

<資料>

今後の特別支援教育の在り方について(中間まとめ)に関する一考察

落合 俊郎*

文部科学省によって出された「今後の特別支援教育の在り方について(中間まとめ)」について、これまでの特殊教育の歴史と海外の動向から考察した。特殊教育の対象を義務教育年限の児童生徒の3.69%と推定したが、現在では特殊教育制度への在籍者は約1.4%である。養護学校義務制実施の後、日本の特殊教育は重複障害児の教育に対しては成果を修めたが、軽度の障害児に対しては、その対応が遅れた。特別支援教育がLD, ADHDや高機能自閉症に対しても教育的支援を行うとすると8%近い児童生徒を対象とすることになる。OECD諸国の特殊教育資料と比較しながら、我が国の特殊教育の実情を分析した。そして、特別支援学校や特別支援教室の在りかたとそのデザインについて述べた。障害のモデルを医療モデル、教育モデル、社会モデルとした場合、医療モデルをとると重複障害児が重いが、教育モデルや社会モデルでみた場合、軽度障害児の障害は決して軽いということではないことを述べた。英国において、サッチャーリズムによる財政・構造改革が生じた時と同じくして、ウォーノック報告が出された。ウォーノック報告の内容から特別支援教育の在り方へ学ぶべき点について述べた。

キーワード：特別支援教育、ウォーノック報告、特別支援学校、特別支援教室

I はじめに

21世紀の特殊教育の在り方について(最終報告)
(2001)(以下、最終報告とする)や今後の特別支援教育の在り方について(中間まとめ)(2002)(以下、中間まとめとする)によって、特殊教育が大きく変わろうとしている。特に文部省初等中等教育特殊教育課が特別支援教育課と名称の変更が行われた後、大きな変化起きつつある。中間まとめでは、盲・ろう・養護学校を特別支援学校としたり、各種特殊学級や通級指導教室を特別支援教室とし、教員を特別支援教育コーディネーターとし、特殊学級に在籍している児童生徒だけでなく、通常の学級に在籍しているニーズのある児童生徒の支援を行うとしている。更にLD, ADHD児、高機能自閉症児などの子どもたちに対する支援を行うことが強調されている。

最終報告と中間まとめを比較すると、その内容の枠組みに大きな変化が見られる。いわば、最終報告は現体制の修正と言われるものであり、大きな組織替えについては論じていなかった。しかし、中間まとめは機関の在り方、教員の在り方を大きく変えようとするも

のであり、この一年間の内にドラスティックな変化がおきている。

中間まとめにおいて、なぜ「特殊教育」から「特別支援教育」へ移行するのかについては、その背景として諸情勢の変化、ノーマライゼーションの実現、障害の重度重複化、軽度の障害がある児童生徒への教育的支援に対する国民からの要求の高まりをあげている。「特殊教育」の果たしてきた役割については、就学猶予または免除されていた児童生徒への教育の機会均等の確保、障害の重い、あるいは障害の重複している児童生徒に焦点を当てた教育を重点化してきたこと。そして、一定の水準で量的な面での基本的整備がほぼ行われたとしている。この総括は、いわゆる養護学校義務制実施以後の特殊教育の成果について述べたものである。

本稿では、日本の特殊教育の考え方や枠組みを含むパラダイムの変化と中間まとめに関係する過去の研究についてまとめる。また、特殊教育の現状について、国際的なデータと比較し、中間まとめの内容と照らし合わせる。

*広島大学大学院教育学研究科障害児教育学講座
附属障害児教育実践センター長(併任)

II 特殊教育のパラダイムの変遷

1. 養護学校義務制実施以前の特殊教育

1) 1950年代～1960年代の特殊教育観

文部省（1956）から出版された、「わが国の特殊教育」に当時の特殊教育の考え方を予想することができる。「いま、学校教育施行規則という文部省令で、小・中学校の一学級の児童生徒は五十人以下を標準とする、とされています。ところが実際には、これが五十人を上回る傾向なので、いわゆる「すし詰め解消法」というような法律ができて、一学級……この五十人の普通の学級の中に、強度の弱視や難聴や、さらには精神薄弱や肢体不自由の児童生徒が混じり合って編入されるとしたら、……はたしてひとりの教師によるじゅうぶんな指導がおこなわれ得るものでしょうか。特殊な児童生徒に対してはもちろん、学級内で大多数を占める心身に異常のない児童生徒の教育そのものが、大きな障害を受けずにはられません。五十人の普通学級の学級経営をできるだけ、安全に行うためにも、その中から、例外的な心身の故障者は除いて、これらとは別に、それぞれの故障に応じた適切な教育を行う場所を用意する必要があります。特殊教育の学校や学級が整備され、例外的な児童生徒の受け入れ体制が整備され、それだけ、小学校や中学校の、普通学級における教師の指導が容易になり、教育の効果があがるようになるのです。（…ならびに下線は筆者による）」としている。当時の特殊教育、障害観を表している。

2) Burton Blatt (1966), “Christmas in Purgatory” にみるアメリカの状況

日本の特殊教育・障害観について説明したが、日本だけの問題ではなく、アメリカ合衆国においても障害者にとっては厳しい時代であった。Christmas in Purgatory（練獄のクリスマス）は、モノクロの写真エッセイ集である。現在でも米国ニューヨーク州シラキュース大学で無料で手に入る。二部構成になっており、第一部は、「全ての望みは絶やされた……」というタイトルで始まっている。6階建ての大規模な収容施設、刑務所のような厚いドア、壊れて散乱する便器、見渡す限り続く野戦病院式ベッド、家具も無い部屋、のぞき窓しかないドアからこちらを眺める知的障害者、自傷行為のためであろうか手を縛られたままベンチの上でうづくまる子ども、その下には尿を垂れ流した跡がある。ある幼児は拘束帯の代わりにまくらを背に、後ろ手に縛られてイスにしばりつけられている。冬でも裸のままうづくまる人、徘徊する人、その

様子はまるでアウシュビッツの強制収容所のような状況である。檻のなかに一人入れられ常同行為をくり返す幼児、林立する柵つきベッドの中を独り歩いている幼児、階段でうづくまり、ほおづえをついている人、ざわめきと罵声が聞こえてくるようなリビングルーム。女子棟では、肥満ではち切れんばかりの女性、衣服を切り裂いたのだろうか、裸同然でいる女性達の写真。これらの写真がダンテ、ケケロ、トーマス・マン、ドストエスキー、アリストテレスなどの小説や詩それに聖書からの引用が説明のかわりに載っている。この本は、知的障害者の保護者と本人たちの寄付によって完成されている。そして行政担当者、大学の研究者、知的障害者の保護者のリーダー達に配られ、知的障害者の入所施設の現状を社会に知らせ、障害者に対する認識や待遇の改善を目的として出版・配布されている。当時の知的障害者の処遇の在り方に対して全米の世論を大きく動かした。

2. 養護学校義務制実施前後の特殊教育

1) 1967年の文部省全国調査

この全国調査の目的は、児童生徒の心身障害の状況を教育的・医学的観点から調査し、特殊教育の振興施策に役立つ基礎資料を整備することであった。具体的には、全国の公立小・中学校に在籍する心身障害を有

表1 公立小・中学校における心身障害の程度別・類型別児童生徒の実態：1967年度調査（文部省，1968）

区分	推定出現率	区分	推定出現率		
視覚障害	視 0.04未満 0.015	言語障害	他の障害と重複しているもの 0.070		
	0.04以上0.1未満 0.016		その他 計 0.250 0.330		
	0.1以上0.3未満 計 0.049 0.090	情緒障害		重度の情緒障害者 0.060	
聴覚障害	聴 91dB以上 0.039	軽度の情緒障害者 計 0.370	合 計 3.630		
	71-90dB 0.031				
	51-70dB 0.018	精神薄弱	最重度(IQ19以下) 0.113 重度(IQ20-39) 0.195 中度(IQ40-49) 1.762 軽度(IQ50-75) 境界線(IQ76-85) 計 2.07		
51-70dB(耳科所見あり) 計 0.002 31-50dB 0.11					
肢体不自由	計 0.180	行動不可能または困難な者 0.023 上記の程度に達しない者 0.119 0.036	病弱・虚弱	病弱者 0.025 0.057 虚弱者 0.130 0.280 計 0.490	
					小 計 2.930

する児童生徒について、その種類と程度などを調査し「教育上特別な取り扱いを要する」心身障害児童生徒の数を把握すること)にあった(文部省, 1968)。調査は、一次と二次調査の二回に分けて実施された。第一次調査は、全国の公立小・中学校に在籍する全ての児童生徒(特殊学級を含む)を対象として実施した。この調査は、原則として学級担任が、授業や日常生活の観察や健康診断等の資料に基づいて行い、必要な場合、養護教諭や学校医の意見を参考にして判断している。二次調査は、全国の公立小・中学校から約2%の学校を抽出し、一次調査で「心身に障害があるか、またはその疑いがある」とされた児童生徒を「判別基準」に基づいて、直接専門医、専門検査員および学級担任教員が検査を行っている。二次調査から公立小・中学校における「教育上特別な取り扱いを要する」児童生徒の推計数が割り出された。その数値が表1に示してある。障害がある子どもたちの出現率を3.69%と推定している。

2) 国立特殊教育総合研究所による盲児の統合教育に関する研究から

(1) 実証的研究に入るまでの準備

まず、盲児のインテグレーションについての実証的研究が1975年に開始される前に、どのような研究経過があったのか追跡する必要がある。辻村(1972)は「転換期の特殊教育」の第5章:「特殊教育における分離主義と統合主義」のなかで、統合主義の導入について説明し、それまでの分離型の特殊教育を「教育の対象を、『通常の教育』の場から引き離し、特別な所に集めてそこで教育する。という分離主義的な発展の道行きは、必ずしもわが国の特殊教育だけに特有なものだったとはいえない。程度の差はあれ、これは世界の特殊教育に共通な傾向であったが、その国際的な特殊教育界に、今ようやく分離主義に対する反省と、新たに統合主義の呼び声が上がってきたのである。

(p.59)」としている。そして「『通常の教育』の諸条件の性格について、それが固いか柔らかいか、どこまで、弾力的な運営が許されているか、学級のサイズをどこまで小さくできるか心身の例外的な特性の許容の幅が決まるのである」として、様々なありかたを考えていた。そして、「統合主義は特殊教育の理想であるとともに『通常の教育』の理想でもある。この理想の実現を通じて、特殊教育と通常の教育との溝はやがて埋められていくことになるだろうが、その埋め合わせは、両岸から行わなければならない、無理のない可能な範囲で、障害の程度や種別ごとの特殊性も十分考慮に

入れて、観念的にはなく、現実的に進められなければならない。この道程こそが統合主義への正しい道にほかならないのである(p.65)。』としている。この時点で、インテグレーションについての理論の準備を行う段階から実証的研究への転換がなされたと言っても良いのではないか。

(2) 小柳(1978)「写真で見る盲児の四季」について
「盲児の統合教育に関する研究」対象となった子ども達は、1968年から1969年に生まれた児童5名である。未熟児網膜症、網膜色素変性によって全盲、光覚、眼前指数弁の子ども達であった。辻村は巻頭言のなかで、こう述べている。「特殊教育が学校教育という形で実施されて以来、わが国では、盲児を普通の学校の普通の学級の中で教育するという事は、法制の上でも慣行の上でも、これまでほとんど例のなかったことであり、」 「盲児の一般学級への統合などという、とかく誤解を招き易く、ひそかに盲学校解体論を抱懐する者でもあるかのように見られがちである。しかしながら、われわれは決してさような考えをもつものではなく、むしろ今後の視覚障害教育の発展のために、盲学校が果たすべき役割は益々重大なものになると考えているのである。」 「盲学校が真に視覚障害教育の専門家のステーションである限り、たとえ一方に盲児の統合教育が進行することになろうとも、その存在意義は微動だにしない筈である。(p.3)」としている。「障害児とともに学ぶには」の項目では、インテグレーションの前提条件として、視覚障害を補う配慮が必要なことをあげ、教材の工夫、例えば立体地図を作って通学路の様子を学んだり、工事現場で実物に触れて学習するなどの配慮を行っている。この役割を巡回講師として位置付け、当時の国立特殊教育総合研究所視覚障害教育研究部のスタッフがその役割を担った。巡回講師の役割として三つの仕事を上げている。(1)授業中の対象児やまわりの子どもたちの学習の様子を記録。授業の記録・分析を行う。(2)家庭での点字指導。点字タイプライター使用の技術の取得に協力する。(3)学級担任や補助教師に助言し、教材作りと教材の改良・工夫点を継続・移行する役割を掲げている。そして「ひと口に統合教育といっても、その統合の度合や方法はいろいろであり、一般の学級に在籍し、そこで教育を受けることだけが、統合教育ではない」としている。通常の学級の中でのみ、教育をする場合が最も統合指導の度合が多く、この方法は、専門の教師による指導・助言が加えられるか否かによって、一般教師方式と巡回教師方式の二つに分けている。また、特殊学級を設け

て、通常の学級との連携のもとに行うリソースルーム方式と協力学級方式をあげている。リソースルーム方式は、学籍は通常の学級に置き、教科の多くを通常の学級で学び、後者は特殊学級に在籍し、分離指導の割合が多くなる。しかし、両者ともできる限り普通児との接触・交流を図ることを、その基本理念として、ともにインテグレーションの重要なひとつの形態であるとしている (p.12)。

この報告書の特徴は、障害児と共に学ぶにはどのような配慮をすべきか、盲児が通常の学級の中の豊かな刺激をどのように理解、受容していったか、その様子が述べられ、盲児のための教材・教具をいかに工夫し、新しい器財を導入したかが説明され、交友関係はどのように発展し、盲児が通常の学級で学習することで、本人と他の子ども達がどのように変化したか報告されている。

シラキユース大学の Burton Blatt 教授が、運動論的な切り口で Christmas in Purgatory を出版したが、国立特殊教育総合研究所で行われたインテグレーションの研究は、運動論的な色彩は全くない。しかし、この研究の対象となった子どもたちである盲児が小中学校の通常の学級のなかに就学するため、教育委員会との交渉、学校選択権がだれにあるのか等、保護者の学校選択権をめぐる熱い議論があったことも忘れてはならない。津田 (1978) は、養護学校義務制実施とインテグレーションの施策上のジレンマ、つまり、これまで就学・猶予免除されていた重度・重複障害児の就学保障としての側面と特殊教育諸学校の義務制の完全実施によって、障害児が割られ、地域から離れざるを得ない状況がつけられることなどの問題が生ずるとし、就学権あるいは学校選択権が誰に在るのか等の問題が議論された。

盲児の統合教育についての実践研究が文部省の直轄研究所である国立特殊教育総合研究所で行われ、文部省批判から始る津田らの運動が同じ対象児に対して行われた。当時、インテグレーションを行う場合、制度と実践の間には、それだけのギャップがあったことを物語っている。1979年の養護学校義務制が行われ、辻村の本意とは異なり、インテグレーションと養護学校義務制実施が対立図式でとらえられたようである。そして日本の特殊教育は中間まとめで述べられているように、「障害の重い、あるいは障害の重複している児童生徒の教育に軸足を置いて環境整備が行われ」るに至った。しかし、二十数年たった現在でも、辻村らの仮説と研究結果が今後の特別支援教育の在り方に対して重

要な示唆を与えるものと考えられる。

3. Special Educational Needs という新しいパラダイム

1) ウォーノック報告とその時代背景

中間まとめで「近年の国・地方自治体の厳しい財政事情等に鑑みれば、人的・物的資源の量的な拡充を単純に図るという考えは現実的ではなく」と述べているように、日本における財政状況は国内ならび国際的な脅威であることは論を待たないであろう。ウォーノック報告 (1978) はサッチャーが教育科学相 (1979年から首相) の時に出されたものである。サッチャー首相は国営企業の民営化、既得権の打破、さらに金融制度の大幅自由化を進めた。いわゆるサッチャーリズムが行われ、その結果、改革当初には失業率が5%から10%まで急上昇するなど経済情勢が一段と悪化した。10年後英国経済は復活した。今では経済が安定的に成長し、失業率も3%台と日本を大きく下回るにまで改善している。

2) ウォーノック報告の内容：(銭本, 1979) (矢野, 1980)

- 障害カテゴリーの見直し：障害の法的なカテゴリーをなくして、Special Educational Needs の考え方を提起している。
- 就学前教育の推進。
- Named Person: 保護者が指定できる私的仲介人・後見人制度の提案。
- インテグレーションの推進：様々なインテグレーションのスタイルの提言：必要な援助を受けながら全時間を通常の学級で学習する方式、通常の学級で学習するが、一部の時間は特殊学級・ユニットで学習する方式、特殊学級・ユニットで学習するが、一部の時間は通常の学級で学習する方式、全時間を特殊学級・ユニットで学習するが、通常の学級との社会的接触の機会をもつ方式を提案している。
- 6人に1人、約20%の児童生徒に特別な教育的ニーズがあると推定。
- 義務教育終了後の教育の継続。
- 特殊教育諸学校の特殊教育センター化、リソースセンター化。
- 教員の専門性について：日本でいう大学での専攻科と認定講習による教師の再教育、全ての教員養成大学学生への特殊教育分野の単位履修の義務化。
- アセスメントの段階的实施：第一段階、通常の学校 の力量範囲内で教育可能かどうかの検討。第二段階、

専門的指導力をもつ校内の教師または地方教育委員会から派遣されるアドバイスをを行う教師との協議を経て、校長と担任が対策を決定。第三段階：第二段階で効果があがらない場合、巡回指導教師，教育心理専門家，保健機関，社会福祉機関の専門家によって Multi-Professional Assessment によって査定し，非常勤講師の導入などによって，できるかぎり校内で対策を行う。第四段階，医療専門家，保健婦，教育心理官，ソーシャルワーカー，同学区の教師，地方教育委員会の助言のための教師，行政担当官によるアセスメント。第五段階，第四段階とほぼ同じ専門家メンバーであるが，教育関係の専門家を必ず含めて，適切な教育的措置を決めることを提案している。

- ・イングランド，ウェールズそれにスコットランドで行われていた特殊学校と特殊学級の教員に支給されていた特別手当を廃止することを提案。
- ・イングランドとウェールズにおいて，盲・ろう・難聴の児童生徒に工芸科，家庭科，手工科を教える教師には特殊教育の付加的な免許が免除されていたが，その規定を撤廃するよう提案。

ウォーノック報告は，この他様々な改革について提言しているが，その中のいくつかを紹介した。

ウォーノック報告を基盤に1981年法ができた。しかし，81年法の精神とサッチャーリズムの精神は必ずしも一致したわけではない。1988年法による学校間の競争原理の導入，学区にとられない学校選択，統一カリキュラム，統一テスト結果による予算の傾斜配分，競争意識の鼓舞などがあげられ，特別な教育的ニーズのある児童生徒にとっては，困難な時期があった。1993年法による「特別な教育的ニーズコーディネーター」(Special Needs Coordinator: SENCO) 制度の導入によって，1981年法にうたわれていたウォーノック報告の精神，特にアセスメントの段階的实施が実行されることになった(篠原ら，1997)。1997年に Excellent for All Children Meeting Special Education Needs: 「全ての子どもにより良い教育を特別な教育的ニーズに応える」という題の報告書 (Green Paper) が出されて，特殊教育諸学校のリソースセンター化によるインクルージョンの提案がだされた(大城ら，1999)。

この Special Educational Needs, 「特別な教育的ニーズ」という考え方は，以後の特殊教育の考え方を大きく変えた。障害状況は，医学上の基準に基づいて分類するアプローチより，もっと広範で多様で複雑であるという立場をとること。子どもが抱えている教育上の課題や発達の遅れは，子ども自身の問題として内

在すると見るのではなく，まず子どもを取り巻く環境を整備することからはじめるという考え方である。保護者は，自分の子どもに対して権利をもっているということ尊重されなければならないと同時に，子どもの成長のために保護者が貴重な役割を演じていて，専門家や教師を有効に使うことによって，この役割が一層効果的になるという考え方。早期教育の価値とそれが重要であるという認識。障害児と通常児の間には，決定的な境界線を引くことは難しく，むしろ連続線上に存在し，個々のそれぞれ違ったニーズの連続なのだという考え方。全ての青少年ができるかぎり充実し，独立した普通の生活をおくる権利があるので，ノーマリゼーション，通常の社会生活，学校生活に可能な限り，インテグレーションをめざす権利がある。以上のような考え方が出てきて，これまでの治療教育的なアプローチに加え，保護者の権利を認める，ノーマリゼーションやインテグレーションを進めるための新たなアプローチが加わった。

以上の様に，日本における養護学校義務制実施から二年後に，世界の特殊教育の潮流としては，治療教育だけが特殊教育の目的ではないという新たな視点加わった。しかし，日本の特殊教育は，重度・重複障害児を学校教育のなかに取り込み，独特の特殊教育を形成し，濃厚な治療教育をめざす方向に進んだ。

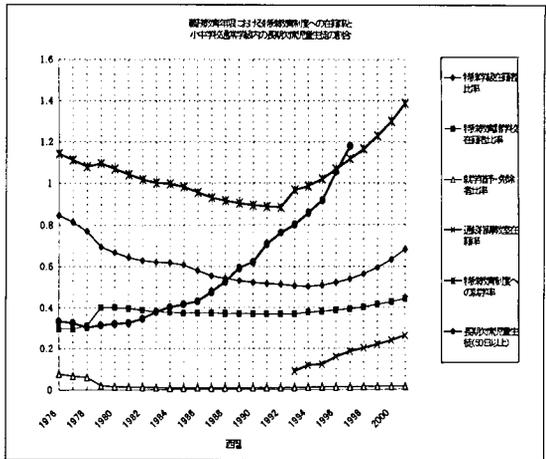


図1 義務教育年限における特殊教育制度への在籍者数と長期欠席児童生徒 (50日以上) 数の割合の変遷

図1は，特殊教育制度に在籍する児童生徒の在籍率と長期欠席児童生徒数の割合の変遷を示したものである。図に示されるように，1979年の養護学校義務制実施にむけて，徐々に就学猶予・免除の子ども達が減ってしたが，1996年に，1年間で50日以上学校を休んだ小

中学校の通常の学級に在籍する長期欠席児童生徒数が、全ての特殊教育制度に在籍する児童生徒数よりも多くなったことは、辻村氏が述べたように、特殊教育と通常の教育の両岸から教育全体を考え、特殊教育と通常の教育を別々に遂行するのではなく、相互協力のもとに教育全体を考えなければならない時代に入ったことを意味している。50日以上長期欠席者の数値は、1997年以降発表されないで、空欄とした。

また、図2に示すように、特殊教育諸学校に在籍する児童生徒へ手厚い教育を行う体制に入って、小・中学校の児童生徒に対する教育費の11倍近いコストをかけるということになった。表2は特殊教育制度に在籍している児童生徒の割合を比較したものである。

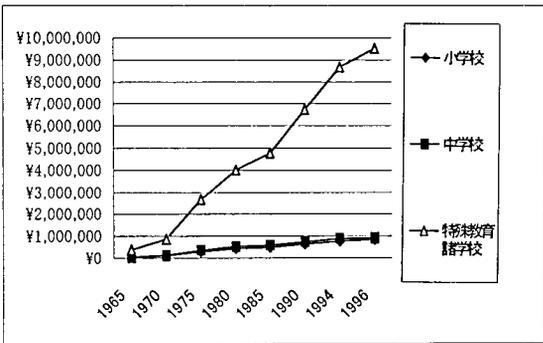


図2 特殊教育諸学校と小・中学校の通常の学級に在籍する児童生徒一人当りの経費の比較

表2 1972年と2001年の盲・聾・養護学校ならびに特殊学級在籍率の比較

特殊教育制度	1972年	2001年
特殊学級在籍率	0.90% (130,266名)	0.681% (77,240名)
盲・聾・養護学校在籍率	0.27% (38,850名)	0.443% (50,289名)
通級指導教室への通級児童生徒の在籍率	1993年から実施	0.261% (29,565名)
特殊教育制度への在籍率	1.17% (169,116名)	1.385% (157,094名)

1972年と2001年を比較したのは、現在の特殊教育制度が確立する前のデータと現在手に入るもっとも新しいデータの比較である。通級指導教室は、1993年から実施されたので、特殊教育諸学校と特殊学級に在籍している割合を比較すると1972年が1.17%で、2001年が1.124%である。1998年の通級指導教室の現状は、65%が他校通級で、35%が自校通級であり、週に平均1.5回、一回1～2時間の教育的支援を受けている現状である。また1967年に文部省が全国調査を行い、表1のように障害のある子どもたちの推定率を3.69%とし、特殊教育資料では1978年まで、充足率としてこの3.69%と現状の在籍率との比較を行い、現在で言う数値目

標として使用していた。ちなみに2001年の特殊教育制度への在籍率が約1.4%であるので、充足率は約38%となる。

4. 国際機関による宣言や条約等の考えかたの変化

1983年から1992年までの国連・障害者年の10年を期に、アジア諸国を含め多くの国々で特殊教育の充実に拍車がかかった。1989年の国連第44回決議「子どもの権利条約」の採択が行われ、「締約国は、その管轄の下にある児童に対し、児童又はその父母若しくは法定保護者の人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的、種族的若しくは社会的出身、財産、心身障害、出生又は他の地位にかかわらず、いかなる差別もなしにこの条約に定める権利を尊重し、及び確保する（下線強調は筆者による）。」また第二十三条では、障害のある子どもたちや保護者への援助や障害を有する児童が可能な限り社会への統合及び個人の発達（文化的及び精神的な発達を含む。）を達成することに資する方法で当該児童が教育、訓練、保健サービス、リハビリテーション・サービス、雇用のための準備及びレクリエーションの機会を質的に利用し及び享受することができるように行われるものとする」とされた。1990年、タイのJomtienで行われた「万人のための教育」国際会議、1993年のハルピン会議での「特別な教育的ニーズのある子どものための教育に関する制度・計画とその組織についての地域セミナー」、1993年から2002年までのアジア・太平洋地域障害者の10年、1993年国連第48回決議「障害者機会均等実現に関する基準原則」によって、インテグレーション、障害のある子どもたちや保護者の権利の保護や差別に対する禁止の内容が宣言や条約の中に盛り込まれた（中野，1997）。さらに、1994年 サラマンカ声明によって、これまでの内容に加えて、インクルージョンの奨励が宣言され、障害のある子どもたちだけにニーズがあるのではなく、非障害児にもニーズがあり、これまでの特殊教育と通常の教育の一本化によって、インクルージョンを実現して行こうという内容になった。サラマンカ声明作成の中心的人物であった当時のユネスコ本部 Special Needs Education 部長レナ サレー女史は、インテグレーションをより幅広い視点をもって見直し、障害児対非障害児という考え方ではなく、全ての子どもたちのために学校を改革していく方法、インクルージョンを提案した。そして、インクルージョンが行われている学校を以下のように定義した。

・全ての子ども達が属し、受け入れられ、援助を受け

られる場であり、クラスメートや仲間、学校社会全員にサポートされる場である。

- ・子どもによって異なる学習スタイルやスピードを受け入れ、それを育む場である。
- ・適切なカリキュラム、学校組織、社会資源の利用、地域社会とのパートナーシップを通して教育の平等を保障する場である。

そして、「インクルージョンを行う学校を成功させるためには、効果的な教育サービスを供給できるような特殊教育の教師と一般の教師が一体となって活動しなければなりません。完全なインクルージョンというのは、特殊教育教師が必要でなくなったということではありません。特殊教育教師は、通常の教育の教師と一体となって、全ての子ども達に適切な教育制度・政策を供給できるよう、より一層の活動をしなければならないのです。特殊教育の教師は、メインストリームに組み入れられ、その結果として、彼らはメインストリーム教育の中で、個々の教授方法やカリキュラム、アセスメントの分野において専門知識をもつ一般教師になることが強く必要とされているのです。」と結んでいる(国立特殊教育総合研究所,1994)。

更にWHOが国際障害分類(International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps: ICIHD)では、2000年から新しい定義が出された。Impairment(機能障害)→disabilities(能力障害)→Handicaps(社会的不利)という1980年に作られた直線的な図式から、新たな図式に変化した。Handicapsという言葉は、堪え難い程の差別的な言葉であるということから、字句の訂正とそれぞれの関係が直線的ではなく相互作用的であるとして、Impairment(機能障害)⇔Activities(活動)⇔Participation(参加)という図式に変化するという。そして、Activities(活動)を高めるのも低めるのも、この背景にある環境因子と個人因子の総和によって左右されるという考え方である(世界保健機関,2002)。

このように、国際機関、特にユネスコ、WHO それにOECDを中心にして、障害のある子どもたちやその保護者の人権を守り、差別に対する禁止を行うこと、インテグレーションあるいはインクルージョンを進め、障害のある子どもたちだけでなくニーズのある児童生徒を支援して行こうと言う機運、そして障害のある人々の障害の軽減や克服だけでなく、周囲からの支援体制を作り障害のある人々の社会参加を推進していくこと方向へと動きつつある。以上が国際的な特殊教育の動向である。

III 日本の特殊教育についての国際比較

特殊教育制度への在籍率について日本の状況をOECD(1999) Inclusive Education at Work のデータと比較してみる。OECDのデータは、1995年から1998年までの間に世界各国に質問票を送りその結果に基づき作成された。このデータと日本の現状とを比較して見ることにする。

1. 在籍率について

表3 障害児教育制度への在籍率

国名	障害児教育制度在籍率	通常の学校		障害児教育諸学校
		通常学級	障害児学級	
イギリス	2.90%, 20%にニーズ	1.33%		1.57%
イタリア	2.00%	1.94%	0.06%	
ドイツ	5.00%	1.00%		4.00%
アメリカ	12.00%	11.40%		0.60%
日本#1	1.4%	0.23%#1	0.59%	0.42%
カナダ#2	5%	5%	0%	0%
豪州	2%	0.9%	0.54%	0.56%
アイスランド	7%	6.1%	0.42%	0.42%

- #1 通級指導教室を表す(2001年の特殊教育資料をもとに加えた)
- #2 ニュー ブランズウィック州

表3に示されているように、日本は、特殊教育制度に在籍している児童生徒の割合が非常に低いが、特殊教育諸学校に在籍している子どもの比率はOECD諸国内でも最も低いグループの中の一つである。

2. 教師一人が担当している子どもの数について

表4 児童生徒と教師の割合

国名	小学校における児童/教師の割合	中学校における生徒/教師の割合
イギリス	21.3人/教師	16人/教師
イタリア	11.2人/教師	10.8人/教師
ドイツ	20.9人/教師	16人/教師
アメリカ	16.9人/教師	17.5人/教師
日本#3	17.9人/教師 26.9人/学級	15.6人/教師 32.1人/学級
カナダ	17人/教師	20人/教師
豪州	18人/教師	データなし
アイスランド	12人/教師	12人/教師

- #3 日本のデータは、文部科学省(2001)学校基本調査報告書をもとに加えた。

OECDのデータに日本のデータを加えて表を作成した。比較してみると、小学校では、日本より子どもの数が多い国がいくつかあり、機械的に生徒数を教員数で割った数字では、日本は教師一人がもつ子どもの数が決して多いわけではないことに驚く。日本の教師がもつ多忙感が、子どもの数のような物理的なものが原因でないとすると、新たな分析が必要であろう。

表5は、OECDが作成した表であり、特殊教育諸

学校における教師と児童生徒の割合、つまり教師一人当たり何人の子どもを持たなければならないかということになる。表中の大人とは、教師以外の職員を意味し、クラス内の補助として働き、正規教員よりもサラリーが低いタイプの職員としている。正規教員と子どもの割合は、アイスランドの1.3から英国の8.1までかなりの幅がある。子ども対大人で計算するとデンマークやアイスランドの1から英国の5.7までの幅がある。

表5 障害児学校における児童生徒と教師の割合

国名	障害児学校	
	児童生徒/教師	児童生徒/大人
豪州	6.3	3.1
カナダ	データなし	データなし
デンマーク	2	1
ドイツ	6	3
アイスランド	1.3	1
イタリア	データなし	データなし
英国	8.1	5.7
アメリカ合衆国	7	2.7

表6 日本における盲・ろう・養護学校の幼児・児童・生徒数と教職員数の割合

学校種	在学者数	教諭・助教諭数	割合	本務者数	割合	本務・兼務者	割合
盲学校	4,001人	2,990人	1.34	3,439人	1.16	3,798人	1.05
聾学校	6,829人	4,189人	1.63	4,896人	1.39	5,155人	1.32
養護学校	81,242人	43,429人	1.87	50,282人	1.62	51,489人	1.58
計	92,072人	50,608人	1.82	58,617人	1.57	60,442人	1.52

表6は、表5と比較するために学校基本調査(2001)のデータをもとに作成したものである。つまり、表5の大人をどのように日本では定義するかによって、数値が変わるため、教員の定義を教諭と助教諭にした場合、大人を本務者数とした場合、これは校長、教頭、教諭、助教諭、養護教諭、養護助教諭それに講師を加えた数である。国際的なデータと比較してみると、児童生徒/教師または大人の数値では、日本の平均値を1.82、1.5あるいは1.52をとっても、アイスランドとデンマーク以外はドイツの3から英国の5.7となり、日本の特殊教育諸学校における一人の教師が担当する児童生徒数は他国と比較して少ないと言えるのではないか。

IV 考察

中間まとめに対して、既に出されている意見をもとにして考察してみることにする。

1. 財政問題との関係

荒川(2003)や金子(2003)は、中間まとめが財政的事情が優先されていると批判している。しかし、実

際に政府の政府債務のGDPに占める割合を見ると、昭和恐慌時の1935年は59.4%であったが、2000年では123.2%と実に2倍以上の債務を抱える事態に陥ったことは認めなければならないだろう(WEDGE, 2001, p.13)。また、国際的な比較を行っても国及び地方の債務残高を対GDP比で見ると、世界の工業国の間でもっとも多く、いまだ増加している状況を考えれば、財政のことを考慮しなければならない時期に来ているのではないか。現在の特殊教育制度を維持しながら、中間まとめで述べている通常の学級に在籍する6.3%の子どもに対しても支援しようとする、他の予算削減を無視して、特殊教育費を優先して増加させる論点を確立するか、ボランティアやヘルパー等を使った運営を本気で考える必要があろう。中間まとめが出された時期とサッチャリズム前夜の財政状況は酷似していると言ってもよい。いや財政的困難はそれ以上であろう。ウォーノック報告によるSpecial Educational Needsの考え方は世界の特殊教育のパラダイムに大きな変化を呼び起こした。しかし、決して財政的に恵まれた時に生じたアイデアではなかったということを考えておくべきであろう。

2. 「特殊教育」がもたらした成果と残された課題

図1を見ると、1979年の養護学校義務制実施により、それまで学校教育から猶予免除されていた障害の重い児童生徒が学校教育に参加できたことは大きな成果であった。しかし、1997年から小・中学校の通常の学級に在籍している児童生徒のうち一年間で50日以上欠席した児童生徒の割合が特殊教育制度に在籍している児童生徒よりもうまわったということは、真剣に考える必要がある。青木(2003)は、中間まとめでは、これまでの特殊教育の対象になかった障害のLD、ADHD、高機能自閉症を新しく対象としたが、「これまでの特殊教育の対象の障害」であり、通常の学級に在籍している児童生徒の問題を放置していることについて、どのように対応するのか、表1の1967年の文部省の調査では、障害児の推定率を3.69%としている。「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」では、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もっていると担任教師が回答した児童生徒の割合は、表7のように6.3%としている。

1967年の調査では、いわゆる古典的な障害カテゴリーの子どもたちが3.69%であり、そのうち軽度の知的障害と境界線上的の子どもは、1.762%としている。この

表7 知的遅れがなく学習面や行動面に困難性をもつ児童生徒 (文部科学省, 2002)

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	2.9%
学習面と行動面に著しい困難を示す	1.2%

グループの子どもたちは、表7に示す今回の調査の対象となる子どもと考えられるので、1967年と2002年の調査をあわせると3.69 (軽度・境界線上を含む) + 6.3 - 1.762 = 8.22%の子どもに障害あるいは困難があると言える。現在、特殊教育諸学校、特殊学級それに通級指導教室に通学している児童生徒の割合が約1.4%であるので、6倍近い子どもたちを対象とすることになる。また、LDやADHDの子どもたちも特別支援教育の対象とされている。これらの子どもたちの支援のための制度をどのように作っていくのかがこれからの問題であろう。北米やドイツのようにLDというカテゴリーを設けて制度化するのか、Special Educational Needsとして行政的にカテゴリーを設けずに支援して行くのか考える必要がある。長い間LDというカテゴリーを制度にもっている国は、特殊教育の在籍率が4~5%あるいは10%以上の国が多い。このような世界的な状況を見ると日本のように在籍率が1.4%の場合は、新たな障害カテゴリーを設けずにSpecial Educational Needsのある子どもという観点で支援する方法が良いのではないかな。

2. 特別支援学校について

青木 (2003) は「特別支援学校」は障害にではなくニーズに対応することを理由に特殊教育諸学校の障害種別ごとの設置を崩してその縮小化を図ろうとしている。今求められているのは、特殊教育諸学校を小規模化し地域にきめ細かく再配置し、より身近な地域で適切な教育や指導を行うことであるとしている。しかし、このアイデアは国連の宣言や条約の内容とは異なる方向性なのではないか。動向としては、特殊教育諸学校をセンター化して、保護者が希望する場合は、特殊教育諸学校への在籍ということになるが、それ以外は通常の学級で教育が可能かどうかというスタンスで就学するというのが国際的な流れなのではないだろうか。しかし、聾学校についての取り扱いは、他の特殊教育諸学校とは異なり、聾学校として存続していることが多い (落合, 1997)。

3. 特別支援教室について

青木 (2003) は、中間まとめのイメージでは、通常

の学級の教育の上にパッチワークのように特別な指導を「特別支援教室」で行うという点について疑問をもち、より手厚い・専門的な教育への願いが高まっているとしている。近年、特殊学級には担任一人に児童生徒一人という学級が増え、在籍する児童生徒生徒の数も増えている。この現象は、保護者が手厚い教育を望んでいるということの意味している。いわゆる一人学級の場合、たぶん一年中特殊学級に一对一で勉強しているということは考えられず、交流教育や逆交流教育が行われているはずである。この時、特殊学級に在籍している子どもだけでなく、交流教育を行う相手学級の中にも何らかのニーズをもつ子どもがいる場合、その子どもの支援をも考慮した交流のしかたを正規の制度として考える必要があるのではないかな。今までの特殊学級や通級指導教室は、障害毎に設置されていたために、ある障害に特化したデザインになっていた。特別支援教室のデザインは、例えば、図3に示すように、デンマークのスクールクリニックは一つの教室に様々な障害に対応できるように設計され (落合, 1991)、どのような子どもたちでも使用できる。特別支援教室もこのような設備が必要だろう。

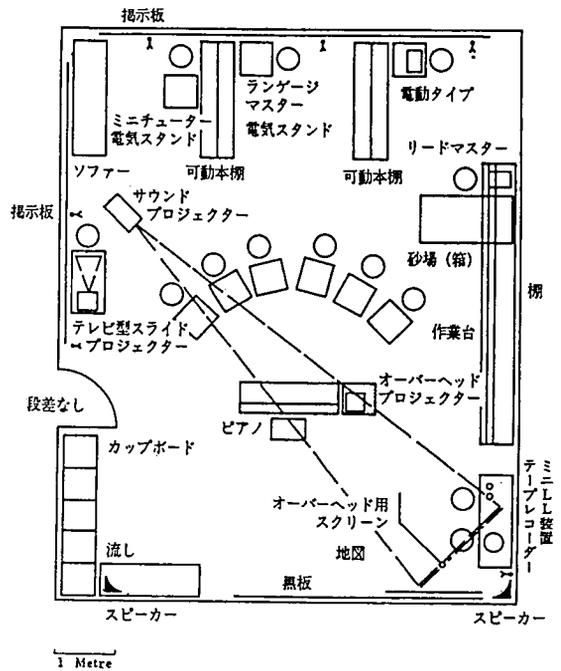


図3 デンマークのスクールクリニックの様子 (落合, 1991)

これを様々な子どもたちが時間を区切って使用できる教室が必要になってくる。そして、例えばイタリア

のように4段階に支援する時間が決まっており、週に4時間から22時間まで支援する時間が決まっている(落合, 1995)。特別支援教育の場合にも、1日に1時間だけ支援を受ける子どもから、週に30間受ける子ども、授業を受ける方法は、通常の学級でのチームティーチングの場合もあるだろうし、特別支援教室での個別指導の場合もあるだろうし、子どものニーズに合わせて場所と支援のタイプと時間数を決めていく方法をとる必要がある。そして、特別支援教育に携わる教師は総合的な知識が必要であり、総合免許状の設定も表裏一体とならなければならないだろう。

4. 個別の教育支援計画について

中間まとめでは、学習指導要領で決められている「個別の指導計画」をすべての障害のある子どもたちに対して「個別移行支援計画」を考慮にいられた「個別の教育支援計画」を策定することを提案している。日本では、重複障害児の自立活動において個別の指導計画をたてるということになっているが、OECDのほとんどの国では、全ての障害児に対して策定されている。今後、財政支出と効率にアカウントビリティ(説明責任あるいは会計責任)が一層重視される事態になると考えられる。特に、特殊教育諸学校が地域のセンターとして機能するとき、個別の教育支援計画は指導の一貫性と適切性を確保する手段。保護者、教師が特定の子どもの、どのような教育的サービスと関連サービスが行われているかを把握する手段。サービス提供の効率性及び資源の効果的な使用を査定するとき役に立つ個別の指導計画の機能。子どもの進歩とどの程度一致しているかを確認するための「評価ツール」。そして策定のための会議は、保護者と学校の教職員との間の「意思疎通の手段」として位置付けなければならないだろう。

5. 個別の教育支援計画策定における保護者の役割

これまでの答申のなかで、「中間まとめ」ほど保護者ということばが出てきた報告書はないのではないかと。通過機関である学校、特に特殊教育諸学校の卒業生は、自立して生活する子どもが多いというわけではなく、非障害児よりも保護者や地域の支援を受ける度合いが非常に高い。このことを勧案すると学校の教師のみの理解や満足では支援方法が継承できない。あるいは学校と家庭の意見の対立や見解の相違が教育方法に悪い影響を与えるような状況では、手厚い教育を行っても積み重ならないのではないかと。日本ではあまりなじま

ないが、欧米的な発想では、保護者は納税者でもあり、その意見を聞くことはアカウントビリティの大事な側面でもある。また、昨今の特殊教育諸学校卒業生の長期的な就職率の下落からみても、NPO法人による福祉的就労場所の建設が大事なことがらとなっている。早くから保護者が自分の子どもの状況を知り、説明し、保護者どうしの連携・連帯を強め、その力とマネジメント能力によってNPO法人が設立されるのではないかと。このように、合理的な意味でも保護者が意見を言いそれを取り入れるシステムが必要であると考えられる。更に「個別の教育支援計画」策定における保護者の参加やアピール権を法律化する必要があるのではないかと。既にOECD諸国では行われており、最近では1994年に大韓民国の特殊教育振興法にうたわれている。(落合, 2002)

6. 障害の「重さ」についての問題提起

世界の特殊教育の動向を見ると、「障害」の捉えかたが、医療モデルから教育モデルそして社会モデルと変化している(落合, 1997)。日本における「障害」に関する見方は、法律的にも世論としても医療モデルで考えるパラダイムにあると考えられる。つまり、障害がもっとも重いのは重度・重複障害児あるいは重症心身障害児であり、これらの子どもたちに最も手厚い教育的配慮をしなければならないという「常識」がある。当然、医療モデルから見ると、重度・重複障害児には生命活動が脆弱な子どもが多く、最も障害が「重い」ということになる。しかし、障害を教育モデルや社会モデルとしてみた場合、必ずしも重度・重複障害児だけが障害が重いということにならないのではないかと。例えば、重度・重複障害児を通常の学級内での教育を考えた時、場所的統合や社会的適応あるいは非障害児の理解を準備するという対応をするのではないかと。しかし、軽度障害児を通常の学級の教育課程にあわせようとした場合、授業の工夫、問題行動への対応や周りの子どもたちの理解について様々な対応が必要であり、重度・重複障害児の教育よりも容易であるとは言えない。また、軽度の障害あるいはニーズのある子どもたちの対応が不十分であると長期欠席や様々な問題として出てくる。学習障害児に関心をもつ教師の状況を見ると、中学校と高等学校の教師は、生徒指導担当教師、養護教諭であった。これは何を物語ってかという、軽度の障害児の教育的支援が欠けると、生徒指導の対象となる状況として表われていることを意味している。一方、養護教諭は不登校ぎみで、保健室登校

を行う子どもたちに学習障害の特徴を発見した教師である(落合, 2003)。また, 対応のまずさによって自殺したADHD児もいることも忘れてはならない(品川, 2001)。障害が「重い」ということについて, 様々なレベルでの議論が必要である。特殊教育諸学校を特別支援学校として様々な機能をもたせる時に, 現在の特殊教育諸学校の組織を財政的にも人員的にも拡大して新しい機能を付け加えるのか, それとも現状のなかでやりくりするのが課題となるだろう。その時, 中間まとめで言及している軽度障害の「障害」をどのように評価するのか, センター化する際の担当職員等の配置等に大きな影響を与えるに違いない。

一般的な議論として, 日本の特殊教育諸学校に在籍する児童生徒の重複障害児の在籍率が45%以上であるから, 構造の変化をする必要がないあるいは余裕がないとする論点は, 障害を医療モデルから見た場合当然と言える。しかし, アメリカ合衆国の重複障害児の在籍場所を見ると表8のようになる。

表8 アメリカ合衆国における重複障害児の場所別在籍状況(1994-1995年度)

在籍場所	通常の学級	リソースルーム	特殊学級	公立分離型組織	私立分離型組織	公的寄宿型組織	私的寄宿型組織	在宅・院内
				15.26%	6.63%	2.03%	1.48%	2.49%
%	8.98%	11.80%	51.32%	27.89%				

日米の重複障害児の定義違いがあり, 機械的な比較は難しいと考えられる。しかし, 重複障害児の4分の1強が日本でいう特殊教育諸学校に在籍し, 約半分が特殊学級に在籍していることは, 大きな衝撃ではないか。WHOの障害モデルが医療モデルから社会モデルに変移した。日本の特殊教育における障害モデルが医療モデルであると考え, 軽度障害児に対する教育的配慮を考える場合, 医療モデルから教育モデルあるいは社会モデルへの変換が必要であり, そうしなければ特殊教育から特別支援教育への変化が不可能であり, 論点の根幹がここにあるのではないか。

今後の特別支援教育支援教育の在り方について(中間まとめ)について, 様々なデータや資料に基づき議論した。やがて中間まとめから最終報告へそして法律の改正と提案されるであろう。特殊教育の大きな変化をもとめ熱いまなざしで見つめている。

引用文献

青木道忠(2003)「今後の特別支援教育のあり方に関する調査研究協力者会議; 中間まとめ」を読ん

で, 障害者教育科学, 第46号, 2-7.

荒川 智(2003)新時代をきりひらく特殊教育, みんなのねがい 2003年2月号, 85-89.

Burton Blat & Fred Kaplan(1966) Christmas in Purgatory A Photographic Essay on Mental Retardation. Allyn and Bacon, Inc.

原 幸夫, 福井章二郎, 小柳恭治(1972), 盲児のインテグレーションと教材教具(1)-(3)日本特殊教育学会第10回大会発表論文集, 62-67.

平田節雄(2003)専門性を維持・向上指せる方策が必要! 実践障害児教育2003年2月号, 14-16.

金子 健(2003)見せかけの改革に終わらせないために—当事者を中心に据えて, 実践障害児教育2003年2月号, 10-11.

小柳恭治 監修(1978)写真で見る盲児の四季, 財団法人 心身障害児教育財団.

国立特殊教育総合研究所(1994)平成5年度特殊教育シンポジウム「コミュニケーション障害への援助」報告書.

文部省(1956)わが国の特殊教育.

文部省(1968)児童生徒の心身障害の状況.

文部科学省(2001)平成13年度学校基本調査報告書(初等中等教育機関専修学校・各種学校編), 財務省印刷局.

中野善達(1997)国際連合と障害者問題 重要関連決議文書集, エンパワメント研究所.

落合俊郎(1991)比較海外の特殊教育 さまざまな教育形態, 季刊特殊教育, No.69, 54-59, 文部省初等中等教育局 特殊教育課編集, 東洋館出版.

落合俊郎(1995)イタリアにおける特殊教育に関する教員養成・現職教育, 平成6年度科学研究費助成室研究成果報告書(研究課題番号04044172)日・欧米の特殊教育教員養成と現職教師教育に関する比較共同研究, 58, 国立特殊教育総合研究所.

落合俊郎(1997)編著, 世界の特殊教育の新動向, 日本知的障害福祉連盟.

落合俊郎(2002)韓国の挑戦 全訳と解説・特殊教育振興法, 人権と教育36号, 62-72, 社会評論社.

落合俊郎(2003)特別支援教育と学校カウンセリング, 月刊生徒指導, 2003年3月号, 26-31, 学事出版.

OECD(1999) Inclusive Education at Work: Students with Disabilities in Mainstream Schools.

大城英名, 金子 健, 佐藤正幸, 久保山茂樹, 干川隆, 肥後祥治, 徳永 豊, 緒方茂樹, 早坂方志, 渡邊 章(1999)すべての子どもに, より良い教育

- を「特別な教育的ニーズに応える」, 70-109, 世界の特殊教育 (IXIII), 国立特殊教育総合研究所。
- 世界保健機関 (WHO) (2002) ICF 国際生活機能分類「国障害分類決定版」, 中央法規。
- 品川裕香 (2001) 小学4年 ADHD 児自殺に追い詰められた周囲の無知・無理解, 週間朝日, 2001年10月19日号, 40-42。
- 篠原吉徳, 緒方登志雄, 松田 直 (1997) イギリスの特殊教育, 落合俊郎監修, 世界の特殊教育の新動向, 45-70, 日本知的障害福祉連盟。
- 辻村泰男 (1972) 転形期の特殊教育。日本文化科学社。
- 津田道夫, 斉藤光政 (1978) 養護学校義務化と学校選択, 三一書房。
- U.S. Department of Education (1997) To Assure the Free App.ropriate Public Education of All Children with Disabilities, PA-60. U.S. Government Printing Office.
- WEDGE (2001) Vol.14 No.4, (株)ウェッジ。
- 矢野裕俊 (1980) 英国の障害児教育「ウォーノック報告」に見る改革への道, 日本盲人研究会。
- 銭本三千年 (1979) 「ウォーノック報告」と英国の盲教育, 視覚障害, 1979年5月, No.41. 5-27.