

「幼稚園教育要領」、「保育所保育指針」の改訂と今後の特別支援教育と障害児保育の課題についての試論的検討 —障害者権利条約を手掛かりにして—

Tentative Study with Regard to the Revision of the “Course of study for Kindergarten” and “Guidelines for Nursery Care at Day Nursery,” and to Future Issues Regarding Special Needs Education and Childcare for children with disabilities

金 仙玉

愛知みずほ大学短期大学部

Kim Sunok
Aichi Mizuho Junior College

Abstract.

With reference to the educational provisions set forth in the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, this paper, reviews the content related to support for disabled children in the “Course of study for Kindergarten,” and “Guidelines for Nursery Care at Day Nursery,” which were revised in 2017, and makes a tentative study of the future issues regarding special needs education and childcare for disabled children. In both the “Course of study for Kindergarten” and “Guidelines for Nursery Care at Day Nursery,” the inclusion principle and the provision of reasonable accommodation stated in the Convention on the Rights of Persons with Disabilities are stipulated. In the field of special needs education, reasonable accommodation is mandatory, but while the significance, issues, etc. pertaining to it have been pointed out, in the field of childcare for disabled children, practices and research related to reasonable accommodation are not so widely seen. However, in actual childcare centers, practices which accommodate the individuality of disabled children have already been accumulated. The outcome of this will be effective in providing reasonable accommodation in special needs education. Moreover, it will be possible to take the forms of reasonable accommodation that have been accumulated in the field of special needs education, and make use of them in childcare for disabled children. Cooperation between special needs education and childcare for disabled children are essential.

キーワード：障害者権利条約、幼稚園教育要領、保育所保育指針、特別支援教育、障害児保育

Key words: Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Course of study for Kindergarten, Nursery Childcare Guidelines, Special needs education, Childcare for children with disabilities

はじめに

2006年に国連で採択された障害者権利条約を日本は2014年1月に批准し、同年2月より発効している。条約は、すべての人々をイクスクリージョン（排除）しないインクルーシブな社会（共生社会）の実現を目指して、第24条「教育」条項ではとりわけインクルーシブ教育システムの構築が強調されている。インクルーシブ教育を排除・差別をなくし人々の多様性を認め、

支え合うインクルーシブな社会をつくりあげる土台として位置づけているのである。こうした流れの中で、障害児の教育と保育分野においては2017年3月に「幼稚園教育要領」、「保育所保育指針」、「幼保連携型認定こども園教育・保育要領」が改訂された。そこで、本稿では障害者権利条約の教育条項および関連条項を参考に「幼稚園教育要領」、「保育所保育指針」とそれぞれの解説における障害児の支援について概観し、今後

の特別支援教育と障害児保育の課題について試論的検討を行う。

1. 障害者権利条約のインクルーシブ教育と特別支援教育

障害者権利条約の第 24 条「教育」では、「インクルーシブ教育システムとは、人間の多様性の尊重等の強化、障害者精神のおよび身体的能力等を可能な最大限度まで発達させ、自由な社会に効果的に参加することを可能とするとの目的のもの、障害のある者が障害のないものが共に学ぶ仕組みであり、障害のある者が一般的な教育制度から排除されないこと、自己の生活する地域において初等中等教育の機会が与えられること、個人に必要な合理的配慮が提供されることなどが必要とされている。

障害者権利条約の採択をきっかけにインクルーシブ教育システム構築に向けた世界各国の動きが盛んになった。日本は障害者権利条約の理念をふまえて 2012 年 7 月に中央教育審議会が、「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システムのための特別支援教育の推進（報告）」を取りまとめて公表した¹。これにより、特別支援教育が進められ現在に至っている。特別支援教育とは、障害のある幼児児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取り組みを支援するという観点から、幼児児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善または克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである。また、特別支援教育は、これまでの特殊教育の対象の障害だけでなく、知的な遅れのない発達障害も含めて、特別な支援を必要とする幼児児童生徒が在籍する全ての学校において実施されるものである。さらに、特別支援教育は、障害のある幼児児童生徒への教育にとどまらず、障害の有無やその他の個々の違いを認識しつつ様々な人々が生き生きと活躍できる共生社会の形成の基礎となるものであり、日本の現在及び将来の社会にとって重要な意味を持っている²。

インクルーシブ教育を実現していくうえで合理的配慮という概念はキーワードとなる。教育・保育現場における合理的配慮とは、障害のある子どもが他の子どもと平等に教育・保育を受ける権利を享有・公使することを確保するために、各施設の設置者および学校等が行う適当な変更・調整を行うことを意味している。2016 年 4 月より施行されている障害者差別解消法に基づき、合理的配慮の提供は法的義務³（障害者差別解消法 7 条）になっており、幼稚園や保育等において提供の義務が課せられている。こうした状況の中で、2017 年に幼稚園教育要領と保育所保育指針が改訂された。障害者権利条約が重視する理念であるインクルージョン⁴やその理念を具現化するための手段である合理的

配慮の概念が改訂要領と指針にどのように反映されているのだろうか。

2. 幼稚園教育要領における障害児支援

幼稚園教育要領は、2017 年 3 月 31 日に告示され、2018 年 4 月 1 日から実施することとしている。以下の表は 2008 年に告示された「要領」と 2017 年に告示された「要領」の障害児の支援に関わる内容を示したものである。

表 1 「幼稚園教育要領」の変化

2008 年
<p>障害のある幼児の指導に当たっては、集団の中で生活することを通して全体的な発達を促していくことに配慮し、特別支援学校などの助言又は援助を活動しつつ、例えば指導についての計画又は家庭や医療、福祉などの業務を行う関係機関と連携した支援のための計画を特別に作成することなどにより、個々の幼児の障害の状態などに応じた指導内容や指導方法の工夫を計画的、組織的に行うこと。</p> <p>(3) 幼児の社会性や豊かな人間性をはぐくむため、地域や幼稚園の実態等により、特別支援学校などの障害のある幼児との活動を共にする機会を積極的に設けるように配慮すること。</p>
2017 年
<p>障害のある幼児<u>などの</u>指導に当たっては、集団の中で生活することを通して全体的な発達を促していくことに配慮し、特別支援学校などの助言又は援助を活用しつつ、<u>個々の幼児の障害の状態などに応じた指導内容や指導方法の工夫を組織的かつ計画的に行うものとする。</u></p> <p>また、家庭、<u>地域及び医療や福祉、保健等の業務</u>を行う関係機関との連携を図り、<u>長期的な視点で幼児への教育的支援</u>を行うために、<u>個別の教育支援計画</u>を作成し活用することに努めるとともに、<u>個々の幼児の実態を的確に把握し、個別の指導計画を作成し活用することに努めるものとする。</u></p>

表は文部科学省 www.mext.go.jp/component/a.../1384661_3_2 より筆者作成

まず、2008 年要領の「障害のある幼児の指導に当たっては」という記述が「障害のある幼児などの指導にあたっては」へと変更されたことに注目したい。障害児に限らず多様な子どもが指導・支援の対象となっており、障害児を含むすべての人々が共生する社会、つまりインクルーシブな社会を向けての手段として幼児教育を位置づけているといえる。また、障害児を支援する関係機関に地域が挿入されている。障害者権利条約第 24 条「教育」2 (b) では「障害者が、他の者との平等を基礎として、自己の生活する地域社会において、

障害者を包容し、質が高く、かつ、無償の初等教育を享受することができること及び中等教育を享受することができること」と規定し、障害児が、自分が生活する地域で教育や保育を受けることを原則としている。障害児の中には兄弟が通っている幼稚園や保育園に通えない子どもがいる。2017年改訂で関係機関に地域が位置づけられたことは障害者権利条約第24条「教育」2(b)の反映であると解釈することができる。

さらに、2018年2月に出された「幼稚園養育要領」解説では、「我が国においては、『障害者の権利に関する条約』に掲げられている教育の理念の実現に向けて、障害のある子供の就学先決定の仕組みの改正なども踏まえ、各幼稚園では、障害のある幼児のみならず、教育上特別の支援を必要とする幼児が在籍している可能性があることを前提に、全ての教職員が特別支援教育の目的や意義について十分に理解することが不可欠である」とあり、障害者権利条約の教育条項で謳っているインクルーシブ教育システムの構築の取り組みであるといえる。

2017年3月に公示され、2018年4月より施行される「幼保連携型認定子ども園教育・保育要領」では、障害児の支援について下記のように述べられている。

表2 障害のある園児等への指導について

障害のある園児などへの指導に当たっては、集団の中で生活することを通して全体的な発達を促していくことに配慮し、適切な環境の下で、障害のある園児が他の園児との生活を通して共に成長できるよう、特別支援学校などの助言又は援助を活用しつつ、個々の園児の障害の状態などに応じた指導内容や指導方法の工夫を組織的かつ計画的に行うものとする。また、家庭、地域及び医療や福祉、保健等の業務を行う関係機関との連携を図り、長期的な視点で園児への教育及び保育的支援を行うために、個別の教育及び保育支援計画を作成し活用することに努めるとともに、個々の園児の実態を的確に把握し、個別の指導計画を作成し活用することに努めるものとする。

表は内閣府 <http://www8.cao.go.jp/shoushi/kodomoen/kokuji.html>

より抜粋

現時点で「幼保連携型認定子ども園教育・保育要領」の解説は提示されておらず内容に対する検討は今後の課題としたい。

3. 保育所保育指針における障害児支援

保育所保育指針は、2017年3月31日に告示され、2018年4月1日から実施することとしている。「指針」では、障害児の支援について下記のように述べられている。

表3 障害のある子どもの保育について

障害のある子どもの保育については、一人一人の子どもの発達過程や障害の状態を把握し、適切な環境の下で、障害のある子どもが他の子どもとの生活を通して共に成長できるよう、指導計画の中に位置付けること。また、子どもの状況に応じた保育を実施する観点から、家庭や関係機関と連携した支援のための計画を個別に作成するなど適切な対応を図ること。

表は厚生労働省 www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou.../0000160000.

より抜粋

2018年2月に出された「保育所保育指針」解説では、保育所における障害のある子どもの理解と保育の展開について、次のように述べられている。「保育所は、全ての子どもが、日々の生活や遊びを通して共に育ち合う場である。そのため、一人一人の子どもが安心して生活できる保育環境となるよう、障害や様々な発達上の課題など、状況に応じて適切に配慮する必要がある。

こうした環境の下、子どもたちが共に過ごす経験は、将来的に障害の有無等によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の基盤になる。「保育所保育指針」解説では「障害者権利条約に掲げられている教育の理念の実現に向けて…」というような文言がないが、内容としては障害者権利条約のインクルージョン理念が反映されている。また、「保育所の生活の中で考えられる育ちや困難の状態を理解することが大切である。そして、子どもとの関わりにおいては、個に応じた関わりと集団の中の一員としての関わりの両面を大事にしながら、職員相互の連携の下、組織的かつ計画的に保育を展開するよう留意する」(傍点は筆者)とあり、障害者権利条約の合理的配慮の提供について規定している。

おわりに

本稿では障害者権利条約の教育条項等を参考に「幼稚園教育要領」、「保育所保育指針」と各解説の障害児の支援について概観し、今後の特別支援教育と障害児保育の課題について試論的検討を行った。2017年に改訂された「保育所保育支援」、「幼稚園教育要領」および解説のいずれも障害児の「個人の発達の保障」に関する内容と「社会における完全な包摂(インクルージョン)」に関する内容となっている。そして障害児一人ひとりの個性に応じた合理的配慮が十分に提供されることを求めている。特別支援教育における合理的配慮については文部科学省が「インクルーシブ教育システム構築モデル事業」を実施し、「合理的配慮実践事例データベース」を国立特別支援教育総合研究所が構築し、HPで公開している。一方、障害児保育においては

合理的配慮の内容等の定めに関する研究や実践をめぐる議論はあまり見られないものの、統合保育の実践からすでに障害児一人ひとりに応じた支援成果が蓄積されている。この成果は特別支援教育の合理的配慮の提供際に生かすことができる。そして特別支援教育で蓄積された合理的配慮は障害児保育で多いに生かしていかなければならない。特別支援教育と障害児保育との連携が不可欠となる。

また、「保育所保育指針」にも「幼稚園教育要領」にも、個別の教育支援計画・個別の指導計画の作成等が規定されている。私はこれらの作成時にとくに合理的配慮の提供に関する話し合う場では障害児当事者が自分の思いや意見の表明を保障する仕組みが必要だと思う。保育園や幼稚園において障害児に対する個別の計画等の作成時に親と教師が合理的配慮の内容等を決めていく。とりわけ知的・発達障害児の思いやニーズは親が代弁するケースが多いだろう。障害者権利条約の第7条では、「障害のある児童が、自己に影響を及ぼす全ての事項について自由に自己の意見を表明する権利を有する」としている。特別支援教育と障害児保育の実践現場においてどれだけたどどしい言い方であっても、その子本人しか語れない思いや意見を汲み取る仕組みを整備していかなければならない。今回は改訂された幼稚園教育要領、保育所保育指針の内容検討にとどまった。今後はこれらが特別支援教育と障害児保育の現場においてどのように運用されているかを検証していく必要がある。

注

1) 中央教育審議会初等中等教育分科会特別支援教育の在り方に関する特別委員会「報告」概要 2012年7月23日

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1321668.htm

戦後の日本の障害児教育は、1947年に制定された学校教育法第6章に定められた「特殊教育」という名のもとに、約60年間展開されてきたが、2006年6月24日に学校教育法等の改正によって、「特殊教育」は「特別支援教育」へと改められ、2007年4月から施行されている。こうした特殊教育から特別支援教育への転換は2001年に文部科学省が公表した「21世紀特殊教育の在り方について（最終報告）」と2003年の「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」に基づいている。詳細な内容は以下の文部科学省のHPを参照されたい。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/006/toushin/010102.htm

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/054/shiryo/attach/1361204.htm

2) 文部科学省「特別支援教育の推進について」（初等中等教育局長通知）2007年4月1日

3) 7条（行政機関等における障害を理由とする差別の禁止）行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない。2 行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしなければならない。

4) 障害者権利条約の原則（第3条）は次のとおりである。

a) 固有の尊厳、選択の自由を含む個人の自律および個人の自立を尊重すること、(b) 差別されないこと、(c) 社会に完全かつ効果的な参加し、および社会に受け入れられること（インクルージョン）、(d) 人間の多様性および人間性の一部として、障害者の差異を尊重し、および障害者を受け入れること、(e) 機会の均等、(f) 施設およびサービスの利用を可能にすること（アクセシビリティ）、(g) 男女の平等 (h) 障害のある児童の発達する能力を尊重し、障害のある児童がその同一性（アイデンティティ）を保持する権利を尊重すること、である。

参考文献

荒川智・越野和之著『インクルーシブ教育の本質を探る』2013年、全障研出版部

平成29年告示『幼稚園教育要領・保育所保育指針・幼保連携型認定こども園教育・保育要領<原本>』2017年、チャイルド本社

茂木俊彦『障害児教育を考える』2007年、岩波新書

清水貞夫『インクルーシブな社会をめざして：ノーマリゼーション・インクルージョン・障害者権利条約』2010年、クリエイツかもがわ

清水貞夫「特別支援教育制度からインクルーシブ教育の制度へ」『障害者問題研究』第39巻1号、2011年、全国障害者問題研究所

玉村公二彦「国連・障害者権利条約における『合理的配慮』規定の推移とその性格」『障害者問題研究』第34巻1号、2006年、全国障害者問題研究会

柘植雅義・渡部匡隆・二宮信一・納富恵子編集『はじめての特別支援教育』2014年、有斐閣アルマ

本稿で用いる障害者権利条約条項は外務省仮訳による。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/index_shogaisha.html