

文部科学省と4団体の懇談 議事録

日時：2004年9月7日（火） 14:00～15:30

場所：文部科学省 会議室

出席者：全国LD親の会

山岡修（会長）、内藤孝子（副会長）、松井典彦（理事）、矢崎弘美（理事）、
勝田邦子（理事）

社団法人 自閉症協会

石井哲夫（会長）、氏田照子（副会長）、山本衛（常任理事）

NPO 法人 えじそんくらぶ

高山恵子（代表）、楠本、井出籠、横倉

NPO 法人 EDGE

藤堂栄子（会長）

文部科学省

特別支援教育課長、特別支援教育企画官、特別支援教育課長補佐

特別支援教育調査官、企画調査係長、振興係長

1. 各団体からの意見表明

(1) LD 全国親の会 会長 山岡修

特殊教育から特別支援教育への変換には、三つの基本理念がある。一つはLD,AD/HD、高機能自閉症を対象に加えたこと、二つ目は一人一人の教育的ニーズに応じた支援を行なうこと、三つ目は乳幼児期から学校卒業までの一貫した支援を行うこと、この三つの基本理念は非常に素晴らしいことでありもちろん賛成である。他の障害者団体等の声を聞いても反対する声はないと思われる。

全国LD親の会では設立以来、LD等の子ども達への教育的支援を要望してきており、この特別支援教育への転換はまさに私どもが永年要望してきたことということであり、早期に実現をしていただきたいと思っている。

しかし一部では、イデオロギーを掲げる団体などから、例えば特別支援教育の転換が労働強化や教員の階層化につながるという反対の声があったり、特殊学級が今回なくなるのではないかというような反対の声が色々沸いてきており、世間では反対の声ばかり多く聞こえてくるという状況になっている。

一方、文部科学省の対応では、法制改正については当初平成16年の予定とお聞きしていたが、17年度になって遅れている。また、中教審に諮問された項目でも、当初は「特殊学級の見直し」という項目があったが、この春先に文部科学省が各地域に説明された資料の中では、「特殊学級の弾力化」という言葉が入っており、各自治体の教育委員会の受け止め方としては、文部科学省はトーンダウンしているのではないかという話も聞こえてきている。反対の声が上がっている中で賛成の声があまりあがっていない。受益者として賛成の声を上げることが文部科学省の事業推進を後押しすることになると考え、今回要望をまとめた。

全国LD親の会からは特別支援教室に焦点を絞ってお話をしたい。特別支援教室の提言は最初

に挙げた基本理念に基づいた不可欠のものである。この改革を中途半端に終らせるわけには行かない。LD等の特別な教育ニーズを持つ子ども達は、基本的には通常学級で教育を受けるが、特別な場での小集団ないしは個別の指導を受けることが有効である。現在の特殊学級や通級指導教室では、対象としている障害種が限定されている。通級指導教室では3時間から8時間、特殊学級では基本的には固定という断続的な制度になっており、1時間から28時間まで柔軟に子どもの障害や個性に合わせてニーズに応じて取出しが出来る柔軟な制度として提案されている特別支援教育への転換が必要である。

特別支援教室について、特別支援教室は学級ではなく教室としての提案がなされている。学級と教室では教員の配置、教室の設置など基準や法令が違うということで、その安定性について懸念の声が出ている。現行の法令でいうと確かに教室と学級で制度が違うが、そこに問題があれば、そのように変えればよいと考える。特別支援教室については教室の配置、教員の配置に安定性を確保し、LDなどの子ども達も含めて特別支援教室を必要とする全ての障害や困難を持っている児童生徒が、安定的に適切な教育的支援を受けられるような制度を構築して欲しい。

もう一つは特別支援教室については、子ども達の多様なニーズに対応できるような仕組みにしてほしい。特殊学級でほぼ100%固定の支援を受けている場合、あるいは通級のように週に数時間教室に通っている場合があるが、現在受けているサービスが低下するのではないかという懸念の声がある。特別支援教室について例えば特殊学級のように週ほとんどを過ごせる形、通級のように週に数時間通う形、校内に特別支援教室がない場合は先生が巡回して指導する形という具体的なスタイルを示して、しっかりとした制度を作っていくことが大事である。

最後になりますが特別支援教育に転換することは、国として確認されていて広く知られているところである。トーンダウンして特別支援教室については少し先送りするということがあると、この改革が後退してしまう。時間を置いて検討ということになるとまた何十年もかかってしまうことが懸念される。国として文部科学省として英断を持って改革を断行して欲しい。

(2) 社団法人 自閉症協会 会長 石井哲夫

以前、障害児全入教育が始まり養護学校が設置された。特に自閉症児に対しては養護学校並びに特殊学級で受け入れていただいたわけだが、主として、その教育は知的障害児が中心であった。その教育方法が生活技術中心的な教育であったのは良かったが、たとえば知的な働きが低いから身体を動かす動作的なことが主として進められた。ところが、高機能自閉症児は、逆に、いわゆる言語的に知的に進んでいる子どもが多いが、動作的には不自由であるという状態があるわけであり、しかも繰り返し反復学習が知的障害児に行なわれたが、自閉症の子どもにとってはこれが苦痛になることであった。とくに高機能自閉症児においては、ことばも話すし、かなり認知も進んでいるので、一見普通に見えるし、事実、能力的に優秀で高等教育まで受けられる人も多いが、基本としての人の心がわからないとか、状況のバランス的な認識や常識に欠けるということがあって、ことごとく目立って気にされるし、嫌われてしまう、奇妙な行動、常識がかけているとかという見方をされてきた。このように人間関係の発達の遅れや、状況の認知が悪いというような、いろいろな面で発達が異なる高機能自閉症児に対して、教育面での差別的な対応がなされてきている。そういう点から、今回特別支援教育が始められるということは画期的なことであり、これは積極的に進めていただきたいと思う。

特に、自閉症児に関しては、知的障害が伴う場合においては、その特別な教育方法についてい

いわゆる特別な自閉症児の養護学校を設置していただくのはありがたいことである。ぜひ此処での実践の結果を広げていって、全国的に展開をしていって欲しいと思う。現在の学校の中で拝見するところ、残念ながら教員の養成課程において自閉症への認識が十分に出来ていないように思われる。

依然として、自閉症児が排除されていることが目立つところである。この際に、いわゆるインクルーシブな教育を積極的に取っていただき、出来れば自閉症においてはある一定時期に個別的な指導を強化して順次集団に参加するという教育方法を是非とっていただきたい。そのような意味で、教員の研修とか教育課程に関して、是非とも自閉症にかかわる特別な理解を進めていただきたい。更には他の学習障害やAD/HD、とも共通しているが、色々な一斉教育の授業方法だけではなく個別な特性に応じた指導を文部科学省のほうでも推進して欲しい。

私の拝見するところトーンダウンしているという山岡さんの発言にもあったが、依然として教育体制の壁が固いという風を感じている。そういう点では抵抗があると思うが、文部科学省が今回率先して提唱されたことについては、かなり全国的な大きな影響を与えて動きつつあるという実態も感じているので、これは強く推進して欲しい。

(3) NPO 法人えじそんくらぶ 代表 高山恵子

要望書の内容に入る前に、現在の特別支援教育の現状を考えると、格差が大きいという問題があると思う。形だけで終わってしまうのではないかという懸念がある。教育委員会の方々にもコーディネーターというものがどういうものか、研修の内容だとかがわからないという部分があったり、学校の先生の中でも校長先生がご理解いただいていないという状態があるので、本当に特別支援教育というものを、まず形だけではなく、モデル校だけということでもなく、真に一人一人の子ども達のためになるように実践に伴ったものにまずはしていただきたいというのが大きな願いである。

次に要望書に移るが、最初のページにも書いたが、ADHD の場合は従来の障害の認知とは異なっていて、個性として判断できるレベルから障害として認識するレベルまで非常に連続性があるというのが特徴であると思われる。そのためには、従来の特殊教育というかっちりとした枠というよりは、やはり通常学級での支援、そして特別支援教室というところを充実させることが非常に大切になってくると考えている。そのためにも特別支援教室の早期実現というのが多くの会員達の願いである。1時間から28時間まで柔軟に指導時間を設定できるという教室の転換が、特にLDを併発していたり、LDを併発していなくて特に問題行動が行動のところだけに限られていたり色々な症状を持っている状態があり、またアスペルガーの部分を持ち合わせている場合があるので、本当に状態像がADHDだからこれという形にはならないので、柔軟な対応をお願いしたいと思っている。

2としてモデル事業の実施と充実ということであるが、ぜひ力を入れていただきたいのは通常学級での支援ということに力を入れていただきたいと思う。現場ではADHDが単なる我侷なのかということで、障害名がつかないと支援がスタートできないという風潮もあるが、やはりそういうことではなく、特別なニーズを必要とした子どもに対する支援という考え方でいけば、通常学級での支援というものを非常に充実させなければいけないものではないかと考える。

8月にカリフォルニア州のエルクグローブ学校というところに視察に行ったが、そこでは3段階の支援をしていた。一段階目の支援は通常学級での支援、次が補修などちょっとした小集団で

のサポート、そして次にソーシャルエデュケーションという3段階の支援をしていて、10年間でこの3段階をしっかりすることによって、ソーシャルエデュケーションの費用が減ったという素晴らしい実践をしていた。実情ではADHDの子ども達はもともとの障害というよりは二次障害、放置されていたことによる二次障害に対する対応で追われてしまっているという状態があって、悪化させてからサポートするという後手後手に回っているところがあると思うので、その辺のことを管理職の方、コーディネーターの方、教育委員会の方全体に認識を徹底していただけたらありがたいと思っている。

最後に、特別支援教育への取り組みの体制の充実のところであるが、こちらの推進事業のほうにも書かれているようであるが、幼児期からの一貫した支援というのが非常に大切であると思われる。虐待を受ける場合もあるし、ADHDの問題として虐待を引き起こす要因を色々持っているということがあるので、関係省庁との連携というものを密にさせていただき、小学校一年生からのサポートでは遅いという発想をぜひ多くの方々に持っていただきたいと思っている。

(4) NPO 法人 EDGE 会長 藤堂栄子

EDGE というのは、LD の中でも読み書きに特に困難のあるディスレキシアの子ども達、子どもに限らず人たちの、啓発、こういう人がいるのだということ、サポートをしている団体である。

要望書の内容は今回、全国LD親の会の要望に賛同するという形で作成した。

特別支援教育という形へ転換してくださり、通常学級にいままできている子ども達に対してスポットを当てて考えてくださるということでありがたく思っている。

一つは通常学級内での対応ということで、一日の中に1時間から28時間の間の取り出しで対応したとしても、後の時間は普通のクラスの中にいるわけで、担任の先生方の理解、また他の保護者の理解、そういう取り組みへの波及も考えてほしい。

今、港区の中で教育委員会と保健福祉部と私どものNPOと、もう一つNPOがあり介助員などのボランティアを養成しているNPO、明治学院大学にLDの専門の先生が4人いるので協同して、特別支援教育体制の推進ということで協同の取り組みを始めている。そのためには何が必要だろうかということで、エリアネットワークが必要だろうかということで、それぞれの団体や組織がどんな人数で現状なのか、リソースの洗い出しをしている。多分、文部科学省のほうで取り組めるのは大きな枠組み作り、実際にやっていくとしたらその地域にあるリソースの活用が考えられると思うのでそこのところのいくつかのモデルを作って推進して、後押しをして欲しい。

担任の教育、まず教育委員会の固い頭を、変えるのがすごく大変。下のほうからアプローチをしていくことになる。担任が保護者に対して特別な対応をすることを説明することが大変という声が聞こえてきている。反対に保護者のほうでは、担任がわかってくれないという声もある。そこら辺のパイプ役としてNPOがあるのかと思って動いているが、そういうお互いの壁をいかになくしていくかということ、仕組みを作っていく中でも保護者にもわかりやすい形、為政者のほうにも実施しやすい形を考えて欲しい。

担任の負担を軽減するために学習介助員というのがつけることが出来るが、それとは別に、担任は学級に3人いるかもしれない発達障害の子どもに対応していたら、他の子どもの面倒が見られなくなる。担任の補助が出来るようなクラスアシスタントという制度がイギリスでは出来ているので、そういうことに対する取り組みを考えていただきたい。

LD特にディスレキシアの子ども達は外から見てもほとんどわからない、本人たちは非常に苦し

んでいる。学級の秩序を乱すわけでもなく、ただ読み書きができない、つまり学習の入り口と出口に困難があるために一人だけ遅れていって、お前は馬鹿だとか言われて自尊心を失っている心配があるので、障害名がつかなくても対応がすぐ出来るような仕組みを考えて欲しい。

もう一つは、いいモデルになる学校のリスト、うまくやっているところの例を多く、広く知らせ、各地域で動ける形を後押しして欲しいと考える。

報告では高校までの取り組みを示しているが、多くのディスレキシアは大学まで行っている。実社会に出た時に、雇用者側からの質問や問い合わせなどもある。文部科学省だけの取り組みではなく、厚生労働省などの省庁と連携して地域でも横断的に取り組んでいただきたい。

2. 文部科学省からの回答（特別支援教育課長）

皆様方には特別支援教育の推進に関しまして日頃からご協力いただいていることに改めて感謝申し上げます。昨年の3月に、「今後の特別支援教育の在り方について」という調査研究協力者会議報告が出まして、それに基づいてたくさんの方の意見を同時に施策事業として進めているわけでございます。

文字通り平成15年度は大きなエポックメイキングな年として後々思い出されることになると思いますが、色々な取り組みの中で制度改革の問題は大事なことでありますけど、4月から6月に各都道府県教育委員会の担当の方の会議の席上で繰り返し申し上げてきたことは、一度に動いていることもあり小中学校の現場の方々に十分な理解がされていない現状があります。色々な不安、色々な誤解があるようです。中には例えば「中教審で検討されているようですが特別支援教育は本当にスタートするのですか」とか、「平成19年に制度改革があるようですが、本当ですか。とても間に合いません。」など、そのつど私も訂正をするのです。制度改革についての検討とそれ以外に色々なことをパッケージして進めているわけですが、特に現在通常学級に在籍しているLD、ADHD、高機能自閉症の子ども達に対する支援の話はもちろん関連するのですが、「今いる子ども達への支援は今すぐやって下さい。」と言ってきています。「中教審がどうこうしているのを見よう」とか、「国の方から方針が示されていないのでよく分からん」とか、これでは困るので、「今いる子どもに対するサポートは今すぐして下さい。必要なので。」ということを何度も申し上げてきているところであります。その点、私どもの基本姿勢として行なっていることをぜひご理解いただきたいと思います。

後ほど申し上げます予算措置を中心とした色々な手立ては、一層の充実を図ってまいりたいと思っております。特に発達障害者支援法を議員立法で、国会に出そうという動きがあります。正に国政上の最重要課題の一つになってきているという認識をしております。厚生労働省などとも連携をして必要なことはきちんとやらせていただく姿勢で臨んでおります。

その上でいくつか私どもの考え方、あるいは状況の説明をしますが、まず最初に制度改革の問題ですが、この2月から中央教育審議会の中に初等中等教育分科会というのがありますが、いわゆる小中高等学校等の色々な学校制度の関係を扱う分科会でございます。この中に特別支援教育特別委員会を設けまして審議をしているところであります。皆様方充分もうご存知の通りのことですが、7月までに10回の会議を開催してまいりまして、その中では本日お見えの団体の方々を含む障害者団体11団体、校長会、PTAの方、都道府県市教育委員会の方々、色々な方からご意見をいただいた上で審議を進めてまいりました。近く中間的なとりまとめをしていただくと

うことになっております。実は、9月13日に11回目の特別委員会が予定されております。そこに中間報告の原案をお出しして審議を開始していただいて中間的なとりまとめの原案を決定いただくこととなります。

そのあと中央教育審議会内部の手続きがあります。中央教育審議会全体の中間報告をする場合は、初等中等教育分科会の総会の了承を得て、全体の総会の了解を得て始めて中央教育審議会としての中間報告となるんですが、そういう形に持っていくにはもう少し時間がかかるかと、10月中に何とかしたいとは思っておりますが、全体の審議会スケジュールとの関係がありまして何時というのはまだ今決まっております。その上で中間報告という形が出来ましたら、改めまして皆様方も含め色々な団体のご意見、パブリックコメントということで広く国民各層からの意見を一定期間を設定して出していただくようにしたいと思っております。その意見を踏まえて、再度、特別委員会でご審議を進めていただき、出来るだけ年内を目途と思っておりますが、状況によっては年を越えるかもしれませんが、最終的な答申ということを目指しております。

内容は中教審で審議中ですので文部科学省としての考えを今コメントしづらいのですが、特別委員会の審議の状況を申し上げますと、この審議内容としては大きく3つあるわけでございます。一つは、盲・聾・養護学校制度を改正して特別支援学校（仮称）という総合的な学校制度にし、併せていわゆる地域の特別支援教育のセンター的な役割を担うという学校制度でございますけど、これにつきましては色々な課題は指摘されていますが、概ね大きな方向性としては総合化をするのが適当ではないかというご議論で会議の中では推移していると思っております。

2点目は、皆様の要望書にもあります特別支援教室の問題でございます。昨年の協力者会議報告の提言内容として、現在の特殊学級や通級による指導の制度の弾力化ということがありまして、その弾力化の一つの形としての特別支援教室への転換という提言のスタイルになっておりますので、先ほどご指摘いただきました物言いの変更というものを意図的にしたということではございません。今の特殊学級、通級というものの弾力化、弾力的な運営が可能になるようにすべきだと、その上で特別支援教室というものに転換をしてはどうかという構造の提言になっておるものですから、そういうことをご審議を頂いておりますが、これにつきましては色々な課題が指摘されております。ただ、大前提として特別支援教室への転換という基本的な理念というか、考え方と申しましょうか、この点は大変素晴らしいのではと高く評価されるご意見もたくさん出されております。

検討課題として委員会から指摘が出ているのは、子どもの在籍というものについて、今、学校制度が学級というものを基本にして出来上がっています。これは教職員配置であるとか、学校施設の基準面積だとか学校の適正規模というものだとか、色々なところで学級というものを単位として置かれる形になっています。特殊学級はその一部ということで位置づけられているわけですが、特殊学級に代えて特別支援教室を仮に置く場合、その子どもの学籍は通常学級になるわけですから、そのところに於ける色々な制度的な枠組みをどう設計するか、あるいは子どもについて教育課程（カリキュラム）の編成実施、あるいは評価ということについての言ってみれば方法責任というものをどう考えるか、など色々な課題は出ております。そういった課題も含めながら取りまとめ案の中で再びご審議いただくことになっております。

3点目は、その他の様々な検討課題であります。例えば教員の免許の問題、あるいはコーディネーターや個別の支援計画もその一部であります。様々な特別支援教育の推進体制というものの今後の在り方ということになっております。そういう課題について、近く中間的なとりまとめ

をしていただくことになっているわけでございます。後はもし色々ご質問などがあれば、後ほど出していただければと思います。

ご要望の中で、モデル事業や研究開発校としての取り組みというご要望がありましたが、これにつきましては中教審の検討状況をにらみながら十分に検討させていただきたいと思っております。

後2~3点、予算の問題でございますが、特別支援推進体制モデル事業でございますが、今資料をお手元にお配りしております。今年度1億5千万円弱（発言では15億円）ということでしたが、17年度要求を過日財務省に提出をいたしました。その概要でございます。金額的には倍以上の金額で要求させていただいております。これは私ども全力を上げて要求額を確保すべく努力したいと思っております。

内容としては、16年度までの内容に加えまして、厚生労働省との連携の下、厚生労働省は発達障害者支援施策として新規事業を含む大々的な要求をなされておりますけれども、要求プロセスでは厚生労働省と何度かご相談をさせていただきました。その上で、乳幼児から就労に至るまでの一貫した支援体制ということで、これまで小中学校のみでございました対象を幼稚園、高校へ拡大をするというのが大きな内容の一つでございます。

もう一つは地域での支援をより推進するための発達障害児支援アドバイザー（仮称）を配置すると、これは何かといいますと、2枚目に示している通りで、従来、私どものモデル事業では都道府県レベルで関係機関の連携を図るための連携協議会の設置、専門家チームの設置、巡回相談の実施と、現場レベルでは、小中学校の校内支援体制を作っていたり、盲・聾・養護学校でセンター的機能を果たしていただいたりするという内容でございまして、県レベルと現場レベルの中間段階が少し手薄になっていたところでございます。このところは厚生労働省の新規事業の中でも中間的な段階でのエリア設定と、そこにおけるコーディネート機能を作る内容の予算要求をしています。それに対応いたしまして、文部科学省も地域単位で色々な取り組みが円滑に進むように発達障害児支援アドバイザーというものの配置を盛り込んでいます。

本当は右側に厚生労働省の政策がありまして、全体として一体となってやっていきますという形になりますが、正に乳幼児期から就労までを視野に置いた一貫した支援体制を作ってまいります。文部科学省で要求しているのは、全体の絵柄の中のあるパーツを構成するものであります。ぜひともご支援をいただきたいと思います。

今までやって参りました様々なスキーム、特別支援連携協議会、校内委員会、専門家チーム、コーディネーター、巡回指導、個別の教育支援計画、センター機能、全部これからも続けてやってまいります。名称については従来モデル事業となっていましたが、モデルの文字ははずしてまいりたいと考えております。「特別支援教育体制推進事業」というようにさせていただいております。

自閉症協会からのご要望で、自閉症学校あるいはパイロット校等の設置とのことですが、自閉症に関しましては久里浜養護学校が自閉症専門の養護学校としております。県立の養護学校でも自閉症の子どもだけで学級を編成したり色々な取り組みをしております。このような取り組みの実績を踏まえまして、障害の特性に応じた対応についての引き続き研究の必要性があると認識しているところでございます。

文部科学省における人員の増強等の体制の拡充という要望を頂いております。大変ありがたい

要望でございます。体制も拡充したいと考えておりますが、文部科学省の特別支援教育課は他の課と比べるとここ10年間ぐらいを見ると人が増えてきている非常に恵まれた課の一つであります。どちらかというと定員削減で人が減るのが一般的なのですが、今後とも出来るだけ人員の強化を図るとともに、厚生労働省など関係省庁との効果的な連携も図っていきたいと考えております。

これはご要望に対してのお答えということではないのですが、この機会にご理解をいただきたいと思ひまして、説明をさせていただきます。特別支援教育の様々な制度改正の検討をしております。基本的には中教審でご審議をいただきながらということでございますけれども、私四六時中頭を悩ましているのですけれども、ご承知のように三位一体改革で義務教育国庫負担金が見直しの対象として浮上してきています。去年からですが経済財政諮問会議という場で、今年に入ってから非常に厳しい議論が続いております。一つの山場は地方六団体がどのような要望をするかだったのですが、新聞報道の通り、8月24日の経済財政諮問会議では、義務教育国庫負担金の一般財源化を内容とする六団体の要望が提出をされたところです。これを基に引き続き検討が進められます。

この義務教育国庫負担金といいますのは、小中学校の教員の給与費の2分の1を国が負担するわけですが、当然ここに盲聾養護学校の小中学部の教員の給与も入っております。義務教育国庫負担金と表裏一体の関係にあるのが、公立学校の学級編制及び教員配置を定めました「標準法」と呼ばれる法律でございます。義務教育国庫負担制度の大幅な揺れがあることとの関連で特別支援教育の制度的な設定がやりにくいということがあります。母屋が非常に激しく大地震で揺れているときに、中のお部屋のリニューアルを考えているようなことでございます。中教審で答申を出していただくプロセスで事務方としては充分念頭に置きながら検討をせざるを得ない状況におかれているということがございます。

もう一点はこれも表裏一体の関係なのですが、経済財政諮問会議の場で河村文部科学大臣が義務教育制度の大幅な弾力化を中心とした大きな学校制度の改革の提案をいたしました。例えば小中学校の6・3制の仕切りを少し変えられるようにするなど、あるいは教員の免許制度を抜本的に見直して一定の期限を設けて更新する免許更新制も含めた抜本的な検討をしますとか、色々な内容を提案しました。これも中央教育審議会でご検討する。学校制度の問題についても、そういった状況が今年に入って急激に動いていまして、そういった中で盲聾養護学校をどうするか、特殊学級をどうするかという問題についても関連する形の中で検討する状況におかれています。特別支援教育の制度を考えるとときには、学校、教員免許、教職員配置、施設整備、学習指導要領などの問題があり横断的に一遍に変えていく必要があります。基になるところからいろいろな制度をとってきて作っているのです、基のところはどんどん変わられるとこちらを変えられないという状況があり、物言いが変わったとかトーンダウンになっているとかという話がありましたが、もしそのように受け止められるところがあるとすれば、具体的に制度設計をするときにそのような悩みを抱えているということがいみじくも現れているということがあると思ひます。この機会にお話をさせていただきました。

以上