

## 論点④【16条②】初等中等教育における教育内容及び教育支援体制の整備①（就学相談・就学先決定等）に関する委員意見

### ○阿部 一彦委員

- IT技術の進展とともに、様々な情報を整理、記録、保管し、必要時に活用することができる。

できる限り早期から相談支援等を行い、相談を通して引き出された保護者や本人の思いや保健、医療等の情報、成長に関する情報等を適切に整理、管理して一貫した支援に利用できるようにする。そして、それらの情報を就学相談、就学先決定等に活用し、通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校等の多様な学びの選択肢をもとに、保護者及び本人の了解のもとに就学先を決定すべきである。

その後も障害のある児童生徒の成長や教育に関する様々な情報を適切に整理、管理し、その時々において最も必要とされる支援を提供する資料として活用する。

ただし、様々な情報を蓄積した記録であるので、個人情報の保護について徹底した配慮が必要となる。

- 就学先に決定した学びの場を固定するのではなく、児童生徒の学びの程度、生活の状況等をもとに、通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校等の多様な学びの選択肢から柔軟に選択し、学ぶ場について変更可能にすべきである。
- 就学相談や教育相談等に際しては、かつて障害のある児童生徒を育てた経験のある「先輩」保護者や当事者本人によるピアサポートや教育以外の関係各機関のかかわりも大きな意義をもつ。
- 全ての障害のある児童生徒について、個別の教育支援計画、個別の指導計画を作成するとともに、モニタリングを徹底して、より良い学び、成長を見

守り、必要な場合には、それらの計画の再作成に柔軟に取り組む。

計画作成や再作成にあたっては、本人や保護者の意向を十分に取り入れるとともに、本人、保護者の自己決定時には、彼らの気持ちに寄り添う支援が求められる。その際、障害理解の研修や障害者や「先輩」保護者によるピアサポートも役割を果たすと考えられる。

## ○一木 玲子委員

### 1 障害者基本から導かれる「インクルーシブ教育システム」のイメージ

改正前の障害者基本法（2002年）は、第1項に「障害の状態に応じ十分な教育を受けられるようにするため～必要な施策を講じる」、第3項に「交流及び共同学習」が記載されており、障害のある子どもは障害の状態に応じて特別支援学校に就学し、交流及び共同学習により障害のある子どもと障害のない子どものインクルーシブ教育を行うという位置づけであった。

2004年の改正により、第1項に「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」という文言が入った。この解釈として、末松内閣府副大臣（当時）は、「・・具体的には、障害者である児童生徒が障害者でない児童及び生徒と一緒に同じ学校の通常学級に在籍しながら教育を受けられるようにするという、この基本的方向性を示した・・」と述べている。

この改正により基本方針が転換し、障害のない子どもと障害のない子どもが普通学級に在籍する（第1項）ことが原則となったということが出来る。さらに、就学先決定や合理的配慮の内容等について十分な情報を提供し、本人・保護者の意向を尊重する（第2項新設）、特別支援学校や特別支援学級では交流及び共同学習を実施する（第3項）、これら前3項を実施するための環境整備を行う（第4項）ことでこの基本方針を追求することになったと読むことができる。

ただし、第一回教育小委員会（2012年9月15日）における議論のように、文部科学省の中央教育審議会報告と、障害者制度改革推進会議第1次意見、第2次意見にはこの点に乖離が見られる。文部科学省はこれらを真摯に受け止め、施策の調整を図ることを求める。

### 2 新障害者基本法にのっとりた障害者基本計画の基本方針の転換

以上より、新しい障害者基本計画の基本方針も転換する必要がある。

現在の基本方針は、「障害のある子ども一人一人のニーズに応じてきめ細かな支援を行うために乳幼児期から学校卒業後まで一貫して計画的に教育や療育を行うとともに、学習障害、注意欠陥／多動性障害、自閉症などについて教育的支援を行うなど教育・療育に特別のニーズのある子どもについて適切に対応する」とあり、「共に学ぶ」という観点はみられない。したがって、障害者基本法

の改正にのっとり、「障害のある子どもと障害のない子どもが、自己の住む地域の学校において分け隔てなく共に学ぶための体制を推進するための施策を講じる」という文言を含んだ基本方針への改定を求める。

### 3 施策の基本的方向（就学相談・就学先決定等）

#### ① 「共に学ぶ」ことを保障する就学先決定の仕組みの改正

##### 【現状】

現在の就学先決定の仕組みは、障害のある子ども（学校教育法施行令 22 条の 3 に該当する子ども）は原則特別支援学校へ就学する仕組みになっている。これにより、本人や保護者が地域の学校や普通学級への就学を希望してもかなわないことが多く、執拗な就学相談・指導や保護者の付き添い等の条件提示、入学式間際になっても就学通知が届かないなど、本人・保護者に対して精神的苦痛を与えている実態がある（千葉県「寄せられた『障害者差別にあたると思われる事例』」参照）。2006 年に奈良県下市町で中学校 1 年の女兒の保護者が中学校入学の判定を求めて町教育委員会と争った訴訟は、それが顕在化した典型事例であるし、また氷山の一角でもある。

現在高校 2 年生で小学校就学時に特別支援学校の判定を受けた生徒は、小中学校就学の際に保護者の付き添い介助を要求されたため、保護者はヘルパーを雇って学校に派遣した。小中学校合計約 7500 時間（宿泊学習等を含む）月平均約 60 万円の支払い、中学校の修学旅行にあたって 10 万円以上という経済的・精神的負担を負ってまでも小中学校に行かせたいと思う保護者の強い気持ちがなければ地域の学校に就学できないというこの制度の実態を確認しなければならない。

##### 【施策の基本的方向】

- (ア) 就学予定者全員の保護者に小中学校の就学通知を出す（学校教育法施行令第5条の 改正）。
- (イ) 本人や保護者の意向に沿った就学先決定の仕組みに改定する。
- (ウ) 就学指導委員会の透明性、公開性の確保。たとえば、イギリスの named person 制度（保護者が指名した第三者が就学先決定やその後の教育相談等に同席できる制度）の導入や、就学指導委員会の一般傍聴体制の確立等。
- (エ) 就学相談において、特別支援学校に偏らずに、普通学級、特別支援学級

への就学 した際の合理的配慮や事例等、公平な情報の提供。就学の際する保護者向けのガイドブックの作製を行う。

- (オ) 就学相談の事後評価等、本人や保護者による評価制度を導入し改善のために活用 する。

## ② 地域社会での生活を基盤にした早期からの相談支援体制の確立

### 【現状】

早期からの相談支援や就学前療育において、就学に際して特別支援学校等の情報に偏ってしまい「地域の小学校に就学するなど考えたこともなかった」という言葉が聞かれるなど、自己の住む地域社会や学校との乖離を生む現状がある。また、一貫した支援のために策定されている個別の教育支援計画が、個別の配慮（医学モデル）に偏っている傾向がある。

### 【施策の基本的方向】

- (ア) 早期からの相談や療育は、地域社会を基盤とした保育所や幼稚園等への在籍を促進し障害のない子どもと共に生活する中で実施する体制を構築する。
- (イ) 個別の教育支援計画は、本人及び保護者の同意のもとでの作成や保管方法の確認等プライバシーの確保及び策定における参画を大前提としつつ、普通学級で共に学ぶことを目標とした合理的配慮や必要な支援について記載するものとする。高等学校段階においては、本人の参画のもと、卒業後の地域社会における自立生活を目標として策定するものとする。

## ○大谷 恭子委員

### 1 「共に教育を受けられるよう配慮した教育の内容及び方法の改善及び充実」 (障害者基本法16条1項)に関する必要な施策について

障害者基本法16条教育について、今回の改正で大きく変わったところが、第1項に「共に学ぶために配慮しつつ、教育の内容および方法を改善、充実するよう必要な施策を講じなければならない」と規定されたことである。よって、従来の基本計画にはなかった「共に学ぶために配慮した教育の内容・方法の改善・充実のための施策」を基本計画に盛り込み、これを具体的に推進するための方策を策定すべきである。そのためには以下のことがまずは必要である。

- ① 地域の普通学級で学ぶ障害のある子の人数の把握と各人の教育保障のために必要な支援がなされたか否か、支援がなされたとしたらその内容、支援がなかったとしたらその理由の実態調査
- ② 普通学級で学ぶ子が増加しうるように、各市町村で数値目標を設けること。その目標が達成しえたか否か、達成しえなかったとしたら、その理由の実態調査
- ③ 教育内容・方法の改善・充実のモデル校、モデル地域を指定し、そこでの教育研修を推奨すること。その場合、すでにわが国で共に学ぶ教育に取り組んでいる先進地域、たとえば豊中市等の実践を踏まえて学校・地域指定することが求められる。
- ④ 既にわが国で取り組まれてきた「共に学ぶ教育」（インクルーシブ教育）実践例を収集し、ケース研究として全国的に共有する取り組みをする。
- ⑤ 特別支援学校高等部卒業後、どこでどのような生活をしているかの実態調査。卒業後、地域社会で生活しているのか、いないとしたらその原因はどこにあるのかの分析が必要であり、各当事者の意見の収集も必要である。
- ⑥ 寄宿舎の実態の調査をし、地域とのかかわりがどのように維持されているのか、維持されていないとしたらどこに原因があるのか、卒業後、家庭及び地域での生活が実現しているのか否か、についての実態調査も併せて必要である。

ちなみに特特委報告は、条約批准後十年を中長期として、短期課題と区別して整理しているものの中長期においてもインクルーシブ教育システムの構築を目指すとしており、どの時点で構築が完了するのか明らかにしていない。施策を担当する文部科学省は、明確に時期を設定し、かつ進捗状況を市民が把握しうる数値目標を設定し、モニタリング可能となる仕組みを構築すべきである。

たとえば、アメリカ合衆国においては、各州の教育委員会は連邦政府にたいして障害種別毎に通常の学級以外で学ぶ場合の比率を報告しなければならない。つまり、各州の教育委員会はできるだけ通常の学級で学ぶ子どもの人数を増やすよう奨励されており、その成果を市民にでもわかるように報告することになっている。

我が国においては、通級利用者が、増加したなどの報告があるが、この利用者に対してどのようにしたら通常の学級での学びが可能になるのか、各学校への指導が必要になっているにも関わらず、その点について言及がないのは問題である。

さらに、特別支援学校在籍と家庭・地域社会との関係について真摯に分析をすべきである。たとえば特別支援学校高等部卒業生のうち半数以上が、障害福祉施設利用者になっていると言われているが、これの実態を調査する必要がある。特別支援学校在籍における共に学ぶ配慮は、交流教育によることになるが、交流にとどまらない大胆な学籍の移動を含めて検討されるべきである。

## 2 就学先の決定の在り方

障害のある子どもの就学先決定にあたっては、障害のない子どもの場合と比べると、多くの困難が生じる。まずは障害を理由に入学を拒否しない制度が必要であるが、この制度作りは基本的には、学校教育法施行令の改正に委ねることになる。また就学段階の差別の禁止については障害者差別禁止法を制定し、ここに明確に規定されることを期待するが、基本計画においても、この趣旨は生かされ、施策としても進められなければならない。そのためには以下のことが必要である。

- ① 障害を理由に地域の学校から排除されないこと、本人・保護者の意向が尊重されなければならないことを明確にし、これを各都道府県、市町村教育委員会に周知させること。
- ② 就学時健診は地域の学校に就学するための健診であって、これによって就学先が決定されるわけではないことを周知させること。
- ③ 就学相談では、教育委員会は全てのとり得る選択肢を説明し、本人および保護者が希望する場合は体験や見学ができるようにすること。
- ④ 就学相談は障害児の学習権保障という権利擁護の場面であることを認識し、これを周知させ、「強制」「説得」にならないよう、本人・保護者に寄り添い、権利擁護の観点から時には代弁できる者の立ち会いを認め、教育委員会としてもこの立場に立ちうるものを用意・育成すること。
- ⑤ 就学先決定のあり方として、まずは地域の就学予定児童全員に就学通知を送付している市町村を、就学先決定のあり方のモデル地域として指定し、そこでの就学実務を全国に紹介すること。
- ⑥ 就学先決定や相談段階でも保護者の意向と市町村の方向が異なった場合、結論がどのようになったのかについての結果報告と、その理由を明確にし、年次ごとにこれらを集計発表すること。さらにその児童生徒の就学後の満足度も調査し、就学後の転校等、柔軟な運用がされているかどうかについても調査すること。



## ○尾上 浩二委員

9月10日の第1回の本小委員会に提出した論点についての3つの意見（1. インクルーシブ教育システムの構築と「一般教育制度から排除されない」仕組み、2. 障害の有無によって入り口を分けることのない仕組み、障害の有無にかかわらず、まずは全ての子どもに地域の学校の就学通知を送付する仕組み）を基本に次期計画に盛り込むべき施策内容を提起する。

1. 障害者基本法改正を受けて、「障害のある子とない子がともに学ぶことを基本とすること」を新たな基本計画に明記すること。そして、すべての子どもに地域の学校の就学を通知する制度に転換すること

① 先の意見提起でも述べたように、2011年の障害者基本法改正の審議において、担当の末松副大臣（当時）は、次のように答弁をしている。

○末松副大臣 「まず、十六条の趣旨から御説明申し上げますが、この法律の第一条の「目的」のところで共生社会の実現というのが書いてございまして、読みますと、「全ての国民が、障害の有無によつ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」と書いてございます。これが十六条の趣旨でございます。これを教育の場で具現したのが十六条でございます。

そこで、十六条第一項で、可能な限り障害者である児童生徒が障害者でない児童生徒とともに教育を受けられるよう配慮する旨の規定を置きまして、具体的には、障害者である児童生徒が障害者でない児童及び生徒と一緒に同じ学校の通常学級に在籍しながら教育を受けられるようにするという、この基本的方向性を示したところでございます」（衆議院・内閣委員会、2011年6月15日議事録）

上記の通り、「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」（第1条）をふまえ、16条では「障害者である児童生徒が障害者でない児童及び生徒と一緒に同じ学校の通常学級に在籍しながら教育を受けられるようにするという、この基本的方向性を示した」とされている。

しかしながら、第1回小委員会で文部科学省から示された現行「障害者基

本計画の推進状況」では、この点に関わっては、わずかに、「1 啓発・広報  
② 福祉教育等の推進」の中で交流教育の実施等についてふれられているのみである。これは、現行の基本計画に、改正基本法の「障害者である児童生徒が障害者でない児童及び生徒と一緒に同じ学校の通常学級に在籍しながら教育を受けられるようにするという、この基本的方向性」に対応した項目がなかったためであると思われる。

障害者基本法改正を受けた新たな障害者基本計画においては、この「障害のある子とない子がともに学ぶことを基本とする」ことを明記した項目を立てるべきである。その上で、地域の学校で学ぶ障害のある児童の在籍率の向上等の目標を設定すべきである。

また、上記の項目や目標設定を立てる上で、また、この点に関連して、国連・子どもの権利委員会（CRC）第3回日本政府報告書審査（2010年6月11日）の総括所見において勧告されている諸点についても盛り込まれるべきである。

【国連・子どもの権利委員会（CRC）第3回日本政府報告書審査（2010年6月11日）の総括所見より抜粋】

59. 委員会は、締約国が以下の措置をとるよう勧告する。

- (a) 障害のあるすべての子どもを全面的に保護するために法律の改正および採択を行なうとともに、進展を注意深く記録し、かつ実施における欠点を明らかにする監視システムを確立すること。
- (b) 障害のある子どもの生活の質を高め、その基本的ニーズを満たし、かつそのインクルージョンおよび参加を確保することに焦点を当てた、コミュニティを基盤とするサービスを提供すること。
- (c) 存在している差別的態度と闘い、かつ障害のある子どもの権利および特別なニーズについて公衆の感受性を高めること、障害のある子どもの社会へのインクルージョンを奨励すること、ならびに、意見を聴かれる子どもおよびその親の権利の尊重を促進することを目的とした、意識啓発キャンペーンを実施すること。
- (d) 障害のある子どものためのプログラムおよびサービスに対して十分な人的資源および財源を提供するため、あらゆる努力を行なうこと。

- (e) 障害のある子どものインクルーシブ教育のために必要な便益を学校に備えるとともに、障害の子どもが希望する学校を選択し、またはその最善の利益にしたがって普通学校と特別支援学校との間で移行できることを確保すること。
- (f) 障害のある子どものためにおよびそのような子どもとともに活動している非政府組織（NGO）に対し、援助を提供すること。
- (g) 教職員、ソーシャルワーカーならびに保健・医療・治療・養護従事者など、障害のある子どもとともに活動している専門的職員を対象とした研修を行なうこと。

- ② 「一緒に同じ学校の通常学級に在籍しながら教育を受けられるようにする」との基本方向を実現していくためにも、新たな基本計画には、学校教育法施行令第5条に規定する障害のある子どもたちへの就学通知の仕組みを抜本的に見直すことを盛り込むべきである。

学校教育法施行令第5条は、就学予定者に対して小学校・中学校等への就学通知を市町村教育委員会が送るように規定しているが、その就学通知の対象から、「1. 就学予定者のうち、視覚障害者、聴覚障害者、知的障害者、肢体不自由者又は病弱者（身体虚弱者を含む。）で、その障害が、第22条の3の表に規定する程度のもの（以下「視覚障害者等」という。）以外の者」と、障害のある子どもを除くことを明示している。

現行の仕組みから、まずは障害の有無にかかわらず入り口を分けないような仕組みとしていくことが必要である。

その際、大阪府・東大阪市が2009年から開始し、現在も継続している仕組みが考えられる。東大阪市では地域の全ての子どもに地域の小中学校の就学通知を出した上で、本人・保護者の申し出に基づいて特別支援学校等を選択できるようにしている。

【★9月10日資料・再提出 東大阪市市政だより2009年版、2010年版より】

こうした自治体の事例を参考にしながら、障害者権利条約の批准、並びに、昨年の障害者基本法改正にふさわしい就学の仕組みとしていくべきである。

## 2. 就学に対する十分な情報保障を

今般改正された障害者基本法には、第16条2項において

「国及び地方公共団体は、前項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。」

としており、就学に際しての情報保障は決定的に重要なものとなる。

### ① 地域の学校にも就学できることを周知する冊子による情報提供

その施策の一つとして資料とした「障害のある子どもの小学校入学ガイドQ & A」と同様な冊子をつくり情報保障を行うよう提案したい。

情報保障について、物理的に不十分な面があっても、小学校には不十分を補って余りある人的資源（友だち）があること、入学を控えてともすると不安面だけが先に立ちがちな保護者に、安心感と信頼感をもたらす資料を国として積極的に作成し配布すべきである。

2012年1月、大阪府内のある市において、4月に就学を迎える医療的ケアが必要な児童の保護者2名（2つのケース）が、地域の学校への就学を希望しながらも、不承不承のまま特別支援学校の就学手続きを進めている状況があった。

また当該市教育委員会も「（地域の学校での受け入れ）前例がない」状況の中、保護者の意向を受けとめた上での就学相談ができておらず、「支援学校就学の誘導的な」態度・発言もあり、結果的には本人・保護者の望まない形で手続きが進められたという実例がある。同事例は、その後、地域の小学校への就学となったが、「障害のあるわが子は学校に、それも地域の学校に入れてもらえるのか」との大きな不安にさらされている保護者に対しては、生半かな情報提供では、その意思を尊重することなどできない。

長年、就学については、本人・保護者の意向を最大限尊重するとしてきた大阪府でも上記のような事例が生起しており、府民に広く周知されていないことが1つの原因となっている。

就学前の情報保障は大きな意味を持つのであり、先進事例を積極的に取り入れた「全国標準のパンフレット」を作ることは大きな意味を持つ。

## ② 幼稚園、療育機関や保育士等を対象とする職員研修の義務化

就学を前にした情報保障を考える場合、保護者と密接に関わる就学前の関係機関の職員による対応は、本人・保護者の判断に大きな影響力を持つことになる。

教育機関はもちろん、地域で障害のある子に関わる療育機関の職員、障害児支援事業関係者、保育士、出産や乳幼児期に相談に与る保健師、障害児相談支援事業に従事している相談支援専門員など、就学前に障害のある子と保護者が関わりをもつ関係者がキーパーソンとなることが多い。これらの関係者に対して、市町村の教育委員会が責任をもって、就学に関する情報提供者として位置づけ、適切な情報提供が行われるように研修を義務化する施策も必要である。

【障害者権利条約（川島聡＝長瀬修仮訳（2008年5月30日付））】

### ・第4条 一般的義務

(i) この条約において認められる権利により保障される支援及びサービスを一層効果的に提供するため、障害のある人と共に行動する専門家及び職員に対する当該権利に関する訓練を促進すること。

### 参考資料

第5回障がい者制度改革推進会議(H22.3.19)  
尾上浩二委員提出資料

『東大阪市政だより』より一部抜粋

発行日 2009年10月15日

10月15日号 No.938

### 新1年生のみなさんへ就学通知書を送付

来年4月に小・中学校へ入学する子どもがいる家庭には、就学通知書を小学校は11月10日（火曜日）、中学校は12月9日（水曜日）に発送します。

届いた通知書に必要事項を書いて、期限までに指定の学校へ提出してください。

小学校新入学は、平成15年4月2日から平成16年4月1日までに生まれた子どもが対象です。

就学通知書が、発送から3日を過ぎても届かないときは至急連絡してください。

なお、今年度から通知書の送付が早くなっていますので、ご注意ください。

【支援学校などへの入学手続きは12月上旬までに】

市では、障害のある子どもの入学について、本人と保護者の意向を尊重しています。

入学先は、小・中学校の通常学級・支援学級のほか、支援学校、視覚支援学校、聴覚支援学校があります。

支援学校などへの入学を考えている方は、各学校または学校教育推進室へご相談ください。また、支援学校などへの入学を希望される場合は、12月上旬までに学事課で手続きが必要です。

越境入学はできません通学区域は、すべての児童・生徒に教育を受ける権利を保障するために、学校規模、通学の距離、地域的つながりなどを考えて決めています。

通学区域を無視して越境入学が行われると、学校内にさまざまなひずみが生じ、教育効果を上げることができません。

越境入学をなくすため、施設や設備、教職員の配置など整備充実に努めています。越境入学防止に理解と協力をお願いします。

◇ ◇

問合せ先○学事課 06(4309)3271○学校教育推進室 06(4309)3269※ファクスはいずれも06(4309)3838

就学前に健康診断を来年4月に小学校へ入学する子どもの「就学前の健康診断」を、次のとおり市内の小学校で行います。

この健康診断は、法律に基づいて行っていますが、受けなければならない義務や強制するものではありません。また、結果によって入学する学校を指定するものでもありません。

---

尾上委員提出資料

『東大阪市政だより』 一部抜粋

発行日 2010年10月15日

10月15日号 No.961

---

#### 新1年生の就学通知書を送付します

来年4月に小・中学校へ入学する子どもがいる家庭には、就学通知書を小学校は11月9日（火曜日）、中学校は12月9日（木曜日）に発送します。届いた通知書に必要事項を書いて、期限までに指定の学校へ提出してください。小学校新入学は、平成16年4月2日から平成17年4月1日までに生まれた子どもです。

就学通知書が発送から3日を過ぎても届かないときは、至急連絡してください。

#### 【支援学校などへの入学手続きは12月上旬までに】

市では、障害のある子どもの入学について、本人と保護者の意向を尊重しています。

入学先は、小・中学校の通常学級・支援学級や支援学校、視覚支援学校、聴覚支援学校があります。

支援学校などへの入学を考えている方は、各学校または学校教育推進室へご相談ください。また、支援学校などへの入学を希望する場合は、12月上旬までに学事課で手続きが必要です。

#### 越境入学はできません

通学区域は、すべての児童・生徒に教育を受ける権利を保障するために、学校規模、通学の距離、地域的つながりなどを考えて決めています。また、市では越境入学をなくすため、施設や設備、教職員の配置など整備充実に努めています。

通学区域を無視して越境入学が行われると、学校内にさまざまなひずみが生じ、教育効果を上げることができません。理解と協力をお願いします。

◇ ◇

問合せ先

学事課 06(4309)3271

学校教育推進室 06(4309)3269

※ファクスはいずれも06(4309)3838

#### 就学前に健康診断を

来年４月に小学校へ入学する子どもの就学前の健康診断を次のとおり市内の小学校で行います。

この健康診断は法律に基づいて行っていますが、受けなければならない義務や強制するものではありません。また、結果によって入学する学校を指定するものでもありません。



## ○嘉田 由紀子委員

- ・ 小中学校における通常の学級、必要に応じて、特別な場で特別な指導を受ける通級による指導、特別支援学級、特別支援学校といった、現状のような連続性のある「多様な学びの場」を用意しておくことが必要である。
- ・ 市町村教育委員会の就学先決定において、それぞれの意見が一致しない場合は、都道府県教育委員会が適切な指導・助言にあたることを期待する。
- ・ 今後、就学時に決定した「学びの場」は、固定したものでなく、子どもの発達の程度や適応の状況を勘案しながら、柔軟に対応できるようにしていくことが必要と考える。

## ○栗川 治委員

私たちがめざすべきインクルーシブな社会は、改正障害者基本法の目的（第一条）に掲げられているように「全ての国民が、障害の有無によつて分け隔たられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会」です。このことについては、障がい者制度改革推進本部、推進会議、および国会の議論を通じて、十分に国民的合意が形成されていると言えます。

しかしながら、このインクルーシブな社会を形成するための最も重要な基盤である教育分野においては、残念ながら、十分な合意が形成されているとは言えない状況があります。その不一致は、教育に関する障害者基本法第十六条の「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」や、「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」の、「可能な限り」の解釈において露呈します。旧来の「分離教育」対「統合教育」の対立の構造が残存していると言ってもよいでしょう。

本第1小委員会においても、第1回会合（2012年9月10日）の議論において、「基本的には分けないが」についてはほぼ一致しながら、「場合によっては本人および保護者の意に反して分ける決定を教育委員会が行なうことができる」のかどうかの点で、委員の意見が分かれていたように思います。

これが、まさに今回の「就学先決定等」の論点となります。

従来 of 教育行政においては、原則として障碍のある児童・生徒は、特別支援（旧・特殊教育）学校・学級に就学先を決定し、そこに徐々に本人および保護者の意向を容れて普通学校・学級への就学も認めるようになってきました。これが、第1回小委員会で石川委員長が言った三段跳びの「ホップ、ステップ」、すなわち、特殊教育から特別支援教育への変化だと思えます。特別支援学校も、旧来の分離教育の場としてのみでなく、地域の学校で学ぶ子どもたちを支援するセンター的役割を持ち始めてきました。

そして、このたびの制度改革で求められているのは、特別支援教育からインクルーシブ教育への「ジャンプ」であり、その着地点が、障害者権利条約の批准であることは疑い得ません。

私は、インクルーシブ教育システムを実現していくためには、まさにこの「跳躍」が必要だと考えています。それは、転換であり、一つの覚悟とも言えます。分けない覚悟、共に生きる覚悟です。

障害者の歴史は、一般社会から排斥・除外・差別され続けてきた歴史であり、そこからの解放を求める歴史でした。障害のある当事者は、「分けないで！共に生きたい！」と願ってきたのです。

それに対して、様々な理由により、一般社会から「障害」のある人を分離してきたのは、旧来の分離システムの中で形成された人々の意識と、それによって再強化された社会システムです。この場合の「障害」は、医学モデルの障害です。問題は障害者の側、その心身の不全にあり、一般社会への統合は不可能であり、有害でさえあると考えられてきました。

私のみならず障害当事者が、跳躍・転換すべきと考え、覚悟を求めるのは、その医学モデル的意識と、それに基づく社会システムに対してです。社会モデルにおいては、障害は社会的障壁であり、課題は、障害者の参加や活動を阻む社会システムにあるとされます。旧来の「分ける」システムから転換し、「分けない」覚悟を持つことが、社会全体、この教育分野に関しては教育行政、学校の教職員や児童生徒、保護者などに求められるのです。

これまでも、学校現場では、「この子はわがクラスの子、わが学校の子」と覚悟を決めれば、あとは「どうやって共に生きるか」の方向で動いてきました。しかし、排斥・除外の可能性があるとすると、一種の善意も含みつつ「この子にとって、もっといい場所が別にあるのではないか」と、排除的な方向を含んで考え出してしまいます。

従って、究極の覚悟は教育行政の覚悟となります。現在の社会において、ある種の人々を一般社会から合法的に隔離・分離できるのは、裁判所が認定した犯罪者と、法定感染症の患者のみのはずです。障害のある者は、社会に有害な存在ではありません。管理・統治の客体ではなく、権利の主体としての人間です。

この「分けない」覚悟を、教育行政で具体的に示すのが、就学先決定において、「本人および保護者の意に反した決定はしない」ということです。「地域の学校に通いたい。特別支援学校に分けられるのは嫌だ」と言っている人に、「あなた（のお子さん）は特別支援学校で学んだほうがよい」と本人たちの望まぬ就学先を決定し、それを強制することは、まさに排斥・除外・差別になってしまいます。

文部科学省の示す「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」が、排斥的（エクスクルーシブ）にならないためには、この「意に反

した決定はしない」覚悟が不可欠です。その上で、個々のニーズに応じた合理的配慮を含む教育支援に徹するならば、特別支援教育は、インクルーシブ教育システムの中で重要な位置を占めることができるはずで

す。もし、日本国の教育行政システムの中に、「意に反しての決定」の要素が残存した場合、十全な形での障害者権利条約批准とはならず、不本意な決定をされた親子などからの訴えが続き、選択議定書の批准の有無にかかわらず、国際社会からの避難も免れなくなります。子ども（児童）の権利条約批准後も国連の委員会から日本政府が勧告され続けてきたことの二の舞になりかねません。

旧来の特殊教育、特別支援教育に引きずられて、インクルーシブ教育への跳躍の思い切りが悪く、ジャンプし損ねた場合、着地目標である権利条約に到達できないことになってしまいます。国連の障害者権利条約への加盟・批准を、スポーツの国際大会オリンピックへの出場に例えるならば、インクルーシブな教育システムの構築が、国際標準記録であり、エクスクルーシブな要素を持ってきた特殊・特別支援教育のホップ、ステップに捕らわれて、ここで大きなジャンプに躊躇してしまうと、この国際標準は超えられません。これは、日本国の国際的名誉に関わる問題ですし、何より日本社会を構成する障害当事者の長年にわたる切なる願いを踏みにじることになってしまいます。

今こそ、旧来の分離教育、統合教育の対立を超えて、国際社会が示す人類普遍の価値に基づき、堂々とインクルーシブ教育を推進すべき時であると考えます。

具体的には、本小委員会の課題である、時期基本計画において、「障害のある児童・生徒およびその保護者の意に反して就学先を決定しない」ことを明記すべきであると考えます。

以上

## ○小中 栄一委員

1. 医学の発達により新生児から障害が発見され、医療面からの取り組み（聴覚障害児に対しては人工内耳手術等）が進み、医師が子どもと親の困り込みをするような状況となり、障害が発見された時点で、親は医療モデルのみで子どもの進路を決めざるを得ない状況になっています。こうした状況を改めることが急務になっています。

障害者基本法の第16条2「国及び地方公共団体は、前項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」とされていますが、その「十分な情報の提供」のためには、障害が発見された時から、社会モデルに基づいて、医療・教育・福祉が連携し、将来的な成人障害者の社会生活まで見通した情報提供・相談支援に力を尽くす体制をつくるのが根本的に必要なことと考えます。このためには、例えば、ゼロ歳からの個別支援体制—医療・教育・福祉の専門家が連携して家庭訪問・個別相談等の取り組みを行える支援体制の確立、都道府県ごとの聴覚障害新生児相談センターの設置などが考えられます。

新生児聴覚障害児について言えば、保護者への情報提供や相談体制をつくる時の中味は障害者権利条約において

- ・ 一般原則（h）「障害のある子どもの発達しつつある能力の尊重及び障害のある子どもがその同一性（アイデンティティ）を保持する権利の尊重」
- ・ 第24条「教育」3のb手話の習得及びろう社会の言語的な同一性（アイデンティティ）の促進を用意にすること

を踏まえるべきです。

「手話」についての正確な知識をもっといただき、口話へのコンプレックスや手話への偏見を取り除くこと、手話を保護者とともに学ぶこと、聴覚障害がある子ども達の集団（ろう学校）を保障しその集団での活動において手話が育まれる環境やシステムをつくるのが重要です。

なお、重ねて強調したいと思いますが、障害のある子ども達が地域の学校に就学をするインクルーシブ教育の理念と、同じ障害者が集団として活動する場において同一性（アイデンティティ）を保持する権利の尊重の両方が必要です。障害者として生きる誇りを持つためには、同じ障害者の世界と障害のない人たちと同等に生きる世界の二つが必要なのです。

2. 市町村で設置される教育委員会にて参考意見を述べる就学相談（支援）委員会にろう児・難聴児教育の専門家がないことがしばしばあるということが課題です。難聴通級指導教室や難聴学級の担当が専門家として入ることはありますが、必ずしも、ろう・難聴について詳しいわけではなく、またろう学校の実情や将来的なろう者、難聴者の社会生活まで見通した助言をすることも難しいです。しかし、ろう学校からすべての市町村の就学支援委員会に参加することは物理的に難しい状態なので
- 市町村単位で就学支援委員会をつくるのではなく、小さな町村などでは市町村を越えた就学支援委員会をつくること。または都道府県レベルで就学支援委員会への福祉サイドからの参加を制度化すること。これはろう難聴だけではなく他の障害についても有効と思います。
  - すべての市町村でろう難聴児の就学についてのケースがあるわけではないので、そのようなケースがあるときだけ、ろう学校からコーディネーターなどが参加する制度を作る  
などの方法が考えられます。このような方法について、国が主導でガイドラインを作り、モデル事業を行って頂きたいと考えます。
3. 就学相談は就学時のみで終わることがないようにすることが重要です。小学校に就学してみたが、勉強についていけない、コミュニケーションが周囲ととれないなどから、苦しい状況におかれる子ども達が多くいます。
- そのような場合に、通級指導教室、難聴学級、ろう学校など、その子に合った場が柔軟に選択できるよう、就学支援委員会の役割は、就学後こそ大事にしてほしいと考えます。特に、副籍制度などの活用について周知し、子どもや保護者に寄り添った支援ができる制度を整備することが重要です。

## ○新谷 友良委員

### 1. 就学相談

- ① 文部科学省特別委員会報告にあるように、就学相談は乳幼児期を含め早期から実施することが重要であり、医療、保健、福祉等の連携がカギになる。特に乳児期は、医療領域の専門家が係わることが多く、教育・福祉関連の専門家などの意見や考えが保護者に伝わりにくいということを聞く。医療・教育・福祉の連携の元、保護者に対して偏りのない情報が伝わるような体制の構築が必要である。
- ② 相談の基礎資料として特別委員会報告は「子どもの成長記録や指導内容に関する情報を関係機関が共有し活用することが必要」と指摘しているが、現状、1歳半や3歳児の健康診査結果は、就学時健康診断にどのように引き継がれているのか、報告頂きたい。また、就学後の健康診断記録はどの段階(中学、高校、大学など)まで引き継がれているのかも報告いただきたい。
- ③ 特別委員会報告は、相談記録を個別の教育支援計画、個別の指導計画に反映させる仕組み(相談支援ファイル)をイメージされていると思うが、計画やその進捗状況についての教員・生徒・保護者の自己評価の記述が必要と考える。
- ④ 聴覚障害は知的障害や発達障害と比したときに、以下の特徴をもつ障害である。そのことを十分配慮して、施策全般にわたりその障害特性に応じた体制作りが求められる。
  - 特徴1) 新生児聴覚スクリーニングなどの普及により、発達障害等の他障害に比して、極めて発見が早いこと
  - 特徴2) 聴覚障害は言語獲得に大きな影響を与え、そのことが教科学習の不振につながりやすいこと。
  - 特徴3) 就学前の支援を療育施設等ではなく、ろう学校幼稚部等の教育機関で行なわれていることが多いこと(特別支援学校で幼稚部を持つのはろうと盲で他の障害で幼稚部がある例はごくまれである)。
  - 特徴4) 集団の中で無意図的・経験的に学ぶ対人関係を十分に得にくいこと。そのために対人関係にある種の不器用さや社会的未熟さを感じさせ

る事例が少ないこと。

・聴覚障害児の就学相談に求められる視点

- (1) 就学に向けての相談体制は、0歳児からの体制を充実させることが肝要である。言語獲得期の環境を具体的に作っていくことが必要で、単なる情報提供や相談でなく、保護者や子どもが具体的な教育・療育を経験する体制が必要である。

また、早期発見による教育効果を最大限のものにするためには、保護者が子どもの障害をいかに受容するかが大きく関与する。そのためには特定の医療機関や教育機関に所属しない中立で就学まで関わることのできる者がコーディネートする体制が必要と考える。

- (2) ろう学校乳幼児教育相談では教員の定数配置があるわけではなく、「正式に」行っているというより、善意で対応している実態と聞く。ろう学校または難聴学級での正式な制度として（正教員の各校への配置、予算化等）、中軽度～重度難聴の就学前の乳幼児の教育相談を行えるシステムの整備が必要である。また、ろう学校の教員には、人工内耳装用児のためにより口話を重視した指導法の研修を、一方、医療機関等の言語聴覚士には手話コミュニケーションや子どもの集団を指導するスキルアップの研修を必修化する必要がある。

2. 就学先決定

- ① 就学先決定の仕組みについて、障がい者制度改革推進会議は第1次意見として「障害の有無にかかわらず、すべての子どもは地域の小・中学校に就学し、かつ通常の学級に在籍することを原則とし、本人・保護者が望む場合のほか、ろう者、難聴者又は盲ろう者にとって最も適切な言語やコミュニケーションの環境を必要とする場合には、特別支援学校に就学し、又は特別支援学級に在籍することができる制度へと改める。」としている。また、障害者基本法の改正に係る第2次意見は「障害のある子どもは、障害のない子どもと同様に地域の小・中学校に就学し、かつ通常の学級に在籍することを原則とし、本人・保護者が望む場合に加え、ろう者、難聴者又は盲ろう者にとって最も適切な言語やコミュニケーションの環境を必要とする場合には、特別支援学校に就学し、又は特別支援学級に在籍することができる制度へと改めるべき



である。」としている。

これらの意見を受けて、改正障害者基本法第16条は「国及び地方公共団体は、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。

2 国及び地方公共団体は、前項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。」とした訳である。法改正の経緯及び障害者基本法の16条の規定に照らして、学校教育法施行令は早急に改正が必要と考える。

- ② 聴覚障害を持つ子どもの学校選択においては、子どもや保護者が知識としての情報だけでなく、実際の教育環境を経験して選択していく必要がある。一定期間他の学校や学級での生活を経験する機会を保障することも必要である
  
- ③ 聴覚障害児本人の障害認識をバランス良く保障するためには、同年齢の聴者集団と同障集団に関わる機会を作ることが重要である。そのためには、例えば、交流及び共同学習、きこえの教室の児童生徒を対象とした集団作り（特別支援学校のセンター的機能として）、東京都で言う「副籍」などの制度を一層充実させる必要がある。

## ○三浦 貴子委員

1. 本人・保護者の就学意向を尊重するためには、教育委員会以外の、第三者性をもつ調整機関が必要である。現在市町村教育委員会が設置している「就学指導委員会」を「教育支援委員会(仮称)」に名称改変し、助言や調整機能を持たせるならば、市町村教育委員会からの独立性を担保し、本人・保護者の意向を尊重する必要がある。
2. 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がまとめた報告では、本人・保護者と市町村教育委員会、学校等の合意形成を原則としつつ、就学先は「最終的には市町村教育委員会が決定することが適当」としている。就学先の最終決定権は、本人と保護者がもつべきではないか。

「教育支援委員会(仮称)」を市町村教育委員会に設置することは、情報提供・助言等を行う機関として独立性を保てず、「決定権」をもつとされる教育委員会の方針に誘導される懸念が払しょくできない。

就学先の決定にあたり、就学基準をもとに、原則、特別支援学校に就学するという機械的な適用を改め、総合的に判断する仕組みに向かうことは歓迎すべきことだが、具体の運用に相違が生じないようにガイドラインを定めることが重要である。

また、市町村教育委員会は、就学先を総合的に「判断」するのではなく、本人・保護者が総合的に判断するための情報の提供を「教育支援委員会(仮称)」に求め、本人・保護者が納得のうえ出した結論を「承認」する役割であるべきではないか。
3. 本人の状況に応じて就学先を変更できるよう柔軟性をもたせるためには、本人・保護者の意向で転学先と時期を選択できるなど、具体的に保障される内容が示され、関係者の共通理解のもとに運用される必要がある。
4. 障害があり特別な支援が必要な子どもについては、子どもの保護者が希望する場合は、認定こども園を優先的に利用することができるようにすべきである。また、認定こども園の利用にあたって、専門的な研修を受けた保育士がいないこと、適切な設備等がないことを理由として、希望する施設・事

業所を利用できないことがないように、国として対応を行うべきである。

## ○宮崎 英憲委員

昨年障害者基本法が改正され、改正された障害者基本法の下で、初めて策定される障害者基本計画の策定に当たり、障害者制度改革全体について国として施策の優先順位を上げられるよう、共生社会の形成に向けた、国民の共通理解を一層進め、障害者制度改革の推進を社会的な機運を醸成していくことをお願いしたい。

また、それを通じ、社会全体の意識改革を進め、同時に、学校においても障害者理解を進めていくことを是非お願いしたい。多様性（Diversity）の尊重という視点を、国として、また、学校において推進していくことは意義のあることと考える。意見書の提出に当たっては、明確に論点④⑤と区分できないこと、さらには、論点④⑤以外にも盛り込む必要な点もあると思われるので、併せて、意見として提出させていただきたい。

以下、基本計画の方向性、盛り込むべき事項を挙げる。

- 中央教育審議会の報告の内容を踏まえたものとする。
- 学校における障害者理解を一層進めていくこと。周囲の人々が、障害のある人や子どもと共に学び合い生きる中、公平性を確保しつつ社会の構成員としての基礎を作っていくことが重要である。次代を担う子どもに対し、学校において、これを率先して進めていくことは、インクルーシブな社会の構築につながる。これは、社会の成熟度の指標の一つとなるものである。
- 関係機関が連携し、早期からの一貫した支援を進めると同時に、信頼関係の構築のため、学校・家庭・地域における教育が十分に連携し、相互に補完しつつ一体となって営まれることを共通認識とすること。そのツールとして、個別の教育支援計画などの個別の支援計画を一層普及させること。また、障害のある者の就学先決定については、就学基準に該当する者が原則特別支援学校に行くという制度上の仕組みを改め、総合的な判断から行うものとする。

- 障害者の権利に関する条約にある、合理的配慮の提供が確保されるよう、全国の実践例を情報収集し、関係者の共通理解が得られるよう、国として、合理的配慮のデータベースを整備し、情報提供していくこと。
  
- 障害のある子の学びが達成感を持って、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よう、そのための環境整備を、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学びの場において、また、それぞれが連携することにより行うこと。具体的には、通常の学級における少人数学級を進めること、外部の専門家の活用を積極的に行うこと、交流及び共同学習による共に学ぶことの一層の充実を図ること、特別支援学校のセンター的機能を一層活用すること。
  
- 特別支援教育を学校全体で進める上で、校長や教頭といった管理職、すべての教員、特別支援学級・通級による指導担当教員、特別支援教育支援員それぞれがそれぞれの役割に応じて専門性を向上させていくことが必要。

