

障害児教育の新たな展開 特殊教育から特別支援教育へ

～ 学校教育法等改正案 ～

文教科学委員会調査室 とだ ひろし
戸田 浩史

1. はじめに

障害のある児童生徒の教育については、障害種別ごとに盲・聾・養護学校に分かれて行われており、比較的障害の軽い児童生徒のために小中学校には特殊学級が置かれている。また、教員免許状も障害種別の学校ごとに分かれている。今回提出された学校教育法等改正案は、盲・聾・養護学校を障害種別を超えた特別支援学校へ一本化するとともに、教員免許についても一本化するものである。さらに、省令を改正し、従来障害児教育の対象とされていなかったLD（学習障害）、ADHD（注意欠陥/多動性障害）、高機能自閉症等の発達障害児¹について、小中学校において新たに指導対象とすることとしている。今回の制度改正が、障害児教育の大幅な転換点となることが期待される。

2. 障害児教育の現状

盲・聾・養護学校の在学者と特殊学級在籍者は下表のとおりである。他に約36,000人の児童生徒が通級による指導²を受けている。

また、平成14年に文部科学省が実施した調査³では、LD、ADHD、高機能自閉症等により学習や生活について特別な支援を必要とする児童生徒が6.3%程度の割合で通常の学級に在籍している可能性があるとしている。これは、約68万人に相当し、40人学級では1学級当たり2、3人はこうした児童生徒がいることになる。この調査は、特殊学級の担任のみならず、すべての教員に対応が迫られていることを改めて明らかにした。

盲・聾・養護学校の在学者数及び小中学校の特殊学級在籍者数(平成17年5月1日現在)

	盲学校	聾学校	養護学校		小中学校の特殊学級		(参考) 幼小中高各校全体の学校数・在学者数	
	71校	106校	825校		学級数	児童生徒数	学校数	児童生徒数
幼稚部	260	1,303	133	幼稚園		-	13,949	1,738,766
小学部	701	2,178	28,798	小学校	23,706	67,685	23,123	7,197,458
中学部	463	1,209	20,981	中学校	10,308	29,126	11,035	3,631,191
高等部	2,385	1,949	41,252	高等学校		-	5,437	3,607,922
計	3,809	6,639	91,164	計	34,014	96,811	53,544	16,175,337

* 中等教育学校の前期課程、後期課程の在学者は、それぞれ中学校、高等学校の在学者に含めた。また、中等教育学校の学校数(19校)は、便宜上、高等学校に含めた。

(出所) 文部科学省学校基本調査(平成17年度)より作成

このように、障害のある児童生徒の教育をめぐるには、盲・聾・養護学校や特殊学級に在籍する児童生徒及び通級による指導を受ける児童生徒の増加、通常の学級に在籍するLDなど特別な教育的支援を必要とする児童生徒への対応の必要性、盲・聾・養護学校に在籍する児童生徒の障害の重度・重複化の進展など、状況の変化を踏まえた早急な支援策が求められていた。

3. 中教審答申の概要

中央教育審議会は、平成16年2月、初等中等教育分科会の下に特別支援教育特別委員会を設置し、関係団体等の意見を聞きながら特別支援教育を推進するための制度の在り方について審議を進め、同年12月に中間報告を取りまとめた。その後、国民からの意見募集の結果を踏まえながら、さらに審議を進め、平成17年12月、「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）」（以下「答申」という。）を発表した。

この答申においては、特別支援教育について、「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」と定義している。従来の、障害の種類、程度に応じて、盲・聾・養護学校や特殊学級等「特別な場」で指導を行ってきた「特殊教育」から、一人一人の教育的ニーズを把握する「特別支援教育」への転換を図ることが必要であるとした上で、以下のような提言を行っている。

盲・聾・養護学校を、障害種別を超えた学校制度（特別支援学校（仮称））とするとともに、地域の特別支援教育のセンター的機能を有する学校とすること。

小・中学校における特別支援教育の体制を確立するとともに、特殊学級や通級による指導の在り方を見直すこと。

LD、ADHD、高機能自閉症等特別な教育的支援を必要とする児童生徒について、新たに通級指導の対象とするなど制度を弾力化すること。

教員等の専門性を強化するため、免許制度を改善すること。

4. 本法律案の概要

上記の答申を受け提出された本法律案は、現在の盲・聾・養護学校を、障害種別を超えた特別支援学校に一本化し、視覚障害者、聴覚障害者、知的障害者、肢体不自由者又は病弱者（身体虚弱者を含む。）に対して、小中学校等に準ずる教育を施すとともに、特別支援教育の目的について、「その欠陥を補うため」とされていたものを、「障害による学習上又は生活上の困難を克服し自立を図るため」に必要な知識技能を授けること、と大幅に改正することとしている。特別支援学校においては、在籍する児童生徒等に対する教育を行うほか、小中学校等の要請に応じて、教育上特別の支援を必要とする児童生徒等の教育に関し必要な助言又は援助を行うよう努めるものとし、答申で提言されたセンター機能を有することを規定している。

さらに、単に特殊学級を置くことができる旨規定していたに過ぎなかった小中学校等

においても、特別支援教育を行うことを明記するとともに、名称を「特別支援学級」に改める。また、従来指導の対象外であったLD、ADHD等の児童生徒も新たに対象とする。これらの児童生徒は、通常の学級に在籍しつつ必要に応じ、特別支援学級で指導を受けることとなる。これは法律事項ではないため、文部科学省は省令を改正し、平成18年度から実施することとしている。

また、特別支援学校への一本化に対応して、教育職員免許法を改正し、盲学校、聾学校及び養護学校ごとの教員の免許状を、特別支援学校の教員の免許状に一本化する。免許状には修得した単位により、障害種別ごとに「特別支援領域」を設ける。例えば、従来の「盲学校教諭免許状」に対応するものは、「視覚障害者に関する教育の領域を定めた特別支援学校教諭免許状」となる。各特別支援領域で重複する科目を整理し、複数の支援領域の修得促進を図り、障害の重複化に対応できる教員の養成を目指すこととしている。

その他、盲・聾・養護学校から特別支援学校への転換に伴う用語の整理など同時に50件以上の法改正が行われる。なお、施行日は平成19年4月1日とされている。

5. 特別支援教育の課題

文部科学省は、当初、少人数教育や特別支援教育への対応等を踏まえ、平成18年度から第8次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画を策定していたが、総人件費改革の影響を受け見送られた。今年度限りの措置としては、食育の充実とともに329人の改善が認められているが、法律施行予定の平成19年度以降の見通しは不明である。

また、盲・聾・養護学校の教員は、学校種ごとの特殊教育教諭免許状と、その各部に相当する学校の免許状(小学部であれば小学校)の双方が必要とされているが、特殊教育教諭免許状を保有していなくても盲・聾・養護学校の教員となることが認められており(免許法附則16条) 特殊教育教諭免許状保有率は、それぞれ23.7%、35.4%、59.4%にとどまっている⁴。答申では、この特例について、特別支援学校教諭免許状の普及状況等を見極めた上、時限を設けて廃止することが適当と提言していたが、本法律案では期限の設定は見送られた。しかし、一定の目標期限を設定しないと現行法のように50年以上も経過措置が継続してしまうおそれがある。特殊教育教諭免許状保有者に対する認定講習の実施等、同免許状非保有者に対し、特別支援学校教諭免許状の早期取得を促すための施策が求められる。

特別支援学校においては、従来の在学者への教育に加え、地域の小中学校等を巡回し、指導助言する、センター的機能を果たす努力義務も規定されているが、担当教諭個人の力量に左右される部分が多い。さらに、障害種別が問われなくなるため、従来の盲・聾・養護学校がそれぞれ担っていた専門性が失われるとの危惧が指摘されている。

また答申では、全ての特別支援学校及び小中学校において、特別支援教育コーディネーターを指名することを提言している。病院や福祉施設等関係機関との連携協力、学校内外や保護者との連絡調整等、多様な役割が期待されているが、この位置付けを明確化する必要がある。特定の個人に過重な負担が課される一方、他の多くの教職員が無関心ということのないよう校内体制の整備が重要となる。

特別支援教育の対象となる障害の種別が広がることについて、障害者というレッテル

をはられることへの保護者の不安が指摘されている。健常児及びその保護者への啓発が一層重要となろう。発達障害児は、知的発達に遅れはないため、板書の工夫や教材の開発、座席配置の配慮、授業内容の事前連絡等特別な支援により、十分な教育効果を上げることができる。保護者の同意を得た上で障害の性格等について情報提供し、教員や級友の協力により通常の学校生活を送ることができることを理解してもらう必要がある。

6. むすび

特別支援教育については、理念自体は歓迎する声がある一方、実践については不安の声も少なくない。今回の法改正は制度の枠組みを整理したのみで具体的な方策については、各現場の取組に待つところが大きい。兵庫県や京都府などでは、本法律案成立を待たずに独自に教員OBや特別支援教育専攻の大学院生らを非常勤講師として配置するとしており、同様の動きが地方自治体に広がっている。特別支援教育は高度の専門性を必要とするため、本来であれば正規の免許保有者を配置する体制が取られるべきであろう。

答申では、特別支援教育の実施について、地域のニーズや実情等に応じて弾力的に判断する、具体的内容は設置者等に委ねる等々、弾力的運用、自由裁量、柔軟性を強調している。これは、地域の自主性を尊重する意味で首肯すべきことではあるが、その反面、実施に際し、十分な財政的裏付けや教職員配置・免許制度の改善など、本来、国が責任をもって対応すべきことをせずに、単に制度自体を変えるだけでは障害児教育に関する地域間格差が今後拡大する可能性がある。現場任せではなく、国として、今後どのように支援していくのか、方針を明らかにする必要がある。

1 学習障害(LD: Learning Disabilities)とは、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り、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。

注意欠陥/多動性障害(ADHD: Attention-Deficit/Hyperactivity Disorder)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。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。

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、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い、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。

アスペルガー症候群とは、知的発達の遅れを伴わず、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(「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)」参考資料より)。

2 小中学校の通常の学級に在籍し、比較的軽度な言語障害、情緒障害、弱視、難聴等のある児童生徒を対象として、主として各教科等の指導を通常の学級で行いながら、障害に基づく種々の困難の改善・克服に必要な特別な指導を特別な指導の場で行う教育形態。

3 「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全国実態調査」(平成14年)

4 「特別支援教育資料」(文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 平成17年5月)