

# インクルーシブ教育システム構築に向けた取組を支える体制づくりに関する実際研究 - モデル事業等における学校や地域等の実践を通じて -

## 【目的】

インクルーシブ教育システム構築に向けた取組を進める上で必要とされる、教育の専門性や関係者の情報共有、関係機関等との連携、協働等の組織運営等を体制づくりの問題としてとらえ、地域(市町村)における体制づくりにおいて重視すべき内容について検討し、地域事例とともにまとめた。

## 【方法】

1. 地域の体制づくりの現状と課題の把握のための文部科学省モデル事業実施地域・学校への実地調査(35地域・学校)
2. 研究協力機関の取組を通じた地域の体制づくりにおいて重視すべき内容の検討

### 研究協力機関

宮崎県(111.5万人)	石巻市(15.0万人)
船橋市(61.9万人)	芦屋市(9.4万人)
和歌山市(36.4万人)	岡谷市(5.0万人)
下関市(27.6万人)	いなべ市(4.5万人)
上越市(19.8万人)	潟上市(3.5万人)

## 【「体制づくり」において重視すべき内容】

全国のどの地域(市町村)でも重視すべきグランドデザイン

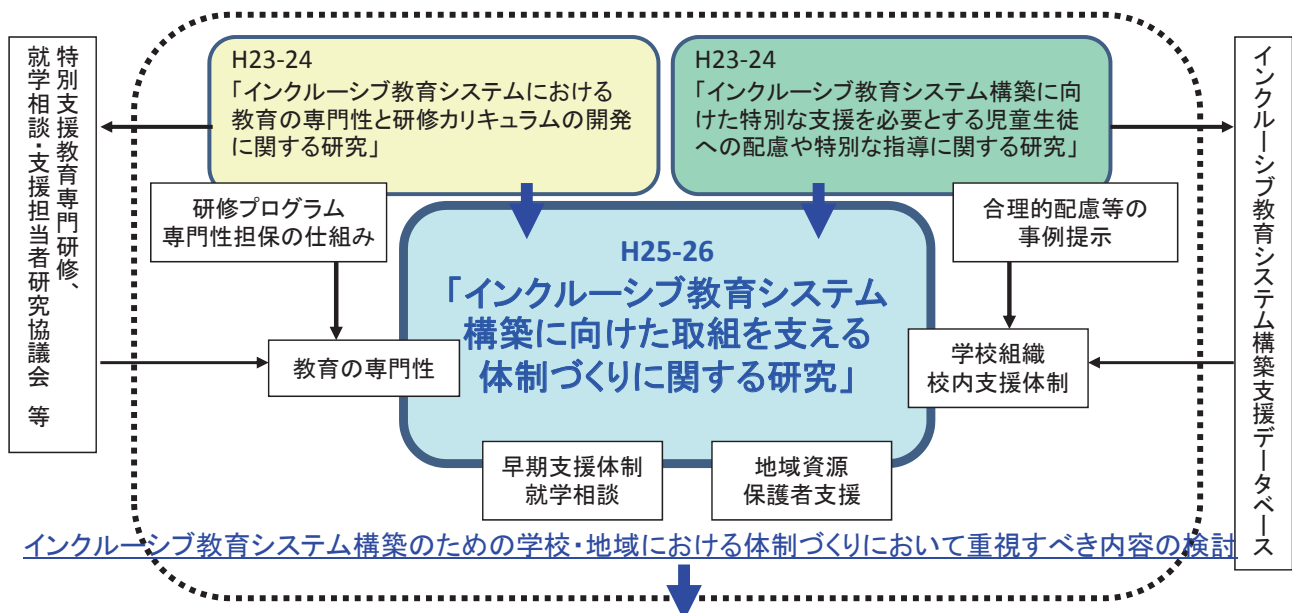
1. システム構築に向けてのビジョン
2. 行政の組織運営に関すること
3. 乳幼児期からの早期支援体制に関すること
4. 就学相談・就学先決定に関すること
5. 合理的配慮、基礎的環境整備に関すること
6. 地域資源の活用による教育の充実に関すること
7. 教育の専門性に関すること
8. 社会基盤の形成に関すること

## 【考察】

- ・システム構築は、障害のある子どもと障害のない子どもが共に学ぶ仕組みの在り方を探るプロセス
- ・特別支援教育の一人一人を大切にする教育が基盤
- ・合理的配慮は個への支援、基礎的環境整備は個も含めた集団への支援(授業づくり、学級経営、生徒指導)
- ・多様で柔軟かつライフステージでつながる仕組み、人と人、関係機関同士がつながる仕組み
- ・国、都道府県、市町村、学校の階層構造の取組の充実

## 中期特定研究(H23~27)「インクルーシブ教育システムに関する研究」

障害者権利条約のインクルーシブ教育システム構築の理念を踏まえ、可能な限り障害のある子どもが障害のない子どもと共に教育を受けられるよう配慮しつつ、障害のある子どもが、その年齢及び能力に応じ、かつ、その特性を踏まえた十分な教育を受けることができるようにするための人材育成、教育内容・方法の在り方、及びそれを担保する体制づくりについて提言することを目的とする。



研究代表者: 笹森 洋樹

# インクルーシブ教育システム構築に向けた取組を支える

## 体制づくりに関する実際的研究

ーモデル事業等における学校や地域等の実践を通じてー

(平成 25 年度～26 年度)

**【研究代表者】 笹森 洋樹**

### **【要旨】**

本研究では、インクルーシブ教育システム構築に向けた取組を進める上で、地域（市町村）における体制づくりにおいて重視すべき内容について、文部科学省のインクルーシブ教育システム構築モデル事業等の実践を通して検討した。体制づくりにおいて重視すべき内容は、全国どこの地域（市町村）においても等しく取り組むべきもの（ナショナルミニマム）のグランドデザインとして、8つの視点から地域及び学校の事例とともにまとめた。8つの視点は、「システム構築に向けてのビジョン」「行政の組織運営」「乳幼児期からの早期支援体制」「就学相談・就学先決定」「合理的配慮、基礎的環境整備」「地域資源の活用」「教育の専門性」「社会基盤の形成」である。それぞれ具体的な下位項目を設け、内容の＜解説＞、＜機能するために＞考えられる人材やツール、仕組み等、そして地域事例の＜参考となる取組＞の3点で整理した。

### **【キーワード】**

インクルーシブ教育システム、モデル事業、体制づくり、グランドデザイン

## 【背景・目的】

本研究所では、第三期中期目標期間（平成 23 年度～平成 27 年度）を見通し、特定の包括的テーマ（領域）を設定して取り組む中期特定研究として、「インクルーシブ教育に関する研究」に取り組んでいる。平成 23～24 年度の 2 つの研究、「インクルーシブ教育システムにおける教育の専門性と研修カリキュラムの開発に関する研究」及び、「インクルーシブ教育システム構築に向けた特別な支援を必要とする児童生徒への配慮や特別な指導に関する研究」では、教職員・学校や地域における教育の専門性が、継続的に獲得、発揮されるためには、教育委員会にも支えられた学校等における組織的な取組が必要であり、また、地域における様々な関係機関や人との連携、協働が重要であることが確認された。

本研究ではこのことを踏まえて、インクルーシブ教育システム構築に向けた取組を進める上で、必要とされる教育の専門性や関係者の情報共有、関係機関等との連携、協働等を含む組織運営等を体制づくりの問題としてとらえ、その在り方について検討した。具体的には、特別な教育的ニーズのある子どもに対する合理的配慮がその基礎となる環境整備のもとで効果的に実施されるために、地域（市町村）における体制づくりに必要かつ重視すべき内容について、地域（市町村）の実践事例とともにまとめた。地域（市町村）における体制づくりの取組に資することを目的としている。

## 【方法】

一年次は、インクルーシブ教育システムに関する国内外の文献や研究のレビューを行うとともに、文部科学省のモデル事業を実施している学校や地域に実地調査を行い、学校を支える地域の体制づくりの現状と課題を把握した。

二年次は、実地調査を行ったモデル事業の実施地域の中から、他の地域にも参考になるとと思われる具体的な取組をしている 10 地域を研究協力機関とし、インクルーシブ教育システム構築に向けた取組を進める上で、地域における体制づくりに関して重視すべき内容について検討し、地域の実践事例とともにまとめた。

研究協力機関 10 地域の内訳は、人口 5 万人以下 3 市、人口約 10～20 万人 3 市、人口約 30～60 万人の中核市 3 市と 1 県である。今回の研究では、市町村の取組を基本としているが、都道府県と市町村が連携した取組も参考になると考え、県を 1 つ選んでいる。

秋田県潟上市（3.4万人）、三重県いなべ市（4.6万人）、長野県岡谷市（5.0万人） 兵庫県芦屋市（9.5万人）、宮城県石巻市（15.0万人）、新潟県上越市（19.8万人） 山口県下関市（27.0万人）、和歌山市（36.4万人）、千葉県船橋市（62.3万人） 宮崎県（111.4万人）
---

## 【結果と考察】

### (1) モデル事業における体制づくりの現状と課題

「モデルスクール」の成果としては、外部の専門家の活用により対象児童生徒の支援を複数の者で定期的に検討できる、特別支援学級や通級指導教室を校内のリソースとして利用するなど役割分担による校内支援体制ができる等が挙げられた。また、通常の学級に在籍する対象児童生徒の保護者に同意を得ることで、個別の指導計画や個別の教育支援計画の作成につながっている。一方で、特別な支援や配慮が必要な児童は対象児童以外にも多く在籍しており、一人一人に対する合理的配慮の在り方や知的障害がある児童生徒の特別支援学級における個別指導との効果的な組み合わせ方などが課題として挙げられた。校内支援体制が整備されている学校では、合理的配慮が、学校全体のユニバーサルデザインとして進められ、基礎的環境整備にもなりうる場合がある。

「モデル地域（交流及び共同学習）」の取組では、回数を重ねることで双方の子ども同士の関わり方に変化が見られた、合意理的配慮を意識することで教員の意識も変わってきたなど、子どもにも教員にも成果が見られたことが挙げられた。交流及び共同学習は子どもの視点だけで考えがちだが、教員同士が特別支援教育の大切さについての意識を共有し、連携体制と相互理解することが地域の特別支援教育を推進する。課題は、教育課程への位置づけ、効果的に実施するための事前、事後の話し合いの時間の確保、保護者に対する理解啓発の必要性などである。活動の場をただ共有すればよいものではなく、教育効果に関する評価を行い改善していく必要がある。また、年齢や発達段階に応じた在り方についての検討も重要になる。

「モデル地域（スクールクラスター）」では、新しい概念であるため、人材の活用、教育の場の活用、既存の機能の拡充など様々な観点から事業展開されている。地域の教育資源には違いがあることから柔軟に考える必要がある。校内の支援体制だけでは対応が難しい場合に、地域の教育資源をいつでも活用することができる仕組みが重要である。人材活用として、学校現場や児童生徒の状況がよくわかる教員が相談支援を行うことは効果的だが、一部の教員に負担がかかることも否めない。専門性の確保と人材育成は大きな課題である。また、特別支援学校のセンター的機能に対する、地域の小・中学校の依存度が高く、自らの課題解決能力が育ちにくいという指摘もある。通常の学級における教育も含め、地域における教育全体の質の向上を図っていく必要がある。

モデル事業では合理的配慮協力員の配置もできることになっている。合理的配慮協力員には、大学の教官や臨床心理士、スクールカウンセラー、特別支援教育に精通した教員など様々な人材が活用されていた。モデル事業の実績からは、スクールソーシャルワーカーや保健師などとともに、本人・保護者、教員・学校と関係機関をつなぐキーパーソンとして機能することが期待されるが、地域の実情に合った役割を果たせるように、その機能については検討が必要である。

## (2) 体制づくりに重視すべき内容

インクルーシブ教育システム構築に向けた体制づくりに重視すべき内容について、以下の8つの視点から整理を行った。内容の整理にあたっては、地域（市町村）の体制づくりにより、子どもへの教育的支援がどのように変わっていくことを望むのか、具体的な取組の方向性がみえる内容とした。全国どの地域（市町村）においても等しく取り組むべきもの（ナショナルミニマム）のグランドデザインとしてまとめることで、今後の体制づくりに資することを目的としている。但し、人口規模や社会資源の状況など地域により実情は異なることから、必要な内容について重点的に取り組むことも考えられる。

8つの視点にはそれぞれ具体的な下位項目を設け、〈解説〉〈機能するために〉〈参考となる取組〉の3点でまとめている。

### 1. インクルーシブ教育システム構築に向けてのビジョン

- (1) 地域の現状を把握した上でシステム構築に向けて目指しているものがある。
- (2) 学校や地域社会にとって具体的で実現可能なものとなっている。
- (3) 体制づくりの取組に関する評価の観点が明確にされている。

### 2. 行政の組織運営に関すること

- (1) 医療、保健、福祉、教育、労働等の関係部局が連携した施策展開が図られている。
- (2) 行政施策に関する進捗管理の統括部門が設けられている。
- (3) インクルーシブ教育システムや特別支援教育に関する検討会議等が設けられている。
- (4) わかりやすい仕組みが整備されている。

### 3. 乳幼児期からの早期支援体制に関すること

- (1) 出生後から就学まで相談支援体制が確立している。
- (2) 子育て支援の中に発達を支援する内容が含まれている。
- (3) 保育所や幼稚園等において子どもや保護者への支援が行われている。
- (4) 支援の必要な子どもが在籍する保育所や幼稚園等に対して支援が行われている。
- (5) 情報を共有化するためのツール（相談支援ファイルなど）が活用されている。

### 4. 就学相談・就学先決定に関すること

- (1) 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が確立されている。
- (2) 保護者及び専門家からの意見聴取の機会が設けられ、就学先の決定に反映されている。
- (3) 就学時健診の目的・役割とそれまでの相談体制が確立している。
- (4) 保育所・幼稚園等の支援を小学校につなげる就学支援シートなどが活用されている。
- (5) 就学に関する保護者への情報提供などの支援体制が充実している。

#### 5. 各学校における合理的配慮、基礎的環境整備への支援の取組に関すること

- (1) 合理的配慮の充実を図る基礎となる環境整備が計画的に行われている。
- (2) 支援を必要とする子どもを把握し支援をつなぐ体制が確立している。
- (3) 校内委員会、校内支援体制を支援する体制が確立している。
- (4) 個別の指導計画、個別の教育支援計画が活用されている。
- (5) 専門職員、支援員等の人材が配置され、積極的に活用されている。
- (6) 特別支援学級、通級による指導が積極的に活用されている。

#### 6. 地域資源の活用による教育の充実に関すること

- (1) 交流及び共同学習のねらいが双方の指導計画や授業計画等に明記され、積極的に実施されている。
- (2) 学校間連携等の域内の教育資源の組合せにより教育の充実が図られている。
- (3) 専門家チームや巡回相談員等の相談支援がいつでも受けられる体制が確立している。
- (4) 特別支援学校のセンター的機能が積極的に活用されている。
- (5) 市町村と都道府県レベル等の広域での連携体制が確立されている。

#### 7. 教育の専門性に関すること

- (1) 教育の専門性に関する方針・方策が明確にされている。
- (2) 専門性向上のための教職員の研修体制が確立されている。
- (3) 専門職員、支援員の採用を含み、教職員人事が効果的に配置されている。

#### 8. 社会基盤の形成に関すること

- (1) 地域住民に対する理解啓発の取組が実施されている。
- (2) 生涯にわたり、いつでもサポートを受けられる体制が確立されている。
- (3) 自立と社会参加に向けた就労支援の仕組みがある。

#### (3) 研究協力機関における取組から

人口が5万人を切る市町村では、行政機関等も互いに顔が見え、子どもの情報の共有化も図りやすく、人と人がつながりやすい。一方で、中学校卒業以後の子どもの生活環境は広がるため、支援がつながる仕組みの難しさがある。また、限られた財源での事業展開が求められる。心理職や通級担当者などの専門性の高い人材も限られているため、人材育成と配置の課題もある。人口が10～20万人規模になると、ブロックやエリアといった地区割りで事業展開する規模になる。教育委員会と関係部局との連携強化や協働する仕組みの課題も出てくる。キーパーソンとなる人材も地区ごとに必要になる。地域支援のネットワークにおける県立特別支援学校とのつながりなど都道府県と市町村の広域での連携体制が重要になる。中核市の人口規模になると、取り組むべき様々な行政施策の一つとしての予算確保が大きな課題となる。子どもの支援に関する事業等についての関係部局間の調整も必要になる。あらゆる課題にすべて対応することは難しいこと

から、喫緊の課題が優先される。市町村だけでは体制づくりのための教育資源や人的資源の確保、予算面でも難しい面が出てくる。都道府県と市町村が連動した仕組みや、近隣の市町村が協働する仕組みを工夫することなども考えていく必要がある。

### 【総合考察】

インクルーシブ教育システムにおいては、個別の教育的ニーズのある子どもに対して、自立と社会参加を見据えて、その時点で教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供できる、多様で柔軟な仕組みを整備することが必要であり、その仕組みは連続性のある支援としてライフステージごとにつながっていく必要がある。体制づくりがうまく展開できている地域では、人や機関がつながる仕組みに様々な工夫が見られた。体制づくりに当たっては、これまでの機能をどう高めていくか、地域の資源をどう生み出し活用していくか、新しいものを創り出す発想と既存のシステムを有効活用する発想の両方の視点が必要である。

共生社会とは、誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合い、人々の多様な在り方を相互に認め合える全員参加型の社会である。共生社会を形成していくためには、インクルーシブ教育システムが機能していることが望まれる。インクルーシブ教育システム構築の基盤となるのは、特別支援教育の一人一人を大切にされた教育の充実である。一人一人を大切にする教育とは、個別的な指導を充実させるということだけでなく、集団の中の個人、集団を構成する一人一人のことを大切にする教育である。合理的配慮が個への支援とすれば、その基礎となる環境整備は個も含めた集団への支援とも考えられる。そこには、一人一人の子どもに寄り添う学級経営や生徒指導の充実が大切であり、誰もが分かる授業づくり、授業のユニバーサルデザイン化などの工夫も求められてくる。単に同じ場で学ぶことを目指すのではなく、共生社会の具現化に向けて、望ましい教育の在り方を探っていくプロセスが、インクルーシブ教育システム構築であると考えられる。

インクルーシブ教育システム構築のための体制づくりは、国、都道府県、市町村、そして学校レベルという階層構造の中で、それぞれがPDCAサイクルの繰り返しにより、有機的につながっていくことが求められる。合理的配慮の提供やその基礎的環境整備のための地域資源の活用、人や機関がつながる仕組みなど、地域の仕組みを学校がどのように活用するかという体制づくりの課題は、今後さらなる検討が必要である。

### 【成果の活用】

- ・ 都道府県及び市町村教育委員会への成果報告書の配布方法を工夫する。
- ・ 研究所セミナーにおいて紹介する他、公開シンポジウム等での普及を計画する。
- ・ 教育委員会主催の研修会、学会発表等で教育現場への普及を図る。
- ・ 保健、医療、福祉、労働等の関係機関へも情報提供を行う。