

特別支援学級の意義と今後の課題

特集

特別支援学級制度をめぐる問題と制度改革の論点

越野 和之

要旨

特別支援学級はわが国の障害児教育制度において最大規模の在籍者を擁する重要な制度だが、その制度のあり方は、特別支援教育への移行に際しても十分に検討されず、旧特殊学級制度の特徴をそのまま継承している。本稿ではこの制度の枠組みを概観した後、特別支援教育発足以後12年間におけるこの学級の特徴を、(1)在籍者の変容、(2)都道府県間較差の増大、(3)障害の重い児童生徒の在籍状況、(4)特別支援学級の設置状況と学級規模の4つの観点から検討した。その上で、特別支援学級制度の当面する課題として、自閉症・情緒障害学級の内実をめぐる問題、障害の重い子どもたちを受けとめるための条件整備、無学年制学級編制の改善の3点を指摘し、制度改革の論点を提示した。

キーワード 特別支援学級、自閉症・情緒障害学級、障害の重い子ども

はじめに

特別支援学級は、わが国の障害児教育におけるきわめて重要な制度的基盤である。この制度が受けとめている児童生徒は、2017年度¹⁾において235,487人（学齢児童生徒総数の2.4%）、これは特別支援学校小・中学部の在学者71,802人（同0.7%）、通級指導を受けている者108,946人（1.1%）を合わせた人数を上回る。同様の状況は特別支援教育構想が検討された21世紀初頭においても確認できる。

しかし、その重要性にふさわしい制度上の検討がなされたのかと言えばそれはきわめて疑わしい。特別支援教育構想の具体化過程（2000-2006年）において、特別支援学級に関して行われた議論は、もっぱら「特別支援教室」（障害のある児童生徒が通常の学級に在籍した上で、一人

こしの かずゆき
奈良教育大学

一人の障害に応じた特別な指導を必要な時間のみ特別の場で行う形態、中央教育審議会2005）への移行の是非に終始し、結局のところ、従来の特殊学級に関する法令等は、名称変更（特別支援学級）を除きほぼ完全に維持された。

2009年には従来の対象規定のうち「情緒障害者」が「自閉症・情緒障害者」に変更された（文科省初中局長通知20文科初第1167号「情緒障害者」を対象とする特別支援学級の名称について」2009年）。とは言えこれは、従来から「情緒障害」のうちに包含されていた「自閉症」を改めて書き加えたに過ぎず、しかもその変更は、学校教育法81条2項の「その他障害のある者で、特別支援学級において教育を行うことが適当なもの」に関する行政解釈を改めたものに過ぎない。

「特別支援教育」という名の制度改革は、通常の学校内に設置される障害のある子どものための特別な学級（特殊学級=特別支援学級）についてのとりたてた検討は行っておらず、したがって2007年に新たに発足した「特別支援学級」制度は、事実上従来の「特殊学級」の制度的な特徴を

引き継いでいる。

一方、特別支援学級在籍者数は、2007年の113,377人（小学校78,856人、中学校34,521人）から12年間で255,520人（小183,691人、中71,829人、2018年度）へと倍増しており、このことは特別支援学級の制度的な性格にも避けがたい変化をもたらしていると思われる。以下では、特殊学級=特別支援学級という制度の基本的な特徴を確認した上で、特別支援教育発足以後の12年間における特徴的な動向に触れ、そこから導かれる特別支援学級制度をめぐる論点を提示する。

1 特殊学級=特別支援学級制度の骨子

「特別支援学級」制度は、旧「特殊学級」の制度的な特徴をそのまま引き継いで今日に至っていると述べた。その制度的特徴を列挙してみよう。

①特別支援学級は、学校教育法第81条2項に規定されるもので、同条ではこの学級は、小学校、中学校、義務教育学校（2016年追加）、高等学校及び中等教育学校（1998年追加）の各学校に「置くことができる」（任意設置）とされている。ただし、学教法上は「置くことができる」とされるものの、後期中等教育段階の特別支援学級は同法制定以来70年以上にわたって未整備である。また、初等・中等教育を行う各学校（特別支援学校を除く）のうち、幼稚園のみは特別支援学級設置の対象に含まれていない。

②特別支援学級の対象は、学教法上の記載では「一 知的障害者、二 肢体不自由者、三 身体虚弱者、四 弱視者、五 難聴者、六 その他障害のある者で、特別支援学級において教育を行うことが適当なもの」とされている。この対象規定は、特別支援学校の対象に照応する5種別の障害に加えて、第6号で「その他」規定を設けたもので、5種別の制限例挙を特徴とする特別支援学校の場合とは対照的な「開かれた対象規定」と評価できる。ただし、この規定の積極性は生かされず、今日に至るまで行政解釈によって限定期的に運

用されてきた。特別支援教育発足時の文科省通知（14文科初第291号「障害のある児童生徒の就学について」2002年）では、この「その他」に該当するのは「言語障害者」および「情緒障害者」の2種別とされ、特別支援学級制度が対象とする障害種別は法上に明示された5種別を併せて7種別とされたが、こうした対象規定は、学教法「特殊学級」規定がほぼ現行の形に整えられた1961年の学校教育法およびその解釈通達（文初特第380号「学校教育法および同法施行令の一部改正に伴う教育上特別な取り扱いを要する児童・生徒の教育措置について」1962年）にまで遡ることができる（「情緒障害」が通達に明示されたのは文初特第309号「教育上特別な取り扱いを要する児童・生徒の教育措置について」1978年）。

③特別支援学級の対象となる障害の「程度」は特別支援学校の対象に比して「軽度」とされてきた。このことを端的に示したのは、「特殊学級の機能として、その制度の本来の趣旨を尊重し、盲・聾・養護学校の対象とはいえない程度の教育的ニーズを有する障害のある子どもを教育する機能を今後も持たせることが適当」と述べた「今後の特別支援教育の在り方について」（特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議2003）であろう。この報告がいう「制度の本来の趣旨」とは何か、それは当時の「特殊学級」の現実と乖離してはいなかつたのかなど検討すべきことは多いが、ともあれわが国教育行政は特別支援教育への移行にあたり、特殊教育時代の「制度の趣旨」を変更せず、特別支援学級の対象は、引き続き「盲・聾・養護学校の対象とはいえない程度の教育的ニーズ」をもつ子どもとしたのである。

④特別支援学級の学級規模は、小・中学校通常学級と特別支援学校との中間的な位置を与えられてきた。すなわち、小・中学校通常学級の学級規模は40人が上限とされ（小学校第一学年は35人）、特別支援学校の小・中学部の学級は6人（重複障害学級の場合は3人）までで編制されるのに対し、特別支援学級は1学級8人を上限とされている（公立義務教育諸学校の学級編制及び教