

インクルーシブ教育を実効化する条件としての  
特別支援教育教員免許および就学制度の抜本的改善と  
関係者間の新たな提携

中村 満紀男

2024年5月

## 構 成

はじめにーインクルーシブ教育をめぐる問題の所在	2
1. 障害児教育の社会的意義の再確認とインクルーシブ教育	
2. 障害児の就学状況の推移	4
3. 現行の特別支援教育制度の骨子	8
4. 教員免許問題	9
註	10
第一節 国際的標準としてのインクルーシブ教育の由来とその普遍化を阻害する要因	11
1. インクルーシブ教育の源泉と議論の分岐	
2. 小・中学校におけるインクルーシブ教育の振興を妨げる複合的原因	14
註	16
第二節 教員免許制度の根本的問題ー小・中学校教員の特別支援教育免許から免許制度の改善まで	17
1. はじめに	
2. 障害児教育教員免許略史ー戦前から最近まで	17
3. コアカリキュラムの法令化とその意義	23
4. 当面の問題の認識	23
5. 特別支援教育教員免許制度の抜本的改正の必要と実現の困難および便宜的な方策	24
(1) 総合免許およびコアカリキュラムの問題点と抜本的改正の必要性	
(2) 改正免許の現実的な履修方法	27
6. 特別支援教育における教師教育ー養成課程とそれを補完する諸種の研修	29
7. 言語的説明が困難な特別支援教育教員モデル	31
註	33
第三節 円滑で効果的な就学措置制度の導入と特別支援学級のセンター化	34
1. 現行の就学措置制度とその弱点	
2. 関係者間で共有可能な就学措置制度の導入	35
3. 特別支援学級のセンター化の意義と限界	36
(1) 特別支援学級センター化が必要な理由	
(2) 特別支援学級センター化がインクルーシブ教育と矛盾する可能性	38
註	40
第四節 教員・保護者・社会の提携の再編	41
1. インクルーシブ教育運動におけるパターンリズム批判と利用者中心主義	
2. 教員の力量発揮の諸条件としての関係者間の提携の改善	42
註	45
第五節 特別支援学校と教育委員会の機能強化および大学等の教育研究の充実	45
1. 教育の結節点としての特別支援学校の機能と必要な資源	
2. 地方教育委員会の役割と必要な資源	47
3. データに基づく教育形態の評価と計画的な教員養成の必要	48
(1) 大学等における理論的・実践的研究の状況	
(2) 教員養成	50
4. インクルーシブ教育振興の基盤としての学校教育の再構築と社会背景	52
註	54
文 献	56

はじめにーインクルーシブ教育をめぐる問題の所在

## 1. 障害児教育の社会的意義の再確認とインクルーシブ教育

障害児教育は、直接の関係者を除けば強い関心が広範囲に存在するとは言いがたい学校教育の一分野である。しかし考えてみれば、障害児教育は障害をもつ子どもが生きていくうえで最も基盤となる自己肯定やアイデンティティの形成に尽力し、生活手段や社会における居場所の確保と参加を支える家族の努力に協力することを通して、社会全体の活力を高める礎になっているという意味で、特殊教育の時代から長年にわたり重要な社会的役割を果たしてきたことは確かである。また、障害は誰もが通過する高齢とは異なり、ごく一部の親にほぼ一定の確率で障害のある子どもがたまたま生まれる。それゆえ、障害によって発生する諸問題は特定の親だけが担わなければならない問題ではないし、決して他人事の問題でもなく、社会がともに支え合い、担い合う問題であるのは必然なのである。

このような相互的な共生関係の在り方の基盤にある障害児・障害者に対する感情と行為は、国や社会によって必ずしも同じではない。インクルージョンの目的もまた共生であるが、それは欧米近代社会に由来するモデルである（「第一節」1で後述）。日本の場合、明治時代に近代国家の一要件として特殊教育<sup>1</sup>制度を導入しようとしたが、障害観をも欧米先進国から輸入したわけではない。生きとし生けるものに対する慈悲（中村[2010]p.42以下）と平等観（植木[2011]p.13以下）という仏教古来の教えに加えて、神道にも共生の基盤が定着していたといえよう。ただし、日本の共生観はキリスト教やイスラム教のような一神教社会とは異なる独自性をもっており、ヒトを頂点とする生物体系とその明確な基準に関する強力な指示を明示するわけではない。そのために、日本の共生観が継承されるには、社会的な努力を要することになる<sup>2</sup>。

さて、インクルージョン運動は、文化・宗教・エスニシティ・貧富等によって分断され、排除された人々の社会的な一体化を目ざす活動であり、学校教育としてのインクルージョン＝インクルーシブ教育がその主要な方法として提起され、その普及運動が国際的に広く展開されている。社会的に排除された人々のうち障害児（者）の教育としてのインクルージョンは、2006（平成18）年12月の国連総会で障害者権利条約が採択されて法的根拠を与えられ（日本の署名は2007[平成19]年9月、批准は2014[平成26]年1月、発効は同2月）、社会との完全な一体化であるフル・インクルージョン（full inclusion）が達成すべき目標となった（第24条2-e）。こうして、障害者権利条約では障害児を他の子どもから分離することなく、通常の学校において教育することが唯一で絶対的な教育形態とみなされることで、分離的な教育は是正ないし否定の対象となる。

日本の公教育でインクルーシブ教育<sup>3</sup>が開始されたのは2014（平成26）年度からであり、これは2007（平成19）年度に始まった特別支援教育の第二段階となる。インクルーシブ教育推進の名目は「共生社会の形成」の手段であり、共生社会は特別支援教育を推進することによって実現するとしていたから、この時期の文部科学省は、特別支援教育をインクルーシブ教育に近接あるいは一体化させる意思があったとみられる（中央教育審議会

初等中等教育分科会[2012.7.23])<sup>4</sup>。このような理念に傾斜したインクルーシブ教育の受容の仕方は、国連・障害者権利条約が発する国際的トレンドに従う行動様式であった。障害者権利条約の署名(2007[平成19]年9月)からインクルーシブ教育開始(2014[平成26]年度)までの時間的遅延は、インクルーシブ教育と矛盾がないように関連の国内法令を改訂する膨大な作業を含め、円滑な特別支援教育移行への準備のためであった。

しかしながら、地域の小・中学校の通常学級に児童生徒が常時在籍する完全インクルージョンを理想とするインクルーシブ教育(論)は、教育(学)的観点からみて検討の余地が大いにある。それは、インクルーシブ教育推進について、障害児教育の意義のうちの一部のみを抽出して理解している、といわざるを得ないからである。ここでは、基本的な二点のみを取り上げることとし、それ以外の指摘については、第一節1、第二節3、第五節4で適宜論じることとする。

一つは、障害児の教育形態の在り方とその根拠である。現代社会が多様で複雑な条件から構成されていて、とかく分裂しがちな社会状況にあることに鑑みて、インクルーシブな社会が望ましいモデルとみなされることから、教育形態もインクルーシブな教育が最適解とされがちである。しかし、障害児の教育形態は、それぞれの国の社会的・文化的・歴史的背景のもとに形成され、変化してきた過程と結果を反映して設定されてきた。また、教育の方法は、障害の種類と程度が一人ひとり異なる障害児について開発され、定着してきた。このような経緯と事情から、インクルーシブ教育という単一の教育形態が、すべての障害児の教育に必要なかつ十分であるとは考え難い。事実、実際に障害児が利用している就学状況は、後述するように、完全インクルージョンから特別学校に至るまで多様である(「はじめに」2)。それゆえ、インクルーシブ教育を安易に際限なく拡大することは、教育の内容と方法において各障害における独自性あるいは特色を喪失する懸念を伴う。「ユニバーサル」を根幹とする思想に基づいているインクルーシブ教育自体が、各障害の異同的特徴を相対化し、重視しない傾向にあり、障害間の差異を極限するか、無視することさえある。もともと、インクルーシブ教育運動は特別支援教育の内部から提起されたのではなく<sup>5</sup>、特殊教育・特別支援教育がこれまで築いてきた実践的英知を反映しているわけでもない。こうして、現時点でのインクルーシブ教育は、従来の障害児教育との間に非調和的で非連続的な部分を含んでいることを認識しておく必要がある。

第二は、インクルーシブ教育における障害児(者)の社会との関係の重視と最終的な教育目的についてである。インクルーシブ教育は社会および他の子どもと障害児(者)との関係を重視するが、それ以外の要素には関心が薄い。しかし、障害児(者)の社会への完全参加を実現するにあたって、インクルーシブ教育が目ざすあらゆる社会構成員間における同等な関係の維持・発展には、社会的関係という単一の要素だけではとうてい不十分である。インクルーシブ教育(論)では、たとえば、障害児(者)一人ひとりにおける自己肯定に基づくアイデンティティの獲得困難は、社会の責任を追及することに重点が置かれ、教育的育成という問題意識は希薄である。この基礎的課題ですら、すべての種類の障害児

が同じプロセスを辿るとは限らない。アイデンティティの獲得課題において、たとえば知的障害であれ肢体不自由であれ、それぞれの障害児の成長段階に対応した教員の工夫があるはずである。障害児教育が最終目的とすべき障害児自身の自尊の確保と社会への完全参加および寄与を実現するためには、障害児一人ひとりに必要で最適な教育を実施できる教育形態を用意すべきであり、インクルーシブ教育のみに拘った硬直した教育形態論から脱却し、上記の最終の教育目的を展望しながら個別的な成長・発達状況に応じて柔軟に教育形態を用意する必要がある。インクルーシブ教育に関する社会的理解が進展し、成功事例も認められるものの、インクルーシブ教育が全体として、これまでの障害児教育が築いてきた最終目的と同等またはそれ以上の成果を達成し得るのかについて、現在のところ、最終的な実証的結論を得るまでには至っていない。

さて、わが国のインクルーシブ教育（論）の受容にはいくつかの問題がある。文部科学省および中央教育審議会は、インクルーシブ教育を導入するに際して、分離的な教育形態を含めて特別支援教育全体をどのように構成するのかについて、慎重な実践的・理論的評価と本質的な検討を十分に行ったのであろうか。その疑問の契機は特殊教育に関する評価に動揺がみられることである。文部科学省は、インクルーシブ教育転換前の特別支援教育第一段階（2006～2013[平成 18～25]年度）で特殊教育の意義を相対的に肯定していたのに対して、インクルーシブ教育への転換（2014[平成 26]年度）以降の特別支援教育第二段階では、そのような言及は表面から消失しており、平成時代までは特別支援教育をできるだけインクルーシブ教育に近接させようとしていたと思われる。しかし近年では、分離的な特別支援教育である特別支援学校と特別支援学級の教育上の意義を、相対的に擁護しているようである。

また、先進国でインクルーシブ教育が唱導されるようになった社会的背景と基盤について、わが国では十分に論証がなされなかった。当時の日本では、地方分権主義と利用者擁護の風潮が強くなっていた時期であったためかもしれない。そして、インクルーシブ教育が当時の日本で十分に展開しなかった理由には、その実施を支える方策でもある一貫した支援、センター的機能、チームとしての学校等が、文言通りに機能していなかったこともあげられよう。これらの方策には特殊教育が歴史的に果たしてきた要素を部分的に含んでおり、正当性も含まれていたが、その方策が制度化され、機能するうえで必要な条件や資源の確保は、県・市町村教育委員会（以下、市教育委員会）や教育現場任せに留まっており、それは今日でも解決されていない（「第五節」2も参照）。

## 2. 障害児の就学状況の推移

それでは、特別支援教育の発足とインクルーシブ教育への転換は、保護者の就学先の選択にどのような影響を与えた結果、就学者の動向はどのように変化したのであろうか。表1は、障害児教育の就学状況を把握するために、特殊教育が特別支援教育に転換した

2007（平成 19）年度、そしてインクルーシブ教育が始まった 2014（平成 26）年度、さらに最近の 2021（令和 3）年度までの 14 年間における特別支援学校と小・中学校における特別支援教育の状況について整理した結果である。特別支援学校については在籍数と児童生徒の状況、小・中学校については特別支援学級の在籍総数と障害別の在籍数および平均在籍数、障害別の通級による指導対象児数、さらに、特別支援学校、特別支援学級、通級による指導が特別支援教育全体に占める各年度の割合（斜字）、そして、児童生徒 1 人当たり学校教育費等を示した。

表 1 特別支援教育における就学状況（2007, 2014, 2021）

		2007(平成 19)年		2014(平成 26)年		2021(令和 3)年			
特別支援教育在籍者総数		266,790		406,467		637,440		高等部(内数)	
学齡児に占める割合		2.0%		3.3%		4.2%			
特別支援学校(人)		108,173	<b>40.6%</b>	135,617	<b>33.4%</b>	146,285	<b>22.9%</b>	65,359	
転入(人)		10,403		12,099		11,898		(小・中学部)	
転出(人)		4,439		4,900		4,796			
重複障害学級在籍率(%)		42.5		37.7		31.8			
訪問学級対象者(人)		3,073		3,116		2,740			
高等部卒業者就職率(%)		23.4		28.4		30.7			
高等部への進学率(%)									
中学部から		94.2		95.8		96.5			
中学校特別支援学級から		65.5		63.4		40.1			
特別支援学級(人)		113,377	<b>42.5%</b>	187,100	<b>46.0%</b>	326,457	<b>51.2%</b>		
障害別在籍数	知的障害	66,711	58.8	94,821	50.7	146,946	45.0		
	肢体不自由	3,991	3.5	4,364	2.3	4,653	1.4		
	病弱・身体虚弱	1,826	1.6	2,773	1.5	4,618	1.4		
	弱視	330	0.3	471	0.3	631	0.2		
	難聴	1,208	1.1	1,439	0.8	1,931	0.6		
	言語障害	1,310	1.2	1,608	0.9	1,355	0.4		
	自閉症・情緒障害	38,001	33.5	81,624	43.6	166,323	50.9		
平均在籍数	小学校	中学校	小学校	中学校	義務教育段階				
	知的障害	3.2	3.3	3.8	3.9	4.7			
	肢体不自由	1.7	1.6	1.6	1.5	1.5			
	病弱・身体虚弱	1.9	1.6	1.7	1.6	1.6			
	弱視	1.3	1.3	1.2	1.2	1.2			
	難聴	1.8	1.6	1.6	1.5	1.4			
	言語障害	3.6	1.5	3.2	1.4	2.0			
自閉症・情緒障害	情緒障害 3.1	3	4.0	3.6	5.0				
通級による指導(人)		45,240	<b>16.9%</b>	83,750	<b>20.6%</b>	134,185	<b>23.1%</b>	高校(外数)	
言語障害		29,340	64.9	34,375	41.0	43,627	26.7	3	
自閉症		5,469	12.1	13,340	15.9	31,780	19.4	559	
情緒障害		3,197	7.1	9,392	11.2	21,653	13.3	184	
弱視		155	0.3	190	0.2	234	0.1	3	
難聴		1,923	4.3	2,181	2.6	1,948	1.2	8	
学習障害		2,485	5.5	12,006	14.3	30,429	18.6	183	
注意欠陥多動性障害		2,536	5.8	12,213	14.6	33,496	20.5	331	
肢体不自由		11	0.02	40	0.05	153	0.1	6	
病弱・身体虚弱		24	0.05	4	0.02	69	0.0	23	
学校教育費(円)								出典：文部科学省『特別支援教育資料』(2007, 2014, 2021)	
特別支援学校		8,705,439		7,264,104		7,425,732			
小学校		894,799		912,818		989,122			
中学校		1,036,623		1,054,908		1,168,297			

表 1 から理解できるのは、特別支援教育が急速に変容した部分と、従来と連続している部分とがあることである。前者は、障害児の教育の場が、特別支援学校という障害児教育専門の学校よりも、小・中学校において拡大したことである。いいかえれば、インクルーシブ教育を主要な障害児の教育形態とする考え方が拡大しているといえるが、小・中学校におけるインクルーシブ教育には、通常学級のみ在籍（完全インクルージョン）だけでなく、固定式の特別支援学級における教育も含まれている。後者については間もなく述べる。

2007（平成 19）年以降の 14 年間における特別支援教育の就学状況の変化は、つぎのように整理できる。

特別支援教育全体については、特別支援教育分野全体に対する需要は、14 年間で約 2.4 倍増加しており、ことに近年、急増している。特別支援教育の需要急増の変化はとくに小・中学校で顕著であり、対象児童生徒の増加は特別支援学級では 2.9 倍、通級による指導では 3.6 倍に達しており、すべての障害で増加している。その結果、小・中学校における特別支援教育が、障害児教育全体の 75%を超える状況になっている。小・中学校の特別支援教育対象として顕著な増加がみられた障害は、発達障害系、すなわち自閉症、情緒障害、学習障害、注意欠陥多動性障害の児童生徒である。この増加は、今後は高等学校でも観察されるであろう（通級で後述）。この傾向は、今後も継続されると予測される。

特別支援学校については、

- ① 小・中学校における特別支援教育の比重が高まる一方で、最も分離的な教育形態である特別支援学校を選択する就学者が厳存しているのは興味深い。その割合は、たしかに 14 年間で 41%から 23%と半減に近く、特別支援教育就学者の全体に占める割合を大幅に縮小している。しかしその一方で、特別支援学校在籍数自体は 14 年間で 1.4 倍と順調に増加していて、2021（令和 3）年の在籍数は約 14 万 6 千人と相当の数に上る。
- ② 特別支援学校就学者の約 45%（2021〔令和 3〕年）が高等部在籍者であり、高等部の比重が大きい現状を示していることは、早期からより適切な教育の場を検討し、必要に応じて選択する教育計画を立案する必要性が示唆される。
- ③ 特別支援学校と小・中学校との関係については、中学校から特別支援学校高等部に進学する割合は従来よりもかなり減少しているが、転入数・転出数がほとんど変わっていないことから、就学の時点で選択した就学先が継続しているようである。

特別支援学級については、

- ① 特別支援学級在籍数は、障害児教育の全利用者の半数を超えており、顕著な増加がみられる障害は、自閉症・情緒障害と知的障害である。それと比べると、以前からの学級対象である弱視・難聴や肢体不自由、病弱・虚弱の児童生徒数は少数ではあるが、言語障害を除いて増加している。また、言語障害学級在籍数では中学校の在籍数が小学校在籍数の 4 割程度まで半減することは、小学校の「言語障害」学級在籍児童には、主障害が言語障害ではない児童が相当数含まれていることを示唆する。

- ② 特別支援学級の1学級あたり平均在籍数はこの14年間、1～4人台と少数で、顕著な変化はない。自閉症・情緒障害および知的障害では平均在籍数の増加（5人弱）がみられる。

通級については、

- ① 顕著な児童生徒数の増加がみられる障害は、自閉症、注意欠陥多動性障害、情緒障害、学習障害、情緒障害の発達障害系である。発達障害系の児童生徒の通級指導は2021（令和3）年では117,358人を数え、通級指導全体の70.8%を占めており、通級の最大需要群である。
- ② 通級による指導対象のうち、言語障害が最も需要が大きい障害であるが、増加数も全体に占める割合も鈍化している。「言語障害」の実体が、指導過程において究明されることが期待される。
- ③ 通級による指導は、高等学校でも2018（平成30）年度から開始され、発達障害系の生徒を中心に増加している。発達障害系の生徒はそれ以前も高等学校に入学していたはずであり、十分な教育的対処が用意されてこなかったと思われるが、今後は通級による指導によって適切な教育を提供されることが期待される。高等学校側としても、少子化による入学者減に対応するために、発達障害系生徒の積極的な受け入れが必要な状況である。
- ④ 発達障害系生徒対応の延長線上に、すでに高等学校に入学していた軽度級の知的障害生徒がおり、彼らに対する在るべき教育的対処が問題となるであろう。
- ⑤ さらに注目すべきは、通級指導の利用者が、発達障害に限らずすべての障害に拡大していることであり、今後の特別支援教育の場を考えるうえで重要な変化であるが、適切な指導の場としての在り方という問題を提起している。

通級による指導の対象児は通級制度が発足する以前は通常学級に常時在籍していたが、通級制度導入後は、通常学級に在籍しつつ、週に数時間程度の専門的な指導を提供されるようになった。

以上から、最近の特別支援教育対象児の顕著な増加の原因は、特別支援教育の対象範囲が発達障害系において拡大され、小・中学校で教育が提供されたこと、保護者が以前よりも積極的に特別支援教育を利用することになったことがあげられる。そしてその背景には、特別支援教育に対する社会的理解が促進されたこともあると思われる。要するに、特別支援教育利用者の増加は、特別支援学校から小・中学校に障害児が移動した結果にもよるであろうが（発達障害系児童生徒の一部は特別支援学校から転籍したと推測される）、それにも増して、小・中学校において特別支援教育の新規利用者が増加した比重が大きい結果であると考えられる。加えて、以前であれば特別支援学校の対象だったが、最初から小・中学校を就学先として選択している場合もあると思われる。また、比較的軽度の発達障害系の児童生徒は、新規に通級指導を利用するようになったグループである。以上のような就学



動向の変化は、いずれもインクルーシブ教育運動の影響であろう。

同時に、インクルーシブ教育ではなく分離的形態を選択または受け入れている児童生徒がかなりの規模に達していることに留意する必要がある。特別支援学校約 14 万 6 千人、特別支援学級約 33 万人、合わせて約 47 万人超に達し、特別支援教育就学者全体の 75% を占める。ただし、特別支援学級在籍児の分離の度合いは、障害と指導内容等によって大いに異なり、完全分離から抽出指導時間以外は通常学級在籍までさまざまであり、実態として通級形態とほとんど変わらない児童生徒もいると思われる。要は、学校教育において相当の規模で「分離」が存在し、何らかの程度、機能しているという現実である。

### 3. 現行の特別支援教育制度の骨子

特別支援教育制度がその第二段階と称すべきインクルーシブ教育に転換したのは、2014（平成 26）年度である。2013（平成 25）年 9 月 1 日付文部科学省事務次官「学校教育法施行令の一部改正について（通知）」によって、特殊教育制度時代の基本原則を根本的に変更したうえで 2014（平成 26）年度から実施された。変更点について、就学事務、就学先の決定方法と就学後の変更、就学児と保護者の意見、特別支援教育制度の特徴等に分けて整理する。

**就学事務** 2000（平成 12）年度以降、国の機関委任事務から地方教育委員会の自治事務となった。学校教育法施行令第 22 条の 3 は、特別支援学校入学者の障害の程度と範囲を定めた政令であり、長年にわたって障害児の就学先決定の基準であったが、本年度以降、参考資料になった。

**就学先の決定の仕方と就学後の変更** 市教育委員会が就学先を決定する際には、障害のみに着目して決定するのではなく、就学児一人ひとりの教育的ニーズや学校・地域の状況、保護者や専門家の意見等を総合的に勘案することになった。また、学区外の学校にも就学できるようになり、就学後でも在籍校の変更が柔軟となった。特殊教育時代では、就学時に選択した盲・聾・養護学校に高等部卒業まで継続して在籍するのが通例だった。

**就学先の決定における就学児・保護者の意見** 市教育委員会は、就学先決定において、就学児本人と保護者に対して「十分情報提供」をするとともに、本人と保護者の意見を最大限尊重することとなった。就学先は学区の小学校が原則であり、特別支援学校に就学するには、本人と保護者が希望することが前提となった。

**高等学校における通級による指導の実施** 2018（平成 30）年度から、小・中学校に加え、高等学校でも開始された。

**少人数の教育** 少人数教育は特殊教育時代からの特色である。特別支援学校の小・中学部では児童生徒の定員が 1 学級 6 人、重複障害学級では 3 人、小・中学校の特別支援学級では 8 人であり、教員 1 人がそれぞれに配置される。特別支援学級の実際の在籍数は大半が 1～2 人であり（表 1 参照）、学習集団としての適正規模の問題を派生させ

ている。

**通級による指導担当教員の定員配置** 2017（平成 29）年度から小・中学校では対象児 13 人に教員 1 人が配置されている。各対象児の指導時間は週に 1～8 コマが標準となっている。

なお、特別支援教育の特徴は、施設・設備に加えて教員定数が多いこと等のために、より多額の経費がかかる学校教育事業である点にもみられる。これは、表 1 の学校教育費に示すように、特別支援学校児童生徒一人当たり経費は、小・中学校通常教育と比較すると 8～9 倍多いが、近年では 6 倍程度と低下している。また、教員 1 人当たりの児童生徒数が少ないこと、さらに、特別支援学校は寄宿舎併設の場合が多く、入舎する児童生徒が少数であっても専門の職員（指導員）を配置する必要があることも、特別支援学校が多額の経費を要する理由の一つである。経費上有利な点がインクルーシブ教育を採用する根拠の一つになっていることは欧米では一般的事実であるが、日本では、経費上の利点について表向きは強調されていない。しかし、国と地方の財源難が進行する今後において、教育形態の経済性が就学先の選択に影響を与える重要な観点となるかもしれない。

#### 4. 教員免許問題

特別支援教育の教員免許制度は、現在のところ、「特別支援学校教諭免許状」だけが存在する。特別支援学校教諭免許状は特別支援教育の教育領域（知的障害、肢体不自由、病弱、視覚障害および聴覚障害）が定められ、取得単位数によって二種・一種・専修に区分されている。授与権者は、都道府県教育委員会（以下、県教育委員会）である。本免許状の原型である盲学校および聾学校と 3 種の養護学校の各教諭免許状は、1949（昭和 24）年の教育職員免許法で規定された。特別支援学校教諭免許状は文部科学省から課程認定を受けた大学で取得するのが一般的な方法であるが、検定によって取得することもできる。本免許状の保有率が長い間にわたって低かったために、文部科学省および県教育委員会にとって保有率の向上が重要な課題となっていたが、免許法認定講習による保有への努力がなされた結果、保有率は格段に改善されて、2020（令和 2）年度には 84.9%の特別支援学校教員が特別支援学校教諭免許状を保有するまでになった。

ただし、特別支援学校の教育領域によって保有率には大きな差があり、知的障害、肢体不自由、病弱の教育領域では 80%を超えているが、視覚障害および聴覚障害では 60%程度にとどまっている。これは、対象となる障害の児童生徒数に対応しているためでもあるが、文部科学省から認定を受けた大学の免許課程の教育領域（知的障害から聴覚障害まで）数に連動しているためでもある。

なお、小・中学校特別支援学級の教員のうち特別支援学校教諭免許状を保有している割合は 3 割を上回る程度である。特別支援学級教員の特別支援学校教員免許の低い保有率が、教育行政関係者の勸奨によっても長年にわたって改善がみられないという事実こそ、問

題の本質があるように思われる。低い保有率の定着は、特別支援学級教員が定着しない教員が多いことを意味するからである（たとえば竹林地[2014.3]: 足立[2017.7]参照）。定着を妨げる理由には、担当する児童生徒数が1～2名と少ないこと、学校内で特別支援教育を担当する唯一の教員という実態から生じる教員の孤立感と仕事のやり甲斐の乏しさ、そして、同僚や保護者から仕事に対する高い評価が期待できないことに加えて、特別支援学級の指導効果が見えにくいこと、特別支援学級の教育の評価と基準が通常学級とは必ずしも一致しないこと等が列挙できるが、これらの点は、特別支援学級の障害種によって異なる可能性がある（以上の点は、通級指導の教員に対してもほぼ適用できる）。同じ障害種の特別支援学級教員の実践研究組織が近隣学校に存在し、経験と実績のあるリーダーがいて、教員同士が支え合うように機能し、親の信頼を得ている場合には、特別支援学級教員の定着率はより高いであろう<sup>6</sup>。

ともかく、小・中学校の特別支援学級および通級指導によって教育を受けている多くの障害児は、専門的な資格をもたない教員によって指導されているのが現状である。

## 註

- 1 ここで使用する用語のうち、かつて常用されていたものの、現在では忌避されることがある表記を歴史的事実の記述に使用する場合がある。たとえば、精神薄弱児、特殊教育、特殊学級である。
- 2 日本がことさら他国と比べて障害者を差別してきたとは思われないが（「はじめに」1、「第一節」1参照）、障害者に対する共生的な社会関係は自動的に継承されるわけではない。現代においては、改めて障害者の正当な社会参加を妨げている障壁を解消する国民一人ひとりの理解と努力が要請されている。障害者を排除する事例は現代の日本においても明らかに存在する。2016（平成28）年、中国地方の短期大学で、視覚障害のある女性准教授が指導能力の欠如を理由として教職を解除された。彼女の教職復帰は最高裁で認められたが、短期大学はこの違法行為を解消しなかった（田中[2023]p.195-204）。
- 3 インクルーシブ教育に先行する類似の教育運動として、統合教育運動と地域の通常学校入学運動がある。統合教育運動は、昭和40年代後半から60年代（1970～1980年代）にかけて展開された地域の小・中学校への就学をみざす保護者の活動であるが、対象児は聴覚障害児と視覚障害児が中心で、それ以外の障害児には拡大しなかった点に特徴がある。通常学校入学運動は、いくつかの運動団体が養護学校義務制実施を阻止するために地域の小・中学校への就学実現をみざした社会運動であり、対象児の障害の種類や程度はさまざまだった。二つの運動の共通点は、文部省が定めた就学先決定の手続きに反対し、地域の小・中学校に障害児を入学させる運動であることにあった。学校選択権、地域の学校就学、共生等の点では現代のインクルーシブ教育と共通点があり、とくに養護学校義務制阻止をみざす運動は、問題意識と政治性の点でフル・インクルージョンと重なる部分が多く、教育上の問題点も類似している。養護学校義務制反対運動に関する最近の研究には小国（2019）があり、二つの運動については中村（2019）p.340-344,453-508を参照。
- 4 2012（平成24）年7月23日の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）』、「1. 共生社会の形成に向けて」

参照。2023（令和 5）年 3 月の中央教育審議会『次期教育振興基本計画について（答申）』でも、障害は「社会的包摂」や「共生」の重要な対象として位置づけられ、「共生社会」は上記基本計画の 5 つの基本的方針の一つに設定されている（中央教育審議会[2023.3.8]）。

5 改革が障害児教育の外部から提起された例に口話法運動があり、20 世紀半ば過ぎまで国内外で展開された。この場合は、聴覚障害のない保護者および聾啞教育界の一部から強力な支持を得たが、聾啞学校教員と聾啞者本人および保護者は参加しなかった（中村[2021]p.633-649; 中村[2021.11]）。インクルーシブ教育運動では障害者の積極的な関与がみられるが、社会への参加は同一次元に収束しているわけではない。たとえば、聾者の主題は一般的なインクルーシブ教育ではなく、日本手話である。

6 たとえば、小杉長平先生言行録出版刊行会（1970）参照。

## 第一節 国際的標準としてのインクルーシブ教育の由来とその普遍化を阻害する要因

### 1. インクルーシブ教育の源泉と議論の分岐

インクルーシブ教育を主形態とする現在の特別支援教育について特殊教育の起源から理解するには、ともすれば表層に留まりがちな理念的分析だけではなく、特殊教育の功罪と問題の所在、インクルーシブ教育の実体および背景をも認識しておく必要がある。

障害児の学校のうち聾啞学校・盲学校は、欧米近代特有の社会事象であるキリスト教慈善事業として 18 世紀後半のヨーロッパで誕生し、19 世紀末以降の欧米では、これら特殊学校と義務教育学校の特殊学級とから構成される学校教育の一分野、特殊教育として発展し、さらに 20 世紀末にはインクルーシブ教育へと脱皮してきた<sup>7</sup>。慈善事業時代の聾啞学校・盲学校にはインクルーシブ教育に結びつく要素は存在しなかったが、その要素が萌芽的に認識されたのは 19 世紀半ばのアメリカ合衆国において、公共的な学校教育の末端である慈善的盲学校に教育の場を確保し、教育を受ける権利を盲児にも援用しようと努力する過程においてであった。20 世紀初頭のアメリカは世界の特殊教育を先導するまでに成長して、現在に至る（中村[2021]p.72-73,100-102,595-632）。

こうして、特殊教育もインクルーシブ教育も、欧米近代の社会原理を基盤とし、発展してきたこと、そして、それぞれが世界標準となった点で共通している。特殊教育は、障害者の社会的自立をかなり達成したという点で歴然とした実績をあげていたが、特殊教育が通常教育とは異なる教育界を構築し、その結果、障害者を同等の市民として育成することが十分でないという重大な不備を特殊教育関係者は認識していたものの、内部から解決することはできなかった。こうして、現代においてインクルーシブ教育運動は特殊教育の諸問題を剔抉し、それを克服しようとする革新性ゆえに大いに期待が高まってきたが、インクルーシブ教育に対する評価は、今も尚、蓄積不十分な実績よりは理念に傾きがちである。

さて日本にとって、欧米における慈善事業・特殊教育からインクルーシブ教育までの道程は、どのような意味があるのだろうか。日本は戦前において、非欧米圏で唯一、特殊教育制度を実現させた例外的な国ではあったが、明らかに欠陥も内包していた。特殊教育制

度の国民学校令による成立が1941（昭和16）年と遅れただけでなく、欧米先進国の成熟した特殊教育モデルと比較すると、義務教育制度内の特殊教育に関連する施策が不十分で、特殊教育の実践を支える心理学や精神医学等の学術分野が脆弱だったからである。その一方で、欧米では社会的周縁に位置づけられていた障害（者）の社会的地位は日本では異なる面があり、たとえば盲人の社会的自立は世界的に稀な実績を誇ったし、精神薄弱（知的障害）者および精神障害者に対する大戦前の優生学運動は、欧米先進国と比べると低調であった。

それゆえ、インクルーシブ教育の成立と展開過程、社会的条件および背景が欧米とは異なる日本において、特別支援教育の第二段階としてインクルーシブ教育が定着するには、国際的トレンドに追従し、欧米モデルを移植すれば成功するわけではない。また、インクルーシブ教育への転換にあたっては、保護者や障害児本人の学校選択・決定権というような単一的要素のみに着目したり、「多様性の尊重」・「共に学ぶ」等の言辞上の洗練に矮小化したりする傾向は有益とは思われない。インクルーシブ教育が日本の土壤に根づくには、日本における学校教育や社会の構造変化に対応させ、教育の最終目的を考慮に入れた質の高いインクルーシブ教育を実体化する条件を整備することが必要であり、そのためには、日本の条件と状況に合わせて相対化したインクルーシブ教育の制度化、就学措置や教員養成等の計画が不可欠となる。

現在の日本では、インクルーシブ教育に関する立場はいくつかに分岐している。第一は教育における一切の分離を認めない完全インクルージョンを基本とし、障害の種類と程度の如何を問わずすべての子どもを地域の小・中学校の通常学級に就学させようとする立場である。「インクルーシブ教育システムの推進」を基本方針とする内閣府障害者政策委員会に参加している障害者団体は、インクルーシブ教育を原則とすべきとの立場（完全インクルージョン）を主導しているように思われる。障害があっても完全インクルージョンが教育上おおむね適切な事例はもちろんあるし、保護者があくまでも通常教育への就学に固執する場合もある。

第二に、インクルーシブ教育の理念と意義を理解したうえで、教育上の必要性から分離を容認する立場もある。分離の程度がきわめて多様である通級による指導と特別支援学級の場合、インクルーシブ教育の意義は、教育上の利益、対象児の障害への適切な対応、保護者の希望等から、さまざまに議論されている。

第三に、特別支援学校に就学する障害児本人および保護者では、積極的に分離的教育形態を選択する傾向がほとんどである。特別支援学校就学者は、発達および行動の点でより重度な児童生徒が多い。また特別支援学校就学が、小・中学校段階でインクルーシブ教育への希望が通らなかった結果である場合もある。さらに、小・中学校に就学したものの、インクルーシブ教育が期待通りに効果をあげ得なかったために、とくに中学校に進級する段階で特別支援学校に転入する事例は、以前からしばしば観察されている。特別支援学校

の高等部が学校在籍総数の 45%（2021[令和 3]年）もの生徒が占める幾分変則的な現状と対応の必要性については、第一節 2 で述べた。

障害児教育に従事する教員のインクルーシブ教育に対する態度では、完全インクルージョンを支持する教員は少数で、それ以外ではインクルーシブ教育の考え方自体には賛成の教員が多いと推測される。しかし、障害児を通常教育から実際に分離することについては、障害の種類と程度、分離の程度によって差はあるが、教育上の必要性という観点から分離には積極的・肯定的な障害児教育の教員が多いと思われる。

さて、インクルーシブ教育が、これまでの特殊教育および特別支援教育の問題点の解消を目ざそうとしていることは間違いないが、先人が苦闘しながらも未解決のままの諸課題が、障害児が小・中学校通常学級に在籍すればすべて解消されることが約束されているわけではない。分離について検討されるべき諸課題を例示すれば、分離的教育が機械的に採用される一方で、分離が高度な質の教育を提供せず、また、教育上の分離が否定的な社会的価値を伴うことがあり得ること、分離が同世代の人々との交流機会を阻害し、社会的進路を狭め、社会参加のうえで妨げになること等があげられる。これらの課題には、学校教育のみによって解決することが困難なものがあるうえに、社会によって規制されているものも多い。こうしてみると、小・中学校におけるインクルーシブ教育が、特別支援教育の懸案に対して万能であるはずはなく、障害によって生じるさまざまな教育的・社会的問題を解決するわけでもない。そうであるとすれば、インクルーシブ教育という現代の方向性を尊重しながら、社会的関係の改善という単一の要件のみを目ざすのではなく、障害によって生じる複合的な必要条件をも充足できる教育形態と支援の手段を用意することが妥当である。その実現可能性と対応策については、後に述べる。

インクルーシブ教育を確立するには、教員の条件も必須である。インクルーシブ教育を特別支援教育の主要形態とする当代の教育計画は、教員免許を含めて教育する側の人的資源の条件を根本から再設計する必要がある。その理由は多様で多元的である。何よりも、インクルーシブ教育が展開される小・中学校の教育活動において、教員の専門性の裏づけとなる教員免許制度が欠けていることは、業務に必要な資格証明が厳格視されている現代においては甚だ問題がある。しかも、インクルーシブ教育時代における専門性は、指導空間だけを意識すればよかった特殊教育時代とは異なり、学校の役割の社会的拡大にともなって、専門性の範囲と次元が大きく変容していることも加味する必要がある。教員の職務の範囲が拡大し、程度も深まっていることからみて、インクルーシブ教育における障害児の指導について検討と改善を要するのは、つぎのような項目である。

義務教育就学前の保育との連絡を効果的にし、適切な就学先を選択できる条件整備とシステムへの根本的変更、小・中学校就学者が多数となった障害児の数と多様な障害の確認、小・中学校担当教員の対応力の向上と教員免許制度の不備、初めて特別支援教育を担当する教員の不十分な事前準備、特別支援学級での指導経験が乏しい教員の

高い割合（土井[2018.3];足立[2017.7]）、教育課程の弾力性と体系性、小・中学校における複数教員チームによる校内の指導体制、教育の目標と成果の検討（保護者・学校・教育委員会の立場から）、指導成果の展望とその教育学的分析（通常教育就学期間の長短の比較）、教育の最終目的の設定、学校教育後の福祉・労働分野との提携・調整、一般児童生徒にとってのインクルーシブ教育の利益の確認と実現。

以上の項目は小・中学校を念頭に記載したが、インクルーシブ教育が高等学校段階で拡大していくのは自明である。上記の検討と改善の項目自体はほぼ援用できるが、高等学校ではこれまで実績はほとんどなかったから調整が不可欠である。それにしても、すべての項目が充足されて理想的なインクルーシブ教育が実現できるか否かは、特別支援教育関連の諸資源の整備如何に左右される。

## 2. 小・中学校におけるインクルーシブ教育の振興を妨げる複合的原因

2007（平成 19）年度から始まった特別支援教育は、長年の特殊教育の制度的矛盾を改善しようとして提起された政策であった。その要点はつぎのとおりである。

- ・ 障害よりも一人ひとりのニーズに基づく教育
- ・ 盲・聾・養護学校から特別支援学校への改編による重複障害児への対応
- ・ 義務教育学校等における特別支援教育の推進と地域の小・中学校への通学の考慮
- ・ 特別支援学校のセンター的機能への期待
- ・ 特別支援学校教諭免許の取得促進
- ・ 就学時における保護者の意向の重視
- ・ 交流・共同学習の積極的な推進
- ・ 就労支援

このように、特別支援教育発足時には、インクルーシブ教育的要素は部分的であり、特殊教育的内容を堅持していたことがわかる。インクルーシブ教育へと進展したのは、特別支援教育としての穏健な改革の途上で、国際的潮流に遭遇したためであった（統合教育運動および養護学校義務制反対に伴う地域の通常学校入学運動については、註 3 を参照）。それは特別支援教育発足の前年、2006（平成 18）年 12 月の国連・障害者権利条約に始まった。この出来事が画期となって、インクルーシブ教育は国際的標準としての位置を獲得していく。他方、国内ではインクルーシブ教育の導入への準備状況が別の観点からすでに進行中であった。1995（平成 7）年 12 月、内閣総理大臣を本部長とする障害者対策推進本部は、「障害者プラン～ノーマライゼーション7か年戦略～」を決定した。障害者プランは、地域社会から離れて施設入所を基本としてきた福祉政策を根本的に修正する内容であるが、省庁横断的な政策でもあって障害児の教育の在り方にも影響があった。それが交流教育の重視であり、地域を共通項として障害児教育をインクルーシブ教



育へ誘引する種を宿していた。さらに、2001（平成 13）年初め、中央省庁再編によって誕生した内閣府に「共生社会政策担当」が配置され、翌年 12 月の「障害者基本計画」は「共生社会」を基本方針としていた。これは、地域社会をキーワードとする共生政策が、省庁を越えて内閣の方針となったことを意味する。

以上のような国内外の情勢の変化をうけて、日本の教育政策の根幹を策定する中央教育審議会は、2012（平成 24）年 7 月、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）』（中央教育審議会初等中等教育分科会[2012.7.23]）によって、特別支援教育の方向性をインクルーシブ教育へと格上げした。分離的教育も重視してきた日本の障害児教育は、2014（平成 26）年度からインクルーシブ教育が国の基本政策となり、上に列挙した特別支援教育の改善をさらに促進することになった。以上のように、日本のインクルーシブ教育への先導は国際的動向、とくに国連の障害者権利条約という国際的圧力、そしてそれに呼応する内閣府によって統制されていた。当時の文部科学省は、可能な限りインクルーシブ教育を進める意向があったとみられるし、そうせざるをえない圧力の下にあったともいえる。

こうして、日本の障害児教育は、いったんインクルーシブ教育へと全面的に転換するか、あるいは特別支援教育がインクルーシブ教育に実体化されていくと思われた。インクルーシブ教育を新たに展開することが必要な現実が、小・中学校には存在していたからである。その第一の集団は、通常学級に在籍しているものの専門的な教育を提供されてこなかった発達障害系の児童生徒であり、彼らは通級指導の対象となってインクルーシブ教育を体現することになった。そして第二の対応は、特別支援学級と通級指導の対象となる児童生徒であるが、分離と抽出指導という教育形態の児童生徒が多く含まれるので、インクルーシブ教育としての達成は限定的であった。このように、当初のインクルーシブ教育転換の勢いは、障害全体には拡大しなかった。

その理由は、日本の特別支援教育には、根本からインクルーシブ教育に転換する条件が整っていなかったからであろう。小・中学校におけるインクルーシブ教育の拡大・深化を妨げる第一の理由として、これまでの障害児の教育上の必要性からインクルーシブ教育が生まれたのは部分的にすぎず、国際的潮流に発する新しい問題意識から提起された側面が強いことがあげられる。したがって、その問題意識が浸透し、日常の実践に反映されるには時間を要する。しかし、時間が経過すれば順調にインクルーシブ教育に転換することが約束されるわけではない。第二に、もともと障害児の教育に従事していない小・中学校教員は、インクルーシブ教育に対して大きな関心・興味が内発されていない。インクルーシブ教育が学校教育の標語としては重要な課題になったとしても、それが他の優先課題<sup>8</sup>と同等、あるいはそれ以上の課題としては、教員には意識されていない、またはされにくいからである。第三に、小・中学校の特別支援教育担当教員には専門的知識と技術が乏しいために、謳われているインクルーシブ教育の指導効果につながりにくかった（これは、研修・教員免許問題とも関連する）。インクルーシブ教育の指導効



果の大小は、障害児教育に関係する教員はもちろん、一般教員の関心喚起を左右するし、さらに、保護者のインクルーシブ教育に対する態度にも確実に連動する。第四に、小・中学校の一般教員が特別支援教育あるいはインクルーシブ教育の意義を観念的に理解していたとしても、その適用範囲について一挙に拡大することには慎重であったと思われる。したがって、インクルーシブ教育の対象については限定的な立場をとったと思われる。第五に、分離的形態を選択する保護者および教員が相当数存在し続けたことである。小・中学校では教育が困難であるとみなされた障害児は、特別支援学校に就学を続けており、特別支援学校の教員は、インクルーシブ教育の実施が困難な障害児が多数いることを認識していたであろう。小・中学校の固定式学級で教育を受ける知的障害特別支援学級の児童生徒のように、地域の学校就学という部分だけインクルーシブ教育の要件を満たす事例も根強く残った。

そして、インクルーシブ教育が特別支援教育の大半において、いわば骨肉化しない、最も根本的な第六の理由は、インクルーシブ教育の社会的位置づけが曖昧なことにあるのではなかろうか。最近の2022（令和4）年3月の検討会議報告および同一内容の中教審答申において、「インクルーシブ教育」は5カ所、「共生社会」は4カ所と登場数が少ないことに加えて、特別支援教育をインクルーシブ教育に近似させることによって共生社会形成を実現することが述べられているだけである（『報告』p.1）。すなわち、これらの文書では、2012（平成24）年7月の中教審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）』で掲げたインクルーシブ教育が障害児の教育に縮小されているばかりか、通常教育のインクルーシブ教育的理念に反する「いじめ」をはじめとする教育問題との関連は示されていないから、インクルーシブ教育の画期的意義は残念なことにみごとに消失してしまっている。

## 註

7 英国のサリー・トムリンソン（Sally Tomlinson）は、特殊教育の成立と展開について、「純粹に人道主義的動機から発展するわけではない」とし、その動因が特定集団の利益に根ざしているとする。また、特殊教育はその源からして不平等であり、障害等の心身の差異のある子どもに不利益になるものであるとも主張する（Tomlinson[1982]p.27）。トムリンソンには、現代の利用者中心主義および専門家批判を導出した功績はある。しかし上記の彼女の主張には部分的に合致する点はあるものの、特殊教育の発展段階・国や社会における諸相から抽象した一種の極論であって、彼女の主張と一致しない事実もまた多く存在する。彼女の不平等説や不利益説も、障害児が学校教育の機会を得た慈善的特殊教育の創設時代には、障害のない庶民層の子どもには教育の機会がなかったこと、障害別に開発された教育は相応に有益だったことを考えれば、特殊教育の多面的な理解と発展段階ごとの評価が必要ではなかろうか。特殊教育の時代的制約および制度と教育実践とを分けて議論しないと、とりわけ障害児教育の実践を担う教員には有益な議論であるとは思えない。なお、近年のトムリンソンについては邦訳（2022）『特殊教

育・インクルーシブ教育の社会学』があり、監訳者の古田弘子・伊藤駿の「あとがき」(p.279-283)がトムリンソン理解に参考になる。

8 小・中学校の優先課題としては、ICT や不登校児（2023[令和 5]年現在、299,048 人）への対応が例示できる。

## 第二節 教員免許制度の根本的問題—小・中学校教員の特別支援教育免許から免許制度の改善まで

### 1. はじめに

特別支援教育の教員免許とそれに関連する問題は多岐にわたる。第一に、特別支援学校教員の約 15%は免許をもっていない。第二に、特別支援学級および通級による指導を担当する小・中学校の教員の免許制度がない。特別支援学級教員に対しては、特別支援学校教員免許を保有するのが望ましいとされており、通級による指導（1993[平成 5]年度から実施）に従事する教員にも、同じように期待されてきたであろう。この結果、第三に、特別支援教育の教育組織において、専門性に裏づけられた適切な教育が障害児に提供されていない可能性がある。さらに根本的には、第四に、特別支援学校教員免許が小・中学校における特別支援教育上の必要性にどの程度対応しているのか明らかでない（本節 4 で後述）。第五に、とくに小・中学校の特別支援教育に必要な数の教員が計画的に養成されていない。以上の理由から、現在の特別支援教育は、抜本的な教員免許制度の創設が必要な現実に直面していることは明らかである。

しかし、教員免許とその関連問題は、専門免許を保有すべき教員の範囲、免許の種類、免許取得に要する時間と経費、養成課程の授業科目と養成方法、地方教育委員会による教員の新規採用と人事管理、現職教育等にまで及ぶ。そのうえ、通常教育教員にも幾分かの特別支援教育の知識と技術をもたせるという直近の課題もあって、改訂されるべき免許の構造自体の変更も必要である。このように考えると、最も望ましい教員免許の根本的な改善を展望した制度設計自体を再検討したうえで、段階的に新しい制度の実現を図り、最終目標として専門性をもつ教員を確保するのは当然ではなかろうか。

間もなく述べるように、教員免許制度の改善は、養護学校義務制の実施に象徴される 1980 年代以降の特殊教育制度確立期から現在に至るまで、障害児教育の変容に対応すべく努力されてきたとはいえ、なおも徹底されているとはいえない。理想的な制度と現実の隔たりがあまりに大きすぎるためであり、保有率と専門性の両者を満たしたレベルの教員免許に近づくには、免許内容も取得時間も根本的に変更する必要がある。この問題について、在るべき制度とその実現方法とは別個に述べる。

### 2. 障害児教育教員免許略史—戦前から最近まで

わが国の障害児教育において、専門教員の確保は戦前から課題として認識されていたが、教員の専門的資格とその有無がつねに広範な議論になっていたわけではない。特殊教育関

連分野において教員資格が日本で初めて法令で定められたのは、1923（大正 12）年の「公立私立盲学校及聾啞学校規程」である。日本最初の盲児・聾児の学校であった京都盲啞院が 1878（明治 11）年に創設されてから 45 年が経過していた。大正時代末期の当時、大半の盲学校・聾啞学校は小規模の私立校で、教員数は少なかったから、当該分野の教職経験や専門養成課程（官立東京盲学校および東京聾啞学校）出身者に拘らなければ、教員の充足自体はそれほど困難ではなかったであろう（公立小学校の正規教員[訓導]の慢性的不足は、重大な問題であり続けた）。大戦後、1948（昭和 23）年度に学齢に達した盲児と聾児にも義務教育が適用され、1949（昭和 24）年 5 月公布の教育職員法において盲・聾・養護学校の教員資格が規定されたが、戦前から全国的に普及していた盲学校・聾学校ですら有資格教員の確保が困難となり、仮免許状や経験年数による読み替え等、柔軟な資格運用によって対処された。しかし、実質的に戦後の新しい特殊教育学校であった養護学校<sup>9</sup>では教員養成が追いつくはずもなく、ほとんどの教員は免許をもっていなかったとみられる。1960（昭和 35）年になっても全国の養護学校は精神薄弱 17 校（児童生徒数 1,676 人）、肢体不自由 14 校（同 2,123 人）、病弱 12 校（同 995 人）しか開設されていないかつ、小・中学校ですら教員不足が解消されていなかったために、養護学校教員の確保と専門性は、後日ほど切迫した問題として認識される状況にはなかったのである。

教員確保の困難が最初に問題になるのは、大戦後に全国的に広く開設されるようになる小・中学校の精神薄弱特殊学級であった。1963（昭和 38）年現在で特殊学級数 5,713 のうち精神薄弱学級は 4,891（約 86%）、特殊学級児童生徒数 59,282 人のうち精神薄弱学級児童生徒数は 50,248 人（約 85%）（文部省初等中等教育局特殊教育課[1963]）と、特殊学級において精神薄弱学級は圧倒的な位置を占めていた。この時期の精神薄弱特殊学級の教員問題とは、適格性や資格よりも学級担任の確保が至上命題であった。精神薄弱教育には、通常教育の教育課程の簡易化と指導法の流用では解消できない独特の指導上の困難があることも、教員確保の困難を倍加した。

特殊教育専門教員の不足が全国でさらに切実な問題になるのは 1980 年代（昭和 50 年代後半～昭和末期）である。養護学校義務制によって日本の義務教育制度が完成し、養護学校が全国で急速に拡大することに伴い、専門免許をもたない教員数が急増したからである。そこで、この教員の変動をもたらした学校および児童生徒の数的変化を見てみよう。表 2 は、1979（昭和 54）年度の養護学校義務制の前後 10 年の、1969（昭和 44）～1989（昭和 64）年の 20 年間における養護学校・児童生徒・教員の数的推移を示す（文部省初等中等教育局特殊教育課[1969,1979,1989]）。

表 2 養護学校・児童生徒・教員の数的推移（1969,1979,1989）

	養護学校数			児童生徒数			教員数（本務）		
	精神薄弱	肢体不自由	病弱	精神薄弱	肢体不自由	病弱	精神薄弱	肢体不自由	病弱
1969	82	73	29	7,914	13,080	2,179	1,642	2,525	515
1979	338	137	71	40,607	19,871	8,313	12,812	7,248	2736
1989	475	188	97	54,976	19,600	6,107	22,128	9,956	3307

養護学校・児童生徒・教員の 20 年間の増加状況は、全種別の養護学校で明らかであり、とくに精神薄弱で著しいことがわかる。

	学校数	児童生徒数	本務教員数
精神薄弱	5.8 倍	6.9 倍	13.5 倍
肢体不自由	2.6 倍	1.5 倍	3.9 倍
病 弱	3.3 倍	2.8 倍	6.4 倍

大戦後の特殊教育専門教員の絶対的不足が発生することは、1948（昭和 23）年度の盲児・聾児の義務教育実施によって容易に予測されていた。そのうえ、大戦後の窮迫により特殊教育の教員養成制度の不備が早急に改善される見込みは皆無だった。そこで、文部省は教員不足への対応策を用意していた。それが教育職員免許法附則の特例規定<sup>10</sup>であり、幼稚園から高等学校までのいずれかの普通免許状（基礎免許状）を保有していれば、「当分の間」、盲・聾・養護学校の正規の教諭になることができるという現実的な方策であった。この特例規定は 1954（昭和 29）年 6 月の教育職員法改正に始まったが、70 年間も慣例的に許容されてきて、現在も有効である。「当分の間」を規定した立法趣旨は一時的で緊急避難的な対応策であったはずであるが、特例規定が長年にわたって特殊教育教員免許制度の意義を形骸化させてきたことは否めない。

1970 年代初め（昭和 40 年代後半）以降、特殊教育教員免許問題の改善策について教員養成制度との関連で先鞭をつけたのは、1963（昭和 38）年に発足した日本特殊教育学会であった。1973（昭和 48）年 6 月に設置された特殊教育教員養成問題研究委員会をはじめ、教員養成制度改善に関する学会内外の諸活動は、1980（昭和 55）年 6 月に『特殊教育教員養成の改善に関する報告』としてまとめられている（日本特殊教育学会特殊教育教員養成問題研究委員会[1980]）。この時期では、文部省の特殊教育教員養成制度が構築途上の時期にあったために、国立大学教員養成課程の教官定員増、施設・設備の充実、予算増等がトピックとなっているが、教員免許の制度設計の根本にかかわる諸問題が含まれていた。そのなかに養成期間を 5 年または 6 年とする案が散見され、また、学部 4 年で基礎免許、修士課程 2 年で上級免許の取得、そして、特殊学級教員免許制度の追加や小・中学校教員等の基礎免許科目への特殊教育科目の必修化の提案もあった。要するに、近年の教員免許に関連するほとんどの問題はすでに指摘されており、その改善も提起されていた。

さて、20 世紀末以降、障害児教育の教員養成の充実について、教員養成関連の大学関係者および文部（科学）省等は、つぎのような教員養成に関する改善策を提案している。

- 1995（平成 7）年 1 月～1999（平成 11）年度 日本教育大学協会全国特殊教育部門免許問題検討委員会（藤本文朗委員長） 総合免許状の必要性を指摘①障害児教育基礎免許状（障害種別でない）、②障害児教育専門免許状
- 2001（平成 13）年 12 月 中央教育審議会初等中等教育分科会教員養成部会「特殊

教育免許の総合化に関するワーキンググループ」設置。児童生徒の重度・重複化等に対応するため、盲・聾・養護学校別免許状から特殊教育諸学校免許状への総合化を検討（中央教育審議会[2005.12.8]）

- 2005（平成 17）年 4 月 22 日 中央教育審議会教員養成部会『特殊教育免許の総合化について（報告）』（中央教育審議会教員養成部会[2005.4.22]）
- 2010（平成 22）年 3 月 文部科学省『特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議の審議経過報告』（内容は後述）
- 2011～2013（平成 23～25）年度 日本教育大学協会全国特別支援教育研究部門『特別支援教育時代の教員免許問題検討委員会報告』（日本教育大学協会全国特別支援教育研究部門[2013]）
- 2021（令和 3）年 1 月 文部科学省『新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議 報告』。専門性の向上を主要な柱として取り上げる（文部科学省[2021.1]）。
- 2021（令和 3）年 1 月 26 日 中央教育審議会『「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）』において、上記「有識者会議 報告」は「4. 新時代の特別支援教育の在り方について」として承認。
- 2021（令和 3）年 9 月 日本特殊教育学会特別支援学校教員免許状等の在り方検討 WG『特別支援学校教員免許状等の在り方検討 WG 報告書』（日本特殊教育学会特別支援学校教員免許状等の在り方検討 WG[2021.9]）
- 2022（令和 4）年 3 月 31 日 文部科学省『特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議報告』（文部科学省特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議[2022.3]）
- 2022（令和 4）年 7 月 27 日 文部科学省特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議『特別支援学校教員免許状コアカリキュラム』
- 2022（令和 4）年 7 月 28 日 文部科学省『教育職員免許法施行規則の一部を改正する省令の公布及び特別支援学校教諭免許状コアカリキュラムの策定等について（通知）』（4文科初第 969 号）

以上の経緯のうち、2021（令和 3）年までの専門免許をめぐる経過を一言で要約すれば、盲・聾・養護学校別の各免許から特別支援学校総合免許への変更が主であった。また、専門免許の取得を修士段階とする抜本的な変更の提案もあったが（後述）、優先順位が高い意見ではなかったようである。

そして、文部科学省に設置された 2010（平成 22）年 3 月の「特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議」（2010.3.24）の『審議経過報告』は、教師教育の基本的な問題の所在と専門性の確保および改善の方向を明示しており、文部科学省の認識に近い

と推測される意味で、興味ある文書である。同報告には以下のような提案が含まれている。

- ・専門性の向上は、（大学での）教員養成、採用、配置（人事異動）、研修等によって組織的・体系的に行われるべきである。
- ・専門免許がなくても基礎免許の保有をもって特別支援教育に従事できるとする教育職員免許法附則（特例規定）は教育上適切とはいえず、時限的廃止ないしは同附則が不要となる環境整備が必要である。
- ・特別支援学級や特別支援教室<sup>11</sup>の教員の免許制度が必要であり、通常学級の教員免許には（特別支援教育と通常教育との）「連携・調整能力」を含めることが必要である。なお、審議経過報告では、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（全種別の学校での指名は2007[平成19]年4月開始）および通常の学級担任に必要な専門性について例示している。
- ・特別支援教育の全領域38単位の科目履修は、基礎免許の教科指導の能力を低下させないことが重要である。

2021（令和3）年以降は、特別支援教育教員免許問題の大きな変化の時期となる。同年9月の日本特殊教育学会『特別支援学校教員免許状等の在り方検討WG報告書』は、教員養成に従事する立場から、現行の免許とインクルーシブ教育対応免許に関連する問題指摘および改善案について、ほぼ網羅的に提示している。現行免許の問題については、つぎの2点が例示的に指摘されている。

- ① 総合的な課題として、自立活動とⅠ欄における単位数の不足、学修内容の整理と改編、基礎免許と履修単位数の問題。
- ② 障害種別の課題として、Ⅱ欄の単位数不足や内容構成の見直し、教育実習期間と実習先の確保および取得免許と実習との対応。

インクルーシブ教育の実施が主要課題となった時代の免許問題が、免許制度周辺の問題も同時に検討されるべきであることは、日本特殊教育学会WG報告書が、教員養成の観点に基づいてつぎのような課題を列挙していることから理解できる。そして、これらの課題の背後には、必要な人員や制度の新設を阻む、国と地方の深刻な財源難問題がおそらく潜在している。

新しい教員免許制度の創設等の抜本的改定の必要性、全障害および障害別の履修科目数および単位数の不足と内容の改編の必要性、特別支援教育からみた基礎免許の問題、教育実習関連の諸問題、教師像の明確化と教育形態ごとの専門性の深化、特別支援教育教員の確保・教員養成制度全体の見直しと教員採用・研修および人事の一体化、教育委員会および管理職の在り方、学術・実践研究の強化。



同じく、インクルーシブ教育に関連する教員免許について、文部科学省、特別支援教育関連の大学教員組織等において、問題の指摘と提案がつぎのように多岐にわたっているのは、インクルーシブ教育が近年の方策であり、見解や立場の違いが解消されていないためであろう。

インクルーシブ教育の全体的枠組みと義務教育への就学措置との関連、特別支援教育に関与する全教員・特別支援学級および通級担当教員・特別支援学校教員ごとに専門性を明確に設定する必要、特別支援学級および発達障害免許の創設と現行免許および一種・二種・専修免許の再検討、基礎免許と「教職課程コアカリキュラム」との関連、専攻科・教職大学院と免許との関連、履修証明、教員養成と採用・研修の一体化、免許の質的保証、小・中学校教員人事、教育委員会・管理職に対する啓発、学生に対する特別支援教育への興味・関心の開発、教師像の明確化と研究者養成および大学の設備の問題。

さらに、2021（令和3）年1月、文部科学省「新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議」が「報告」を提出した。報告における4つの主要な方策の一つが教員の専門性の向上であったが、その対象として、特別支援教育に直接従事する特別支援学校・特別支援学級・通級指導の教員だけでなく、障害児が通常学級に在籍している学校の全教員の専門性を含めているのは注目される。同時に、教員養成・採用、研修・人事交流が、すべての教員を対象として重視されている（新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議[2021.1]）。

文部科学省は、かねて課題となっていた教員の専門性改革のために、2021（令和3）年10月に特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議の第一回会議をWeb形態により開催し、2022（令和4）年3月の「検討会議報告」で現行の特別支援教育の教員養成改訂に関する基本方針を提起し、7月27日の第8回会議において「特別支援学校教諭免許状コアカリキュラム」報告が了承された（特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議[2022.3; 2022.7.27]）。これを承けて、翌28日、「教育職員免許法施行規則の一部を改正する省令の公布及び特別支援学校教諭免許状コアカリキュラムの策定等について（通知）」（4文科初第969号）が公布された。

なお、2022（令和4）年3月の検討会議報告が提起している対応策は、日本特殊教育学会WG報告と部分的に重なるところはあるが、検討会議の活動は『特別支援学校教諭免許状コアカリキュラム』に焦点化され、注力されている。しかしインクルーシブ教育は、大戦後の特殊教育制度および養護学校義務制の時期に匹敵する大きな制度の構造的変革であり、法令の改正と整備を伴う抜本的な制度改革が必要な問題である。もっとも、この高度で体系的な政策変更は、本来は中央教育審議会レベルで審議することになる課題であると思われるが、有識者会議の報告は、2021（令和3）年1月の中教審答申で追認された

形をとっている（「第一節」2）。なお、文部科学省は、教員採用・人事や専門性の獲得方法については権限をもつ地方教育行政に要請している。

### 3. コアカリキュラムの法令化とその意義

近年の特別支援教育の現実的要請に応えた文部科学省政策が、2022（令和4）年7月の検討会議の報告およびコアカリキュラムの法令化であるが、これは、特別支援学校教諭免許状総合免許のバージョンアップである。コアカリキュラムとは特別支援学校教諭免許状の大学の教職課程における共通の資質・能力であり、大学の特別支援教育教職課程では令和5～6（2023～2024）年度から開始されていて、他分野では人材育成を目的とする教育課程ですでに使用されている用語である。

それでは、大学の教員養成課程におけるコアカリキュラムは、現在の特別支援教育現場が実際に直面している諸問題について、どの程度、対応力が期待できるのだろうか。2022（令和4）年7月28日の文部科学省通知によれば、特別支援教育の専門性向上について、主につぎの3点が改正の要点として示されている。

- ・ 特別支援教育全領域に自立活動に関する内容を含むこと。
- ・ 知的障害教育において「カリキュラム・マネジメント」を含むこと。
- ・ 重複障害者と発達障害者に関する教育を含むこと。

また、教員の採用と配置を実際に担当している地方教育行政には、どのような期待ができるのだろうか。地方教育行政が特別支援教育の有効な対応力を自前で備えておらず（「第五節」2 参照）、十分に機能する条件に欠ける日本の国情からして、教員採用や人事、あるいは専門性の獲得方法に関する全国の統一的な基準や指針の最低限の原則は、文部科学省が設定する責務を負っているであろう。

### 4. 当面の問題の認識

そこで、コアカリキュラムを含めて、特別支援教育教員免許を中心に当面の課題を述べることとする。

第一に、特別支援教育の一環として展開されているインクルーシブ教育の最大の問題は、とくに小・中学校において十分な対応力のある特別支援教育の体制が展開できていない現実である。それはいうまでもなく、特別支援学級および通級指導における教員の専門性の裏づけであるが、今のところ、教員免許以外にその整備状況を確認できる指標がない。ところが、それ以前の問題として小・中学校における特別支援教育の免許制度が存在しない。一般にいかなる社会的業務であっても基礎資格という裏づけが要求されており、教員による教育活動の専門性を保証する公的な担保、すなわち教員免許の保有は、小・中学校の障害児と保護者に対する公正・正義および倫理上からも必須条件であろう。長年の慣行とはいえ、免許あるいは類似資格をもたない教員の特別支援教育関連の活動を正当化すること



は、もはや困難な時代である。

第二に、「特別支援学校教諭免許状」は総合化され、さらにコアカリキュラムとして目標がより明確になった。しかし、これらの特別支援教育に対する有効性は、特別支援学校でも小・中学校でも限定的に過ぎず、かつ問題が複合的であることの詳細は間もなく 5 (1) で述べる。

第三に、免許取得の方法としての講習会形式の妥当性あるいは有効性の問題である。講習会形式による免許取得は、社会的に許容される程度の免許保有率を達成するまでの主な手段であり、正規の養成制度の補助的な方法としては是認される。しかし、免許保有率の上昇は、指導における専門性の獲得を保証するものではない。講習参加者は現実には教育委員会・学校管理職からの指示や勧奨によって参加する場合が多いであろう。また、小・中学校で教員が特別支援教育に従事する期間は、これまでの経緯では数年で終わる例が少なくない。これらのことから、講習会参加者が出席に対して積極的な動機をもつことは、それほど期待できないかもしれない。

## 5. 特別支援教育教員免許制度の抜本的改正の必要と実現の困難および便宜的な方策

### (1) 総合免許およびコアカリキュラムの問題点と抜本的改正の必要性

戦後の特殊教育教員免許は、盲・聾・養護学校中心の特殊教育体制構築の時代、養護学校義務制による養護学校増設が全国で進行し、教員の大半が免許を持っていなかった時代、そして、盲・聾・養護学校が特別支援学校に変更され、盲・聾・養護学校教員免許が特別支援学校教員免許、さらに総合免許へと展開し、8割以上の特別支援学校教員が免許を保有する時代を迎えてきた。総合免許が必要になった理由の一つは、特別支援学校では重複障害をもつ児童生徒が全体の3～4割と多くなっていたために、障害別の盲・聾・養護学校教員免許では十分に対応できなかったからである。もう一つの理由は、小・中学校で増加していた発達障害系の児童生徒が特別支援教育の対象となったからである。これらの事態に対応するために、総合免許として用意された授業科目を学修することが要請され、さらに、コアカリキュラムとして強化されることになった。

それでは、総合免許とその改訂版であるコアカリキュラムは、どのように評価されるべきであろうか。最低修得単位数26単位は盲・聾・養護学校教員免許を含めて戦後一貫して変化がなく、そのうち「特別支援教育領域に関する専門科目」が16単位と大半を占める。そこで、総合免許とコアカリキュラムの趣旨（対応する障害等）、取得に要する時間と経費、授業科目、取得できる機関、授業担当の教員資格等、相互に関連する項目について検討すれば、総合免許およびコアカリキュラムは抜本的な改善を生み出すまでには至らず、つぎのような問題を露呈あるいは内包する応急的な措置に留まっていることが指摘できる。

- ① コアカリキュラムは、盲学校・聾学校および知的障害・肢体不自由・病弱養護学校別の教諭免許状と比較して、これら5障害に関する授業科目は減少し、それぞれ6単位になっている。その結果、全障害についての基礎的情報が網羅されてい

ても個々の障害分野の情報量はかなり減少しているから、指導力の低下につながる可能性がある。

- ② コアカリキュラムによって複数の障害に対応できる汎用性を重視することが、各障害の教育に存在するはずの独自性の軽視に結果することが懸念される。障害児教育の効果を上げるには、全障害に共通する一般性と各障害の独自性とが両立することが必要である。さらにまた、各障害児の教育の最終目的は同一であっても、それを達成する過程については、障害による違いが重視されるべきである。
- ③ 最低修得単位数を 26 単位に収めるために、障害児教育の基礎理論のような科目は 4 単位から 2 単位に半減している。しかし、特殊教育から特別支援教育、そしてインクルーシブ教育への展開は、18 世紀半ばから始まった障害児教育 270 年の歴史上有数の画期的変革であるから、その意義と効用と制約について、教員は然るべき知識と情報と問題意識をもつことが要請されるが、2 単位では到底それに応えられないであろう。このような科目は、分離中心の就学構造が根本的に変化し、そのうえ、障害者の社会的位置が周縁から完全参加に脱却しつつある現代において、障害児教育の専門家としては重要な基礎的教養である。
- ④ コアカリキュラムでは、小・中学校中心の特別支援教育への対応が不十分である。現行では、発達障害系の科目が 6 単位程度にすぎず、基礎知識と指導技術上の情報量が不足している。また、特別支援学級および通級による指導の対象児に合致した内容が薄く、着任後に直面する障害児に教員が対処するうえで必要な知識と技術を得ることは難しい。
- ⑤ 学部段階で特別支援教育教員免許の履修すべき科目構成を抜本的に再検討する必要がある。その一つは、児童生徒の発達と障害に関する基礎的な科目群を充実させることである。この科目群は、障害種を問わず発達と障害に関する基礎的・一般的な共通教養であり、その一部の科目に発達障害関係が含まれる。この科目配置によって、小・中学校における発達障害系の児童生徒の教育に対処するうえで必要な程度の知識と技術を修得できるようにする。また、発達障害の発生率の高さからして、発達と障害に関係する一部科目を教職課程コアカリキュラム単位に算入することを検討すべきである。基礎免許における現行の特別支援教育概論に加えて、発達障害系の履修科目を追加することは必須である<sup>12</sup>。発達と障害に関する科目群は障害児の発達に関する共通の基礎科目となり、履修することによって基礎（仮称：特別支援教育二級）免許単位に含まれるようにする。修士課程で特別支援教育教員免許（仮称：特別支援教育一級）を取得する制度（後述）にする場合は、これらの科目群は既習している必要があろう。
- ⑥ 保護者、同僚教員や専門家等との分担と提携が基本となることを学習する科目が必要である。この内容は、インクルーシブ教育における特色であり、現場での実務が困難な点でもあるので、実際的な学習が必要である。

- ⑦ 教育実習は現行 3 単位であるが、教育実習単位を増やすことと教育実習の実効性を高めることが必要である。実習単位の増加は実習期間の延長を意味し、実習校の負担を増すことになるが、実習校の確保は現在でも困難で、問題が増えることになる。また、児童生徒の障害に対応した、指導（法）の基礎を教育実習によって実効的に履修する方法も再検討する必要がある。

要するに、かつての固定的で安定した制度であった盲・聾・養護学校形態の特殊教育と、この 20 年間における対象児の多様化および小・中学校中心の特別支援教育、そして保護者の意思の尊重に基づく特別支援教育へと変遷してきた経緯を鑑みると、教師教育の枠組みは根本的に変わらざるをえない。障害児教育の構造が特殊教育学校から通常教育への重点移動が確立された現在、盲・聾・養護学校教員免許の総合化と専門科目の微調整では矛盾は解消されないために、障害児教育の教員免許および教員養成の制度の在り方が根本的に問われているのである。従来制度では、特別支援学校教員免許の保有率が高くなったとしてもその意義と効果は限定的である。また、コアカリキュラムは、総合免許と比べて実際に就学している児童生徒の状態に対応させようとしてはいるが、従来特別支援学校教諭免許の総単位数および各欄の単位数に変更はない。ところが実際の教育現場の現実、盲・聾・養護学校時代と比べて障害別の知識および技術の情報量と方法上の知見を増強する必要がある。その必要性は、通常教育における特別支援教育の主要な対象である発達障害系の児童生徒の指導に寄与できる程度が、現在の免許では限定的であることに象徴的に現れている。

現在、コアカリキュラムが導入されたばかりの段階ではあるが、総合免許の微調整というその制度設計からみて、単一の免許で獲得される専門性が、特別支援学校および小・中学校の特別支援教育における多様で多層的な障害に対する知識と指導力を同時に直接支えるレベルに達することは困難である。同時に、専門性とインクルーシブ教育への対応力の獲得に関連する問題点を解消するにはほど遠く、部分的改善にすぎないことが明らかであって、大戦後の特殊教育以降の課題解決を旨とした抜本的な改革には及ばないと評価せざるを得ない。かくして、コアカリキュラムによって、通常学校を舞台にした令和期のインクルーシブ教育に向けた特別支援教育の機能を十分に発揮できるという期待は、過大ではなかろうか。

以上の意味で破綻状態にある現行免許の欠陥を解消できる免許を検討すべき時代になっている。このように考えると、教育効果および専門的な裏づけという観点から、免許の趣旨と対象、授業科目数と単位数、取得に要する時間と経費を総合的に計画した教員養成制度を再設計し、小・中学校で特別支援教育に従事する教員免許制度の創設と、専門免許の種類によって教員養成の修業年限の設定とを考慮する必要があることは明白である。

特別支援教育教員免許について制度設計から根本的に再検討することが長年にわたってできなかったのは、特別支援教育内だけで解決する問題ではなく、全学校体系に関連する

ばかりか、経費の増額をも伴う巨大な課題になるからであろう。それゆえ、インクルーシブ教育時代の特別支援教育教員免許および関連制度の抜本的改訂は、中教審の課題であると指摘したのである。

## (2) 改正免許の現実的な履修方法

現行の免許制度では、特別支援教育専攻学生が大学の4年間で特別支援教育教員免許を取得する前提として、幼稚園から高等学校までのいずれかの基礎免許を取得する必要がある。インクルーシブ教育時代では、小・中学校と特別支援教育の間で人事異動の可能性がいっそう高まるはずであるから、特別支援教育志望の学生は、基礎免許のみの学生と比べて遜色ない通常教育で通用する力量が必要となる。しかし、特別支援教育教員免許を主目的とする学生の場合、実際には基礎免許の受講科目は相対的に少なくなるから、専門課程の基礎免許のみを取得する学生と比べると専門科目の知識と技術に要する履修時間は及ばない。また、基礎免許科目学修の重い負担が、専攻の特別支援教育科目の深い学修を妨げることにもなる。こうした理由から、基礎免許と特別支援教育教員免許の2つを同時に取得できるという現行の簡易的取得方法は見直すべきべきであり、学部4年間では基礎免許の取得を主目的とし、特別支援教育教員免許は有効期限と下位級（基礎あるいは二級）等の限定を付すように変更すべきではなかろうか。他専攻の学生が特別支援教育免許を副免許で取得する問題については、第二節4で述べる。

さて、わが国の特別支援教育教員免許の取得に必要な標準期間は、大戦後の困難下で2年課程から始まり、間もなく4年課程として整備された。それから現在まで70年近く中進国状態のままで変化がなく、大学院修士課程において専門免許を取得するという、先進国並みの制度転換に踏み切ることはなかった。フル規格の特別支援教育教員免許を修士段階で取得する制度は、教育上の必要性和先進国の動向から、日本でも20世紀末には制度化すべきであった。第二節2で述べたように、すでに40年以上前に日本特殊教育学会内の委員会により、学部ではなく修士で特別支援教育教員免許を取得することが提案されている（宮本ほか[1977]；日本特殊教育学会特殊教育教員養成問題研究委員会[1980]p.28ほか）。また、最近の文部科学省会議第一回（2021[令和3]年11月25日）でも、「修士レベルの養成課程についても視野に入れて議論すべき」という意見が述べられている。この意見は、教職大学院において2年間の学修により専修免許を取得する現行の方法とは異なり、特別支援教育教員免許を取得する標準的な期間を6年間とする案であると理解される。

以上、特別支援教育教員免許制度の抜本的改正が必要である理由を述べた。しかし、その実現可能性は別の問題である。現実的に考えると、6年かけて特別支援教育教員免許を取得することを定型とする制度に転換する構想は理論的に正当であっても、国力の低下の進行が懸念されている近未来の日本の状況では、実現や実行が困難な可能性がある。そのように推測する理由は枚挙に暇がないが、教育関連事項に限定していくつか例示してみよう。

- ① 基礎免許があれば特殊教育・特別支援教育に従事できるとの専門性を軽視する特例規定が、70年間も改正されなかった。
- ② 学校教育の大本である小・中学校の40人学級すら、先進国レベルにはほど遠いにもかかわらず、長年にわたって改善できなかった（小学校35人学級は2025[令和7]年度までに実施予定）。
- ③ 少子化の進行に伴い、各県にある国立大学法人の教員養成課程が縮小されると予測される。
- ④ 基礎的・実践的な学術研究という大学の文化が、21世紀初めから明らかに衰微しつつある。

いずれの項目も、財源難と社会的効果の不明確さを理由とする財務省の支出増不承認のためであったと推測される。日本の財政政策は、長年の収支均衡という枠組みから脱却することができず、学校教育に対しては投資という発想を欠いており、学校教育の根幹部分（とくに就学前および高等教育段階）ですら先進国・OECD加盟37国のなかで最低レベルの公的支出を放置してきた。それゆえ、社会保障費の増大と財政問題のようにますます困難が予測される今後の社会環境において、特別支援教育という学校教育の周辺領域に対して国と地方の経費負担が増加することは、収支均衡政策からみればかなりネガティブな要素であり、修士課程で専門免許を取得する6年制の特別支援教育の教師教育制度への抜本的な改革には強い異論が生じると予測される。また、フル規格の専門免許6年制への変更案には、別の異論も生じるであろう。現在、学士段階で特別支援学校教員免許の課程認定を受けている100校に上る私立大学では、修士課程の特別支援学校教員免許再認定を得るために教育組織の改編と教員陣容の強化が必要となる。さらに、特別支援教育の免許を取得しようとする学生にとっても時間と金銭の負担は格段に重くなる。ともかく、専門免許取得の6年制が妥当であるとの理解が社会で広く支持されるには、2年間の延長に伴って教育的・社会的成果がどのように高まるのかについて明示される必要がある。

このように考えると、抜本的な特別支援教育教員免許制度が実現に至るのはかなり困難な現実があり、長期計画とならざるを得ないであろう。6年で教員免許を取得する制度案が実行できないとすれば、近未来の社会の現実に対応可能な教師教育制度を考案するほかはなく、固定費を必要とせず、さほどの新規予算を要しないで、有効性の高い専門性（指導力）形成を確保する方法を案出することが現実的なものかもしれない。それは汎用性と応用性が高い教員養成制度といってもよい。

そこで、免許取得は基礎段階と専門段階という二段階とし、現行のように学部4年課程で取得する免許（特別支援教育教員基礎免許または二級）を基礎段階とし、暫定的資格とする。基礎段階では、障害種によって異なる点を考慮しつつ、さりとて特定の障害限定に留まらないような各障害に対応できる基礎的な指導能力の涵養を目指す。そして、専門段階としての修士2年課程分の必要単位（専門免許または一級）は、全障害および各障害に関するフルタイムの学修以外に、正規に準ずる方法として講習会や通信教育等による取得を強

化する。特別支援教育教員免許の取得期間を4年に拘るのであれば、基礎免許一級に加えて、特別支援教育二級を交付して、当面の任用には差し支えないようにするとか、混乱が生じない妥協策が必要であろう。ただし、特別支援教育一級の取得を義務づけるためには、二級免許に一定の有効期限を設けるような方策も必要であろう。

ところで、教員養成課程において指導上の実務能力を高めることが要請されている。文部科学省教師養成検討会議において、特別支援学校長の委員が、大学の養成課程担当教員として実務家教員の採用を提案している(2022.2.24)。この提案に支持されるべき側面があるのは明白であるが、提案が実現するには必要な条件がある。確かに、特別支援教育の教員経験者の体験は養成課程の学生には大いに有益ではあろうが、大学養成課程の一連の授業科目として自己の指導経験が成立するには、その教職経験を学生に伝達するだけでは不十分である。教員経験者の実践経験が特別支援教育の初学者に有意義に伝えられるためには、その相対的妥当性あるいは限界が検証され、それが当該分野の実践の変遷に位置づけられ、体系的な教育内容・方法における経験知・実践知として可視化されることが必要である。それは、教育実習の方法上の課題にもなる。また、各障害指導法のような各論的な内容であれば、障害ごとの全領域を知悉した教員を確保することはきわめて困難なので、有能な現職教員を障害別に非常勤教員として委嘱するほうが効率的であろう。指導内容・方法担当の常勤教員の場合はいうまでもなく、非常勤教員の候補となる特別支援学校幹部教員や教育委員会職員には、先進国並みに大学院課程での履修と研究が必要な時代であろう。なお、指導上の実務能力を高めるためには、現行の初任者研修の充実のほうが効果的であるとの見解もある。

複数の種類の教員免許の取得についても再考が必要であるが、指導上の理由と経費等の理由、あるいは理想と現実との矛盾から、解を一つに絞ることは難しい。これまで教員養成課程では、学生がそれぞれの専攻を超えて、4年間の在学中にできるだけ多種の教員免許を取得することを是認する雰囲気があり、特別支援学校教諭免許は副免許として取得する代表的な一つだった。このように広く複数の教員免許を学生が取得するのは、教員採用が困難だった時代にみられた就職対策の名残であろうが、4年間という限られた在学期間に可能な限り多種の教員免許を取得することの妥当性は、専門性形成と動機の観点から疑わしい。他方で、今後の人口減とそれに伴う障害児発生数の減少(障害と程度の多様性は変化しないであろう)を想定すると、特別支援教育の免許についても現実的な方策の採用が避けられないから、複数免許の取得が奨励されることになるかもしれない。要は指導の実力につながる教員免許の取得方法ということになる。

## 6. 特別支援教育における教師教育—養成課程とそれを補完する諸種の研修

教師教育は、大学に開設された正規の教員養成課程を中核とするが、教員養成課程だけで完結するわけではない。特殊教育教員養成課程がほとんどなかった大戦後の特殊教育黎明期においても、専門性の開発と継承がないがしろにされたわけではなかったことは、間

もなく「7」で述べる。こうした努力は細細としたものであったにせよ、免許の有無が専門性豊かな指導力の有無と必ずしも同義ではなかったことを意味する。そもそも、教員免許の保有それ自体が良き教員あるいは実践力、専門性や士気の高さを保証するわけではなく、教員という職務に従事するうえでの法的裏づけのある社会的資格あるいは基礎資格の公的証明にすぎない。このことは、専門性の育成と向上の方法、とくに研修の意義と限界、教員養成の内容について示唆的である。

現在、教員養成課程による専門性の育成を補完・発展する方法として研修があり、県教育委員会主催による初任者研修と事前研修等のいわゆる官製研修がその主なものである。これ以外に、特別支援教育の免許保有率を高める最大の補助的な方法として、県教育委員会等が主催する免許法認定講習がある。また、民間研究会等のような各種の自己研修の機会もある。教員集団による障害種別の自主的な実践研究は大戦後に始まり、養護学校義務制時代以前から盛んだったが、現在ではかつてほどの勢いはない。教員社会における世代交代や人間関係の変化が反映しているものと思われる。

高額な経費がかからず、時間的な制約が少ないという現実的な理由から、履修の主たる方法として、パートタイムの講習会方式を採用せざるを得ないとすれば、講習の方法上の改善が重要になるであろう。現在の講習会形式は、とくに免許取得の講習会のように免許の保有率改善には有効であっても、形式的・表面的な講習の方法は、現代においてはもはや有効でも妥当でもない。この種の講習会が、実効的な指導力の形成に結果し、現場の実践における専門性の改善につながるとは限らないからである。2021（令和3）年1月の有識者会議報告では、「問題解決型の実践的な研修の充実」が求められている。

そこで講習会を意義あるものにするには、受講者の必要に応じて内容別・段階別に構造化することが不可欠となる。講習は初歩的・基本的な内容だけでなく、段階化する必要がある。すなわち、保有率の名目上の改善をみざす講習会から指導に効用のある質に転換した講習会であり、専門性の向上を含めて、有効な講習の方法を案出してその在り方を変更する他はない。参加教員の学習動機が強ければ講習の効果は高くなるはずであり、実践に従事している現職教員が実際に講習会に参加しているから、講習の内容と方法が日常の教員の教育経験と交差すれば、講習の効果が上がるはずである。つぎは、その例示である。

- 講習の内容と方法を、現今の変化しつつある指導の現場のニーズと一致させる。児童生徒の理解と指導力とを実際に高めるような各地域の小・中学校におけるインクルーシブ教育の事例を活用する。指導において知識と技術があれば障害児は成長するという基本原則を実例に基づいて学習し、その事例を累積する。教育効果の大小だけでなく、長期的・最終的にみざす教育目標を明確にしつつ、それを着実に達成することをみざす。
- インクルーシブ教育の実践事例では、成功事例を中心としつつも、実践が困難だった指導事例や失敗事例およびその理由と条件等も積極的に取り上げる。また、インクル

ーシブ教育の具体的な意図も明確にする。これらのことが、インクルーシブ教育の実体化に有効である。

- ・講習がある程度高度な講習内容になると受講者も限られ、一つの県が主催することが困難な場合には、他県との共催も考慮する必要がある。
- ・民間研究団体主催の講習会への出席も、参加教員に単位や履修証明として認める。講習会出席への教員の動機が学習効果に連動すると思われるからである。ただし、単位・履修証明は必要単位の一部とし、上限を設けるとともに、講習内容が特定の立場の宣伝の場にならないようにし、特別支援教育についてテーマの一貫性がある講習内容であることはもちろん、多様な見解を含むこと等、一定の基準を設ける。

## 7. 言語的説明が困難な特別支援教育教員モデル

そもそも、教職従事者が専門性を獲得するのは、どのようなプロセスを辿るのであろうか。障害児教育の教員要件がいくぶん複雑であるのは、障害の種類と程度によって異なる社会的意味づけがあり、それが、児童生徒および家族、教員、学校および教育に何らかの影響を及ぼすからである。また、ほとんどの障害評価は文化的・社会的標準に基づいているから、障害児教育関係者もそれに制約されがちである。だからといって、その制約の対極的価値を観念的に主張するだけで問題が解消するわけではない。こうして障害児教育の教員は、矛盾多き現実世界のなかで障害児一人ひとりの存在意義を確保し、彼らの自尊を確保しつつアイデンティティの形成と社会への参加の実現を目指すことになる。しかし多くの児童生徒の場合、社会参加までの過程は予定調和的なものではなく、紆余曲折があると予測される。特別支援教育（インクルーシブおよび分離的形態）の教員は、本人の希望や努力に基づきながら、動機づけを工夫し、最終的には進路開拓と社会参加に寄与することを目指すことになる。

このように、通常教育にはみられない独自性をもつ障害児の学校教育事業の場合、単純に、標準的な養成過程を辿れば望ましい教員が育つわけではなく、専門免許の保有や上級免許の有無が教員としての有能さの実質的要件とはいえない。養成の過程において得た知識と基礎的技術を教育実務者としてどのように発展させるのかは、本人の資質および努力とそれを開花させる任用後の環境しだいであり、とくに豊かな経験に裏づけられた専門性をもつ他の教員との交流こそ、本人の資質を開発するうえで重要な要素であろう。この指摘が妥当であることは、つぎの二つの歴史的事例から理解できる。

盲学校と聾学校以外に限られた数の養護学校しかなかった時代（おおむね、養護学校義務制以前）の特殊教育界では、専門免許の保有率が低くても 20 世紀末ほどの重要問題にはならなかった。その理由の一つは、1970 年代までは専門免許の有無にかかわらず、指導的教員によって特殊教育に対する理解や専門性の伝播が学校内外である程度行われており、経験ある先達教員が新人教員に特殊教育の意義や教育技術を継承する、文化と称すべき慣習があったのである。



面白いことに、教育界の末端、すなわち逆境というべき位置にあった時代と環境の特殊教育においてその意義を理解し、専門性を開拓する努力がある程度広がりを見せていた。このことは、特殊教育の本義の認識と専門性の向上には、専門免許の保有率改善だけでは達成されない条件が必要なことを示唆している。具体的な例でみてみよう。一つは、1951～1952（昭和 26～27）年ごろの精神薄弱特殊学級をめぐる教育現場における雰囲気である。伊藤眞三郎は、養護学校義務制直前の時期に東京都立八王子盲学校長を務め、重複障害教育に理解のあった教育者であったが、彼が青年教員だった時代につきのような経験をしている。東京都目黒区で最初の特殊学級設置計画が発表され、その担任志願者が区立小学校教員に向けて募集された。これに多数の応募があり、そのなかから選抜されたのは「区内教員の中で抜群の人物」であり、「卓越した教師」（伊藤[1973.2]p.6）であった（伊藤は選にもれた）。この時期の日本では未開拓だった精神薄弱教育に献身しようとする教員が、一般の教育界に少なからず存在したという。なお、1950 年代（昭和 20 年代後半）ごろの精神薄弱教育が、日本の知的障害児教育史における黄金時代に属していたことは、指導者群としての大学教員および現場教員の出現、全国規模の研究交流組織の結成と機関誌の創刊から理解できる。

もう一つの事例をあげてみる。指導力と士気、そして親との信頼関係を勝ち得る教員の力は、正規の教員養成課程からではなく、精神薄弱児の教育と生活、そして就労先開拓それぞれの場で生まれ、培われたのである。本橋駒三郎（1927[昭和 2]年生まれ）は、敗戦後間もない 1948（昭和 23）年に東京の区立中学校の教員となって 6 年目に、担任の引き受け手がいなかったことから特殊学級担任になった。担任は 3 年間の約束であったが、本橋は、定年までほぼ精神薄弱特殊学級の教育に従事した。本橋は旧制官立高等学校の出身で教員免許がなく、「無資格」で中学校教員を始めたが、「特別措置により」教員免許を取得している。彼は、特殊学級担任としての仕事だけではなく、特殊学級の維持・運営や特殊学級生徒に関係のある派生的諸課題、そして組織的な実践研究活動に他の特殊学級教員とともに尽力した。特殊学級の計画設置と維持、就労先のない特殊学級卒業生の受け入れ先や福祉作業所の設置等を開拓したのは、特殊学級教員の一群であった（本橋[1991]）。この時代の特殊学級教員には、凝集性の高い集団が存在していたのである。

この二例のように、この時期の精神薄弱特殊学級という学校空間には、少数の教員がもつ専門的な見識と指導力、教員間における学び合う関係の成立、高い士気、精神薄弱教育という新しい時代の学校教育の課題、子ども・親と社会に対する教員の寄与感情が、相互に作用し合って生じていたとみられる。こうして特殊教育が振興するには、専門免許に類する知識や技術だけでなく、それが生かされるさまざまな条件が必要であったことがわかる。

しかし、このような学校空間が永続したわけではなかった。特筆すべき状況とは対極の現実が精神薄弱特殊学級の世界で生じるには、それほど時間はかからなかった。特殊学級創設時に担任教員になろうと「多くの教師が立候補した」1950 年代初め（昭和 20 年代

後半)から約十年後には、「学級担任のなり手が居ないために」大学新卒教員への押しつけやくじ引きでの割り当てが生まれ、果ては老齢教員の隠居仕事になっていた。「特殊教育こそ優秀な人材を必要とする」はずなのに、「特殊教育が(教員の—引用者)吹きだまりのような所」になりかかっていたのである(伊藤[1973.2]p.7)。

教員養成の問題が重要課題として意識されるのは、むしろ特殊教育が発展し、大学の教員養成制度が整備された1980年代以降である。増設が進んだ養護学校では特殊教育免許をもたない教員が激増した半面、教員間の人間関係が希薄化し低下した時代になって、指導上の情報や着想・教育技術等を同僚間で相互に教え合う慣習の伝承が弱体化し、伝播力が低下し始めるようになる。それは、指導をめぐる日本の特長の形骸化でもあった。

その一方で、それと矛盾するように上述の精神薄弱児教育の隆盛に次ぐ画期的な教員の活動も観察される。それは、養護学校義務制によって初めて学校教育の機会を得た重度・重複障害児の教育において例証される。教員の綿密な行動観察と着実に粘り強い指導の試行は、教育困難な障害児への対処に悩んでいた全国の教員に感銘と動機づけを与えたのであり、障害児に対する指導法と哲学の継承は、全国的に観察された。そして、彼らの開拓的な実践活動は、障害の重い子どもや保護者に対する敬意と一体となっていたのである。障害児教育の原則、ひいては教育の原理にまで発展することが期待された、おそらく世界的にも珍しいこれらの実践の成果<sup>13</sup>は部分的で未完のまま、現在に至っている。

これらの事例だけみても、望ましい障害児教育教員の条件は、多面的かつ多層的であり、言語的説明が簡単ではないことがわかる。したがって、それらの条件全体が育成される教師教育のモデルを描いたうえで、それぞれの条件が獲得できる主たる方法を確立する必要がある。その中核的な役割を果たすように期待されるのは、大学および大学院における教員養成課程である。

#### 註

9 養護学校は1941(昭和16)年の国民学校令で初めて制度化されたが、設置されたのは大阪市(精神薄弱)と東京市(肢体不自由)の2校だけだった。ただし、少数ながら存在していた精神薄弱児や病弱児の社会事業施設は、何らかの教育的機能を備えていた。また、初等学校である国民学校には、多数の養護学級(特殊学級)が設置された(中村[2018]p.657-677,715-751,916-924,974-993,1036-1062)。

10 2005(平成17)年12月8日の中央教育審議会答申は、1954(昭和29)年以来の特例規定について、「時限を設けて廃止することが適当」と明言し、その条件として特殊教育教員免許の保有率の向上を示した。

11 「特別支援教室」構想は中央教育審議会によって提案された、発達障害系の児童生徒を念頭におく教育計画であるが、通常学級を主な拠点としながら柔軟で弾力的な指導の場とする意図があると思われる。固定式学級から週数回の通級指導までのさまざまな形態にも言及している(中央教育審議会[2004.12;2005.12])。東京都では、2021(令和3)年4月に、対象児を発達障害に限定した「特別支援教室」制度がすべての公立小・中学校に導入された(東京都教育委員会[2021.3])。

- 12 教職科目の優先順位の設定と単位数の変更が必要となるが、4年間で取得および最低履修単位26単位上限を前提とする場合は、実現が困難となる。
- 13 その例として、水口俊（1995）『障害児教育の基礎』、障がいの重い子どもの事例研究刊行会（2018）『障がいの重い子どもと係わり合う教育』がある。

### 第三節 円滑で効果的な就学措置制度の導入と特別支援学級のセンター化

#### 1. 現行の就学措置制度とその弱点

文部科学省の就学措置政策は長年の経緯から確立しており、地方教育委員会および関係行政、そして学校において機能してきた。2012（平成24）年7月の中央教育審議会初等中等教育分科会の報告では、就学措置の原則をつぎのように提示している（中央教育審議会初等中等教育分科会[2012.7.23]）。

- ・早期からの教育相談や就学相談の実施、保護者を含む関係者の教育的ニーズと必要な支援についての共通理解、保護者の障害受容。
- ・障害児本人および保護者と市教育委員会、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る。
- ・医療、保健、福祉等との連携の下に、乳児期から幼児期にかけて専門的な教育相談・支援が受けられる体制を早急に確立することによって高い教育効果が期待できる。
- ・就学基準に基づく就学先決定の仕組みを改めて、障害の状態、本人の教育的ニーズ、専門的見地、学校・地域の状況等、総合的な観点から就学先を決定する。その際、親の意向を最大限尊重する。

障害児の早期発見と早期支援は、長らく障害児教育における常套句であったし、関係諸機関とのネットワークも、その達成および機能の程度は別にして存在しているであろう（国立特別支援教育総合研究所[2017]p.48 以下参照）。就学直前ではなく、就学前に必要な応じて就学相談が必要であることもそのとおりである。就学時における就学先の選択は、障害児の生涯において非常に重要な課題である。それがより適切であれば、学校教育は円滑に開始できるし、就学後に保護者側の教育方針の変更が生じる可能性も低いはずである。また、就学先が学校教育後の生活を展望して明確に設定されるならば、学校生活の全期間を通じて、より望ましい教育が期待できるだろう。

障害児によりよい教育を提供するには、継続的で効果のある相談・指導のシステムを設けることが必要である。このシステムは、障害の発見から就学時におけるより適切な教育措置に結実し、さらには就学後における教育の場の変更にも役立つはずである。なかでも重要なのは、障害の早期発見がそれ自体で完結することなく、相談・指導と一体化して連結することであり、そのこと自体は常識になっている。しかし実際には、その経過が必ずしも適切な就学措置に結びつかない例がみられ、親や市教育委員会関係者の大きな負担に

なっていて、効率上も優れているとはいえない。それは、現行の「障害の発見・相談・指導」が継続性と一貫性を伴わない事例が生じているからである。障害児の保護者から相談を受ける機関は医療・保健・保育・教育・福祉等、さまざまな系列になるが、これらの諸機関は役割と考え方が異なる。そのために、保護者と障害児が直面している課題に対する問題意識が同じではないし、また、一定の評価基準が共有されているわけでもなく、対応における連続性が確保されているともいえない。さらにまた、就学時においてより妥当な就学先の選択が、保護者の主体性を確保して行われているとは限らない事例があることも事実である。

ところで、就学後における小・中学校と特別支援学校間の転学は、保護者と専門家に対する意見聴取（学校教育法施行令第18条の2）を経て実施できる。そのために、就学後も継続的に教育相談・指導を行うことが謳われている。しかし、就学してから就学先を変更することは、就学後に生じた障害児本人・親自身あるいは学校間との「教育」に関する何らかの食い違いに基づく事後的対応であるが、本人および保護者の実態認識の変化に伴う結果によっても起こるから、肯定的に評価できる場合もあろう。

## 2. 関係者間で共有可能な就学措置制度の導入

そこで、理想的な就学措置までのモデルを考えると、保護者の障害に関する理解および関連分野（医療・保健・保育・教育・福祉等）による支援とその変化を、障害児の将来像に焦点を当てて、同じ担当者または機関が一貫して把握できるシステムを設けることが望ましい。これには関連分野の多様な専門家との提携が必須である。このようなシステムの一案である相談支援センターの実態と機能については、すでにガイドラインが政府から提示されている（文部科学省・厚生労働省[2008.3]）。しかしこの提案について、障害の発見から就学までの相談の一貫した責任組織は明示されていない。おそらく、現在の日本の行政の仕組みと地方自治体の財政状態では、多くの地方自治体が、専門的裏づけのある各種相談の組織・機関を自前で確保することは現実に困難であり、上記のようなシステム開発はさらに難しく、さらには、保護者が受け身の形で相談しがちなことから派生する有効性の問題がある。

実現性の観点からいえば、一部の自治体が利用している「手帳」（相談支援ファイル）の活用は、上記相談・指導システムの代案となり得る。その場合、「手帳」の記載内容の標準化と活用の方法が課題となる（母子健康手帳をもとに改編した「母子手帳式ノート」の提案は、清水[2012]p.64 参照）。もう一つの現実的な方法は、保育所や幼稚園が障害や問題を発見し、その後には相談と指導が開始され、継続されることである。この場合、保護者は問題の認識と理解、そして指導の必要性について主体的に対処しやすくなるであろう。しかしこの場合でも、保育所や幼稚園に対する責任ある機関の継続的なスーパービジョンが必須である。とくに幼児期における平均的な心身発達からの逸脱は、適切な対応と環境を用意することによって「個性」程度と目されて、問題がほとんど解消する事例も少なくな

いから、保育所や幼稚園に対する専門家による綿密な提携は、大いに重要な要素となる。

ここで期待される就学措置システムの要点を示せば、以下のとおりである。

- ・障害の発見が、保護者に対する相談と障害児の指導に連続し、継続されること。
- ・相談と指導の責任主体が、できるだけ一貫して継続されること。相談を受け、指導を行う主体がその都度変わってしまうと、保護者の感情と理解および認識、そして障害児の変化を把握する基準が変動する可能性があるから、同一の担当者かつ複数で担当することが望ましい。この相談・指導の過程は、学校教育や卒業後の社会への参加に至るまで役立つ情報となる。
- ・通常の保育所や幼稚園の場合には、障害児の指導について現場任せにしないで、責任ある専門機関による一貫したスーパービジョンが必要である。障害児保育の資格制度と待遇も必要であろう。
- ・障害児の将来像を模索し、時間をかけて具体化し、着実に実現するには、保護者の意思の尊重と認識および関係者間の提携が必要である。この要素は、就学措置制度のシステムが機能する条件でもある。
- ・このシステムの成立と機能には、教育・福祉・医療・労働等の専門資源が不可欠である。小規模自治体はその確保と運用が困難であるから、県が責任をもって巡回チーム等を設置し、計画的で継続的な運営を後援する必要がある。

### 3. 特別支援学級のセンター化の意義と限界

#### (1) 特別支援学級センター化が必要な理由

特別支援学級のセンター化とは、同種または異種の特別支援学級が同一の小・中学校に複数設置される形態であり、地域の中心校に開設された例はこれまでも多く存在する。本論文でセンター化を提唱するのは、つぎの理由からである。

第一に、現状のような在籍児童生徒数 1 人の特別支援学級では、指導上効果のある学習集団が形成されず、障害児に対して教育効果の改善や自己肯定の機会を提供できないことから、適切な教育の場の設定が困難なためである。表 1 で示したように、1 学級当たり平均在籍数が最も多いのはおおむね 4 人台の「自閉症・情緒障害」と「知的障害」で、次いで「言語障害」は 1～3 人である。それ以外の「病弱・身体虚弱」「肢体不自由」「難聴」「弱視」は 1 人台に過ぎない。また、1 学級当たりの在籍数が最も多い障害である発達障害系では、児童生徒の個人差が大きいと推測される。「言語障害」の中学校と小学校の在籍者の実体の違いについての疑問は、「はじめに」2 で述べた。

こうして、特別支援学級において、とくに固定式学級として運営する場合はもちろん、一時的に児童生徒を通常学級から分離（抽出）して指導する場合においても、在籍数が数人では学級経営が困難であり、学習集団としての教育効果はさほど期待できないし、経費対効果も低い。このような在籍状況の特別支援学級を設置する理由は、保護者の希望が前提としてあるほかに、小・中学校教員の定数不足に苦しむ学校現場にあって、在籍児童生

徒が通常学級で学習している間、特別支援学級担任の空き時間を補助的人材として活用する必要性が現場には潜在しているのかもしれない。

第二の理由は特別支援学級担任教員の問題である。その一つは、特別支援学級担任適任者の確保が長年の難題であり続けていることである。専門性だけでなく、特別支援教育にふさわしい要件を備えた教員の確保は、インクルーシブ教育成功の要である。しかし、小・中学校において特別支援教育に従事する教員が少なく、教員 1 人・1 学級の特別支援学級が分散して開設されている学校が多いため、校内での特別支援学級教員の立場は弱い。また、特別支援学級教員の従事年数が長期か短期に分岐していて経験が二極化していることは、専門性の蓄積にも特別支援教育に対するアイデンティティ獲得にも不利な条件になっている。

もう一つは、教員定数の問題である。通級指導の教員については、対象児 13 人に教員 1 人の定数化が 2026（令和 8）年度に完成することになっているが、対象児の障害と程度が多様な場合には担当教員の負担は大きく、専門性が追いつかない可能性が大きい（週 1～8 コマという現行の標準時数が妥当であるか否かも検討されるべきである）。

第三に、保護者と地域社会の問題である。ほとんどの特別支援学級の現状は、自宅から近い小・中学校に通学することが親や本人の希望を満たすことと同義になっている。センター化によって、一人ひとりの児童生徒に対応する教育の質の向上と学級以外の児童生徒への波及効果が期待できるし、さらには、特別支援学級の意義についても地域社会の理解が得られる根拠になる。

そこで、特別支援学級センター化によって同種または異種の特別支援学級を複数設置する利点をまとめてみる。

- ① 類似の障害や状態の児童生徒が集まることで、目的に応じた児童生徒の集団編成が可能となり、児童生徒間の関係形成と指導上の利点がある。障害児が類似の障害の子どもとの日常的な接触によって、自己肯定やアイデンティティを獲得しやすくなる。
- ② 数種類（複数）の特別支援学級が設置されることにより、小・中学校に特別支援教育部のような組織が設置できる。
- ③ 障害児の指導を担当する特別支援教育教員が集まることで、教員のアイデンティティが得やすくなり、指導経験や指導上の知見の交流を通じて特別支援教育に関わる力量が増すことが期待できる。こうしてセンター化された特別支援学級群は、学校全体の特別支援教育および各分野の専門性の中核となり、特別支援教育教員の心理的居場所も獲得できる。
- ④ 学校全体に対する特別支援教育関係者の発言力が強化され、通常教育との間での提携関係も確立し、指導効果が増大することが期待できる。
- ⑤ 特別支援教育が、当該小・中学校としての特長になり得る。また、インクルーシ

ブ教育の理念が日常の教育活動全体に反映されることにより、学校全体の児童生徒に適用されることが期待できる。他の保護者や地域社会が、特別支援教育を独自の意義ある学校教育事業として認知し、障害児に対する理解が増す可能性が高まる。

- ⑥ 障害児の保護者にとっても利点がある。インクルーシブ教育では盲・聾・養護学校時代と異なり、保護者同士の交流が乏しく、彼らの悩みや希望の共有が困難となりがちな状況が、センター化によって保護者の数が増加することで改善される可能性が生まれる。保護者の特別支援教育に対する期待が増し、教員との関係が深まる。
- ⑦ 以上の利点は、障害以外の問題をもつ児童生徒にも適用できる。
- ⑧ 児童生徒 1 人当たりの経費も、特別支援学校より有利となる。
- ⑨ 特別支援学級に特別支援学校のセンター的機能の小規模版を期待するのであれば、特別支援学級の（ミニまたはサブ）センター化は必須となる。

なお、センター化は通級についても適用可能であり、教員が増加すれば、その専門性はさらに高次化されて、より妥当な指導ができる可能性が高まるであろう。

センター化の方法については、特定の小・中学校に集中させるよりも、いくつかの小・中学校に分散したほうが望ましいかもしれない。センター校が特定の小・中学校だけに集中的に設置されると、特別支援学級数が過度に多くなることで変種の特別支援学校となり、インクルーシブ教育の展開が優先的な課題とはならなくなるからである。

## **(2) 特別支援学級センター化がインクルーシブ教育と矛盾する可能性**

しかし、特別支援学級センター化には重大な制約がある。一つは、センター化が何らかの分離を許容して、あるいは分離に肯定的な意味を認めて成立するために、地域社会基盤を基本とするインクルーシブ教育の時代的方向性に反するとみなされることである。むしろ、この場合の分離の採用は、指導上の理由や保護者の希望と同意を前提として行われるものであり、分離はあくまでも目的達成のうえでの教育的手段ではある。

センター化のもう一つの制約は、障害発生率が低いために、適度な規模の集団を確保することが困難な障害種があることであり、その場合、センター化を実施しても上記の指導上の利点が期待できない。たとえば、視覚障害児<sup>14</sup>のように対象児数がきわめて限られている障害種の場合はセンター化自体が実現困難であり、センター化による教育上のメリットは低下するか、不透明である。これは、障害の種類と程度による違いが大きい問題であろう。

低発生障害児の場合のセンター化が困難な理由には、専門的な教員が少ないことも一因である。複数種の免許の取得（基礎免許における発達と障害に関する学部段階の充実した基礎科目群[前述]が基盤として役立つ）を関係教員に奨励し、加給等のインセンティブを用意すれば、複数の障害を担当できる教員を確保することによって、低発生の障害であっても



小規模なセンター化の可能性は高まるであろう。とくに、資源の確保困難な環境において良質の教育形態をより少ない経費で提供することは、障害児と保護者および行政と社会にとっても比較的満足できる選択肢となろう。また、センターの階層化も一考に価する。

なお、センター化が不可能な場合、同種の低発生障害の子どもが、夏期・冬期等の休暇を利用して定期的に交流することは、自己肯定やアイデンティティの獲得のうえで貴重な機会になる。これには、すでに実績がある（Hatlen [2003.1-6]p.4[三崎訳]が参考になる。Hatlen については中村[2021]p.769-775）。

センター化計画には間接的に生じるかもしれない懸念がある。それは、センター化によって特別支援学級が開設されない小・中学校が多く存在するようになる結果、これらの学校の通常学級に在籍する軽度の障害児の教育的ニーズが認識されず、教育的扱いが不十分になる可能性である。センター化の推進によって、障害児の指導はセンター校に任せるべきであるとの感情へと教員を導くことも懸念される。かつて、固定式の特殊学級が基本だった時代では、教員の間では通常学級と特殊学級をそれぞれ分担する意識が明瞭で、分担外の子どもに対する教員の関心は薄かった。

センター化計画のなかで最も警戒すべきは、その誤用あるいは不当な利用であり、センター化が多種多様な障害児を同一学級に収容する場として活用される可能性である<sup>15</sup>。その隠れた意図は、教員数を節減して教員を他の目的で活用、または教育経費の縮減にあると推測される<sup>16</sup>。支持されやすい理念だけを名目的に掲げた、専門的支援（特別支援教育）を欠く原則なきインクルーシブ教育の拡大は、センター化の変型的濫用である。しかし、近未来の少子化の加速がもたらす社会的状況は、このような懸念すら成立しなくなり、専門的な指導の確保を困難にするかもしれない。

つぎに、インクルーシブ教育の問題点を指摘する。理念擁護が顕著なインクルーシブ教育運動では、教育上の理由による分離さえ否定することがあるために、教育の場の通常性を優先しがちであり、障害の種別と程度を考慮した教育を重視しない傾向がある。インクルーシブ教育によって得られる（かもしれない）利益や効果と、インクルーシブ教育の不足を補充する必要とを区別しない場合、インクルーシブ教育運動の主張は、障害児や保護者に有益にならない場合さえある。

インクルーシブ教育運動が重視する、障害児と障害のない子どもとの対等で共生的な関係とその維持の重要性は、文部省時代から意識はされてきた。1979（昭和54）年度から交流教育という名称のもと、地理的に近い小・中学校の児童生徒代表と盲・聾・養護学校児童生徒の間で、行事による交流が試みられていた。その後、交流教育の成果が不十分であったために、現在は交流・共同学習として強化されているが、障害者運動団体からは、インクルーシブ教育とは異質であると評価されている（障害者権利条約批准・インクルーシブ教育推進ネットワーク[2010.10.18]; 日本弁護士連合会[2014.10.3]も参照）。



ここで提案した特別支援学級センター化の意図には、インクルーシブ教育の不完全さを認識したうえで、同じ障害カテゴリーの児童生徒に対する指導の個別・集中性と長期的展望という特殊教育および特別支援教育第一段階の特長を生かした教育を導入することによって、インクルーシブ教育の在り方を修正・補完することが含まれている。この方法における修正インクルーシブ教育とは、通常教育の次元や枠のみで障害児の教育を画一的に実施するのではなく、障害児のアイデンティティの獲得、最終的な教育目的とその達成、教育効果、保護者の満足、教員の充足感等を総合的に考慮に入れた継続的な教育計画である。特別支援学級センター化とインクルーシブ教育の調整は、教育（学）的観点と社会運動的観点あるいは現実的判断と理念追求を相互補完するうえで、現実的に考慮すべき問題である。指導の場については、学習課題によって統合的形態と分離的形態の適不適が弾力的に設定されるべきである<sup>17</sup>。特別支援学級センター化によって、教科学習だけでなく教科外活動においても、同一校内で障害児と他の児童生徒との有意義な日常的交流が、一層可能になるであろう。

インクルーシブ教育は、当然ながら特別支援教育の枠内だけで成立するわけではない。通級指導の対象児は、専門的指導以外は通常学級で活動するのであるから、通常学級における指導体制がインクルーシブ教育の成功を左右する条件となる。その主たる条件とは、通常学級担任の当該児童生徒に対する理解と指導上必要な知識および技術であろう。そしてもう一つの重要な課題は、日本の学級定員の規模が先進国では最大規模となっている不利な条件のもとで、通級指導の対象児が在籍する通常学級をどのように編制するのかである。また、特別支援学級センター校は、学区内学校通学という一般原則を広域の学校通学に修正する必要があるが、交通手段も考慮しなければならない。そして、障害児に対する実証的で基礎的な学習方略研究とその利用（吉利[2007]p.195-235）は、通常学級においてインクルーシブ教育を行ううえで不可欠である。しかし、これは日本では決定的に不足している条件である。

#### 註

14 開設学級数が少数である例を弱視学級でみると、2020（令和2）年度現在、小学校弱視学級の5学級以下の県は、5学級が7県、4学級が4県、3学級が2県、2学級が4県、1学級が2県、ゼロが7県である。これらの県では、弱視学級をセンター化しても、日常の通学が困難なほど遠距離になって現実的な方策ではないであろうから、センターの階層化のほかに、巡回指導のような方策を検討する必要があるが、その場合は、全県域における複数の専門性拠点の設置と運用の問題が浮上する。

15 アメリカの「精神薄弱特殊学級」が典型的な事例であり、特殊学級は、主流（mainstream）＝通常学級の機能を低下させないために、何らかの教育上の留意を要する子どもを排除する dumping-ground（ごみ捨て場）として活用された。英語を使用した知能検査によって「科学的に選別された結果、一定の知的能力が不足するとみなされた非英語系移民やエスニック・マイノリティの子どもが主な学級対象となった。20世紀転換期の公立学校で生じた精神薄弱特殊学級の誤用は、第二次世界大戦後

になっても繰り返され、解決できなかった。この汚点がインクルーシブ教育論が唱導される始点の一つとなった（中村[2021]p.285-287,575-584,743-746）。精神薄弱特殊学級のこの種の活用方法は、アメリカほど極端ではなくても、特殊教育普及国で観察された。この特別支援学級センター化も、設置の原則を誤ると変種の dumping-ground となり得る。

16 ①教員の活用とは、教員定数および教科専門の不足と非正規教員の増加という、とくに中学校における教員確保の窮状に対する、②教員数の節減とは、特別支援学級在籍数 1~2 人という「非効率」に対する、③教育経費の縮減とは、特別支援学校の経費に対する、苦肉の対応策を意味する。定年退職教員の再任用には、そのような意図も含まれているようである。

17 たとえば、知的障害児の典型的な教育方法であるスモール・ステップによる個別的指導は、社会復帰を旨とする精神障害者にも有効であるとされる。知的障害児のインクルーシブ教育の適用範囲については、その拡大を支持する立場（Williamson, et al.[2006.1]）がある一方で、それを限定的に認めつつも伝統的な知的障害教育を堅持する立場（Kauffman & Hung[2009.7]）は健在である。

#### 第四節 教員・保護者・社会の提携の再編

##### 1. インクルーシブ教育運動におけるパターナリズム批判と利用者中心主義

インクルーシブ教育運動の基本哲学に、反パターナリズム（non-paternalism）と利用者中心主義がある。これらは、この運動の特殊教育・特別支援教育に対する批判と一体である。パターナリズム批判は医学モデルおよび特殊教育およびその専門家の支配に対する異議であり、社会モデルの正当性を主張することによって医学モデルの欠陥を専門家の責任に還元し、利用者である障害者および家族の擁護と専門家との対立を演出する。パターナリズム批判および利用者中心主義、そして自己決定という着想が、それなりの条理を含んでいるのは間違いないが<sup>18</sup>、それが障害児に対する教育等のサービスを完全に支配することがあり得ない基本的理由を、ここでは、社会モデルと「合理的配慮」、障害児教育とパターナリズムの観点から示してみる。

第一に、社会モデルは万能ではない。社会モデルが医学モデルに入れ替われれば障害（児）に関わる諸問題が解消あるいは解決されるわけではない。社会の現実との葛藤が存在するからである。利用者中心主義は、障害児（者）や保護者の希望あるいは自己決定を最大限尊重するという原則のもとであっても、「合理的配慮」の制約を受ける。「合理的配慮」は国連・障害者権利条約の重要な用語であるが、元の英語 reasonable accommodation に最初期に充てられた合理的配慮という訳語が正確な理解を妨げてきた<sup>19</sup>。accommodation には「配慮」につながる意味は皆無であり、誤解と混乱を招くことになった。accommodation とは、たとえば教育や就労、住居等について、その提供者（行政あるいは社会）と利用者（障害児[者]・保護者）との間で行われる協議や交渉における調整あるいは和解を意味するものであり、その基準が reasonable、すなわち、妥当で理にかなっているということである。それゆえ、reasonable accommodation とは、当

事者または行政等の関係者による一方的な要求あるいは設定の実現を意味するのではなく、現実の諸条件を総合的に考慮したうえで、関係者（当事者と行政等）間において妥当で理にかなった調整あるいは和解を実現することである。したがって、当事者の「合理的」要求や願望は無制限ではなく、現実的な制約がある。

また、パターナリズムに含まれる意義を完全に解消することは不可能である。18世紀半ばのヨーロッパで聾啞児の教育が創始され、次いで盲児にも導入された教育は、聖職者や博愛家等の篤志によって成立したが、それはまさにパターナルな性格をもっていた。これ以降、少なくとも21世紀転換期の特殊教育時代まで（おそらく特別支援教育の現代においても）、障害のある人々に接する職業に従事する人々には、その仕事を誰かが担わなければならないという、何らかの寄与や献身の感情と意識が存在していると思われるが、それは、一種のパターナルな感情の範疇に含まれる要素である。それなりに社会を支える任務であるという従事者の自負と実績は、教育・福祉・医療等のいわゆるヒューマン・サービスが成立する基盤であるから、パターナリズム批判によってそれが全否定されることはあり得ない。障害児教育というサービスが、関係者の利害を競う場ではなく、その協力ののもとに、かつ障害児の将来の生活を展望して、サービス内容が決定されることが望ましい。そのような提携関係は、前節で述べた障害の発見から就学までの期間において関係者が共有可能な就学措置のシステムにおいて、パターナリズム的要素を必要最小限に抑制あるいは背景化し、かつ障害児（者）や保護者の希望を実現しつつ形成されるはずである。また、例外なき完全インクルージョンを至上命題とする利用者中心主義の主張に散見される恣意性は、教育形態に関する合理的・総合的な判断が醸成されることによって縮小されることが期待される。

## 2. 教員の力量発揮の諸条件としての関係者間の提携の改善

子どもの教育可能性の開発は、主として教員が担う仕事ではあるが、それが成果に結びつくには児童生徒の学習に対する動機づけと彼ら自身の主体的努力、そして何より、家族の協力を必要とする。自分の子どもの教育に対する親の関心は、近年においても低下してはいない。しかしそれとは裏腹に、就学前教育から高等教育に至るまで、自分の子どもとは直接関係のない、個々のあるいは全体の教育制度に対する親の関心は著しく低い。たとえば、日常の実験経費にすら事欠いている、とくに国立大学法人の大学教育の苦境や研究費の調達困難な状況（西澤[2018.2.5];野口[2024.4.21]）は、確実に将来の国民生活を脅かす遠因になると推測されるが、親が大学に関心をもつのは、自分の子どもが進学する際の大学の偏差値やランキング、卒業後の就職への展望程度である。まして、教育の実務者である公立小・中学校の教員に対して、受益者である親としての要求や期待はあっても、それが教員の環境・境遇やその改善を意識するレベルにまで及ぶことはほとんどないだろうし、教員の職務に対して、親が深い敬意をもつ心理的余裕もない。そして、「いじめ」事件や教員による性犯罪の続発だけでなく、教育委員会の型通りの表面的で形式的にみえ

る不十分な対応は、教職の評価改善の妨げになっているばかりか、再発防止にも効果がない。

このように、教職一般に対する保護者や社会の評価は高くはない。そもそも、日本社会が教員の仕事に支持的だった期間は限られており、また安定しなかった。教員の評価を左右した一つの要因には、戦後に限れば教員団体の政治的党派性に対する違和感があると推測される。教員の生活や待遇の改善問題が政治性を帯びるのは当然であるが、教育改善のための教員の実践的研究も労働運動の党派性に連動する方向を辿ってきた。これに対して、国民の支持は拡大しなかったし、定着もしなかった。教員の組織的な研究実践運動は、障害児教育の制度化と実践の向上について顕著な功績があったが、教員組合の組織率の低下に連動して一時の勢いを失い、現在に至る。教員の労働環境は快適とはいえないし、報酬がそれほど高いわけではなく、ストレスが強い教職<sup>20</sup>にとって順境とはいえない昨今の教育界である。それゆえ、教職を鼓舞するものは何かを熟慮することは重要なテーマであり続けている。

以上のような教職に対する無関心や低評価をめぐる困難な現状は、就学児および保護者を含めて誰の利益にもならない。さてそれなら、教職に対する理解を獲得し、成果を上げるための諸条件は何であろうか。それは現状を打開するための方策であり、教員が然るべき職務を果たすうえで必要であり、力を発揮できる条件であり、教員個人の条件と学校内のバックアップ体制、ブラック的教職の軽減と指導に専念できる環境の確立、保護者や教育行政等との提携、教職の支持的環境に求めることができる。これらは、質の高い障害児教育が成立するうえで、より重要性が高い条件でもある。ここでは、インクルーシブ教育環境における障害児教育を念頭に述べる。

第一に、教育に従事する職務の基本条件として、教員自身の教育に対する興味と喜びがある。教職の聖職性は過去の遺物とみなされているだろうが、仕事の内容が成長途上の人間の教育であり、学校教育が子どもの成長に不可欠な過程であることはおおむね共通理解になっているはずである。教員の言動が、学習者である子どもに対して長期的な影響が生じる可能性がある責任の重大さとともに、成長への助力の結果（約束されたものではないし、失敗も少なくない）に対する喜びこそ、教職を支えるものである。教員の教育に対する興味と喜びを機能させるのは、保護者および社会の教職に対する理解と肯定的感情である。さらに、それを敬意にまで高めるのは、児童生徒の成長・発達の可視化であり、その後の学校教育での一層の成長、そして社会での彼らの活躍であり、そのある部分は学校教育の効果である。仕事を通して生の充実を実感することは何人にも必要であり、教員の職務遂行にも必要であり、彼らにはその資格がある。生きがいは、教育に関係する人々すべてに不可欠な要素である。教職に従事する人の基礎的感情は、子どもや保護者、社会に対する貢献であろう。そして、実際に貢献することによる達成感が向上心に結びつく。そもそも、教員はもっと正当に評価されるべき教育関係者である。ともすれば、教員に対して貢献だけが要求されるが、それを可能にする条件の整備が必要である。一人ひとりの障害児にと

ってその心身の可能性を開発するのは個別に適した教育の質と量に左右されるという意味で、創意工夫ある教育を委託されている特別支援教育の教員は、とりわけ責任が重い。

第二に、特別支援学級と通級指導の教員が専門家としての待遇と評価を獲得することが必要である。そのための前提は、専門免許（制度は未整備である）をもっているだけでなく、担当する児童生徒についての知識および識見と技術をもっていることであり、日常の教育活動において児童生徒の行動の成長を具体化することである。これによって同僚や保護者から特別支援教育専門家として評価され、また然るべき待遇を受けることにより、専門的職業人としてのアイデンティティを獲得し、職務を通じて自尊を満たすことができる。このような教員モデルが確立し、実現する事例が多数を占めれば、専門性に欠け、特別支援教育に対する動機が乏しい教員が、特別支援教育界に無為に留まることは困難になる。

第三に、特別支援学級と通級指導の教員が力量を発揮するには、保護者の信頼と理解と協力が不可欠である。児童生徒の実態把握に基づく教育計画の立案と実施において、教員の保護者との関係は必ずしも調和的であるとは限らない。しかし一方では、保護者がこれまでの障害児の生育過程で得てきたそれなりの生活経験は、教員にも学ぶべきものがあるはずであり、他方では教員は専門家としての識見があるはずだから、彼らの協力関係が相補的になれば教育効果はより高まるであろう。また、隣接分野の専門家との分担と提携が基本的条件である。障害児医学や心理学あるいは福祉の専門家との協働は、児童生徒をより深く理解し、彼らの将来の生活を展望するうえで欠かせない要素である。関係者間における相互の敬意の成立と発展こそ、理想である。

第四に、特別支援学級センター校における明確な教育方針と実施体制の確立である。センター校に設置された特別支援学級および通級による指導への対応はインクルーシブ教育の主要な部分であり、センター校全体の教育はインクルーシブ教育の応用場面となり、センター校全教員において共有されることになる。インクルーシブ教育の効果自体も、障害児の保護者が期待した以上に、当該対象児だけでなく、学校全体の児童生徒にまで高めることができるかもしれない。

第五に、インクルーシブ教育においては教員への期待像あるいは教員の在り方もまた、協働集団として設定し直す必要がある。個人の役割中心だったこれまでの特殊教育・特別支援教育教員の文化とは異なり、同僚教員との日常的な協力が必須となる。個々の教員がもっている多様な背景と経験が相乗化できる前提がいまの教育界には欠如していて、「協働すべき」（有識者会議）という「かけ声」だけではこの構造は変えられない。特別支援学級、通級そして通常学級担任の間での教育計画に基づく明確な役割分担が予定されるから、学校経営上の校長等管理職の任務は重要となる。

第六に、特別支援学級および通級指導の教育計画は、一般の児童生徒との関係を重視するから、一般の保護者の理解が必要である。インクルーシブ教育の成果が一般の児童生徒にも有益であることが具体的に提示される必要がある。また、インクルーシブ教育の特徴は地域社会基盤であるから、教育の成果によって地域社会の理解と支持を獲得することが



重要である。

第七に、センター化された特別支援学級の正当性は、何よりも明確な教育方針とそれに伴う教育効果しだいであるから、その評価が不可欠な過程となる。センター校の特別支援教育に参与した教員や管理者、障害児および一般の児童生徒と保護者や隣接分野の専門家、地域社会、児童生徒が進学した上級校の教員、そして就労先が評価者となる。特別支援学級の教育活動の評価は、特別支援教育の最終目的を展望しつつ、長期にわたって繰り返して実施することによって、より正確な結果が得られるであろう。この評価は、センター校におけるインクルーシブ教育の有り様にも影響することになる。そもそも、インクルーシブ教育の拡大への志向を熟慮するうえで必要なのは、教育形態に対応した障害児の教育とその成果に関する実証的な長期的研究であろう。

註

18 たとえば、専門家批判の一つに障害診断の誤用がある。元来、障害診断は最適な教育設計のための基礎過程であったが、診断による分類それ自体が目的となった結果、「障害」はスティグマを伴う社会的ラベルに発展し、障害児とその家族を苦しめることが発生した。こうして専門家は特殊教育に内在する問題とみなされ、専門家および特殊教育批判に至ったが、専門家の役割が解消されたわけではない、歴史的段階としての特殊教育の意義が否定されるわけでもない。

19 ただし、「合理的配慮」の内容に関する政府の理解は、外務省仮訳以降、正確である。

20 文部科学省調査によれば、精神疾患による病気休職教員数の全教員に占める割合は、つぎのように増加していて、しかも、特別支援学校の該当教員の割合は学校種別のなかで最も多い。2018（平成30）年0.57%（特別支援学校0.74%）、2019（令和1）年0.59%（特別支援学校0.72%）、2020（令和2）年0.57%（特別支援学校0.72%）、2021（令和3）年0.64%（特別支援学校0.85%）、2022（令和4）年0.71%（特別支援学校0.96%）。ただし、特別支援学校の該当教員の割合が最も多い理由の解明には慎重な分析を要する。

## 第五節 特別支援学校と教育委員会の機能強化および大学等の教育研究の充実

### 1. 教育の結節点としての特別支援学校の機能と必要な資源

特別支援学校の機能は拡大してきたが、それは社会的期待という要請による部分が大きかったといえよう。もともと、特別支援学校教員の本務は入学した児童生徒の教育や寄宿舎生活の指導であり、その延長として卒業生に対するアフターケアが追加された。福祉・労働分野との関係は、あくまでも必要が生じた範囲に限られていた。また、入学候補者としての幼児を対象とする教育相談が、とくに聾学校と盲学校で実施されていた。学校としての対外的活動は、1979（昭和54）年度から開始された交流教育がある程度だった。

このような学校単体内で完結していた特別支援学校の機能に大きな変化をもたらしたのは、2007（平成19）年度から始まった特殊教育から特別支援教育への大転換であり、そ

の際に追加された新しい役割の一つが盲・聾・養護学校のセンター的機能であった。2005（平成 17）年 12 月の中央教育審議会『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）』は、盲・聾・養護学校の特別支援学校への転換とともに、特別支援学校の機能の一つとしてセンター的機能を提言した。このセンター的機能は従来の相談機能から格上げ・拡大され、小・中学校児童生徒に対する積極的な指導と支援、小・中学校教員に対する支援や相談・情報に加えて施設・設備等の提供、研修協力、さらには関係機関との連絡・調整にまで及ぶ広範な、過大といえる機能が含まれている。それと関連して、県・市教育委員会との連携（特別支援学級のセンター的機能も含む）、広域の地域支援ネットワーク、専門性をもつ教員の配置、校長のリーダーシップと校内組織の必要性が指摘されている（中央教育審議会[2005.12.8]）。

上記の中央教育審議会の提案は、それなりに進行してきたと思われる。しかし、関係機関との連絡・調整のための会議が設置され、センター要員としての教員の加配も実現しているものの、「センター的機能」は現状では実効性が高くないといわざるを得ない。その理由は複合的で構造的である。第一に、期待されているセンターの役割が多様で過大であるのに対して、特別支援学校の現有資源は小・中学校からの要請に応えるだけの教員の質を伴っているとは思われない。たとえば、小・中学校で対処に苦労している発達障害の児童生徒の教育に対する助言や援助を求められても、特別支援学校の対象ではない発達障害児が含まれていることから、これに該当する発達障害の知識と指導技術について、もともと特別支援学校ではその保有が想定されていないはずである。「センター的機能」自体の必要性はその通りであり、センターの担当者と組織が学校文書に明文化されていても、センターがシステムとして機能するには、業務名を名目的に追加すれば解決するわけではなく、役割分担と予算措置を含む周知な制度設計が必要な問題である。こうして、現状では「センター的機能」は学校にも教員にも過度な負担であると推測され、期待通りに十分な効果を上げられるかどうかは疑問が残る。

「一貫した支援」もまた「センター的機能」と同じように、特別支援学校に期待された役割である。「一貫した支援」とは、就学前における相談以降、とくに特別支援教育に関連する就学期から学校卒業後の就労まで（幼児期から成人に至るまで）が担当範囲であると理解される。期待されている役割も、「センター的機能」と類似している。校務分掌等に明記された就学前から卒業後までの「一貫した支援」が機能するには、福祉・労働分野や医療機関等との調整が必要であり、それを有効に実行するだけの知識・技術・経験と十分な資源が特別支援学校にあるとは思えない。ここでもまた、特別支援学校が中心であった特別支援教育時代の経験と資源をもとにした計画の机上性を指摘せざるを得ない。

このような期待と現実とのずれは、特別支援教育コーディネーターの指名の事例でも指摘できる。いずれも、教育上の課題に対して解決・改善しようとする文部科学省による提案である。それはフレーズを示せば問題が解決するかのよう傾向があること、カタカナ表記が目立つこと、期待される役割を実施できる条件を伴っていないことが共通しており、



このようなキャッチフレーズによって本質的な解決にどの程度役立つのかは明らかでない。もっとも、センター的機能と一貫した支援に類する活動の一部は特殊教育時代にもみられており、関係教員の努力によって部分的に担われていた。

## 2. 地方教育委員会の役割と必要な資源

インクルーシブ教育が実効化するうえで、地方教育委員会が占める比重は極めて大きい。2000（平成12）年度以降、上述した特別支援学校の機能の在り方は無論のこと、義務教育開始年齢期における就学先の決定、特別支援学校教諭免許状の発行、公立小・中学校の人事管理等の責任者は地方教育委員会であり（清水[2012]p.66）、県および市教育委員会がインクルーシブ教育関連問題に関与する度合いが大きくなっている。

就学措置のシステム化については第三節でのべたように、地方教育委員会等の任務であるから、計画立案と実施に至るには、それに必要な相応の諸資源が県・市教育委員会では十分でない現状からして、かなり困難な課題であろう。学齢になって公立小学校に就学する障害児一人ひとりの教育的ニーズに対応して提供される特別支援学級・通級指導について、インクルーシブ教育およびそれ以外の特別支援教育の観点からどのようにシステム化するのかが、市教育委員会の基本的任務となる。特別支援学校の機能とも関連するから、県教育委員会との調整も当然含まれる。保護者の希望に基づく対応と学校側の受け入れ体制、関係行政との連絡等、相当に専門性を要する業務となることから、それに必要な資源の確保が課題となるが、財源難もあって現実にはどの程度、市教育委員会が対応できるのかには疑問が残る。

特別支援教育の専門免許については保有状況の地方間格差が大きく、県教育委員会に主な責任があるが、教員資格問題にどのように対応するのかは、県教育委員会が対応すべき問題と範囲を超えているから、国が基準を設けるしかないであろう。また、無免許教員の解消および専門性の確保と向上のための講習会だけでなく、新しい教育事態に対応するための知識や技術を更新する講習会の企画と運営も、県教育委員会の任務である。インクルーシブ教育について一般的な講習会の内容であれば県教育委員会による企画と運営が可能であろうが、実践的成果が蓄積されていくぶん先端的な内容の講習会に再編すべき段階になって、単一の県教育委員会の能力を超えることがある場合には、隣接の県や大学等との共催も必要になってくるであろう。インクルーシブ教育は地域社会基盤を旨とするだけに、それぞれの地方の実情に違いが生じるはずで、それを考慮に入れることもまた、検討を要する課題となる<sup>21</sup>。

特別支援教育の専門性をもった教員を配置するための人事管理は、地方教育委員会の重要な任務である。特別支援学級担任および通級による指導担当教員に適任者を配置するのは、教員資格が制度化されていないうえに、もともと適任者が少ないことから、専科教員（小学校）と教科担任（中学校）ですら免許保有者の不足が生じている現状への対応に加えて、教育委員会にとっては年度末の人事異動時期に毎年繰り返される解決困難な課題と

なっている。特別支援教育の人事管理においては、特別支援学校および小学校から高等学校までの在職教員の転勤希望、新任教員の配置、それぞれが保有している教員免許の種類と経験、現場の必要性を総合的に勘案して、整合的で適切な人事異動を行うことは、地方教育委員会の実務的問題としては殊の外、難問であろう。また、特別支援教育の教員不足によって生じている教育上の空隙は、免許の有無に関わりなく教員の努力によってそれを補っているのが現実であり、今後においても、この事態が顕著に好転することはかなり困難であろう。

以上のような地方教育委員会が内包している問題は、特別支援教育の免許制度が不備であるほかに、関連している要素の複雑さゆえに、その解決と解消は相当に厄介である。つまり、かつての強力な中央集権の弊害を是正し、その機能を代行する十分な力が現在の県・市教育委員会にあるとは思われない。その一方で、地方分権体制では中央集権体制の特徴であった効率性と一貫性は回復しないままであり、体制が地方分権に転換した意義が十分に生かされていない。このことは、教員の犯罪および児童生徒間の「いじめ」のようなさまざまな不祥事に象徴される昨今の教育界が危機的状況にあるにもかかわらず、その難渋から何年も脱却できない県・市教育委員会が散見されることから明らかである。しかも、教育界の事件に対して管理者である県・市教育委員会が傍観しているとしか思えない未解決事例や事後的対応である第三者委員会の機能不全があり、そのうえ後を絶たない。その結果、「いじめ」の被害者は放置されたままの事例が多くあり、刑法に該当する「いじめ」<sup>22</sup>すら、おそらく少なくない。それでは学校教育の最終責任者である文部科学省の権限はどうかといえば指導・助言または援助に留まるのであり、県・市教育委員会に不作為があってもその是正の命令や指示は規定されていない。以上のような状況にある県・市教育委員会に対して、特別支援教育をインクルーシブ教育へと革新する企画を立案し、必要な教育的支援（吉利[2007]p.237-280 参照）を用意し、実行するための実体的な資源を期待することは、一般論としては困難であろう。教育界の現状は、昨今の一部の地方自治体をめぐる混乱と混沌の一部でしかない。そのうえ、各県の地方教育界は戦前に創設された旧師範学校系同窓会が支配してきたとされるが、その特徴である同調性と同質性は、インクルーシブ教育のような外来の新しい課題に対して、学校教育観から教育現場が是非や問題点について自由に吟味し、判断することを阻害する要素になっているかもしれない。

### 3. データに基づく教育形態の評価と計画的な教員養成の必要

#### (1) 大学等における理論的・実践的研究の状況

日本のインクルーシブ教育の所論について特徴があるのは、国際的トレンドの背景の分析や全体像を解明するよりも、その理念的レベルの言説に基づいて唱導者の主張する利点や長所の画期性を強調する傾向である。その結果、障害児（者）の社会的関係に焦点を当てた魅力的な言説に彩られたトレンドに引きずられる傾向がある。国や社会によって大い

に異なるし、時代によって流動するインクルーシブ教育の対象<sup>23</sup>、インクルーシブ教育の形態に関する客観的な評価、あるいは学校教育におけるインクルーシブ教育の効果とその条件については、限定した研究目的と対象児および明確な研究方法の設定という当然の研究手続きが必要であり、問題の本質に立ったデータに基づいた実践的研究が期待される。

また、日本のインクルーシブ教育（運動）の検討において希薄なのは、障害児（者）と社会の関係に対する自国の条件に基づく文化的・社会的評価であり、その結果、自国の検証を省略して欧米社会を基準とする評価に基づく結果になっている。日本においては、他の文化や社会からみれば欧米とは異なる基準があり得るのであって、そのような基準は、当然なことに、対象児の設定からはじまり、障害観はもちろん、教育の形態や教育内容にも反映される。したがって、それぞれの社会には障害児（者）を含めて人と人の関係には歴史性・文化性があるから、超社会的で一つだけに限定された人間関係の在り方など現実には存在しない。インクルーシブ教育の在り方も、その一つである。このような意味から、とかく国際機関の発する偏りがちな提案<sup>24</sup>を正確に評価するには、拙速と浅慮を避け、自国の条件に基づいて一考する余裕が必要である。

そもそも、どのような教育形態を一人ひとりの障害児に対して選択するのは、保護者・児童生徒本人の希望、受け入れ学校の存在、教育的対応力の比較、通学手段の確保、学校教育終了後の進路等の変数の組み合わせによる。児童生徒の障害の種類と程度は、教育形態の選択において当然ながら考慮に入れなければならない。障害児教育とはその最終目的あるいは将来像を達成するための上記変数のパッケージとその調整であるから、インクルーシブ教育によって達成された成果が、パッケージ全体のなかでいかなる位置を占めるのかが確認される必要がある。また、それ以外のパッケージ部分の教育成果に対する見通しが意識されることも必要である。さらに、最終目的の達成は、教員等の関係者による長年の日常的実践の積み重ねの結果である。このような検討過程を欠く教育計画はモザイク的とならざるをえないから、教育の最終目的の達成のうえで大きな妨げとなる。

さらにまた、インクルーシブ教育を具体化するのに必要な学術・実践の基本情報が不足している。たとえば、かつては日本でも高度な水準を保っていた知的障害児の学習研究は、近年において乏しいままである。この知見は、知的障害児のインクルーシブ教育の在り方にはきわめて重要なはずである。障害をインクルーシブに考えることと障害ごとの個別性や独自性との混同から、教育を成功させるうえで不可欠な指導の方法や形態に関連する基礎的研究および必要条件に関する日本の現状に即した実証的研究もまた、不足している。

以上のような研究状況のもとで、現在の特別支援教育教育において、社会的同等性という特定の観点に焦点が偏りがちなインクルーシブ教育の形態を、すべての障害児において前提とするのは妥当なのであろうか。そもそも、子どもの学校教育や進路に関連する要素は多数・多様であり、かつ多面的である。本人の能力や感性、経済力を含む家庭環境、親の希望、学校や地域社会の環境と資源、就学校の状況や教員の教育力、時代精神と雰囲気

もあり、これらの要素のすべてを個々人が制御できるわけではない（そのうえ、運・不運によって個々人が翻弄される現実があることも否定しがたい）。これらの一般的要素のうえに、無限の多様性をもつ障害の種類や程度がある。以上の要素や児童生徒一人ひとりの事情をもとに、教育期およびその後の生活において必要で、保護者も納得できることを期待して、個別的に対応する最適な教育内容が選択される。その主要な一つが教育形態となる。もちろん、個人的な条件や要素は固定されているわけではないし、社会的支援によって変更可能な部分もあるが無限ではなく、加えて、さまざまな境遇にある子どものなかで障害児だけが優先されるわけでもない。一部のインクルーシブ教育運動支持者が期待する、教育成果と学校教育後の生活に関する単純で過度に楽観的な見通しは、障害児と保護者、そして社会にとって有益でない場合があり得る。そもそも、教育におけるインクルーシブネスは社会における共生を約束するわけではない。分離的な教育を経験しても、社会生活において共生を享受し、他者から敬意を得ている障害者は国内外に無数に存在しているであろうし、障害のない人々と遜色なく活躍し、社会的寄与を実現している障害者は珍しくない。このような実績だけみても、教育形態と成人後の社会生活が単純に連続するわけではないのは明白である。

このように考えると、インクルーシブ教育がすべての障害児（者）やその家族にとって最善・最上であることを立証する基礎的研究あるいはデータに基づいた実践的研究の必要性は明白であるにもかかわらず、日本で十分になされているとは言い難く、むしろ沈滞したままである。その理由の一つは、21世紀初頭、小泉純一郎内閣が主導した国立大学改革以降の大学において、研究資金および資源が不足しているために、基礎的研究あるいは科学的な実践的研究が継続されることが困難で、むしろ分断が生じているからである。近年の大学の環境は、自立的で独創的な研究の大きな壁となっている。そもそも障害児教育の学術的基盤は強固とはいえない。大学における特殊教育の学術的研究は、日本では大戦後になってようやく開始された。特殊教育の先覚者は、最初は心理学や教育学の一分科から出発し、他分野に追いつくべく研究・学術の実体化に努力した。学術的研究の拠点が成立して約70年が経過し、研究分野としての独立を達成し、安住する場をとりあえず確保したように見えるいま、その研究の高度化への志向において、かつてほどの切迫感は薄くなっているのかもしれない<sup>25</sup>。しかし、学術的努力の若い世代への継承が一端途切れれば、喪失する資源は大きく、再建には途方もない時間とエネルギーが必要となる<sup>26</sup>。

## (2) 教員養成

国立大学法人化以前の特殊教育教員養成課程は4年課程を基本とし、基礎免許所有者を対象とする1年課程も設置された。1970年代（昭和40年代半ば）には、国立大学の障害児教育関連の教員養成課程の卒業生だけでも毎年二千人を超えるまでになっていた。その後、教員養成課程の改組によって障害児教育課程の多くは学校教員養成課程の一部となり、養成課程の名称から特殊教育（特別支援教育）や障害名が消える大学が多くなった。国立大学法人化以降の改組によって、特別支援教育専攻の学生定員は減少したが、特別支



援学校教諭免許を副免許（基礎免許は幼稚園～高校）で取得する学生を含めると、特別支援学校教諭免許を得て卒業する学生総数は、国立大学法人だけでも以前より増加したと思われる。

さらに、特別支援学校教諭免許を取得できる私立大学の比重は相当大きい。専修免許状が認定されている大学院修士課程は、2020（令和2）年度現在で国立大学法人が50校、私立大学が12校（通信課程1校を含む）であるのに対して、一種免許状は国立大学法人が53校（基礎免許保有者を対象とする1年課程の特別支援教育特別専攻科12校を含む）に対し、私立大学が103校（うち4校では通信課程併置、1校は通信課程のみ）に達し、これに加えて公立大学が7校、二種免許状は私立短期大学2校となっている。

こうして、特別支援学校教諭免許状を取得できる大学等は増えたが、取得できる免許は一種が大半であり、上位免許状である専修免許の多くの認定校は国立大学法人であって、私立大学は一部である。また、認定を受けている特別支援教育領域はほとんどが知的障害・肢体不自由・病弱に集中しており、視覚障害の教員養成は国立大学法人10校、私立大学1校に限られている。聴覚障害の課程も同様に少数であり、国立大学法人16校に加えて私立大学4校で開設されているにすぎない（文部科学省初等中等教育局特別支援教育課[2021]）。

計画的な教員養成は領域や分野を超えて一般的な課題である。特別支援教育において推奨すべき教員養成制度は、第二節5で前述したように、特別支援学校と小・中学校で展開されるすべての特別支援教育に対応した、修士課程レベルでの養成を基本とする先進国と同等の教員養成制度を新設することである。この計画は、養護学校義務制期の教員養成制度構築に匹敵するほどの画期性をもっているがゆえに、とくに「財政問題」が国の根幹政策に影響を与えている今、この課題が迅速に実現する可能性は楽観できない（代替的方法についても第二節6で指摘した）。

このような計画的な教員養成が難しい別の理由は、どの教育形態にどれ位の障害児が就学して教育の需要があるのか、就学直前までその内訳を予測することが困難なためである。第二節で提案したような、障害発見後の数年間をかけて保護者と関係者が協議を継続するような就学システムを採用できれば、就学児に適した就学先が学校教育の始点でかなり明確になり、同時に就学先を選択・決定するうえでの関係者間での困難は相当程度減じることができであろう。

つぎに、当面の問題として特別支援学校教員免許を保有する教員の確保がある。専門資格を有する教員を、ある程度、優先的に任用することが継続できれば、特別支援教育の教員をかなり確保できると思われる。しかしながら、教員採用の方法が県や市によって異なり、特別支援教育専門枠で採用する県・市がある一方で、小・中学校等の一般枠で採用する県・市が多い。そのために、児童生徒数および公立学校退職教員数等の全体の動向において、教科や特別支援教育等の専門教員数および各専門間の学力差、年齢や性別の構成等を顧慮しながら、特別支援教育関連の教員異動と新規採用を実施しなければならないであ

ろうから、特別支援教育教員の優先的確保は相当の時間を要する問題である。

特別支援教育の新規採用教員の確保を見込む際の材料は、公立学校教員採用試験の倍率である。表3は近年の公立学校教員採用試験の競争率を、特別支援学校、小学校、中学校、高等学校に分けて示した（文部科学省[2012～2022]）。なお、特別支援学校の欄は、その枠で試験を実施している県・市のみの数値である。

表3 公立学校教員採用試験競争率（2012～2022）

年	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
特別支援学校	3.4	3.6	3.9	3.8	3.7	3.8	3.5	3.2	3.1	3.1	2.8
小学校	4.4	4.3	4.1	3.9	3.6	3.5	3.2	2.8	2.7	2.6	2.5
中学校	7.7	7.5	7.4	7.2	7.1	7.4	6.8	5.7	5.1	4.4	4.7
高等学校	7.3	7.7	7.2	7.2	7.0	7.1	7.7	6.6	6.1	6.6	5.4

表3から明らかとなっており、すべての学校種において採用試験競争率は低下している。特別支援学校教員の採用試験競争率は、もともと他の学校と比べると低かったが、下落率では小学校に次いで低い。しかし、表3の競争率低下は、大量採用時代の教員退職者数に受験者数が追いつかないことも一因であり、確かに「自然の成り行き」であるともいえる。また、教員採用試験受験者の減少は、民間企業の雇用増加、給与の有利さの低下、「職業意識の変化」のような「社会の変動や民間企業の採用動向の影響が大きい」ことも確かであろう（森山[2020]）。しかし、小・中・高等学校教員の採用試験競争率が全体的に、しかも確実に低下傾向にあることが教員、そして教育の質の劣化と連動することに疑問の余地はなく（川崎[2019.11]p.22-23）、良質の教員の確保問題は、インクルーシブ教育の成否あるいはその程度を左右する重要な条件であることは確かである。結局、日本の文教政策に求められているのは、教員が指導力を育むことによって、障害児および保護者、そして社会からの負託に応える教職を支援する制度の開発である。

#### 4. インクルーシブ教育振興の基盤としての学校教育の再構築と社会背景

インクルーシブ教育が振興するには前提がある。それは、障害児教育とインクルーシブ教育に対する通常教育側の肯定的感情であり、インクルーシブ教育を実施する体制の構築である。これらにはかなりの学校間格差があると思われる。そもそも、障害児教育の実績がまったくない学校がある一方で、小・中学校における特別支援教育を当然のこととして校内組織・校内体制がきわめて整っている学校もあるが、現実には、インクルーシブ教育を実行する条件が整っていない学校が絶対多数であろう。

理念上は、どのような障害児であっても一人残らず、その教育的ニーズに応じて適切な教育を提供することに異議のある教員がいるはずはない。しかし、一人ひとりの子どもを大事にするのは学校の主要な前提の一つに過ぎず、学校や教員は誰もが同意する多くの教育課題に包囲されている。したがって、ICT（Information & Communication Technology）のように、時代が要請し、アピール力と賛意度が高く、適用範囲が広い教育課題が優先される結果になる。それに対して、個々の下位分野内で優先度は高くても、

学校教育全体では適用範囲が狭いインクルーシブ教育のような教育課題は、結果として名目的とならざるを得ない。

しかしながら、小・中学校において現実にインクルーシブ教育が優先されていないことの責任を、学校（教員・管理職）や市教育委員会に求めるのは酷である。それは、教員配置がインクルーシブ教育に対応した制度になっているわけではないし、インクルーシブ教育の実体を理解し、地域の条件に合致したインクルーシブ教育を開発する力量のある職員が、教育委員会に特別に配置されているわけではないからである。それ以前の問題として、大規模校以外の中・高等学校では、通常教育において免許外の教科を教員が担当している事態が長年にわたって改善されていない。中学校ですら免許教科外の担当件数は全国で7千件を超え、小規模校に集中している。特別支援教育の免許をもたない教員が指導を担当している現実、非正規教員の増加等、専門教員を雇用できない学校側の一般的窮状の一部にすぎず、都道府県の格差が大きく、改善が困難な問題となっていて、しかもその状況は悪化している（教員不足の実態や「未配置」については、井艸・野中[2022. 7.19];川崎[2019.11]参照）。小・中学校では教職のブラック化が進行し、醜聞は際限がないかのごとく発生し続け、自律的学校管理は脆弱となっている。このような教育界に若い教員が参入をためらっていることは、表3でみた教職志望者の減少から推測できる。

インクルーシブ教育が拡大できるように、小・中学校の教育が機能する状態が基本条件<sup>27</sup>であるが、それが困難な現状では特別支援教育関係者の努力だけに、より大きな負荷がかけられることになる。文部科学省が打ち出す近年の文教政策は、就学前教育から高等教育に至るまで、良質の教育が資源なき日本の発展につながるという明治時代以来の旗印を色あせたものにしてている。このような状況下では、インクルーシブ教育は建前だけのものとなって、インクルーシブ教育が障害児により広く拡大する基礎的条件が整うことも、一般の児童生徒がインクルーシブ教育によって恩恵をうけることも困難となることが懸念される。

文教政策としての妥当性について、インクルーシブ教育の本質に関する検討が不可欠であるはずである。ところが、欧米の一部勢力の唱導に始まったインクルーシブ教育という世界的な潮流を、他の国際トレンドに対するのと同じように、日本では警戒なしに、吟味も不十分なままに受け入れたのであった。インクルーシブ教育運動には基本的な問題が少なくとも2つある。第一に、インクルーシブ教育運動には、欧米近代原理に立脚しながらもインクルーシブ教育以外の選択や判断の自由を認めない全体主義的思考が垣間見える。そして、その方向性は障害児の教育だけではなく、学校教育全体に支配的である（Gupta [2019]; Anderson & Boyle [2019]; Kumar & Hill[2009]）。それゆえ、インクルーシブ教育運動とグローバリズム・新自由主義との親和性にも留意して評価すべきである。グローバリズムは、それぞれの社会の歴史や文化的背景を捨象して世界共通の教育形態としてインクルーシブ教育のみを推進し、新自由主義はインクルーシブ教育のもとに自由競争と単純な経費効果論を推進する（Romstein[2015]; Mac[2022.4]参照）。国内外の障害



者運動団体を中心とするその形式主義と建前論は、限定的な成功例を根拠にインクルーシブ教育の普遍化をめざし、かつて育まれた特殊教育の遺産の全面廃棄を強要する。インクルーシブ教育がこうした疑問を内包していることを洞察すれば、それを世界共通の理想として唱導する前に、さしあたり日本に限定して、障害児とその家族および社会に有益となる範囲を実証し、同時に障害のない子どもにとっても有益となるようにインクルーシブ教育をローカライズする過程が必要である。その過程を省略してインクルーシブ教育が、障害児および家族、そして社会に寄与するユニバーサルな教育であるという主張など、実体に乏しいといわざるを得ない。まして、最近のグローバリゼーション崩壊の徴候（山崎[2023.9.25]参照）は、いずれその原理主義的傾向と画一性の弛緩をもたらすと予測されるが、これらの趨勢の動向は、グローバル化を共有するインクルージョン運動にもいずれ連動することになるだろう。

そして第二に、21世紀に入ってインクルーシブ教育運動の推進を困難にしているのは、インクルージョンの実現を極度に困難にする要素が顕在化してきたことである。その一例は、政治的・宗教的過激派の堅固な存在と世界的拡大である。キリスト教を含む欧米近代が根拠薄弱な優越意識に基づいてさまざまな失敗を犯してきた反省から、自分たちが構築してきた近代原理の正当性をある程度相対化し、インクルーシブ教育にもそれなりの抑制を与えてきたのに対して、政治的・宗教的過激派は今のところ、排除性と選民性を放棄する兆しはない。また、21世紀初頭の世界は、覇権国家アメリカの支配力の低下とともに、近代以降の欧米中心の一元的世界が衰退の方向性を辿りつつある。さりとて、多元は調和を保証するわけではないから、秩序崩壊と混乱はおそらく必然である。したがって、インクルーシブ教育の前途には、これまでの近代以降の理論的前提が成立しない状況が存在することを与件としなければならない。

## 註

21 インクルーシブ教育運動は、グローバルな規模で同一の目標を実現するというインターナショナリズムと地域社会基盤という矛盾した要素を内包している。この二つの要素は、当然ながら両立しがたい問題や争点を実際に生んでいるが、日本ではインターナショナリズムに対する抵抗が「国際的」トレンドによって弱められる傾向が強く、インターナショナリズムとしてのインクルーシブ教育論は、国内では表面上であれ受容されているように思われる。

22 文部科学省は、2023（令和5）年2月7日、初等中等教育局長名の「いじめ問題への的確な対応に向けた警察との連携等の徹底について（通知）」（4文科初第2121号）によって、刑法犯罪に相当する「いじめ」について、学校は警察との連携を徹底するように、改めて注意を喚起した。

23 日本のインクルーシブ教育の主な対象は現在のところきわめて限定的で、おおむね障害児であるが、2023（令和5）年現在で約30万人という巨大な規模の不登校児童生徒への対処も不可欠であろう。そして、社会的格差の拡大と固定化に伴って生じている福祉との境界領域にある児童生徒の教育も、インクルーシブ教育の延長線上に存在する。さらに、地方自治体任せになっている外国籍の子ども

に対する教育的対処も視野に入ってくるが、その前提には、むしろ、国益を損なわない明確な移民政策が必要であり、少子化傾向を緩和する政策とも連動する。

24 その好例は、反捕鯨・地球温暖化・疫病・国際紛争等に関連する国際的な先導であるが、問題提起あるいは発生の数年後には、部分的な真実に偽装された実体なき国際的トレンド全体が明らかになるというのが近年の定型である。

25 近年における障害児教育の「学術」性の変容は、大学における研究と教育の在り方が根本的に変質してしまった学術全体の末端の現象にすぎない。大学の変質徴候の象徴的指標は研究成果の産出の質・量の変化にみられるが、その評価については、政策側および大学経営者を含む追従者と研究費の捻出に苦しむ研究現場との間では大いに異なる。過度な「選択と集中」政策は、社会的圧力源に乏しい学術分野にとっては脅威となる。いずれにせよ、研究の方向性や在り方について、関係者間には根本的な対立を包蔵しているように思われる。また、近年の大学の変質と醜聞の発生との間には関連がないとは思えない。醜聞は底なしのようにみえ、しかも国公立の経営形態およびその規模を問わず発生しているために、収束を予測できない不気味さがある（大学のさまざまな醜聞については、田中『ルポ大学崩壊』に詳しい）。他方で、学長や経営者等、従来に例がないほどの長期在職による利得享受者が国立大学法人にすら生じている。利得享受者のなかで最も恩恵を享受しているのは、国立大学法人上層部に再就職する文部科学省高官群であろう。大学高位職は文部科学省が省庁ヒエラルキーのもとで獲得できた優良な転身先である。日本は、財務省への偏重、そして国益に優先し得る省益第一主義という行政構造を是正できない、歪んだ官僚国家の色彩が強い。しかし病んでいるのは大学だけではなく、小学校以降の全階梯に及んでいることは、学校教育全体に構造的な問題があることを意味する。グローバリズムおよび新自由主義に基づく発想からの脱却と先見性ある展望をもった全学校体系の改革論が期待される。

26 世代交代に失敗した典型的な例は、世界的な地位から凋落した家電メーカーにみられる。大村はその原因を経営政策の失敗に求めているが（大村[2023.8.28]）、生産現場の文化にも起因の一端があったと推測される。教育の政策や学校経営・実践についても同様であって、絶えざる点検と努力なしに発展が維持される保証のないことは、世界有数の繁栄を経験した日本の学校教育、そして、特殊教育・特別支援教育でも例示できる。

27 インクルーシブ教育実現の前提条件が通常教育の改革であることは、日本でもすでに清水が指摘しているが（清水[2012]p.121 および p.163 以下）、解決・改善の難度が相当に高い課題である。インクルーシブ教育（運動）の基本的問題の理解のうえで、日本国民の政治的リテラシーの危機的な現状は重大な支障となる。

## 文 献

(邦文)

- 足立貢（2017.7）難聴学級の現状と課題—滋賀県内にある難聴学級へのアンケート調査の結果をふまえて—『ろう教育科学』59(2), p.79-90.
- 新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議（2021.1）『新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議 報告』[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/154/mext\\_00644.html](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/154/mext_00644.html)（2022.10.1）
- 井岬恵美・野中大樹（2022.7.19）「82歳の講師」が教壇に立つ深刻すぎる教員不足—教員の自己犠牲で成り立つ公立学校は崩壊寸前『東洋経済 ONLINE』<https://toyokeizai.net/articles/-/604150>（2022.7.19）
- 伊藤眞三郎（1973.2）特殊教育と教師『重複障害教育通信 根』3, 全国重複障害児研究会, p.6-8.
- 植木雅俊（2011）『仏教、本当の教え インド、中国、日本の理解と誤解』中公新書.
- 大村大次郎（2023.8.28）「世界ランキング」に残るのは1社のみ・・・日本の家電メーカーが中国、韓国に喰われてしまった本当の理由『PRESIDENT Online』<https://president.jp/articles/-/73037>（2024.5.1）
- 川崎祥子（2019.11）教員採用選考試験における競争率の低下—処遇改善による人材確保の必要性—『立法と調査』417, p.18-27.
- 小国喜弘編（2019）『障害児の共生教育運動—養護学校義務化反対をめぐる教育思想』東京大学出版会.
- 国立特別支援教育総合研究所（2017）『インクルーシブ教育システム構築に向けた地域における体制づくりのグランドデザイン—文部科学省モデル事業等の実践を通じて』東洋館出版社.
- 小杉長平先生言行録出版刊行会（1970）『小杉長平先生言行録』小杉長平先生言行録出版刊行会.
- 清水貞夫（2012）『インクルーシブ教育への提言—特別支援教育の革新』クリエイツかもがわ.
- 障害者権利条約批准・インクルーシブ教育推進ネットワーク（2010.10.18）『「交流及び共同学習」では「インクルーシブ教育」は実現できない』[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1298938.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1298938.htm)（2022.9.1）
- 障がいの重い子どもの事例研究刊行会（2018）『障がいの重い子どもと係わり合う教育 実践事例から読み解く特別支援教育1・2』明石書店.
- 田中圭太郎（2023）『ルボ大学崩壊』ちくま新書.
- 竹林地毅（2014.3）小学校特別支援学級担任者の専門性向上に関する調査『特別支援教育実践センター研究紀要』12, p.75-82.
- 中央教育審議会（2004.12.1）『特別支援教育を推進するための制度の在り方について（中間報告）』[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05020701.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05020701.htm)（2022.9.1）
- 中央教育審議会（2005.12.8）『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）』[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05120801.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05120801.htm)（2022.9.1）

- 中央教育審議会（2021.1.26）『「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）』
- 中央教育審議会（2023.3.8）『次期教育振興基本計画について（答申）』
- 中央教育審議会教員養成部会(2005.4.22)『特殊教育免許の総合化について（報告）』
- 中央教育審議会初等中等教育分科会（2012.7.23）『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）』
- 土井幸輝（2018.3）『小・中学校弱視特別支援学級及び弱視通級指導教室設置校及び実態調査(平成 29年度)研究成果報告書』国立特別支援教育総合研究所. [http://www.nise.go.jp/nc/study/so-fa/h29/survey\\_amblyopia](http://www.nise.go.jp/nc/study/so-fa/h29/survey_amblyopia) (2022.9.1)
- 東京都教育委員会（2021.3）『先生も！子供も！保護者も！みんなで楽しい学校づくり 特別支援教室の運営ガイドライン』 [https://www.kyoiku.metro.tokyo.lg.jp/school/primary\\_and\\_junior\\_high/special\\_class/files/guideline/O1.pdf](https://www.kyoiku.metro.tokyo.lg.jp/school/primary_and_junior_high/special_class/files/guideline/O1.pdf) (2021.12.1)
- 特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議（2010.3.24）『特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議 審議経過報告』  
[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/054/gaiyou/attach/1292333.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/054/gaiyou/attach/1292333.htm) (2022.9.1)
- 特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議（2022.3）『特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議報告』 [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/173/\\_mext\\_00031.html](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/173/_mext_00031.html) (2022.9.1)
- 特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議（2022.7.27）『特別支援学校教諭免許状コアカリキュラム』 [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/173/mext\\_00001.html](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/173/mext_00001.html) (2022.9.1)
- トムリンソン、サリー（2022）古田弘子・伊藤駿（監訳）『特殊教育・インクルーシブ教育の社会学』明石書店. Tomlison, Sally(2017) A Sociology of Special Education and Inclusive Education: Exploring the Manufacture of Inability. Routledge, London.
- 中村元（2010）『慈悲』講談社学術文庫.
- 中村満紀男編（2018）『日本障害児教育史 戦前編』明石書店.
- 中村満紀男編（2019）『日本障害児教育史 戦後編』明石書店.
- 中村満紀男（2021）『障害児教育のアメリカ史と日米関係史—後進国から世界最先端の特殊教育への飛翔と失速』明石書店.
- 中村満紀男（2021.11）日本口話法運動史1925～1942—親発起の日本聾口話普及会から文部省主導の財団法人聾教育振興会への展開— <https://tsukuba.repo.nii.ac.jp/records/2002201> (2021.12.1)
- 西澤佑介（2018.2.5）没落する地方国立大の何とも悲惨な台所事情個人研究費年50万円未満の教員が6割. <https://toyokeizai.net/articles/-/207306?display=b> (2020.4.1)
- 日本教育大学協会全国特別支援教育研究部門（2013）『特別支援教育時代の教員免許問題検討委員会報告 平成 23～25 年度』日本教育大学協会全国特別支援教育研究部門.

日本特殊教育学会特殊教育教員養成問題研究委員会（1980）『特殊教育教員養成の改善に関する報告』  
日本特殊教育学会。

日本特殊教育学会特別支援学校教員免許状等の在り方検討 WG（2021.9）『特別支援学校教員免許状等の在り方検討 WG 報告書』 [https://www.jase.jp/data/pdf/license\\_wg.pdf](https://www.jase.jp/data/pdf/license_wg.pdf)（2022.11.1）

日本弁護士連合会（2014.10.3）『障害者権利条約の完全実施を求める宣言』 [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/civil\\_liberties/data/2014\\_1003\\_01.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/civil_liberties/data/2014_1003_01.pdf)（2022.9.1）

野口悠紀雄（2024.4.21）助けて、交付金大幅減額で国立大学が壊れる～それなのに半導体企業に巨額補助とは。 <https://gendai.media/articles/-/128218>（2024.4.21）

宮本茂雄・松矢勝宏・梅谷忠勇・高木俊一郎・藤井聰尚・武田洋・小川克正（1977）特殊教育教員養成大学・学部の実態（その1）『特殊教育学研究』14(3),p.39-54.

水口俊（1995）『障害児教育の基礎』シエムコ出版。

本橋駒三郎（日本精薄教育研究会編）（1991）『卒業後の問題を考えて－生きて働く40年のあゆみ』大揚社。

森山隆仁（2020）いわゆる「教員採用試験競争率低下問題」の実際～その現状と要因及び影響について～『京都府総合教育センター研究紀要』10, p.1-7. [https://www.kyoto-be.ne.jp/ed-center/cms\\_files/kenkyukiyo/0206.pdf](https://www.kyoto-be.ne.jp/ed-center/cms_files/kenkyukiyo/0206.pdf)（2022.11.22）

文部科学省(2012-2022)『公立学校教員採用選考試験の実施状況競争率』（第9表） [https://www.mext.go.jp/content/20220909-mxt\\_kyoikujinzai02-000024926\\_2.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20220909-mxt_kyoikujinzai02-000024926_2.pdf)（2022.12.1）

文部科学省（2022.1）『「教師不足」に関する実態調査』 [https://www.mext.go.jp/content/20220128-mxt\\_kyoikujinzai01-000020293-1.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20220128-mxt_kyoikujinzai01-000020293-1.pdf)（2022.9.1）

文部科学省（2021.1）『新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議 報告』 [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/154/mext\\_00644.html](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/154/mext_00644.html)（2022.9.1）

文部科学省（2022.3.31）『特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議報告』 [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/173/mext\\_00031.html](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/173/mext_00031.html)（2022.9.1）

文部科学省（2022.7.28）『教育職員免許法施行規則の一部を改正する省令の公布及び特別支援学校教諭免許状コアカリキュラムの策定等について（通知）』（4文科初第969号）。

文部科学省特別支援教育を担う教師の養成の在り方等に関する検討会議（2022.7.27）『特別支援学校教諭免許状コアカリキュラム』 [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/173/mext\\_00001.html](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/173/mext_00001.html)（2022.9.1）

文部省初等中等教育局特殊教育課（1963,1969,1979,1989）『特殊教育資料』

文部科学省初等中等教育局特別支援教育課（2007,2014,2021）『特別支援教育資料』

文部科学省初等中等教育局特別支援教育課（2021）『障害のある子供の教育支援の手引き～子供たち一人一人の教育的ニーズを踏まえた学びの充実に向けて～』

文部科学省・厚生労働省（2008.3）『障害のある子どものための地域における相談支援体制整備ガイドライン（試案）』 [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/tokubetu/material/021.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/material/021.htm)（2022.9.1）

吉利宗久（2007）『アメリカ合衆国におけるインクルージョンの支援システムと教育的対応』溪水社。

山崎養世 (2023.9.25) パクスアメリカナの限界とウクライナ戦争、米国株大暴落も同じ流れの中に  
—米国株の実質価値は半分以下：21 世紀大恐慌シリーズ(15) <https://jbpress.ismedia.jp/articles/-/77122> (2023.9.25)

(英文)

Anderson, Joanna and Christopher Boyle (2019) Looking in the Mirror: Reflecting on 25 years of Inclusive Education in Australia. *International Journal of Inclusive Education*, 23(7-8), p.796-810.

Gupta, Amita (2017) How Neoliberal Globalization is Shaping Early Childhood Education Policies in India, China, Singapore, Sri Lanka and the Maldives. *Policy Futures in Education*, 16(1), p.11-28.

Hatlen, Phil (2003.1-6) The Role of Schools for the Blind in Inclusive Education. *The Educator*, 16, p.1-9. 三崎吉剛訳「インクルージョン時代における盲学校の役割とはなにか」  
[https://icevi.org/wp-content/themes/ICEVI/educator/June\\_03/japanese/january-june\\_2003J.html](https://icevi.org/wp-content/themes/ICEVI/educator/June_03/japanese/january-june_2003J.html) (2003.8.1)

Kauffman, James M. and Li-Yu Hung (2009.7) Special Education for Intellectual Disability: Current Trends and Perspectives. *Current Opinion in Psychiatry*, 22(5), p.452-456.  
[https://www.researchgate.net/signup.SignUp.html\(2022.10.3\)](https://www.researchgate.net/signup.SignUp.html(2022.10.3)).

Kumar, Ravi and Dave Hill(2009) Introduction-Neoliberal Capitalism and Education. In David Hill and Ravi Kumar (Eds.) *Global Neoliberalism and Education and its Consequences*. Routledge, New York, NY.

Mac, S. (2022.4). Neoliberalism and Inclusive Education: A Critical Ethnographic Case Study of Inclusive Education at An Urban Charter School. *Critical Education*, 13(2), p.1-21.

Romstein, Ksenija (2015) Neoliberal Values and Disability: Critical Approach to Inclusive Education. Bulgarian Comparative Education Society, Paper presented at the Annual International Conference of the Bulgarian Comparative Education Society, p.327-332(ERIC Number: ED568664).

Tomlinson, Sally (1982) *A Sociology of Special Education*. Routledge & Kegan Paul, London.

Williamson, Pamela, James Mcleskey, David Hoppey, and Tarcha Rentz (2006.1) Educating Students with Mental Retardation in General Education Classrooms. *Exceptional Children*, 72(3), p.347-361.