

1. 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

2014年（平成26年）1月、我が国は「障害者の権利に関する条約」を批准しました。この条約の批准に向けた一連の障害者制度改革の中で、教育についても検討がなされ、現在、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を推進する取組が進められています。

インクルーシブ教育システム（inclusive education system）とは、人間の多様性の尊重等を強化し、障害者が精神的及び身体的な能力等を最大限度まで発達させ、自由な社会に効果的に参加することを可能にするという目的の下、障害のある者と障害のない者が共に学ぶ仕組みです。そこでは、障害のある者が一般的な教育制度（general education system）から排除されないこと、自己の生活する地域において初等中等教育の機会が与えられること、個人に必要な「合理的配慮」（reasonable accommodation）が提供されること等が必要とされています。

（1）障害者の権利に関する条約の批准

「障害者の権利に関する条約」については、我が国は2007年（平成19年）9月に署名し、2014年（平成26年）1月に批准（2014年2月発効）しました。この間、障害者基本法の改正（2011年：平成23年）、障害者差別解消法の制定（2013年：平成25年）など、障害者に関する一連の国内法の整備を行っています。

本条約は、障害者の人権や基本的自由の享有を確保し、障害者固有の尊厳の尊重を促進や、障害者の権利を実現するための措置等を規定しています。本条約の締結により、我が国においては、共生社会の実現に向けて、障害者の権利の保障に向けた取組が一層強化されることとなります。

第24条には、教育について、障害者を包容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、障害者が障害に基づいて一般的な教育制度から排除されないこと及び障害のある児童が障害に基づいて無償の、かつ義務的な初等教育又は中等教育から排除されないこと、障害者が他の者との平等を基礎として、自己の生活する地域社会において、障害者を包容し、質が高く、かつ無償の初等教育及び中等教育を享受することができること、個人に必要な合理的配慮が提供されることなどが述べられています。

(2) 中央教育審議会初等中等教育分科会「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）」

障害者の権利に関する条約の批准に先駆けて、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）」（以下、中教審報告）が2012年（平成24年）7月にまとめられました。現時点での我が国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、取組の方向性が示されています。共生社会とは、誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合い、人々の多様な在り方を相互に認め合える全員参加型の社会です。共生社会の形成に向けては、障害者の権利に関する条約に基づくインクルーシブ教育システムの理念が重要であり、その構築のため、特別支援教育を着実に進めていく必要があるとされています。

インクルーシブ教育システムでは、障害のある子供と障害のない子供が、同じ場で共に学ぶことを追求します。ただし、それは単に同じ場にいることを目指すのではなく、授業内容が分かり学習活動に参加している実感・達成感をもちながら、充実した時間を過ごしつつ、生きる力を身に付けていけるかが重要であり、そのために、教育的ニーズのある子供に対して、その時点で最も的確に指導を提供できる、連続性のある「多様な学びの場」を用意しておくことが必要であると述べられています。

(3) 就学相談・支援

① 一貫した支援体制の構築

市町村の教育委員会は、医療、保健、福祉、労働等の関係機関と連携を図りつつ、乳幼児期から学校卒業後までの一貫した教育相談体制の整備を進めることが重要です。早期からの一貫した支援のためには、障害のある子供の成長記録や必要な支援の内容に関する情報について、本人・保護者の了解を得た上で、その扱いに留意しつつ、必要に応じて関係機関が共有し活用していくことが求められます。

市町村の教育委員会においては、幼稚園・認定こども園・保育所において作成された個別の指導計画や個別の教育支援計画等を有効に活用しつつ、適宜資料の追加等を行った上で、障害のある児童生徒等に関する情報を一元化し、市町村における「個別の教育支援計画」「相談支援ファイル」等として小・中学校等へ引き継ぐ等の取組を進めていくことが必要です。

② 早期からの教育相談・支援

子供一人一人の教育的ニーズに応じた支援を保障するためには、乳幼児期を含め早期からの教育相談や就学相談を行うことにより、本人・保護者に十分な情報を提供するとともに、幼稚園等において、保護者を含め関係者が教育的ニーズと必要な支援について共通理解を深め、保護者の障害受容、その後の円滑な支援につなげていくことが重要です。また、本人・保護者と市町村教育委員会、学校等が、教育的ニーズと必要な支援について合意形成を図っていくことが重要です。

早期からの教育相談には、子供の障害の受容にかかわる保護者への支援、保護者が障害のある子供とのかかわり方を学ぶことにより良好な親子関係を形成するための支援、乳幼児の発達を促すようなかかわり方についての支援、障害による困難の改善に関する保護者の理解への支援、特別支援教育に関する情報提供等の意義があります。早期からの教育相談を行うに当たっては、我が子の障害に戸惑いを感じ、就学先決定に対して不安を抱いている保護者の気持ちを十分に汲み取り、安心して相談を受けられるよう工夫をするなど、保護者の気持ちを大切にされた教育相談を行うことが重要です。

③ 就学先決定の仕組み

「学校教育法施行令の一部改正」（2013年（平成25年）8月）により、これまでの学校教育法施行令第22条の3に該当する障害のある子供は、原則、特別支援学校に就学するという仕組みが改められました。子供の障害の状態等を踏まえた十分な検討を行った上で、市町村教育委員会が総合的観点から、小・中学校又は特別支援学校のいずれかに就学させるかを判断・決定する仕組みになりました。また、特別支援学校と小・中学校間の「転学」について、障害の状態のみならず、教育上必要な支援の内容、地域における教育の体制の整備状況などについて転学の検討を開始できることとされました。このため、各学校は就学後も子供の発達の程度や適応の状況についての情報を整理しておく必要があります。施行令には、保護者及び専門家からの意見聴取の機会の拡大も示されています（図 I - 1 - 1）。

就学先の決定に関しては、本人・保護者への事前の情報提供や、特別な支援が必要な子供の把握が必要です。その上で、市町村教育委員会が、子供の障害の状態、教育上必要な支援の内容、地域における教育の体制の整備の状況、保護者や専門家の意見などを総合的に勘案して、適切な就学先を決定します。なお、この際、保護者の意見については、障害者基本法第16条第2項を踏まえ、可能な限りその意向を尊重しなければならないことに留意する必要があります。

障害のある子供の就学先決定等については、文部科学省の「教育支援資料」（2013年：平成25年10月）において具体的なモデルプロセス等が解説されていますので参考にしてください。

参考：文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 「教育支援資料」（2013年：平成25

年 10 月)

(4) 合理的配慮とその基礎となる環境整備

① 合理的配慮

「障害者の権利に関する条約」第2条の定義において、「合理的配慮」とは、「障害者が他の者と平等にすべての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、均衡を失した又は過度の負担を課さないものをいう」とされている。なお「負担」については「変更及び調整」を行う主体に課される負担を指すとされています。

「合理的配慮」の決定・提供に当たっては、各学校の設置者及び学校が体制面、財政面をも勘案し、「均衡を失した」又は「過度の」負担について、個別に判断することとなります。各学校の設置者及び学校は、障害のある子供と障害のない子供が共に学ぶというインクルーシブ教育システムの構築に向けた取組として、「合理的配慮」の提供が必要になります。その際、現在必要とされている「合理的配慮」は何か、何を優先して提供が必要があるかなどについて、十分検討する必要があります。

合理的配慮は一人一人の障害の状態や教育的ニーズ等に応じて決定されるものであり、設置者・学校と本人・保護者により、発達の段階を考慮しつつ、合理的配慮の観点を踏まえ、可能な限り合意形成を図った上で決定し、提供されることが望まれます。合理的配慮は発達の程度や適応の状態等によっても変わり得るものであり、柔軟に見直しを図る必要があります。子供に十分な教育が受けられるように合理的配慮が提供できているかという観点から評価することが重要です。例えば、個別の教育支援計画、個別の指導計画に基づき実行した結果を評価して定期的に見直していくことなどが求められます。

② 学校・地域における「合理的配慮」

各学校の設置者及び学校は、興味・関心、学習上又は生活上の困難、健康状態等、当該子供の実態把握を行う必要があります。これを踏まえて、設置者及び学校と本人及び保護者により、個別の教育支援計画を作成する中で、発達の段階を考慮しつつ、「合理的配慮」の観点を踏まえ、「合理的配慮」について可能な限り合意形成を図った上で決定し、提供されることが望ましく、その内容を個別の教育支援計画に明記することや、個別の指導計画に活用されることが望まれます。

「合理的配慮」については、個別の状況に応じて提供されるものであり、これを具体的かつ網羅的に記述することは困難なことから、中教審報告では、「合理的配慮」を提供するに当たっての観点を類型化するとともに、観点ごとに各障害種に応じた「合理的配慮」

を例示するという構成で整理しています。なお、報告に示されている観点は、あくまで例示であり、これ以外は「合理的配慮」として提供する必要がないというのではなく、「合理的配慮」は、一人一人の障害の状態や教育的ニーズ等に応じて決定されるものであることに留意が必要です。

③ 基礎的環境整備

障害のある子供に対する支援については、法令に基づき又は財政措置により、国は全国規模で、都道府県は各都道府県内で、市町村は各市町村内で、教育環境の整備をそれぞれ行います。これらは、「合理的配慮」の基礎となる環境整備であり、それを「基礎的環境整備」と呼びます。これらの環境整備は、その整備の状況により異なりますが、これらを基に、設置者及び学校が各学校において、障害のある子供に対し、その状況に応じて、「合理的配慮」を提供することになります。

「合理的配慮」の充実を図る上で、「基礎的環境整備」の充実は欠かせません。そのため、必要な財源を確保し、国、都道府県、市町村は、インクルーシブ教育システムの構築に向けた取組として、「基礎的環境整備」の充実を図っていく必要があります。なお、「基礎的環境整備」については、「合理的配慮」と同様に体制面、財政面を勘案し、均衡を失した又は過度の負担を課さないよう留意する必要があります。また、「合理的配慮」は、「基礎的環境整備」を基に個別に決定されるものであり、それぞれの学校における「基礎的環境整備」の状況により、提供される「合理的配慮」は異なることとなります（図 I-1-2）。

（５） 多様な学びの場の整備と学校間連携の推進

① 多様な学びの場の整備

多様な学びの場として、通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校それぞれの場において環境整備の充実を図っていく必要があります。通常の学級においては、少人数学級の実現に向けた取組や複数教員による指導など指導方法の工夫・改善が望まれます。少人数学級である特別支援学級の指導方法の工夫・改善等もインクルーシブ教育システム構築に向けて検討していく必要があります。また、通級による指導は、他校通級による児童生徒の移動の負担等を軽減するため、自校で通級による指導が受けられるようする配慮が必要です。

多様な子供のニーズに的確に応えていくには、教員だけでなく、特別支援教育支援員の充実、さらには、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、ST（言語聴覚士）、OT（作業療法士）、PT（理学療法士）等の専門家の活用による支援の充実も考えられま

す。医療的ケアの観点からの看護師等の専門家についても、必要に応じて確保していく必要があります。

② 学校間連携の推進

域内の教育資源の組合せ（スクールクラスター）により、各地域におけるインクルーシブ教育システムを構築することが重要です。特別支援学校は、小・中学校等の教員への支援機能、特別支援教育に関する相談・情報提供機能、障害のある児童生徒等への指導・支援機能、関係機関等との連絡・調整機能、小・中学校等の教員に対する研修協力機能、障害のある児童生徒等への施設設備等の提供機能などのセンター的機能を有しています。今後、域内の教育資源の組合せ（スクールクラスター）の中でコーディネーター機能を発揮することが求められます。このため、域内の教育資源の組合せ（スクールクラスター）や特別支援学校のセンター的機能を効果的に発揮するための特別支援学校ネットワークを構築する必要があります。

特別支援学校と幼・小・中・高等学校等との間で行われる交流及び共同学習は、特別支援学校や特別支援学級に在籍する障害のある児童生徒等にとっても、障害のない児童生徒等にとっても、共生社会の形成に向けて、経験を広め、社会性を養い、豊かな人間性を育てる上で大きな意義をもっています。各学校において、ねらいを明確にし、教育課程に位置付けたり、年間指導計画を作成したりするなど計画的・組織的な推進が必要です。

引用・参考文献

- 1) 中央教育審議会初等中等教育分科会. 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）. 2012
- 2) 文部科学省初等中等教育局特別支援教育課. 教育支援資料～障害のある子供の就学手続と早期からの一貫した支援の充実～. 2013