

美しい日本における特別支援教育

～ 障害で悩み苦しむ子どもたちを支え、守り、それぞれの能力を発揮してもらうために～

平成 19 年 5 月 11 日

自由民主党 政務調査会
文教制度調査会
文部科学部会

特別支援教育小委員会

目 次

はじめに	1
特別支援教育小委員会 委員長 馳 浩	
第1章 背 景	2
第2章 早期発見・早期支援の取組の推進	4
第3章 幼稚園、保育所における取組の推進	6
第4章 小・中・高等学校における特別支援教育の推進	7
第5章 特別支援学校における教育の充実	10
第6章 検討すべきその他の課題	12
（参考1）特別支援教育小委員会役員名簿	15
（参考2）審議経過	16

はじめに

特別支援教育小委員会 委員長 馳 浩

およそ人間は、この世に人として生まれた以上、誰もが安心して学び、成長し、そして豊かな人生を送ることが期待されている。このことは、障害の有無に関わらず、どの子どもにとっても実現可能な社会を我々自身が創り上げてゆく必要がある。

障害のある子どもやその保護者の方々にとっても、安心して学校教育を受けられること、その子の教育的ニーズにあった教育を受けることができることは、一生の中で学齢期こそ最も成長する可能性を秘めた時期であることを考えると、極めて重大な意味を持つことになる。

本年4月、学校教育法に基づいて、新たな段階の特別支援教育がスタートした。一人一人の教育的ニーズに応じて適切な指導や支援を行うという理念を踏まえつつ、各地域の学校では、今も多くの先生方の努力が積み重ねられている。

しかし、一方では、障害のある人々に対して十分に優しい社会とは言い難い状況が様々な面で見られるのも事実である。バリアフリーやユニバーサルデザインといった言葉は踊れども、我が国の社会はまだまだ不十分な状況にあると言わざるを得ないだろう。

そこで我々は、障害のある人々の目線に立って、それぞれのライフステージでどのような施策が展開されていく必要があるのかを議論・検討してきた。中でも、共生社会の構築に向け、極めて大きな役割を担う学校教育の充実を図るという観点から、幅広い議論を進めてきたものであり、速やかに取り組むべき諸事項について提言をまとめた。

我々の議論に精力的に加わっていただいた多くの先生方と外部有識者の方々に対し、心から敬意を表するとともに、これら提言の実現に向け、関係者と力を合わせながら、新時代の特別支援教育を飛躍的に充実させてまいりたい。

自民党 特別支援教育小委員会 報告

【第1章 背景のポイント】

- 一人一人の教育的ニーズに対応した教育や支援を行うという特別支援教育の理念は良いが、多くの課題がある。特に、発達障害への対応は、早期からの支援を手厚く進めることが効果的だが、量的にも質的にも不十分。
- いじめや不登校など二次的な障害で傷つき、苦しんでいる多くの子どもたちを断固として守り、支えるとの決意で必要な施策を大々的に展開することが必要。
- 特別支援教育は障害の有無のみに過度にとらわれることなく、特別なニーズを察知し、適切に支援していく方向に踏み出していくべき。子どもたちが安心して学校で学び、豊かな人生を送ることができるよう、本提案の実現に最大限の努力が必要。

第1章 背景

- 障害の有無に関わらず、国民誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合う共生社会を創り上げていくことが急務であり、障害者の自立と社会参加を見通した取組を含め、学校教育には重要な役割が期待されている。
- こうした中で、19年度から特別支援教育が本格的に実施されることとなっている。これは、障害のある子どもたち一人一人の教育的ニーズを的確に把握し、適切な教育や必要な支援を積極的に行うものであり、その理念は良いが、学校現場には多くの課題ある。
- 特に、小・中学校の通常の学級に約6パーセントの割合で在籍する可能性があるとして、LD、ADHD、高機能自閉症などの発達障害のある児童生徒については、保護者など関係者の心労は甚大であり、国や地方自治体による取組はなされているが、量的にも質的にも不十分と言わざるを得ない。
- 発達障害については、早期からの適切な支援や教育により、対人関係やコミュニケーションなどにおける困難さが改善されることが広く知られていることから、諸外国の例も参考としつつ、早期からの支援を手厚く進めることが必要である。これにより、将来、社会から支えられる側に回るのではなく、納税者となることはもとより、才能ある人材

として社会を支える側として育っていくことができれば、本人にとってはもとより、社会にとっても有意な施策といえよう。

- 近年、特別支援学校や小・中学校の特別支援学級で学ぶ子どもたちの数が増える傾向にあり、また、小・中学校の通級による指導を受けている子どもの数も年々増加が続いている。特に、比較的重い障害のある特別支援学校に通う子どもたちの実態をみると、医療的ケアが必要な子どもを含め障害の重度・重複化が進んできており、様々な専門性を持つ外部専門家による支援がますます必要になってきている。
- 発達障害をはじめ障害のある子どもたちは、いじめの対象となったり、不適応を起こしたりする場合があります、それが不登校や引きこもりなどの行動につながる場合もあるとの指摘もある。こうした二次的な障害で傷つき、苦しんでいる多くの子どもたちを断固として守り、支えるとの決意に立ち、必要な施策を大々的に展開していくことが今、強く求められている。
- 特別支援教育は障害児教育の単なる言い替えであってはならず、障害の有無のみに過度にとらわれてはならない。すなわち、必要とされる特別な支援を幅広く行っていくとの視点に立ち、学習上の困難性や家庭環境などを含め、特別なニーズを察知し、適切に支援していく方向に踏み出すべきである。教員はそうしたニーズに対するセンサーの役割を果たすことができるよう、研修の充実が期待される。
- 少子高齢化の進展する社会の中で、この世に生まれたかけがえない命をもつ子どもたちについて、その障害を理解と支援の必要な個性ととらえ、社会全体で温かく包み、育てていくことが大切である。
- 上記のような認識に立ち、新時代を迎えた特別支援教育が、今後、取り組むべき課題について様々な検討を行ってきたところであり、これまでの議論を踏まえ、以下のとおり提言する。これらの取組を迅速に進めることにより、障害のある子どもたちが安心して学校で学び、豊かな人生を送ることができるような美しい国づくりに向け、与党自民党として最大限の努力をしたい。

第2章 早期発見・早期支援の取組の推進

【政策提言のポイント】

- 保護者や子どもの立場に立って、市町村での「子ども課」の設置など子育て相談支援窓口の一元化などの取組を支援するとともに、生涯を通じた相談支援手帳などの全国的活用に向けた体制作りの検討を進める。
- 幼稚園及び保育所における発達の課題への気付きを容易にするためのツール開発など、早期発見の効果的な手法についての研究を進め、その成果の普及を図る。
- 5歳児健診についての費用対効果を含む有効性に関する研究を進めるとともに、どの自治体でも必要な療育サービスが受けられるような仕組みを整える。

1. 課題

- 保護者が障害のある子どもについて、特別な支援が必要と感じても、自治体の窓口は保健・医療、福祉、教育など成長とともに窓口が変わり、縦割り行政の弊害もあって、一部の先進的な自治体を除けば一貫した支援がなされていない。
- 発達障害の早期発見や早期支援は、発達障害者支援法に定められた国や自治体の責務であるが、一部で5歳児健診などが試みられているもののこれで全ての診断がつくものでもなく、全国的に十分な対応がなされているとは言い難い。
- さらに、発達障害の診断がされても、必要な療育サービスを受けるには数か月待ちの状況であるとの指摘も多く、専門家等による支援が不十分。対応の遅れが状態をさらに悪化させている。また、具体的な対応策も、必ずしも十分に開発されていない状況にある。

2. 政策提言

子育て支援窓口の一元化や相談窓口の明確化など、保護者や子どもの立場に立ったわかりやすい組織づくりが市町村で進むよう、例えば、「子ども課」の設置など先進事例の情報を収集・整理し広く提供するなどの取組が必要である。また、専門医に関する情報や教育関係の情報など、その後の支援に必要な情報を、都道府県や指定都市が収集し、提供できるような仕組みづくりが重要である。

幼児期から就労に至るまで、切れ目のない、効率的な支援が受けられるよう、生涯を通じた「支援ファイル」や「相談支援手帳」などの標準的フォーマットの作成や活用方策の検討など、全国的な活用に向けた体制作りを進める必要がある。

保健・医療、福祉、教育などの関係者が連携して支援に当たることが大切。特に、保健所又は保健センターなどの保健師は保護者に寄り添った相談などの支援ができるよう、発達障害を含めた研修を充実すべきこと。また、保健師と学校教員との連携協力も極めて重要である。

幼稚園及び保育所における発達の課題への気づきを容易にするためのツール開発などを含め、発達障害の早期発見の効果的な手法について、国立特別支援教育総合研究所における研究を可及的速やかに進めるとともに、その普及を図る。

自治体における5歳児健診について、費用対効果を含む有効性に関する研究を早急に進めるとともに、将来的にはどの自治体においても、必要な療育サービスが受けられるような仕組みを整えるべく検討を進める。

第3章 幼稚園・保育所における取組の推進

【政策提言のポイント】

- 早期支援の観点から幼児期は極めて重要な時期であり、幼稚園にも特別支援教育支援員の配置を検討するとともに、外部専門家の定期的な巡回指導を実施する。

1. 課題

- 幼稚園や保育所に進む際、障害のある子どもの受入れを拒否されることも多く、母親を中心にして保護者の負担が甚大。私立幼稚園については、障害児の受入れによる私学助成の加算制度があるが、公立幼稚園等にはこのような国の財政措置はない。
- 小・中学校については、障害のある子どもたちの学校生活上の介助や学習指導上の支援を行う特別支援教育支援員の配置にかかる経費が、平成19年度から地方財政措置されるが、幼稚園は配置の対象となっていない。
- 幼稚園の教員や保育所の保育士が、障害のある幼児の教育についての知識や理解が必ずしも十分ではなく、発達障害等について理解のある外部専門家による支援体制の整備を図ることが必要である。

2. 政策提言

障害の早期支援の観点から幼児期が極めて重要な時期であること踏まえ、今後、幼稚園にも特別支援教育支援員を配置できるよう検討を進める。保育所についても、同様な支援策を検討する。

障害のある子どもをもつ保護者支援の観点から、その気持ちに寄り添い、支えるとともに、子どもに対する教育支援計画の策定に際し、より適切な助言を行うため、発達障害等について理解のある外部専門家による定期的な巡回指導を実施する。

幼稚園教員や保育所の保育士が基本的な支援が行えるよう、障害のある幼児に対する教育に関する研修をより一層充実する方向で、地方自治体における取組を国として支援する。

第4章 小・中・高等学校における特別支援教育の推進

【政策提言のポイント】

- 全ての教員が特別支援教育の研修を受講できるよう自治体や学校における取組を支援するほか、校長・教頭を対象にした研修に取り組むとともに、大学の教員養成課程でも、特別支援教育の内容が適切に扱われるよう必要な措置を講じる。
- 小・中学校におけるLD等の通級担当教員の飛躍的な拡充を図るとともに、特別支援教育コーディネーターの教員定数措置を進める。
- 保護者支援の観点を含め、子どもに対する教育支援計画の策定に際し、より適切な助言を行うため、発達障害等について理解のある外部専門家による定期的な巡回指導を実施する。
- 発達障害のある子どもに対する教育指導のノウハウや支援機器及びソフトの活用について、国立特別支援教育総合研究所において研究を進め、その成果を普及する。
- 高等学校における通級による指導の制度化をできるだけ速やかに進めるほか、特別支援教育支援員を高等学校にも配置できるよう検討を進めるなど、特別支援教育に係る計画的な教員定数の改善を図る。

1. 課題

- 特別支援教育が19年度から本格実施となっているが、幼稚園～高等学校までの教員で、特別支援教育に関する研修を受講したことがある者は4割弱にとどまっており、学校教員の理解がまだ十分には進んでいない。
- 発達障害について十分気付かれないまま、いわゆる二次的な障害で傷つき、悩んでいる子どもたちも多いとされる中、不登校の子どもたちの中には、発達障害への支援が適切になされていない者が一定程度存在するとの指摘もある。
- 小・中学校における通級による指導は、希望者が多い割には担当教員の配置が追いついていないため、通常学級の中で十分な支援を受けられないまま過ごしている子どもたちも多くいるといわれる。現に他校への通級が6割を超えている状況があるほか、通級に

よる指導を受けている中学生の数は極めて少ない（小学生の数の４％）。さらに、中学校段階で発達障害により、通級による指導を受けている子どもたちが高校に進学しても、高校には通級による指導の制度がまだない。

- 各学校において、校務分掌として指名されている特別支援教育コーディネーターは、対外的な連絡窓口を担当するほか、校内会議の調整を行うとともに、学級担任や保護者への助言等も行うため、負担感が極めて大きい。
- 高等学校における特別支援教育は、緒についたばかりで、教員の理解や意識を含めて取組が大きく遅れていることから、早急な体制作りが不可欠。

２．政策提言

発達障害を含めた特別支援教育に関する学校教員の理解を推進する必要があることから、できるだけ早急に全ての教員が関係の研修を受講できるよう、自治体や学校における取組を支援する必要がある。特に、障害のある子どもの教育は、校長・教頭がリーダーシップを発揮し、学校全体で組織的に取り組むことが不可欠であることから、校長・教頭を対象とした特別支援教育に関する研修に取り組む必要がある。

大学における小学校教員等の養成課程において、特別支援教育に関する内容が十分指導されているかを早期に検証するとともに、適切に組み込まれるよう必要な措置を講じる。

発達障害のある子どもたちに対する通級による指導については、大きな成果を挙げていることから、中学校における通級による指導の充実を含め、ＬＤ等の通級担当教員の飛躍的な拡充を図る。また、特別支援教育コーディネーターについても、その期待される多岐にわたる職務の重要性に鑑み、定数措置するなど、特別支援教育に係る計画的な教員定数の改善を図る。

障害のある子どもをもつ保護者支援の観点から、その気持ちに寄り添い、支えるとともに、子どもに対する教育支援計画の策定に際し、より適切な助言を行うため、発達障害等について理解のある外部専門家による定期的な巡回指導を実施する。

発達障害のある子どもに対する教育指導のノウハウや支援機器及びソフトの活用について、国立特別支援教育総合研究所において研究を進め、その成果を普及する。

立ち遅れている高等学校における特別支援教育については、次のような事項を特に力を入れて取り組むべきである。

- () 校内委員会の設置やコーディネーターの指名などの体制作り
- () 高等学校段階での通級による指導について、制度上の位置付けについて検討を進め、できるだけ速やかに実施を可能とする。
- () 高等学校にも様々な障害のある子どもがいることから、19年度から小・中学校に配置される特別支援教育支援員について、高等学校にも配置できるよう検討を進める。
- () 高等学校から大学等への進学や就労に際し、必要な支援を行う。

第5章 特別支援学校における教育の充実

【政策提言のポイント】

- P T（理学療法士）、O T（作業療法士）、S T（言語聴覚士）などの外部専門家による定期的な支援を可能とするほか、医療的ケアが必要な子どもたちが数多く在籍していることから、特別支援学校への看護師配置について、国として財源措置を早急に検討する。
- 関係省庁の連携により、就労支援の取組を強化するとともに、就労に結びつけていくとの観点から特別支援学校におけるカリキュラムの見直しを行う。
- 特別支援学校の教室不足等の問題については、実態を早急に明らかにし、自治体における取組を国としても積極的に支援する。

1．課題

- 特別支援学校に在籍する子どもたちの半数近くは、重複障害学級に在籍するなど、障害の重度・重複化への対応が喫緊の課題となっている。また、医療的ケアが必要な子どもたちも多い。このため、看護師の配置やP T、O T、S T又は視能訓練士など、外部の専門家による指導を充実させる必要がある。
- 従来の養護学校卒業者の進路をみると、就労は2割程度と低い状況にある。国の障害者施策は「福祉から就労へ」という方向で進めていることと噛み合わない実態があり、関係省庁が連携して就労に結びつけるという目標に沿った対応が不可欠。
- 特別支援学校に進学する知的障害者数がこの数年間、増加が続いていることもあり、これらの学校の一部では、特別教室を普通教室に転用したり、普通教室をカーテンで間仕切りしたりするなど、教室不足等の問題が生じている。

2．政策提言

P T、O T、S Tなどの外部専門家が定期的に学校に来て、保護者の相談に乗るほか、個別の教育支援計画や個別の指導計画の作成に助言するなど、専門的見地からの支援が

可能となるようにする。

医療的ケアが必要な子どもたちが数多く特別支援学校に在籍しているため、看護師の配置について、国として財源措置を早急に検討する。

関係省庁の連携により、障害のある子どもたちが生涯にわたり職業的な自立を果たすことができるよう、就労支援の取組をさらに強化するとともに、就労に結びつけていくとの観点から、特別支援学校におけるカリキュラムの見直しを行う。

特別支援学校の教室不足等の問題については、実態を早急に明らかにするよう努めるとともに、自治体における取組を国としても積極的に支援する。

障害のある子どもにとって、水泳をはじめとした体育やスポーツは、障害の状態の改善や体力向上、心理的安定に効果があることから、その振興・充実に努める。

第6章 検討すべきその他の課題

【政策提言のポイント】

- 発達障害に関して、総合的な支援策の確立に向け、モデル地区等において、様々な観点から取組を行うモデルプロジェクトを早急に立ち上げる。
- 教員給与の見直し検討において、特別支援教育に係る教員の勤務実態等も踏まえたメリハリのある手当の創設を検討する。また、特別支援教育就学奨励費は障害のある子どもを持つ保護者の経済的負担の軽減を図る上で大きな役割を果たしており、その充実を図る。
- 能力がありながら大学で学びにくい現状を改善するため、大学入試における配慮を含め、大学における障害のある学生への支援の取組を充実するほか、卒業し社会へ出るに際しても、必要な支援を行う。
- 著作物のデイジー（文字や音、画像をデジタル録音したもの）化は、学習障害のある者にとって大いに有用なツールであるとの指摘等も踏まえ、著作権法上の制約について、改正も視野に入れた検討を行う。
- 小・中学校の通常の学級に在籍しつつ、障害による個々のニーズに応じた支援を別の場所で受ける「特別支援教室」構想を速やかに実現する方向で検討を進める。
「特別支援教室（仮称）」とは、発達障害も含め障害のある児童生徒が通常の学級に在籍した上で、一人一人の障害に応じた特別な指導を必要な時間のみ特別な場で行う形態。

1. 課題

- 高等学校入試や大学入試、あるいは学校における試験などにおいて、発達障害による認知の特性に配慮した試験方法等についての配慮が不十分な状況がある。
- 自閉症をはじめとする発達障害については、特化した研究がこれまで十分に行われてきたとは言えない面もあり、適切な指導方法を含め、未だ不明な部分も多いことから、引き続き研究を進めていくことが必要。その際、様々な機関において取組をしている関係者との連携も必ずしも十分でない。
- 障害のある子どもとその教育に対する国民の理解が十分なされておらず、未だにこれ

らの子どもたちに対する誤解や偏見が見られ、このことが、学校や社会生活上の困難を生じさせている。

- 特別支援学校教員及び小・中学校の特別支援学級担当教員に対し、現在一律に給料の調整額が支給されているが、他の教員との均衡等を踏まえた上で、その在り方について検討することが必要。
- 障害のある子どもの保護者は、治療等のための時間的な負担も大きいことなどから、必ずしも経済的に恵まれていない場合も多く、様々な経費も余計にかかるため、保護者の経済的負担を軽減することが不可欠。
- 特別支援学校卒業者が、高等教育機関に進学し、公的な資格の取得や高度の専門的な知識・技術を習得することは、自立し社会参加を図る上で極めて有効な方策と考えられるが、大学における障害のある学生支援は不十分な状況。
- 視聴覚的にわかりやすく提示できる著作物のデジタイ化は、学習障害者にも大いに有効であるとの指摘がなされているが、著作権法上の制約が課題となっている。

2. 政策提言

大学や高校入試、各学校における試験等において、発達障害についても必要な配慮や支援が行われるよう必要な措置を講じる。

自閉症など発達障害のある子どもへの指導方法等については、教育現場などの関係者と連携しつつ、科学的な研究や評価が必要である課題が多いことから、国立特別支援教育総合研究所や大学等における研究が推進されるよう、国において必要な支援を行う。

発達障害については喫緊の課題であることから、発達障害に対する総合的な支援策の確立に向け、先進的なモデル地区やモデル校において、様々な観点から取組を行い、これを評価し、その成果を普及するためのモデルプロジェクトを早急に立ち上げる。

障害のある子どもとその教育について、学校の教職員、障害のない子どもやその保護者をはじめ、広く国民に対し、理解・啓発を推進するとともに、交流及び共同学習の一層の推進を図る。

教員給与の在り方に関連し、特別支援教育に係る給料の調整額の見直しについては、特

別支援教育の職務への配慮が求められるが、教員の勤務実態等も踏まえたメリハリのあ
る手当の創設を検討する。

特別支援学校への通学費や寄宿舍経費等を、保護者の負担能力に応じて支給している特
別支援教育就学奨励費は、障害のある子どもを持つ保護者の経済的負担の軽減を図る上
で大きな役割を果たしていることから、その充実を図る。

能力がありながら大学で学びにくい現状を改善するため、日本学生支援機構による支援
事業の拡充などにより、大学における障害のある学生への支援の取組を充実すること。
また、大学を卒業し社会に出るに際しても、必要な支援を行う。

著作物のデイジー化は、学習障害のある者にとって大いに有用なツールであるとの指摘
等も踏まえ、著作権法上の制約について、改正も視野に入れた検討を行う。

小・中学校において、原則として通常の学級に在籍しつつ、障害による個々のニーズに
応じた支援を特別の場所で受ける「特別支援教室」構想について、できるだけ速やかに
実現する方向で検討を進める。

(参考 1) 特別支援教育小委員会役員名簿

委員長 馳 浩

委員長代理 有村 治子

事務局長 加藤 勝信

事務局長代理 坂本 由紀子

(参考 2) 審議経過 (平成18年10月26日 文教合同で設置を了承)

【第1回】 11月8日(水) 16:00 党本部706	○発達障害者の理解と今後の課題について ・有識者からの意見聴取 市川宏伸 東京都立梅ヶ丘病院院長 ○特別支援教育の現状について ・文部科学省からの説明聴取 特別支援教育の現状 特別支援教育を推進するための制度改正の概要 障害のある子どもに対する教育の支援施策について
【第2回】 11月22日(水) 12:00 党本部704	○小学校における発達障害に対する対応の実際と今後の課題について ・有識者からの意見聴取 黒川君江 文京区立小日向台町小学校教諭
【第3回】 12月6日(水) 12:00 党本部702	○「発達障害のある子どもたちに必要な特別支援教育のあり方」について ・有識者からの意見聴取 山岡修 日本発達障害ネットワーク代表、全国LD親の会会長 ○発達障害者支援施策について ・厚生労働省からの説明聴取
【第4回】 2月21日(水) 12:00 党本部704	○「発達障害児の問題行動への対処」について ・有識者からの意見聴取 向井義 広島少年院首席専門官
【第5回】 3月14日(水) 12:00 党本部704	○「発達障害の現状と課題」 ～一人ひとりの子どもの認知と学習スタイルの多様性について～ ・有識者からの意見聴取 品川裕香 教育ジャーナリスト、教育再生会議委員
【第6回】 3月28日(水) 16:00 党本部704	○「発達障害児の早期からの総合的支援システムについて」 ・有識者からの意見聴取 渥美義賢 独立行政法人国立特殊教育総合研究所教育支援研究部 上席総括研究員
【第7回】 4月24日(火) 12:00 党本部704	○特別支援教育小委員会の報告(案)について