

特別支援学校の過大・過密解消につながる設置基準の策定を

～私たちが求める設置基準策定に向けての「提言」～



全日本教職員組合・教組共闘連絡会
障害児学校の設置基準策定を求め、豊かな障害児教育の実現をめざす会

はじめに

学校教育法第1章第3条には「学校を設置しようとする者は、学校の種類に応じ、文部科学大臣の定める設備、編制その他に関する設置基準に従い、これを設置しなければならない」とあります。幼稚園、小学校、中学校、高校、大学などにはこの設置基準がありますが、特別支援学校にはありません。

私たちは、設置基準がないことが学校の過大化、過密化の大きな原因であり、「特別支援学校にも設置基準が必要」と訴えて運動を続けてきました。

そして、今、長い間求めてきたその設置基準が、策定に向けて大きく動き出しています。

○増加する特別支援学校の児童生徒数

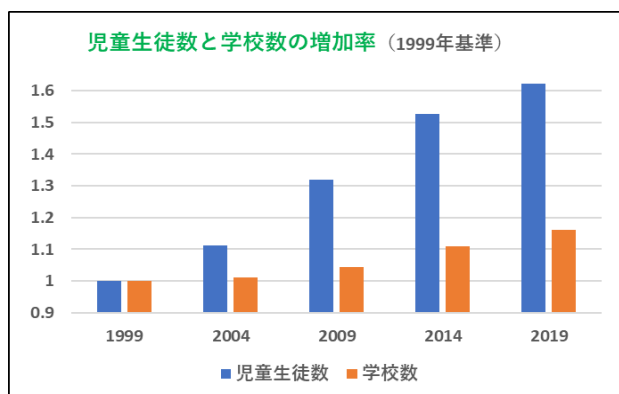
子ども全体の数は減っているにも関わらず、特別支援学校に在籍する児童生徒数は増加し続けています。この20年で55,620人(1.63倍)増えています。しかし、学校建設は全く追いついておらず、158校増(1.16倍)にとどまっています。そのため、学校建設時に想定した人数の2倍、3倍の子どもたちを詰め込んでいる学校も少なくありません。そして、全国の特別支援学校で「これが学校と言えるの?」というような事態が起きています。



の実験も作業学習も教室で行なったりせざるを得ません。それでも教室が足りなくて、「窓のない倉庫で勉強している」という報告もあります。

児童生徒数が多いため、「トイレが足りず、休み時間はトイレに行列。間に合わなくて漏らしてしまう」「面談する場所がなくてプールサイドで面談」「給食が人数分つくれず、教職員はお弁当に」「スクールバスの台数が増えすぎて、登校時は校門前が渋滞。下校時は放課後デイの送迎車が列をなす」という状態です。「職員室もぎゅうぎゅうで身動きができない」など、その深刻な実態はあげればきりがありません。

文科省の調査でも、3000教室以上の教室不足が続いています。教室が不足するということは本来あってはならないことです。小学校や中学校でこれほどの教室不足があったら大問題です。しかし、特別支援学校は10年以上も解消されずにいるのです。しかも、「この調査の数字は現実を表していない。数字以上に教室不足だ」というという現場の声もあり、実際にはもっと深刻であると推測されます。



○教室不足の深刻な実態

1 教室をカーテンで仕切って2教室として使用することが「当たり前」のように行われています。また、図書室、音楽室などの特別教室を普通教室として転用せざるをえず、特別教室がほとんどないという学校もあります。カーテン教室では隣の授業が筒抜けです。特別教室を普通教室に転用している学校では、図書室の本は廊下に並べたり、音楽も理科

< 私たちが求める設置基準 >

私たちは、過大・過密の解消につながる設置基準にするために、設置基準にこういう内容を盛り込んでほしいという意見を集めてきました。全国各地からたくさんの意見が寄せられています。

それらの意見も踏まえて、現在の特別支援学校の過大・過密状態を改善するため、私たちは以下のことを設置基準に盛り込むことを求めます。



① 設置基準策定の目的

設置基準の冒頭に、策定の目的として「教育環境を改善するため」と記載する

策定される設置基準が小中学校の設置基準と同じような内容では、特別支援学校の人権侵害ともいえる深刻な課題が解決されません。「有識者会議」や中教審の文書にもあるように、設置基準策定の目的は「特別支援学校の教育環境を改善する」ことです。特別支援学校の設置基準は、「あればいい」というものではなく、教育環境の改善につながるものでなくてはなりません。設置基準の冒頭にその目的を明記することが必要です。

② 児童生徒数の上限

児童生徒数の上限を 150 人以下に

特別支援学校の過大化、過密化を解消するためには、児童生徒数や学級数の上限を規定することが必要です。私たちは、小学部・中学部・高等部のある知的障害校を想定して、児童生徒数 150 人が上限と考えます。寄せられた意見にも「150 人が『学校に在籍している子ども』として把握できる限度である」という声が多くありました。自治体の中にも、「集団活動に適した規模」として「100～130 人の在籍が適当」、「(適正規模は) 小中学部 90 人、高等部 60 人で 150 人」としている所があります。

知的障害以外の学校はもっと少ない方が適切という意見が多くありました。地域によっては規模が小さい特別支援学校もあり、高等部単独校などもあります。在籍数の下限は設定せず、学校の特性や地域の実態に応じて少人数の学校も可能とすべきです。

適正とする人数が比較的多い自治体でも「効果的な指導や学校運営」のために「150～200 人程度の規模」が妥当としています。200 人以上の学校を早急に解消し、その後 150 人以下にしていくなど計画的な整備を求めます。

③ 1 学級に必要な教員数

1 学級 2 人以上の教員配置を

最低でも複数担任が必要です。1 対 1 対応が必要な子どもが在籍する学級では、6 人の子どもを 2 人で担当するのも困難であり、重複障害学級・訪問学級も含めて、状況に合わせた教員配置が必要です。安全に活動できる人数として、教員と子どもの比は 1 : 2 とする意見もあります。担任外の十分な配置も必要です。強度行動障害など障害が重い児童生徒は重複障害学級と同様に 3 人 1 学級で編制できるようにすること、とりわけ教員が不足している小中学部の定数改善も含めて制度を改め、教職員不足を解消する施策を求めます。

④ 必要な施設設備、特別教室

教室(普通教室、特別教室)、図書室、保健室、職員室に加えて、どの障害種にも必要な特別教室(自立活動室、作業室、プレイルーム、ケアルーム等)の記載を

小中学校の設置基準には「教室(普通教室、特別教室)、図書室、保健室、職員室」とありますが、特別支援学校の最低限必要な施設設備はこれだけではありません。自立活動室や作業室をはじめとした、特別支援学校の教育課程に合わせた施設が必要です。また、以前の高等学校設置基準には、学科ごとに必要な施設設備が記載されていました。それと同様に、障害種ごとに必要な施設設備を記載すべきです。

音楽室、家庭科室等、設置すべき特別教室を示すことも必要です。小中学校は「義務教育諸学校の施設費の国庫負担に関する法律施行令」に設置すべき特別教室が明記されています。特別支援学校にも同様の特別教室がもちろん必要であり、同施行令に特別支援学校の項を設けるなどして、学部ごとに設置すべき特別教室を示すべきです。

< 関連する提案 >

⑤ 通学時間の上限

通学時間は家から学校まで1時間以内に

幼稚園の設置基準には「通園の際安全な環境にこれを定めなければならない」とあります。特別支援学校も同様です。障害のある子どもたちが1時間以上もバスに乗って登校する状況は安全とは言えません。小中学校は「適正規模・適正配置に関する手引き」で、通学時間の目安は1時間以内とされています。特別支援学校では、通学時間は子どもたちの命にもかかわることであり、設置基準に通学時間の上限規定が必要です。

⑥ 校舎等の面積の規定

校舎・運動場・体育館・寄宿舎について、児童生徒数・学級数に応じて必要な面積を、障害種ごとに記載を

特別支援学校の国庫補助基準面積は、「公立学校施設費国庫負担金等に関する関係法令等の運用細目」において学部種（小・中学部、幼稚部、高等部）、建物種（校舎、屋内運動場、寄宿舎）、障害種（視覚障害、聴覚障害、知的障害、肢体不自由、病弱）ごとに規定されています。国庫補助基準面積とは、「学校教育の実施を確保する上で必要となる標準的な面積」とされています。

公立学校施設実態調査（2019.5.1 現在）によると、特別支援学校全体では、この「基準面積」に対して実際に保有している面積の割合が、校舎が約67%、屋内運動場が約69%です。この「基準面積」の規定を設置基準に盛り込み、保有する面積の割合を100%以上にする必要があります。また、屋外運動場の面積規定も必要です。

⑦ 既存の学校にも適用する規定

既存校について、設置基準の適用外とせず、期限を示して計画的に改善する

他校種の設置基準の附則には、既存校について「当分の間、なお従前の例によることができる」とあります。特別支援学校の設置基準に同様の附則を設けるべきではありません。特別支援学校は現存する学校の環境が劣悪であり、「当分の間」放置することは許されません。一斉に基準に合わせることは無理でも、期限を示して計画的に改善するべきです。

現在の分校・分教室の改善を
分教室は、病院内などに限定し、それ以外は分校として整備する

設置基準の策定だけで、現在の特別支援学校の課題がすべて解決されるわけではありません。とりわけ、分校・分教室の劣悪な環境が、設置基準の策定で解決できるのかを危惧しています。

特別支援学校には、教室不足対策として、小中学校や高校の空き校舎・空き教室を利用して設置された分校・分教室が多数あります。そうした所では「職員室と保健室が同じ部屋」「校庭や体育館がない」「『間借り』している学校が使わない時しか特別教室が使えない」「多目的トイレを女子更衣室として利用」など、極めて劣悪な環境になっている所が多いです。分校・分教室の改善につながる規定も必要です。

なお、分教室は病院内などに限定し、それ以外の場合には分校として整備すべきと考えます。

空き教室利用は緊急措置のみに
校舎の増設をくり返すのではなく、新設を基本に
そのための大幅な予算増を

「有識者会議」の文書には「特別支援学校の新設や増設を行ったり、他の学校の余裕教室を特別支援学校の教室として確保したりする等の集中的な施設設備の取組を進めることが求められる」とありますが、余裕教室の利用はあくまでも緊急対策です。増設についても、過大な学校がますます大きくなることにつながりかねません。

抜本的な解決のためには、学校の新設を進めることが必要であり、自治体が学校の新設に踏み出すための予算の増額を求めます。



<設置基準策定を求める運動の経過>

特別支援学校の設置基準策定と教育条件の改善を求めて、2012年11月、教職員と父母・保護者で構成する「障害児学校の設置基準策定を求め、豊かな障害児教育の実現をめざす会」が発足し、活動を開始しました。「設置基準策定を求める署名」にとりくみ、毎年6万筆前後の署名を集め、国会に提出してきました。

文科省要請も毎年おこなわれました。私たちの要望に対する文科省の回答は、2019年8月まではほぼ同じで、「特別支援学校は障害種に応じた多様な施設設備を必要とするため、各学校の状況に応じて柔軟な対応をおこなえるよう、設置基準は設けていない」というものでした。

回答に変化がうまれたのは2019年11月の文科省要請です。「特別支援学校の設置基準の妥当性も含めて検討したい」と文科省が初めて「検討する」と回答しました。

2019年9月に発足した「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」では、教室不足の解消も課題とされました。そして、この会議が示した「これまでの議論の整理」(2020年7月17日)に「特別支援学校の教育環境を改善するため、国は特別支援学校に備えるべき施設等を定めた設置基準を策定することが求められる」と明記され、中教審「中間まとめ」(10月7日)にも同様に記載されました。それが、「有識者会議」の報告(素案)、中教審の「答申素案」に反映されました。

2020年11月17日の参議院文教科学委員会では、萩生田光一文科大臣が、文科大臣としては初めて、特別支援学校の設置基準が「必要」と述べました。



設置基準策定を求める第1回全国交流会
(2012. 11. 4)

<全国から寄せられた声>

① 学校の規模について

- ・児童生徒数の上限を150人程度に
- ・どんなに多くても200人
- ・学級数の上限は24学級～30学級
- ・人数や学級数の下限は設定しないで 等

② 1学級あたりの教員の数や定数について

- ・1学級に2人～3人の配置を
- ・コーディネーター、看護師、理学療法士などを標準法で定数化を 等

③ 通学時間等について

- ・家庭から学校まで1時間以内に
- ・長時間通学は肢体不自由や医療的ケアを必要とする子どもたちに負担
- ・スクールバスの乗車率は70%程度に 等

④ 校舎に備えるべき施設について

- ・小学校や中学校にある特別教室はすべて必要
- ・特別教室によってはどの学部も使える数が必要
- ・寄宿舍、自立活動室、多目的室、教材庫、クールダウンの部屋、多機能トイレやシャワーなど
- ・空調設備や駐車場の完備を 等

⑤ 現存する学校の基準適用について

- ・既存校への適用を
- ・具体的な期限を決めて適用するべき 等

⑥ 校舎や運動場の面積について

- ・人数や学級数に応じた必要な面積を規定して
- ・「義務教育諸学校の施設費の国庫負担に関する法律施行令」の必要面積を確保して 等

⑦ 複数障害種対応の学校の施設・設備等について

- ・すべての特別支援学校をバリアフリーに
- ・障害種ごとの方がきめ細かい指導ができる
- ・総合化は専門性が保てない 等

⑧ 分校・分教室の施設・設備等について

- ・分校、分教室が自宅近くにあるのは通学面でメリットがあるが、本校と同様の設備を
- ・分校、分教室は条件が悪くなるので作らないでほしい。作るとしても緊急的な措置のみに
- ・分教室にも養護教諭の配置を 等

⑨ その他の要望

- ・設置基準だけでは解決しないので、関連する法律などの整備を
- ・定数改善が必要 等