

特別支援教育の現状と課題についての考察 —都道府県ごとの特別支援教育の状況の違いから—

柴 垣 登*

(2023年12月12日受付, 2024年1月18日受理)

第1章 問題と目的

我が国では現在、インクルーシブ教育システム構築のために特別支援教育が推進されている。2012年7月に中央教育審議会初等中等教育分科会の「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」(以下「特別委員会」)が出した「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)」(以下「特別委員会報告」)では、インクルーシブ教育システムを構築するための方向性として、障害のある子どもと障害のない子どもが、できるだけ同じ場で共に学ぶことを目指すこと、障害のある子どもが他の子どもと同じように地域の中で共に学ぶことができるようにするための「合理的配慮」の充実に努めることなどを示している。

特別委員会報告の内容にもとづいて2013年に学校教育法の一部改正が行われ、それ以後現在に至るまで、日本のインクルーシブ教育システム¹構築のために特別支援教育が推進されている。学齢期の子ども数が減少していることや、障害の有無にかかわらずすべての子どもが共に学ぶことが実現できているとすれば、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数は減少していくと考えることが妥当であろう。しかし現在は、学齢期の子ども数が減少し、小中学校の通常学級に在籍する児童生徒数は減少しているにもかかわらず、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数は年々増加の一途をたどっている。

ではなぜ、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数は増加しているのだろうか。特別支援教育対象児童生徒数(公立特別支援学校小中学部在籍者数+公立小中学校特別支援学級在籍者数²+公立小中学校の普通学級に在籍し通級による指導を受けている児童生徒数³)が増加の一途をたどり、適切な指導や支援の重要性が高まっている中で、特別支援教育の現状と課題を整理し、一人一人のニーズに対応した新しい時代の特別支援教育の在り方や、その充実のための方策等について検討を行うために、2019年9月に設置された「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」(以下「有識者会議」)が、2021年1月に「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」(以下

* 岩手大学教育学部

〔有識者会議報告〕を出している。報告では、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数、通級による指導を受ける児童生徒数が増加している要因について、特別支援教育に関する理解や認識の高まり、障害のある子どもの就学先決定の仕組みに関する制度の改正等をあげ、現在の特別支援教育が有効であり今後もよりいっそう推進していくとしている。しかし、一方では特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加について、発達障害の児童生徒が通常学級から特別支援学校や特別支援学級に移行せざるをえない構造が、小中学校や高等学校にあることを指摘する考え方もある。つまり、通常学級で適切な指導や支援を受けることができずに不適応をきたした児童生徒が、やむをえず特別支援学校や特別支援学級に流れ込んだり、送り込まれたりしているという考え方である(鈴木2010、堤2019、柴垣2022、原田2023など)。また、行動面での障害をもつ子どもを中心に特別支援学級等への就学を半ば強制するような就学事務取扱をする自治体が後をたたないことや、日本語が生活言語・思考言語ではない子どもの特別支援学級への在籍が日本人の倍にもものぼる問題なども指摘されている(眞城2023)。

特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数が増加していることについて、さまざまな考え方があるが、その要因について、在籍児童生徒数の推移の分析や、都道府県教育委員会等を対象にした調査にもとづいた客観的な分析などが行われていない状況がある。その中で、学校基本調査などのデータにもとづいて、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加の状況や、都道府県ごとの特別支援教育の対象となっている児童生徒の割合の違いを明らかにし、その違いについて都道府県の教育振興計画や特別支援教育推進計画などの各種の資料に示された現状認識や対応方針にもとづいて検討したものに柴垣(2022)の研究がある。柴垣の研究は、特別支援学校や特別支援学級の在籍児童生徒数の増加の要因を明らかにし、その解決策について一つの考え方を示したものであり重要なものであるが、その根拠となる資料が2019年度までの学校基本調査などのデータや、都道府県が策定したその当時の特別支援教育推進計画、教育振興計画などになっており、その後の状況がどのように変化しているか、都道府県教育委員会がどのように自県の状況を認識し対応しようとしているのかは明らかにされていない。

本稿では、学校基本調査や文部科学省の特別支援教育資料のデータにもとづいて、この間の特別支援教育対象児童生徒数が増加している状況や、都道府県ごとの特別支援教育の状況の違いを明らかにする。そしてその状況の違いと、特別支援教育推進計画、教育振興計画などに記述されている都道府県の状況認識と対応策を関連させて分析し、現状の課題とその解決のための今後の検討の方向性を提起する。

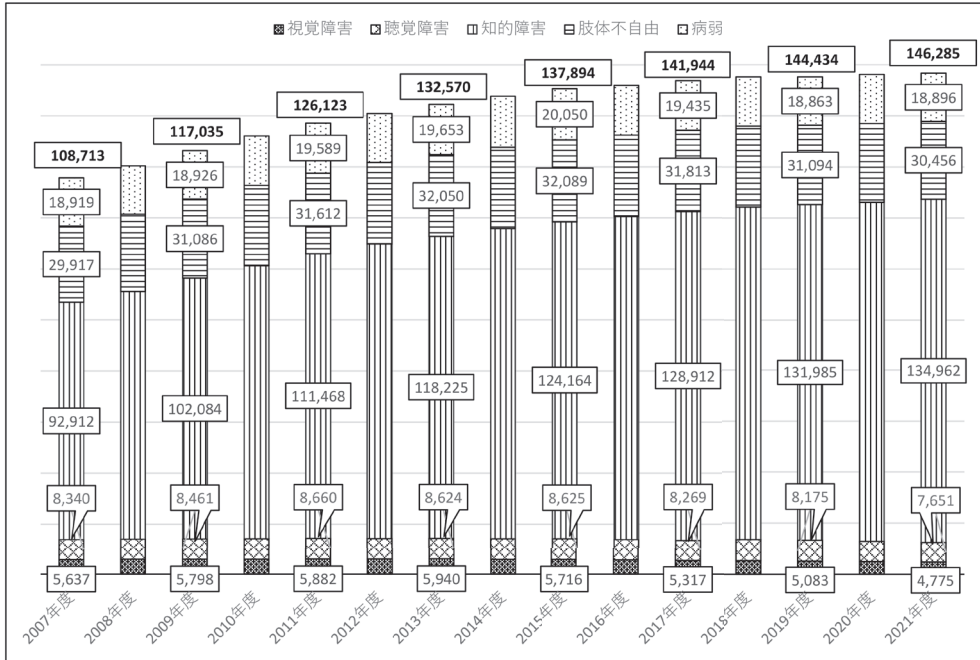
第2章 特別支援教育の対象となる児童生徒数の状況

1 特別支援教育の対象となる児童生徒数の増加

図1は、特別支援教育制度に転換された2007年度から直近の2021年度までの間の特別支援学校在籍者数の推移を示したものである。全体の数では、2007年度に108,713人であったものが2021年度には146,285人となっており約1.35倍の増加となっている。障害種別で見ると、視覚障害、聴覚障害特別支援学校在籍者数は減少傾向(それぞれ5,637人→4,775人、8,340人→7,651人)、肢体不自由特別支援学校在籍者数は微増傾

特別支援教育の現状と課題についての考察

向(29,917人→30,456人)、病弱特別支援学校在籍者数は一旦増加したのちに減少傾向(18,919→20,050人→18,896人)となっている。それに対して知的障害特別支援学校在籍者数は大きく増加している(92,912人→134,962人)。以上から特別支援学校在籍者数の増加の状況の特徴は、知的障害特別支援学校在籍者数の増加であるといえる。



複数の障害種を対象としている学校はそれぞれの障害種ごとに重複してカウントしているため、各校種の在学者数の合計と「計」の欄の在学者数は一致しない。

図1 特支援学校在籍者数の推移

図2は、特別支援教育制度に転換された2007年度から直近の2021年度までの間の特別支援学級在籍者数の推移を示したものである。全体の数では、2007年度に113,377人であったものが2021年度には326,457人となっており約2.9倍の増加となっている。障害種別で見ると、肢体不自由(3,991人→4,653人)、病弱・身体虚弱(1,826人→4,618人)、弱視(330人→631人)、難聴(1,208人→1,931人)、言語障害(1,310人→1,355人)のいずれの特別支援学級でも在籍者数が増加している。そのような状況の中で、在籍者数が大きく増加しているのが知的障害特別支援学級(66,711人→146,946人)と自閉症・情緒障害特別支援学級(38,001人→166,323人)であり、それぞれ約2.2倍、約4.4倍となっている。以上から特別支援学級在籍者数の増加の状況の特徴は、知的障害特別支援学級と自閉症・情緒障害特別支援学級在籍者数の増加、とりわけ自閉症・情緒障害特別支援学級の大幅な増加であるといえる。

図3は特別支援教育制度に転換された2007年度から直近の2020年度までの間の通級

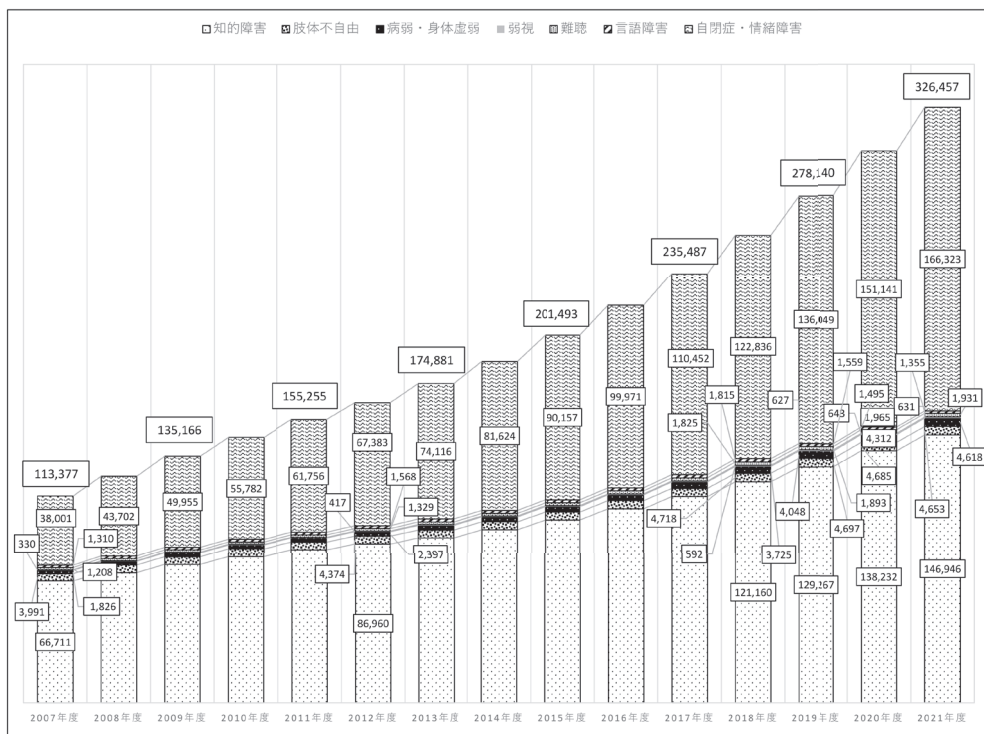
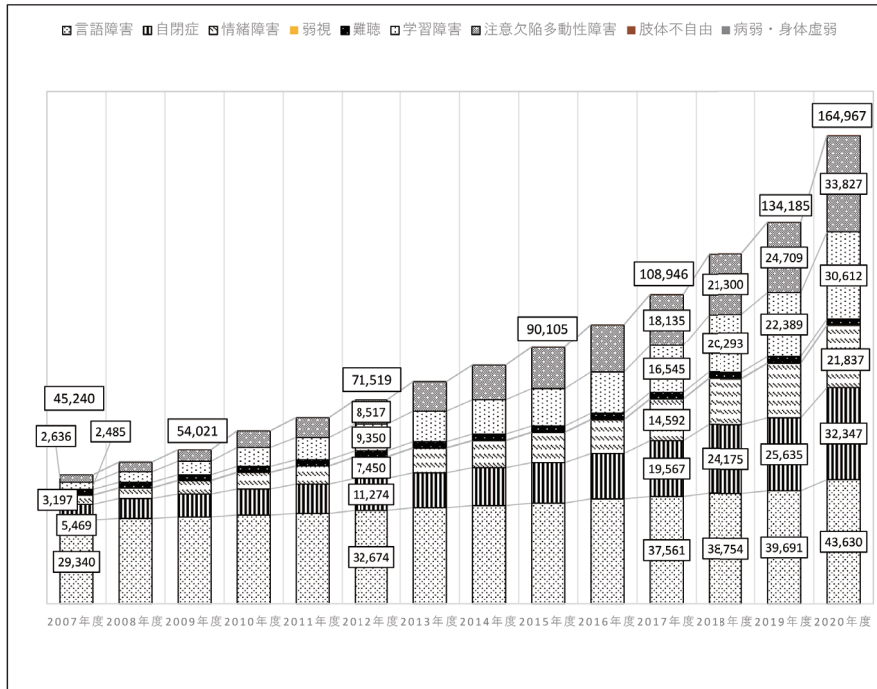


図2 特別支援学級在籍者数の推移

による指導の対象者数の推移を示したものである。全体の数では、2007年度に45,240人であったものが2020年度には164,967人となっており約3.6倍の増加となっている。障害種別では、言語障害(29,340人→43,630人)が約1.5倍、弱視(155人→237人)が約1.5倍、難聴(1,923人→1,956人)が約1.01倍と微増傾向にあり、従来対象者数が少なかった肢体不自由(11人→159人)は約14.5倍となっている。そのような状況の中で、在籍者数が大きく増加しているのが自閉症(5,469人→32,347人)と情緒障害(3,197人→21,837人)、学習障害(2,485人→30,612人)、注意欠陥多動性障害(2,636人→33,827人)であり、自閉症が約5.9倍、情緒障害が約6.8倍、学習障害が約12.3倍、注意欠陥多動性障害が約12.8倍となっている。以上から通級による指導の対象者数の増加の状況の特徴は、いわゆる発達障害とされる自閉症、学習障害、注意欠陥多動性障害と情緒障害の対象者数の大幅な増加であるといえる。

以上のような特別支援学校、特別支援学級在籍者数の増加、通級による指導の対象者数の増加の状況からいえるのは、いわゆる発達障害とされる自閉症、学習障害、注意欠陥多動性障害と情緒障害の対象者数が大幅に増加しているということである。従来の特殊教育の対象である視覚障害や聴覚障害、肢体不自由、病弱、言語障害などの児童生徒数も増加傾向にあるとはいえ、特別支援教育対象児童生徒数の増加の大きな要因は、いわゆる発達障害とされる自閉症、学習障害、注意欠陥多動性障害と情緒障害の対象者数が増加していることであるといえる。

特別支援教育の現状と課題についての考察



2020年度は2021年3月31日を基準とした数値。その他の年度は5月1日現在の数値。

2021年度の数値は2023年8月31日現在未公表。弱視、難聴、肢体不自由、病弱・虚弱通級指導教室対象者数については、数が少ないため本図では表せていない。

図3 通級指導対象者数の推移

2 増加の状況をどのように捉えるか

問題は、このような特別支援教育対象児童生徒数が増加している状況をどのように捉えるかである。それは、どのように捉えるかによって現前の状況への対応はもとより、今後の特別支援教育をどのように進めていくのかという根本的な問題に対する考え方にもかかわるからである。

最初に簡単に述べたが、有識者会議が2021年1月に有識者会議報告を出している。その報告では、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数、通級による指導を受ける児童生徒数が増加している要因について次のような見解を示している。

少子化により学齢期の児童生徒の数が減少する中、特別支援教育に関する理解や認識の高まり、障害のある子供の就学先決定の仕組みに関する制度の改正等により、通常の学級に在籍しながら通級による指導を受ける児童生徒が大きく増加している。また、特別支援学級や特別支援学校に在籍する児童生徒の数も増加している。

また、関連制度の改正や各学校・設置者の努力・創意工夫により、特別な支援を必要とする子供の学びの場が充実するとともに、通級による指導や交流及び共同学習の充実等により、それぞれの学びの場が柔軟で連続性を持ったものになりつつある。(有識者会議 [2021] 1-2)

確かに通常学級に在籍しながら通級による指導を受ける児童生徒数が大きく増加していることは、障害のある子どもと障害のない子どもが、できるだけ同じ場で共に学ぶことを目指すこと、障害のある子どもが他の子どもと同じように地域の中で共に学ぶことができるようにするための合理的配慮が充実してきているという意味で肯定的に捉えることができるであろう。しかし、問題にすべきは通級による指導を受ける児童生徒数が増加しているだけでなく、特別支援学級や特別支援学校に在籍する児童生徒数が増加していることである。この点について有識者会議報告では「また、特別支援学級や特別支援学校に在籍する児童生徒の数も増加している」と簡単に述べられているだけであるが、この点をどのよう捉えるかは非常に重要な問題である。

有識者会議報告では、今後もインクルーシブ教育システムの理念を構築し、特別支援教育を発展させていくために、次の2点を着実に進めていくとしている。

- ①障害のある子供と障害のない子供が可能な限り共に教育を受けられる学びの場の整備
- ②障害のある子供の自立と社会参加を見据え、一人一人の教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供できるよう、通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校といった、連続性のある多様な学びの場の一層の充実・整備

これらを実現するために有識者会議報告では、それぞれの学びの場における各教科等の学習の充実を進めること、障害のある子どもと障害のない子どもが年間を通じて計画的・継続的に共に学ぶ活動を拡充すること、多様な学びの間で学びの連続性の実現を図ること、特別支援教育に携わる教師の専門性の向上、GIGAスクール構想による1人1台端末等の最新のICT技術の活用、関係機関の連携による切れ目のない支援体制の整備を進めることなどが述べられている。しかし、基本的には従来通りの方向性のもとで施策を進めていくこととされており、特別支援学級や特別支援学校に在籍する児童生徒の増加に対する具体的な方策は示されていない。

しかし、一方では特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加について、発達障害の児童生徒が通常学級から特別支援学校や特別支援学級に移行せざるをえない構造が、小中学校や高等学校にあることを指摘する考え方もある。このことについて、柴垣(2022)は、発達障害の児童生徒が通常学級から特別支援学校や特別支援学級に移行せざるをえないことについて、先行研究をもとに構造的要因、社会経済的要因、財政的要因の3つに分類して分析している。以下、発達障害の児童生徒が通常学級から特別支援学校や特別支援学級に移行せざるをえなくなっている状況について、柴垣の分類、分析にもとづいて検討する。

構造的要因とは、小中学校や高等学校の通常学級において、障害のある子どもへの対応が十分にできていないために、そこで適応できない子どもたちが特別支援学校や特別支援学級に送り込まれているという構造的な問題があるということである。鈴木は、その適応できない子どもたちとは「知的障害のない、対人・集団適応に課題のある発達障害と診断された子どもたち」であり、「『発達障害』の診断がつけられると、通常の学級での指導が困難とされて、特別支援学級・学校へと押し出」され、「この流れが特別支援学校の過大規模化の背景にある」という構造的な問題を指摘している(鈴木[2010]190)。熊地ら

特別支援教育の現状と課題についての考察

(2012)は、全国の知的障害特別支援学校に知的発達に遅れない発達障害児がどれくらい在籍しているかを調査している。その結果からは、有効回答のあった313校の半数近くの45%の学校に知的発達の遅れない発達障害児が在籍しており、それらの多くが小中学校や高等学校から転入してきていること、転入学の理由が学業不振や学習困難が3分の1近くを占めること、学校生活での対人関係の不応、不登校・引きこもり、いじめを合わせたものが3割を超え、こういった二次障害の発現が転入学の理由となっていることが明らかになっている。他にも、遠藤(2010)の高等学校間の垂直的ヒエラルキーの高まりという状況から発達障害が排除の対象となっているという考察、木村(2006)の発達障害が学校においてリスク管理の対象として扱われることにより排除の対象となっているという考察などがあり、いずれもが小中学校や高等学校の通常学級における知的障害のない発達障害児を排除しようとする構造的要因が、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加の背景にあるとしている。

社会経済的要因とは、社会経済的な状況から特別支援学校や特別支援学級が選択されているという状況があるということである。堀家(2012)、落合・島田(2016)、堤(2019)は、いずれも発達障害の子どもの学校卒業後の将来に不安を抱く保護者が、特別支援教育の場を選択することによってなんとか就労の機会を確保し、社会の中で自立できるようにしたいという思いから特別支援学校や特別支援学級を選択しているとしている。堤は、その背景に、発達障害の子どもの「通常教育の場に居場所を見いだせないこと」、「個別抽出の形での補償教育を利用できないことを承知の上で、通常高校に進学するか、特別支援学校に進学するかを選択を迫られること」、「知的障害特別支援学校の高等部の方は、なんとか就職先のパイプラインを維持しながら手堅い進路指導を続けていること(ただし、福祉就労を含む)」といった3つの社会的文脈が絡み合って、特別支援学校やその前段階としての特別支援学級の在籍者数が増加しているとしている。西岡は、発達障害を持つ子の母親に対してインタビュー調査を行い、その語りから現在の発達障害者の母親が担うケア責任の有様を分析している。そこでは、母親のケア責任の特徴として「母親たちに、子どもの『成功』『失敗』を、自身らの受け入れが要因であるかのように語らせるもの、いわば『成功のストーリー』の内面化」があるとされている。「成功のストーリー」とは「早くに発達障害に気づき、支援を受け入れ、苦手を知り、特性を伸ばし、二次障害を生じることなく生きていくという、まさに早期発見・早期支援・二次障害の予防の、専門家によってもたらされた発達障害者支援の言説を、母親のケア責任として内面化したもの」とされるが(西岡[2023]144)、特別支援学校や特別支援学級の選択も、このような「成功のストーリー」の内面化の帰結であるとも考えられる。

財政的要因とは、都道府県の教育費支出に関わる問題である。特別支援学校、特別支援学級、通級による指導の設置及び運営に必要な予算は、国庫負担金が3分の1、残りの3分の2は地方交付税交付金によって措置される。予算措置の基準は学級数であるが、学級の編制基準となる児童生徒数は、特別支援学校、特別支援学級、通級による指導で異なる。特別支援学級は8人で編制され、通級による指導は13人で担当教員が1人配置される。なお、特別支援学級の場合は在籍児童生徒数が1人でも設置され教員が配置されるが、通級による指導の場合は対象児童生徒数が1人では設置されず、自校の児童生徒だけでなく他校の児童生徒も合わせての担当教員の配置となる。なお、通級による指導の担当教員の

配置は、2016年以前は加配措置となっており現在とは異なっていた。このような教員配置上の予算措置の違いに着目した田中（2017）は、自治体の立場からすると、県費負担教職員制度や義務教育費国庫負担金制度によって財源確保が確実な特別支援学級の整備に向かうインセンティブが生じやすいと考えられ、そのことも特別支援学級の在籍児童生徒数が増加している要因としての可能性を排除できないとしている。

3 現状の問題点

以上のことから、柴垣は「特別支援教育対象児童生徒の増加の要因を検討する際には、第一の教育制度や発達障害の子どもを排除する学校の問題などの構造的要因、第二の後期中等教育卒業後の就労の問題など社会経済的要因とも関わって、第三の田中が提起するような財政的要因についても総合的な検討が必要であると考えられる」としている（柴垣[2022] 148）。このことから、有識者会議報告に示された「特別支援教育に関する理解や認識の高まり、障害のある子供の就学先決定の仕組みに関する制度の改正等」が特別支援教育の対象となる児童生徒数の増加につながっているという認識は、通級による指導の対象児童生徒数の増加の要因としてはある程度の妥当性があると考えられるとしても、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加の要因としては、あまりにも表面的な理解に過ぎるといえるであろう。また、上記のような構造的要因や社会経済的要因、財政的要因が複雑に関連する中で、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加を、単に「特別支援学級や特別支援学校に在籍する児童生徒の数も増加している」という一言で終わらせてしまってもよいものであろうか。

特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加の問題に関して、文部科学省初等中等教育局長が2022年4月27日に「特別支援学級及び通級による指導の適切な運用について（通知）」（以下「2022年通知」）を出している。これは、文部科学省が2021年度に一部の自治体を対象に実施した調査において、特別支援学級に在籍する児童生徒が、大半の時間を交流及び共同学習として通常の学級で学び、特別支援学級において障害の状態や特性及び心身の発達の段階等に応じた指導を十分に受けていない事例があったとして、その適切な運用を促したものである。内容は、特別支援学級か通級による指導かの判断を適切に行い、安易に特別支援学級を開設することのないようにすること、特別支援学級に在籍している児童生徒が大半の時間を通常学級で学んでいる場合には学びの場を変更することを検討すること、原則として週の授業時数の半分以上を目安として、特別支援学級において障害の状態や特性、心身の発達段階等に応じた授業を行うこと、特別支援学級において自立活動の時数を確保すること、通級の指導の更なる活用を行うことなどを求めたものである。確かに全国一律の制度のもとで国の予算が支出されている以上、不適切な運用が行われていることを是正することは必要である。しかし、なぜそのような運用が行われているのかという理由や背景の詳細な検討が必要であろう⁴。2022年通知には「令和3年度 特別支援学級及び通級による実態調査の結果について」が添付され、実態調査の結果が示されているが、不適切とされる事例が行われていた理由などは示されていない。理由を明確にしなければ、適切な改善策を示すことは不可能である⁵。

2022年通知に関しては、2022年9月に国連障害者権利委員会が、障害者権利条約にもとづく取り組みの実施に関して日本政府に出した改善勧告でも取り上げられ、すべての障

特別支援教育の現状と課題についての考察

害児の普通学校利用の機会を確保すること、普通学校が障害児の普通学校通学を拒否することを許さない「非拒否」条項と方針を打ち出すことと並んで、この通知を撤回することが求められた。しかし、文部科学大臣は、改善勧告の内容に関して、その趣旨はふまえるが現在の特別支援教育の制度を変える考えがないこと、また、特別支援学級と通級による指導の適切な運用については、むしろインクルーシブを推進するものであるため、改善勧告で撤回を求められたのは遺憾であり、その趣旨の徹底を図ると述べている（2022年9月13日文部科学大臣記者会見）。次に述べるように、本人・保護者の思い、学校や地域の状況、それらをふまえた教育委員会の判断など、さまざまな経緯から都道府県ごとの特別支援教育の状況に違いが生じていると考えられることから、そのような一つ一つの経緯を丁寧に分析していくことが必要であると考えられる⁶。

第3章 都道府県ごとの特別支援教育の状況

1 特別支援教育対象率の違い

表1は、2021年度の都道府県ごとの特別支援教育対象率などを示したものである⁷。特別支援教育対象率とは、公立小中学校（義務教育学校を含み、特別支援学級在籍児童生徒数を含む）と公立特別支援学校小中学部在籍者を合わせた全児童生徒数（以下「全児童生徒数」）に占める特別支援教育対象児童生徒数（定義は先述）の割合を、特別支援学校対象率とは、全児童生徒数に占める公立特別支援学校小中学部在籍者数の割合を、特別支援学級対象率とは全児童生徒数に占める公立小中学校特別支援学級在籍者数の割合を、通級対象率とは全児童生徒数に占める公立小中学校の普通学級に在籍し通級による指導を受けている児童生徒数の割合を、知的障害対象率とは公立小中学校特別支援学級在籍児童生徒数に占める知的障害特別支援学級在籍者数の割合を、自閉・情緒障害対象率とは自閉症・情緒障害特別支援学級在籍者数の割合をいう。

2021年度の特別支援教育対象率が最も高いのは佐賀県の9.00%、最も低いのは埼玉県3.94%であり、約2.3倍の差が生じている。このような傾向は特別支援学級対象率でも同様であり、最も高い大阪府では4.84%、最も低い東京都では0.97%であり、約5倍の差が生じている。通級対象率においても都道府県間で差異が見られ、最も高い東京都の3.98%と最も低い高知県の0.55%では約7.2倍の差が生じている。

2 特別支援教育対象率の推移

表2は、2015年度、2019年度、2021年度の特別支援教育対象率の高低の上位10府県と下位10県を示したものである。この表からは年度によって若干の順位の入替わりはあるものの、上位の府県として佐賀、岡山、大阪、新潟、徳島など、下位の県として埼玉、愛知、兵庫、石川、秋田など、ほぼ固定されていることがわかる。また、いずれの府県においても特別支援教育対象率が年々高くなっていること、最も高い県と最も低い県の差が、いずれの年度においても約2.3倍程度あることがわかる。

柴 垣 登

表1 都道府県ごとの特別支援教育対象率ほか(2021年度)

	都道府県	特別支援教育 対象率	特別支援学級 対象率	特別支援学校 対象率	通級対象率	知的障害 対象率	自閉・情緒 障害対象率
1	佐賀県	9.00%	4.40%	1.04%	2.11%	30.31%	65.11%
2	大阪府	8.70%	4.84%	0.89%	1.27%	38.86%	52.99%
3	新潟県	8.58%	3.93%	0.85%	2.41%	41.45%	56.59%
4	徳島県	8.01%	4.32%	1.01%	1.29%	51.11%	44.08%
5	和歌山県	7.95%	3.31%	1.44%	2.02%	50.14%	48.28%
6	沖縄県	7.94%	4.13%	0.89%	1.43%	38.12%	57.68%
7	鹿児島県	7.91%	4.36%	1.20%	1.18%	44.59%	53.41%
8	山口県	7.73%	2.52%	1.10%	3.07%	35.55%	59.31%
9	岡山県	7.72%	4.01%	0.79%	1.56%	30.86%	68.25%
10	茨城県	7.66%	3.75%	1.35%	1.00%	39.60%	56.34%
11	長野県	7.56%	3.45%	0.93%	1.29%	30.43%	68.83%
12	岐阜県	7.48%	2.26%	0.87%	3.42%	52.48%	45.82%
13	富山県	7.48%	1.95%	0.91%	3.92%	50.95%	45.51%
14	北海道	7.47%	4.82%	0.64%	2.01%	34.38%	57.85%
15	奈良県	7.28%	3.88%	0.84%	1.29%	32.41%	62.10%
16	鳥取県	7.24%	3.10%	0.90%	1.76%	36.20%	57.76%
17	島根県	7.21%	2.31%	0.88%	2.86%	37.95%	54.72%
18	滋賀県	7.12%	3.10%	1.04%	1.80%	50.89%	44.12%
19	長崎県	7.07%	2.31%	0.91%	2.98%	40.08%	51.42%
20	京都府	6.83%	1.71%	0.84%	3.57%	55.05%	41.30%
21	山梨県	6.58%	2.42%	0.99%	2.13%	37.86%	56.50%
22	熊本県	6.55%	3.42%	0.73%	1.08%	39.38%	55.18%
23	栃木県	6.49%	2.36%	0.99%	2.00%	53.71%	45.07%
24	群馬県	6.40%	2.00%	0.85%	2.67%	47.15%	49.90%
25	東京都	6.40%	0.97%	0.92%	3.98%	89.15%	10.11%
26	宮崎県	6.40%	2.59%	0.98%	1.91%	27.31%	72.46%
27	岩手県	6.23%	2.26%	0.93%	2.00%	48.95%	44.94%
28	福岡県	5.98%	2.88%	0.96%	1.07%	55.93%	41.90%
29	広島県	5.97%	3.11%	0.74%	1.22%	34.59%	63.31%
30	愛媛県	5.97%	2.27%	0.83%	1.98%	35.21%	59.62%
31	高知県	5.96%	3.28%	0.83%	0.55%	24.07%	68.20%
32	青森県	5.88%	2.63%	1.06%	1.11%	34.89%	61.46%
33	三重県	5.87%	3.03%	0.73%	1.01%	44.92%	51.35%
34	福島県	5.72%	2.54%	1.03%	1.18%	53.83%	45.36%
35	宮城県	5.49%	1.62%	0.72%	2.45%	48.56%	42.15%
36	山形県	5.43%	1.94%	0.78%	1.89%	51.62%	43.27%
37	福井県	5.42%	1.78%	0.86%	1.89%	48.95%	50.68%
38	千葉県	5.22%	1.96%	0.80%	1.65%	53.80%	45.00%
39	大分県	5.19%	2.68%	0.97%	0.63%	49.90%	48.59%
40	香川県	5.10%	2.67%	0.88%	0.67%	39.95%	51.26%
41	静岡県	5.06%	1.99%	1.03%	1.19%	61.77%	37.50%
42	神奈川県	5.01%	2.41%	0.53%	1.22%	45.97%	51.21%
43	兵庫県	4.69%	2.12%	0.74%	1.13%	43.07%	52.20%
44	石川県	4.61%	1.49%	0.90%	1.71%	48.06%	48.41%
45	秋田県	4.59%	1.54%	1.13%	1.23%	49.85%	41.20%
46	愛知県	4.25%	1.75%	0.60%	1.26%	45.32%	49.01%
47	埼玉県	3.94%	1.45%	0.86%	1.03%	47.87%	50.95%
	平均	6.17%	2.56%	0.85%	1.79%	45.01%	50.94%

特別支援教育の現状と課題についての考察

表2 特別支援教育対象率 年度別順位

	2015		2019		2021	
	都道府県	対象率	都道府県	対象率	都道府県	対象率
1	岡山	5.42%	佐賀	7.62%	佐賀	9.00%
2	徳島	5.21%	大阪	7.14%	大阪	8.70%
3	新潟	4.97%	岡山	7.10%	新潟	8.58%
4	島根	4.90%	徳島	6.89%	徳島	8.01%
5	山口	4.82%	新潟	6.89%	和歌山	7.95%
6	栃木	4.76%	茨城	6.68%	沖縄	7.94%
7	大阪	4.74%	山口	6.61%	鹿児島	7.91%
8	長野	4.65%	長野	6.40%	山口	7.73%
9	滋賀	4.64%	北海道	6.38%	岡山	7.72%
10	鳥取	4.61%	沖縄	6.28%	茨城	7.66%
38	静岡	3.31%	静岡	4.38%	千葉県	5.22%
39	香川	3.30%	香川	4.36%	大分県	5.19%
40	福井	3.15%	神奈川	4.36%	香川県	5.10%
41	福島	3.13%	福井	4.32%	静岡県	5.06%
42	秋田	3.05%	大分	4.20%	神奈川県	5.01%
43	大分	2.88%	秋田	3.91%	兵庫県	4.69%
44	石川	2.78%	石川	3.90%	石川県	4.61%
45	愛知	2.78%	兵庫	3.83%	秋田県	4.59%
46	兵庫	2.74%	愛知	3.69%	愛知県	4.25%
47	埼玉	2.47%	埼玉	3.28%	埼玉県	3.94%

3 特別支援教育対象率の差異の要因

表3は、特別支援教育対象率と特別支援学級対象率、特別支援学校対象率、通級対象率の相関を示したものである。特別支援学級対象率が、2015年度、2019年度と比較して2021年度は若干係数が低くなっているが、それでも特別支援学校対象率や通級対象率よりも高い状況は同じであり、特別支援教育対象率の高低と特別支援学級対象率の高低の間に高い相関があるという状況は変わっていない。

表4は、特別支援学級対象率と知的障害対象率、自閉・情緒障害対象率との相関を示したものである。2015年度、2019年度と比較して2021年度は若干係数が低くなっているが、知的障害対象率とは負の相関が、自閉・情緒障害対象率とは正の相関があるという状況

表3 特別支援教育対象率との相関

	特別支援教育対象率との相関					
	2015年度		2019年度		2021年度	
特別支援学級対象率	$r=.77$	$p<.01$	$r=.77$	$p<.01$	$r=.73$	$p<.01$
特別支援学校対象率	$r=.23$	$p<.01$	$r=.31$	$p<.01$	$r=.35$	$p<.01$
通級対象率	$r=.24$	$p<.01$	$r=.29$	$p<.01$	$r=.34$	$p<.01$

表4 特別支援学級対象率との相関

	特別支援学級対象率との相関					
	2015年度		2019年度		2021年度	
知的障害対象率	$r=-.62$	$p<.01$	$r=-.65$	$p<.01$	$r=-.54$	$p<.01$
自閉・情緒障害対象率	$r=.62$	$p<.01$	$r=.61$	$p<.01$	$r=.54$	$p<.01$

況は同じであり、特別支援学級対象率の高低と自閉・情緒障害対象率の高低の間に高い相関があるという状況は変わっていない。

柴垣(2022)は、2015年度と2019年度の数値から特別支援教育対象率の高低と特別支援学級対象率の高低の間には強い相関があり、特別支援学級対象率の高低と自閉・情緒障害対象率の高低の間に相関があることから、特別支援教育対象率の高低には自閉・情緒障害対象率の高低が関連しているとしている。表3、表4に示された2021年度の数値から、この間の特別支援教育対象児童生徒数の増加に、特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加、特に自閉症・情緒障害特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加が関連している状況は変わっていないと考えられる。ただし、相関係数が因果関係を表すものではないため、自閉・情緒障害対象率の高低が特別支援教育対象率の高低の直接の要因であるとはいえないことに注意が必要であるが、以上の状況から、特別支援教育対象児童生徒数の増加の要因を明らかにしようとする際には、柴垣(2022)が指摘しているように、自閉症・情緒障害特別支援学級に在籍する児童生徒数の増加の要因を検討することが重要であるといえる。

4 都道府県教育委員会の認識

以上のような状況を都道府県教育委員会はどのように認識しているのでしょうか。柴垣(2022)は、2015年度の特別支援教育対象率が高かった10府県と、低かった10県について、それぞれの特別支援教育推進計画や教育基本振興計画などに記述された特別支援教育に関する内容を分析している。分析の結果から、特別支援教育対象率の高低にかかわらず、多くの県で自閉症・情緒障害の児童生徒の増加、とりわけ知的な遅れのない発達障害の児童生徒の増加が課題として認識されていることが明らかにされている。ただし、その対応については、自閉症・情緒障害特別支援学級に在籍する知的な遅れのない発達障害の児童生徒をできるだけ通常学級に戻そうとしている岡山県や、対象児童生徒の増加にともなって特別支援学級を増加させようとしている埼玉県、市町村による就学指導のばらつきを是正しようとしている滋賀県など府県によって差があることも明らかにされている。

このような状況について柴垣は(2022)、都道府県間の特別支援教育対象率の差異の背景にそれぞれの現状や課題の認識と今後の特別支援教育推進の方向性の違いがあること、特別支援教育対象児童生徒数の増加に対して特別支援学校や特別支援学級を増設するといった対応が多い中で、適切な学びの場の見直し、通級による指導教室の増設や指導の充実、就学相談システムの改善、通常学級における授業のユニバーサルデザイン化を進めようとしている県もあることから、インクルーシブ教育実現の方策を検討する際には、それぞれの都道府県の特別支援教育の現状や課題と、以後の取り組みの方向性や内容を総合的に検討する必要があるとしている。

2015年度と比較して、2021年度には特別支援教育対象児童生徒数がさらに増加している状況を都道府県教育委員会はどのように認識しているのでしょうか。ここでは、2021年度の特別支援教育対象率が最も高い佐賀県と最も低い埼玉県の現状認識、取り組みの方向性や内容を、それぞれ「令和5年度佐賀県教育実施計画」(以下「実施計画」)と「埼玉県特別支援教育推進計画(令和4年度～令和6年度)」(以下「推進計画」)などの関連資料をもとに確認する。

4.1 佐賀県

実施計画によると佐賀県は、特別支援教育の課題を「特別支援教育に関する理解の啓発とともに、特別な支援を必要とする幼児児童生徒の増加等に対応しながら、全ての教育段階において一人一人のニーズに応じた必要な支援を行い、自立と社会参加を促進するため、特別支援教育の更なる充実を図る必要」があるとしている（佐賀県教育委員会 [2023] 28）。幼稚園、小中学校、高等学校における特別支援教育の充実のための取り組みとしては、全ての教員の指導力向上のための研修の充実、特別支援教育エリアコーディネーターの配置、特別支援教育アドバイザー養成研修の実施、県立高等学校における通級指導教室の拡充、特別支援教育コーディネーター地区別連絡協議会の開催、教職員全体の特別支援教育に関する専門性向上の支援、効果的な校内体制構築のための学校園への助言、発達障害を含む障害のある児童生徒等の支援に係る専門性向上と校内支援体制の整備を図るための巡回相談員や専門家の派遣などを行うとしている。特別支援学級や通級指導教室については、「増加の著しい特別支援学級及び通級指導教室の担当教員を含む教員の指導力向上を図るため、関係部署と連携しながら、県内の実情及び課題を踏まえた研修の充実」を図っている（佐賀県教育委員会 [2023] 29）。特別支援教育対象児童生徒数の増加にかかわる就学先の決定については、「就学前からの教育相談の充実など、教育支援体制を整備する市町村教育委員会に対し、適切な就学に係る情報を提供するなどの支援」、「就学先の決定や合理的配慮について、市町村教育委員会と保護者の合意形成が図られるよう、市町村教育委員会と連携し、必要な支援」を行うとしている（佐賀県教育委員会 [2023] 30）。特別支援教育対象児童生徒数の増加については、その要因や、小中学校における今後の特別支援学級や通級指導教室の整備についての具体的な言及はない⁸。

佐賀県は、2012年に「佐賀県特別支援教育第二次推進プラン」、2015年に「佐賀県特別支援教育第三次推進プラン」を策定して特別支援教育の推進を図っている。例えば「佐賀県特別支援教育第三次推進プラン」では、幼稚園、小中学校、高等学校における特別支援教育の充実について、担当教員の専門性の向上と通級指導教室の適切な配置の2点を課題としてあげ、主な取り組みとしては、担当教員の専門的な指導力の向上、特別支援学級担任や通級指導教室担当者への特別支援学校経験者の配置、特別支援教育を担当する教員の配置等に係る国への政策提案を行うとしている。発達障害を含む障害のある幼児児童生徒への支援の取り組みとしては、効果的な校内支援体制の構築、各学校校種間における情報引継の推進、高等学校における発達障害のある生徒の支援の充実、発達障害に係る保護者への理解啓発の4点をあげ、主な取り組みとして、教職員全体の専門性の向上、効果的な校内支援体制の構築、各校種間の情報の共有及び引継、高等学校教員の専門性向上、全ての保護者への理解啓発を図ることなどを行うとしている。他には特別支援学校のセンター的機能の充実、就学相談・就学先決定に係る市町村教育委員会への支援を行っていくことをあげている（佐賀県 2015）。

「佐賀県特別支援教育第二次推進プラン」、「佐賀県特別支援教育第三次推進プラン」、「令和5年度佐賀県教育施策実施計画」を通じて、以上のような課題の認識、今後の方針や取り組み内容については、この間ほぼ一貫しており、佐賀県においては特別支援教育対象児童生徒数の増加そのものを課題としてとらえ、その要因を明らかにして解決を図るのではなく、対象児童生徒数の増加に適切に対応するための教職員の専門性の向上や校内体制の

構築を図るという方向で取り組みが進められている。

4.2 埼玉県

推進計画によると埼玉県は、特別支援教育の現状を「小・中学校等における通級による指導や特別支援学級、特別支援学校において特別な配慮や支援を必要とする幼児児童生徒の数が増加を続けて」おり、「通常の学級においても、発達障害など、特別な配慮や支援を必要とする様々な児童生徒が在籍して」と認識している(埼玉県教育委員会[2022a] 16)。そのため、特別支援教育全体として特別支援学校や小中学校、高等学校等の教育環境を整備すること、特別支援教育を担う教職員の専門性を向上すること、関係機関の連携強化による切れ目のない支援を充実することなどに取り組むとしている(埼玉県教育委員会2020a)。

小中学校における教育環境の整備としては、これまでから市町村教育委員会では「児童生徒の教育的ニーズを踏まえ、通級指導教室や特別支援学級の設置を行って」おり、今後も通級による指導や特別支援学級に在籍する児童生徒の増加が見込まれることから、県教育委員会は引き続き「市町村教育委員会に対し、通級指導教室や特別支援学級の適正な設置について働き掛けて」いくとしている。その中でも特に、基礎定数化された通級による指導の担当教員の適正配置、教員の兼務発令を活用した巡回型の指導の実施、特別支援教育支援員の確保や配置を市町村教育委員会に働き掛けるとしている(埼玉県教育委員会[2022a] 38-39)。

特別支援教育対象児童生徒数の増加にともない、小中学校等や高等学校、特別支援学校において様々な取り組みを進めることとされているが、特別支援教育対象児童生徒数が増加している要因についての直接の言及はない。推進計画を決定するにあたって、2022年1月から2月にかけて募集した県民からのコメントの中で、知的障害特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒の大幅な増加の要因の分析が全くされていないという意見に対して、県の考え方として「特別な支援を必要とする児童生徒が増加している事実はあるものの、その原因については、諸説あるところと認識しております」と回答しており(埼玉県教育委員会[2022b] 2)、具体的な要因について言及されていない。また、「障害児」とされないような児童生徒が通常学級からふるい分けられている事例があり、特別支援学級の充実や特別支援学校の新設は必要ないという意見に対しては、「本県では、インクルーシブ教育システムの構築に向け、支援籍学習や交流及び共同学習を進めるなど、障害のある児童生徒と障害のない児童生徒が共に学ぶこと。また、障害のある児童生徒が必要な指導・支援を受けられるよう、連続性のある『多様な学びの場』の充実に取り組むこと、これら、どちらも重要なことと認識しております。いただいた御意見の内容については、参考とさせていただきます、関連する諸施策を推進してまいります」と回答しており(埼玉県教育委員会[2022b] 2)、この問題への具体的な対応についても言及されていない。

2019年の「埼玉県特別支援教育環境整備計画」では、特別支援教育対象児童生徒数の増加の特徴として、全県の小学校1年生に対する特別支援学級1年生の割合が年々増加していること、小中学校の通常の学級から特別支援学級へ転入する児童生徒が毎年一定割合いることがあげられている。しかし、推進計画ではそのような言及はないため、増加の要因について具体的にどのように認識しているのかは不明である。

第4章 考察

本稿の目的は、学校基本調査や文部科学省の特別支援教育資料のデータにもとづいて、この間の特別支援教育対象児童生徒数が増加している状況や、都道府県ごとの特別支援教育の状況の違いを明らかにすることであった。そしてその状況の違いと、特別支援教育推進計画、教育振興計画などに記述されている都道府県の状況認識と対応策を関連させて分析し、現状の課題とその解決のための今後の検討の方向性を提起することであった。

2021年度の学校基本調査や文部科学省の特別支援教育資料のデータなどからは、依然として特別支援教育対象児童生徒数が増加しており、対象率が高まっていることが明らかとなった。そして、その増加には自閉症・情緒障害特別支援学級の在籍児童生徒数の増加が関連していることが明らかとなった。このことは柴垣(2022)が明らかにした2015年度や2019年度の状況とほぼ変わっていない。また、都道府県によって特別支援教育の状況の違いがあることもほぼ変わっていない。

ではなぜ、特別支援教育対象児童生徒数が年々増加しているのか。また、都道府県間で差異があるのか。佐賀県の実施計画、埼玉県との推進計画などをもとに、それぞれの教育委員会が自県の状況をどのように認識し対応しようとしているのかを確認した。結果として、佐賀県、埼玉県ともに特別支援教育対象児童生徒数の増加を所与のものとしてとらえ、その増加に対応して特別支援学校や特別支援学級、通級指導教室の整備を図ろうとしていることが確認できた。両県が同じような方針のもとで取り組みを進めようとしている中で、なぜ特別支援教育対象率において約2.3倍の差が生じるのか。その要因は、両県の実施計画や推進計画の内容からは詳らかにすることはできなかった。

障害の有無にかかわらずすべての子どもが共に学ぶことを実現するためには、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数を減らすこと⁹と、通常学級で共に学ぶための支援の充実策を考えることが必要である。そのためには、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒数が増加している要因を明らかにしたうえで、必要な対応を取ることが求められる。しかし、埼玉県のように「特別な支援を必要とする児童生徒が増加している事実はあるものの、その原因については、諸説あるところ」(埼玉県教育委員会[2022b]2)との認識で適切に対応することができるのであろうか。

2015年度に特別支援教育対象率が最も高かった岡山県では、自閉症・情緒障害学級の在籍児童生徒の増加の要因を、知的発達に遅れのない発達障害の当事者や保護者が、通常学級よりも手厚い「個の支援」を求めて特別支援学級を選択していることにあると認識し、個別の教育支援計画の提供などといった転籍時の支援の確実な実施を、県教育委員会が市町村教育委員会に指導することで本人・保護者の理解を得て、通常学級への転籍を図ろうとしていた(岡山県教育委員会2018)。2023年3月に出された「第4次岡山県特別支援教育推進プラン」では、就学の段階で小中学校にどのような学びの場があるかの情報の提供を十分に行うこと、特別支援学級在籍児童生徒の適切な学びの場の検討や見直しを図ることが必要であるとしている。このような取り組みの成果と断定することはできないが、2019年度の特別支援教育対象率の高さは第3位、2021年度には第9位となっている(表2参照)。具体的な特別支援学級対象率や自閉・情緒障害対象率でみた場合、それらの取り

組みによって状況が改善しているとは一概に言い切れない面もあるが、課題を明確にした取り組みを継続的に行っていくことによって、漸進的に状況が改善していく可能性はあるはずである¹⁰。

ただし、特別支援教育対象率の高低については、単純に高い県よりも低い県の方が共に学ぶことが進んでおり、よりインクルーシブ教育が進んでいると判断することはできない。高い県にはその県なりの、低い県にはその県なりのそれぞれの事情があるはずである。それぞれの県の特別支援教育の推進に関する方向性の違いや、方向性の決定に影響を与える医療・福祉・労働分野等の政策との整合性、本人・保護者、関係機関や障害者団体などのステークホルダーとの関係性、県議会の構成など様々な要因があると考えられる。そのような要因を抜きにして、単に特別支援教育対象率だけを単純に比較して、良い悪いというような判断をすることは、むしろ問題の本質を見えにくくし、真の解決を困難にしまうだけである。その意味においては、それぞれの教育委員会が自県の特別支援教育の状況やその要因を客観的に分析したうえで、自県にとってのインクルーシブ教育実現のための適切な対応策を策定することが求められる。

そのように考えれば、現在求められているのは、有識者会議報告で示されているような特別支援教育に関する理解や認識の高まり、障害のある子どもの就学先決定の仕組みに関する制度の改正等によって特別支援教育対象児童生徒が増加しているというような通り一遍の認識ではなく、それぞれの都道府県教育委員会が、自県の増加の状況を客観的に分析することによって要因を明らかにすることである。それを行ってはじめて、有効な対応策を策定することが可能となる。国（文部科学省）がやるべきことは、都道府県によって違いがあることを前提に、それぞれの都道府県が自県の状況を客観的に分析し、適切な対応策を策定することができるような支援や、対応策を実施することが可能となるための財政面や体制面での制度設計を行うことであろう。

本稿では、佐賀県、埼玉県、岡山県の実施計画、推進計画、推進プランの内容の確認にとどまっている。そのため、他の都道府県が自県の状況をどのように認識し対応しているのかは明らかにできていない。今後の課題として、全都道府県の特別支援教育推進計画、教育振興計画などを確認することによって、それぞれの都道府県が自県の状況をどのように認識し対応しようとしているのかを明らかにすること、この間の特別支援教育対象児童生徒数の増加の状況について、例えば特別支援学級対象率と通級指導対象率の関連などをより詳細に分析することが必要である。また、都道府県教育委員会がそれぞれの状況についてどのように認識し、それに対してどのように対応しようとしているのかという本音あるいは実際のところは、特別支援教育推進計画や教育振興計画などの公的な文書に記載することは難しいと考えられる。しかし、本来明らかにする必要があるのはその本音あるいは実際のところであり、それらを明らかにしてはじめて実効性のある方策を立てることが可能となる。簡単にはいかないことは承知のうえで、都道府県教育委員会の特別支援教育担当者に対する聞き取り調査などを行うことによって、都道府県教育委員会がインクルーシブ教育実現のために何を求めているのかを明らかにすることが必要である。

眞城は、「国連が求めているのは、通常学校制度の改善・開発、具体的には日本の学校教育制度においてインクルーシブ教育の考え方の本質を制度の核に明確に位置づけた上で多様な学習機会を保障すること」であり、学術的課題は「インクルーシブ教育を暗黙」と

特別支援教育の現状と課題についての考察

することなく、その発展可能性と限界の論議をすべきこと、そして多様性を包含する学校教育制度の具体像について理論と学術的根拠を提供できるようにすること]であるとしている(眞城 [2023] 43)。通常教育が抱える様々な課題を含めて、「通常教育の改革なくしてインクルーシブ教育の漸進的実現はない」(清水 [2012] 164)という認識のもと、我が国におけるインクルーシブ教育制度の具体像を検討するための理論と学術的根拠を提供することが求められている。インクルーシブ教育の実現を「通常学校における特別支援の拡充のみで進めようとしている姿勢こそが障害者権利委員会の懸念と勧告が指摘している日本の教育制度の問題点」(眞城 [2023] 39)なのであり、その問題点を改善していくことが必要である。そのためにも、引き続き我が国のインクルーシブ教育(特別支援教育)の現状を明らかにするとともに、実施主体となる都道府県教育委員会が、特別支援教育の充実にとどまらず、通常教育の改革を核としたインクルーシブ教育を実現しようとする方向に転換していくために、何が必要であるのか、何を求めているのかを明らかにし、実効性のある方策を検討するための理論や学術的根拠を示していくことが求められている。

- 1 柴垣は、インクルーシブ教育を「障害の有無にかかわらずすべての子どもが地域の小中学校の通常学級で学ぶという理念を表すもの」、インクルーシブ教育システムを「インクルーシブ教育の理念に基づいた実際の学校制度を表すもの」、日本的インクルーシブ教育システムを「従来の特別支援教育制度を推進することによってインクルーシブ教育システムを構築する、という文科省が主導する日本独自の制度」と整理している(柴垣 [2022] 9)。本稿でもこの整理を用いる。
- 2 公立義務教育学校特別支援学級在籍者数を含む。
- 3 公立義務教育学校の通常学級に在籍し、通級による指導を受けている児童生徒数を含む。
- 4 大阪府豊中市立桜塚小学校では、支援学級在籍の子どもも、通常学級で授業を受け日常の学校生活を送ることを基本にしつつ、子どもの状況によって相談室や校長室、保健室などで過ごすことができるようにしている。支援学級担任は、入学前の就学相談、入学前の環境整備、支援学校との連携、家庭との連携、子どもや学校の状況に応じた臨機応変な対応などを行い、子どもたちが共に学ぶことを実現している。このような対応は、解放教育や外国人教育などととも豊中市がこれまで大切にしてきた、障害のある子ども「ともに学ぶ」というあたり前のことを大切にしてきた結果であるとされる(橋本 2023)。そのような経緯を無視して、全国一律に均そうとすることは、それぞれの自治体のインクルーシブ教育を実現しようとする努力を否定するものであり、インクルーシブ教育の実現に逆行するものではないのだろうか。
- 5 2023年9月11日の日本教育新聞の14面に、「『支援学級』の増加率鈍化 令和5年度」という記事が掲載され、令和5年度の全国の特別支援学級数が前年度と比べて、小学校で2.5%増、中学校で3.1%増となったことを報じている。あわせて、前年度の増加率が小学校4.6%増、中学校が4.8%増であったことと比較して、増加率が鈍化したことを報じている。この増加率の鈍化が、2022年通知による直接の結果であるかどうかは不明であるが、今後全国の特別支援学級数や特別支援学級に在籍する児童生徒数にどのような変化が生じるのかに注意を払う必要がある。
- 6 原田(2023)は、同和地区児童生徒、外国人児童生徒やひとり親家庭児童生徒などマイノリティや貧困状況にある子どもが、学習や行動上の問題を顕在化させた結果、「発達障害概念の曖昧さ」、「差異のジレンマ」、日本の特別支援教育の特質という要因が複雑に絡み合うことによって、本来社会的・環境的困難から生じる課題が「発達障害」へと転換されていること。その結果、それらの子どもが特別支援

教育の対象とされることになる状況を示している。原田が述べるように、本来は社会や学校という環境の側の原因であるものが、子どもの側に原因があるとされている限り、社会も学校も責任を問われることはなく改善が進まない。その意味でも、一つ一つの経緯を丁寧に分析していくことが必要であり、2022年通知の内容では特別支援教育対象児童生徒数の増加の根本的解決にはつながらないと考えられる。

- 7 通級対象率については、2020年3月31日現在のものである。それ以外は2021年5月1日現在のものである。
- 8 特別支援学校については、児童生徒の増加によって教室不足が顕著になっている状況から、設置基準を踏まえた教育環境の整備や、新たな特別支援学校の整備を行うことが言及されている。また、県立高等学校における通級指導教室の拡充を図ることが言及されている(佐賀県教育委員会2023)。
- 9 ただし、すべての特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒を通常学級に戻すということではない。眞城は、インクルーシブ教育をめぐる議論において、特別支援学校や特別支援学級制度自体を否定する論があることに対して、「これらの教育機会を積極的に選択したいと考えている人たちの意思や選択を排除する論を展開することは、平等性や公平性を語りながら新たな排除を生み出してしまうリスク」があることを指摘している(眞城[2023]41-42)。障がい者制度改革推進会議の「第一次意見」(2010)でも、すべての児童生徒が地域の小中学校に就学し、通常学級に在籍することを原則とするが、本人や保護者が望む場合には特別支援学校に就学し、又は特別支援学級に在籍することができるとしている。二分法的な一律の対応をとるのではなく、本人・保護者の選択を保障し、いずれの場においてもそのニーズに応じた適切な教育を受けることができる体制を整備していくことが必要である。
- 10 岡山県の状況を、2015年度、2019年度、2021年度の具体的な数値で見ると、特別支援学級対象率は3.60%→4.85%→4.01%、自閉・情緒障害対象率は62.80%→66.61%→68.25%となっている。県教育委員会では、通級指導に関する研究指定を受けた地域では「通級指導における自立活動の指導の充実、自閉症・情緒障害特別支援学級と通級による指導の学びの場の見直しや、中学校における通級指導教室の設置など、一定の成果が得られましたが、県全体での取組には至っていないことから、今後も通級指導教室設置に向けた継続した取組が必要」としている(岡山県教育委員会[2023]10)。同期間の通級指導対象率(カッコ内は対象児童生徒数)の推移は、1.19%(1,764人)→1.49%(2,191人)→1.56%(2,262人)と徐々にではあるが増加している。母数となる全児童生徒数の減少を考慮しても、対象児童生徒数も徐々に増加しているので、通級指導教室の増加を図ろうとする取り組みの結果は出つつあるといえるのではないだろうか。ちなみに埼玉県同期間の通級指導対象率(カッコ内は対象児童生徒数)は、0.64%(3,534人)→0.77%(4,204人)→1.03%(5,580人)となっている。これをどう分析するかが重要であるが、岡山県や埼玉県だけでなく、都道府県ごとの状況を適切に把握するためには、それぞれの特別支援学級対象率と通級指導対象率の関連、特別支援学校の新設状況、通常学級における取り組みの状況、特別支援教育支援員の活用状況などを詳細かつ総合的に検討することが必要である。

<引用文献>

- 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『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』(2021)。
- 遠藤俊子「特別支援教育の現状・課題・未来—インクルージョンを手がかりとして」(『日本女子大学大学院人間社会研究科紀要』16, 2010, 55-68)。
- 原田琢也「社会的に不利な状況にある子どもたちが『発達障害』とされていく仕組み」(佐藤貴宣・栗田季

特別支援教育の現状と課題についての考察

- 佳編『障害理解のリフレクション』, ちとせプレス, 2023, 85-121)。
- 橋本直樹「誰もが安心して生活できる学校をめざしてーともに学び、ともに育つ日常のなかで」(『月刊教職研修』613, 教育開発研究所, 2023, 28-29)。
- 堀家由妃代「特別支援教育の動向と教育改革ーその批判的検討」(『佛教大学教育学部学会紀要』11, 2012, 53-68)。
- 木村祐子「医療化現象としての『発達障害』ー教育現場における解釈過程を中心に」(『教育社会学研究』79, 2006, 5-24)
- 熊地需・佐藤圭吾・斎藤孝・武田篤「特別支援学校に在籍する知的発達の遅れのない発達障害児の現状と課題ー全国知的障害特別支援学校のアンケート調査から」(『秋田大学教育文化学部研究紀要教育科学部門』67, 2012, 9-22)。
- 日本教育新聞社「『支援学級』の増加率鈍化 令和5年度」(『日本教育新聞』2023年9月11日版, 14面)。
- 西岡知香「発達障害者の母親に見るケア責任の変化ー原因責任から結果責任へー」(立命館大学大学院先端総合学術研究科『Core Ethics』19, 2023, 135-147)。
- 落合俊郎・島田保彦「共生社会をめぐる特別支援教育ならびにインクルーシブ教育の在り方に関する考察ーMary Warnock and Brahn Norwich (2010)ーの視点から」(『広島大学大学院教育学研究科附属特別支援教育実践センター紀要』14, 2016, 27-41)。
- 岡山県教育委員会『第3次岡山県特別支援教育推進プラン』(2018)。
※現在ウェブ上への掲載なし(2023.12.8確認)
- 岡山県教育委員会『第4次岡山県特別支援教育推進プラン』(2023)。
https://www.pref.okayama.jp/uploaded/life/552900_4405752_misc.pdf (2023.12.8閲覧)
- 佐賀県教育委員会『佐賀県特別支援教育第三次推進プラン』(2015)。
https://www.pref.saga.lg.jp/kyouiku/kiji00333805/3_33805_2_plan.ver3.pdf (2023.12.8閲覧)
- 佐賀県教育委員会『令和5年度佐賀県教育施策実施計画』(2023)
https://www.pref.saga.lg.jp/kyouiku/kiji00398305/3_98305_290760_up_wpejmm3k.pdf (2023.12.8閲覧)
- 埼玉県教育委員会『埼玉県特別支援教育環境整備計画』(2019)。
※現在ウェブ上への掲載なし(2023.12.8確認)
- 埼玉県教育委員会『埼玉県特別支援教育推進計画(令和4年度～令和6年度)』(2022a)。
<https://www.pref.saitama.lg.jp/documents/214080/suishinkeikaku.pdf> (2023.12.8閲覧)
- 埼玉県教育委員会『「埼玉県特別支援教育推進計画」に対する御意見と県の考え方』(2022b)。
<https://www.pref.saitama.lg.jp/documents/214080/iken.pdf> (2023.12.8閲覧)
- 眞城知己「国連障害者権利委員会勧告(総括所見)と特別ニーズ教育・インクルーシブ教育研究の課題」(日本特別ニーズ教育学会『SNEジャーナル』29, 2023, 25-45, 文理閣)。
- 柴垣登『インクルーシブ教育のかたち 都道府県ごとの特別支援教育の違いから』(春風社, 2022)。
- 清水貞夫『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, 2012)。
- 鈴木文治「障害と特別な教育的ニーズの間ー特別支援学級・学校の過大規模化から見る障害理解の問題点」(『田園調布学園大学紀要』5, 2010, 187-200)。
- 田中宏樹「インクルーシブ教育ー通級と特別支援学級の選択は中立的かー」(同志社大学政策科学研究会『総政リレーコラム』, 2017)。
<https://sosei.doshisha.ac.jp/column/20171011.html> (2023.12.8閲覧)
- 堤英俊「知的障害教育への流れ込みという社会的現象」(『知的障害教育の場とグレーゾーンの子どもたち

柴 垣 登

『インクルーシブ社会への教育学』，東京大学出版会，2019，83-101）。