

日本的就学支援

吕晓彤(帝京科学大学)

前言

近些年,随着我国《义务教育法》,《残疾人保障法》,『国家中长期教育改革和
发展规划纲要(2010-2020年)』等政策制度的公布及推进,中国的学前教育,特别
是残疾儿童的就学日渐被注目,也成为当前我国特殊教育的紧要课题。本文就介
绍日本的就学支援制度的形成及现状,希望从中得到启示。

背景

为了实现正常生存这一长远目标,日本内阁府在1993年12月决定将《身心残
疾者对策基本法》更名为《残疾人基本法》,并在制定此法的同时,在教育、福祉、
就业等各领域采取了各项措施进行辅助¹⁾。2000年11月,在日本文部科学省发
起的“关于21世纪特殊教育发展方向调查研究合作者会议”上,经过中间报告,
总结出了《关于21世纪特殊教育发展方向——对应各人需求的特别支援发展方向
(最终报告)》这一报告。在此报告中提出了如下观点及具体措施,“根据社会正常
生存化的发展进度、残疾类型的重度化、重复化以及多样化的变化形势,教育地方
分权的推进程度等现实情况,总结出今后特殊教育的基本发展方向如下——1、改
善就学指导;2、尽可能满足有特殊教育需求的学生;3、探讨改善及充实特殊教
育的所需条件,对特殊教育制度进行全面重议,以及完善所行政策等。”并且,在
2002年,日本文部科学省根据社会正常生存化的发展进度以及教育地方分权的推
进情况,对《就学基准》进行了修改。在残疾学生就学的问题上,切实履行听取教
育学、医学、心理学及其他专业领域有识之士相关意见的义务。根据改订后的就学
基准,制定了“认定就学制度”,该制度规定全国各市以下行政地区的教育委员会
对适用于就学基准的中小學生认定为有特殊情况、可在中小学校接受适当教育时,
该学生将能够在中小学校就读。同年12月,内阁政府也在《残疾人基本计划》中
提倡“基于婴幼儿期家庭角色的重要性,以及面向早期教育及毕业后的自立、走向
社会的适当支援的必要性,应有效利用当前发展条件下的教育、疗育政策,建立从
残疾儿童婴幼儿时期到毕业后,对该儿童及其监护者进行连贯有效的协商支援的体
系”²⁾。2007年,基于残疾的多样化发展,为更好地对应个人教育需求,“特殊教
育”转变成为了“特别支援教育”,对有特殊需求的学龄前儿童进行正规的就学指

导³⁾。全国各市级以下行政地区的教育委员会应参考专家及熟悉该学生教育需求以及生活情况的监护者的意见,在决定残疾儿童就学地点时,有必要听取监护者意见。

就学指导的内容

于 2011 年 7 月改订的残疾人基本法第 16 条中,关于残疾人教育做出了明确规定。对有残疾的中小学生等就学的相关手续,必须根据规定进行处理。特别是基于改订后的学校教育法施行令第 18 条第 2 款内容的意见听取活动,各市级以下行政地区教育委员会必须为意见听取准备充分的时间,并尽可能地尊重监护人的意见。

2013 年 9 月开始施行的学校教育法施行令的改订版本中,对就学的相关程序进行了调整,对准备入学儿童施行以下程序⁴⁾。

A 制作学籍簿

市级以下行政地区的教育委员会,在每年 10 月 1 日至 10 月 31 日,对所在市以下行政地区的新入学者重新制作学籍簿。

B 就学时进行体检^(注1)

市级以下行政地区的教育委员会在学籍簿制作完成后,根据学校保健法第 2 条的规定,在 11 月 30 日前对准备入学的儿童进行体检。

C 适用于就学基准^(注2)的学生

市级以下行政地区教育委员会需在次学年开始 3 个月内(12 月 31 日前),向省市自治区教育委员会知会将该学生送入特殊学校的意愿,并提交学籍簿的副本。省市自治区的教育委员会受理后,需在次学年开始 2 个月内(1 月 31 日)前向监护人通知入学日期等信息。若该省市自治区开设有两家以上特殊学校,由该省市自治区的教育委员会指定就学学校。此基准不包括认定就学儿童^(注3)。

D 不适用于教育基准的学生,或认定就学者

市级以下行政地区教育委员会需在次学年开始 2 个月内(1 月 31 日前)向监护人通知中小学校的入学时间。若该市区开设有两家以上中小学校,由该市级以下行政地区教育委员会指定就学学校。

E 残疾程度达到特殊学校的儿童入学标准

学校教育法中对特殊学校的学生残疾程度有政令上的规定。基于此规定,学校教育法施行令第 22 条第 3 款对于各种残疾程度进行了如下规定(改订学校教育法新设第 73 条第 2 款)。

改订学校教育法中取消了对盲、聋、养护学校的区分，全部称为特别支援学校，因此，无法从学校名称得知该校收取学生的残疾类型。为使有残疾的中小學生顺利入学，令设置学校组织者更好地履行对外说明该学校教育活动的责任，有必要明确各特殊学校接收的学生残疾类型。因此、改订学校教育法第 71 条第 2 款规定，各特殊学校需表明接收学生的残疾种类。本省令中规定，应根据该学校的设施设备与当地残疾学生情况将此说明写入校规或其他组织者所定规则，并积极对外提供这一信息（改订学校教育法第 71 条第 2 款）。

特殊学校的招生对象为，达到政令（学校教育法施行令）所规定残障程度的视障者、听障者、智力残疾者，肢体残疾者或病弱者（包括身体虚弱者）。其中不包括被市级以下行政地区教育委员会根据残障状态认定为可以适当接收中小学教育的有特殊情况的认定就学中小學生。

残障程度没有达到就学基准的中小學生，应加入特殊班或资源教室，或在普通班里接受特殊指导。在该情况下，为了能够进行适当的就学指导，市级以下行政单位的教育委员会应设置调查审议部门，从教育学、医学、心理学等角度，对学生的残疾类型及程度进行综合判断。并且，各省市自治区的教育委员会也应针对特殊学校教育内容等问题成立专门进行调查审议的就学指导委员会。

这样的话，在决定某学生的就学地时，即使已符合“就学基准”或被认定为“认定就学者”，也需要再参考就学指导委会等组织的专家意见。除此之外，由于听取熟悉该学生日常生活状况的监护人的意见，才能够切实把握该学生教育上的需求，所以也将听取监护人意见作为义务规定（学校教育法施行令第 18 条第 2 款）。在选择对应于学生残疾类型的教育内容时，不只要重视与学校校长的协作，还应在听取监护人的意见后，对就学地点进行综合考虑。还应该努力向监护人提供各种信息，比如在对于患有残疾的中小學生的教育内容等问题上，向其提供听取专家意见的机会。另外，在判断残疾类型时，为使患有残疾的中小學生得到最适当的教育，应参考教育学、医学、心理学等方面专家的意见，综合慎重地进行判定⁵⁾。此外，由于符合特殊学校入学标准，也可根据认定就学制度进入普通学校这一情况，原来“应就读于盲聋养护学校（中略）身心残障程度如下表所示”这项规定，修改为《学校教育法》第 75 条政令所规定（中略）的如下表所示残障程度。

表 1. 特殊学校招收对象的残障程度

类型	残障程度
视障者	双眼视力不足 0.3, 或患有视力以外的高度视功能障碍。使用放大镜也无法辨识普通的文字和图形, 或有显著困难。
听障者	双耳听力在声音达到 60 分贝以上时, 使用助听器也无法听清普通的交谈声, 或有显著困难。
智力残 疾者	1. 智力发展迟缓, 无法理解他人想法, 日常生活需要频繁援助 (几乎不能自理)。 2. 智力发展迟缓未达到上述程度, 但在适应社会生活方面有显著困难。
肢 体 残 障者	1. 肢体有残疾, 使用辅助工具也无法进行行走和书写等日常生活的基本动作, 或有显著困难。 2. 肢体残障未达到上述程度, 但时常需要医学观察指导。
病弱者	1. 长期患有慢性呼吸系统疾病、肾脏疾病或神经系统疾病、恶性肿瘤或其他疾病, 需要医疗或生活上的管制。 2. 长期身体虚弱, 需要生活管制。

摘自東京都教育委員会网站⁶⁾

就学支援体系

各地方政府之间就学协商的步骤有所不同, 总体主要包括以下流程。

1. 由各幼儿园或托儿所递交就学指导相关调查书
2. 由监护人提交《教育协商用调查书》
3. 与监护人面谈 (协商、指导)
4. 由就学支援委员会的专家委员或医生进行检查
5. 教育委员会就上交的《就学相关诊断单》进行讨论
6. 面谈 (协商、指导) 之后决定就学地点
7. 与监护人达成一致, 决定就学地点

幼儿园、托儿所和小学的合作关系

为了支援有残疾的孩子, 在婴幼儿期到学校毕业后的这段时期, 从教育、福祉、保健、医疗等方面综合起来对有残疾的孩子及其监护人给予建议和支援十分重要。为此必须更加完备这种一体化体制。

2006 年 12 月, 日本教育基本法 60 年间首次进行修改, 制定了今后的教育发展目标 and 理念。并且作为促进教育再发展的紧急措施, 在 2007 年 1 月发布的名为《社会总动员进行教育再发展——公共教育重生的第一步》的报告中, 提出了修

改包括学校教育法的教育三法（《学校教育法》、《地方教育行政组织及运营相关法律》、《教育职员执照法及教育公务员特例法》）的建议。并且，在 2008 年 4 月 1 日，随着作为义务教育的一般教育目标的修改，幼儿园、小学、中学及高中都改订了新的教育目标。学校类型的规定顺序，由改订前的小学、初中、高中、初高连读学校、大学、高等专科学校、特殊学校、幼儿园，变为了现行的幼儿园、小学、初中、高中、初高连读学校、特殊学校、大学、高等专科学校，将幼儿园放在了首位。在改订教育基本法的崭新教育理念基础上，幼儿园中进行的幼儿期教育支援制定了新的义务教育目标，从幼儿园到大学各种学校都重新讨论了教育目的和目标⁷⁾。

幼儿园、托儿所与小学进行协作，可以使幼儿教育更加完善，从 5 岁半到小学入学第一学期这段时间可看作儿童的过渡期。处于过渡期的儿童，将接受两种不同的教育内容和指导方法，即在幼儿园托儿所接受以游戏为主的教育和照顾，在小学接受以学习为中心的教育。为了让儿童能够不受环境变化影响，发展自身能力，幼儿园、托儿所、小学需要互相配合，完成生活和学习上的过渡。

日本近 10 年特殊教育中，在包括学前教育的不同年龄阶段寻求生活质量的发展，显示出了就学支援的重要性。但是就学支援和指导的进程还存在各种问题。从现状来看，监护人方面有对就学指导委员会认识不足，对儿童入学地点的选择不能充分说明理由或提供充足信息，以及相互协商时间不足等需求⁸⁾，而校方则存在面对责任教师的专业培养，对资源指导教室的理解，构建校内体制等问题⁹⁾。

在中国截止到 2012 年底，全国有未入学适龄残疾儿童少年 9.1 万人，其中视力残疾儿童 0.6 万人，听力残疾儿童 0.6 万人，言语残疾儿童 0.6 万人，智力残疾儿童 2.8 万人，肢体残疾儿童 2.8 万人，精神残疾儿童 0.3 万人，多重残疾儿童 1.3 万人。这些儿童的就学咨询问题有很多课题有待解决。特别是近些年，更需要重视的是以自闭症儿童为中心的残疾儿童入学问题，这是我国急需解决的重要课题¹⁰⁾。

注

1 认定就学制度是指，根据学校教育法施行令（1953 年 10 月 31 日政令第 340 号）第 5 条第 1 项第 2 号规定，符合同令第 22 条第 3 项（盲聋养护学校的就学基准）的中小學生，若被市级以下行政单位教育委员会认定为有特殊情况，但可以在该地所设中小学校接受适当教育时，应在中小学校就学的制度。

2 就学时体检是指，在初等教育就学前所进行的体检。称为入学体检。在入学上一年度 11 月 30 日前进行。

3 就学协商能够促进患有残疾的中小學生及其监护人于就学指导工作人员之间的相互理解和信赖，有利于寻求最适合于该学生的教育内容和方法。

参考文献

1. 内閣府HPホームページ：<http://www.cao.go.jp/> 2013年11月11日 閲覧
2. 日本文部科学省ホームページ：<http://www.mext.go.jp/> 2013年11月11日 閲覧
3. 認定就学制度の活用状況等に関する調査結果について（概要）、中央教育審議会初等中等教育分科会特別支援教育特別委員会、日本文部科学省ホームページ http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/016/siryo/05113008/001.htm 2013年11月11日 閲覧
4. 就学指導の在り方について 日本文部科学省ホームページ (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/003.htm)、2013年11月11日 閲覧
5. 櫻井宏明・戸田竜也「保護者の視点から見た就学相談・指導の問題点—埼玉県市の障害をもつ子どもの保護者を対象としたアンケート調査をもとに—」『障害者問題研究』 全国障害者問題研究会 2001 (29(3),206-215)
6. 東京都教育委員会 「特別支援教育推進のための新しい就学相談システムの構築に向けて」 (<http://www.city.chuo.lg.jp/kurasi/gakkokyouiku/>)、2013年11月11日 閲覧
7. 国立特別支援教育総合研究所ホームページ：
<http://www.nise.go.jp/cms/6.html> 2013年11月11日 閲覧
8. 是永かな子・織田衣絵「保護者のニーズを反映させた就学指導委員会の在り方—高知市中心身障害児等就学指導委員会を中心に—」『高知大学学術研究報告人文科学編』 高知大学 2007 (56)
9. 高田豊 「就学相談再考—学校、家庭、地域が協同する支援教育；新たな就学相談の取り組み」『発達の遅れと教育』（全日本特別支援教育研究連盟）2002 ((541) 21—23)
10. 呂曉彤・高橋智 「中国における自閉症児の母親の育児支援・発達支援のニーズに関する調査研究」『東京学芸大学紀要』 2006 ((57) 253-268)