

第1章 障害のある子どもをめぐる施策等の動向

1. 障害者の権利に関する条約の署名

2006年（平成18年）12月、第61回国連総会において「障害者の権利に関する条約」（仮称）（以下「障害者権利条約」という。）が採択され、2008年（平成20年）に発効した。我が国も2007年（平成19年）9月に署名を行ったところである。

同条約は、「すべての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的」とし、「障害者には、長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な障害を有する者であって、様々な障壁との相互作用により他の者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げられることのあるものを含む。」とされている（第1条）。

2. 「障がい者制度改革推進本部」、 「障がい者制度改革推進会議」の活動

障害者権利条約の締結に必要な国内法の整備を始めとする我が国の障害者に係る制度の集中的な改革を行い、関係行政機関相互の密接な連携を確保しつつ、障害者施策の総合的かつ効果的な推進を図るため、平成21年12月8日、閣議決定に基づき、内閣に「障がい者制度改革推進本部」が設置された。同本部は、内閣総理大臣を本部長とし、すべての国务大臣が構成員となっている。

同本部は、障害者施策の推進に関する事項について意見を求めるため、障害者、学識経験者等から構成される「障がい者制度改革推進会議」を設け、同会議は、平成22年6月7日に「障害者制度改革の推進のための基本的な方向（第一次意見）」をとりまとめた。

これを受け、政府は、平成22年6月29日「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」閣議決定を行い、同閣議決定においては、上記第一次意見を最大限尊重することとして、障害者基本法の改正や改革の推進体制については、第一次意見に沿って、必要な法整備の在り方を検討し、平成23年常会への法案提出を目指すこととされた。また、個別分野における基本的方向と今後の進め方として、各個別分野については、改革の集中期間（研究所注；平成21年12月8日閣議決定「障がい者制度改革推進本部の設置について」において当面5年間とされた。）内に必要な対応を図るよう、横断的検討課題の検討過程や次期障害者基本計画の策定時期等も念頭に置きつつ、改革の工程表としてそれぞれ検討期間を定め、事項ごとに関係府省において検討し、所要の期間内に結論を得た上で、必要な措置を講ずるものとされた。教育についての閣議決定の内容は次のとおりである。

- ・障害のある子どもが障害のない子どもと共に教育を受けるという障害者権利条約のインクルーシブ教育システム構築の理念を踏まえ、体制面、財政面も含めた教育制度の在り方について、平成22年度内に障害者基本法の改正にもかかわる制度改革の基本的方向性についての結論を得るべく検討を行う。

- ・手話・点字等による教育、発達障害、知的障害等の子どもの特性に応じた教育を実現するため、手話に通じたい者を含む教員や点字に通じた視覚障害者を含む教員等の確保や、教員の専門性向上のための具体的方策の検討の在り方について、平成 24 年内を目途にその基本的方向性についての結論を得る。

3. 障害者基本法の一部改正

「障がい者制度改革推進会議」は、障害者基本法の改正に向けた議論を担い、平成 22 年 12 月 17 日に「障害者制度改革のための第二次意見」をとりまとめた。また、文部科学省においても、後述する中央教育審議会の特別委員会における審議が行われた。これらを踏まえて政府において障害者基本法の一部を改正する法律案が閣議決定され、本法律案は、衆議院において一部修正のうえ、平成 23 年 6 月 16 日に可決、同修正案が参議院において 7 月 29 日に可決され、成立することとなり、8 月 5 日に公布、一部を除き、同日に施行された。

改正後の障害者基本法では、第 1 条において、目的規定が見直され、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本原則を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項を定めること等により、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とするとされた。また、第 2 条では障害者の定義が見直され、身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものとし、社会的障壁の定義を、障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいうとした。

さらに、教育について規定した第 16 条では、国及び地方公共団体の責務として、①障害者が、その年齢及び能力に応じ、かつ、その特性を踏まえた十分な教育が受けられるようにするため、可能な限り障害者である児童及び生徒が障害者でない児童及び生徒と共に教育を受けられるよう配慮しつつ、教育の内容及び方法の改善及び充実を図る等必要な施策を講じなければならないこと、②①の目的を達成するため、障害者である児童及び生徒並びにその保護者に対し十分な情報の提供を行うとともに、可能な限りその意向を尊重しなければならないこと、③障害者である児童及び生徒と障害者でない児童及び生徒との交流及び共同学習を積極的に進めることによって、その相互理解を促進しなければならないこと、④障害者の教育に関し、調査及び研究並びに人材の確保及び資質の向上、適切な教材等の提供、学校施設の整備その他の環境の整備を促進しなければならないこと、が盛り込まれている。

4. 特別支援教育に関する諸会議における審議

○特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議における審議

平成 20 年 7 月 28 日、文部科学省に、特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議が設置された。本協力者会議は、「平成 19 年度から新たな特別支援教育制度がスタートしたが、幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等における特別支援教育の推進体制には、なお多くの課題があること、また、新たな特別支援教育制度への移行を提言した平成 17 年 12 月の中央教育審議会答申において、障害のある児童生徒の就学の在り方など更なる検討を要するとされた課題もあることから、特別支援教育の実施状況を評価しつつ、特別支援教育の具体的な推進方策について、検討を行う」ことがその設置の趣旨となっている。

本協力者会議は、平成 21 年 2 月に「早期からの教育支援の在り方に係る審議の中間まとめ」、平成 21 年 8 月に高等学校ワーキング・グループ報告「高等学校における特別支援教育の推進について」をまとめ、平成 22 年 3 月 24 日、これまでの論点整理を行い、審議経過報告をとりまとめた。

以下は同審議経過報告の目次である。

はじめに

1. 特別支援学校における現状と課題

- (1) 改正学校教育法への対応
- (2) 交流及び共同学習（副籍、支援籍等の取組を含む）
- (3) 職業教育・就労支援

2. 早期からの教育支援、就学相談・指導

3. 小・中学校における特別支援教育の現状と課題

- (1) 校内体制の整備
- (2) 特別支援教育コーディネーター
- (3) 個別の教育支援計画
- (4) 個別の指導計画
- (5) 特別支援教育支援員
- (6) 特別支援学級、通級による指導
- (7) 特別支援教室構想

4. 高等学校における特別支援教育

5. 教員の特別支援教育に関する専門性の現状と課題

- (1) 特別支援学校教員の専門性
- (2) 小・中学校の担当教員等（特別支援学級担任、通級指導担当教員、特別支援教育コーディネーター）の専門性
- (3) 小・中学校等の通常の学級担任の専門性

6. 学校外の人材や関係機関、民間団体等との連携協力

- (1) 学校外の人材の活用と関係機関との連携協力
- (2) 親の会、NPOや学校ボランティア等との連携協力

○中央教育審議会初等中等教育分科会特別支援教育の在り方に関する特別委員会における審議

平成 22 年 7 月 12 日、文部科学省からの審議要請を受けて、障害者権利条約の理念を踏まえた特別支援教育の在り方について専門的な調査審議を行うため、中央教育審議会初等中等教育分科会に「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」が設置された。同特別委員会においては、「特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議」及び「障がい者制度改革推進会議」における検討を議論の基礎として、検討を行い、その審議を論点整理として平成 22 年 12 月 24 日、中間的にとりまとめた。

以下は主な論点整理の内容である。

1. インクルーシブ教育システム構築に向けての特別支援教育の方向性について

- インクルーシブ教育システム（包容する教育制度）の理念とそれに向かっていく方向性に賛成。
- インクルーシブ教育システムにおいては、同じ場で共に学ぶことを追求するとともに、個別の教育的ニーズのある児童生徒に対して、その時点で教育的ニーズに最も的確にこたえる指導を提供できる多様で柔軟な仕組みを整備することが重要。子ども一人一人の学習権を保障する観点から、通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校といった、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。
- 障害のある子どもと障害のない子どもが共に学ぶことは、共生社会の形成に向けて望ましいと考えられる。同じ社会に生きる人間として、お互いを正しく理解し、共に助け合い、支え合って生きていくことの大切さを学ぶなど、個人の価値を尊重する態度や自他の敬愛と協力を重んずる態度を養うことが期待できる。
- インクルーシブ教育システム構築に向けての今後の進め方については、短期と中長期に整理し段階的に実施していくことが必要。

2. 就学相談・就学先決定の在り方について

- 一人一人の教育的ニーズに応じた支援を保障する就学先を決定するため、また、本人・保護者、学校、教育委員会が円滑に合意形成を図るため、医療や福祉の関係部局等との連携を図りながら、障害のある子どもの教育相談・支援を乳幼児期を含め早期から行うことが必要。
- 就学基準に該当する障害のある子どもは、特別支援学校に原則就学するという従来の就学先決定の仕組みを改め、障害の状態、本人の教育的ニーズ、本人・保護者の意見、専門家の意見等を踏まえた総合的な視点から就学先を決定する仕組みとすることが適当。その際、本人・保護者に対し十分情報提供をしつつ、本人・保護者の意見を最大限尊重し、本人・保護者と教育委員会、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行うことを原則とし、最終的には市町村教育委員会が決定。本人・保護者と教育委員会、学校等の意見が一致しない場合の調整の仕組みについて、今後、検討していくことが必要。
- 就学先決定後も、継続的な教育相談を行い、個別の教育支援計画を見直す中で、柔軟に就学先の見直しを図り適切な支援を行っていくことが適当。

○市町村教育委員会は、障害のある子ども本人・保護者に対して十分な相談・情報提供ができる体制を整備することが必要。その支援のために都道府県教育委員会は、専門的な相談・助言機能を充実・強化することが必要。

3. インクルーシブ教育システム構築のための人的・物的な環境整備について

○発達障害も含め、特別支援教育の更なる充実のため、現場での意識改革、指導方法の充実、人的・物的な環境整備等が必要。

○合理的配慮については、ソフト・ハードの両面が必要であり、今後、障害種別の内容も含めて一層の検討が必要。

○特別支援学校と幼稚園、保育所、認定こども園、小・中・高等学校等との間で行われる交流及び共同学習を一層推進するとともに、例えば、居住する地域の小・中学校に副次的な学籍を持たせるなど一層の工夫が必要。

○特別支援学校のセンター的機能を一層活用することが必要。

4. 教職員の確保及び専門性向上のための方策について

○インクルーシブ教育システムの構築のため、教職員の確保や教員の専門性の向上を図るための具体的方策として、大学での教員養成の在り方、管理職を含めた現職教職員の研修体系、採用・配置などについて、今後検討していくことが必要。

(中央教育審議会初等中等教育分科会 特別支援教育の在り方に関する特別委員会「論点整理」概要)

また、23年5月27日に「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」の下に、「合理的配慮等環境整備検討ワーキングチーム」が設置され、同ワーキングチームにおいて、障害者の権利に関する条約にある「合理的配慮」やその他の環境整備についての審議を行い、平成24年2月13日、報告が取りまとめられた。

以下は、同報告の目次である。

はじめに

1. 「合理的配慮」の定義等について

- (1) 「合理的配慮」の定義
- (2) 「合理的配慮」と「基礎的環境整備」

2. 「合理的配慮」の決定方法等について

- (1) 決定に当たっての基本的考え方
- (2) 決定方法について
- (3) 「合理的配慮」の見直しについて
- (4) 一貫した支援のための留意事項
- (5) 通級による指導、特別支援学級、特別支援学校と「合理的配慮」の関係について
- (6) その他

3. 基礎的環境整備について

- (1) ネットワークの形成・連続性のある多様な学びの場の活用

- (2) 専門性のある指導体制の確保
- (3) 個別の教育支援計画や個別の指導計画の作成等による指導
- (4) 教材の確保
- (5) 施設・設備の整備
- (6) 専門性のある教員、支援員等の人的配置
- (7) 取り出し指導や学びの場の設定等による特別な指導
- (8) 交流及び共同学習の推進
- 4. 学校における「合理的配慮」の観点
 - <「合理的配慮」の観点(1) 教育内容・方法>
 - <(1)－1 教育内容>
 - (1)－1－1 学習上又は生活上の困難を改善・克服するための配慮
 - (1)－1－2 学習内容の変更・調整
 - <(1)－2 教育方法>
 - (1)－2－1 情報・コミュニケーション及び教材の配慮
 - (1)－2－2 学習機会や体験の確保
 - (1)－2－3 心理面・健康面の配慮
 - <「合理的配慮」の観点(2) 支援体制>
 - (2)－1 専門性のある指導体制の整備
 - (2)－2 幼児児童生徒、教職員、保護者、地域の理解啓発を図るための配慮
 - (2)－3 災害時等の支援体制の整備
 - <「合理的配慮」の観点(3) 施設・設備>
 - (3)－1 校内環境のバリアフリー化
 - (3)－2 発達、障害の状態及び特性等に応じた指導ができる施設・設備の配慮
 - (3)－3 災害時等への対応に必要な施設・設備の配慮
- 5. 関連事項
 - (1) 早期からの教育相談・支援について
 - (2) 学校外・放課後等における支援について
 - (3) 教職員の確保及び専門性の向上について

5. 学校教育法等の一部改正

障害の重度・重複化、多様化、学習障害(LD)や注意欠陥多動性障害(ADHD)等の幼児児童生徒への対応や、早期からの教育的対応に対する要望の高まり、卒業後の進路の多様化、ノーマライゼーションの理念の浸透などを踏まえ、幼児児童生徒の個々のニーズに対応し、適切な指導及び必要な支援を行う観点から、平成17年12月に中央教育審議会がとりまとめた「特別支援教育を推進するための制度の在り方について(答申)」を受けて、平成18年に学校教育法等が改正され、平成19年度からこれまでの障害の程度等に応じ特別の場で指導を行う「特殊教育」から、障害のある子ども一人一人の教育的ニーズに応じて適切な教

育的支援を行う「特別支援教育」への移行が図られた。

改正法では、従来の「盲・聾・養護学校」が複数の障害種別を教育の対象とすることができ「特別支援学校」に変わるとともに、特別支援学校は、小・中学校等の要請に応じて、これらの学校に在籍する幼児児童生徒の教育に関し必要な助言又は援助を行うこととされた。また、幼稚園、小学校、中学校、高等学校等においても、教育上特別の支援を必要とする幼児児童生徒に対し、障害による学習上又は生活上の困難を克服するための教育を行うものとされた。このことにより、これまでの特殊教育の対象であった視覚障害、聴覚障害、知的障害、肢体不自由、病弱・身体虚弱、言語障害、情緒障害、重複障害に加えて、通常の学級に在籍するLD（学習障害）、ADHD（注意欠陥多動性障害）、高機能自閉症等も含めて必要な教育的支援を行うことになった。

○特別支援教育の推進について（平成19年4月1日 文部科学省初等中等教育局長通知）（抄）

1. 特別支援教育の理念

特別支援教育は、障害のある幼児児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取組を支援するという視点に立ち、幼児児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである。

また、特別支援教育は、これまでの特殊教育の対象の障害だけではなく、知的な遅れのない発達障害も含めて、特別な支援を必要とする幼児児童生徒が在籍する全ての学校において実施されるものである。

さらに、特別支援教育は、障害のある幼児児童生徒への教育にとどまらず、障害の有無やその他の個々の違いを認識しつつ様々な人々が生き生きと活躍できる共生社会の形成の基礎となるものであり、我が国の現在及び将来の社会にとって重要な意味を持っている。

6. 学習指導要領等の改訂

平成20年1月に中央教育審議会がとりまとめた「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について（答申）」を踏まえ、平成20年3月には、新たな幼稚園教育要領、小学校学習指導要領、中学校学習指導要領が、平成21年3月には新たな高等学校学習指導要領、特別支援学校幼稚部教育要領、同小学部・中学部学習指導要領、同高等部学習指導要領が公示された。

このうち幼稚園教育要領は平成21年度、小学校学習指導要領は平成23年度、中学校学習指導要領は平成24年度から全面実施され、高等学校学習指導要領は平成25年度入学生から（数学及び理科は平成24年度入学生から）全面実施となる。また、特別支援学校幼稚部教育要領は幼稚園教育要領と同じく平成21年度から、同小学部・中学部学習指導要領、同高等部学習指導要領についても、小・中・高等学校学習指導要領それぞれの実施スケジュールに準拠して実施される。

新たな教育要領及び学習指導要領は、社会の変化や子どもの障害の重度・重複化、多様化、複数の障害種別に対応した教育を行うことのできる特別支援学校制度の創設、幼稚園、小学

校、中学校及び高等学校等における特別支援教育の制度化などに対応し、障害のある子ども一人一人の教育的ニーズに対応した適切な教育や必要な支援を行う観点から基準の改善を図るとされた前記答申を踏まえた内容となっている。

7. 教育の情報化ビジョンのとりまとめ

社会の情報化の急速な発展等に伴い、情報通信技術を最大限活用した 21 世紀にふさわしい学びが学校に求められる中、文部科学省は、平成 22 年 4 月、今後の学校教育（初等中等教育段階）の情報化に関する総合的な推進方策について検討を行う「学校教育の情報化に関する懇談会」を設け、ワーキング・グループでの検討を経て、平成 23 年 4 月に「教育の情報化ビジョン」をとりまとめている。

その第四章には、特別支援教育における情報通信技術の活用として以下が述べられている。

- 第一章で述べたように、情報通信技術は、特別な支援を必要とする子どもたちにとって、障害の状態や特性等に応じて活用することにより、各教科や自立活動等の指導において、その効果を高めることができる点で極めて有用である。（略）
（略）
- 以上のような情報通信技術の活用については、これまでの特別支援学校における取組の実績・成果を踏まえつつ、デジタル教科書・教材等を活用した実証研究を通じて、これを更に充実・発展させることにより、今後の小学校、中学校等におけるこれらの障害のある子どもたちの学習にとっても、有効かつ重要なツールを提供しうるものと期待される。また、実証研究等の成果を生かして、関係者への指導事例の提供とともに、条件整備の拡大を図っていくことも重要である。
（略）
- 特別支援教育においては、一人一人の学習の目標・状況等を教員間で共有することや、学校と家庭、地域や、医療、福祉、保健、労働等の関係機関との連携を密にすることが求められ、その際には情報通信技術を活用することが有効である。（略）また、国において特別支援教育における情報通信技術の活用を検討するに当たっては、独立行政法人国立特別支援教育総合研究所と密接に連携し、その研究成果を生かすことが重要である。