

インクルーシブ教育の推進に向けた特別支援教育の今後の方向性についての考察*

金 文 華**

A study on future direction of special support education for promoting inclusive education

Jin wenhua**

1. はじめに

2007年改正学校教育法等の施行により、日本の障害児教育政策は特殊教育から特別支援教育へと転換してから10年経過した。その間、2014年日本政府は「障害者権利条約」を批准したことにより、同条約で提唱されているインクルーシブ教育理念の具現化に向けインクルーシブ教育システム構築を政策課題として掲げ進められている。なお、インクルーシブ教育を目指す特別支援教育制度は国の障害者政策の一環として位置づけられているため、障害者政策の理念、方向性、経緯等を踏まえながら検討することが求められる。

そのため、本稿では特別支援教育制度導入の経緯及びその後の動向を概観するとともに国の障害者政策の動向、歴史的経緯等を踏まえながら、今後のインクルーシブ教育システム構築に向けた特別支援教育の今後の方向性について検討することを目的とする。

2. 特別支援教育制度をめぐる近年の動向

障害者の権利に関する条約が2006年12月第61回国連総会において採択され、2008年5月に発効した。日本政府は2007年9月に同条約に署名し、その後国内における障害者権利条約の実施に向けた検討を進めるため、2009年12月、内閣総理大臣を本部長とし、文部科学大臣も含め全閣僚で構成される「障がい者制度改革推進本部」が設置され、当面5年間を障害者制度改革の集中期間と位置付け、改革の推進に関する総合調整、改革推進の基本的な方針の案の作成及び推進に関する検討等を行うこととされた。この障がい者制度改革推進本部の下に、障害者施策の推進に関する事項について意見を求めるために「障がい者制度改革推進会議」が設置され、2010年に同会議による第一次意見、第二次意見が取りまとめられ、それを踏まえ2011年8月に障害者基本法が改正され、教育については、第16条において障害児が十分な教育が受

けられるようにするため可能な限り共に教育を受けられるよう配慮すること、本人、保護者の意向を可能な限り尊重することなどの内容が盛り込まれた。

(教育)

第十六条 国及び地方公共団体は、障害者が、その年齢及び能力に応じ、かつ、その特性を踏まえた十分な教育を受けられるようにするため、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しつつ、教育の内容及び方法の改善及び充実を図る等必要な施策を講じなければならない。

2 国及び地方公共団体は、前項の目的を達成するため、障害者である児童及び生徒並びにその保護者に対し十分な情報の提供を行うとともに、可能な限りその意向を尊重しなければならない。

3 国及び地方公共団体は、障害者である児童及び生徒と障害者でない児童及び生徒との交流及び共同学習を積極的に進めることによって、その相互理解を促進しなければならない。

4 国及び地方公共団体は、障害者の教育に関し、調査及び研究並びに人材の確保及び資質の向上、適切な教材等の提供、学校施設の整備その他の環境の整備を促進しなければならない。

(障害者基本法)

また、2014年障害者総合支援法の施行、2013年「障害者差別解消法」の制定等、国内における条件整備を進めてから日本政府は2014年障害者権利条約を批准した。

日本における障害児を対象とする教育の動向として、学校教育法施行規則の一部改正(平成18年4月施行)、学校教育法等の一部改正(平成19年4月施行)を行い2007年に施行され、特別な場で教育を行う「特殊教育」から一人一人のニーズに応じた適切な指導及び必要な支援を行う「特別支

* Received February 19, 2018

** 長崎ウエスレヤン大学 現代社会学部 社会福祉学科 Faculty of Contemporary Social Studies, Nagasaki Wesleyan University, 1212-1 Nishieida, Isahaya, Nagasaki 854-0082, Japan

援教育」に転換された。特別支援教育への制度転換における新しい障害児教育の方向性や制度の在り方は、文部科学省の有識者会議報告「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」、それを受けた中央教育審議会の「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）」等を経て具現化されてきたが、「最終報告」は、新しい障害児教育の方向性について、「障害の程度等に応じ特別の場で指導行う『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」としている。同報告書はそれまでの特殊教育を「障害の種類や程度に対応して教育の場を整備し、そこできめ細かい教育を効果的に行う」という視点で展開されてきた」と評価したうえで、情勢の変化に対応した新しい制度の構築が必要であるとした。同報告書が上げる障害児教育をめぐる情勢の変化とは、養護学校や特殊学級に在籍している児童生徒及び通級による指導を受けている者が造塊していること、通常の学級においても学習障害（LD）、注意欠陥/多動性障害（ADHD）高機能自閉症により特別な教育的支援を必要とする児童生徒への対応が求められていること、盲・聾・養護学校に在籍する児童生徒の障害の重度・重複化が進んでいること等である。2006年6月の法改正における特殊教育から特別支援教育への転換による主な変更点は下記の通りである。

- ①複数の障害種別に対応した教育を行うため、盲学校、聾学校及び養護学校を特別支援学校に一本化した。
- ②特別支援学校は、在籍児童生徒等の教育を行うだけでなく、小中学校等に在籍する障害のある児童生徒等の教育について、必要な助言・援助を行うよう努めることとされた。
- ③小中学校等においても、発達障害を含む障害のある児童生徒等に対して適切な教育を行うことが、法律上明確に規定された。
- ④従来の盲学校、聾学校及び養護学校ごとの教員免許状を、特別支援学校の教員免許状に一本化した。

障害者の人権や基本的自由の享有を確保し、障害者の固有の尊厳の尊重を促進するため、2006年国連で採択された「障害者権利条約」の第24条には、教育についての障害者の権利を明確に認め、障害者を包含するあらゆる段階の教育制度及び生

涯学習を確保することが謳われている。インクルーシブ教育とは「人間の多様性の尊重等を強化し、障害のあるものがその能力等を最大限に発達させ、社会に効果的に参加することを可能とするため、障害のあるものと障害のない者とが共に学ぶ仕組み」のことである。インクルーシブ教育の推進については障害者権利条約が批准される前の2012年中央教育審議会初等中等教育分科会により「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）」を取りまとめられ、就学相談、就学先決定のあり方、合理的配慮、多様な学びの場の整備、教職員の専門性向上等、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のための特別支援教育の推進が提案された。このようにこの報告には今後の日本におけるインクルーシブ教育システム構築に向けた考え方、取り組みの方向性を示された。さらに、2013年9月「学校教育法施行令の一部改正」により、「認定就学」制度の廃止、本人及び保護者の意向を可能な限り尊重する総合的判断の導入等、就学制度の改正が行われた。

3. インクルーシブ教育システム構築に向けた特別支援教育の課題

文部科学省から2007年4月1日に通知された「特別支援教育の推進について」の中で、特別支援教育とは「障害のある児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的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または克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである。」としている。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を含めて、特別な支援を必要とする幼児児童生徒が在籍するすべての学校において実施されるものとする。」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。」とされた。

また、その通知の元となった中央教育審議会の「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）」の中には、「我が国が目指すべき社会は、障害の有無に関わらず、誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合う共生社会である。その

実現のため、障害者基本法や障害者基本計画に基づき、ノーマライゼーションの理念に基づく障害者の社会への参加・参画に向けた総合的な施策が政府全体で推進されており、その中で、学校教育は、障害者の自立と社会参加を見通した取り組みを含め、重要な役割を果たすことが求められている。その意味で、特別支援教育の理念や基本的考え方が、学校教育関係者をはじめとして国民全体に共有されることを目指すべきである」としている。

さらに、中央教育審議会初等中等教育分科会により「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）」において、「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、特別支援教育を発展させていくことが必要である。」としており、インクルーシブ教育システムの構築は全ての学校で取り組む必要のある課題であることについて全ての教員が理解を深め、特別支援教育に関する専門性を高めるとともに、学校全体で特別支援教育への対応を充実させていくことが求められていると指摘している。また、インクルーシブ教育システムを構築するためには、障害のあるものとなない者と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子供に対し、自立と社会参加を見据え、その時々で教育的ニーズに最も的確に答える指導を提供できる、多様な柔軟な仕組みを整備することが重要で、そのためには通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校といった、子供の多様な教育的ニーズに対応できる学びの場を充実することにより、子供たち一人一人の十分な学びを確保して行くことが必要であると指摘している。さらに、特別委員会報告では、一人一人の教育的ニーズを把握するため、医療、保健、福祉、労働等の関係機関との連携を強化するなど社会全体の様々な機能を活用することを提言している。共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システムの構築のための特別支援教育の推進について以下のように整理されている。「1. 共生社会形成に向けて」以下、具体的な内容として、「2. 就学相談・就学先決定の在り方について」「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」「4. 多様な学びの場の整備と学校間連携等の推進」、「5. 特別支援教育を充実させるための教職員の専門性向上等」

が示されている。共生社会の形成に向けた今後の進め方としては、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たうえ、短期施策として、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。「合理的配慮」の充実のための取組。それらに必要な財源を確保して順次実施を挙げている。また中長期施策として、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。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ことが挙げられている。

先行研究でも今後の特別支援教育を考えると、共生社会実現の一環としてインクルーシブ教育制度、教育を受ける場の整備、特別支援教育を充実させるための教職員の専門性向上、インクルーシブ教育システムの構築と教育における「合理的配慮」、様々な専門職との協働（チームアプローチ）・連携による地域支援体制作り等が課題となっている。

インクルーシブ教育は1994年にユネスコとスペイン教育科学達が共催し開催した「特別なニーズ教育に関する世界大会」で提唱された理念で、同大会では「すべての人の教育」として、また、多様な子どもの教育を受ける権利を保障するものとして、「特別ニーズ教育」も「インクルーシブ教育」も、教育から排除されている子どもの教育を受ける権利を保障するという流れの中で提唱されたものである。2005年にユネスコが発表したインクルージョンのためのガイドラインのなかで、「インクルージョン」は、「教育の内外における排除をなくし、学習、文化とコミュニティにおける参加を増大させることを通じて、すべての学習者のニーズを明らかにし、その耐用性に対応するプロセスである」と規定されている。先行研究においてはインクルーシブ教育の推進において、上述のようにトータルインクルーシブは現実的ではなく、部分的なインクルーシブいわゆるパーシャルインクルーシブが日本の現状には適しているという意見もあれば、すべての子どもを一緒に教育するいわゆるトータルインクルーシブを国際的な動向に合わせて進めるべきとの意見もある。

上で述べてきたように特別支援教育制度は国の

障害者政策の一環として、全体の方向性を踏まえながら進められている。現在日本の障害者施策は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるという理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現を目指して進められている。ノーマライゼーションの理念はその共生社会実現のための基になっている。インクルージョン或いはインクルーシブ教育理念はノーマライゼーションの障害児を対象とする教育現場における具現化として捉えることができる。「ノーマライゼーション」は、デンマークのバンク・ミケルセン、スウェーデンのニルジェーらによって提唱された理念で、ニルジェー「生活環境や彼らの地域生活が可能な限り通常のものに近いが、あるいは全く同じになるように、生活様式や日常生活の状態を、すべての知的障害や他の障害を持っている人たちに適したかたちで、正しく適用することを意味している」と定義されている。国際的に1960年代から1970年代にかけてノーマライゼーションが発展される際、日本においてはその推進がほとんど見られず1981年国際障害者年以降ようやく政策理念として導入された。また、その理念が制度として具現化するのには2006年障害者自立支援法が施行されてからである。日本においてノーマライゼーションが政策理念及び具体的な制度としての普及、定着するうえで高度経済成長期から進められてきた既存の施設収容主義中心の政策の影響が大きいと指摘せざるを得ない。ノーマライゼーションが思想、理念から障害者福祉政策の実践として普及される際、発展すべき方向性として認識されながら政策的決断による制度的転換が遅れたこと、住み慣れた地域での自立生活を支援するための具体的な支援体制の整備が伴わなかったため、具体的な実践理論として定着が遅れたのである。

特別支援教育が目指すインクルーシブ教育は差別の撤廃を実質化したもので、今後目指すべき方向性として認識されながらなかなか進まない状況は且つてノーマライゼーションが日本で普及する際の状況と近似している。上で述べてきたようにインクルーシブ教育とは「人間の多様性の尊重等を強化し、障害のあるものがその能力等を最大限に発達させ、社会に効果的に参加することを可能とするため、障害のある者と障害のない者とが共に学ぶ仕組み」のことである。共生社会実現のためには、インクルーシブ教育への転換のための政策決断及びそれに伴う具体的な体制整備をどのくらいの時間をかけて実現するのか等、主体的且つ積極的な取り組みが求められている。

めには、インクルーシブ教育への転換のための政策決断及びそれに伴う具体的な体制整備をどのくらいの時間をかけて実現するのか等、主体的且つ積極的な取り組みが求められている。

4. おわりに

障害児教育を含めた障害者政策の国際的な指針となっている障害者権利条約はインクルーシブ教育の推進を教育政策の方向性として示しており、各国が政策的理念としては共通理解を得られているが、その具体的な推進には予算確保、教育指導体制の整備等様々な課題が存在し、実質的な制度転換があまり進んでないのが現状である。しかし、且つてノーマライゼーションが思想、理念から日本において障害者福祉政策の実践として普及される際、発展すべき方向性として認識されながら政策的決断による制度的転換が遅れたこと、住み慣れた地域での自立生活を支援するための具体的な支援体制の整備が伴わなかったため、具体的な実践理論として定着が遅れた。このような経緯を踏まえ、特別支援教育の今後の方向性については、既存の制度に障害児を対象とした教育を合わせるだけではなく、障害児及びその家族の立場からあるべき姿を検討する視点を持ち、政策決断による予算編成、専門職の養成、教育指導体制整備等早期のインクルーシブ教育への転換のための具体的な措置が求められる。

引用文献

- 1 文部科学省特別支援教育の在り方に関する特別委員会「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）」
- 2 独立行政法人国立特別支援教育研究所著 特教研B-294「インクルーシブ教育システム構築に向けた取組を支える体制づくりに関する实际的に研究－モデル事業等における学校や地域等の実践を通して－」（平成25年度～平成26年度）研究成果報告書2015年3月独立行政法人国立特別支援教育研究所発行
- 3 落合俊郎、島田保彦著「共生社会をめぐる特別支援教育ならびにインクルーシブ教育の在り方に関する一考察」特別実践教育実践センター紀要第14号 27頁～41頁 2015年12月

参考文献

- (1) 竹内まり子著「特別支援教育をめぐる近年の

- 動向－『障害者の権利に関する条約』の締結に向けて－」調査と情報684号1頁～12頁 2010年6月
- (2) 中山忠政著「『インクルーシブ教育システム』と『障がい者制度改革』－『第1次意見』までの議論を中心に－」弘前大学教育学部紀要116-1 97頁～113頁 2017年10月
- (3) 中山忠政著「障害者権利条約の『初回報告』における監視－第24条（教育）を中心に－」弘前大学教育学部紀要117 91頁～96頁 2017年3月
- (4) 手塚和男著「障害者権利条約における教育を受ける権利」三重大学教育学部研究紀要第66巻 社会科学(2015) 83-107頁
- (5) 嶺井正也著「インクルーシブ（包摂共生）教育の国際的動向－概念を中心に－」専修大学人文科学研究 人文科学年報(46) 145-176頁 2016年
- (6) Forlin,Chris・川合紀宗・落合俊朗・蘆田智恵・樋口聡著「日本におけるインクルーシブ教育システム構築にむけての今後の課題－大学に課せられた役割を考える－」特別支援教育実践センター研究紀要第12号 35頁～37頁 2014年2月
- (7) 独立行政法人国立特別支援教育研究所著 特教研B-294「インクルーシブ教育システム構築に向けた取組を支える体制づくりに関する実際的な研究－モデル事業等における学校や地域等の実践を通して－」（平成25年度～平成26年度）研究成果報告書2015年3月独立行政法人国立特別支援教育研究所発行
- (8) 日本精神薄弱者福祉連盟編「発達障害白書戦後50年史」日本文化科学社1997年5月
- (9) 日本発達障害連盟編 発達障害白書2016年版 明石書店 2016年9月
- (10) 日本発達障害連盟編 発達障害白書2017年版 明石書店 2017年9月
- (11) 高橋純一、松崎博文著「障害児教育におけるインクルーシブ教育への変遷と課題」人間発達文化類論集 13頁～26頁 2014年6月
- (12) 今川奈緒著「インクルージョンと分離をめぐる－考察－障害者教育法における（L R E）より制限のない環境の原則について」大原社会問題研究所雑誌 No.640 2012年2月
- (13) 韓昌完、小原愛子、矢野夏樹、青木真理恵著「日本の特別支援教育におけるインクルーシブ教育の現状と今後に関する文献的考察－現
- 状分析と国際比較分析を通して－」琉球大学教育学部紀要第83集 113頁～120頁 2013年7月
- (14) 福山絵美子著「特殊教育から特別支援教育への転換－その歴史的背景と近年の動向－」大阪総合保育大学紀要11号 91頁～114頁 2017年3月
- (15) 落合俊郎、島田保彦著「共生社会をめぐる特別支援教育ならびにインクルーシブ教育の在り方に関する－考察」特別実践教育実践センター紀要第14号 27頁～41頁 2015年12月
- (16) 上田征三、金政玉著「障害者の権利条約とこれからのインクルーシブ教育」東京未来大学研究紀要Vol7 19頁～29頁 2014年
- (17) 田上美由紀、猪狩恵美子著「日本におけるユニバーサルデザイン教育をめぐる研究動向－インクルーシブ教育の実現を目指した通常改革の視点から－」福岡女学院大学大学紀要発達教育学第3号 2017年3月
- (18) 榎原洋一著「日本のインクルーシブ教育は本物か？」お茶の水女子大学子供学研究紀要第5号 1頁～6頁 2017年6月
- (19) 八幡ゆかり著「我が国におけるインクルーシブ教育のあり方－統合教育の歴史的背景を踏まえて－」鳴門教育大学研究紀要ダウ27巻 2012年

