

琉球大学学術リポジトリ

特殊教育：21世紀への希望：
就学権保障から適切な教育権保障へ、障害児教育から
特殊教育への変革

| | |
|-------|--|
| メタデータ | 言語: 出版者: 琉球大学教育学部附属障害児教育実践センター 公開日: 2008-03-10 キーワード (Ja): 養護学校義務制, 就学権, 適切な教育, 就学義務 キーワード (En): 作成者: 平田, 永哲, Hirata, Eitetsu メールアドレス: 所属: |
| URL | http://hdl.handle.net/20.500.12000/5070 |

特殊教育：21世紀への希望

—就学権保障から適切な教育権保障へ、障害児教育から特殊教育への変革—

平 田 永 哲

Special Education : Hopes on the 21st Century
— Change from the Right of School Enrollment to
the Right of Appropriate Education —

Eitetsu HIRATA*

21世紀のわが国の特殊教育の在り方が変革しようとしている。一つは子どもの就学権保障の時代からより適切な教育保障の時代への変革であり、他の一つは障害児教育という用語が特殊教育という用語に変わろうとしている。本稿では、このような変革の動きを養護学校義務制以降の特殊教育界の出来事の中から探ることにより、21世紀の特殊教育を展望し、希望を託すことにする。

(Key words)

養護学校義務制 就学権 適切な教育 就学義務

I はじめに

21世紀の始まりまであと2週間、平成12年12月17日日本稿を書いている。特殊教育と関わってから30年余、特殊教育への思いは、これまでのことこれからのこと、そして国内のこと沖縄県内のことなど、尽きることがない。書きたいことも山ほどあるが、結局表題の「特殊教育：21世紀への希望—就学権保障から適切な教育権保障へ、障害児教育から特殊教育への変革—」について書くこととなった。その大きな理由は、21世紀のわが国の特殊教育に大きな希望と期待を抱いているからである。

わが国で特殊教育が実施されてから120年余、その間多くの困難を乗り越え、同時にいろいろな課題を残したまま20世紀は終わろうとしている。未解決の問題の解決は21世紀の世代の人々に引き継がれることになる。これまでの特殊教育の歴史や現状を直視する時、どうしても満足度や達成感

を抱けない気持ちに陥り、時に悲観的になることさえあった。ただ、理想を高く持つあまり現実とのギャップに目が行き過ぎると悲観論者になってしまう。不平、不満を唱えるあまり新たな希望と行動力へのエネルギーを無くしてしまっただけは何の前進も改革も生まれてこない。政治や教育の流れに逆らわず、流されず、そうかといって流れの外岸から冷ややかな態度で眺めている人にもなりたくない。流れの中で踏張って流れを変えていく努力が大事であり必要であろう。たとえ一人の力は小さくても。

理想論的な見方をする場合と、現実論的な見方をする場合とでは、物事への見方も評価も異なってくる。このような意味で、特殊教育界で起こった諸々の事柄についての見方や評価が異なることも止むを得ないことかもしれない。

たとえば、昭和54年に施行された養護学校義務制についても、障害を持つ児童生徒の就学する権利を保障するものであると高く評価した人たちがいた反面、義務制実施は学習能力による選別を制度化するものであり、新たな差別と分離教育を法

*Faculty of Education, Univ. of the Ryukyus

律で確立するものであると考える人たちがいた。このような人たちの中には義務制反対を唱える者もいた。しかし、現実には養護学校の義務制は実施されて21年が経過した。わが国における特殊教育の発展史の中の大きな変革の一つであった。

筆者は、養護学校の義務制実施は、理想論的な見方をすれば色々な課題はあったけれども、次ぎの3つの点で大きな意義があり、高く評価されるべきだと考えている。①わが国の義務教育制を制度の上で完成させたこと、②このことによって障害を持つ多くの児童生徒が養護学校に就学し義務教育を受ける権利を得たこと、③法の下での教育の機会均等が保障されたこと。

しかし、一方においては、養護学校義務制に反対を唱えた人たちからの問題点を十分クリアできないままに養護学校義務制はスタートしたことも事実である。21年が経過した今日でもなお色々な課題を内包した状況にある。そして、今、国はこれまでの特殊教育の在り方の反省に立ち、21世紀の特殊教育の在り方を展望した施策の作定作業にとりかかっている。

平成13年1月、文部省は「21世紀の特殊教育の在り方～一人一人のニーズに応じた特別な支援の在り方について～」(最終報告)を発表した。この報告では、21世紀の特殊教育の在り方の基本的な考え方として次ぎのように記されている。「特殊教育については、これまで児童生徒の障害の種類、程度に応じて特別の配慮の下に手厚くきめ細かな教育を行なうため、盲、聾、養護学校や特殊学級などの整備充実が努めてきたところである。しかし、近年ノーマライゼーション(※語句説明)の進展や障害の重度・重複化や多様化、教育の地方分権など特殊教育をめぐる状況の変化が生じており、以下に詳しく述べるように、これからの特殊教育は障害のある幼児児童生徒の視点に立って一人一人のニーズを把握し、必要な支援を行なうという考えに基づいて対応を図る必要がある。」

これは、障害種別、程度に応じた教育を重視した盲学校、聾学校、養護学校及び特殊学級における分離教育への反省から新しい特殊教育の在り方を探るものであり、養護学校義務制反対論者が主張していた方向への転換とも受けとめられる。国のこのような考え方の背景には、アメリカ合衆国

や他の特殊教育の先進国の施策、並びに国連における特殊教育に関する提言等の影響が大きいと考えられる。

わが国で養護学校義務制が施行された翌年の1978年、アメリカ合衆国では全障害児教育法(The Education for All Handicapped Children Act)が施行された。この法律は、メインストリーミングを導入させ、今日のインクルージョンの基礎となったものである。これを機に、アメリカの教育や社会全体が障害児・者を取り巻く社会は、分離、隔離から共生と統合へと転換していく。この変革を「静かなる革命=quiet revolution」と言った人がいる(Diamond, 1973; Aberson, 1977)。静かなる革命は、①全ての障害児に対して無償による教育を行なうこと、②IEP(個別教育計画)による適切な教育を行なうことなどの成果を挙げながら22年が経過した。

わが国では、国民の意識の違いによるものなのか、自己改革への意識や努力の問題なのか、教育行政の中での静かなる革命や急激な改革は起こりそうもない。ただ、長いスパンで見た場合、特殊教育の諸々の問題点も着実に改善、解決されて行っていることは確かである。同時に、社会の変化に対応するために新たな展望を視野に入れながら、問題の解決に真正面から取り組んでいることも確かである。通級による指導、医療的ケアを必要とする児童生徒への教育対応、LD(学習障害)児やADHD(注意欠陥・多動性障害)児への取り組み等がその例である。

そこで本稿では、昭和54年の養護学校義務制以降における特殊教育界の主だった事項を取り上げ、これらが21世紀に向けてどのように変革しようとしているかを見ていくことにする。

II 養護学校義務制の意義

1. 就学権保障と親の就学義務

ここでは、養護学校義務制実施までの経緯を簡単に見ていくことにする。

国は、昭和48年(1973)11月20、政令第339号「学校教育法中養護学校の設置義務に関する部分の施行期日を定める政令」を公布し、昭和54(1979)4月1日をもって養護学校の義務制を施

行することを発表した。そして、約5年の準備期間ののち義務制は施行された。

国は、政令の趣旨、及び義務制施行を周知徹底させるために各都道府県教育委員会に対して、養護学校の設置、整備等に関する通知を、同時に出した。就学義務に関する事項では、学校教育法第22条第1項（小学校、養護学校などの小学部への就学義務）及び第39条第1項（中学校、養護学校などの中学部への就学義務）に規定する保護者の就学義務の中、養護学校に関する部分は昭和54年4月1日から施行すること、したがって、精神薄弱（知的障害）、肢体不自由又は病弱の程度が学校教育法施行令第22条の2に定める子女の保護者は子女を就学させる義務を負うことの通知である。

また、設置義務に関する事項では、学校教育法第74条（盲学校、聾学校、及び養護学校の設置義務）に規定する養護学校の設置義務は昭和54年4月1日から施行すること、したがって、各都道府県は養護学校への就学義務を負うこととなる保護者の子女を就学させるための養護学校（小学部、中学部）を設置しておかなければならないとが通知された。

養護学校義務制は、昭和22年（1947）に公布された学校教育法の中の義務教育機関である小学校、中学校、盲学校（小学部、中学部）、聾学校（小学部、中学部）及び養護学校（小学部、中学部）のうち、それまで義務制が実施されていなかった養護学校の義務化を施行したものである。盲学校、聾学校の小学部については昭和23年（1948）4月1日から、同中学部については昭和29年（1954）4月1日から義務制が施行されていた。

視覚障害、聴覚障害以外の他の障害—精神薄弱（知的障害）、肢体不自由、病弱虚弱—を対象とする養護学校だけが義務制の枠外に置かれていた。養護学校の義務施行により、明治5年の学制発布以来実に130年を経て、わが国の義務教育制度は法律の上では一応の完成を見ることになる。

そこで、以後本稿の趣旨である義務教育の制度と国民の教育を受ける権利に焦点を絞って考えて見たい。

憲法では、国民の教育を受ける権利と教育を受けさせる義務について次ぎのように明記している。

「すべて国民は、法律の定めるところにより、

その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負う。普通教育は、これを無償とする。」（第26条、教育を受ける権利と受けさせる義務）。

この条文の要点は次の2点である。

- ① すべての子どもの教育を受ける権利を保障していること
- ② 保護者に子どもに教育を受けさせる義務を課していること

「法律の定めるところにより」とは、直接的にはその下位法である教育基本法、学校教育法を指している。教育基本法では憲法の影響を受けて次のように記している。

「すべて国民は、ひとしく、その能力に応ずる教育を受ける機会を与えられなければならないものであって、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されてはならない。」（第3条、教育の機会均等）。

「国民は、その保護する子女に、九年の普通教育を受けさせる義務を負う。国又は地方公共団体の設置する学校における義務教育については、授業料は、これを徴収しない。」

（第4条、義務教育）。

この二つの条文の要点は次の3点である。

- ① 全ての国民（子ども）は能力に応ずる教育を受ける機会（権利）が保障されていること
- ② 教育を受ける権利において差別されてはならない事柄として「障害」に関することはないが、「能力に応ずる教育を受ける機会」は障害児の能力上の制約も含めたものと考えべきであること
- ③ 義務教育とは普通教育のことであり、その年限は9年であること。また、普通教育とは一般国民が通常に受けることのできるごく当たり前の教育のことである。

さらに、学校教育法では、保護者が子女を就学させる義務について明記している。

「保護者（子女に対して親権を行う者、親権を行う者のないときは、後見人をいう。以下同じ。）は、子女の満6歳に達した日の翌日以後における最初の学年の初めから、満12歳に達した日の属する学年の終わりまで、これを小学校又は盲学校、

聾学校若しくは養護学校の小学部に就学させる義務を負う。ただし、子女が、満12歳に達した日の属する学年の終わりまでに小学校又は盲学校、聾学校若しくは養護学校の小学部の課程を終了しないときは、満15歳に達した日の属する学年の終わり（それまでの間において当該課程を修了したときは、その修了した日の属する学年の終わり）までとする。

「前項の義務履行の督促その他義務に関し必要な事項は、政令でこれを定める。」（第22条、就学義務）。

同じく、中学校、盲学校、聾学校、養護学校の中学部への就学義務については第39条に明記されている。

これらの条文の要点は次の2点である。

- ① 保護者（親権者、又は後見人）は、その子女を小学校、中学校、盲学校、聾学校若しくは養護学校の小学部及び中学部に就学させる義務があること
- ② 就学義務の期間は子女の満6歳から15歳までの間における最大9年間であること

2 就学義務と学校選択の権利

憲法、教育基本法、学校教育法の条文から、子どもの教育を受ける権利の保障と親の子どもを就学させる義務について見てきた。関連する3つの法律を通して見えてくるものは、子どもの教育を受ける権利について、憲法では「能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」と、子どもの受教育権を明記している。教育基本法では、憲法が保障している教育を受ける権利を、国の責任行為として受けとめ「能力に応ずる教育を受ける機会を与えなければならない」と規定している。

そこでは、現実に子どもの教育を受ける権利はどのような方法で保障されていくのか。

それは保護者に課された子どもを就学させる義務の履行と同一のものであり、不可分のものであるということである。就学義務とは子どもに課されたものではなく、親に課された義務であり、その義務履行により子どもの教育を受ける権利（就学権）が保障されるのである。

そこで重要なことは、養護学校教育の義務制だから、親の就学義務は養護学校に対してだけだと

考えてはいけないということである。このことは障害児の適切な教育保障や21世紀の特殊教育の在り方の基本的な事柄と関連する問題を含んでいるからである。

これからの問題を見つめ直すために次の2つのことを説明する必要がある。第1点は、保護者の就学義務について記した学校教育法第22条では「…小学校、又は盲学校、聾学校若しくは養護学校の小学部に就学させる義務を負う」（前記）とあり、保護者が子どもを就学させる学校を選択して就学義務を履行することができることになっている。また、第2点は特殊教育を実施する学校について記された条文の意味について考え、その内容を正しく理解することが重要である。この条文は第71条である。「盲学校、聾学校又は養護学校は、それぞれ盲者（強度の弱視者を含む。以下同じ。）、聾者（強度の難聴者を含む。以下同じ。）、又は精神薄弱者、肢体不自由者若しくは病弱者（身体虚弱者を含む。以下同じ。）に対して、幼稚園、小学校、中学校又は高等学校に準ずる教育を施し、あわせてその欠陥を補うために、必要な知識技能を授けることを目的とする。」

この条文の要点は次の2点である。

- ① 特殊教育の対象となる者の障害種類と程度について記していること
- ② 特殊教育の目的について記していること。すなわち、一つには、普通教育に準ずる教育を行なうこと、二つには其々の障害克服、改善のために必要な知識、技能を授けることである。

この条文では、養護学校を含む盲学校、聾学校に子どもを就学させる義務については一つも書かれていない。むしろ、前記第22条の内容と重なる部分があり、このことが就学義務を履行する場合の学校選択の道を広げていると解釈される。その部分とは、特殊教育の目的において「…小学校、中学校…に準ずる教育…を施し」のところである。親は、自分の子どもを就学させる教育の場として普通教育に準ずる教育と同時に障害克服のための知識、技能、態度を授ける学校として養護学校を選択することができるのである。同時に、このような選択肢を選ばずに第22条の一般の小学校、中学校を選択することも可能である。

3 訪問教育による就学の保障

養護学校教育の義務制を語るとき、重度・重複障害児に対する訪問教育を抜きにしては考えられない。なぜなら、訪問教育の充実により多くの障害児が学校教育を受ける機会が与えられ、就学権がほぼ完全に保障されたといっても過言ではないからである。

文部資料によると、義務制施行の予告が出された昭和48年に316校だった養護学校（精神薄弱154、肢体不自由110、病弱52）は、義務制実施の昭和54年には654校（精神薄弱400、肢体不自由158、病弱96）と、約2倍に増加している。

また、養護学校の増加にともなって、在籍児童生徒も増加した。昭和48年34,144人（精神薄弱14,650、肢体不自由16,031、病弱3,463）であったが、昭和54年には、68,606人（精神薄弱40,422、肢体不自由19,871、病弱8,313）と約2倍に増加した。

また、義務教育段階における就学猶予、免除者も大きく減少している。昭和48年度では、17,863人（猶予9,882、免除7,981）であったものが、昭和54年度には約3分の1の3,384人（猶予2,424、免除960）となっている。注目すべきことは、猶予、免除者の多くは教護院、あるいは少年院措置によるものであり、障害の理由での就学猶予・免除者は全体の約4割程度となっていることである。

障害児に対する訪問教育は、学校教育の一形態として養護学校義務制施行以前から多くの自治体で実施されていた。学校教育法第23条及び第39条の適用により、就学猶予又は免除となり正規の学校教育が受けられなくなった児童生徒に対して教育権を保障するための制度、対策が多くの自治体で考えられ、その方法として訪問教育が行われるようになったのである。松原（1970）によると、昭和44年神奈川県、千葉県で始まった訪問教育は、その後他の都道府県でも実施されるようになっていった。その後、訪問教育を実施する自治体も急速に増え、昭和49年には47全ての自治体で実施されるようになった。昭和49年では訪問教育を受けている児童生徒は5,662人に達している（岩本、1975）。

因みに、沖縄県教育委員会の資料（1975）によると、沖縄県で障害児のための訪問教育が始まっ

たのは昭和49年である。当初、教員13人（本務3、非常勤10）が病院、重症心身障害児収容施設あるいは家庭に派遣され、子どもの状況に応じて週2～4回の指導を行った。指導対象となった児童生徒は全部で110人でその多くは長期入院の患者であった。

このように、障害児に対する訪問教育は養護学校義務制施行の10年前にすでに実施されており、義務制施行後ますます充実拡充していくこととなる。しかし、対象児の権利保障の立場から非常に重要なことが養護学校義務制施行によってもたらされるのである。

それは、次の三点である。

- ① 対象児に対して養護学校などの学籍が与えられたこと
- ② 指導に当たる教員が本務教員になったこと
- ③ 授業時間や指導内容が学習指導要領に基づきより明確になったこと

国は、養護学校義務制施行により障害児の可能な限りの皆就学を目標に掲げ、その具体的な方法としてこれまで就学猶予又は免除措置がなされてきた子どもたちに学籍を与え、子どもの学籍のある学校の教員による指導を行ったのである。国が目指した皆就学は訪問教育の制度導入がなかったら実現しなかったと言っても過言ではない。

養護学校教育の義務制施行以前までの訪問教育の対象者はその多くが不就学の子どもたちであり、本人や親が訪問教育を希望し、教育委員会側が訪問教育の可能性があると判断された者に限られていた。この意味では、国が子どもの教育を受ける権利を保障するという立場に立っての義務履行の観点からではなく、あくまでも教育的サービスの一環としての訪問教育であったといえる。

義務制以降の訪問教育では、多くの子どもは、先ず就学時における教育措置として、障害に合った学校への学籍が与えられる。そこで、親の子どもを就学させる義務を果たすこととなり、また、国は憲法で認められた子どもの教育を受ける権利を保障する義務を果たすこととなる。

このように、子どもの就学する権利と学校教育を受ける権利を保障する点では画期的な変革をもたらした訪問教育の制度ではあったが、いくつかの課題も残された。21世紀に向けて、国はこの課

題の改善、解決のための施策を検討していると考えられる。その一つは、現在の訪問教育は子どもや親が求めている「適切な教育の保障」に十分に応えているかどうかという問題である。たとえば、現在の制度では就学時の教育措置での学校選択において、親や子どもの適切な教育の場の保障につながらないという問題点が指摘されている。わが国は、適切な教育後進国という指摘もあり、21世紀の特殊教育の在り方の基本的問題として真摯に受けとめ、改善を図る必要を痛感する。

III 適切な教育の保障

1. 適切な教育とは何か

ここでは、先ず「適切な教育」とは何かについて筆者の考え方を述べる必要がある。

特殊教育に限らず一般の教育においても、教育の在り方として最も重要視されているのが個々の子どもの能力・適性に合った適切な教育を行なうことであると思う。このため、学習指導要領やその解説書を初め、多くの教育関係の書物や資料には「適切な」ということばを冠した専門用語が数多く出ている。「適切な教育課程を編成する」「適切な指導を行う」「適切な指導計画の下に行う」「選択教科の授業時数及び内容を適切に定め」などがその例である。

特殊教育諸学校小学部・中学部学習指導要領解説－養護学校（精神薄弱教育）編－（平成3年）の第3章総則(2)教育課程編成の原則には次のように記述されている。

「…学校において教育課程を編成するに当たっては、法令や小学部・中学部学習指導要領の内容について十分理解するとともに、創意工夫を加え、学校としての特色を生かした適切な教育課程を編成することが大切である。

…各学校においては、このような児童生徒の心身の障害の状態や発達段階を的確に把握し、これに応じた適切な教育を展開することができるよう十分配慮することが必要である。

…各学校においては、このような児童生徒の発達の過程を的確にとらえるとともに、個々の児童生徒の特性や課題についても十分考慮して、適切な教育課程を編成することが必要である。」（下線

は筆者による）。

なお、総則では、児童生徒の特性とは何かについて具体的に触れ、特性とは能力・適性、興味・関心、性格などの個人の属性及び進路や学習体験などを併せた諸々の事情であると説明している。

これからのことを総合すると、我が国の特殊教育でいう適切な教育とは、障害をもつ個々の子どもの能力・適性、興味・関心、性格及びその子どもを取り巻く諸々の生活環境上の事情、将来の進路等に応じた教育を行うことであると解釈される。このために、各学校では、法令に基づく教育を行なうことが求められている。

しかし、このように一応納得したように思っても、現実問題として個々の子どもに対して行われている教育が、個々の子どもにとって本当に適切な教育であるかどうかの判断は非常に難しく、あやふやである。その理由は、我が国では適切な教育についての定義がなく、その判断基準が示されていないからである。

1975年に特殊教育の大改革を行ったアメリカ合衆国では、適切な教育の内容をIEP（個別教育計画）に基づいて行なわれる教育と同義のものと規定している。IEPは障害を持つ子どもの個々のニーズに対応するために作成される文書（Written statements）に基づく教育計画である。その作成に当たっては、親（場合によっては障害を持つ子ども本人）、学校（管理者、担当教員、スクール・カウンセラー、養護教員、学校看護婦など）、行政当局、医師、心理学者等から成るIEP委員会での審議を経て作成される。

IEPに含まれる主な事項は以下の通りである。

- ① こどもの現時点における達成水準（身辺自立能力、教科の能力、社会適応能力、職業前の能力及び職業能力）
- ② 教育目標（短期、長期）
- ③ 提供される特殊教育プログラム及び関連サービス（学校、学級、施設及び他からのサービス）
- ④ 統合教育（通常学級）に参加する割合と学習内容
- ⑤ 教育措置及びその正当性
- ⑥ 特殊教育及び関連サービスの開始時期と期間
- ⑦ 教育効果の評価基準、手続き、日程

このようなIEP事項の作成と教育の実施では、

その根底に特殊教育の改革法となった PL94-142 (全障害児教育法、1997年に修正され「障害をもつ個人の教育法—IDEA—) に基づく重要な基本的な事項が関与している。それは、最小制約の環境 (least restrictive environment=LRE) の下での「無償で適切な教育」(Free and appropriate public education=FAPE) を実現することである。

アメリカ合衆国の特殊教育界では、全障害児教育法の制定 (1975) 及びその施行 (1978) までは、最小制約の環境 (可能な限りの統合教育) での無償による公教育を受けさせるための就学権獲得運動や闘いが主流であった。ところが、やがてこのような就学権運動は適切な教育保障の運動へと転換していく。法廷にも、自分の子どもが受けている教育が本当に適切な教育であるかどうかという訴訟が多く持ち込まれるようになった。そして、このよう教育訴訟は現在でも後を断たない。法廷における教育訴訟を通して、次第に明らかとなってきたことは、第一には、適切な教育 (appropriate education) とは十分な教育 (adequate education) を意味するのであって、最高の教育 (most appropriate education) を意味しないこと、第二には、個々の子どもについての適切な教育の基準は最終的には IEP の記載事項に合致しているかどうかによって判断される、ということである。

以上のことを参考に、筆者は特殊教育における適切な教育の判断基準として次のことを挙げたいと思う。

- ① 教育 (就学) 措置において、親及び障害を持つ子ども本人の希望と意思が十分尊重されていること
- ② 教育の場は出来る限り統合教育 (通常学級を中心に) を優先し、それが不可能の場合でも統合教育の場に近づける努力をすること
- ③ 指導に当たっては、指導目標、方法、内容は個々の子どもの特性 (能力・適性、興味・関心、性格、生活環境、将来の進路などの条件) に応じた個別の計画に基づいて実践されること

以下、このような視点に基づいて最近の国の施策に見る適切な教育保障の動きを見ていくことにする。

2. 国の施策にみる適切な教育保障への動き

1) 中央教育審議会答申に見る適切な教育保障への動き

平成9年6月に出された中教審第2次答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」には、国が考えている適切な教育への変革の強い意欲と姿勢がもりこまれている。少し長い引用となるが必要の箇所を記す。

第1章「一人一人の能力・適性に応じた教育の在り方」(2)「教育における形式的な平等の重視から個性の尊重への転換」では次のように記されている。

「・我が国においては、教育における平等を重視し、形式的な平等のみならず結果の平等までも期待した結果、教育システム全般にわたって、子どもたちや保護者の主体的な選択を重視し、子どもたち一人一人の多様な個性や能力の伸張を図っていくという点に必ずしも十分意が用いられてこなかったと言える。

・従来の我が国において、形式的な平等を求めるあまり、一人一人の能力・適性に応じた教育に必ずしも十分配慮がなされていなかったという点については、改めなければならないと考える。今後は、これまでの教育において支配的であった、あらゆることについて「全員一斉かつ平等に」という発想を「それぞれの個性や能力に応じた内容、方法、仕組みを」という考えに転換し、取組を進めていく必要がある。

また、第4章「教育上の例外措置」(1)「一人一人の能力・適性に応じた教育の様々な取組と学習の進度の遅い子どもへの配慮」では;

「これまで我が国の教育は、教育の機会均等や教育水準を確保するため、平等性を重視するきらいが強過ぎた。その点は、依然として重要な視点であるが、同時に、ややもすれば平等性を重視する余り、一人一人の能力・適性に応じた教育を進めるといった視点からの取組みが必ずしも十分でなく、こうした視点に立って改善を進めていく必要がある。

・形式的な平等を重視する余り、どの子どもにも画一的な指導をする傾向が強かったが、むしろ、子どもの発達段階に応じて、指導内容や方法は異なっても、習熟の過程に応じた指導により、一人

一人の子どもが必要な学習内容を確実に身に付け、その能力を伸張していくことが重要であり、教育的であると考え。

…学習の進度の遅い子どもに対しては、各学校において、一人一人の子どもの実態や学習の途中でのつまづきの原因を的確に把握し、個別指導や補充学習、ティーム・ティーチング、習熟の度合いに応じた指導、教材・教具の工夫・開発やマルチメディアの活用など、個に応じた指導方法の工夫・改善を行い、その子どもの実態に即した指導を行ってきたところであるが、今後、更にこのような取組みを進め、一人一人の子どもの個性を尊重するとともに、これぞれの子どもに内在する可能性を十分に引き出すための適切な支援に努める必要がある。

…このような子どもへの指導に当たっては、その理解度や到達度を早さや形式的なことのみで把握することなく、子どもの保護者の意向を尊重し、一人一人の子どもの実態に即した目標や指導計画を立てるなど指導の工夫を行うとともに、特に子どもの意欲を喚起するため、学習内容を身近な事象に関連付けたり、体験的な活動を重視したり、個別指導を行ったりして、学習内容への親近感、学習に対する成功感や成就感を味あわせ、学習が楽しくなるような雰囲気を作るよう配慮することも重要である。」

以上のような中教審答申の内容と適切な教育の保障という視点から、特に次の2点について所見を述べたい。

(1) 教育における形式的な平等重視から個性尊重への転換ということ

この点では、特に通常学級における一斉指導の問題点とその改善を指摘していると考えられる。通常学級に在籍している子どもたちは、能力、適性で見た場合異質の集団を形成している。しかし、そこで取られている指導目標、指導方法、内容は画一的である。その方法と内容では、一斉指導であり内容は同一であり、目的は一斉に教科的な能力を挙げることである。ややもすれば、保護者の多くも自分の子どもが同一の指導を受けることで、平等の学習権（教育の機会均等）を得ていると考えているかも知れない。このようなことは、形式

上は平等であっても、能力に応じて等しい教育を受けているとは言いがたい。このような指導法は、結果として、個性を尊重しない教育となってしまう。

近年、わが国でもLD（学習障害）児やその周辺児の指導の改善を中心に、通常学級における教育の在り方を見直す気運が高まっている。これが、国の方策として始動し始めたことは、適切な教育の観点から大いに歓迎すべきことである。通常学級に在籍するLD（学習障害）児や学习上特異な困難を有するこどもの指導において、学級担任、児童生徒同士、学校全体が共通の理解と配慮のもとに、特別な支援をしていこうとするものである。このような子どもたちに対する通常学級内、あるいは必要に応じて通級による指導の実践は、教育における形式的な平等の重視を改め、個性尊重の教育への転換の代表的なものであり、21世紀のわが国の教育全体の在り方を変えていくものである。山口（2000）が提唱しているように、LD児教育がわが国の学校教育を拓き、教育全体の改革の突破口となることも夢ではないと考える。中教審答申は正に、「全員一斉かつ平等」の教育から脱皮して、「個人尊重に基づく多様な指導方法、内容、異なる結果を求める」教育の在り方への変革を打ち出したといえる。

(2) 教育の機会均等、教育水準の確保から能力、適性に応じた教育への質的転換ということ

長い間、特に障害児にとっては、法の下での平等や教育の機会均等を獲得するための就学権の保障が大きな課題であった。また、国も義務教育における就学率の向上が教育水準の指標であるかのように考えていたと考えられる。養護学校義務制の施行により、その目標はほぼ達成された。しかし、教育において最も重要なことである「適切な教育」への配慮や努力に十分意を注いでこなかった。すなわち、①親の就学義務履行の際、子ども本人及び親に学校、学級選択の権利をどれだけ保障したか、②特殊教育の実施において子どもの能力、適性に合わせた個別の教育計画が十分検討されて指導が行なわれたかどうか、③教育の場としてできる限りの統合教育が検討されたかどうか等である。

しかし、今回の中教審答申では随所に子どもの能力・適性に応じた教育の重要性を強調した文言が見られる。

「…このような子どもの指導に当たっては、その理解度や到達度を早さや形式的なことのみで把握することなく、子どもや保護者の意向を尊重し、一人一人の子どもの実態に即した目標や指導計画を立てるなど指導の工夫を行うとともに、特に子どもの意欲を喚起するため、学習内容への親近感、学習に対する成功感や成就感を味あわせ、学習が楽しくなるような雰囲気を作るよう配慮することも重要である。」

2) 「21世紀の特殊教育の在り方について」(最終報告)に見る適切な教育への動き

前記したように、国は2001年1月「21世紀の特殊教育の在り方について～一人一人のニーズに応じた特別な支援の在り方について～」(最終報告)を発表した。報告の構成は次の4つから成っている。

- (1) 今後の特殊教育の在り方についての基本的な考え方
- (2) 就学指導の在り方の改善について
- (3) 特別な教育的支援を必要とする児童生徒への対応について
- (4) 特殊教育の改善・充実のための条件調整について

これらの項目では、これまでには見られなかった新たな考え方が随所に盛り込まれており、21世紀への輝かしい展望と希望に満ちたものとなっている。全体として、特殊教育の在り方を個々の子どものニーズに応ずる適切な教育に改めるための内容となっていることが大きな特徴といえる。その幾つかの例を挙げることにする。

- ① ノーマライゼーションの進展に向け、障害のある児童生徒の自立と社会参加を社会全体として、生涯にわたって支援することが必要である。
- ② 障害の重度・重複化や多様化を踏まえ、盲・聾・養護学校等における教育を充実するとともに、通常の学級の特別な教育的支援を必要とする児童生徒に積極的に対応することが必要である(以上、基本的な考え方)。
- ③ 医学、科学技術等の進歩を踏まえ、医学的、

心理学的、教育的な観点から盲・聾・養護学校に就学すべき障害の程度を定めた基準を見直すこと。また、市町村教育委員会が児童生徒の障害の種類、程度、小・中学校の施設・設備の状況等を総合的な観点から判断し、小・中学校において適切に教育を行うことができる合理的な理由がある場所には、盲・聾・養護学校に就学すべき児童生徒であっても、小・中学校に就学させることができるよう就学手続きを見直すこと(以上、就学指導の在り方の改善について)。

- ④ 養護学校に在籍する日常的に医療的ケアが必要な児童生徒等への対応については、医療機関と連携した医療的バックアップ体制の在り方等について検討を行い、その成果を踏まえ指導の充実を図ること。
- ⑤ 通常の学級に在籍する学習障害児、ADHD児、高機能自閉症児等の実態を把握するため、全国的な調査を行い、その成果を踏まえ、教育関係者や国民一般に対し幅広い理解啓発に努めること。
- ⑥ ADHD児や高機能自閉症児等への教育対応については、国立特殊教育総合研究所の研究成果等を踏まえ、調査研究を行い、判断基準、効果的な指導方法等について検討すること(以上、特別な教育的支援を必要とする児童生徒への対応について)

これらと関連するものの中には、特別な教育的支援として、同時に適切な教育を行なうものとして、既に実施されているもの、あるいは実施に向けて国、都道府県において取り組みつつあるものもある。後述する通級による指導、LD(学習障害)児、医療的ケア児に対する教育対応がそれである。また、③の事項についても、国は法律の見直しを行い、これまで特殊教育諸学校の対象とされていた児童生徒の就学の道を広げ、小学校、中学校への就学ができるようにした。

IV 適切な教育を保障するための具体的な施策

1. 通級による指導

ここでは、障害を持つ児童生徒に対する適切な教育を保障するために取られた具体的な施策につ

いて簡単に記したいと思う。その一つは通級による指導である。「通級による指導」は、学校教育法施行規則の一部を改正して平成5年（1993）4月1日から施行された。言語障害、情緒障害、弱視、難聴、病弱・身体虚弱などの障害を有する児童生徒のうち、比較的障害の程度が軽度の者を対象として、各教科の指導は通常学級で行いながら、それぞれの障害児に応じた特別な指導を特別な場で行なう制度である。すなわち、多くの時間を通常学級で学びながら、特別な教科を特別な教室（通級指導教室）で学ぶ方法である。アメリカ合衆国のリソース・ルームのような教育対応である。

通級による指導の目的は、1）小学校、中学校の通常学級に在籍する軽度の障害児の指導充実を図ること、2）「通級による指導」の制度化と実施を図ることである。

この制度では、これまで通常学級で一斉指導のみの指導をうけていた児童生徒に対して、学習の困難及び度合いにより、ある一定の時間だけの特別な教育的な支援を行うわけで、出来るだけの統合教育と必要に個々の特性（能力・適性、興味・関心、性格など）に応じて特別な支援を行なうものである。これまでの特殊教育が分離教育を前提とした画一的なものであったことを考えると、適切な教育の対応では大きな前進であり、変革であるといえる。

課題としては、知的障害やLD（学習障害）が通級による指導の対象から除外されていることであろう。通級による指導の制度化が、軽度障害児の教育改善に大きく寄与するものとして関係者から期待された程には対象児が増えていないのも、この辺に問題があると考えられる。検討と改善への努力が必要である。

2. 医療的ケアを必要とする児童生徒に対する教育対応

これまで何度も述べているように、養護学校義務制の施行により、重度・重複障害児の教育は、養護学校等に学籍を置く児童生徒に対して、実際の指導は病気や家庭などに教師を派遣して行なわれる訪問教育によってなされる方法が定着してきた。この制度は学習の能力や教育を受ける資格には下限がないこととして関係者から高い評価を受

けたものである。

訪問教育制度の一つの特徴は、先ず子どもの生命と健康の管理維持が第一義的にあり、学校教育は医療管理の下で、子どもの状況とニーズに応じて、制約された時間の範囲で行なわれるということである。このような訪問教育のやり方では、子どもを取り巻く人間関係は教師対子どもの範囲にとどまり、他の多くの通学して学んでいる仲間との横の連携・接触が全く閉ざされてしまうという欠点がある。

家庭や病院で医師の指示の下に親や看護婦が行なっている医療的ケアについての意識の変化が起こってきた。このような行為は、日常的に子どもの生活維持のために行なわれるため、「医療行為」ではなく「生活行為」であるとの考え方が多くの親の間から唱えられるようになってきた。さらに、大変重要なこととして、重度・重複障害児やその親たちの生き方の意識の変化が大きく変わったことである。すなわち、他の子どもたちと一緒に学びたい、学ばせたいという共生への強い意識や共同への意識が高まったことである。

このようなことを背景に、国の重度・重複障害児に対する教育の在り方に変化が見られるようになった。国は平成6年「病気治療児の教育について」（通知）を各都道府県教育委員会に出した。この通知では、「病気治療児の教育については（中略）、病院等に併設し又は隣接する病弱養護学校等において実施されてきたところですが、近年における児童生徒の病気の種類の変化、医療や医療技術の進歩に伴う治療法の変化等によりその必要性がますます高まっており（後略）」、このためにこのような児童生徒の教育の改善充実に努めるよう通知している。このことにより、全国で医療行為を必要とする児童生徒への教育の在り方が検討され見直されるようになった。

沖縄県でも、平成8年に「医療行為を必要とする児童生徒の教育対応検討委員会設置要綱」が策定され、その下に、「医療行為を必要とする児童生徒の教育対応検討委員会」が設置された。さらに、この委員会の報告の下に、平成10年から13年にかけて「特殊教育における福祉・医療との連携に関する実践研究」が学校を指定して行なわれた。

研究の目的は、医療的ケアを必要とする児童生

徒の教育的対応に関する実践研究を通して医療機関に併設・隣接していない養護学校における医療との連携の在り方について研究することである。また、同時にこのような教育対応において、教育・福祉・医療がどのような協力・連携体制を取り、維持できるかについても研究することである。

適切な教育の保障の観点で見た場合、第一点は、親及び子どもが通学による教育を望んでいるということである。これは、就学権の保障を受けて家庭や病院で通常の社会から隔離された環境よりも、統合された教育環境を教育の場として選択するのである。養護学校という特殊な環境ではあるが、最小制約の環境に近づくことになる。

第二点は、医療的ケアを必要とする児童生徒への教育対応は、現在においても将来においても、特殊教育における教育専門職員だけでは十分対応出来ない状況にあり、福祉・医療・教育によるバックアップ体制が必要であり、この問題の解決を求めていることである。先に挙げた「21世紀の特殊教育の在り方について（最終報告）」でも、福祉・医療・教育の協力・連携体制が特に強調されていることもこのためであろう。学校においては、医療面では学校医（指導医）、看護婦の常駐が必要であり、当然医療的ケアを必要とする児童生徒にも通学支援が必要となろう。アメリカ合衆国のように、「From the gate to the gate」（家の玄関から、学校の玄関までの）の通学支援体制が確立される日をねがっている。

3. LD（学習障害）児に対する教育対応

文部省では、LD（学習障害）児の教育を推進するため、平成4年6月に「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」を発足させた。数年に亘る調査研究の後、協力者会議は平成7年に学習障害の定義（中間報告）を発表し、さらに中間報告における定義を修正し平成11年7月に「学習障害児に対する指導について（報告）」を出し、その中で新しい定義を発表した。

この定義の要点は以下の通りである。

- ① 学習障害は全般的な知的発達に遅れはない
- ② しかし、聞く、話す、読む、書く、計算する又は推論する能力のうちの特定のものの習得と

使用に著しい困難を示す

- ③ 原因は中枢神経系の機能障害と推定される
- ④ 家庭環境等が原因ではない
- ⑤ 感覚的障害（視覚、聴覚）、精神的障害（知的障害、情緒障害）は直接的な原因とならない。

この報告では、学校教育関係者及び親に対して、学習障害の正しい理解と教育における特別な配慮による対応の必要性を強く訴えている。知的能力においては特殊教育の対象とならない多くの学習障害児は、学校内でも市町村の適正就学指導の場においても調査対象として挙がることは殆どない。このため、教育上特別なニーズを持ちながら、特別な配慮に基づく特別な支援がなされてこなかった児童生徒である。画一化された一斉指導の下で埋もれた存在となっていた子どもたちといえる。今、このような子どもたちに日が当てられようとしている。

報告で示されている学習障害児に対する指導の場と形態では次の事が示されている。

- ① 通常の学級における指導：
 - (a) 担任が配慮して指導する
 - (b) ティーム・ティーチングによる指導
- ② 通常の学級以外の場における指導：
 - (a) 通常の学級における授業時間外の個別指導、
 - (b) 特別な場での個別指導
- ③ 専門家による巡回指導：
 - (a) 専門家による直接指導
 - (b) 専門家による教師への指導方法等の指導

適切な教育の保障という観点から、学習障害児に対する教育対応は非常に大きな意味がある。第一点は、通常学級内の統合された環境の中で個々のニーズに応じた指導がなされようとしていることである。第二点は、学習障害児に対する適切な教育が行なわれることは、中教審答申に盛り込まれている教育の在り方—すなわち、①形式的な平等重視を改める教育の在り方、②全員一斉かつ平等の教育を改める教育の在り方、③個性尊重の教育の在り方への変革等に寄与するものと考えられる。

V 「特殊教育」という用語と特別支援教育について

「21世紀の特殊教育の在り方について（最終報告）」では、「特殊教育」、「特別な支援」、「教育的支援」及び「特別な教育的ニーズ」という用語が多く用いられ、このようなことばへの強い執着があるように感じるのは筆者だけだろうか。最終報告の中では、用語としての「障害児」や「障害児教育」を見つけることは非常に難しい。

この背景には、我が国のこれまでの特殊教育が障害児だけを対象としていたが、中教審答申にあるように、教育上の例外措置として特定の分野について優れた能力や意欲を有する児童生徒への多様な教育の機会均等の充実を打ち出したこととも関係があると考えられる。検討委員会の審議の中で、学校教育法に規定されている「特殊教育」や「特殊学級」の名称を検討すべき時期にきており、たとえば「特殊教育」を「特別支援教育」に改めようかという意見も出されたが、意見の一致を見るに至らず、引き続き関係者や一般の意見を聞きながら検討していくことになったようである。

わが国では、法律の中でも特殊教育の目的は、盲学校、聾学校、及び養護学校において次の障害者、すなわち盲者（強度の弱視者を含む）、聾者（強度の難聴者を含む）、精神薄弱者、肢体不自由者、病弱者（身体虚弱者を含む）に対して教育を行なうこと明記している。また、第75条では①精神薄弱者、②肢体不自由者、③身体虚弱者、④弱視者、⑤難聴者等に対する教育を行なうための特殊学級を設置することができる旨が明記されている。さらに、学校教育法施行令では第22条の2で、上記の者の障害の程度と教育措置が記されている。

ところが、21世紀の特殊教育は学習障害児初め、学習上特異な困難を有する子ども及び特定分野で特異な優れた能力や意欲を有する子どもの教育も視野に入れた特殊教育の在り方への変革を模索し、検討している。「本報告で提言された制度の見直しや施策の改善・充実の成果を踏まえ、今後とも、障害種別の枠を越えた盲学校、聾学校、養護学校の在り方や小学校、中学校等における特別支援教育の在り方について引き続き検討を行なっていくことが必要である。また、学校教育法に規定され

ている「特殊教育」や「特殊学級」等の名称や文言について見直すべきであるとの意見があるが、今後上記の検討と併せて、例えば「特別支援教育」等「特殊教育」に変わるべき適切な名称について、特殊教育関係団体や広く一般の意見を聞きながら検討することが必要である。」

このような子どもたちを全部包含する教育の在り方を障害児を対象とした「特殊教育」で呼ぶ事には問題があろう。どうしても、個々の個別のニーズに応ずる特別ニーズ教育としての「特殊教育」に改める必要がある。

特殊教育の本来の意味は、平均群から逸脱した特殊な児童生徒（exceptional children）に対する特別な教育（special education）のことであり、平均からの逸脱群として能力に困難を持つ者だけのための特殊教育の概念や教育の在り方には大きな問題があると言わざるを得ない。

VI おわりに

本稿では「特殊教育：21世紀への希望」と題して、昭和54年に施行された養護学校義務制以降のわが国の特殊教育界における大きな出来事に焦点を当てながら通覧してきた。その理由は、今わが国の特殊教育は、21世紀に向かって大きく変革しようとしていると、筆者は判断したからである。

通覧した主な出来事は、(1)養護学校義務制の施行（昭和54）、(2)中教審答申（平成9）、(3)通級による指導施行（平成5）、(4)医療的ケアを必要とする児童生徒への教育対応（平成6）、(5)LD（学習障害）児に対する教育対応（平成11）、(6)21世紀の特殊教育の在り方（最終答申）（平成13）である。

国のこれから施策を通して見えてきたものは、これまでのわが国の特殊教育を大きく改革し新しい時代に相応し特殊教育へと生まれ変わろうとする強い気概と息吹に満ちたものであり、21世紀の特殊教育には大きな希望を抱くことができそうだということである。以下、養護学校義務制施行以後から、わが国の特殊教育はどのように変化し、また、新しい時代に向かってどのように変革し発展して行こうとしているのかについて要約したい。

1) 養護学校義務制施行の最大の意義は、わが国

- の義務教育を制度の上で完成させたことである。訪問教育制度の導入により、重度・重複障害児の就学権は保障される。このことにより、階就学はほぼ達成される。
- 2) しかし、やがて重度・重複障害児を中心に、就学権の保障から適切な教育保障への気運が高まってくる。国も、このような児童生徒の教育の在り方についての見直しをする施策を打ち出した。この結果、医療的ケアを必要とする児童生徒への教育対応が見直されるようになった。
 - 3) 適切な教育の保障への動きは、通常学級に在籍し特別な教育支援が必要な子どもへも検討されるようになっていく。その結果、「通級による指導」「LD（学習障害）児への教育対応」などの制度改正、あるいは施策が打ち出された。
 - 4) このような制度改正や施策には、従来あまり直視されてこなかった「より適切な教育」を保障しようとする国や親の願いが籠められていると受けとめられる。
 - 5) さらに国は、通常学級に在籍するLD（学習障害）児やこれに類するLD周辺児、ADHD児、高機能自閉症児などへの適切な教育の実施を模索する施策を打ち出している。中教審答申の「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」では、「一人一人の能力・適性に応じた教育の様々な取組みと学習の進度の遅い子どもへの配慮」としてだされ、形式的な平等を重視を止め、「全員一斉かつ平等に」という発想を、「それぞれの個性や能力に応じた内容、方法、仕組みを」という考え方に転換し、取組みを進めていくことが必要である記している。
 - 6) また、21世紀の特殊教育の在り方においても、特別な教育的支援を必要とする児童生徒への対応の対象児として、①重度・重複障害児、②学習障害児、ADHD児、高機能自閉症児等、が挙げられている。
 - 7) また、従来用いられている「特殊教育＝障害児のための教育」という用語の概念を改めて、「特殊教育＝特別支援教育」という概念を持つ用語に改めていこうとする気運が起きている。この概念は、特殊教育の目標や内容を能力の劣っている者のみに使っていたことを改め、全ての特殊児童（exceptional children＝統計学的に平均的な群から逸脱した者）が持つ教育上の特別な要求に対する教育としての特別教育を目指すものである。
 - 8) このよう全体を通覧して見ると、21世紀の我が国の特殊教育には大きな希望を抱くことができる。また、そのための努力をしなければならないと思う。最大の課題は、このような理念や施策を実現させる制度の改正である。関係者が最大の関心を持って見守られなければならないことである。

<参考文献>

1. 平田永哲（1998）、転換期の障害児教育－インテグレーションを越えてインクルージョンへ、国際印刷
2. 岩本日出男（1975）、訪問教育、精神薄弱者問題白書、102－108、日本文化科学社
3. 松原三郎（1970）、不就学児の家庭訪問指導制度の発足、精神薄弱者問題白書、151－152、日本文化科学者
4. 文部省特殊教育課（1975）、重度・重複障害児に対する学校教育在り方について、特殊教育の改善に関する調査研究会報告、1－11
5. 文部省、特殊教育諸学校小学部・中学部学習指導要領解説－養護学校（精神薄弱教育）編、平成3年
6. 文部省（1997）、中央教育審議会第二答申、21世紀を展望した我が国の教育の在り方について、
7. 文部省（2001）、21世紀の特殊教育の在り方～一人一人のニーズに応じた特別な支援のあり方について～