

権利条約 24 条を中心にした議論を！

ーシリーズ・有識者会議を傍聴してー

尾上裕亮（障害者の生活保障を要求する連絡会議）

昨年の 2019 年 9 月から、特別支援教育全般を審議する会議が文部科学省で始まっている。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（以下「会議」）。私は第 4 回目から傍聴し、これまでの資料や議事録に目を通しているが、肝心要の障害者権利条約の観点が目立たない。本稿では、今までの 6 回の会議の様子について書く。

1. 会議について（「」内の傍点は筆者）

会議は、2019 年 4 月 17 日に柴山昌彦（当時）文部科学大臣が中央教育審議会に「新しい時代の初等中等教育の在り方について」検討するよう諮問したことがきっかけとなり設置された。この諮問には、昨今の教育の諸課題が述べられているが、障害者に関しては次の 3 点が述べられている。

- 「…障害のある児童生徒…の増加」
- 「障害のある者を含む特別な配慮を要する児童生徒に対する指導及び支援の在り方など、児童生徒一人一人の能力、適性等に応じた指導の在り方」
- 「特別な配慮を要する児童生徒等への指導など特定の課題に関する教師の専門性向上のための仕組みの構築」

（第 2 回会議資料「新しい時代の初等中等教育の在り方について（諮問概要）」）

会議は、上記の諮問等を受けて、2019 年 9 月～21 年 3 月の 1 年半かけて議論するようである。会議資料によれば、会議趣旨として次のように説明している。

「医療の進歩・特別支援教育への理解の広がり・障害の概念の変化や多様化など…特別支援教育を必要とする子供たちの数は増加の一途をたどっている。」。こうした状況のもと、自立活動などの重要性がますます高まっており「…障害者の権利に係る国際的な議論の動向等も踏まえつつ、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」（第 1 回会議資料「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の開催について」）

また当面想定される主な検討事項（例）（第 2 回会議資料）としては以下の項目を挙げられている。

- 新しい時代の特別支援教育の目指す方向性・ビジョン
- 特別支援教育を担う教員の専門性の整理と養成の在り方
- 障害のある子供たちへの指導の充実

- 小・中・高等学校及び特別支援学校における特別支援教育の枠組み
- 幼稚園・高等学校段階における学びの場の在り方
- 切れ目ない支援の推進に向けた教育と医療、福祉、家庭の連携

2. 会議の内容

私が傍聴を始めたのは、第4回目からで、それまでの様子は資料や議事録でしか把握できていない。

(1) 第1回、第2回

事務局資料は、これまでの特別支援教育施策、現状、諸外国の取り組み、特別支援教室についての資料等が出されている。資料や議事録を見ると、この会議は、特別支援学級と通級による指導の専門性を引き上げること、2003年前後に打ち出しその後保留となっている「特別支援教室構想」の検討、自立活動の充実について結論を出したいことがうかがえる。

議事録によれば、第1回では次のような発言が自己紹介とともにされた。「特別支援教育の生涯学習化が大きなメッセージ。今学んでいることが社会にどのようなつながっていくか」「発達障害を正面から取り上げていただかないと、本当の特別支援教育にならないのではないか」「自立活動の在り方、「通級の自立活動」というものがもう少し確立していく必要があるのではないか」。

第2回では、ある委員から特別支援教育の大きな柱である自立活動についての発表が行われた。意見交換では自立活動に関し「場合によっては初任の段階から特別支援のカリキュラムを作成・指導をする。大学養成ではその指導法にもう少し時間をかけても良いのではないか」「通常の学級の先生に、自立活動の考え方で接していただくためには、自立活動を広げるための努力、自立活動の内容の更なる整理が必要」「障害種を超えた共通性と、障害種別の特殊性の二点を念頭に置きながら、どのように専門性を担保するかの議論が大事」等といった発言。特別支援教育の免許については、「特別支援教育の免許は本当に4年間のみで取るべきものなのか、疑問を感じる」「発達障害を含めた免許も必要であると思う」「発達障害、自閉症について免許は必要だろう」等という意見が挙げられた。

(2) 第3回

傍聴に行くことができず、議事録が現在のところ作成されていないため、様子はわからない。資料によると、障害のある子どもたちへの指導におけるICTの活用について委員の発表と意見交換が行われた。

(3) 第4回

この日は就労について、委員からの発表と、就労支援に関する厚生労働省の説明、意見交換があった。委員の発表では、特別支援学校の小学部からのキャリア教育の実践や、障害者就労支援を行っている企業の取り組みが紹介された。

いかに障害者をタックスペイヤー（税金を払える人）にさせるかが議論のテーマ。

(4) 第5回

この日は、今までの議論を踏まえた論点案が出され、意見交換を行った。論点は4つ。障害のある子どもの就学手続きの在り方、特別支援教室構想の具体化、重度・重複障害児への支援体制の在り方、特別支援学校における教室不足への対応。

委員からは、「通常学級でどのような支援が提供されるかをもっと周知すべき」、「2013年の学校教育法改正では、すべての就学予定に就学通知を出し希望するときだけ特別支援学校に行けるようになった。それがインクルーシブ教育へのみちだと思う」という発言があった。その一方で、「就学先決定で本人・保護者の意見が重視され教育内容の検討がおろそかになっている。本人・保護者の意見で措置すると現場が混乱する」、「医学的な判断も必要」、「就学先はそこで提供される教育内容で決めてもらうことが大切」、「特別支援学校・学級でやることを保護者に具体的でわかりやすく説明することが重要」という発言も相次いだ。

特別支援学校における教室不足に関し、設置基準の必要性が提起された。委員は「いろんな障害に対応した設置基準にしなければならない」等と述べた。

日本障害フォーラムの尾上浩二さんは「障害者権利委員会の1回目の審査が今年の夏にある。この会議でもそのことを議論してもらいたい」と強く要望した。

(5) 第6回

教員の専門性について議論された。議論は進行上、すべての教員の専門性、通級による指導及び特別支援学級の教員、特別支援学校の教員の専門性について分かれていた。

委員からは「学生のとときに実際に障害当事者や親と触れ合い、話を聴く機会をもっと設ける必要がある」、「障害学生を増えることで学生時代の触れ合いが持てる」、「普通学級でペアレントトレーニングを行ったところ、先生の学級経営や指導方法に変化があった」等と述べた。

その日は、通級による指導や特別支援学級の免許創設についても議論された。「場に応じた免許よりも障害ごとに免許が必要だ」、「発達障害に特化した免許はある」とする一方で、「障害ごとの免許になると際限がなくなる」という発言があった。

3. 今後の会議に期待すること

会議は、2014年に日本が障害者権利条約に批准したあとに開かれる、障害児教育の施策全般を話し合う場である。しかも会議期間中に障害者権利委員会の審査もある。しかし現在のところ権利条約に関する審議はほとんど見られず、条約が求めているインクルーシブ教育は無視されている。会議は趣旨で「障害者の権利に係る国際的な議論の動向等も踏まえつつ」と述べているのだから、権利条約と特別支援教育が整合性をとれているのか真摯に議論すべきである。考えたくないことは見ないようにするのは、行政として、大人としてあるまじき行動だ。

私は以下の議論項目を提案する。

- 川崎裁判などが何故起きているかの検証し、問題点と向き合う
- 普通学級に通いながら個別指導や自立活動を受けられる体制（重複障害児を含む）
- 専門性の考え方の見直し（個別指導と自立活動を分離環境でなく、普通学級で行うための専門性）

正直、資料・議事録を読んだり、傍聴すると、権利条約の視点がほぼ見られず強く落胆する。しかし私たちは、施策の動向を常に見続け射た主張をする必要がある。

(8) 第8回

6月30日(火)、第8回目の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オンラインで開催された。この日は、第7回までの議論の整理（案）について議論された。

「就学相談は保護者にとって負担。ここですべて決めなければならないのかという不安が多い。入学後も変更できることをもっと周知してほしい」、「普通学級での好事例を蓄積・公表してほしい」「医療的ケアの内容を即した学級編成を行われるべき」という意見があった。コロナ渦のICTについては、特別支援教育もオンラインを活用すべきという意見の一方で、「障害によっては操作が困難な場合もある。デジタル・デバイドが生じてる」といった指摘もあった。

JDFの尾上浩二委員（代行）は「障害者権利条約の批准から約6年立つ。条約の視点からの検証が欠かせない」とし、普通学級に関する言及を各所に盛り込むよう求めた。

この議論の整理は、今の議論内容を加えて7月17日の中央教育審議会で進捗報告として報告される。