

わが国における特別支援教育の現状と課題

谷村綾子

序

今日、わが国の障害を持つ児童生徒への教育は転換点にある。従来わが国では、学校教育法等により障害を持つ児童生徒に対する教育は「特殊教育」と分類されてきたが、今後は「特別支援教育」と呼称されることになる¹。「特殊教育」については、様々な視点からの議論がなされてきているものの、その制度的枠組み自体を変革する特別支援教育への移行は、戦後初の試みであるといえる。特別支援教育への移行は、障害を持つ児童生徒への教育と通常の児童生徒への教育の制度的接近を意味し、これは、社会的包摂（インクルージョン）を目指すインクルーシブ教育の推進という国際的な動向の影響を少なからず受けたものであると考えられる。わが国においては障害を持つ児童生徒への教育と通常の児童生徒への教育の線引きは従来厳格であり、それぞれに別個に対応を図ってきた。そのような伝統的な教育政策のありかたが、今日、より包摂的な教育の全体性をとらえたものに変えられつつある。その動きは、たとえば、1993年から開始された通級による指導にもみることができる。障害をもつ児童生徒への教育と通常の児童生徒への教育という二分法の限界に気づき、その中間領域を用意したという点で、今日の構造改革の先鞭といえる。

特別支援教育への移行が、社会的包摂をその目的とするインクルーシブ教育への接近であると先に述べたが、その判断にはいくつかの理由がある。まず通級による指導という形態によって、通常の学級に在籍しながら特別な教育的ニーズを満たす手段がすでに用意されていることが挙げられる。次に、認定就学制度の発足がある。2002年の学校教育法施行令の一部改正により発足したこの制度は、学校教育法施行令によって定められた盲・聾・養護学校に就学すべき基準に該当する児童生徒であっても、小・中学校において適切な教育を受けることができる諸条件が整備されている場合には、そこへの就学を認めるというものである。改正の趣旨説明²でも述べられているように、この制度の導入の背後には社会のノーマラーゼイ

ションが進展しているという現状認識がみられる。最後に、特別支援教育への移行により、学習障害、ADHD（多動性症候群）、高機能自閉症（広汎性発達障害）などの新しい障害領域が、教育政策の対象カテゴリーとして加えられたことである。従来の特殊教育の対象は現段階で全体の1.4%となっているが、新しい障害領域の導入により、特別な教育的支援を必要とする対象は7% 前後まで増加する。これらの施策が実施されると、特別な教育は特別な場への在籍だという原則が緩められ、かつその対象も大幅に拡大され、障害児教育とその他の教育の境界は、あいまいになることが予想されるのである。加えて、特別支援教育コーディネーターの各校配備や、特殊教育諸学校の特別支援教育センター化構想などが実現に向かっているが、これらにより、障害を持つ児童生徒への教育を担う機関と通常の教育を担う機関とは情報交換・連携を密にすることになり、お互いの包摂が図られる³。これらの理由から、今日の障害児教育制度の改革は、インクルーシブな教育体系に接近するものだということができる。

ただし、教育現場を見ると、特別支援教育への移行は、概して準備万端の状態が進められているとはいえない。その目指すあり方について事前に議論が尽くされたわけではなく、地方自治体の先行的な取り組みや、モデル事業における研究成果をフィードバックするかたちでの政策展開には、文部科学省自体、特別支援教育の正確な見取り図を持っているわけではないことが看取される。

つまり、特別支援教育への移行は教育制度の根本的な変革を伴う政策転換であるにもかかわらず、それに見合った理念的な先導が十分であるとはいえないのである。そのため特別支援教育のあり方や、新たに導入される特別支援教育コーディネーターの役割についても、特定の関係者間での情報交換に終始し、新たな体制が包括する全体への理解啓発、特に、通常の教育を担当する教師、また親・子どもに対する十分な説明がなされていない状況がある。本稿はそのような事態に陥らないための一助となることを期している。全体への理解啓発を進めるためには、まず、特別支援教育が、新たな領域として想定している障害の概念を明確にすること、またそれらの障害概念と特別支援教育の全体構想との関連を明らかにすることが必要である。そしてそれらの障害概念との関係において、特別支援教育コーディネーターの役割を考察することを試みたい。本稿の1. LD、ADHD、高機能自閉症等への認識では、新たな障害領域の中でも最も早く問題化された学習障害（LD）児の問題を中心に、3つの障害についてその概念や、実際の認定方法等を概観する。2. 特別支援教育と特別支援教育コーディネーターでは、特別支援教育における特別な教育的ニーズの概念と新たな障害領域の位置

づけを検討し、また現段階で特別支援教育コーディネーターが担うとされている役割と、これらの障害概念とのかかわりが明確でないことを明らかにする。3. 特別支援教育の課題では、特別支援教育コーディネーターの役割と特別支援教育の今後の課題を、特別な教育的ニーズとの関連から整理する。

1. LD、ADHD、高機能自閉症等への認識

1-1 わが国におけるLD児問題の登場と特別支援教育への移行

今日、通常学級に在籍するLD、ADHD、高機能自閉症の児童生徒を、障害に配慮した特別な教育を必要とする児童生徒として位置づけることが各国において主流となっている。わが国においても、新たな対象児としてそれらの障害を持つ児童生徒を認めようとする潮流が生まれつつある。例えば文科省の調査では、それらの児童生徒は、全児童・生徒数の6.3%（約67万人）にも上ると報告されている。その数は、現在何らかの形で障害児教育を受けている子どもたち（全児童生徒数の1.5%、16万5千人）の4倍以上である。

LD、ADHD、高機能自閉症は、これまで特殊教育の対象とは認められていなかった。特別支援教育ではこれらの障害を持つ児童生徒がその主要な対象として注目されているのである。LDについては、1992年通級に関する調査研究協力者会議の「通級による指導に関する充実方策について（審議のまとめ）」において、すでにその存在や特別な教育的対応の必要性が指摘されていたが、ADHD、高機能自閉症について特別な教育支援の必要性が指摘されたのは、2001年1月に出された「21世紀の特殊教育の在り方について——一人ひとり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）」においてである。このように、問題提起から対応までかなりの時間がかかっているが、それはLD等に関する研究そのものが現在進行形であることに起因する。

従来わが国には、アメリカ合衆国でのLD（Learning Disabilities）をめぐる研究及び教育的対応の実情紹介がされてきたが、1992年の段階では、定義・診断方法について関係者の意見が一致しておらず、実際の指導のあり方については今後の検討を待つとされていたのである。その後、学習障害及びこれに類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が発足し、1999年7月には「学習障害児に対する指導について」（報告）が出されたが、そのなかでようやく学習障害の定義⁴が明らかにされた。また同時に学習障害の判断・実態把握基準（試案）も示され、①学校における児童生徒の実態把握のために、校内委員会を設ける（校内に教育相談のための委員会等が既に設けられている場合、それを活用す

する) ことや、②都道府県又は政令指定都市の教育委員会に専門家チームを設けることが提言され、これより全国的な取り組みが開始された。

2003年には特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議が出した「今後の特別支援教育の在り方について」(最終報告)のなかで、ADHD(注意欠陥多動性障害)、高機能自閉症の定義も明らかにされている。学習障害児への対応のために設置された校内委員会、専門家チームは特別支援教育体制においても引き続き役割を引き受けることになり、また新たに特別支援教育コーディネーターを各学校に配備する計画が提示された。2004年には文部科学省によって「小・中学校におけるLD(学習障害)、ADHD(注意欠陥/多動性障害)、高機能自閉症の児童生徒への教育支援を行う体制を整備するためのガイドライン」(試案)が作成された。

学習障害児等への認識を示した報告書等

1992年	「通級による指導に関する充実方策について」(審議まとめ)
1995年	「学習障害児等に対する指導について」(中間報告)
1999年	「学習障害児に対する指導について」(報告)
2004年	「小・中学校におけるLD(学習障害)、ADHD(注意欠陥/多動性障害)、高機能自閉症の児童生徒への教育支援を行う体制を整備するためのガイドライン」(試案)

特別支援教育への移行を示した報告書等

2001年	「21世紀の特殊教育の在り方について——一人ひとり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)
2003年	「今後の特別支援教育の在り方について」(最終報告)

また今日の教育全体の動向との関連もいくつか挙げられる。2003年12月に、小・中学校の学習指導要領が一部改正された。その改正趣旨のひとつに、「個に応じた指導の一層の充実」が盛り込まれているが、「学習内容の習熟の程度に応じた指導」、「補充的な学習や発展的な学習などの学習活動」を取り入れた指導は、LD、ADHD、高機能自閉症への対応とも一部共通するであろう。また不登校問題に関する調査研究協力者会議が2003年3月にとりまとめた「今後の不登校への対応のあり方について」(報告)では、不登校との関連でLD、ADHD等の児童生徒についての言及がなされており、そこでは学校全体の指導体制の充実の必要性が示されている。さらに中教審が2003年12月にまとめた「今後の学校の管理運営の在り方について」

(中間報告)においては、「(LD、ADHDなど)特別な配慮を必要とする児童生徒に対するきめ細かな指導の充実も求められるようになってきている」との指摘がある。

特別支援教育特別委員会の都道府県・政令指定都市教育委員会への聞き取りでも、LD、ADHD、高機能自閉症等を特別支援教室や通級による指導の対象に加えること、また高等学校での受け入れ体制を整備することが意見、要望として挙げられている⁵。ゆえに、この領域に対する施策の必要性は高い。そしてそれらは、上記のように、教育全体の動向と関連して問題化されているのである。このことは、「特殊教育」が「特殊教育」として通常の教育から相対的に独立を保ってきた従来の形態が変容しつつあることを示している。ただし、LD、ADHD、高機能自閉症というカテゴリーを新たに加えたというだけでは、特別支援教育への移行を意味のあるものにするにはできない。現在求められているのは、LD、ADHD、高機能自閉症、不登校などを始め、学校教育における個別的な教育的対応へのニーズが非常に高いことを認識することなのである。次節では、従来の障害把握と、特別支援教育における教育的ニーズの把握について述べる。

1-2 医学的基準による診断と教育的な視点

特別支援教育と従来の「特殊教育」の最も大きな違いの一つは、その障害把握の仕方にあるといえる。現在までわが国の「特殊教育」は、盲・聾・養護学校等特殊教育諸学校における教育、通常の学校の特殊学級における教育、通級による指導の3つの形態で行われてきた。それらの教育サービスは固定的な障害カテゴリーに対応したものであった。すなわち、盲・聾・養護学校等特殊教育諸学校への就学は、学校教育法施行令第22条の3に規定された、いわゆる就学基準によって定められた盲者、聾者または知的障害者、肢体不自由者又は病弱者の心身の故障がある者が対象となる。また小学校、中学校、高等学校及び中等教育学校の特殊学級への就学の対象となる障害種は、学校教育法第75条において定められている⁶。通級による指導の特別の教育課程が適用されるのは、1993年の学校教育法施行規則改正により、第73条の21において言語障害、情緒障害、弱視、難聴となっている。

特別支援教育においては、学習障害を、これら特殊教育の対象と規定された障害種、すなわち知的障害、肢体不自由、病弱、身体虚弱、盲、弱視、聾、難聴、言語障害、情緒障害に新たに加えることであると理解することもできる。しかし、新たな障害の列記というだけでは、特別支援教育がその理念的支柱とする、「特別な教育的ニーズ」という概念に照らし合わせると、齟齬が生じる。なぜならば、昨今の報告書等に散見される「特別な教育的ニーズ」

という概念は、教育現場に発現する個々人のニーズを、障害カテゴリーによらずに捉えようとするものだからである。そのため、学習障害等を新たな障害カテゴリーとして固定化してしまうのでは、特別支援教育への移行はその意味を失うことになる。従来の障害カテゴリーに分類されるか否かを問わず、教育の実践において発現する特別なニーズを個々人のレベルにおいて認めることが、特別な教育的ニーズの把握であり、それらを広い意味での障害（又はニーズ）としてより柔軟に認め、対応をすることができる制度の構築が求められている。

「特別な教育的ニーズ」に関する概念についての議論は、従来の障害カテゴリーの枠に収まらない、柔軟な概念の構築を求めるものが多い。例えば真城は、特別な教育的ニーズが「個体要因」と「環境要因」の相互作用によって構築される循環構造によって、強められたり弱められたりするという概念図を提示している。そしてニーズのある状態とない状態との厳密な境界線は存在しないという連続体の性質から、特別な教育的ニーズを捉えている⁷。

特別支援教育への移行では、全体的な障害カテゴリーの見直しもしくは障害概念自体の見直しという点までは踏み込んでいないが、今後学校教育学の立場からの障害カテゴリーの再設定化が問題にされる等、教育上の特別なニーズと特別支援教育の関係に問題が焦点化されるであろう。

だが特別な教育的ニーズの把握はそれほど簡単ではない。たとえばLD、ADHD、高機能自閉症という3つの障害においても、教育的なニーズという点からすれば、同一の状態像として問題化されることが多い。しかしそれらを一括りにした対策が進められることに対しては、障害把握の観点から注意を促す向きもある。LD、ADHD、高機能自閉症という3つの障害が、教育現場では同一の状態像として表れるにしても、教育的介入を積極的に開始すれば、障害の本態が顕在化し、異なった教育的対応を必要とすることも考えられるためである。

また特別な教育的ニーズという概念は、医学的診断を否定するものではない。教育上の特別なニーズと医学的な基準による障害の診断は、対立するものというよりも相補的なものとして捉えることが現実的であるといえる。特別支援教育への移行が、LD、ADHD、高機能自閉症という新たな障害カテゴリーを生み出すだけだという批判もあるが、LD、ADHD、高機能自閉症等をそのように単に医学的診断を伴う障害種へと編入させるだけではないところに、特別支援教育の本意があるととらえるべきである。特別な教育的ニーズの把握という点からみて、これらの障害が注目を集めているということ自体、一定の進歩を表している。以下、特別支援教育への移行においてその要となっている学習障害に対する取り組みから、医学的診断と教育上の特別なニーズの把握の違いを概観する。

1-3 学習障害の実態把握・認定

上述のように、学習障害児問題への取り組みは、特別支援教育への政策的移行に先駆けて行われてきた。学習障害についての定義は、1999年に「学習障害児に対する指導について（報告）」によるものが今日通用している。それによれば、「学習障害とは、基本的に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る。学習障害は、その原因として、中枢神経系に何らかの機能障害があると推定されるが、視覚障害、聴覚障害、知的障害、情緒障害などの障害や、環境的な要因が直接の原因となるものではない」⁸とされる。

この定義は、1995年の中間報告にある定義に修正を施したものである。学習障害の対象となる「習得と使用に著しい困難を示す能力」の範囲は「聞く、話す、読む、書く、計算する又は推論する能力」に限定されており、知的障害や情緒障害との区別を明確にすること、学習障害への対応では教科学習の遅れを補う教科指導が中心となることなど、より具体的な内容も盛り込まれた。学習障害に関する研究は主に欧米で進んでおり、ディスレクシアなどの特定の学習困難に関しても、教材開発や経験の蓄積も進んでいる。1999年の報告は欧米の研究成果や経験を取り入れたものであるといえる。

この定義によれば、わが国においては、学習障害は、知的障害などの他の障害要因や、環境的要因などを排除したうえで、学習上の困難が認められる場合に限られ、またその原因と推定されるのは「中枢神経系の何らかの機能障害」であるとされているから、諸外国と比べその範囲を狭く限定する方向にあるといえる。

報告書には、このような学習障害の実態を把握する手順が以下のように例示されている。

- ①担任教師が特異な学習困難に気付く、もしくは保護者から学習障害の疑いがあるとの申し出がある、
- ②校内委員会で実態把握を行い、専門家チームに判断を求めるかどうか検討し（校長が専門家チームに判断を求める前には、保護者に十分な説明を行い了解を確認する）、
- ③判断を求められた専門家チームは a. 学習障害か否かの判断、 b. 望ましい教育的対応の内容、についての内容を含む専門的意見を示す、というものである。

ここでいう校内委員会の構成員は、校長、教頭、担任教師、その他必要と思われる者（学年主任、教育相談担当教諭、養護教諭、前担任教師等）とされ、校外の専門知識を有する者が参加することが望ましいとされている。また専門家チームは、教育委員会の職員、特殊教育担当教員、通常の学級の担当教員、心理学の専門家、医師等のうち学習障害に関する専門

的知識を有するもの等で構成される。

では具体的には、どのような基準で学習障害と認定されるのであろうか。現段階では、現在及び過去の学習の記録等から、国語等の評価の観点の中に、著しい遅れを示すものが1以上あることを確認することが要件とされている。この場合、著しい遅れとは、児童生徒の学年に応じ1～2学年以上の遅れがあることを指している（小2、3年では1学年以上の遅れ、小4年以上又は中学では2学年以上の遅れ）。また他の障害や環境的要因が直接的原因でないことの判断も必要となる。学習障害の認定には、収集された資料から、他の障害や環境的要因が学習困難の直接的原因ではないことを確認しなくてはならない。ただし、ADHD、高機能自閉症は学習障害との関連が深く、教育現場では同一の状態像としてとらえられることが多いことが知られているため、それらの診断が疑われた場合には、その近接性にかんがみて、学習障害を否定せずに慎重な判断を行う必要があるとされている。

英国においては、教育現場では医学的診断から離れた教育的ニーズの把握の必要性が70年代後半から主張されていた。英国では現在、「障害のある子ども」ではなく、「特別な教育的ニーズのある子ども」という用語が一般的に使われているように、障害の認定と教育上の特別なニーズの有無の判断は、一線を画すものであるという認識が広く了解されている。英国において特別な教育的ニーズのある子どもという概念が導入されたのは、医学的な診断による障害の把握が、不確定性を排除し、診断の正確さを期すという点では有益である一方で、その対象を狭く限定しがちであるという問題点を克服するためである。教育現場で現れている実際の教育的ニーズに対応するという必要性から生まれた概念であり、新たな障害を括りだすことが目的とされてはいない。

このような観点からすると、わが国では、障害という概念に対する意識改革という点では英国に遅れをとっている。特別支援教育のあり方に関する調査研究協力者会議による、新しい障害の定義では、ADHDは、「年齢或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。また、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」もの、高機能自閉症については、「3歳くらいまでに現れ、①他人との社会的関係の形成の困難さ、②ことばの発達の遅れ、③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う」とされているが、このような定義は、教育的対応との関連が薄いものである。むしろ特別な教育的ニーズの把握という観点からは、すなわち特別支援教育体制においては、障害自体につい

での定義よりも、これらの障害を持つ児童生徒に対して行う教育的支援のほうに注目することが重要である。つまり障害を定義することが、実際の学校の教師に、このような児童生徒を含む集団を対象とした通常学級での授業を構成し、実践する力の形成を促すものでなくてはならないだろう。2. において述べる、特別支援教育コーディネーターの導入も、本来このような特別な教育的ニーズの把握という観点から捉えることが必要なのである。

2. 特別支援教育と特別支援教育コーディネーター

2-1 特別支援教育コーディネーターの指名と研修の状況

2001年の最終報告では、学内、または福祉・医療等の関係機関との間の連絡調整役、あるいは保護者に関する学校の窓口の役割を担うための「特別支援教育コーディネーター」を、小・中学校に配置することが提言された。これをうけて、2003年から全都道府県を対象に「特別支援教育推進体制モデル事業」がスタートしている。各学校において特別支援教育に取り組むにあたっては、教職員全体の特別支援教育に対する理解の下に学校内の協力体制を構築するだけでなく、学校外の関連機関との連携協力が不可欠であるとされている。その連携協力の要として、各学校での特別支援教育コーディネーターの指名を行うことが求められている。また都道府県では、そのための必要な研修プログラムを開発、実施する事業が進められている¹⁰。2003年9月時点でのモデル事業のモニターの集計結果によると、特別支援教育コーディネーターを指名している小・中学校は20%程度である¹¹。

また2004年には独立行政法人国立特殊教育総合研究所が特別支援教育コーディネーター指導者養成研修を実施した。その目的は、自治体独自で実施することが困難な内容の研修の開催や自治体の研修活動への協力を担うことである。対象は、各自治体における特別支援教育コーディネーター養成研修を企画・運営する者で直接各自治体の特別支援教育コーディネーターになる者ではない。同研究所は研修の実施に先駆けて、自治体が独自に実施した養成研修を分析しているが、その結果、障害に関する一般的知識については各自治体ですでに設定されているため、自治体での設定が不十分と判断された、コーディネーションの技能・技法にその研修内容を重点化している。

現段階においては、わが国の特別支援教育コーディネーターは、学内や学外との連絡調整役、また保護者に対する窓口役として構想されている。それは、特別支援教育への移行には、各学校のみでは対応できない業務を、外部の専門家や機関との連携によって成し遂げようとする発想があるためである。ただし現段階で特別支援教育コーディネーターに期待される役

割は、学内では対応できない業務への対応という一点に焦点化されているわけではない¹²。

以下、現状を把握するために、2004年3月から始まった中央教育審議会初等中等教育分科会特別支援教育特別委員会での議事内容から、特別支援教育コーディネーターに関する課題を整理してみたい。

2-2 特別支援教育コーディネーターの役割と課題

特別支援教育への移行に伴い、各学校には、上記のような特別支援教育コーディネーターが配備されることになる。しかしその中心的な業務については、核心的な定義がなされていないわけではない。それは何よりもまず、特別支援教育コーディネーターの位置づけ・職務が明確でないこと（①）それ自体に由来するが、また②特別支援教育の条件整備、③国と地方の役割分担のあり方の問題とも連動している。

①特別支援教育コーディネーターの位置づけ・職務

中教審の特別支援教育特別委員会第1回（2004年3月18日）の会議では、特別支援教育コーディネーターの位置づけ・職務が明確でないことがすでに指摘されている。特別支援教育コーディネーターに対する要求は種々あり、その位置づけ・職務が整理されていないのである。委員会において指摘されているだけでも、a. 障害のある子どもの基礎的・初期的な状況把握、b. 当該学校における経験、c. ネットワークということに注目した基本的な知識、d. 福祉や労働に関する制度の知識や能力、などの要求があるが、それらが相互にどう関係するのかについては言及されていない。特別支援教育コーディネーターには、専門知識と同時に、学校内における調整力、指導力、リーダーシップといった資質が大前提であるという認識がみられるが、その役割として最も中心となる業務についての見解が明らかではないのである。

特別支援教育コーディネーターを専任とするか、校務分掌とするのか、また免許状を持つ専門家が必要か、という点についても議論の決着はついていない¹³。コーディネーターには、障害を持つ児童生徒の課題把握、外部の専門機関との連携、担任や保護者との連携などについて、高レベルの専門性が求められるため、校務分掌ではなく、各校に専門性の高いコーディネーターを加配するべきだという意見がある。その際教員である必要があるのかどうかという点についても、保留の状態である。校務分掌上の位置付けでは、その業務内容がこなせないという声もあるが、専任制や資格化については今後の検討課題とされている。

また小・中学校にすでに配備されているスクールカウンセラー等との整合性も問題になっている。LD、ADHD、高機能自閉症への対応、行動障害の子どもたちへの対応についての連

携、研修の連携といったことが求められている。

②特別支援教育の条件整備

特別支援教育への移行は、条件整備において不備が多いという課題もある。小学校では実態として現在でも通常学校、通常学級の中に多数の障害のある児童を受け入れているが、その支援体制は不十分であるといわれる。そのため特別支援体制に向けての具体的な条件整備、人的配備、財政的な援助も含めて具体的な施策を明確にするように要望する声が強¹⁴。また京都市の総合制にみられるような、障害種を越えた学校制度への移行も特別支援教育の一環として考えられているが、障害種別に対応する従来の各学校の歴史や伝統を重視することと、地域の実情に応じた受け入れ体制の整備を図ることの両立が求められている。各機関の条件整備が整っていなければ、特別支援教育コーディネーターのコーディネートが限定的なものになるため、各機関の条件整備は必要である。

③国と地方の役割分担

特別支援教育体制を構築する上で、国、都道府県、市町村の制度的な役割分担を明確化することは特別支援教育コーディネーターが果たすべき役割を明確にする上でも非常に重要である。就学指導の問題も含め、答申等では都道府県教育委員会と市町村教育委員会が緊密に連携を図って、障害のある児童生徒の様々なニーズに応えることが課題であるとされるが、具体的にどの機関においてどの責任が担われるのか、明確化する必要がある。その際には、障害のある児童生徒に応じた教育課程編成の問題、医療・労働・福祉の関係機関のコーディネーターの必要性、養護学校高等部の生徒数の爆発的増加への対応なども視野に入れなければならない。柔軟な姿勢での連携・責任の分担が求められている。

特別支援教育特別委員会の議事録からだけでも、様々な課題が指摘されており、関係者間においても特別支援教育コーディネーターのイメージが定まっていないことが伺える。またその他の課題とも関連して、今後特別支援教育コーディネーターの役割を明確にしていく必要がある。結局これらの課題は実践を通じて解決を図ることになるが、もっとも根本的な問題として、「教育的ニーズに応じた適切な教育支援」についての一般的な了解を得ることが挙げられる。特別な教育的ニーズの発現は、当該児童生徒の保護者や関係者にあらかじめ了解されていることではない。そのため障害に気づいたときに、誰に援助を求めることがもっとも有効なのか、ということが一般的に了解されていることが必要である。その要として特別支援教育コーディネーターが活用されることが本来の趣旨に沿うと思われる。

3. 特別支援教育の課題

特別支援教育の全体像を、柘植雅義は以下のように説明している。すなわち、「小・中学校には、校内委員会が設置され、実態把握が行われ、個別の指導計画¹⁵や個別の教育支援計画¹⁶が作成され、特別支援教育コーディネーターが指名されて活躍し、さらに、専門家による巡回指導相談員が巡回し、専門家チームからの支援も受けられる、さらには、近隣の盲・聾・養護学校からの支援も得られる」ような、「学校としての全体的・総合的な支援の体制」が特別支援教育体制である¹⁷と。しかし個別の指導計画、個別の教育支援計画、特別支援教育コーディネーター、巡回相談員、専門家チームをそれぞれ個別に準備したとしても、これらがひとつの制度として循環的に働くとは限らない。どのような条件があるとき、これらの機能が果たされるのかということを今後解明していかねばならない。特別支援教育コーディネーターについても多くの課題が指摘されている状況で、これらの要素が全体としてうまく機能するには、更なる検討が必要である。

特別支援教育の導入は、通常の学級が「均質な集団」ではなく「多様な集団」であることを前提とした点で、従来の観点とは違ったものと見ることができる。それによって今後教育全体において、学習者がそれぞれ多様なニーズを持っており、それらにきめ細かく丁寧に対応していくことが必要とされる。本稿で得た知見は以下のものである。すなわちLD、ADHD、高機能自閉症への取り組みの開始は、その先鞭として意味を持つものといえる。ただし、特別支援教育への移行が、ともすればLD、ADHD、高機能自閉症への対応と同義として語られがちである点には注意を促す必要がある。また特別支援教育の在り方や特別支援教育コーディネーターの役割を検討するに当たっては、広い概念としての特別な教育的ニーズについて考察することを基本としなければならない。特別な教育的ニーズという考え方が特別支援教育の理念として未だ定着していないことは、それゆえ今後の大きな課題である。

多様なニーズを掘り上げるためには、学校や関係機関がいくと通りの特別な配慮を実際に用意できるかにかかっており、そのためにはニーズ自体の概念化を図ることが必要である。2. で述べたように、特別支援教育コーディネーターの位置づけ・職務を明確化すること、それと併せて学校の条件整備を進めること、国・都道府県・市町村教育委員会との責任の分担を明確にすること等によってどのようなニーズを掘り上げることができるのかが明確になろう。それらの検討を通じて、特別支援教育や特別支援教育コーディネーターの役割を焦点化し、また実践を通して随時修正を施しながら、特別支援教育体制を充実させていかねばならない。

また特別支援教育への移行が、小泉内閣のすすめるいわゆる「構造改革」路線に乗ったものであるという指摘もある。今日社会は、競争と自己選択・自己責任の社会へと転換しようとしているが、この「構造改革」が新たな障害児教育の展開に「大きな枠をはめることにな」る懸念も表明されているからである¹⁸。「障害児一人にかかる予算は通常学級在籍児の11倍」といった既存の障害児教育のステレオタイプによる理解によって、コスト削減として特別支援教育の導入がはかられるのならば、百害あって一理なしという結果を生むことになろう。その対象児童生徒を4倍にもふやしながら、新たな人的・物的投資をしないというのであれば、従来の教育実践を否定するだけに終わりかねない。新たに特別な教育が必要と位置づけたLD等の児童生徒に対して、予算・教育職員・教育条件の各方面から充実を図ることが必要である。

〔註〕

- 1 1947年に制定・施行された学校教育法の関連規定によって、「特殊教育」は、50年以上にわたって支えられてきたのであるが、この規定のほぼ全面的な改定が、特別支援教育への移行における一つの主要な柱となっている。
- 2 文部科学省通知「学校教育法施行令の一部改正について」（平成14年4月24日）、鈴木勲編著『逐条学校教育法』第5次改訂版、学陽書房。
- 3 例えば盲・聾・養護学校の地域支援が進められている。発達相談、就学相談、保育や教育相談、発達検査、障害の理解、指導法、教育課程、進路指導、授業に関する助言、教材開発など、その内容は非常に多岐にわたる。
- 4 後述。教育面では、教科学習が困難であるということが、授業への関心低下や、多動性・衝動性につながったり、学力低下が原因でもめごとをおこし集団活動に入れなくなるなどの二次障害を引き起こす点に注意が必要であるといわれている。
- 5 特別支援教育特別委員会第3回配布資料（文部科学省HP http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/index.htm）。
- 6 知的障害、肢体不自由、身体虚弱、弱視、難聴、その他心身に故障のあるもので、特殊学級において教育を行うことが適当なものに対して特殊学級をおくことができる。
- 7 真城知己、『図説特別な教育的ニーズ論 その基礎と応用』、文理閣、2003年。
- 8 学習障害及びこれに類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、「学習障害に対する指導について（報告）」、1997年。
- 9 特別支援教育特別委員会議事録によると、例えば山形県教委の設置する専門家チームは、学識経験者関係8名（小児科医、理学療法士、言語聴覚士、作業療法士、その他地域から数名）、関係機関8名、県の教育センター3名、学校関係者はほとんどすべて盲・聾・養護学校の教員で、合計25名から構成されている。
- 10 例えば京都府教育委員会ではコーディネーターの養成研修に、各小・中学校から一名、盲・聾・養護学校から2名以内の指名を各校長に依頼し、研修を実施している。
- 11 モデル事業の指定地域内の小・中学校が10%強であることから、指定地域を越えて、広範な学校においてすでに指名が始まっていることを示唆している（柘植雅義、『学習者の多様なニーズと教育政策 LD・ADHD・高機能自閉症への特別支援教育』勁草書房、2004年、116頁）。

- 12 そのあるべき姿は、今後障害や特別な教育的ニーズのとらえ方がどのように変化するかに大きく左右されるため、その概念は未だ流動的といえる。
- 13 特別支援教育特別委員会（第5回）議事録によると、たとえば長野県では教務主任、教頭、学年主任等が、山形県では教務主任や教育相談の主任等がコーディネーターに指名されている。
- 14 条件整備については、特別支援教育特別委員会と同時進行の初等中等分科会教育行財政部会教育条件整備に関する作業部会での検討がすすめられている。
- 15 新学習指導要領によって盲・聾・養護学校における作成が規定された。個々の児童又は生徒の障害の状態や発達段階等の的確な把握に基づき、指導の目標及び指導内容を明確にする。短期的目標及び長期的目標を示し、指導の手立てや指導の計画を明らかにし、指導の状況を定期的に評価するために用いる。
- 16 障害のある子どもを生涯にわたって支援する観点から、一人ひとりのニーズを把握して、関係者・機関の連携による適切な教育的支援を効果的に行うために、教育上の指導や支援を内容とするもので、長期的な視点から、教育のみならず多様な関係者・機関と連携協力して作成するものである（柘植、前掲書、62頁）。
- 17 柘植、前掲書、66頁。
- 18 同上書、41頁。

A Special Supported Education in Japan

—The Present Situation and The Challenges of New System—

TANIMURA, Ayako

In Japan, children with disabilities or special educational needs have traditionally been segregated from other children. Following a worldwide movement, however, Japanese education systems begin including such students in the mainstream classes but with institutional support.

The purpose of this study is to make it clear of what are the challenges of new system, Special Supported Education, and how the Special Supported Education Coordinator should work in each schools.

First, the relation of Special Supported Education and Special Educational Needs should be made clear. New System is started to manage with LD, ADHD, HFA, so we need to think about Special Educational Needs individually.

Secondly, the role of Special Supported Education Coordinator has not been made clear. There is a conjunction with the role of the Special Supported Education Coordinator and what we think the concept of Special Educational Needs is.

All things considered, the key is the idea of Special Educational Needs and according to this, the Special Supported Education Coordinator should play the important role and share the responsibility with central and local government on new system.