

中央教育諸答申の「特殊教育」に係る地方教育施策に関する調査研究

渡部 昭男*

A Research on the Local Educational Policies in Relation to the Special Education Reform Reported by Four Central Councils in Japan

WATANABE Akio*

I. 目的

教育改革に関連した中央レベルでの諸審議会の答申が、近年、相次いで出された。その中には、直接的あるいは間接的に「特殊教育」に関わる内容も含まれている。2000年度には、文部省において「21世紀の特殊教育の在り方に関する調査研究」が始まる予定であるという。

ところで、これまでの教育改革は中央集権的に全国斉一に実施される向きがあった。しかし、今回の教育改革では、地方分権への転換も同時に謳われている。すなわち、中央教育諸答申の提起を地方自治体がどのように捉えているのかという分析がこれまで以上に重要となっている。周知のように、盲・聾・養護学校の設置義務は都道府県に課されており、「特殊教育」を含む教育改革の方向を吟味する上で、都道府県の意味決定や施策の持つ意味は大きい。

本調査研究では、都道府県及び政令指定都市（以下、政令市）の教育委員会「特殊教育」担当課・係が、①中央教育審議会答申（1998年6月30日）、②中央教育審議会答申（1998年9月21日）、③教育課程審議会答申（1998年7月29日）、④教育職員養成審議会答申（第一次1997年7月28日、第二次1998年10月29日）の4つの中央教育諸答申の「特殊教育」に係る提起をどのように捉えているのかを明らかにする。

II. 方法及び回収状況

調査は、都道府県及び政令市の教育委員会「特殊教育」担当課・係を対象に、1999年1～2月に郵送実施した。未回答の場合は、同年3月に再依頼を行った。

その結果、47都道府県教育委員会に関しては39都道府県（83%）、12政令市教育委員会に関しては9政令市（75%）の回答があった（回収状況は、表1に記載）。回収率は、合計で81%であった。

III. 調査結果とその特徴

1. 中央教育審議会答申（1998年6月30日）に関連して — 「特別なニーズを有する子ども達」への対応—

問A：中教審答申「新しい時代を拓く心を育てるために一次世代を育てる心を失う危機—」は、現代日本の問題状況を「次世代を育てる心を失う危機」と認識し、「生きる力」を鍵（キー）概念として種々の提言を行っています。学校教育の現場において、様々な困難を抱える子どもが広く存在していることを前提に、適切な支援を拡充整備してい

く方向が読みとれます。これは、国際的にユネスコが「特別な教育的ニーズ」を持つ子どもを10～20%（日本の40人学級に換算すると4～8人）、OECDが環境要因を含む「リスク児」を15～30%（同じく6～12人）と推計していることとも符合しており、特殊教育は「困難への支援教育」としてより一層の役割の発揮が求められています。

こうした学校教育全体の難局に直面して、かねてより「生きる力」の育成に専門的に取り組んできた特殊教育は、「特別なニーズを有する子ども達」に対してどのような支援の提供ができると思われませんか。

このような設問の下に、幾つかの施策例を列記し、◎印：「既に取り組んでいる（部分実施を含む）」、○印：「取り組む予定である（検討中を含む）」、△印：「今後検討してみたい」の3択式（無記入：「検討の予定はない」等を含めると4択式）で回答を求めた。結果は以下のようであった。

[結果]

1) 従来「障害児」の範囲を超えて困難を抱える子どもを広く盲・聾・養護学校や75条学級（特殊学級）に受け入れ、「特殊教育」を保障する。

	都道府県	政令市
◎：	4 / 39 (10%)	1 / 9 (11%)
○：	- / 39 (-)	1 / 9 (11%)
△：	3 / 39 (8%)	- / 9 (-)

2) 通常学級で特別な支援を必要としている子どもに対して、通級による指導や盲・聾・養護学校等（特殊教育センターを含む）からの巡回指導による「支援教育」を行う。

◎：	15 / 39 (38%)	4 / 9 (44%)
○：	1 / 39 (3%)	- / 9 (-)
△：	4 / 39 (10%)	1 / 9 (11%)

3) 通常学級で特別な支援を必要としている子どもを抱える教職員に対して、盲・聾・養護学校等の教職員が「支援サービス」（外来相談・巡回相談等）を行う。

◎：	15 / 39 (38%)	4 / 9 (44%)
○：	2 / 39 (5%)	- / 9 (-)
△：	5 / 39 (13%)	2 / 9 (22%)

4) 通常学級で特別な支援を必要としている子どもを抱える保護者に対して、盲・聾・養護学校等の教職員が「支援サービス」（外来相談・巡回相談等）を行う。

◎：	14 / 39 (36%)	3 / 9 (33%)
○：	2 / 39 (5%)	- / 9 (-)
△：	9 / 39 (23%)	- / 9 (-)

5) その他

◎：	4 / 39 (10%)	1 / 9 (11%)
○：	- / 39 (-)	- / 9 (-)
△：	1 / 39 (3%)	- / 9 (-)

*鳥取大学教育地域科学部人間教育講座（特別ニーズ教育）

キーワード：特殊教育、教育改革、地方教育施策、調査研究

中央教育審議会答申「新しい時代を拓く心を育てるために」は、直接的に「特殊教育」のあり方に言及したものではない。しかし、設問の中でも述べたように、学校教育の現場において様々な困難を抱える子どもが広く存在していることを前提に、適切な支援を拡充整備していく方向が読みとれる。この延長線上において、「特別なニーズを有する子ども達」への支援の拡充に対して、これまでは障害児を対象とした分離型教育と見られることの多かった「特殊教育」がどのようにリンクしていくのか、主に3つの施策タイプで問うたのが問Aである。

すなわち、①従来の「障害児」の範囲を超えて広く盲・聾・養護学校や75条学級に受け入れる＝「特殊教育」機関に在籍する者の対象拡大、②必要な子どもに対して通級による指導や盲・聾・養護学校等（特殊教育センターを含む）からの巡回指導による「支援教育」を行う＝子どもへの「特殊教育」スタッフによる支援教育の拡大、③必要な教職員や保護者に対して盲・聾・養護学校等（特殊教育センターを含む）の教職員が「支援サービス」（外来相談・巡回相談等）を行う＝教職員や保護者への「特殊教育」スタッフによる支援サービスの拡大、についてである。

その結果、部分実施も含めて既に実施（◎印）していた教育委員会は、①「特殊教育」機関に在籍する者の対象拡大においては約1割（都道府県10%、政令市11%）にとどまったものの、②子どもへの「特殊教育」スタッフによる支援教育の拡大（都道府県38%、政令市44%）、並びに③教職員や保護者への「特殊教育」スタッフによる支援サービスの拡大（教職員対象：都道府県38%、政令市44%、保護者対象：都道府県36%、政令市33%）においては約3～4割に上った。少なくない教育委員会が、従来の「障害児」の枠を超えて、必要な子どもへの支援教育や教職員・保護者への支援サービスに着手し始めていることがうかがえた。

〔自由記述〕

次に、「例示のように特殊教育の役割を『特別なニーズを有する子ども達』に広く拡充する方向について」の自由記述を一覧で示す。

〔都道府県〕

- ・北海道：交流教育を充実する中で、通常の学級に在籍する児童生徒の特別なニーズにも対応できるよう連携を深めていきたい。
- ・青森：児童生徒の不登校が問題となっており、病弱養護学校において、不登校児の入学を認めていく。また、LDについては各教育事務所単位で、通常学級担任への研修会や特殊学級設置校長会で講演会を実施するなどして、理解啓蒙を図っている。
- ・宮城：特殊教育センターの教育相談（項目3・4）や研修講座（項目3）で取り組んでいる。
- ・秋田：本県では「特別なニーズ児」も含め、障害児総合支援事業（保健・医療・福祉・教育・労働の専門家によりチームをつくり、相談活動、理解・啓発活動を行う事業）を実施している。また、県内10か所の特殊教育地域センターで対応したり、巡回教育相談活動で対応している。
- ・栃木：盲・聾・養護学校の地域における障害児教育拠点校施策について検討している。
- ・埼玉：理念としては望ましいと思われるが、財政的な裏付けなどがなされないと拡充は困難であると思う。

・東京：LD、ADHD等の子ども達のケアをどの教育の場で行うことが妥当であるか研究していきたい。

・富山：盲・聾・養護学校がセンターの役割を果たすこと、教育センターが特殊教育への支援サービスを充実させることが大切である。

・石川：教員の資質向上、対象児童生徒の在籍をどこにするか、など問題になるが、特別なニーズのある子どもの教育支援は今後の課題であると認識している。

・山梨：通常学級で特別な支援を必要としている子どもに対して、特殊学級に通う通級による指導（情緒障害を主として）を行っている。

・岐阜：現在の法令のままでは無理があると考えている。今後、国や他県の動向を見ながら慎重に検討する必要がある。

・静岡：障害児とその保護者に対して超早期（0歳～）からの指導・療育相談支援。

・愛知：項目3・4について、依頼があれば相談を行っている。

・京都：ユネスコが言うところの「特別な教育的ニーズ」の対象者というのは、必ずしも障害のある子どもだけを指すものではないと理解するが、障害児教育の範ちゅうで考えていかねばならない点については、文部省の動向を注視していきたい。今後とも文部省の動向をふまえて実践的研究や対応を検討していきたい。

・和歌山：子どもが一人一人持つ「特別なニーズ」を全て特殊教育が担うことについては慎重な対応が必要と考える。巷間、LDやADHD等「障害」という名称がついた教育を全て特殊教育で担当してはどうかといった風潮があるが、派生する二次障害を含め、「教育」全体が受けとめなければならない大きな課題であると考えている。義務教育及び高等学校教育を担当する係と連携して対処していく必要がある課題と認識している。

・島根：今後必要になってくると考える。そのためには制度の整備が不可欠である。

・山口：教育相談活動を通して充実させる方向で検討している。

・徳島：従来の「障害児」の範囲を拡充する方向は、考えていない。

・高知：特殊教育の対象を、学校教育法施行令第22条の3及び昭和53年文初特第309号通達に示されたものより拡げることが考えていない。

・佐賀：今後、学習障害等の軽度障害児に対する教育対応の必要性が定着するにつれて、通常教育と特殊教育との連携の機運が出てくると考えられる。

・熊本：幼児・児童・生徒一人一人に応じて早期から適切な教育支援が十分ゆき届くような方向は大切である。

・大分：盲・聾・養護学校の教職員が適正就学指導委員に任命され、巡回相談にあたっている。

〔政令指定都市〕

・川崎市：通常学級の中にも障害のある児童生徒が在籍している現状をふまえ、その対応については、指導の個別化を図り、児童生徒の実態に即した教材を用意するなど障害児教育のスタンスで子どもと向き合いたい。ただし、学校により条件が違いすぎるので、学校全体の理解で職員の複数配置の体制でのぞんでいるところもあれば、特殊学級担任の支援協力体制が実施されているところもある。

「特殊教育」の対象拡大に関する意見としては、①従来の「障害児」規定の範囲を拡大する必要はないとするもの（徳島・高知）、②慎重に検討すべきであるとするもの（在籍的な裏付け：埼玉、国の動向の見極め：岐阜・京都、教育全体の課題：和歌山、研究課題：東京・石川、制度の整備：島根）、③何らかの対象拡大の方向性を示唆するもの（不登校児・LD：青森、「特別なニーズ児」：秋田、学習障害等の軽度障害児：佐賀）などであった。具体的な支援サービスの方策としては、教育センターの役割発揮、盲・聾・養護学校のセンター機能の充実、通級による指導の活用、教育相談の充実などが列記されていた。

2. 中央教育審議会答申（1998年9月21日）に関連して 一学級編制（成）に関する地方や学校の裁量拡大一

中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」は、従来の中央統制システムから地方分権システムへの転換、学校と地域の連携などを提言しています。主にこの点に関連しておうかがい致します。

問B：国の定める学級編制の標準について、国が予算措置する上での「教職員定数を算定するための基準」としての性格をより明確にすることが提言されています。すなわち、都道府県が国の標準を下回る（少人数の）学級編制基準を定めたり、市区町村立校が都道府県の基準を下回る編制を行うことを認める方向を示しています。また、標準法の「学級編制」を一律的に強制するのではなく、学校現場が「学級編制」を基礎に配置された教職員を活用して校内で柔軟に「学級編成」しう方向をも示しています。

上記の設問の下に、以下の施策に関して、同様に◎、○、△の三択式で回答を求めた。

〔結果〕

1) 特殊教育に関して、都道府県等において国の標準よりも少人数の学級編制基準を定める。

	都道府県	政令市
◎：	3/39 (8%)	1/9 (11%)
○：	-/39 (-)	-/9 (-)
△：	4/39 (10%)	2/9 (22%)

2) 特殊教育に関して、市区町村立校の学級編制について都道府県等の基準よりも少人数の編制を認める。

	都道府県	政令市
◎：	1/39 (3%)	1/9 (11%)
○：	-/39 (-)	-/9 (-)
△：	2/39 (5%)	3/9 (33%)

3) 特殊教育に関して、校内裁量による柔軟な学級（学習グループ等を含む）編成を認める（例：単一障害学級・重複障害学級の枠を越えた協力的な学級編成や運用）。

	都道府県	政令市
◎：	14/39 (36%)	2/9 (22%)
○：	-/39 (-)	-/9 (-)
△：	1/39 (3%)	1/9 (11%)

4) その他

	都道府県	政令市
◎：	1/39 (3%)	-/9 (-)
○：	1/39 (3%)	-/9 (-)
△：	1/39 (3%)	-/9 (-)

中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」は、地方分権の観点から、中央統制的な学級編制のあり方

を転じて、地方自治体及び学校現場の裁量を拡大する方向を示している。当然ながら、これには「特殊教育」に関する学級編制も含まれる。そこで、①都道府県レベルでの少人数学級編制、②市区町村レベルでの少人数学級編制、③学校レベルでの柔軟な学級編成、という3つのレベルにおける裁量拡大の如何について問うたのが問Bである（「へんせい」の表記に関しては、法制レベルを編制、校内レベルを編成とした）。

その結果、現時点では、国の標準や都道府県の基準よりも少人数学級編制を既に採っているところは若干数（都道府県レベルでの少人数学級編制：都道府県8%、政令市11%、市区町村レベルでの少人数学級編制：都道府県3%、政令市11%）にとどまっている（少人数学級編制の具体的な内容については不明）。しかし、法定編制学級の区分を越えた校内裁量による柔軟な学級編成に関しては、約3～2割（都道府県36%、政令市22%）が既に認めていた。監査等を通じて法定編制学級通りの校内学級編成が強いられたこともあったというが、柔軟性を増しつつあることがうかがえよう。なお、少人数学級編制について「今後検討してみたい（△印）」とするところが幾つか見られたこと（都道府県レベル：都道府県10%、政令市22%、市区町村レベル：都道府県5%、政令市33%）は注目されよう。

〔自由記述〕

次に、「例示のように学級編制を弾力化し地方や学校の裁量を拡充する方向について」の自由記述を一覧で示す。

〔都道府県〕

- ・北海道：財政的問題などの課題もあるので、国の動向も見極めながら、検討する必要がある。
- ・岩手：現段階では考えていない。
- ・宮城：複数の特殊学級が設置されている場合、指導内容によっては、障害種別の枠を越えて合同で学習した方が効果的と思われる場合、学習グループを編成している。
- ・秋田：特殊学級については、全県の1学級の児童生徒数の平均が1.7人であり、現実には少人数学級となっている。
- ・栃木：学級編制の弾力化は財政上困難な状況である。
- ・群馬：現在の所、編制基準の引き下げは考えていない。国の動向を見守りたい。
- ・東京：既に盲・ろう・養護学校の学級編制基準の改善を学年進行で実施した。現在の所、これ以上の改善計画は考えていないが、国の「教職員配置の在り方等に関する調査研究協力者会議」の検討結果を見て、研究していきたい。
- ・神奈川：一定数以上の児童生徒数の特殊学級への教員加配。
- ・石川：知的障害養護学校における作業学習の授業時、作業班によるグループ別編成。
- ・山梨：弾力化、学校裁量の拡充は必要であると思う。
- ・岐阜：国や他県の動向を見ながら慎重に対応していきたいと考えている。
- ・静岡：当面は学級編制規準により算定できるようにすること。予算が伴うことであり難しいが、盲・聾学校の幼稚部、相談学級（早期教育）の充実を図りたいと考えている。
- ・三重：法の改正を待って、学級編成の弾力化について検討をすすめたい。
- ・京都：「教職員配置の在り方等に関する調査研究協力者会議」の動向を見守っていきたい。
- ・奈良：予算編成上厳しい状況になっているので未定。

・和歌山：地方や学校の裁量を拡充する方向には賛意を示すが、背景となる財政面でどれほどの自治体が独自事業として対応する「力」があるか疑問である。各自治体の特殊教育の試金石となることも想定され、自治体間の格差に波及することを杞憂する。

・島根：国の動向をふまえ、現場の状況を十分に調査し検討してみたい。

・山口：（法や制度の改正等）国の動向等を踏まえて検討していきたい。

・徳島：学級編制については、県の基準により行っており、今後も弾力化、裁量の拡充は考えていない。

・佐賀：総論としては望ましい方向であると考えますが、実際の教職員配置を柔軟におこなうためには、都道府県における独自財源を必要とするところから、財政的支援の強化が期待される。

・熊本：現時点においては、標準法に従って学級編制を実施している。

・鹿児島：今後、検討してみたい。

[政令指定都市]

・仙台市：特殊学級に、就学指導上で養護学校適切判断の子供が入級している現状をふまえ、何らかの検討が必要と考える。

・川崎市：神奈川県と同一歩調で規準づくりに取り組んでいる。

・横浜市：一学級の定数を減らす。補助教員やT Tの活用。

・名古屋市：学級認可については愛知県の認可に従う。

・神戸市：学級編制に関し認可権が県にある現状で、学級編制基準を独自に設定する予定、ないしその検討の予定はありません。

・北九州市：学級編制基準については、都道府県が定めることになっており、指定都市において基準そのものを設定する余地はない。

学級編制に関しては財政問題との絡みが大きいことから、法改正を待ったり、国等の動向を見極めて検討したいとするところが多かった（北海道、群馬、東京、岐阜、三重、京都、島根、山口）。総論的には地方や学校の裁量拡大に賛意を示しながらも、財政面での課題、自治体間での格差などを危惧する声も聞かれた（和歌山、佐賀）。なお、政令市においては都道府県の定めに従っている実態が認められた（川崎市、名古屋、神戸市、北九州市）。

3. 中央教育審議会答申（1998年9月21日）に関連して 一保護者・地域住民・地域コミュニティとの連携一

問C：答申では、教育委員会や学校と保護者・地域住民・関連機関等との連携についても種々の提言がなされています。

以下の施策に関して、同様に○、○、△の三択式で回答を求めた。

[結果]

1) 特殊教育に関して（または特殊教育を含めて）、「地域教育連絡協議会」等を設置するなどして、保護者・地域住民の意向の積極的な把握・反映と地方教育行政への参画・協力の促進に努める。

都道府県	政令市
◎：3/39 (8%)	-/9 (-%)
○：1/39 (3%)	-/9 (-%)
△：5/39 (13%)	1/9 (11%)

2) 特殊教育に関して（または特殊教育を含めて）、「学校評議員制度」を導入するなどして、学校運営への保護者・地域住民の参画・協力の促進に努める。

◎：2/39 (5%)	-/9 (-%)
○：4/39 (10%)	-/9 (-%)
△：7/39 (18%)	1/9 (11%)

3) 特殊教育に関して（または特殊教育を含めて）、教育委員会等が広報やインターネット等を通じて情報公開を積極的に行う。

◎：14/39 (36%)	-/9 (-%)
○：2/39 (5%)	-/9 (-%)
△：5/39 (13%)	1/9 (11%)

4) 特殊教育に関して（または特殊教育を含めて）、社会教育・生涯学習や福祉・医療・保健衛生・労働などの行政及び関連機関と連携したり、盲・聾・養護学校等を地域の拠点として活用したりするなどして、広く地域コミュニティの育成に努める。

◎：14/39 (36%)	1/9 (11%)
○：5/39 (13%)	-/9 (-%)
△：13/39 (33%)	4/9 (44%)

5) その他

◎：-/39 (-%)	-/9 (-%)
○：-/39 (-%)	-/9 (-%)
△：-/39 (-%)	-/9 (-%)

中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」は、教育委員会や学校と保護者・地域住民・関連機関等との連携についても種々の提言を行っている。その内、「特殊教育」に関連して（または「特殊教育」を含めて）、①保護者・地域住民の地方教育行政への参画・協力の促進（「地域教育連絡協議会」等の設置）、②学校運営への参画・協力の促進（「学校評議員制度」等の導入）、③積極的な情報公開（広報やインターネット）、④地域コミュニティの育成（関連機関との連携、盲・聾・養護学校等の地域拠点活用）の4施策に関して問うたのが問Cである。

その結果、地方教育行政（都道府県8%、政令市-%）並びに学校運営（都道府県5%、政令市-%）への保護者や地域住民の参画・協力の促進に既に取り組んでいるところは若干数にとどまっているものの、情報公開及び地域コミュニティの育成は1/3強の都道府県（36%）が既に取り組んでいた。

地方教育行政や学校運営への保護者・地域住民の参画・協力の促進は、情報公開や盲・聾・養護学校等の地域拠点活用などに比して現時点では未だ低調であったが、「今後検討してみたい（△印）」が幾つか見られたこと（地方教育行政：都道府県13%、政令市11%、学校運営：都道府県18%、政令市11%）は注目できよう。

[自由記述]

次に、「例示のように保護者・地域住民・地域コミュニティとの連携を深める方向について」の自由記述を一覧で示す。

[都道府県]

・北海道：地域の教育資源や人材の活用、地域行事への参加等、学習指導に直接かかわるものから連携を深めていき

たい。

・青森：学校施設や学校機能の開放を積極的に推進し、地域の学習支援センター及び情報提供センターとしての活用を図ることが必要。

・宮城：県教委及び特殊教育センターの広報紙の発行とインターネットを通じた情報公開。特殊教育センターでの公開講座・移動講座の開催。特殊教育諸学校相談処理委員会の設置。

・秋田：項目1は障害児教育推進協議会、項目4は障害児総合支援事業。

・東京：学校管理運営規則の策定を契機に「学校運営連絡協議会」「学校評価委員会」等を整備し、地域住民等の参画と連携を図る予定である。

・富山：交流教育の充実を図り、特殊教育の理解や認識を深めたり、地域の中で児童生徒を育てるようにしていく。

・石川：交流に関する連絡協議会。

・山梨：望ましいことであると思う。

・長野：広報誌の活用、インターネット（総合センター）。

・岐阜：今後の検討課題である。

・静岡：小・中学校のように盲・聾・養護学校が地域の学校として認知されることが大切。そのために、通級制度の充実を図り、心身障害児のための地域のセンターとしての役割を担うようにする。

・和歌山：保護者や地域、関係機関との連携を深め、障害児への支援の幅が広がることは望ましいと考える。同時に、これらの連携が障害児理解及び特殊教育全般に関する理解啓発の一助となることを期待する。

・鳥根：養護学校を考える会等で地域の方々で養護学校の今後を考える場を設けている学校もある。知的養護学校では進路を中心とした地域ネットワークづくりに取り組んでいる地域もあり、今後注目していかなければならないと考える。

・徳島：学校運営上、学校の主体性が損なわれないような連携をすすめる必要がある。

・佐賀：答申の趣旨については、慎重に検討を進めていきたいと考えている。

・熊本：学校を主体として、地域の実情に応じた連携を深める方向での取組は大切であると思う。

[政令指定都市]

・仙台市：ノーマライゼーションの理念の実現を図るため、必要と考える。

・川崎市：基本的には前向きに検討してみたいと思いますが、庁内での審議はまだなされていない。

保護者・地域住民の参画・協力を促進する具体的な方策としては、「障害児教育推進協議会」（秋田）や「学校運営連絡協議会」「学校評価委員会」（東京）という名称が挙げられていた（保護者や住民の参画・協力の内容は不明）。

4. 教育課程審議会答申（1998年7月29日）に関連して

問D：教課審答申を受けて、1998年12月に新しい幼稚園教育要領、小・中学校学習指導要領が告示され、高校と盲・聾・養護学校に関しては1999年3月に告示が予定されています。（注：調査実施時点での記述）

以下の施策について、同様に◎、○、△の三択式で回答を求めた。

[結果]

1) 早期からの適切な教育的対応を進める意味から、盲・聾・養護学校において3歳未満児の教育相談を行う。

都道府県

政令市

◎：35/39 (90%) 3/9 (33%)

○：-/39 (-%) -/9 (-%)

△：1/39 (3%) -/9 (-%)

2) 盲・聾・養護学校の専門性を広く活用する観点から、小・中・高等部において在籍児以外を対象に地域に開かれた教育相談を行う。

◎：32/39 (82%) 1/9 (11%)

○：3/39 (8%) -/9 (-%)

△：3/39 (8%) 4/9 (44%)

3) 個別の指導計画を作成し、個々の実態を的確に把握して、それに応じてきめ細かな指導を行う。

◎：16/39 (41%) 3/9 (33%)

○：10/39 (26%) 3/9 (33%)

△：4/39 (10%) 1/9 (11%)

4) 高等部において、生徒の主体的な学習活動を促し、学習の選択幅を拡大することをねらいとして、他の教育機関における学習成果等の単位の認定（単位互換等）を行う。

◎：1/39 (3%) -/9 (-%)

○：5/39 (13%) 1/9 (11%)

△：6/39 (15%) -/9 (-%)

5) 学習障害児への対応に関して、学校教育において教育上配慮すべき障害の一つであることについて広く啓発を図り、特殊教育の専門家の指導・助言を得ながらチームティーチングや通級による指導等を活用した手だてを講じる。

◎：5/39 (13%) 2/9 (22%)

○：3/39 (8%) 3/9 (33%)

△：21/39 (54%) 2/9 (22%)

6) その他

◎：-/39 (-%) -/9 (-%)

○：-/39 (-%) -/9 (-%)

△：-/39 (-%) -/9 (-%)

教育課程審議会答申（1998年7月29日）は、「特殊教育」に関連した提言も行っている。その内、①盲・聾・養護学校における3歳未満児の教育相談、②教育相談の地域への開放、③個別指導計画の導入、④高等部段階における高校等との交換授業（単位互換）、⑤学習障害児への対応の5施策について問うたのが問Dである。

その結果、①3歳未満児の教育相談（都道府県90%、政令市33%）及び②教育相談の地域への開放（都道府県82%、政令市11%）は既に約9～8割の都道府県で実施されていた。③個別指導計画の導入に関しては、新学習指導要領に盛り込まれることもあって、約7割が既実施（◎印）及び取り組み予定（○印）であった（◎・○を併せて、都道府県67%、政令市66%）。⑤学習障害児への対応は、既実施は約1～2割（都道府県13%、政令市22%）であったが、「取り組み予定である」「今後検討してみたい」まで含めると8割弱（◎・○・△を併せて、都道府県75%、政令市77%）という関心の高さを示した。これらに対して、④高等部段階における高校等との交換授業（単位互換等）については、「今後検討してみたい」まで含めて都道府

県で約3割(◎・○・△を併せて、都道府県31%、政令市11%)と、関心がようやく広がり始めた状況であった。

[自由記述]

次に、「例示のように教育課程の改善に関連した施策を進める方向について」の自由記述を一覧で示す。

[都道府県]

- ・北海道：各種審議会等の答申を受け、今年度より「第3次北海道教育長期総合計画」を実施し、21世紀に向けた学校教育改革に取り組んでいる。
- ・秋田：乳幼児から障害が確定されやすい聴覚障害乳幼児を対象に、早期教育相談事業を実施している。
- ・栃木：個に応じた指導を充実するため、平成10年から2か年をかけて指導資料を作成している。
- ・東京：新学習指導要領の告示を待って、各障害種別の教育課程編成資料の作成を行う。特に重点として、高等部の職業教育の充実について、検討を進めている。
- ・富山：学習障害児等への対応に関して、平成8年度より文部省委嘱の「学習障害児等指導相談事業」を行っている。
- ・岐阜：項目1・2については各盲・聾・養護学校において随時相談に応じている。その他の点について、今後の検討課題です。
- ・静岡：教育相談にとどまらず、超早期教育の充実を図る。卒業後の社会参加・社会自立を見通し、個に応じた職業教育の充実、就業促進のための諸機関とのネットワークの充実を図る。
- ・愛知：平成10・11年度に学習障害児等指導相談事業及び学習障害児等調査研究協力校の事業を受けて取り組んでいる。
- ・和歌山：平成9・10年度と早期教育相談の在り方に関する文部省委嘱事業を受け、調査研究に取り組んできた。平成11年度は、医療・福祉関連分野との連携について各地域に設置している特殊教育諸学校を核とした早期教育相談体制のシステム化を研究している段階である。養護学校における幼稚部の実現には、教員配置や施設面等で多くのハードルがあると考えると同時に、0～2歳児を対象とした超早期教育相談の実施を求める声が盲・聾学校からあがっており、今後の国の動向を見守りたいのが各自治体の本音ではなかろうか。本県においては、ろう学校高等部において県立商業学校との校種を越えた学校間連携を平成8年度から全国で初めて実施しており、互いの学校で学んだ学習を単位として相互に認定しているところである。
- ・高知：学習障害児に関する研修・講習について、現在検討している。

- ・佐賀：慎重に検討を進めていきたいと考えている。
- ・熊本：障害のある幼児・児童・生徒の障害の状態に応じて、個別の指導をきめ細かく行っていく方向は大変意義があると考え。小中高と特殊教育諸学校が可能な方法で相互に学校開放を行い、交流し合うことは大変意義があると考え。

[政令指定都市]

- ・川崎市：項目1は、聾学校のみ実施。項目2は、あくまでひとつの方向性として今後検討してみたい。項目5は、情緒の通級制度について検討中。

学習障害児への対応に関しては、「学習障害児等指導相談事業」「学習障害児等調査研究協力校」など、文部省の事業を通じて地方自治体の関心が高められていることがうかがえた。また、都道府県での試行率が高かった教育相談については、むしろ国のレベルでの財政保障(教育相談担当スタッフの正式配置など)が要望されていた。

5. 教育職員養成審議会答申(第一次1997年7月28日、第二次1998年10月29日)に関連して

問E：教養審答申を受けて、1998年には教育職員免許法が改正され、1999年度の大学等入学者から新しい制度が適用され始めます。(注：調査実施時点での記述)

以下の施策について、同様に◎、○、△の3択式で回答を求めた。

[結果]

1) 特殊教育に関する教員養成の在り方・進め方(カリキュラム等)について、最寄りの特殊教育教員の養成大学・学部等と協議などを行う。

	都道府県	政令市
◎	9/39 (23%)	—/9 (—%)
○	—/39 (—%)	—/9 (—%)
△	5/39 (13%)	2/9 (22%)

2) 特殊教育に関する教諭免許状を重視して、盲・聾・養護学校における教員の採用や人事配置を行う。

◎	21/39 (54%)	2/9 (22%)
○	3/39 (8%)	—/9 (—%)
△	5/39 (13%)	2/9 (22%)

3) 特殊教育に関する教諭免許状を重視して、75条学級(特殊学級)や通級指導における教員の採用や人事配置を行う。

◎	12/39 (31%)	2/9 (22%)
○	3/39 (8%)	—/9 (—%)
△	5/39 (13%)	2/9 (22%)

4) 通常の学級に特別なニーズを持つ子どもが在籍していることに対処するために、特殊教育に関する教諭免許状を考慮して、通常学級教員の採用や人事配置を行う。

◎	1/39 (3%)	—/9 (—%)
○	1/39 (3%)	—/9 (—%)
△	10/39 (26%)	2/9 (22%)

5) 特殊教育において、社会人などの特別非常勤講師制度を活用する。

◎	5/39 (13%)	2/9 (22%)
○	4/39 (10%)	—/9 (—%)
△	9/39 (23%)	1/9 (11%)

6) 特殊教育において、養護訓練などの特別免許状制度を活用する。

◎	1/39 (3%)	1/9 (11%)
○	—/39 (—%)	—/9 (—%)
△	8/39 (21%)	1/9 (11%)

7) 知的障害児の教育に関して、基礎免許状による担当部・教科による制約等を越えて、必要な部・教科の担当を認める等の弾力的な運用を行う。

◎	8/39 (21%)	2/9 (22%)
○	12/39 (31%)	—/9 (—%)
△	6/39 (15%)	2/9 (22%)

8) 特殊教育に関して、できる限り多くの現職教員が修士レベルの教育を受けることができるように条件整備を進める。

◎： 8/39 (21%) -/9 (-%)

○： -/39 (-%) -/9 (-%)

△： 3/39 (8%) 2/9 (22%)

9) その他

◎： -/39 (-%) -/9 (-%)

○： -/39 (-%) -/9 (-%)

△： -/39 (-%) -/9 (-%)

教育職員養成審議会答申に関連して、8施策について問うたのが問Eである。

その結果、「特殊教育」教員養成機関との協議は、約1/3の都道府県が既実施(◎印：23%)ないし「今後検討してみたい」(△印：13%)としていた。「特殊教育」に関する教諭免許状に関しては、盲・聾・養護学校(◎・○・△を併せて、都道府県75%、政令市44%)>75条学級(同、都道府県52%、政令市44%)>通常学級(同、都道府県32%、政令市22%)の順で採用や人事配置に際して考慮している・考慮したいとしていた。通常学級に関しても約3~2割が考慮する方向で回答を寄せていたことは注目されよう。

社会人などの特別非常勤講師の活用への関心は約4~3割(◎・○・△を併せて、都道府県46%、政令市33%)であるが、養護訓練などの特別免許状の活用に関しては2割強(同、都道府県24%、政令市22%)であった。知的障害教育において基礎免許状の制約を越えた弾力的な運用は、約7~4割(同、都道府県67%、政令市44%)が関心を示していた。修士レベルの教育・研修の保障に関しては約3~2割(同、都道府県29%、政令市22%)が関心を持っていた。

[自由記述]

次に、「例示のように教員養成・採用・研修等に関連した施策を進める方向について」の自由記述を一覧で示す。

[都道府県]

・北海道：各種審議会の答申は、教員の資質能力の向上や、より適切な人事管理等を求めたものと受けとめており、保護者や地域住民の学校への信頼を確保し、特色ある学校づくりや、子供達を取り巻く様々な課題に適切に対応するために、国の動向を見極めながら、諸課題について検討してまいりたい。

・青森：障害児を取り巻く社会情勢の変化に対応するため、特殊教育担当教員に対して、より一層の資質の向上を図ることが必要。研修の積極的推進、特殊教育に関する免許取得のための認定講習の拡充。

・宮城：項目8について、大学院派遣事業で特殊教育諸学校からの派遣者を1名以上確保するよう考慮している。

・秋田：本県の特殊教育諸学校の教員の特殊教育に関する教諭免許状の保有率は90.1%である。専門性を生かした指導実践力の向上をめざしている。特殊学級担当教員は35.6%で、これを高める施策がもたれている。

・東京：教員の専門性の向上を目指して、次のような方向を考えている。①採用—特殊教育を専攻した熱意ある教員が採用できるよう選考方法の検討を行う。また、特殊教育免許状を所持していない教員には、単位認定講習の受講を義務付ける。②研修—指定研修、一般研修の内容検討を行

い、実践的指導力のある教員を養成する。

・石川：項目5は、盲学校理療科特殊教科のみ。

・岐阜：国や他県の動向を見ながら、慎重に対応していきたいと考える。

・静岡：現職教員の研修については、今後5年間の研修指針を作成し、ライフステージごとに必要な研修を位置付けて実施する。

・三重：大学院派遣については、国の定数措置を待って検討する。

・熊本：今後慎重に検討して行きたい。

[政令指定都市]

・仙台市：必要があると考える。

・川崎市：本市においては、採用規模からしても、特殊教育の別枠採用は考えていない。そのため、免許状の認定講習の奨励や、市総合教育センター研修の充実に努めている。また、専門職員をスーパーバイザーとして派遣する制度などについても起案中である。

秋田県は、特殊教育に関する教諭免許状を重視する独自施策を採っており、所持率の高いことが特徴である。また、川崎市が起案中の「スーパーバイザー派遣制度」も注目されよう。

6. 学校教育改革全般についての意見

最後に、「特殊教育を含む21世紀に向けた学校教育改革全般について」の自由意見を一覧で示す。

[都道府県]

・青森：特殊教育については、一人一人の幼児・児童・生徒の「生きる力」をはぐくみ、可能な限り社会参加・自立することができるよう、障害の種類や程度・特性等に配慮し、個に応じた教育を進めることが必要。

・宮城：特殊教育や障害児に対する理解・啓発の一層の推進と交流教育の充実。保健、福祉、医療、労働等の関係機関との密接な連携・協力の促進。

・秋田：幼児児童生徒の障害の重度・重複化、多様化に対応するため、保健、医療、福祉、労働等の関係機関との具体的な連携を図っていかねば、個々の多様なニーズに対応したライフステージを見通した学校教育はないと思われる。

・栃木：盲・聾・養護学校の在り方について(障害種別ごとの設置、地域の養護学校での受け入れ)。進路指導・職業教育の充実について。医療的ケアを必要とする児童生徒に対する教育の充実について。

・東京：社会の変化、保護者のニーズに対応した盲・ろう・養護学校、心身障害学級、通常の学級全般について教育課程の検討を行い、適正配置・適正規模についても再編整備等、総合的に検討する予定である。聴覚障害教育改革については、計画の策定中である。

・新潟：特別なニーズをもつ子供も含め、個に応じた指導の充実。

・山梨：特殊教育については着々と整備が進んでいる。しかし、小・中・高等学校に比較して遅れている面が多い。今後、施設・設備・教員の専門性等を一段と充実する必要がある。

・静岡：特に盲・聾学校の児童生徒数の減少に対応し、盲学校・聾学校の統合も含んだ在り方の検討が必要。また、

養護学校高等部の充実に向けた高等養護学校の設置を進めるとともに、校長のリーダーシップのもとに各校が特色ある学校の実現を目指すことが何よりも重要である。

・京都：京都府障害者基本計画や新学習指導要領の趣旨をふまえ、社会の変化や障害の重度・重複化、多様化に対応するため、方法の改善を図り、関係機関とも連携しながら、障害者教育施策の一層の充実を図っていききたい。

・和歌山：準ずる教育として、特殊教育は通常の教育に準拠してきたが、早期教育相談の必要性や医療的ケアの問題、高等部卒業後の進路など特殊教育個々の課題が多い。「準拠した制度」から、本来、特殊教育が目指していかなければならない施策を新たに策定して、独自の学校制度の構築等が望まれるのではないかな。

・山口：今後の学校教育においては、子どもたち一人一人が夢や希望をいただき、主体的に人や社会にかかわって、変化の激しいこれからの社会を心豊かにたくましく生きることが出来る力を育てていくことが重要である。このため、学校では、一人一人に応じた指導の工夫・改善を進めるとともに、教育内容の厳選や、体験活動を重視した教育を行う必要がある。また、特色ある学校づくりをすすめ、総合学科や単位制高校、中高一貫校など新しいタイプの学校の導入にも積極的に取り組んでいく必要がある。

・熊本：新たな時代に向けて、子ども一人一人の「生きる力」を育むため、望ましい教育課程の編成に努めるとともに、教職員の資質の向上を図らねばならない。

〔政令指定都市〕

・川崎市：障害児教育の個に応じた指導は学校教育全体の中で重要な位置を占めるようになる。より通常学級との児童生徒の行き来が活発化する場として枠がはずれていくのではないかな。

「特殊教育」を含む教育改革の課題として都道府県等が列挙した項目としては、個に応じた教育（青森・新潟・山口・川崎市）、関係機関との連携（宮城・秋田・京都）、個々の多様なニーズに対応したライフステージを見通した教育（秋田）、進路指導・職業教育の充実（栃木）、医療的ケアを必要とする子どもへの教育の充実（栃木・和歌山）、教育全般にわたる再整備や教育課程の再検討（東京）、特殊教育の一層の整備充実（山梨）、特色ある学校づくり（静岡・山口）、社会の変化や多様化に対応した障害者教育施策の充実（京都）、「準ずる教育」を越えた特殊教育本来のあり方の追求（和歌山）、一人一人の「生きる力」を育む教育（青森・熊本）、枠を外した学校教育全体での取り組み（川崎市）などに要約できよう。

IV. 考察

都道府県及び政令市において「特殊教育」を担当する課・係は、「特殊教育」に直接関連した中央レベルの答申・報告等にはこれまでも敏感に反応・対応してきた。今回は、「特殊教育」に直接的には言及していない答申も含めて回答を求めたものであるが、「特別なニーズを有する子ども達」への支援、学級編成（成）に関する地方・学校の裁量拡大、地方教育行政・学校運営への保護者・地域住民の参画・協力など、現在進行中である教育改革の幾つかの重要課題を含めて、地方教育施策の状況や担当者の意向を知ることができた。前章で述べた39都道府県・9政令市による回答結果をまとめて図示しておく（図1）。

さらに、「その他」の項目を除いて、問Aで4施策、問Bで

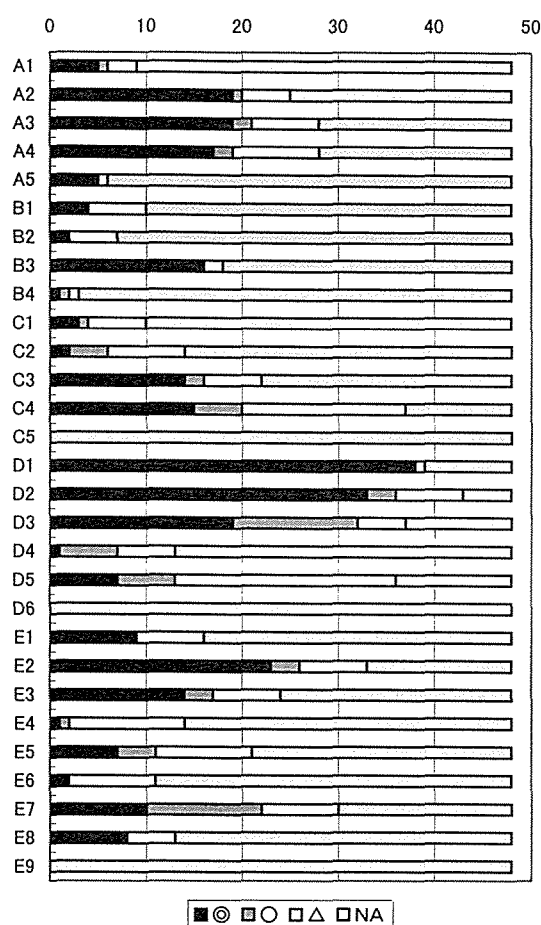


図1 結果の一覧(39都道府県・9政令市)

3施策、問Cで4施策、問Dで5施策、問Eで8施策の計24施策について、◎印：「既に取り組んでいる(部分実施を含む)」を3点、○印：「取り組む予定である(検討中を含む)」を2点、△印：「今後検討してみたい」を1点（無記入：「検討の予定はない」等を0点）として各施策ごとの選択得点を算出し、24施策間の比較を試みた（図2）。あくまで回答者の主観による選択とは言え、24施策の比重を知る指標にはなると考えた。

その結果、盲・聾・養護学校における3歳未満児の教育相談（D1、選択得点2.72）及び小・中・高等部での教育相談の地域開放（D2、2.69）の2施策は、ほぼ「既実施（3点）」に近い状況にあることが示された。

盲・聾・養護学校における特殊教育に関する教諭免許状の重視（E2、1.90）、個別教育計画の導入（D3、1.85）、関連機関との連携や盲・聾・養護学校の地域拠点活用などによる地域コミュニティの育成（C4、1.67）の3施策は、ほぼ「取り組み予定（2点）」に近い状況であった。

必要な保護者への支援サービスの拡大（A4、1.41）、知的障害教育における基礎免許状を越えた弾力的な扱い（E7、1.38）、必要な教職員への支援サービスの拡大（A3、1.38）、広報紙誌・インターネット等による情報公開（C3、1.31）、必要な子どもへの支援教育の拡大（A2、1.31）、75条学級における特殊教育に関する教諭免許状の重視（E3、1.21）、学校レベルでの柔軟な学級編成（B3、1.10）、学習障害児への対応（C2、1.08）の8施策は、「今後検討してみたい（1

点)」を越えた関心度であった。

特別非常勤講師制度の活用（E 5, 0.82）、教員養成機関との協議（E 1, 0.82）、現職教員の大学院修士課程教育（E 8, 0.69）、保護者等の学校運営への参画・協力（C 2, 0.54）の4施策は、「今後検討してみたい」に近い関心度であった。

高等部における単位互換（D 4, 0.49）、保護者等の地方教育行政への参画・協力（C 1, 0.41）、通常学級における特殊教育に関する教諭免許状の重視（E 4, 0.38）、特殊教育機関への在籍者の対象拡大（A 1, 0.38）、都道府県レベルにおける少人数学級編成（B 1, 0.33）、養護訓練等の特別免許状制度の活用（E 6, 0.28）、市区町村レベルにおける少人数学級編成（B 2, 0.13）の7施策については、関心度が低かった。

なお、例えば和歌山県における高等部と高校との単位互換の実施に見られるように、未だ全国的に関心度は低くとも、各自治体が重要と判断した施策について先導的に着手していく気概も必要であろう。これからは、全国斉一ではなく、全国的な最低基準や大綱的基準の上に、地方自治体が各々で政策立案を行い、教育改革を実施していく時代となる。「特殊教育」ないし「特殊教育」を含む教育の在り方や将来像に関して、各自治体で明確なビジョンを持つことが求められる。本報告が、その一助となれば幸いである。

[謝辞] 調査に御協力いただきました教育委員会各位に、ここに記して感謝申し上げます。

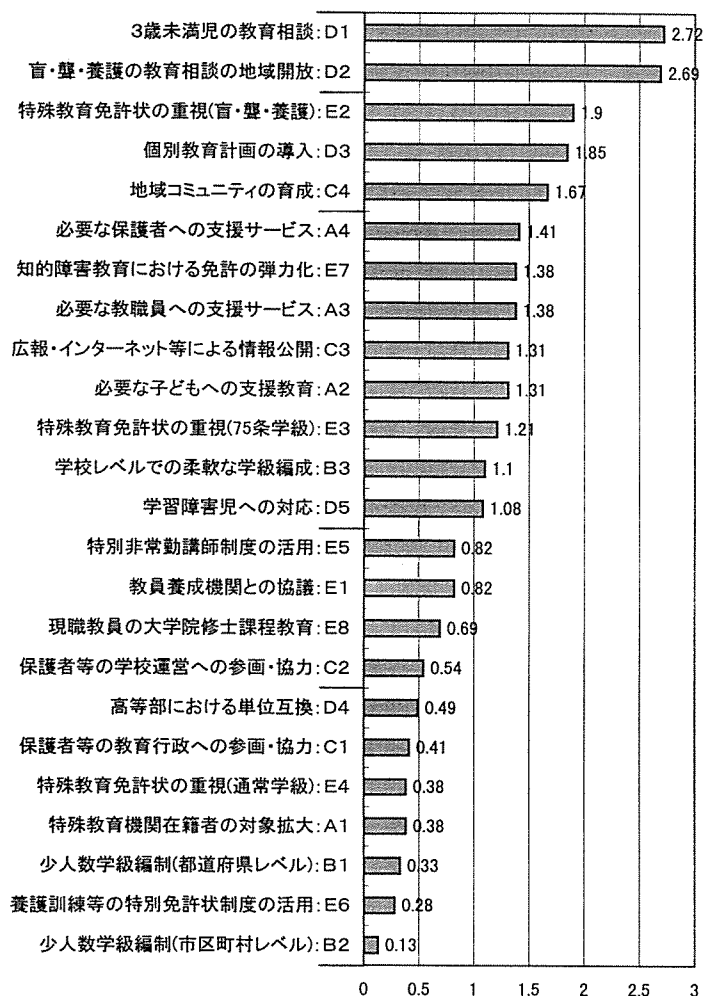


図2 24施策の選択得点