

# 日本における障害児保育の歴史的変遷

## —特別支援教育コーディネーター創設の背景を探りつつ—

金 戸 憲 子

### Historical Changes of Special Nursing in Japan —Exploring Backgrounds of Establishment of Special Needs Educational Coordinator System—

KANETO Noriko

#### 1. はじめに—問題の設定

本稿では、文部科学省及び国立特別支援教育総合研究所の報告書等、そのほか障害児の教育に関する先行研究を取り上げながら、日本において特殊教育から2007年に特別支援教育に移行した背景を明確にし、現在に至るまでの経緯を整理する。

とりわけ、障害のある乳幼児の経過に関しては、1970年代から保育所において「障害児保育」として行われてきた。児童福祉法に基づく保育所はその役割も歴史的背景も、幼児教育の場である幼稚園とは性質は異なる。しかし、ここでの実践や仕組みについては同世代の幼児が過ごす施設である幼稚園において参考とすべき点も多い。そこで保育所が作られた歴史についても取り上げる。また、幼稚園教育の基本となる幼稚園教育要領は、その制定から数回の改訂を繰り返してきている。その歴史を辿ることにより、国の制度の中で幼児教育において障害のある幼児に対してどのような配慮がなされてきたかについて概観する。

その上で、文部科学省がすべての学校に対して指名を求めるようになった特別支援教育コーディネーターの創設期、普及期、そして現在に至るまでのそれぞれの時期毎の成果と課題について整理する。特別支援教育コーディネーター制度の実践については小中学校の実践からの成果や課題も多い。それらも参考にしながら、その創設の背景にある期待と限界について考察する。

#### 2. 日本における障害児教育のあゆみ

##### 2-1. 特殊教育の創始

日本における障害のある子どもへの教育は、時代の移り変わりや社会状況、或いは世界の動向により、さまざまな変化を成してきた。

障害児の教育や保育の歴史を辿ると、江戸時代の寺子屋にも視覚や聴覚、或いは心身に障害のある子どもが在籍していたことが報告されており、幕末から明治初期にかけては、海外渡航者の見聞記や報告、来日外国人からの情報等により、海外の特殊教育事情も知識層の間ではかなり知られていた<sup>1</sup>、と文部科学省の学制百二十年史には記されている。その後、官と民の双方から障害児の教育施設の開設が検討されることがあったものの、いずれも廃止や失敗に終わっている。そのようななかで、日本の最初の特殊教育の学校は、1878年5月に京都府に開設された盲啞院ということになる（資料1）。次いで1880年1月には東京に訓盲院が開設された。視覚障害児を対象としたこれら二つの障害児教育施設であるが、盲啞院は市立盲啞院へ、訓盲院は視覚及び聴覚障害児を対象とした訓盲啞院へと改称し、1885年11月文部省直轄学校となった。そしてその後、1887年10月に東京盲啞学校に改組されるという歴史を辿っていったのである。しかし当時の日本はまだ特殊教育を障害者事業団体へ依存する傾向が強く、多くは慈善事業に委ねている状態であった。特殊教育の学校が官によって開設されたとはいえ、障害児の教育について、この時点では官が主体となって取り組む体制は出来

ていなかったともいえる。しかしながら、盲啞院等の官公立による特殊教育学校の設立に促され、特殊教育学校の法制化を求める機運は徐々に高まっていたのである。文部省は盲啞学校を、幼稚園・図書館などとともに小学校に準ずる学校としてその設置・廃止などに関して規定し法制上の準則を与え、義務就学規定の明確化を示すまでに至った。しかし、障害児には就学の義務を免除又は猶予すると規定もされた。このことはのちに就学義務を免除・猶予された児童への教育をいかに保障するかという新しい課題を提起することにもなった<sup>2</sup>と学制百二十年史には記されており、特殊教育の学校が創設されても、実際には障害のある子どもの教育を受ける権利の保障には至らず、この後、日本は一世紀ほどの長きにわたり、この問題解決が滞った状態が続いていくことになる。

特殊教育学校は当初、盲学校や聾啞学校に限られていたが、明治後半には滝乃川学園や白川学園、大正に入ると桃花塾や柏学園など日本で最初の知的障害児や肢体不自由児を対象とした施設も開設されるようになった。このことは、日本における特殊教育への理解の進展のようにみえるが、これはあくまでも民間団体や慈善事業団体の営みによる進展に過ぎなかったのである。このころから国家の主導ではなく、民間篤志家の努力に依拠した特殊教育施設の設立運営を社会問題視する非難的な見方も広がっていた。学校の義務化が求められるようになったのもこの時期である。1923年には、「盲学校及聾啞学校令」が交付されるなど、慈善事業に依存していたこれまでの特殊教育は、徐々に公教育体制へと展開する画期となっていた。

昭和に入ると、肢体不自由児を対象とした東京市立公明学校が設立され、養護学級や養護学校の開設も相次ぎ、特殊教育諸学校の義務制実施も目指された。しかし戦局の進行に伴い、これらも次第に閉鎖を余儀なくされていった。このように戦前の日本において、公教育としての特殊教育の充実が遅れたもうひとつの要因は、第二次世界大戦の影響もあると考えられる。

## 2-2. 戦後の特殊教育

1945年に第二次世界大戦が終わると、日本国憲法の公布や教育基本法の制定、さらに、戦後の教育改革の法制化が学校教育法で具体的に示されるように

なった。戦前からの特殊教育のあゆみのなかには、とりわけ障害のある幼児を対象とした教育施設として設置されることはなかったが、戦後、米国教育使節団の報告書に、「心身障害児のための学校の設置と、それへの就学の義務を課することが必要だ」という記述が加えられた。このような機運を受けたことで、学校教育法において、盲学校、聾学校、養護学校の三種類の学校が設けられ、この時初めて「幼稚部」の設置についても示されることになる<sup>3</sup>。

また、これらの法律の制定により、国民の権利として「教育を受ける権利」が明確に規定されたことにより、法律上すべての子どもに教育が保障されるようになった。それを受け、1948年に「盲学校及び聾学校の就学義務及び設置義務に関する政令」が公布される。盲・聾教育の分野において義務制の実施が早まったことについて、古山萌衣(2011)は、「戦前の義務制実施要求運動の流れを受けた盲・聾教育関係者及び日教組特殊学校部を中心とした運動の高まりや、同様に戦前から少なからず学校整備が行われていた実績があった」とする一方で、盲・聾以外の障害児の教育の整備が遅れた理由としては、「盲・聾教育分野とは異なり、戦前からの政策の遅れや、外部からの圧力としての運動体の影響が少なかったことが考えられる」<sup>4</sup>と述べている。盲・聾については日本でも古くから特殊学校が設けられるなど、その教育団体において早い時期から義務制実施要求運動が盛んに行われていた背景があるものの、その他の障害については、このような積極的な要求の広がりがありなかったことが一因だと捉える。このように日本の特殊教育における盲・聾教育とそれ以外の障害児全般に関する教育に政策面や捉え方でかなりのギャップがあったことや国が長年にわたって障害児教育を民間団体や慈善団体に依拠してきたことが、日本の福祉、教育政策の遅れへとつながっていたのである。しかしながら、以後、虚弱(現在の病弱児)の児童生徒に対する教育についての研究討論が活発化する動きもみられるようになると、少しずつ養護学校、特殊学級の教育振興の道を開くことを重要課題とする動きも出てくるようになり、この「政令」の公布は日本における特殊教育にとって画期的な変革でもあったと捉えられる。

その後、1956年に「公立養護学校整備特別措置法」が制定され、中教審において「特殊教育の充実振興について」の答申が出されると、障害別に応じた教

育の充実が図られ、質の充実やきめ細やかな配慮など、これまでの特殊教育政策への反省を元にした教育振興策の必要性について重視されるようになっていったのである。1967年に文部省が実施した「児童生徒の心身障害に関する調査」<sup>5)</sup>は、学識経験者等への委嘱による特殊教育に関する総合的研究調査の実施となり、施策の基本となる資料の整備にもつながった。これらの調査により、障害児の実態がかなり明らかになったことで、これまでの教育的配慮における反省が強まってきたといえる。これについては、「学制百年史」において、「特殊教育の改善・充実のための基本的な考え方として、1)心身障害児の能力・特性等に応じ、柔軟で弾力的な教育的取り扱いをすること、2)普通児とともに教育を受ける機会を多くすること、3)早期教育および義務教育以後の教育を重視すること、4)すぐれた教員を養成し、確保すること、5)一般社会に対する啓発活動を徹底することなどがその重要な内容である。」と記されており、このころになりようやく少しずつ、障害のある児童生徒が障害のない児童生徒とともに教育を受ける機会について検討され、教員の資質向上にも目を向けられ始めたことがうかがえる。1971年には国立特殊教育総合研究所が、特殊教育振興の基礎となる科学的研究を医学、心理学、教育学、工学等の関連する諸科学の協力のもとに総合的・実的に推進する特殊教育研究機関として発足し、多方面から特殊教育に関する様々な検討がされるようになった。そして、1979年に養護学校教育の義務化が実施となったことは、特殊教育を民間篤志家の努力に依拠していた時代を振り返れば、少なくとも形式上は、日本の特殊教育の歴史のなかで大きな進展を遂げたことになる。官による特殊教育の学校の創設から、障害のある子どもに教育を受ける権利が保障されるまでに約100年の年月がかかったことになるが、この養護学校の義務化はすべての人々の賛成のもとでの実施ではなく、地域の学校における教育の保障を主張する障害者関係者団体からは反対の動きがあったのも事実である。その後、養護学校の数は急速に増加し、どのような障害があってもすべての子どもたちに教育の機会が保障され拡大されるようになりつつも、このことは新たな課題を生み出すこととなっていく。

### 2-3. 特殊教育から特別支援教育へ

特殊教育の充実により、障害のある子どもの教育

を受ける機会の保障や取組が進められると、それぞれの障害の状態等に応じた弾力的で教育的な対応についても配慮されるようになってきた。「障害の程度等に応じ特別の場で指導を行う」という特殊教育の役割は、全ての子どもの学習機会を保障するという視点から考えると、その方法や内容はさておき量的な面において概ね最低水準を達成したようにみられたのである。

その後、平成に入り、養護学校や特殊学級に在籍する児童生徒が増加する傾向にある中、「通級による指導」を受ける子どもが増加するなど、障害のある子どもの教育をめぐる諸情勢も次第に変化してきた。この頃になると、通常学級の中でも学習や生活の面で特別な教育的支援を必要とする児童生徒が約6%程度の割合で在籍している可能性も示されるようになった。そのほかにも障害の重複化や医療的ケアを必要とする児童生徒の増加、自閉症児に対する適切な指導法の開発の課題など、これらの情勢の変化を踏まえた今後の適切な教育的対応を考えていくことが求められるようになってきた。しかしこれらについては、これまで十分な対応が図られておらず、教育的対応が当時の重要な課題となっていた。子どもに障害があるかないか、という二通りの分け方で教育を考え、障害のある子どもに特殊教育を行ってきたこれまでの教育的対応では困難な状況が出てきたことで、一人一人の教育的ニーズの違いに応じた対応を考える必要性に迫られてきたことになる。これらの状況から、文部科学省は、特別の教育的支援を必要とする範囲や制度の見直しや教育システムの再構築など、具体的な条件整備の必要性について検討することになった。障害の程度等に応じ特別の場で指導を行う特殊教育は、「障害のある児童生徒一人一人の教育的ニーズに応じて適切な教育的支援を行う」ことを目的とする特別支援教育へと移り変わったのである。しかし、「一人一人の教育的ニーズに応じた適切な教育的支援」を、すべての児童生徒ではなく「障害のある児童生徒」と限定しているところが、2007年に完全実施となった特別支援教育の特徴であり、このことが今なお日本のインクルーシブ教育のあり方の基盤となっていることはいうまでもない。

### 2-4. 統合教育とインクルーシブ教育

1994年、ユネスコとスペイン政府共催の「特別な

ニーズ教育に関する世界会議」においてサラマンカ声明が採択されたことにより、インクルーシブ教育が位置づけられるようになったが、その取り組みへの考え方は各国によってさまざまである。布留川富雄（2004）<sup>6</sup>は、サラマンカ声明のなかでの「個人のニーズ」とは、すべての人を対象とし、それぞれの違いやニーズに対応できる学校の取り組みの必要性が表明されており、インクルージョンへの取り組みが、各国に当てはまるように配慮がされた構成になっていることを紹介している。また、障害の有無にかかわらず、すべての子どもたちを包み込む教育という意味のインクルーシブ教育と、個々の子どもたちは違うことを前提に違いに応じた教育を進めるインテグレーションとは区別しなければならないことも述べている。

また文部科学省（2012）は、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）のなかで、「共生社会」とは、これまで必ずしも十分に社会参加できるような環境になかった障害者等が、積極的に参加・貢献していくことができる社会であること。そしてその形成にあたって、特別支援教育はインクルーシブ教育システムを構築するために必要不可欠なものである<sup>7</sup>、としている。しかし、この日本型のインクルーシブ教育システムについて雪丸武彦（2018）は、整備される場の見方が狭いことと、共生共育の運動が求めている「つながりを作ること」についてほとんど触れられていないことを挙げ、社会モデルの観点からは課題を残していることを指摘している<sup>8</sup>。また、この「インクルーシブ教育システム」の説明において「同じ場で共に学ぶことを追求する」と同時に「多様な学びの場の用意」という二極端の論理が打ち出されていることを、堀正嗣（2014）は「インクルージョンという言葉を使いながら、実態としては分離教育が推進されている」とし、この構築が進むほど分離教育が進行していくと危惧している<sup>9</sup>。現にこのことは、2022年9月にスイスで開かれた国連による日本政府への対面審査において、障害者権利条約の実施状況について、分離された特別な教育をやめるように要請され、国際的にも改善勧告がなされている。

これらのことから日本のインクルーシブ教育は、「障害のない子どもの教育」と「障害のある子どもや支援の必要な子どものための特別支援教育」の二つの教育が並行して並ぶ分離教育から逸脱しておら

ず、さまざまな困難のある児童生徒が同じ場所で共に育ち、共に学ぶための仕組みとしては十分であるとはいえない。サラマンカ声明で述べられているインクルージョンとは実質的には性質が異なっていると言わざるを得ないのである。

一方、日本の就学前教育や保育の現場においては、1965年前後にノーマライゼーションの考えが世界的に広がりつつあった頃から、統合保育が行われるようになってきた。これは1960年代後半から1970年代前半にかけ、障害児の不就学をなくす教育権保障運動が各地で広がり、保育の場を求める保護者の取り組みから障害児の新しい保育が作られていったところから広がっていった、と水野恭子（2012）は述べている<sup>10</sup>。このような運動や取組が、前述した1974年の「障害児保育事業実施要綱」の通知に至るきっかけにもなったのは言うまでもない。しかし実際には、戦前から貧困の労働者の子どもたちの生活を高めていく社会事業としてソーシャルワークを行ってきた保育所では、既に障害のある子どもたちを含めた複合的な生活問題にもかかわってきていたのである。したがって保育所における障害児保育には、そのなかで積み上げられてきた実践やしぐみがあり、「障害児保育事業実施要綱」の通知される以前から日常的ななかで取り組まれていた実践だったのである<sup>11,12</sup>。従来からの取組を背景に持ちながらも、保育所の保育現場における障害児保育の制度的な成立や展開は、保護者の運動からさらに盛んになり、それはやがて国の制度として成立していった。しかし保護者の運動と現場の保育者の努力や実践から生まれた統合保育は、その後も現場の保育者の努力に依存される傾向があり、保育者の加配や入所基準、園児数、障害児に応じた環境整備などのあらゆる課題が当時からもなお続いているのが現状である。

一方、幼児教育の現場である幼稚園においても形式上統合教育は行われてきたが、2007年の特別支援教育の完全実施という制度改革が、のちにその実践に影響を与えることとなる。文部科学省は2013年に「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）」を発表し、特別支援教育のためにインクルーシブ教育システムの構築を求めるようになった。障害の有無にかかわらずすべての子どもたちを包み込む「インクルーシブ教育」とは何であるのか。幼稚園が従来行ってきた統合教育とはどう違うのか。そして、イン

クルーシブ教育システムの構築を目指していくことが特別支援教育の推進につながるのなら、障害のある子どもへのニーズに応じた教育的支援はもとより、子どもたちのさまざまな困難や生活的背景に応じた教育的支援を行うことが幼稚園にも求められるのはいうまでもない。その取組のなかで「共に生きる」ことをめざすことがインクルーシブ教育だと捉え、幼児教育の場である幼稚園も子どもや家庭を支援していく必要がある。

### 3. 幼稚園教育要領の改定からみられる幼児教育の歴史の変遷 —特別支援教育を中心に—

#### 3-1. 幼稚園教育要領の歴史の変遷について

幼稚園教育要領は、学校教育法施行規則の規定に基づき、文部科学省が告示する幼稚園における教育課程の基準である(姜 華 2013)<sup>13</sup>。戦後の日本で、当時の文部省が幼稚園の保育内容の基準として示したものは1948年作成の「保育要領」<sup>14</sup>であった。これは現在の幼稚園教育要領の前身にあたるものであったが、ここには幼児の特質にあった適切な教育計画、方法の必要性や心身の発達を助長するための環境の構成などが「手引書」としてまとめられていた。その後、1956年にこの「保育要領」を大幅に改定し「幼稚園教育要領」<sup>15</sup>が発行された(以下、教育要領)のであるが、以後5回に亘る改訂によって、その時代背景や社会的ニーズに伴い内容も変化を遂げてきている(資料2)。

本調査では、この教育要領の歴史を辿りながら、その中で障害のある幼児についてどのように配慮がなされてきているのか、特に、以前の特殊教育や障害児教育と呼ばれていた時代から、現在の特別支援教育に至るまでの障害児教育の取り扱いについて概観する。

1956年、教材等調査研究会幼稚園小委員会は、幼稚園の保育内容の基準を示した「保育要領」を審議したのちこれを改訂し、「幼稚園教育要領」として示した。この制定では、小学校との一貫性が強調され、保育内容として「6領域」が提示されたのが特徴であった。教科の枠としてではなく自然な生活指導の形で6つの保育内容を身につけさせようとしつつも、やがて幼児が入学する小学校の教育課程と一貫した

計画のもとに構成されることが求められていた。また、「第3章 指導計画の作成とその運営 1 経験を組織する場合の着眼点」には幼児の発達過程に応じた計画の立案が求められている。当時は、現在のように3年保育が主流ではなく、4歳や5歳で初めて集団生活を経験する幼児も多かったことから保育経験の差や、入園までに育ってきた家庭環境の違いなどによって、心理的にも身体的にも発達に違いがあるということが着眼点としてあげられていた。そのため同じ年齢であっても同じようには扱えないことなどが述べられており、年齢や教育経験に伴う発達の違いについて考慮することが求められていた。そして、幼児には年齢や経験による発達の違いがあることを示した上で、それに配慮した指導計画の必要性が強調された。保育内容の領域ごとに幼児の発達上の特質を考慮しつつ保育することは、幼児が、将来入学する小学校の教育内容に順応していくために必要であり、そのために幼稚園の教育課程は構成された内容であったとも捉えられる。また、この時刊行された幼稚園教育要領においては、障害のある幼児への指導についての具体的な記載はみられない。これら当時の状況を鑑みる限り、幼稚園において障害のある子どもたちが集団生活を送ることは実質的に困難だったと推測することができる。

教育要領は1964年に第一次改訂<sup>16</sup>が行われ、文部省告示となった。ここでは、幼稚園教育の意義と独自性が明確化され、保育内容については小学校の教科指導とは異なって総合的な指導であることや、家庭教育との関連性の密接化等が強調されるようになった。「第3章 指導および指導計画作成上の留意事項 1 指導上の一般的留意事項」には、幼児の個人的特徴や生活環境などを観察、調査したうえで、これをよく理解しその行動や態度などを適切に指導することが求められている。幼稚園が園生活のみに重点を置くのではなく、その基盤にある家庭の環境に目を向け、幼児一人一人の個人的な特徴や環境にあてはまる指導をすることが適切だと強調されるようになってきた時期であったといえよう。そしてここでは初めて「問題行動のある幼児、身体の虚弱な幼児、知恵の遅れた幼児などに対しては、その原因を究明し、適切な指導を加え、また、必要に応じて専門家に相談して適切に取り扱うようにすること。」と記述されている。支援を必要とする幼児に対し、必要に応じて医師や心理学者等の専門家に相談する

ことの必要性を初めて具体的に明示した改訂であったといえる。先に述べた通り、この時代はノーマライゼーションの考えが世界的に広がりつつあり、日本でも障害児の不就学をなくす教育権保障運動が各地で広がり始めた時期と重なっている。しかしながら、この「指導上の一般的留意事項」にある記述には、幼児の行動を「問題」とみなし、「虚弱」や「知恵の遅れ」を心身の発達面の課題とし、その「原因を究明する」することが必要である、と考えられていたことになる。今から50年以上遡った昔の事情はさることながら、このような書きぶりをうかがう限り、当時、障害のある子どもはその個人の問題であり、改善させなければならぬ存在である、と捉えられていたと考えられよう。教育期間の差や家庭環境、地域の実態など、環境的要因における幼児の「個人差」には十分な配慮を求めたものの、個々の幼児の特性や障害については、「望ましくないもの」として捉えられ、その改善のために原因を探して適切な指導を加えることが必要だとされていたのならば、この改訂が行われた当時、幼稚園に障害のある子どもが入園することは容易なことではなかったことが推測できる。

幼稚園教育要領はその後長きにわたって、改訂することはなかった。その間、先に述べたように障害のある子どもに保育の場を求める保護者の取組や保育現場側の自助努力により、保育所を中心に統合保育への取組が進んでいったが、幼稚園も例外ではなかった。この間、児童福祉施設である保育所も、教育機関である幼稚園もそれぞれの方法で障害のある子どもを受け入れ、試行錯誤しながら、「通常の子ども」たちのなかで一緒に保育を行っていたのが実情である。そのようななか、初回の改訂から25年経過した1989年に第二次改訂<sup>17</sup>が行われた。ここでは、これまでの保育内容の「6領域」が改められ、健康・人間関係・環境・言葉・表現の「5領域」に変更となるなど、ここで改めて保育内容を「総合的」に扱うことを更に強調した内容になっている点が最も特徴的な改訂であるといわれている。この改訂による「第3章 指導計画作成上の留意事項 1 一般的な留意事項」においては、心身に障害のある幼児の指導について、「家庭及び専門機関との連携を図りながら、集団の中で生活することを通して全体的な発達を促す」ことを明記し、同時に、障害の種類や程度への適切な配慮も求められるようになった。前回

の改訂のように、障害の原因を「究明」し、適切な指導を「加え」るのではなく、関係機関と連携しながら、「全体的な発達を促し、障害の状況に応じた配慮を行う」ことで、個々の幼児の実態を重んじながら教育にあたることが示されている。特に、幼稚園として心身に障害のある幼児への教育としてどのような役割を果たすことが出来るのかを把握することが求められ、十分な幼児理解の上に立った教育であることや、そのための幼稚園生活の在り方について関係機関からの助言を具体的に受けることの必要性などについても強調されたものであった。また、障害の種類や程度によっては、友だちと一緒にできない活動もあるため、本人の意欲を大切にしながらどう配慮していくかなど、統合保育のなかで障害児が意欲的に生活していくための方法などが模索された時代であることがこの改訂からもうかがえる。いずれにせよ、障害のある幼児を幼稚園の中でどのように受け入れて保育していくかについて、初めて具体的に検討されるようになった改訂だということができる。

さらにその10年後の1998年の第三次改訂<sup>18</sup>は、「豊かな人間性・自ら学び、自ら考える力の育成・個性を生かす教育・特色ある教育」が改訂のポイントとなった。「第3章 指導計画作成上の留意事項 2 特に留意する事項」では、障害のある幼児の指導について、「家庭及び専門機関との連携を図りながら」行うことに加えて、「集団の中で生活することを通して全体的な発達を促す」こと、さらには「障害の種類、程度に応じた適切な配慮」を行うことも明記された。障害のある幼児の受け入れについて、前回の改訂に引き続き、その趣旨を継承していたという点では大きな変更はなかった。しかし、障害のある幼児が、他の幼児の中に一緒に入って生活をしていく上で「全体的な発達」が促されることを期待する一方、そのための子ども同士や親との協力のあり方等もポイントとしてあげられている。養護学校等との交流の機会を積極的に設ける配慮を促していることから、障害のある幼児の幼稚園への入園が常態になってきたこの時期、保育者側も一人一人に応じた指導をどのように行すべきか模索し始めてきた時代の改訂であったと捉えることができる。

2008年には、第四次改訂<sup>19</sup>が行われた。2007年に特別支援教育が完全実施となった直後の改訂であった。ここでも前改訂に引き続き、障害のある幼児の指導

を、集団生活を通して全体的な発達を促していくことに配慮しながら、それに加えて、特別支援学校(旧・盲、聾、養護学校)などの助言又は援助を活用しながら、支援のための計画を個別に作成することや、指導内容や指導方法の工夫を計画的、組織的に行うことなどが明示されたものとなっている。文部科学省の「幼稚園教育要領解説」の「障害のある幼児の指導」の中で、園内委員会の設置や特別支援教育コーディネーター等の必要性について初めて解説されたのもこの時であり、「障害のある幼児への指導だけにとどまらず、障害のない幼児への指導の充実にも資する」という特別支援教育の考え方がこの改訂に大きく影響したものとなった。時をほぼ同じくして、文部科学省においては「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」<sup>20</sup>が2010年から2012年にかけ19回にわたって実施されている。この中では、発達障害についての解釈や理解についての確認やインクルーシブ教育の考え方や概念、特別支援教育コーディネーターの現状など多岐にわたった協議がなされていた。ここではインクルーシブ教育システムの考え方について大方の意見としては、障害のある子どもを単に通常の学級に入れるということではなく、そこで適切な支援があり、多様な子どもに対応できる柔軟な制度としての仕組みであるとされ、まずは、今の通常学級の実態を改善する必要がある、という意見が出されていた。つまり国としては特別支援学校が入った形で、インクルーシブな方向に斬新的に向かっていくという理解のうえでやっていくべきとの意向を示していたのである。教育要領第四次改訂において、特別支援学校から助言や援助を受けつつ教育実践を行うように示された背景には、日本ならではのインクルーシブ教育の受け止め方がある。すべての子どもが同じ場所で共に学び合うこと以上に、多様な学びの場の確保という名目で、インクルーシブ教育における特別支援学校を否定しない、という国の意向が強うかがえる。特別支援教育の完全実施とともに文部科学省が指名を求めようになった特別支援教育コーディネーターは、多分に漏れず幼稚園についても同様であった。当初からさまざまな課題があり、それを解決できない状況を抱えながら幼稚園でも、コーディネーターの配置は進み、その後、公立幼稚園においては公立の小中高等学校と同様、100%に近い指名率<sup>21</sup>となっていくのである。

そして幼稚園教育要領は、2017年に第五次改訂<sup>22</sup>

が行われた。ここでは幼稚園教育において育みたい資質、能力の明確化や、小学校教育との円滑な接続等が改訂のポイントとなっており、「小学校以降の子供の発達を見通した」援助がさらに求められていることが特徴的である。幼児期の特性や発達を正しく捉えながら適切な援助を行うことや、就学後の生活や学習の基盤を培うこと等が目指されていることから、小学校への移行をよりスムーズに行うために、幼稚園教育に課せられた役割を明確化した改訂となっていることがうかがえる。保育や幼児教育の施設の多様化が進むなか、この改訂は保育所保育指針や幼保連携型認定こども園教育・保育要領との同時改訂であり、所轄の違う保育所や認定こども園についても、「育みたい資質、能力の明確化」や、「小学校教育との円滑な接続等」については共通した内容が求められるようになったのである。

「第1章 総説 第5節 特別な配慮を必要とする幼児への指導」の中には「障害のある幼児などへの指導」のほか、「海外から帰国した幼児等の幼稚園生活への適応」という項目も設置されている。ここでは、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、すべ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を求めている。

「特別な配慮」の捉え方を、心身への特別な配慮についてだけでなく、国際化の進展に伴い、海外から帰国した幼児の文化的、言語的な配慮や日本語習得への困難性に対する配慮についてもそのなかに含めている。「多様な学びの場の確保」を追求する日本のインクルーシブ教育システムの理念のなかの「個別の教育的ニーズ」を障害による困難だけでなく、言葉や文化の違いによる困難に対しても「特別な支援」が必要であるものとして明記されていることが、これまでの改訂にはなかった点である。

### 3-2. 改訂の歴史から見る特別支援教育

1956年の公布から、5回に亘って変遷してきた「幼稚園教育要領」は、時代とともに、求められる教育の在り方も変化してきた。初回の教育要領では、年齢や経験による幼児の発達段階の違いへの配慮が重視されていたが、「障害」のある幼児への具体的な記載はみられなかった。このことは、当時、幼稚園教育の目的が「小学校との一貫性」であり、将来就学した時に、小学校の教育内容に順応していくために



構成された教育課程であったと理解する。そのためには、幼稚園に通う幼児には標準的な発達、成長が求められたのである。つまり、心身の何らかの障害のために規定の教育課程に沿って幼稚園生活を行うことのできない幼児は幼稚園への入園を自ずと断念せざるをえなかったと考えられよう。

このように分離主義的性質の強かった日本の障害児教育の歴史は、1965年頃、ノーマライゼーションの考えが世界的に広がってくると、障害児の不就学をなくす教育権保障運動が各地で行われることにより統合保育が浸透し、幼稚園にも障害のある幼児が少しずつ入園するようになってきた。我が子に教育や保育の場を求める保護者の取組から障害のある子どもの保育を受ける権利は作られていったのである。教育要領も第一次改訂では「問題行動のある幼児、身体の虚弱な幼児、知恵の遅れた幼児などへの原因究明」とその「適切な指導の方法」について記載されている。障害児保育の制度的な成立や展開は、その保護者の運動から広がったものであり、やがてそれが国の制度として成立したのだということが、この教育要領の改訂の歴史を振り返ってみても納得できるのである。しかし、1970年代に入っても、「障害を持った幼児の保育は行われていたが、まだ統合保育とか交流保育という形で大きな広がりを見せていなかった。」<sup>23</sup>と佐藤陽子（2005）は述べている。文部科学省調査の文部科学白書によると、1970年当時、幼児全体における幼稚園の就園率だけみても、3歳児で4.1%、4歳児で40.2%、5歳児では56.4%と徐々に高い就園率となっている。就園率が上がり始めた時代においても、障害のある子どもの教育に広がりが見られていなかったのは、実際には、多くの障害児のほとんどが、幼稚園や保育園等の保育施設において、集団生活を経験することができなかったか、或いは、できる環境が整っていなかったからではないかと考えられる。

その後、文部科学省の特別支援教育完全実施後の2008年の第四次改訂の中では関係機関との連携や組織体制について重点的に示されるようになり、さらに2017年の第五次改訂においては、第1章 総説の中に、「特別な配慮を必要とする幼児」に関する「節」が設けられたことも特徴的であるといえる。これは、インクルーシブ教育が土台にあり、「特別な配慮」を障害に関することに限定せず、あらゆる方面からすべての幼児の困難に配慮していくことを意味してい

るようにもみられるが、入園を希望するすべての幼児が、希望する幼稚園に入園し必要に応じた保育を受けることができているのかと考えてみると、必ずしもそうとは言い切れない現状があるのではないかと考える。

## 4. 現代日本における特別支援教育の課題

### 4-1. 日本のインクルーシブ教育における特別支援教育のあり方

1994年のサラマンカ声明では、「すべての子どもは誰であれ、教育を受ける基本的権利をもち、また、受容できる学習レベルに到達し、かつ維持する機会が与えられなければならない、（以下省略）」と宣言されている。これにより、各国によってインクルーシブ教育が位置づけられるようになったのであるが、諸外国の受け止め方はどのようなものであったのだろうか。例えば、イタリアでは、0歳からの保育園から大学まで保育・教育の全ての学校段階でインクルーシブ教育が保障されている。保育園・幼稚園から大学において障害のない者と同様に普通学級での教育が法令により原則であり、その取組は1970年代から始められ、1992年法律104号の障害者包括法において具現化されているのである。その特徴としては、分離的措置を根本的に見直し、すべての障害児を統合し、それまでの学校の在り方を変更するという動きが生まれたのである。この変更の目的は、障害児だけではなく従来の学校教育制度により疎外されている全ての子どもたちを統合することが目的であると明確化しており、学校教育制度全体を改革する中で障害の有無や程度を問わず全ての子どもの教育を保障するインクルーシブ教育制度を構築したのである。

一方、日本は国連障害者権利条約を批准し、文部科学省は2013年に「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」について報告した。この報告に先立ち、文部科学省では、2008年8月に第1回目の「特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議」<sup>24</sup>が開催されている。この会議では、「特別支援教育の現状と課題」について協議されているが、その当時、通常学級に在籍する発達障害の可能性のある子どもの在籍率が6.3%であるという数字に対し、学校現場の教師の実



感からすると少な過ぎるのではないかという指摘から、調査をやり直してみる必要があると出席した委員からの発言があった。また、アメリカのギフトェッドの問題を例に挙げ、子ども一人一人が持つ優れた能力にちゃんと焦点を当てたニーズに応えた教育を行うことが、特別支援教育の理念に合致した教育になるのではないか、という発言もみられた。さらには、特別支援学級の専門性が十分に確保されていない現状のなか、初等中等教育の教員免許の部分でこの問題を取り込んでいく必要性についても提言があった。この会議におけるこれらのやりとりをみる限り、おそらく、特別支援教育に対する考え方が、障害のある子どもへの支援というものではなく、さまざまなニーズに応じていくためのいわゆる個別に対応するためのニーズ教育、或いは、個々の優れた能力を伸ばすためのニーズ教育であるべきと考えていた構成委員もいたことがうかがえる。

また、2012年7月から2014年6月にかけて19回にわたり、「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」が開催されたが、ここでは第8回の委員会において「特別支援教育」というネーミングに関する議論もなされていた<sup>25</sup>。障害のある子どもの個々の教育的ニーズを「特別」とすること自体、個別へのニーズについて教師側が「特別」であるという意識を持っているからだという指摘があったことは、教師側の意識が問われていたのだといえる。

このような議論のある中、2014年の本報告には「さまざまな問題があり、インクルーシブ教育と逆行した現象がみられているのが現状である」<sup>26</sup>と落合敏郎(2015)は述べている。結果的に、この報告における「特別なニーズ」とは、障害の有無におけるニーズであり、「特別なニーズ教育」は「障害のある子ども」に対する特別支援教育なのである。したがって、日本におけるインクルーシブ教育は自ずと「障害のある者と障害のない者が共に学ぶ仕組み」といいつつも、それを構築するために特別支援教育を推進し、学びの多様化を促し、分離教育を進めるといった両極端な二方向へと向かっていることになる。

#### 4-2. 特別支援教育コーディネーターへの期待

次に、文部科学省の特別支援教育完全実施と同時に、全ての学校に配置を求められるようになった特別支援教育コーディネーター（以後、コーディネーターと略する場合もある）について述べる。

2003年に「今後の特別支援教育の在り方について」の最終報告が出され、2007年に特別支援教育が完全実施となる以前に、文部科学省及び国立特殊教育総合研究所（現・国立特別支援教育総合研究所）において、特殊教育に関するさまざまなプロジェクト研究報告が実施されてきた。具体的には、1999年から2000年にかけては「通常学級において留意して指導することとなっている児童生徒に対する指導および支援体制の充実・整備等に関する研究」が行われており、コーディネーターの指名について提案や推進に携わった柘植雅義はこのプロジェクト研究を分担した<sup>27</sup>。2002年に実施された小学校現場での実践研究「個別的な配慮と対応を大切にしたい校内体制づくりの取り組み」では、校内のコーディネーター的役割の必要性について実証した取り組みが行われ<sup>28</sup>、考察の中で柘植は、個別的な配慮と対応を必要とする児童に対して適切に対応していくために、全職員の共通理解に基づく校内での一致した援助と処遇を調整する役割の「コーディネーター」的存在が必要であること、教育相談の業務の中にコーディネーターを位置づけることとしており、この時初めて「コーディネーター」という語句が使用されたことになる。このことが現在の「特別支援教育コーディネーター」の指名に至る根拠となっていることがわかる。そのような中、特別支援教育におけるコーディネーターの必要性和、その可能性に期待を寄せられるようになっていったのである。

この特別支援教育コーディネーター設置の起源は、1993年のイギリスの「SENに関する施行規則」の制定と、その翌年に設置されたSENコーディネーターの設置が重要な先行事例となっていた。日本で養護学校への就学が義務化となった1970年代、イギリスにおいては「障害児・者教育調査委員会」が設置された。この委員会では、障害の種類にかかわらず全ての障害児に対して教育的支援の検討を行うことなどが委任され、その報告を受け1981年に制度化された教育法において、SENという枠組みで子どもたちの課題を把握することにより「特別なニーズ教育（Special Educational Needs）」を提唱されたという経緯であった<sup>29</sup>。SENコーディネーターとは「SENCO」と呼ばれ、その具体的な機能とは、①配慮と対応を必要としている児童への関与と具体的手立ての調整 ②配慮と対応を必要としている児童の保護者へのよびかけ ③教育、医療、福祉分野との

連携、および研究計画 ④記録の管理と引き継ぎ ⑤保護者との連絡・連携 ⑥学級担任及び対応する教師との連絡調整とされていた。これらの機能を日本の特別支援教育コーディネーターの機能として参考とされたということは、当時の国立特殊教育総合研究所における特殊教育に関するさまざまなプロジェクト研究に携わっていた研究者<sup>30</sup>の証言でも明らかである。しかし、このSENCOの特別な教育的ニーズについて、横尾俊(2008)は「障害だけではなく、学習遅滞等の明確な障害のない子どもをもその対象としており、その対象範囲は、学習に困難のある全ての子どもと考えられている」<sup>31</sup>と述べていることから、SENCOと日本のコーディネーターの役割は、対象の目的が違うことは留意すべき点である。子どもの集団生活上でのさまざまな困難に対応していくために支援体制を調整していく役割として発案されたコーディネーターは、その後、組織的に個別的な対応を必要とする児童への教育援助を充実させるために校内に教育相談の窓口役となることや、その要員として各学校においてその役割を担う教師を選ぶことなどが提案されたのである。

また、柘植雅義(2004)は「多様化するニーズに応じることが求められる学校としては、特別支援教育コーディネーターの活躍が期待され、コーディネーターは特別支援教育推進のキーパーソンである」と述べており、「チームとしてのシステムの対応に、特別支援教育コーディネーターへの期待が大きい」としている<sup>32</sup>。コーディネーターは当時から、校内における調整役としての期待が強かったのである。しかし、文部科学省は当時、指名すべきコーディネーターの候補として、「特殊教育に携わった経験を有する者」としておきながらも、「それに限らずコーディネーターとして高い資質や能力を有する教員が指名されることも考えられる」ともしており、当時から、コーディネーターとして適した人物像や資格については、いささか曖昧なままであったこともうかがえる。

このような状態のまま、文部科学省は2007年に特別支援教育を完全実施し、国として予算や人材育成の目途もつけぬまま、特別支援教育の推進役としての「特別支援教育コーディネーター」の指名を全国の学校や幼稚園に求め、それを受けて教育や保育の現場では、支援体制の構築を進めることになった。コーディネーターの指名により表面上の支援体制が

整い、子どもたちへの支援の課題は解消または改善していくと考えられたのである。

## 5. 今後の課題

本稿では、古くは江戸時代の寺子屋からさかのぼり、日本の歴史において障害のある子どもがどのように過ごしてきたのかを、保育所における保育を含め、幼児教育や学校教育など、福祉施設や教育施設の面から概観した。また、国内外のインクルーシブ教育の動向を踏まえたうえで、特殊教育が特別支援教育に移り変わるまでの動きを明確にした。そのなかで保育所には、障害児保育や特殊教育などの制度化以前に保育所独自の取組があり、そのなかで障害のある子どもも受け入れられていた経緯があることを確認した一方で、教育機関である幼稚園については、障害児教育に関する制度の変遷が幼稚園教育要領の改訂に影響してきたことについて整理した。このような状況下に特別支援教育コーディネーター制度が創設された。この制度は果たして、学校教育とりわけ幼稚園の支援体制に効果を上げているのだろうか。

### 5-1. 特別支援教育コーディネーターの指名をめぐる諸問題

2010年7月から2012年6月にかけて19回にわたって開催された文部科学省の「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」では、学識経験者、学校関係者、障害者団体及び医療従事者など、さまざまな立場や役職者による委員で構成された組織のもと、インクルーシブ教育システム構築の理念を踏まえた、教育制度の在り方について制度改革の基本的方向性の結論を得るべく議事が進行された。この第1回議事録において既に、教育現場でのコーディネーターがうまく機能していない現状についての発言がみられる。当時、各学校の規模が縮小していく中、教員数も減少している状況のもと、限られた人材の中からコーディネーターを指名し通常の業務と並行して任務をなしていくことへの限界が述べられていたのである。この時から、専門性を持った教員の配置や資質向上の必要性は求められていた。

また、2010年12月に行われた第8回委員会<sup>33</sup>においては、各学校において指名されたコーディネータ

一の状況について調査され、コーディネートする時間が不足している実情を問題点として挙げられている。ここでは具体的に、専任のコーディネーターの配置など、コーディネーターに指名される教員の業務負担の軽減について求められており、この時点で教育や保育の現場では既に、特別支援教育コーディネーターへの限界が叫ばれていたと読み取ることができるのである。また別の委員からは、他の職務をこなしながら兼務としてコーディネーターを指名するのであれば、十分な活動を行うのが不可能なのは当然であり、理想は各学年最低一名を指名することが必要であるという意見も述べられていた。

この時発言した二者の委員はいずれも中学校長や特別支援学級設置校長であり、学校現場でコーディネーターの実態を目の当たりにしている立場の意見であると捉えられる。特別支援教育コーディネーターの創設期から、このような現場の声が上がっていたということは、この頃から、全国的にみても同様の意見や声が上がっていたことが予想できるのである。補足になるが、第8回委員会では、「特別支援教育」というネーミングについても言及されてる。これは、かつて特殊教育といわれていた時代、それを受けていた児童生徒は全体の数パーセントだったという状況から、教員自体にその「限定」をはずすほどの意識改革ができていないためだというのである。また、この議論の中で別の委員は、個に応じた教育的ニーズを目指すのであれば、「特別」ではなく「個別」とするべきで、それが結果としてインクルーシブになっていくのだと述べていた。これらの議論から、本来ならば「支援教育」となるべきだったネーミングに「特別」というワードが外せない理由がそうであったのなら、この時点で特別支援教育はそもそも従来の「特殊教育」とさほど変わらないものとなってしまうのではないかと考えるのである。

## 5-2. 幼稚園の特別支援教育コーディネーターに求められる専門性

特別支援教育コーディネーターの役割や課題については、主に小中学校において創設期からさまざまな議論がなされてきている。一方、ほとんどの幼稚園においても、統合保育が行われるようになって久しい。その方法や考え方はさまざまであるが、現在、障害のある子どもとない子どもと一緒に幼稚園で生活することは当たり前の姿となっている。それは、

現場の保育者がさまざまな調整をしながら、個々に応じたかかわりを担っていたからこそ実現していた教育の形であるといえる。そこで行われてきた「個々に応じたかかわり」とは、医学、心理学的な見地からみた障害の有無に関してだけでなく、地域の実情や各家庭の状況など、その子どもを取り巻くさまざまな社会的見地からみたかかわりが含まれており、実に多岐にわたっている。

堀（2022）は特別支援教育について、「通常学級における教育の現状を前提として、それに適応できる一部の子どもだけを統合し、それ以外の子どもは振り分けられる制度なので、分離教育制度であることは明らか」<sup>34</sup>であると述べている。幼稚園は、学校教育法において「学校」といわれるが、教育の形態では、基本的に子どもたちを分離せず同じ空間で過ごす形が多く、インクルーシブが実現しやすい状態にある。また幼稚園は、教育機関でありつつも、就学前の幼児の権利を守る支援を行っていくために保育所が行っている障害のある子どもを含めた複合的な生活の問題についても向き合うこともある。そのため、他校種と同様、幼稚園に特別支援教育コーディネーターの指名を求めるのならば、その役割は『発達障害』などの子どもを発見し、個別の教育指導計画にもとづく教育を行い、医療・福祉などのネットワークで支援」<sup>35</sup>するための中心的役割だけでは、子どもとその家庭の最善の利益の保障にはつながらない。なぜなら「障害」というその子どもの特性にだけ焦点をあて、その子どもを、いわゆる「障害のない」大多数の子どもたちのペースに合うよう努力させることにのみ尽力するだけでは、当該子どもや家庭にとっての「最善の利益」になるとは限らない。同じ場所で過ごす子ども一人ひとりがそれぞれに満足感を味わい、その家庭自体も意欲的に子育ての喜びを味わうことが子どもにとっても家庭にとっても利益につながっていくものと考え。そのためには、幼稚園に求められるキーパーソン的存在が具体的にどのようにあるべきなのか、その性質や実態を整理しつつ今後検討する必要がある。

## 注及び引用文献

- 1 文部省「学制百二十年史」『学制百二十年史編集委員会』、1992年。

- 2 前掲注1)に同じ。
- 3 文部省「特殊教育百年史, 株式会社東洋館出版社」1978年、11頁-12頁。
- 4 古山萌衣「障害児教育政策の歴史的転回にみる特別支援学校の意義」名古屋市立大学大学院人間文化研究科『人間文化研究』16、2011年、69頁-84頁。
- 5 文部省「児童生徒の心身障害に関する調査」、1967年。
- 6 布留川富雄「サラマンカ声明におけるインクルージョンの意義」『佛教大学教育学部学会紀要』、2004年3月、245頁-255頁。
- 7 文部科学省『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)概要』、2012年。  
[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1321668.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1321668.htm) (2022年10月29日閲覧)
- 8 雪丸武彦「インクルーシブ教育から見た教育制度分析の現状と課題」『教育制度学研究』(25)、2018年11月、株式会社東信堂、174頁-178頁。
- 9 堀正嗣監訳「ディスアビリティ現象の教育学」、2014年、株式会社現代書館、301頁-302頁。
- 10 水野恭子「障害児保育の歩みとこれからの障害児保育実践に向けて」『愛知教育大学幼児教育研究』(16)、2012年、77頁-82頁。
- 11 「保育所における障害児受け入れの歴史について」  
当時の文部省を中心とした障害児教育のあゆみとは別に、保育所では保育所独自で障害児を受け入れるさまざまな取組が行われてきた。制度としては、当時の厚生省が1974年に通知した「障害児保育事業実施要綱」にさかのぼるが、保育所では制度化以前から障害児を受け入れ、地域に重要な役割を果たしてきた事例をさまざまな文献から確認することが出来る。澤田英三(2009)は、1974年以前の一部の保育所における障害児の受け入れについて広島県内の私立保育所長に保育状況を尋ねている11が、当時は子どもを預けないと生活していけない家庭のために、知的な障害のある子どもや自閉症の子どもも「気になる子」と思いながら保育をしていた現状があったこと。そして、そのことにより保育士を加配する発想はなく、それらは現場の保育士の努力のみで行っていたことを報告している。つまり、保育所においては、障害児保育が制度化される以前から障害児を受け入れており、そしてその子に対しては、「障害のある子ども」という認識をもつよりも「集団生活をする上で難しさを感じる子どもとして行われていた」と述べている。そのため、そこには障害の基準や障害児保育という概念はなく、子どもを育てる家庭を支援するための地域貢献として行われていた要素が強く、分離保育とか統合保育などという概念よりも、そこにいる子どもやその家庭が必要としていることを、保育所が当然のこととして行っていたという経緯があり、これは長年ソーシャルワーク的なかわりを行ってきた保育所保育の特徴である。
- 12 澤田英三「制度化以前の保育所における障害児保育についての事例報告」『安田女子大学紀要』(37)、2009年、169頁-178頁。
- 13 姜華「幼稚園教育要領における教育内容の変化に関する一考察 ―領域『環境』の内容分析を中心にして―」『早稲田大学大学院教育学研究科紀要別冊』(20)、2013年2月、81頁-91頁。
- 14 文部科学省「保育要領」、1947年。
- 15 文部省「幼稚園教育要領」、1956年。
- 16 文部省「幼稚園教育要領(第一次改訂)」、1964年。
- 17 文部科学省「幼稚園教育要領(第二次改訂)」、1989年。
- 18 文部科学省「幼稚園教育要領(第三次改訂)」、1998年。
- 19 文部科学省「幼稚園教育要領(第四次改訂)」、2008年。
- 20 文部科学省『特別支援教育の在り方に関する特別委員会』議事録、2010年-2012年。
- 21 文部科学省「平成29年度特別支援教育体制整備状況調査結果」、2017年。
- 22 文部科学省「幼稚園教育要領(第五次改訂)」、2017年。
- 23 佐藤陽子「障害児保育―特別な援助を必要とする子どもの保育―の歴史 ―寺子屋時代から今日まで―」『尚絅学園大学紀要』(51)、2005年1月、9頁-21頁。
- 24 文部科学省『特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議(第1回)」、2008年8月。
- 25 文部科学省『特別支援教育の在り方に関する特別委員会(第8回)議事録』、2012年12月。
- 26 落合敏郎「サラマンカ声明20年後の特別支援教育の動向と課題―国連障害者権利条約批准後の展望に向けて―」『大和大学研究紀要』(1)、2015年、69頁-75頁。
- 27 「プロジェクト研究報告『通常学級において留意して指導することとなっている児童生徒に対する指導および支援体制の充実・整備等に関する研究』(平成11年度~平成13年度)」『独立行政法人国立特殊研究所』、2002年3月。
- 28 木村光男「個別的な配慮と対応を大切にした校内体制作りの取り組み(横浜市立丸山台小学校)」、前掲注27)に同じ、2002年、45頁-51頁。
- 29 金珉智・小原愛子・權偕珍・下條満代「国際比較を通じた特別支援教育に関する制度・製作の変遷と現代的課題」、*Journal of Inclusive Education*, VOL.7、2019年、40頁-49頁。
- 30 イギリスにおけるSENCOの役割を特別支援教育コーディネーターの参考にしたことは、当時の国立特殊教育研究所において知的障害研究部に携わられていた大杉成喜(現・皇學館大學教授)氏への聞き取りにより明らかにしたものである。
- 31 横尾俊「我が国の特別な支援を必要とする子どもの教育的ニーズについての考察―英国の教育制度における『特別な教育的ニーズ』の視点から―」『国立特別支援教育総合研究所研究紀要』(35)、2008年。
- 32 柘植雅義「特別支援教育コーディネーターとしての機能(特集 障害のある人への支援とコーディネーターの機

- 能を問う)』『リハビリテーション研究』(120)、2004年9月、20頁-23頁。
- 33 文部科学省「特別支援教育の在り方に関する特別委員会(第8回)議事録」、2010年12月。
- 34 堀正嗣『『共に生きる教育』宣言』『株式会社解放出版社』、2022年7月25日発行、195頁。
- 35 前掲注33)に同じ、191頁。
- ※本稿は、現在執筆中の博士学位論文「幼稚園におけるインクルーシブ教育実現に向けた特別支援教育コーディネーターの役割と可能性」の第1章にあたる箇所を抄録させていただいた。原題は「日本における障害児教育の歴史的変遷と特別支援教育コーディネーター創設の背景」であるが、保育に特化した内容であることがより鮮明となるよう、この標題に変更した。

資料1 「日本の特別支援学校の変遷」

年 代	日本の特殊教育学校の変遷	当時の情勢
1878年 1880年 1884年	・盲啞院設立 ・訓盲院設立 ・訓盲院⇒訓盲啞院（聾啞児童も対象）へ	我が国最初の特 殊教育学校 官公立学校の設立に促され、特 殊教育学校の法制化を求める気 運の高まり
1885年 1887年 1890年 1900年	・訓盲啞院⇒文部省直轄学校へ ・訓盲啞院⇒東京盲啞学校に改組 ・第二次小学校令 ・第三次小学校令	盲啞教育の法制上の準則 義務就学規定の明確化 (障害児には就学の義務を免除 又は猶予する、と規定) 特殊教育の民間篤志家の努力に 依拠する設立運営を社会問題 視。義務化が求められる。
1906年 1909年 1910年	・滝乃川学園（精神薄弱児施設）開設 ・白川学園 ・直轄学校官制を改正、東京盲学校設立 ・東京盲啞学校⇒東京聾啞学校に改正 ・東京市養育院安房分院（虚弱児施設）開設 （盲聾以外も明治後半から次第に展開）	
1916年 1921年 1923年	・桃花塾設立 ・柏学園（肢体不自由児施設）設立 ・盲学校及聾啞学校令公布	盲聾学校に限られていたが、我 が国の特殊教育が慈善事業への 依存⇒公教育体制へ展開する画 期
1932年 1938年	・東京市立公明学校（肢体不自由児学校）設立 ・養護学級又は養護学校開設 （戦局の進行に伴い、次第に閉鎖）	特殊教育諸学校の義務制実施が 目指される
1948年 1950年 ～ 1952年	・学齢に達した盲聾児⇒盲聾学 校就学を義務づけ	精神薄弱、肢体不自由、身体虚弱 などの児童生徒の特殊教育につ いての研究討論が活発化 養護学校、特殊学級 的教育振興 の道を開くことを当面の重要課

1953年	・「教育上特別な取扱いを要する児 童・生徒の判別基準」を通達	題とする 障害の種類別に特殊教育の対象 となる児童生徒の実態調査を実 施
1954年	・「盲学校、聾学校及び養護学校へ の就学奨励に関する法律」制定	就学奨励、援助の方策の強化
1956年 1959年 1960年 ～	・「公立養護学校整備特別措置法」制定 ・中教審「特殊教育の充実振興について」答申	養護学校は、精神薄弱、肢体不自 由、病弱という対象のそれぞれ に応じて別種の画工を設けるこ とを年次計画により、増設を図 る
1965年		質的な充実、きめ細やかな配慮 への反省が高まる特殊教育振興 策樹立の必要性
1967年	・児童生徒の心身障害に関して 「全国悉皆調査」の実施 ・特殊教育に関する総合的研究調査の実施 ・特殊教育推進地区の設置 ・在宅障害児に対する家庭訪問 指導のための研究指定校の委嘱	障害児の実態にかなりの変化が みられる
1971年	・国立特殊教育総合研究所設置 ・養護学校義務制実施の促進が採択	
1973年 1979年 2007年	・特殊教育の改善に関する調査研究会設置 ・養護学校教育の義務化 ・特別支援教育の完全実施	

資料2 「幼稚園教育要領の変遷」

年	改訂回	改訂の主な特徴
1948年		「保育要領」刊行 ・幼児の特質にあった適切な教育計画、方法の必要性 や心身の発達を助長するための環境の構成などを「手 引書」としてまとめる。
1956年	初回	「幼稚園教育要領」刊行 ・小学校との一貫性を強調し、保育内容として「6領 域」が提示される。 ・教科の枠としてではなく自然な生活指導の形で6 つの保育内容を身につけさせようとするも、就学後の 教育課程と一貫した計画のもとに構成されることが 求められる。 ・「第3章 指導計画の作成とその運営 1 経験を 組織する場合の着眼点」に幼児の発達過程に応じた計 画の立案を求める。 ・保育経験の差や、入園までに育ってきた家庭環境の 違いなどによって、心理的にも身体的にも発達に違い があることを着眼点としてあげる。 ・年齢や教育経験に伴う発達の違いについて考慮す ることが求められ、それに配慮した指導計画の必要性 が強調される。 ・障害のある幼児への指導についての具体的な記載 はない。
1964年	第一次改訂	・これ以降の幼稚園教育要領は、小学校、中学校、高 等学校 と同様に、文部省告示となる。

1989年	第二次改訂	<ul style="list-style-type: none"> <li>・幼稚園教育の意義と独自性を明確化。</li> <li>・保育内容は小学校の教科指導とは異なり総合的な指導であること、家庭教育との関連性の密接化等を強調。</li> <li>・「第3章 指導および指導計画作成上の留意事項 1 指導上の一般的留意事項」において、幼児の個人的特徴や生活環境などを観察や調査したうえで、よく理解し、その行動や態度などを適切に指導することを求める。</li> <li>「問題行動のある幼児、身体の虚弱な幼児、知恵の遅れた幼児などに対しては、その原因を究明し、適切な指導を加え、また、必要に応じて専門家に相談して適切に取り扱うようにすること。」と記述し、支援を必要とする幼児に対し、専門家に相談することの必要性を初めて具体的に明示。</li> <li>・「6領域」が改められ、健康・人間関係・環境・言語・表現の「5領域」に変更し、改めて保育内容を「総合的」に扱うことを更に強調。</li> <li>・「第3章 指導計画作成上の留意事項 1 一般的な留意事項」において、心身に障害のある幼児の指導について、「家庭及び専門機関との連携を図りながら、集団の中で生活することを通して全体的な発達を促す」ことを明記し、障害の種類や程度への適切な配慮を求める。</li> <li>・障害のある幼児を幼稚園の中でどのように受け入れて保育していくかについて、初めて具体的に検討される。</li> </ul>
1998年	第三次改訂	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「豊かな人間性・自ら学び、自ら考える力の育成・個性を生かす教育・特色ある教育」が改訂のポイント。</li> <li>・「第3章 指導計画作成上の留意事項 2 特に留意する事項」において、障害のある幼児の指導について、「家庭及び専門機関との連携を図りながら」行うことに加え、「集団の中で生活することを通して全体的な発達を促す」こと、さらには「障害の種類、程度に応じた適切な配慮」を行うことも明記。</li> <li>・障害のある幼児が、他の幼児の中に一緒に入って生活をしていく上で「全体的な発達」が促されることを期待する一方、そのための子ども同士や親との協力の</li> </ul>
2008年	第四次改訂	<p>あり方等をポイントとしてあげる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・養護学校等との交流の機会を積極的に設ける配慮を促す。</li> <li>・特別支援教育完全実施となった直後の改訂。</li> <li>・前改訂に引き続き、障害のある幼児の指導を、集団生活を通して全体的な発達を促していくことに配慮。</li> <li>・特別支援学校（旧・盲、聾、養護学校）などの助言又は援助を活用しながら、支援のための計画を個別に作成することや、指導内容や指導方法の工夫を計画的、組織的に行うことなどを明示された。</li> <li>・文部科学省の「幼稚園教育要領解説」の「障害のある幼児の指導」の中で、園内委員会の設置や特別支援学校コーディネーター等の必要性について初めて解説。</li> </ul>
2017年	第五次改訂	<ul style="list-style-type: none"> <li>・幼稚園教育において育みたい資質、能力の明確化や、小学校教育との円滑な接続等が改訂のポイント</li> <li>・「小学校以降の子供の発達を見通した」（文部科学省、2018）援助がさらに求められる。</li> <li>・幼児期の特性や発達を正しく捉えながら適切な援助を行うことや、就学後の生活や学習の基盤を培うこと等が目指され、小学校への移行をよりスムーズに行うための幼稚園教育の役割を明確化。</li> <li>・保育施設の多様化が進むなか、保育所保育指針や幼保連携型認定こども園教育・保育要領との同時改訂であり、保育所や認定こども園についても同様のことが求められるようになる。</li> <li>・「第1章 総説 第5節 特別な配慮を必要とする幼児への指導」の中に「障害のある幼児などへの指導」のほか、「海外から帰国した幼児等の幼稚園生活への適応」という項目も設置。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、すべ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を求めている。</li> <li>・「特別な配慮」が、心身への特別な配慮についてだけでなく、国際化の進展に伴う、海外から帰国した幼児の文化的、言語的な配慮と日本語習得への困難性に対する配慮でもあることを明確化。</li> </ul>