

I-4. ICF-CY と教育—その背景と理念を巡って—

キーワード：ICF-CY 特別支援教育 障害者基本計画 ノーマライゼーション WHO

1. はじめに

私たち、特に「特別支援教育」に携わる者が行う公的活動が依って立つ考え方の基本は、日本における障害者施策の基本的な方針や各分野別の基本的方向性を示した「障害者基本計画」に他ならない。「障害者基本計画」は、1982年の「国連障害者の10年」の国内行動計画として、障害者施策に関する我が国初めての長期計画である「障害者対策に関する長期計画」、さらにはその後の「障害者対策に関する新長期計画」を受け継ぎ、2002年に示されたものである。

この「障害者基本計画」の基本的な方針の中に「WHO(世界保健機関)で採択されたICF(国際生活機能分類)に関し、障害の理解や適切な施策推進等の観点からその活用方策を検討する」というように、ICFに関する記述があり、ICFに注目し、障害の理解や適切な施策の推進に活用することを促している。

ここでは、「障害者基本計画」の理念である「ノーマライゼーション」の考え方を踏まえながら、「教育」および「特別支援教育」と「ICF-CY及びICF」を巡り、様々な観点から述べてみたい。

2. 特別支援教育に関する施策的背景

「特殊教育」から「特別支援教育」へと日本の障害のある子どもへの教育に関する考え方が大きく変換をしていったが、その要素は「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）（2003）」の中の以下のような文章に垣間見ることができる。

「・・・近年の教育をめぐる諸情勢の変化を踏まえれば、個々の教員の資質に任せた対応、又は学校のみによる対応には限界がきていると考えなければならない・・・」

「・・・障害の種類や程度に対応した・・・障害のある児童生徒の教育の基盤整備については、全ての子どもの学習機会を保障するとの視点から、量的な面において概ねナショナルミニマムは達成されているとみることができる」

「近年の国際的な障害観の変化も踏まえれば身体機能や構造の欠陥を補うという視点で捉えることは適切ではなく、生活や学習上の困難や制約を改善・克服するために適切な教育及び指導を通じて、障害のある児童生徒の主体的な取組の支援を行うことを特別支援教育の視点として考えていく必要がある」

「児童生徒一人一人の教育的ニーズは多様であり、また不変のものでもない。・・・その実態等に応じて就学先を変更することによりその者の教育的ニーズに対応した教育が可能な場合があることに留意する必要がある」

「・・・児童生徒の教育について、地域の実情を踏まえ、自己決定・自己責任の原則の下で各種事務を行うことが求められるため・・・一人一人の児童生徒の教育的ニーズを踏まえた適切な対応が図られることが必要である」

「これまでの特殊教育は、障害の程度に応じて、教育や指導上の条件が整った場で手厚くきめ細かな教育を行うことを重視し、障害のある児童生徒の就学指導の制度としては、やや画一的な面があった」

これらの文脈には、我が国の障害者施策「共生社会政策」や「ノーマライゼーション」の考え方、さらにそれらには障害者に対する国連の活動が反映されているのである。

現在、我が国における障害のある子どもの教育活動に直接関与する「特別支援教育」の背景は、日本の障害者施策、内閣府における「共生社会政策」そしてそれらの動向と直接関与している国際的な動向（国際連合の動向等）までたどることができる。

上記の内閣府とは、内閣の重要政策に関する企画立案及び総合調整、内閣総理大臣が担当するのがふさわしい行政事務の処理などを行うことを任務とするもので、いわば日本の施策の中核である。ここでは我が国の国家運営について、さまざまな分野における重要施策が企画立案および総合調整が行われているが、「共生社会政策」はその中の一つで、共生社会政策統括官のもと、国民皆で子どもや若者を育成・支援し、年齢や障害の有無にかかわらず安心して暮らせる「共生社会」を実現するため、青少年育成施策、少子化社会対策、高齢社会対策、障害者施策、バリアフリー施策などが総合的に推進されている。中でも障害者施策に関しては、この施策を総合的、効果的に推進するために、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官及び障害者施策を担当する内閣府特命担当大臣を副本部長、他の全ての国务大臣を本部員とする「障害者施策推進本部」が設置されている。ちなみに、「障害者白書」も内閣府から発行されている。

「障害者基本法」の下、以上のような政策企画、立案体制によって作成された我が国の基本的、具体的な障害者施策の枠組みが「障害者基本計画」である。

（１）「障害者基本計画」と国際動向

「障害者基本計画」は、前述のように我が国における政府レベルでの障害者施策の基本計画である「障害者対策に関する長期計画（1982～1992）」以降、「障害者対策に関する新長期計画（1993～2002）」の「リハビリテーション」と「ノーマライゼーション」の理念を継承するとともに、障害者の社会参加に向けた施策の一層の推進を図るため、2003～2012年までの10年間に講ずべき我が国の障害者施策の基本方針について定めたものである。

その考え方には、①障害の有無にかかわらず、人格と個性を尊重し支え合う共生社会とする、②障害者は、社会の対等な構成員として人権を尊重され、自己選択と自己決定のもとに社会のあらゆる活動に参加、参画するとともに、社会の一員としてその責任を分担する、としたノーマライゼーションの理念に基づく基本的な方針の下に重点的に取り組むべき課題や分野別の基本方針と施策の基本的方向が記述されている。

また、それらの課題や方向性に取り組むための横断的な視点として、①社会のバリアフリー化の促進、②利用者本位の支援、③障害の特性を踏まえた施策の展開、④総合的かつ効果的な施策の推進、等があげられている。

これらの日本における障害者施策は、「障害者対策に関する長期計画（1982～1992）」の

策定以降現在にいたるまで、常に国際連合における障害者に対する行動計画や活動にリンクして展開されている。

例えば、「障害者対策に関する長期計画（1982～1992）」は「国連障害者年（1981）」に対応した日本における「国際障害者年行動計画」に対応したものであり、それ以降の国連の行動計画「アジア・太平洋障害者の10年（1993～2002）」に対応した形で「障害者対策に関する新長期計画（1993～2002）」が設定されている。さらに日本政府がその延長として提唱した行動計画である「びわこフレームワーク（2003～2012）」に対応して現在の「障害者基本計画（2003～2012）」が設定されている。

（2）ICF（国際生活機能分類）と国際連合の活動

前述したように「障害者基本計画」には、「WHO（世界保健機関）で採択されたICF（国際生活機能分類）に関し、障害の理解や適切な施策推進等の観点からその活用方策を検討する」というように記述されている。もちろん、WHOは国際連合の専門機関であるため、国際連合の行動計画や活動とも関連性があることはいうまでもない。

WHOでは、私たちになじみの深い、「Impairment（病理的損傷）」「Disability（能力的不全）」「Handicap（社会的不利）」という障害分類の定義を1979年に示した。この定義の考え方は「国際障害者年（1981）」のテーマである「障害者の社会における完全参加と平等」を展開する上で不十分であることから、「国連障害者の10年（1983～1992）」の終了以降改訂の動きが始まり、障害をマイナスの認識で捉えることなく、さらに障害の発生を環境の因子の影響も大きいとの認識を持った現在のICFへの改訂へと至っている。また、その後ICFの項目が子どもや発達段階初期にある人への活用において十分ではないことから、2006年にICF-CYがWHO-FICネットワークミーティングにおいて承認され、2007年にWHOから正式に公表された。

このような改訂の背景には、従前のような機能障害そのものに直接的に働きかけて、能力低下や社会的不利を改善させるという考え方から、「心身機能」・「身体構造」と日常生活の「活動」と社会への「参加」に対するそれぞれの働きかけを通じ、生活機能を向上させ、併せて生活環境（社会）の改善を行うことにより、活動制限や参加制約を少なくし利用者本人の生活を支えていくというノーマライゼーションの考え方への転換があったのである。

3. 障害のある子どもに対する教育の理念

「21世紀の特殊教育の在り方（最終報告）（2001）」が刊行されて以降、「ノーマライゼーション」は障害のある子どもの教育における改革の中核となる理念として、教育関係者の間で認識されてきた。それについての概略は、「障害のある者もない者も同じように社会の一員として社会活動に参加し、自立して生活することのできる社会を目指すという理念」という表現で、最終報告の脚注に示されている。しかし、具体的な趣旨やその本質については深く理解されているとはまだいい難いのではないと思われる。

以下、「ノーマライゼーション」とは何か、について述べるとともに、その理念と深く関与していると思われる障害観について触れてみる。

（１）ノーマライゼーションの本質

「ノーマライゼーション」とは、デンマークのバンク・ミケルセンによって初めて提唱された考え方である。ミケルセンは、1951～1952年、デンマークの知的障害者親の会に個人的に協力しており、親の会によりデンマーク政府の知的障害者に対する「隔離・収容・断種」政策の改善を求める要請書の起草を依頼されたが、1953年に社会大臣宛に提出されたこの要請書のタイトルに「ノーマライゼーション」の語を使用したのがいわゆる「ノーマライゼーション」の始まりといわれている。

そしてこの原理は、「障害者に市民権を与えよう、地域の普通の住宅に住み、教育を受けよう」というものであった。この考え方は、後にスウェーデンのベンクト・ニリエによって「生活環境や彼ら（障害者）の地域生活が可能な限り通常のもので近いか、全く同じようになるように、生活様式や日常生活の状態を全ての知的障害者や他の障害を持っている人々に適したかたちで、正しく適用することを意味している」と定義づけられ、世界中に広められたのである。さらに、この考え方は、国連における「障害者の権利宣言（1971）」の底流をなし、「国際障害者年（1981）」のテーマである「完全参加と平等」の背景的理念として反映されていったのである。

（２）ノーマライゼーションの原則

このような理念を実際の活動へと実現化していくためには、その理念に包含されているいくつかの原則を知る必要がある。

以下に、ノーマライゼーションの理念に包含されている原則について述べてみる。

① 誰もが等しくノーマルな生活を送る権利の重視

障害を持った人も含めてどのような人も、その社会において主流となっている生活条件に近いノーマルな生活を送る権利を持っている。ノーマルな生活の権利には、ノーマルな一日のリズム、日課、休日、人生サイクル、成長過程、経済的標準で生活できること、ノーマルな施設や制度の利用が含まれる。

② インクルーシブな社会の構築

全ての人がともに暮らせるように、障害者の側ではなく社会の側のあり方をインクルーシブにすること。すなわち、社会に参加するために、他の人に要求されている以上の努力や不利を特定の人（障害のある人）に求めるのはノーマルではないからである。インクルージョン（多方面にわたり社会のあり方をインクルーシブにしていくこと）は、ノーマライゼーションの根本的な要素のひとつである。

③ ノーマライゼーションのための多様で個別的な手段の開発

障害をもった人がノーマルな生活をおくるためには、その一人一人の障害のあり方に着目して、多様で個別的な手段をもって教育や福祉を行わなくてはならない。

④ 障害がある人の主体性を強化できるような教育や福祉であること

これまで障害のある人たちは、教育や福祉に対して受動的な存在だった。教育や福祉は強い（優位な）立場の人からあたえられるものであり、障害のある人たちはそれをただ受けとればよい、と考えられがちだった（パターナリズム：温情主義）。これに対して、ノーマライゼーションの考え方では、本人の主体的な選択や願望が可能なかぎり配慮され、最大限に

尊重されている。障害のある人のための教育・福祉は、あくまで本人たち（あるいは保護者）を主体として実行されなければならないし、本人の主体性と選択の自由を増大するような目的をもった支援が行われなければならない。このような考え方は障害のある人の自己選択、自己決定が可能な限り配慮され、尊重されるという点でエンパワメントという考えと結びついてくると思われる。

エンパワメントとは、ソーシャルワークの分野で生まれてきた概念であり、社会福祉サービスの利用者・消費者がより力を持ち、自分たちの生活に影響をおよぼす事柄や問題を自分自身でコントロールできるようになることをいう。

（３）障害者観の変遷

障害者白書（1995年版）によれば、障害者を取りまく社会環境においてノーマライゼーションの進展を阻む障壁として、物理的な障壁、制度的な障壁、文化・情報面の障壁、意識上の障壁を挙げ、「これらの障壁を除去することによって障害者が各種の社会活動を自由に行えるような平等な社会作りを目指す」とある。

さらにその中で、障害のある人が社会参加しようとしたとき、最も大きな阻害要因となるのは社会の中にある心の壁であるとし、個々人の障害者観やその総体としての社会の障害者観の変遷過程を以下のように示している。

- ①障害者を社会にとって役に立たない、迷惑な存在とし、好奇や時には嫌悪の目で見ると。今日でもまだこのような偏見と差別の障害者観は払拭されていない。
- ②「かわいそう」「気の毒」という憐れみや同情の障害者観で、優越な立場から不幸な障害者のために何かをしてあげようとする姿勢であり、障害者やその家族には決して心地よいものではない。
- ③今日ふつうの考え方として定着しているのは、障害者は障害のない人と同じ欲求・権利を持つ人間であり、社会の中で共に生きていく仲間である、という「共生」の障害者観である。

以上の記述に加えさらに白書では、上記①および②で記述されている障害者観は、障害のある人を障害のない人とは異なった特別の存在と見る点では共通しており、「意識上の壁そのものである」と明記している。

以上のような障害者観の変遷は、決して歴史的経緯の枠組みでのみで語られるものではなく、私たち一人一人の意識上においても同様の段階があるのではないであろうか。ノーマライゼーションの考え方を実現化していくためには、制度の側面だけでなく私たち自らの意識の転換も求められるのである。

4. まとめ

教育、福祉、障害者観など、「特別支援教育」とICF-CYの背景にある施策や理念等について多角的な観点から述べてきた。

本稿のまとめにあたり、特別支援教育を推進するための重要な視座として考えられる「地域づくり」の話で締めくくりたいと思う。

今、「地域づくり」が、教育、保健、福祉の分野で共通のキーワードとなっている。「特

別支援教育」の背景にある思想や理念の系譜を眺めれば、障害のあるなしにかかわらず、人として尊厳を享受して、地域で自分らしい暮らしが出来る、新しい時代の地域づくりがイメージされるはずである。文部科学省では、現在、生涯学習の視点から地域教育力再生プランという子どもの居場所づくりを推進している。総務省、農林水産省、国土交通省なども、それぞれの所管分野で子どもが育つ地域環境づくりを進めている。それは、少子化社会における子育て支援を、子どもが育つ環境づくりという視点から行おうとするものである。

アメリカの政治学者であるパットナムは 1970 年代初頭に、北イタリアの地方分権調査を通して「人々の協調行動を活発にすることによって社会の効率性を改善できる、信頼、規範、ネットワークといった社会組織の特徴」をソーシャル・キャピタルと定義した。すなわち、ソーシャル・キャピタルが豊かであれば、人々は互いに信頼し自発的に協力し、社会活動から経済活動まで地域における生産的な社会関係を促進し、民主主義をより効率的に機能させる鍵となる、ということを提示したのである。

「地域づくり」は、このようなソーシャル・キャピタルという考え方にも通じるものがあると思われる。

このような考え方を前提とするならば、必然的にニーズを持った個人を中心に、個人を支援する人々との相互のコミュニケーションが重要となってくる。そのためにはニーズのある子どもを巡る他分野、他職種とのコミュニケーションのための取り決めや枠組みづくりのツールが重要な意味を持つてくる。「特別支援教育」ではそのためのツールとして「個別の教育支援計画」の策定を推進しているが、ICF-CY はそのための有効なコミュニケーション媒体として活用の可能性が期待されると考えられる。

ICF-CY を教育の営みに活用しようとする場合、ICF-CY をそのまま直接的に教育実践の中に組み込むのではなく、その活用を探索する過程において個々人がその背景にある様々な理念や施策や等、社会的にも大きな、そして全体的な視点で依って立つ基礎を踏まえながら活動を行うことが重要であろう。

私たちは今、時代の流れの大きな分岐点に立っている。特別支援教育で示される「教育的なニーズ」の視点では障害のある子どもの教育や子育ては、障害のない子どもの教育や子育てが抱える課題と決して無関係ではない。公教育に携わる私たちは、今後の特別支援教育を推進していく上で、一人一人が幅広い視野を持ちながら、目の前の子どもの物言わぬ「ニーズ」に応えられるように活動せねばならない。

引用・参考文献

- 1) 独立行政法人国立特別支援教育総合研究所編著、ICF 及び ICF-CY の活用 試みから実践へー特別支援教育を中心にー、ジアース教育新社、2007.
- 2) 内閣府：障害者基本計画、2002.
- 3) 内閣府：障害者白書、1995.
- 4) 西牧謙吾・笹本健：個別の教育支援計画の背景にある思想的系譜について、独立行政法人国立特殊教育総合研究所研究紀要第 33 巻、2006.
- 5) 西牧謙吾・笹本健：個別の教育支援計画を巡る背景について、国立特殊教育総合研究所プロジェクト研究報告書「個別の教育支援計画の策定に関する実際的研究」、2006.

- 6) 笹本健・河野哲也：教育理念，国立特殊教育総合研究所プロジェクト研究報告書「21 世紀の特殊教育に対応した教育課程の望ましいあり方に関する基礎的研究」，2004.
- 7) 特別支援教育のあり方に関する調査研究協力者会議：今後の特別支援教育のあり方について，2003.
- 8) WHO：The International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps (ICIDH) ，1980.
- 9) 21 世紀の特殊教育の在り方に関する調査研究協力者会議：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），2001.

（笹本 健，西牧 謙吾，島 治伸）