

平成 25 年 9 月 25 日(水)

障害のある児童生徒等の就学手続の改正

群馬大学教育学部 久田信行

「学校教育法施行令の一部を改正する政令」（以下「改正令」という。）が平成 25 年 8 月 26 日政令第 244 号として公布され、同年 9 月 1 日施行されました。同日付で文部科学省は通知（文末にリンク）を行いました。

平成 25 年 8 月 21 日下村博文文部科学大臣記者会見があり、以下のように語っています。

（前半省略）

2 番目が、学校教育法施行令の一部を改正する政令についてであります。

本日の閣議において、学校教育法施行令の一部を改正する政令を決定いたしました。本件は、障害のある児童生徒の就学先決定の仕組みについて、「特別支援学校への就学を原則とし、例外的に小中学校へ就学することも可能」としている現行規定を改め、個々の児童生徒について、市町村の教育委員会が、保護者や専門家の意見も聴取し、その障害の状態等を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組みとすることなどが内容であります。

これにより、障害のある児童生徒については、その実態に即した、より柔軟な就学先の決定等が可能となるものであり、今般の改正を踏まえながら、引き続き、障害のある児童生徒の教育の充実等に取り組んでまいりたいと思います。

なお、特別支援教育については、現在、来年度概算要求に向けて、教材の整備や教職員の専門性向上等、全般的な検討を進めているところであり、この点についてもしっかりと取り組んでまいりたいと思います。

私の方からは以上です。（記者からの質問は「はだしのゲン」閲覧制限関係の質疑が専らで、この件についての質疑無し。）

http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1338593.htm 参照

以下、文部科学省の文書（見出しに○しるし）をまとめ、最後に現時点での解説をおこないます。なお、「視覚障害者等」は、後の記載にも説明がありますが、従来の特別支援学校適といわれていた障害児と考えてよいと思います。

○学校教育法施行令の一部を改正する政令の概要

1. 趣旨

平成 24 年 7 月に公表された中央教育審議会初等中等教育分科会報告「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」において、「就学基準に該当する障害のある子どもは特別支援学校に原則就学するという従来の就学先決定の仕組みを改め、障害の状態、本人の教育的ニーズ、本人・保護者の意見、教育学、医学、心理学等専門的見地からの意見、学校や地域の状況等を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組みとすること

が適当である。」との提言がなされたこと等を踏まえ、学校教育法施行令について、所要の改正を行う。

2. 改正の概要

(1) 就学先を決定する仕組みの改正

視覚障害者等（視覚障害者、聴覚障害者、知的障害者、肢体不自由者又は病弱者（身体虚弱者を含む。）で、その障害が、同令第22条の3の表に規定する程度のものをいう。）について、特別支援学校への就学を原則とし、例外的に認定就学者として小中学校へ就学することを可能としている現行規定を改め、個々の児童生徒等について、市町村の教育委員会が、その障害の状態等を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組みとする。

(2) 視覚障害者等による区域外就学等

視覚障害者等が、その住所の存する市町村の設置する小中学校以外の小学校、中学校又は中等教育学校に就学することについて、規定の整備を行う。

(3) 保護者及び専門家からの意見聴取の機会の拡大

市町村教育委員会による保護者及び専門家からの意見聴取について、現行令は、視覚障害者等が小学校又は特別支援学校小学部へ新入学する場合等に行うこととされているところ、これを小学校から特別支援学校中学部への進学時等にも行うこととするよう、規定の整備を行う。

3. 施行日

平成 25 年 9 月 1 日

○学校教育法施行令の一部を改正する政令 要綱

1 市（特別区を含む。以下同じ。）町村の教育委員会は、就学予定者のうち、認定特別支援学校就学者（視覚障害者等のうち、当該市町村の教育委員会が、その者の障害の状態、その者の教育上必要な支援の内容、地域における教育の体制の整備の状況その他の事情を勘案して、その住所の存する都道府県の設置する特別支援学校に就学させることが適当であると認める者をいう。以下同じ。）以外の者について、その保護者に対し、翌学年の初めから2月前までに、小学校又は中学校の入学期日を通知しなければならないとすること。（第5条関係）

2 視覚障害者等である児童生徒等をその住所の存する市町村の設置する小学校又は中学校以外の小学校、中学校又は中等教育学校に就学させようとする場合等の規定を整備すること。（第9条及び第10条関係）

3 市町村の教育委員会は、就学予定者のうち認定特別支援学校就学者について、都道府県の教育委員会に対し、翌学年の初めから3月前までに、その氏名及び特別支援学校に就学させるべき旨を通知しなければならないとすること。（第11条関係）

4 視覚障害者等である児童生徒等をその住所の存する都道府県の設置する特別支援学校以外の特別支援学校に就学させようとする場合等の規定を整備すること。（第17条及び第18条関係）

5 市町村の教育委員会は、児童生徒等のうち視覚障害者等について、小学校、中学校又は特別支援学校への就学又は転学に係る通知をしようとするときは、保護者及び教育学、医学、心理学そ

の他の障害のある児童生徒等の就学に関する専門的知識を有する者の意見を聴くものとする事。
(第 18 条の 2 関係)

6 この政令は、平成 25 年 9 月 1 日から施行すること。(附則第 1 項関係)

7 この政令の施行に関し必要な経過措置を定めること。(附則第 2 項及び第 3 項関係)

8 その他所要の規定の整備を行うこと。

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/material/1339338.htm より

さらに、下記のページには、施行令の新旧対照表が掲載されています。

http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2013/09/12/1339465_02.pdf

平成 24 年 7 月に公表された中央教育審議会初等中等教育分科会報告「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」(以下「報告」という)では、改革の方策として以下のようにまとめられています。この記述の方が、2013 年 9 月 1 日の通知よりも分かりやすいと思います。

○「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)」(一部)

○子ども一人一人の教育的ニーズに応じた支援を保障するためには、乳幼児期を含め早期からの教育相談や就学相談を行うことにより、本人・保護者に十分な情報を提供するとともに、幼稚園等において、保護者を含め関係者が教育的ニーズと必要な支援について共通理解を深めることにより、保護者の障害受容につなげ、その後の円滑な支援にもつなげていくことが重要である。また、本人・保護者と市町村教育委員会、学校等が、教育的ニーズと必要な支援について合意形成を図っていくことが重要である。

○乳児期から幼児期にかけて、子どもが専門的な教育相談・支援が受けられる体制を医療、保健、福祉等との連携の下に早急に確立することが必要であり、それにより、高い教育効果が期待できる。

○就学基準に該当する障害のある子どもは特別支援学校に原則就学するという従来の就学先決定の仕組みを改め、障害の状態、本人の教育的ニーズ、本人・保護者の意見、教育学、医学、心理学等専門的見地からの意見、学校や地域の状況等を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組みとすることが適当である。その際、市町村教育委員会が、本人・保護者に対し十分情報提供をしつつ、本人・保護者の意見を最大限尊重し、本人・保護者と市町村教育委員会、学校等が教育的ニーズと必要な支援について合意形成を行うことを原則とし、最終的には市町村教育委員会が決定することが適当である。

○現在、多くの市町村教育委員会に設置されている「就学指導委員会」については、早期からの教育相談・支援や就学先決定時のみならず、その後の一貫した支援についても助言を行うという観点から、「教育支援委員会」(仮称)といった名称とすることが適当である。「教育支援委員会」(仮称)については、機能を拡充し、一貫した支援を目指す上で重要な役割を果たすことが期待される。

○就学時に決定した「学びの場」は固定したものではなく、それぞれの児童生徒の発達の種類、適応の状況等を勘案しながら柔軟に転学ができることを、すべての関係者の共通理解とすることが重要である。

○就学相談の初期の段階で、就学先決定についての手続の流れや就学先決定後も柔軟に転学できることなどについて、本人・保護者にあらかじめ説明を行うことが必要である（就学に関するガイダンス）。

○本人・保護者と市町村教育委員会、学校等の意見が一致しない場合については、例えば、本人・保護者の要望を受けた市町村教育委員会からの依頼に基づき、都道府県教育委員会が、市町村教育委員会への指導・助言の一環として、都道府県教育委員会の「教育支援委員会」（仮称）に第三者的な有識者を加えて活用することも考えられる。

○可能な限り早期から成人に至るまでの一貫した指導・支援ができるように、子どもの成長記録や指導内容等に関する情報を、その扱いに留意しつつ、必要に応じて関係機関が共有し活用することが必要である。

○都道府県教育委員会の就学先決定に関わる相談・助言機能を強化する必要がある。

○就学相談については、それぞれの自治体の努力に任せるだけでは限界があることから、国において、何らかのモデル的な取組を示すとともに、具体例の共有化を進めることが必要である。

<解説>

「報告」3番目の○が重要で、それを整理すると、

- ① 従来の就学基準によって特別支援学校への就学を決めるという原則を改める。
- ② 障害の状態、本人の教育的ニーズ、本人・保護者の意見、教育学、医学、心理学等専門的見地からの意見、学校や地域の状況等を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組みとする。
- ③ 最終的には市町村教委が決定する。

ということです。①が中核で、具体的手続きは②に示されています。

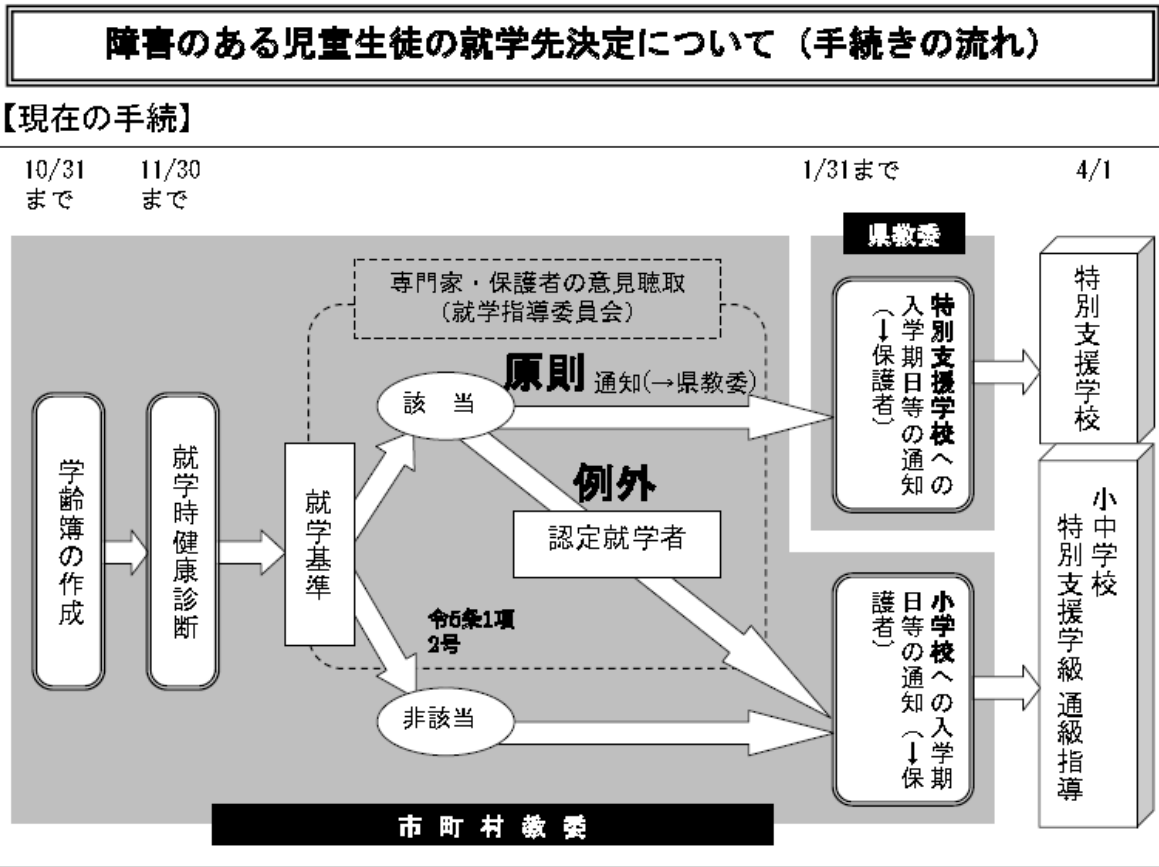
さらに具体的に言うと、この「報告」の参考資料として図（次頁）が示されています。図-2のように、個別の教育支援計画を作成し、総合的に判断して就学先を決める仕組みです。

このような改定の基礎には、国連 障害者の権利条約の第24条（教育）で、第2項（a）「障害のある人が障害を理由として一般教育制度から排除されないこと、並びに障害のある子どもが障害を理由として無償のかつ義務的な初等教育又は中等教育から排除されないこと。」があると紹介されることが多い。それは正しいのですが、第2項は、そもそも第1項の目的を実現するための手段を示している部分なので、次に示す第1項が前提となります。

（第24条 第1項） 締約国は、教育についての障害のある人の権利を認める。この権利を差別なしにかつ機会の平等を基礎として実現するため、締約国は、あらゆる段階におけるインクルーシブな教育制度及び生涯学習であって、次のことに向けられたものを確保する。（以下略）

言い換えると、“幼稚園から大学院まで、あらゆる段階でのインクルーシブ教育と生涯教育を、障害のある人の人権を尊重する方向で確保する”と言って良いのではないのでしょうか。

以下、「報告」の参考資料の図を用いて、「教育支援委員会」の就学手続きについて述べていきます。



図一1 施行令改正前の就学先決定の手続き

従来の就学指導委員会では、就学基準に従って適正に特別支援学校への就学を決定していました。この原則を無くすことが今回の改正の要です。その例外として「認定就学者」という制度がありましたので、当然、例外規定である「認定就学者」は無くなります。

では、どう変わるかという点ですが、いくつかまだ不明の点があります。それを先に挙げると、

- 1) 「認定特別支援学校就学者」の認定手続きが明らかでない
- 2) 施行令の附則 2, 3 が示されていないので、移行措置がどうなるか不明

これらは、恐らく 2013 年 9 月 29 日に予定されている文科省の説明会で明らかになるだろう。

現時点では、「認定特別支援学校就学者」という分類が誕生する前の図から推察せざるを得ないので、それに従って述べていきます。

図-2も、同じ参考資料に示された図です。図の下の方に「個別の教育支援計画の作成・活用」という大きな矢印があります。これが、今回の改訂の目玉で、幼稚園、保育所、障害児施設、地域での子育て支援等の情報を集約し、保護者の意見を十分に聴いて、市町村教育委員会が「個別の教育支援計画」（移行支援計画でもあるのだが）を作成し、その計画を総合的に判断して就学

障害のある児童生徒の就学先決定について（手続きの流れ）

【改正イメージ】

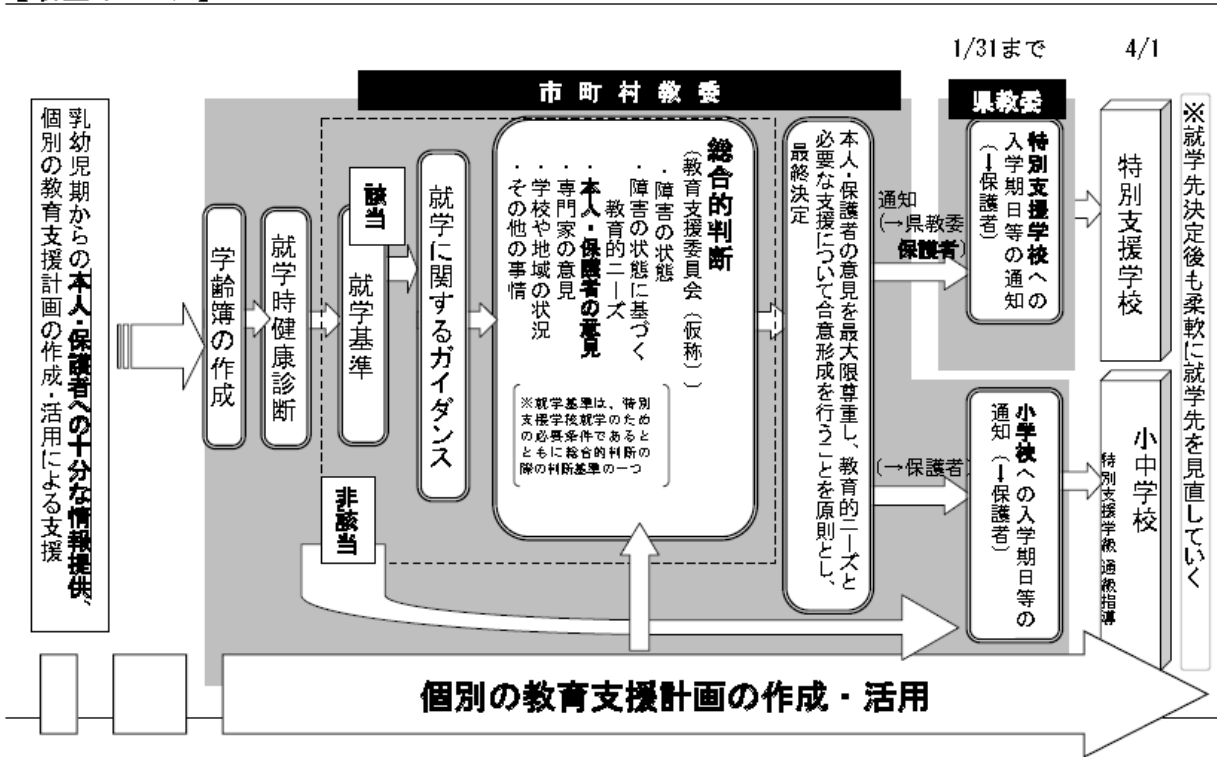


図-2 施行令改正後の就学先決定の手続き

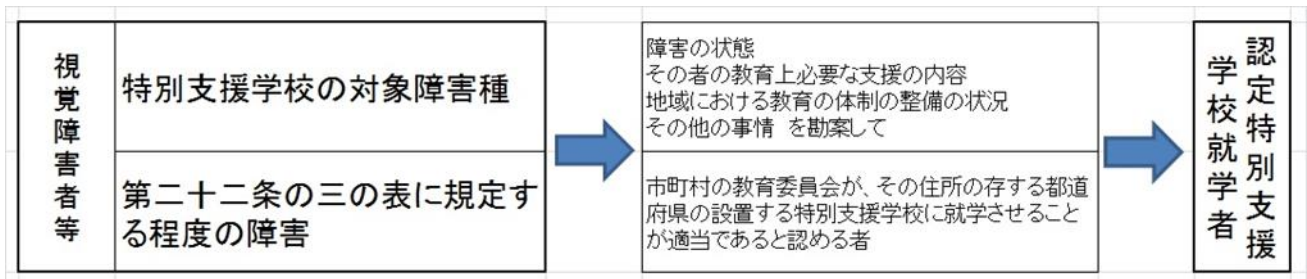
先を説明と合意（インフォームドコンセント）に充分配慮しながら決定していくというプランです。

このとき、従来の「就学基準」は、「個別の教育支援計画」の作成が必須の対象範囲を示す基準となり、直接就学先を決定するための基準にはしていませんよ、つまり、「障害のある人が障害を理由として一般教育制度から排除されない」制度ですよ、という論理なのです。

万一、総合的判断でなく、「就学基準」に該当するから特別支援学校適という判定を行った場合、障害者の権利条約に抵触することになります。また、「本人・保護者の意見を最大限尊重し、教育的ニーズと必要な支援について合意形成を行うこと」という段階を抜かしても、同条約に抵触することになるわけです。

この図には載っていませんが、施行令第5条の「認定特別支援学校就学者」は、次の図-3の考え方なので、その部分がどう運用されるか、非常に大きな問題だといえるでしょう。

市町村教育委員会が「個別の教育支援計画」を作成すると書きましたが、そうになると、市町村の多くは特別支援教育が専門の指導主事がいるとは限らないし、いても人数が足りないので、「個別の教育支援計画」の作成に、どうしても市町村立の小中学校の特別支援教育を担当している先生方の協力を仰がざるを得なくなると想像しています。



図－3 認定特別支援学校就学者

学校教育法施行令の一部改正について（通知）

学校教育法施行令の新旧対照表 などの資料は

文部科学省のサイトか久田研究室 資料集 <http://mon.psychoreha.org/> を参照されたい