料集」という。)3頁を基にしている。

⁶ 特別支援教育は、発達障害も含めて、特別な支援を必要とするこどもが在籍する全ての学校において実施されるものであり、通常の学級に在籍する障害のある児童生徒に対しても、合理的配慮の提供を行いながら、必要な支援を行うことが求められるとされる(内閣府「令和5年版障害者白書」)。

3. 入学（学びの場の決定）段階

(1) 小中学校入学段階（就学先の決定等）

ア 就学先の決定の仕組み

障害のあるこどもの就学先については、平成26年の障害者権利条約の批准に先立ち、平成25年に改正学校教育法施行令が施行され、一定の障害の程度にあるこどもは原則として特別支援学校に就学するという従来の仕組みが改められた。具体的には、就学先について、本人・保護者の意見を可能な限り尊重し、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、障害の状態や必要となる支援の内容、教育学等の専門的見地といった総合的な観点を踏まえて市町村教育委員会が決定することとされた。

イ 現状と課題

令和4年度の小学校・特別支援学校小学部就学予定者（新第1学年）に関して、学校教育法施行令第22条の3に該当する者（一定の障害の程度にある者）13,035人が指定された就学先は、公立小学校が34.2%（4,462人）、公立特別支援学校小学部が65.5%（8,539人）、その他が0.3%（34人）となっている⁷。

また、学校教育法施行令第22条の3に該当する小学校第1学年の者の学級種別在籍状況は、図表2のとおりである⁸。小学校に在籍する該当者の9割以上が特別支援学級に在籍しており、通常の学級に在籍している者（通級による指導を受けている者を含む）は、1割未満となっている。この傾向は、中学校第1学年の者も同様である。

就学先の決定等に関しては、本人・保護者が特別支援学校ではなく地域の小中学校への就学を希望したり、小中学校の特別支援学級ではなく通常の学級での学びを希望したりしても、それがかなわない実態があるとされる⁹。国会質疑においても、重い障害のある子の地域の学校への就学が拒否される例が後を絶たず、「一緒にいるための入口が開ざされている」などと指摘されており、これに対して、盛山文部科学大臣から、そうした現実があることも承知している旨答弁があった¹⁰。

図表2 学校教育法施行令第22条の3に該当する在籍者数（小学校第1学年・中学校第1学年）学級種別

令和4年5月1日現在

	特別支援学級	通常の学級	うち通級による指導を受けている児童生徒	合計
小学校第1学年	3,729人 (91.2%)	360人 (8.8%)	53人 (1.3%)	4,089人 (100%)
中学校第1学年	2,977人 (91.7%)	268人 (8.3%)	24人 (0.7%)	3,245人 (100%)

（出所）文部科学省ウェブサイト「令和4年度特別支援教育に関する調査結果について」（令5.10.20）〈https://www.mext.go.jp/content/20231020-mxt_tokubetu02-000032348-1.pdf〉より作成

⁷ 文部科学省ウェブサイト「令和4年度特別支援教育に関する調査結果について」（令5.10.20）〈https://www.mext.go.jp/content/20231020-mxt_tokubetu02-000032348-1.pdf〉

⁸ なお、学校教育法施行令第22条の3に該当していなくても、障害の程度等により、特別支援学級や通級による指導の対象となる者が存在する。そのため、特別支援学級の在籍者数や通級による指導を受けている者の総数は、図表2に記載の人数よりも多くなる（図表1参照）。

⁹ 「分離教育 見直し要請 障害者団体 文科省へ」『毎日新聞』（令4.12.19）、「そこが聞きたい 障害児分離に中止勧告 東洋大客員研究員 一木玲子氏 一緒に学べる教室へ」『毎日新聞』（令4.12.13）等

¹⁰ 第212回国会参議院文教科学委員会会議録第2号31頁（令5.11.16）

ウ 障害者権利委員会による総括所見

令和4年、我が国が平成26年に障害者権利条約を批准してから初となる障害者権利委員会の対日審査が行われ、同年9月、総括所見が公表された¹¹。総括所見において、障害者権利委員会は、「障害のある児童を受け入れるには準備不足であるとの認識や実際に準備不足であることを理由に、障害のある児童が通常の学校への入学を拒否されること」などを懸念した。そして、「全ての障害のある児童に対して通常の学校を利用する機会を確保すること」や、「通常の学校が障害のある生徒に対しての通学拒否が認められないことを確保するための「非拒否」条項及び政策を策定すること」などを要請した。総括所見では、障害のあるこどもが通常の学校で学ぶことを希望する場合に、それが妨げられないことを求めている。

一方、総括所見の公表後、永岡文部科学大臣は記者会見において、特別支援学級への理解の深まりなどにより、特別支援学校・特別支援学級に在籍するこどもが増えている中で¹²、現在多様な学びの場において行われている特別支援教育を中止することは考えていないと述べ¹³、我が国における特別支援教育の基本的な方向性を維持する意向を示した。また、総括所見を受けて、障害のあるこどもや保護者が希望する学校に入学できるような法令・制度の見直しを求める国会質疑が行われたが、岸田内閣総理大臣は、「現行の枠組みの中で(中略)教育委員会に適切な対応をより促していかなければならない」と答弁し¹⁴、見直す考えは示さなかった。

エ 自治体における取組例

大阪府豊中市では、重い障害があっても地域の学校（居住地区校への就学）を希望したら、断らずに受け入れる方針を掲げている¹⁵。また、東京都国立市も、「原則、すべてのこどもが同じ場で学ぶことを目指しつつ、必要に応じて個別に支援する場も選択できるようにするなど、文科省が推進する内容以上に共に学ぶ機会を増やす仕組みを構築できないか」検討を開始しており¹⁶、障害の有無などにかかわらず全員に地域の学校への就学通知を送付（支援体制などについて検討した結果、特別支援学校・特別支援学級の方が良いと判断した場合は、そちらを選択することも併せて保護者には案内）する方向で検討していると報じられている¹⁷。

¹¹ 障害者権利委員会による総括所見の全文（外務省による和文仮訳）は、以下参照（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100448721.pdf>）。なお、総括所見には、法的拘束力はない。

¹² ただし、この発言に関連して、「果たして積極的な理由で特別支援教育を選択する者など、どれほどいよう。障害児の保護者の多くは、「通常級になじめない」という過酷な現実を突きつけられた上、少しでも我が子にしんどい思いをさせまいとして特別支援教育の選択を余儀なくされているのではないだろうか」との指摘もある（林剛史「「自閉症児を育てる文部官僚」が見るインクルーシブ教育」『日本教育』No. 535（令6.3）8頁）。

¹³ 文部科学省ウェブサイト「永岡桂子文部科学大臣記者会見録（令和4年9月13日）」（https://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/mext_00300.html）

¹⁴ 第211回国会参議院予算委員会会議録第15号27頁（令5.3.27）

¹⁵ 岩元義継（豊中市教育委員会教育長）「障害のある子の可能性を最大に」『日本教育新聞』（令6.1.15）

¹⁶ 東洋経済education×ICT編集部「国立市が東大とタッグ、「フルインクルーシブ教育」に本気で動き始めた背景 原則「すべてのこどもが同じ場で学ぶ」を目指す」『東洋経済ONLINE』（令5.9.5）（<https://toyokeizai.net/articles/-/697724>）

¹⁷ 飯田和樹「どの子も地域の学校へ 国立市が「就学通知」で新方針示す フルインクルーシブ教育への第一歩に」『Yahoo!ニュース』（令6.1.28）（<https://news.yahoo.co.jp/articles/3ea834748e193dcf40f3b325101af>）

(2) 高等学校入学段階（定員内不合格を例に）

ア 概要

障害のある生徒が中学校又は特別支援学校中等部を修了した後は、①通常の高等学校に進学する、②特別支援学校高等部に進学する、③前記①・②以外（高等専修学校等）に進学する、④進学以外の道を選択する、のいずれかとなる。

障害のある生徒が①を選択するケースも数多く存在するが、中には、公立の高等学校への入学を希望するものの、志願者数が定員に満たないにもかかわらず、不合格とされるケースがある¹⁸。文部科学省は、高等学校入学者選抜については、各学校長が、その学校に期待される社会的役割や学科等の特色を踏まえ、その学校及び学科等で学ぶための能力や適性等を適切に判定し、入学を許可するものであり、定員内不合格自体が直ちに否定されるものでないとしつつ、定員内でありながら不合格を出す場合には、その理由が説明されることが適切であるとしている¹⁹。また、令和4年4月、末松文部科学大臣も、障害を理由に入学を認めないことはあってはならないと答弁している²⁰。

イ 国による実態調査の実施に至る経緯

国による定員内不合格の実態調査は、令和4年度に初めて実施された。それまでも、地域や学校によって対応に差が出ているものの統計がなく実態は分かっていないとして、実態調査を求める意見もあったが²¹、文部科学省は、令和2年時点では、実態調査の実施を差し控えると答弁していた²²。しかし、以降も実態調査を求める国会質疑が行われる中で²³、令和4年4月、末松文部科学大臣は、「改めてどのような調査が可能か検討」と答弁し²⁴、その後、同年末には、初の実態調査の結果が公表されるに至った。同調査では、延べ1,631人が定員内不合格となっていることが明らかになった²⁵。

ウ 令和5年度の調査結果

最新となる令和5年度の実態調査では、延べ2,004人が定員内不合格となっていた²⁶。定員内不合格者数がゼロと回答したのは、9都道府県（北海道・埼玉県・東京都・神奈川県・愛知県・滋賀県・大阪府・兵庫県・和歌山県）となっている。

各都道府県における、志願者数が定員に満たない場合の合否の決定に関する方針は、

a9c98d14acb)

¹⁸ 「定員割れなのに不合格 「地域の高校で学びたい」と障害のある18歳女性訴え 住む地域で教育機会異なるのはおかしい」『TBS NEWS DIG』(令5.3.30) <<https://newsdig.tbs.co.jp/articles/-/407007>> 等

¹⁹ 文部科学省「令和5年度高等学校入学者選抜の改善等に関する状況調査（公立高等学校）の集計結果及び今後の高等学校入学者選抜等における配慮等について（事務連絡）」(令5.12.19)

²⁰ 第208回国会参議院文教科学委員会会議録第6号13頁（令4.4.21）

²¹ 「社説 障害者の高校不合格 文科省はまず実態調査を」『毎日新聞』(令2.11.21) 等

²² 第203回国会参議院文教科学委員会会議録第2号32頁（令2.11.17）

²³ 第208回衆議院文部科学委員会会議録第9号13頁（令4.4.15）、第208回国会参議院文教科学委員会会議録第6号13頁（令4.4.21）

²⁴ 第208回国会参議院文教科学委員会会議録第6号13頁（令4.4.21）

²⁵ 文部科学省ウェブサイト「令和4年度高等学校入学者選抜の改善等に関する状況調査（公立高等学校）」(<https://www.mext.go.jp/content/20221227-mxt_koukou01-1.pdf>)。このほか、文部科学省は、令和4年12月、教育委員会等が受検上の配慮を行う際の参考として、「高等学校入学者選抜における受検上の配慮に関する参考資料」を公表した。

²⁶ 文部科学省ウェブサイト「令和5年度高等学校入学者選抜の改善等に関する状況調査（公立高等学校）」(<https://www.mext.go.jp/content/20231219-mxt_koukou01-000026790_1.pdf>)

図表3のとおりである。約半数の都道府県が、「文書、口頭、申し合わせ等により、原則として定員内不合格を出さないよう取り扱っている」と回答している。

図表3 各都道府県における、志願者数が定員に満たない場合の合否の決定に関する方針

原則として不合格を出さないよう取り扱っている都道府県の半数以上が、定員内不合格者数がゼロ又は10人未満と回答している。一方で、「各校長の判断に委ねられている」都道府県を中心に、定員内不合格者数が100人を超えるのが6県ある²⁷。定員内不合格に対する取組は、都道府県によって差があるように見受けられる。

対応	都道府県数
(ア)文書、口頭、申し合わせ等により、原則として定員内不合格を出さないよう取り扱っている	23
(イ)定員内不合格を出す場合、教育委員会との協議を要することとしている	16
(ウ)各校長の判断に委ねられている	20

(注)複数回答を行っている都道府県があるため、合計は47とにならない

(出所)「令和5年度高等学校入学選抜の改善等に関する状況調査(公立高等学校)」より作成

(3) 大学入学段階

ア 大学入学選抜における受験上の配慮の状況

大学等における障害のある学生の受入れに関して、令和4年度入学選抜において、受験上の配慮について「入試要項(紙)及びホームページ」に記載している大学等は917校(78.1%)となっており、受験上の配慮についての事前相談を「全学共通のルールで期間を設けている」は603校(51.4%)、「随時受け付けている」は385校(32.8%)となっている。また、令和4年度入学選抜において大学等が実施可能とした配慮の内容は、「別室を設定」が970校(82.6%)、「車椅子等の持参使用」が964校(82.1%)、「松葉杖の持参使用」が962校(81.9%)などとなっている²⁸。

イ 障害のある学生の在籍状況

令和4年5月現在、大学等に在籍する、障害のある学生数は49,672人であり、全学生に占める割合は1.53%となっている。10年前の平成25年時点では、障害のある学生数は13,449人、全学生に占める割合は0.42%であり、学生数・割合とも増加傾向にある²⁹。

ただし、諸外国の状況を見ると、例えば、米国内の高等教育機関に在籍する障害のある学部生数は約347.8万人(学生全体の20.5%)、英国内の高等教育機関の1年次に在籍する障害のある学生数は約33.2万人(学生全体の17.3%)(いずれも2019~2020年)となっている³⁰。調査方法が異なるため単純比較はできないものの、我が国の障害のある学生の割合は、諸外国に比べて低くなっている。

²⁷ ただし、「各校長の判断に委ねられている」以外の回答をした都道府県の中にも、定員内不合格者数が100人を超えるものがある。

²⁸ 独立行政法人日本学生支援機構「令和4年度(2022年度)大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査結果報告書」(令5.8)

²⁹ 前掲注28及び独立行政法人日本学生支援機構「平成25年度(2013年度)大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査結果報告書」(平26.3)

³⁰ 障害のある学生の修学支援に関する検討会「障害のある学生の修学支援に関する検討会報告(第三次まとめ)」(令6.3)

ウ 「障害のある学生の修学支援に関する検討会報告（第三次まとめ）」

令和6年4月に改正障害者差別解消法が施行され、私立学校を含む全ての大学等において、障害のある学生に対する合理的配慮の提供が法的義務として求められる（それまで私立大学等は努力義務）こととなること等を踏まえ、文部科学省は令和5年4月、高等教育段階における障害のある学生の修学支援の在り方について検討を行うため、有識者会議（障害のある学生の修学支援に関する検討会）の開催を決定した。同検討会は、令和6年3月、「障害のある学生の修学支援に関する検討会報告（第三次まとめ）」を公表した³¹。第三次まとめの中では、入学者選抜における合理的配慮について、「受験生との建設的対話を通じ、より適切な配慮に結びつけることが重要である」等としている。

4. 在学（学びの場における）段階

（1）通常の学級に在籍する障害のある児童生徒（通級による指導を受けている者を含む）への支援

ア 支援の現状と課題

令和4年12月、「通常の学級に在籍す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」の結果が公表された。同調査結果によれば、通常の学級に在籍する児童生徒のうち、「学習面又は行動面で著しい困難を示す」とされた児童生徒の割合（推定値）は、小中学校で8.8%、高等学校で2.2%であった³²。全ての通常の学級において、特別な教育的支援を必要とする児童生徒が在籍している可能性があることが明らかになった。

一方で、同調査結果によれば、「学習面又は行動面で著しい困難を示す」とされた児童生徒のうち、校内委員会³³において特別な教育的支援が必要と判断されている割合（推定値）は、小中学校で28.7%、高等学校で20.3%であり、また、通級による指導を受けている割合（推定値）は、小中学校で10.6%、高等学校で5.6%であった。言い換えると、通常の学級に在籍する「学習面又は行動面で著しい困難を示す」とされた児童生徒のうち、7～8割が学校側から特別な教育的支援が必要と認識されておらず、また、約9割が通級による指導を受けていなかった。

イ 「通常の学級に在籍する障害のある児童生徒への支援の在り方に関する検討会議報告」

文部科学省は、通常の学級に在籍する障害のある児童生徒への支援の実施状況、成果と課題について把握した上で、より効果的な支援施策の在り方について検討を行うとして、有識者会議（通常の学級に在籍する障害のある児童生徒への支援の在り方に関する検討会議）を設置した。同検討会議は、令和5年3月、「通常の学級に在籍する障害のある

³¹ 平成24年には「障がいのある学生の修学支援に関する検討会報告（第一次まとめ）」が、平成29年には「障害のある学生の修学支援に関する検討会報告（第二次まとめ）」がそれぞれ取りまとめられている。

³² 学級担任等による回答に基づくものであり、発達障害の専門家チームによる判断や医師による診断によるものではないため、発達障害のある児童生徒数の割合を示すものではなく、特別な教育的支援を必要とする児童生徒数の割合を示すものであることに留意する必要がある。

³³ 校長、特別支援教育コーディネーター、通級による指導の担当教員、特別支援学級担任、養護教諭、対象の児童生徒の学級担任等で構成され、発達障害を含む障害のある児童生徒の実態把握や支援方策の検討等を行うため、校内に設置することとされている（公立の小中高等学校においては、ほぼ全てで設置済）。

る児童生徒への支援の在り方に関する検討会議報告」を取りまとめた。

同報告では、校長のリーダーシップの下に、どの学級にも特別な教育的支援を必要としている児童生徒がいることを前提とした校内委員会の在り方について再点検することや、必要な見直しを図り、全校的な支援体制を確立すること等が求められている。また、通級による指導を受けることが必要と思われるにもかかわらず、様々な理由により受けていない児童生徒については、それらの児童生徒が、通級による指導を受けたいと思えるシステム作りや、受けたい場合に確実に受けることができるよう、場の確保等の量的な拡大も急務であるとされている。

(2) 支援を行う教員の専門性

ア 文部科学省の取組

文部科学省は、特別支援教育を担う教員の専門性を向上させるための様々な取組を行っており、この中には、通常の学級の担任や通級による指導を担う教員に関連するものもある。

例えば、教員養成段階では、令和元年度入学生から、発達障害や軽度知的障害をはじめとする様々な障害種等により特別の支援を必要とする幼児、児童、生徒に対する特別支援教育の基礎的内容を、全ての学生が1単位以上修得することを義務付けた。

また例えば、文部科学省は、障害のある子供の教育支援に係る基本的な考え方等を解説した「障害のある子供の教育支援の手引」(令3.6)を作成するとともに³⁴、特別支援教育を担う教員の確保や専門性の更なる向上が求められているとして、特別支援教育を担う教員の養成の在り方等について検討を行うため、有識者会議(特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議)を設置した。同検討会議は、令和4年3月に「特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議報告」(以下「令和4年報告」という。)を取りまとめ、この中で、特別支援教育を担う教員の専門性の向上のための養成・採用・研修等について、関係者が取り組むべき方向性を提示した。

イ 現状と課題

(ア) 校長

特別支援教育は、特別な支援を必要とするこどもが在籍する全ての学校において実施されるものであり、通常の学校の校長も、特別支援教育に関する知見は不可欠と考えられる。「令和4年報告」でも、管理職選考に当たって、特別支援教育の経験も含めて総合的に考慮すること等が求められている。

しかし、令和5年度時点で、小中学校の校長のうち、通級による指導・特別支援学級・特別支援学校での教職経験のない校長が7割弱となっている³⁵。また、令和5年4月現在、管理職選考において、特別支援教育の経験等の情報を把握・管理している教育委員

³⁴ 同手引は、同省作成の「教育支援資料」(平25)を改訂したものである。

³⁵ 知的障害特別支援学級、自閉症・情緒障害特別支援学級、通級指導教室を設置する小中学校の校長を対象とした抽出調査(全国特別支援学級・通級指導教室設置学校長協会調査部「令和5年度全国特別支援学級・通級指導教室設置学校長協会調査報告書」(令6.1))

会の数は18（／67都道府県・指定都市教育委員会）と、3割弱にとどまっていた（そのうち、把握・管理した経験を管理職選考で考慮しているのは約8割）³⁶。

（イ）教員

通常の学級における教員については、特別支援教育を担う上での専門性向上に向けた取組が行われている。しかし、こうした取組を行う以前の段階として、教員不足の問題が生じている³⁷。また、教員の長時間勤務が指摘される中、通常の学級における教員が、専門性向上に向けた取組を進め、個々の障害に配慮したきめ細かな対応を行う余裕を確保できるかという問題もある。

通級による指導についても、教員不足の問題が生じており³⁸、また、通級による指導を担当する教員でも特別支援学校教諭免許状を持たない人も多く、専門性が高いとは言い切れないとの指摘もある³⁹。

（3）学校施設のバリアフリー化の現状と課題⁴⁰

令和2年の「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（以下「バリアフリー法」という。）の改正により、公立小中学校等施設は、一定規模以上の建築等をするときは、バリアフリー基準への適合が義務付けられた⁴¹。その後、有識者会議での議論を経て、令和2年12月、文部科学省は、「学校施設バリアフリー化推進指針」を改訂した。また、公立小中学校等におけるバリアフリー化について、令和7年度末までの5年間に緊急かつ集中的に整備を行うための整備目標が策定された⁴²。

整備目標と文部科学省が実施した実態調査の結果は図表4のとおりである。整備が進められているものもあるが、このままのペースでは、目標達成が困難な項目も多い。

³⁶ 文部科学省「令和4年度公立学校教職員の人事行政状況調査について（概要）」（令5.12.22）

³⁷ 令和3年度始業日時時点で、教員不足が生じている学校数は小学校で937校（4.9%）、中学校で649校（7.0%）、高等学校で169校（4.8%）、特別支援学校で142校（13.1%）に上る（文部科学省「「教師不足」に関する実態調査」（令4.1））。

³⁸ 「特別支援学級が教員補充の砦に」『AERA』（令5.12.18）

³⁹ 「「発達障害」学校での支援」『朝日新聞』（令5.4.10）

⁴⁰ 本節の記述は、文部科学省ウェブサイト「学校施設のバリアフリー化の推進」〈https://www.mext.go.jp/a_menu/shisetu/seibi/mext_00003.html〉を基にしている。

⁴¹ 既存の建築物についてもバリアフリー基準への適合の努力義務が課せられた。

⁴² 令和3年度からは、公立小中学校等の既存施設におけるバリアフリー化工事について、一定の要件を満たす場合の国庫補助割合が1／3から1／2に引き上げられている。

図表4 整備目標と文部科学省が実施した実態調査の結果

対象		令和2年度	令和4年度	令和7年度末までの目標	
バリアフリートイレ	校舎	65.2%	70.4%	避難所に指定されている全ての学校に整備する ※令和4年度調査時点で総学校数の約93%に相当	
	屋内運動場	36.9%	41.9%		
スロープ等 による段 差解消	門から建物の前 まで	校舎	78.5%	全ての学校に整備する	
		屋内運動場	74.4%		77.9%
	昇降口・玄関等 から教室等まで	校舎	57.3%		61.1%
		屋内運動場	57.0%		62.1%
エレベーター	校舎	27.1%	29.0%	要配慮児童生徒等が在籍する全ての学校に整備する ※令和4年度調査時点で総学校数の約41%に相当	
	屋内運動場	65.9%	70.5%	要配慮児童生徒等が在籍する全ての学校に整備する ※令和4年度調査時点で総学校数の約76%に相当	

(出所) 文部科学省ウェブサイト「学校施設のバリアフリー化の推進」〈https://www.mext.go.jp/a_menu/shi/setu/seibi/mext_00003.html〉より抜粋

5. おわりに

本稿では、入学（学びの場の決定）段階、在学（学びの場における）段階のそれぞれについて、現状と課題を整理してきた。障害のある子どもと障害のない子どもが「共に学ぶ」ための取組は進められているが、十分とは言えないものもある。インクルーシブ教育の実現に向けた、更なる取組の推進に期待したい。

【資料】特別支援教育をめぐるその他の主な動き

本稿では、インクルーシブ教育という観点から整理したが、特別支援教育に関しては、本稿で扱った内容以外にも取り上げるべきテーマが数多くある。筆者は、令和2年12月に「特別支援教育に係る主な論点—15年目を迎える特別支援教育の現状と課題—」『立法と調査』No. 430（令2.12）をまとめたが、近年の特別支援教育をめぐる動きは活発であり、既に記述が古くなっているものもある。そこで、以下では、本稿で扱った内容以外について、特別支援教育における最近の主な動きを整理していく。

1. 「特別支援学級及び通級による指導の適切な運用について（通知）」

文部科学省は、令和3年度に一部の自治体を対象に実施した調査において、特別支援学級に在籍する児童生徒が、大半の時間を交流及び共同学習として通常の学級で学び、特別支援学級において障害の状態や特性及び心身の発達の段階等に応じた指導を十分に受けていない事例があることが明らかとなったとした上で、令和4年4月、「特別支援学級及び通級による指導の適切な運用について（通知）」を発出した。同通知は、特別支援学級の在籍者の範囲を、そこでの授業が半分以上必要な者に限り、その必要のない者の在籍を特別支援学級から通常の学級に変更することを促すこと等を目的としている。

同通知に対しては、障害の有無や重さにかかわらず共に学ぶ「インクルーシブ教育」の取組を後退させかねないとの懸念の声もあり⁴³、障害者権利委員会による令和4年9月の総括所見でも、同通知の撤回を求められた。しかしこれに対して、文部科学省は、同通知はインクルーシブを推進するものであるとして、撤回を求められたのは遺憾としている⁴⁴。

2. 特別支援学校の教室不足と設置基準の策定

設置基準は、学校等を設置する上で必要最低限の基準を示した文部科学省令である。幼稚園、小中高等学校、大学等については既に定められているが、これまで特別支援学校については定められておらず、教室不足であっても法令違反に当たらなかった。設置基準がないことが、特別支援学校において教室不足を生じさせる要因として挙げられており、国会においても、その策定を求める質疑が繰り返されていた⁴⁵。

文部科学省は、在籍者数の増加により慢性的な教室不足が続いている特別支援学校の教育環境を改善する観点から、令和3年9月、特別支援学校設置基準を新たに策定した（総則・学科に係る規定は令和4年4月、編制・施設・設備に係る規定は令和5年4月施行。現存する編制・施設・設備は、当分の間、なお従前の例によることができる）⁴⁶。

⁴³ 「支援学級の子「通常クラスの授業は半分以下に」共に学ぶ場制限？ 文科省通知が波紋 支援団体「柔軟な取り組み妨げる」『信濃毎日新聞』（令4.5.30）

⁴⁴ 文部科学省ウェブサイト「永岡桂子文部科学大臣記者会見録（令和4年9月13日）」〈https://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/mext_00300.html〉。また、文部科学省は、同通知に関するQ&Aでも、撤回の予定はないとしている（文部科学省ウェブサイト「特別支援学級及び通級による指導の適切な運用について（通知）Q&A」〈https://www.mext.go.jp/content/20221102-mxt_tokubetu02-100002908_1.pdf〉）。

⁴⁵ 第198回国会参議院予算委員会会議録第13号31～35頁（平31.3.25）、第201回国会衆議院文部科学委員会会議録第5号18頁（令2.3.24）等

⁴⁶ このほか、文部科学省は、令和2年度から令和6年度までを「集中取組期間」とし、都道府県教育委員会に

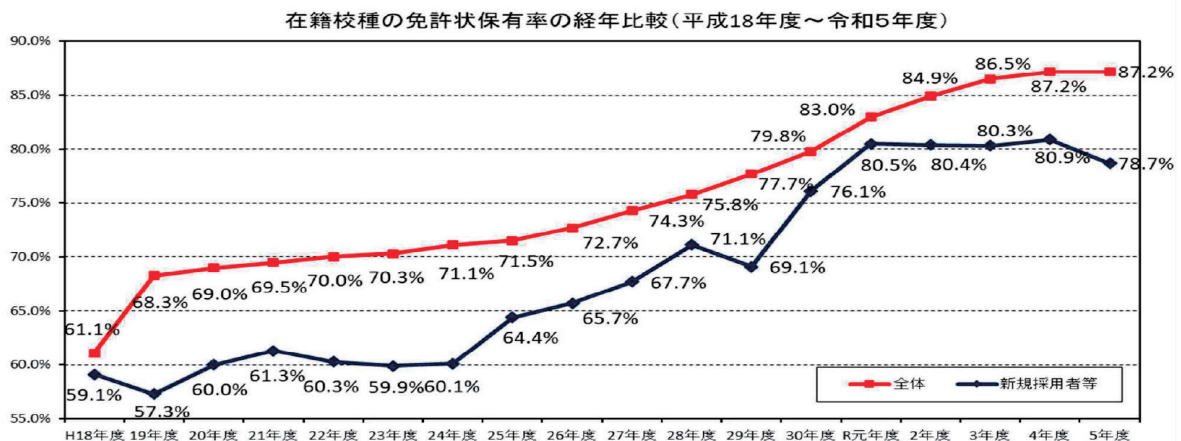
ただし、全国の公立特別支援学校における教室不足数は、令和元年5月時点で3,162教室、3年10月時点で3,740教室、5年10月時点で3,359教室であり、3,000教室以上ある⁴⁷。

3. 特別支援学校教諭等免許状の保有状況

特別支援学校の教員は、特別支援学校と特別支援学校の各部（幼稚部・小学部・中学部・高等部）に相当する学校種の両方の免許状が必要であるが⁴⁸（教育職員免許法第3条第3項）、当分の間は、幼稚園、小中高等学校の免許状を有する者は、特別支援学校の免許状を有しなくても、特別支援学校の相当する各部の教員になることができるとされている（同法附則第15項）。

令和5年度までの保有率の推移は図表5のとおりである。「特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議報告」（以下「令和4年報告」という。）では、「附則第15項の将来的な解消を見据えつつ、（中略）特別支援学校の教師の特別支援学校教諭免許状の保有率100%を目指して引き続き取組を進める」とされているが⁴⁹、100%まではまだ道りがある。

図表5 特別支援学校における特別支援学校教諭等免許状の保有状況の経年比較



（出所）文部科学省「令和5年度特別支援学校教員の特別支援学校教諭等免許状保有状況等調査結果の概要」（令6.3）

また、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は、近年おおむね横ばいであり、令和4年度は小学校32.4%、中学校27.8%である⁵⁰。

対し、教室不足の解消に向けて集中的に取り組むための「集中取組計画」を策定すること等を求めているほか、特別支援学校の用に供する既存施設（廃校や余裕教室等）の改修事業において、令和2年度から令和6年度までの期間に限り、国庫補助割合を1/3から1/2へ引き上げている。

⁴⁷ 文部科学省「公立特別支援学校における教室不足調査の結果について」（令6.3.26）

⁴⁸ 例えば、特別支援学校小学部の教員は、特別支援学校教諭免許状と小学校教諭免許状の両方が必要。ただし、一部例外がある。

⁴⁹ また、「令和4年報告」では、必要な領域を定めた特別支援学校教諭免許状を有しない教員を特別支援学校に配置しようとする場合においては、原則、①当該教員の前任校が、小学校等の他の学校種又は他の障害種を対象とする特別支援学校であるとともに、②配置しようとする障害種の特別支援学校の教員として必要な特別支援教育領域の特別支援学校教諭免許状を取得する計画がある者に限るとの方向性が示された。

⁵⁰ このほか、特別支援学校教諭免許状関係の制度改正として、特別支援教育を担う教員の専門性の向上を図る

4. 教員の雇用形態

文部科学省「教師不足」に関する実態調査（令4.1）によると、非正規教員である臨時的任用教員の割合は、小中高等学校よりも特別支援学校で高くなっている。また、小中学校の学級担任について、特別支援学級の担任は、特別支援学級を含む学級担任全体に比べて、臨時的任用教員の割合が高くなっている。特別支援教育に特に深く関わる教員が、他の教員と比べて、長期的な視野に立って計画的に育成・配置されているとは言い難い現状にあるとされる（「令和4年報告」）。

図表6 教員の雇用形態別内訳

■ 学校に配置されている教員の雇用形態別内訳（5月1日時点）

学校種	正規教員	再任用教員		臨時的任用教員	うち産休・育休代替教員等	非常勤講師 (会計年度任用職員)	合計
		フルタイム	短時間				
小学校	331,697 (87.38%)	11,236 (2.96%)	3,737 (0.98%)	41,991 (11.06%)	18,528 (4.88%)	5,911 (1.56%)	379,598
中学校	191,090 (87.45%)	9,781 (4.48%)	1,559 (0.71%)	23,820 (10.90%)	5,857 (2.68%)	3,594 (1.64%)	218,504
高等学校	143,067 (89.59%)	11,211 (7.02%)	2,000 (1.25%)	11,092 (6.95%)	2,687 (1.68%)	5,529 (3.46%)	159,688
特別支援学校	63,899 (81.43%)	2,441 (3.11%)	533 (0.68%)	13,274 (16.92%)	3,437 (4.38%)	1,301 (1.66%)	78,474

■ 小・中学校の学級担任の雇用形態別内訳（5月1日時点）

学校種	正規教員	再任用教員 (フルタイム)	臨時的任用教員	うち産休・育休代替教員等	その他	合計
うち特別支援学級	39,164 (76.17%)	2,725 (5.30%)	12,182 (23.69%)	4,491 (8.73%)	70 (0.14%)	51,416
中学校の学級担任	101,750 (90.72%)	2,266 (2.02%)	10,402 (9.27%)	2,131 (1.90%)	8 (0.01%)	112,160
うち特別支援学級	16,750 (76.03%)	1,435 (6.51%)	5,276 (23.95%)	914 (4.15%)	4 (0.02%)	22,030

(注1) 表中の()内は合計に対する割合を表す。

(注2) 「うち産休・育休代替教員等」には産休代替教員、育児休業代替教員、配偶者同行休業代替教員の数を計上。

(出典) 「教師不足」に関する実態調査（文部科学省、令和4年1月）

(出所) 通常の学級に在籍する障害のある児童生徒への支援の在り方に関する検討会議（第9回）（令5.3.9）
配付資料「基礎資料集」

5. 医療的ケア児への支援

令和3年6月、「医療的ケア児及びその家族に対する支援に関する法律」が議員立法により成立した。同法では、医療的ケア児とその家族に対する支援が国や地方公共団体の「責務」とされ、学校設置者に対しては、学校に在籍する医療的ケア児が保護者の付添いがなくとも適切な支援を受けられるようにするため、看護師等の配置等の必要な措置を講ずるものとされた⁵¹。

ため、令和4年7月、教育職員免許法施行規則が一部改正され、特別支援学校教諭免許状の修得に当たって必要となる内容等が規定された。また、同月、特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議により、特別支援学校教諭免許状コアカリキュラムが策定された。

⁵¹ 令和5年度時点で、特別支援学校に通学する医療的ケア児（6,674人）のうち、①学校生活で保護者等が医療的ケアを行うために付添いを行っている医療的ケア児の数は338人（5.1%）、②登下校のみ保護者等が医療的ケアを行うために付添いを行っている医療的ケア児の数は3,835人（57.5%）、③保護者等が付添いを行っていない医療的ケア児の数は2,501人（37.5%）である。また、幼稚園、小中高等学校に通学（園）する医療

同年8月、学校教育法施行規則が改正され、同施行規則に、学校における医療的ケア児の療養上の世話又は診療の補助に従事する「医療的ケア看護職員」が新たに規定された⁵²。令和6年度予算においては、医療的ケア看護職員の配置のため、4,550人分が盛り込まれている。

6. 病気療養児の遠隔教育

疾病や障害により病院や自宅で療養中の病気療養児⁵³に関しては、遠隔教育を推進する制度改正が累次にわたって行われており、文部科学省「令和4年度病気療養児に関する実態調査結果」(令5.10)によれば、病気療養児に対する同時双方向型の授業配信⁵⁴の実施状況は、小学校で27% (平成30年度調査時点では1.3%)、中学校で17% (同0.4%)、高等学校で26% (同2.4%)、特別支援学校で26% (同7.9%)と、前回調査よりも実施率は大幅に増加した。

一方、病気療養児については、その時々々の病状や治療の状況によりリアルタイムで授業を受けることが困難な場合があるとされており、同調査でも「本人の体調や治療の状況」が、同時双方向型の授業配信が実施されていない最大の理由として挙げられていた。この点に関し文部科学省は、令和5年3月、①小中学校段階においては、オンデマンド型授業配信を含むICT等を活用した学習活動を実施した場合においても、指導要録上出席扱いとすること及びその成果を評価に反映することを可能とする、②高等学校段階においては、学校が認めた場合には、オンデマンド型の授業で実施することを可能とする制度改正をそれぞれ行っている。

7. 障害を理由とする差別の解消の推進に関する対応指針の改正

令和6年4月の改正障害者差別解消法の施行に備えた「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」の改正(令5.3.14閣議決定)を踏まえ、「文部科学省所管事業分野における障害を理由とする差別の解消の推進に関する対応指針」が改正された(令和6年4月施行)。

(たけうち けんた)

的ケア児(2,199人)のうち、①は426人(19.4%)、②は1,019人(46.3%)、③は754人(34.3%)である(文部科学省「令和5年度学校における医療的ケアに関する実態調査結果(概要)」(令6.3))。なお、この点に関し、令和6年3月、総務省行政評価局は、「医療的ケア児とその家族に対する支援に関する調査—小学校における医療的ケアの実施体制の構築を中心として—」を公表し、文部科学省に対し、医療的ケア実施者の確保が困難である要因を踏まえた支援方策の検討や、医療的ケア実施者の配置・採用形態の工夫等による付添いの解消の取組の促進等を求めた。

⁵² 同改正では、教育上特別の支援を必要とするこどもの学習上又は生活上必要な支援に従事する「特別支援教育支援員」も新たに規定された。

⁵³ 文部科学省「令和4年度病気療養児に関する実態調査結果」(令5.10)によれば、令和4年度中に学校に在籍した病気療養児数は、9,165人(小学校:2,277人、中学校:2,542人、高等学校:1,725人、特別支援学校:2,621人)であり、前回の平成30年度調査時と比べ、1,171人増加していた。

⁵⁴ 病院や自宅で療養中の病気療養児に対し、インターネット等のメディアを利用してリアルタイムで授業を配信し、同時かつ双方向的にやりとりを行うこと。