

北海道における早期教育相談の歴史と通級による指導

池田 寛

(札幌市立大通小学校)

要旨：北海道における幼児への教育相談・指導は、学校の言語障害学級において行われ始め、全道各地に様々な形態で発展してきた。これらの相談の場が発展してきた理由は、「通級による指導」という教育システムが、保護者から支持されてきたことに寄るところが大きい。本稿では、北海道の早期教育相談の歴史を辿るとともに、今後の早期教育相談の目指すべき方向性と「通級による指導」の意義を明らかにする。

見出し語：幼児への教育相談、通級による指導、通級指導教室、地域療育システム、母子通園センター

1. はじめに

本研究は、言語障害通級指導教室における早期からの教育相談の内容・方法を構築することを目的としている。保護者にとっては、子どもの発達に心配が生じたときに、早期に、身近なところで、安心して相談できる場があるかどうかは、切実な問題である。

北海道において、各地域で幼児への教育相談・指導が行われ始めたのは、30数年前のことである。最初は学校の言語障害学級において、教員によって行われ始めた。その後、全道各地に母子通園センターなど様々な形態の相談の場が設置され発展してきた。

これらの相談の場が今日のように発展してきた理由としては、はじめ言語障害学級における通級による指導として出発し、それが受け継がれ、保護者から支持されてきたことに寄るところが大きい。

初期の通級による指導は、身近なところで個々の教育的ニーズに応える支援を行うことによって、保護者の支持を得てきている。

本稿においては、北海道における早期教育相談の発展の歴史を辿るとともに、今後、早期教育相談の目指すべき方向性とそで行われる「通級による指導」の意義を明らかにしていきたい。

2. 学校のことばの教室で幼児の教育相談・指導を行い始めた時代

北海道では、昭和38年に「北海道言語障害児親の会」の結成準備が行われた。親の会による陳情活動により、北海道議会において言語障害児教室設置の決議が行われ、昭和39年に、札幌市の道立真駒内養護学校に言語治療教室が認可された。その後、48年までの10年間に、各地の保護者の要望に基づき、札幌、小樽、釧路、帯広、旭川、北見、函館、留萌、室蘭、千歳、岩見沢、士別、苫小牧の13の主要都市に教室が設置され、さらに各地に教室が増えていった。設置の方法はもちろん特殊学級とし

てであるが、実態としては通級による指導が行われた。まさに、実態先行による通級による指導の開始である。

この間は、指導担当者は全て学校の教員であったが、学童ばかりでなく、保護者の要望に基づき、幼児への教育相談・指導も行われてきた。

通級による指導も「幼児への教育相談・指導」も、教室の開設と同時に実態先行で開始されることになった。いずれも保護者の要望に応える形で、始まったのである。

3．幼児担当者が配置されてきた時代

幼児の指導数が増えてくることによって、幼児指導のための担当者の配置を求める動きが出てきた。昭和48年に、釧路市に幼児ことばの教室が開設され、初めて幼児担当者が配置された。このあと各地の教室に幼児担当者が配置されるようになり、53年までの5年間だけでも、室蘭、江別、札幌、滝川、帯広、斜里、苫小牧、深川、旭川、北見、岩見沢、栗山、清水の市町に幼児担当者が配置され、さらに各地に配置されていった。

幼児担当者が配置されるに伴い、幼児教室の設置のされ方や担当者の身分待遇などの問題が論議されるようになった。北海道言語障害児教育研究協議会（以下道言協）では、昭和55～56年に、幼児問題検討委員会（第一次）が設置され、主に実態調査とその分析が行われた。

当時、幼児の指導を行っていた教室は、全体の87%59カ所に達していた。その設置形態の分類を見ると、まず管轄のタイプで分けると、次の4つのタイプがあった。

- 1) 教育委員会サイドで設置 - 22% (市町村職員の配置・教員への兼務発令)
- 2) 福祉サイドで設置 - 36% (市町村職員の配置)
- 3) 未公認で学校のことばの教室が対応 - 32% (教員のサービス)
- 4) その他医療機関等 - 10%。

また、機能で分類すると次の7つの型があった。

- 1) 併設型 - 53% (小学校に幼児ことばの教室が併設)
- 2) 独立型 - 18% (幼児ことばの教室を独立して設置)
- 3) センター内部型 - 5% (センター内に言語部門を設置)
- 4) 施設内指導型 - 5% (福祉施設内に言語部門を設置)
- 5) 病院内指導型 - 10% (病院内に言語部門を設置)
- 6) 幼稚園内指導型 - 3% (幼稚園内に言語部門を設置)
- 7) 兼務発令委嘱指導型 - 8% (小学校の教員が兼務発令を受けて指導)

一方、幼児担当者の身分については、55名中、正式職員が37名(67%)で、嘱託職員や臨時職員が18名(33%)を占めていた。

幼児担当者の配置は、学校のことばの教室に併設される形を主流として、各市町村が独自に様々な

形で開始されることになった。地域主導によるボトムアップ的な地域療育システムの構築である。

4．センターが増えてきた時代

昭和50年代から60年代前半にかけても、各地で学校のことばの教室の開設や幼児担当者の配置は増え続けていったが、これと並行して、各地に療育センターや訓練センターなど、市町村が独自に設置する幼児のためのセンターが増えてくるようになった。帯広、苫小牧、清水、恵庭、紋別、千歳、函館土幌、網走などである。これらは、ことばの教室に併設されたものや、ことばの教室の幼児部門が独立する形で設置されたもの、ことばの教室とは別に設置されたものなど、設置の形態は様々である。

5．障害児早期療育システムの導入によりセンター化が進んだ時代

平成元年からは、北海道の保健福祉部によって、行政主導の「障害児早期療育システム推進事業」が開始され、全道に67の母子通園センターと7つの療育センター、3つの中核施設が整備されることとなった。この「推進事業」の概要については次項で説明する。

既に幼児のためのことばの教室やセンターがある地域では、それらの機関を利用する形で母子通園センターの設置が進められるところが多かった。一方、既存の機関がない地域では、初めて幼児のための療育を行う機関が設置されることとなった。

それまでボトムアップ的に作られてきた地域の療育システムの上に、行政主導によるトップダウン的な療育システムが導入されることになった。そのため、既存の機関がある地域では、行政主導であるがゆえの混乱も生じたが、一方、既存の機関がなかった地域では、「空白地帯の解消」という行政主導ゆえの大きなメリットもあった。

地域の療育システムの構築にあたっては、ボトムアップ的な手法のメリット（地域の実情に即した構築）とトップダウン的手法のメリット（地域格差の是正）の両方が生かされるような展開が望まれる。

この「推進事業」の導入によって、幼児のことばの教室が母子通園センターへ移行する流れが加速することになり、幼児のことばの教室が、小学校のことばの教室から分離独立しセンター化する方向へ進んだ。

これらの通園センターの内、ことばの教室と併設されたり、ことばの教室から分離独立した通園センターにおいては、指導の形態として、個別指導を基本としてグループ指導も取り入れる形が多く見られ、いわゆる「通級による指導」のシステムを基本としている。これに対して、ことばの教室のなかった地域に行政主導で作られたセンターでは、グループ指導を基本とするところが多く、いわゆる「手厚い保育」といわれる指導の形態となっているところが多く見られる。

6. 障害児早期療育システム推進事業の概要

本事業は、総合リハビリテーションシステムにおける乳幼児期のシステムとして、平成元年度から保健・医療と福祉の連携により実施された。北海道における障害児療育の充実を図るため、一次～三次までの療育圏を設定し、それぞれの圏域における療育機能を充実することによって、障害児の早期発見から早期療育に至るシステムの整備を進めることを目的としている(表1参照)。

1) 全体構成

第1次療育圏として全道を67の圏域に分けて、母子通園センターを整備する。第2次療育圏として全道を8の圏域に分けて、地域療育センターを整備する。第3次療育圏として全道を一つの圏域とし、3つの中核的施設を整備する。

2) 1次機関(母子通園センター)

1次機関の性格として、地域内に存在すること、問題を感じた人が最初に接触するところ、日常的・継続的に援助を行うところ、利用する住民が身近に感じ、気軽に来所できるところ、一般住民のためのサービスを共通・共存できること、があげられる。

その機能は、乳幼児の把握、問題発見のスクリーニング、通園(母子)、育児相談・訪問相談および指導、地域内の関係機関との連絡調整、である

3) 2次機関(地域療育センター)

2次機関の性格と機能は、専門的診断、治療・訓練(含む精密検査)、1次機能の範囲をこえる療育機能(1次機関への指導助言を含む)、療育関係職員の研修、1次と3次機能の連絡・調整機能、である。

4) 3次機関(中核施設)

3次機関の性格と機能は、高度・専門的な診断・判定、診療機能・病院機能、家族に対する相談指導・ケア技術指導、通園施設とデイケア・ナイトケア、1次・2次機関への技術支援・連絡調整、研究機能・研修機能・広報機能、である。

5) システム構成の原則

障害児早期療育システム推進事業におけるシステム構成は、システムは1次機能から積み上げるべきである、システムの運営に住民の参加が必要である、地域特性の重視と地域社会資源の活用、システムは障害の種類や程度を問わずに受け入れるものであること、コーディネート機能の重視と連絡組織の設置、個別対応と即応性・一貫性、ノーマライゼーションの礎として、を原則としている。

表1 障害児早期療育システム推進事業の概要（平成13年度）

	圏域の定義及び機能・区域設定	事業の内容
第一次療育圏	<p>日常生活に関わる利用頻度の高い療育ニーズに応える区域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・早期発見のスクリーニング ・日常的な相談，療育訓練，指導 <p>複数市町村あるいは市町村</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保健所圏域を中心 ・通園可能な片道1時間半程度 ・人口概ね3万人以上 	<p>母子通園センター事業費補助金</p> <p>療育の場が不足している第一次療育圏に母子通園センターを設置し，日常的な療育訓練を行い，心身障害児の発達を促す。（母子通園センターには，一定の条件のもとで，学齡児の通園も可能）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・実施主体 市町村 ・実施ヶ所数 型（国庫）29ヶ所 型（道単）38ヶ所 計67ヶ所
第二次療育圏	<p>第一次療育圏を支援するとともに専門性の高い療育ニーズに応える区域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・専門的な相談，診断，治療，判定 ・母子の短期療育訓練 ・第一次圏への巡回療育相談，訓練，指導 <p>地域生活経済圏</p> <ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所圏域を中心 	<p>地域療育センター整備事業</p> <p>(1)短期入所事業（生活等訓練分）（国庫補助事業） (2)巡回療育相談事業（道単事業） (3)巡回療育訓練事業（道単事業） (4)療育等支援施設事業（国庫補助事業）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・在宅支援訪問療育等指導事業（巡回相談） ・在宅支援外来療育等指導事業（外来相談） ・施設支援一般指導事業（訓練指導） ・地域生活支援事業（コーディネーター） <ul style="list-style-type: none"> ・実施主体 北海道 ・実施施設 おしま学園 道立太陽の園 きたみ学園 つつじヶ丘学園 道立白糠学園 北海道療育園 美唄学園 しりべし学園
第三次療育圏	<p>第一次，第二次で対応できない高度で専門的な療育ニーズに応える区域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高度で専門的な相談，診断，判定 ・高度で専門的な治療，療育，訓練 ・療育関係職員の養成，技術講習，情報提供 ・第一次，第二次圏への支援 <p>全道域</p>	<p>中核的施設機能強化事業</p> <p>(1)移動療育センター開設事業 (2)地域療育センター指導事業 (3)研究・研修・情報提供推進事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ・実施主体 北海道 ・実施施設 道立札幌肢体不自由児総合療育センター 道立旭川肢体不自由児総合療育センター 道立太陽の園発達援助センター

7. 望ましい幼児言語治療体制のあり方を求めて

これまで述べてきたように、北海道における幼児への教育相談・指導は、学校のことばの教室の教員による教育相談から出発して、それぞれの地域で多様な展開をするようになった。設置のあり方や幼児担当者の身分・待遇の問題、地域の中での連携など、様々な課題について検討する必要に迫られてきた。そこで、道言協では、平成3年度より幼児問題検討委員会（第二次）を設置し、実態を調査すると共に、望ましい幼児言語治療体制のあり方について検討した。

1) ことばの教室の役割について

地域の中において、ことばの教室が果たしてきた役割については、以下の3点にまとめられる。

相談機関としての役割

指導機関としての役割

他機関へつなげる役割

子どもの発達に疑いをもった親にとって、ことばの教室は、最初に相談に訪れやすい場であるので、指導ばかりではなく、相談の場であるとともに、親子を地域の療育ネットワークにつなげていく役割（コーディネート機能）も担っている。

2) 地域療育の一員として

前述のように、ことばの教室は単独で機能する機関ではなく、地域療育ネットワークの一員として位置づけられる機関である。

スクリーニング・健診参加等

地域との連携

地域への啓発

スクリーニングや健診等への参加、子育て支援事業への参加、療育関係者との合同ケース会議の実施、地域社会への啓発活動等々の地域活動がある。

3) 幼児の相談・指導体制について

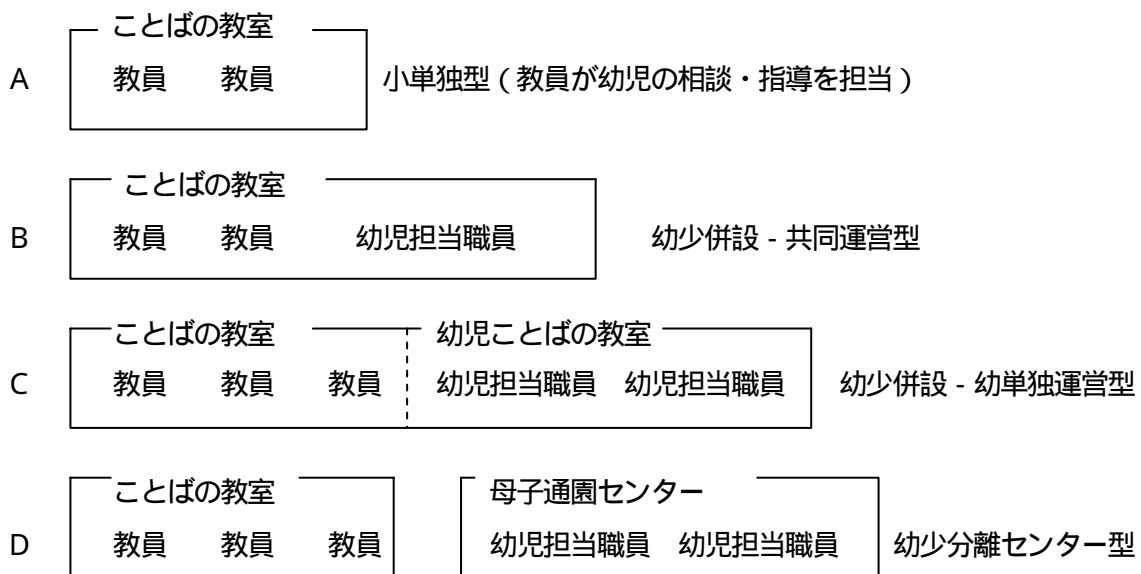
これまで述べてきたように、幼児への教育相談・指導がどのような体制で行われてきたかについては、様々な形が生まれてきたが、これを大まかに分類すると以下の4つのパターンに分けられる。

以下に示した図のAは、歴史的にも最も初期から行われてきた形で、学校の教員が幼児の相談・指導を行う形。

Bは、学校のことばの教室に、幼児担当者が配置され、校長の管理下で教員と幼児担当者が共同で教室の運営に当たる形。

Cは、学校の校舎内に幼児のことばの教室が併設されてはいるが、幼児教室の管理は市町村の福祉課か教育委員会が行い、学校のことばの教室からは独立して運営される形。

Dは、学校から独立して、幼児のことばの教室として、あるいは母子通園センターとして運営される形。



幼児問題検討委員会では、それぞれのパターンのメリット、デメリットを考え、望ましい幼児の相談・指導体制について検討した。

Aについては、学童の通級児が増えてきた場合に、幼児の指導が難しくなる点が指摘された。

Bについては、幼児の担当者が役所の中の行政機構から外れて、学校の管理下に入るため、学校の会議や行事に拘束されたり、行政機構の中で主体性を発揮することが難しくなる点が指摘された。

検討の結果、検討委員会では、望ましい設置形態を以下のように結論づけている。

望ましい設置形態を考える上で、最も重視すべき点は、働く人の問題である。幼児担当職員が市町村職員として主体的に意欲的に責任をもって仕事に取り組める環境であることが、将来の発展につながる重要な要素であると考えられる。その観点からすると、幼小併設 - 単独運営型かセンター型が望ましい設置形態と考えられる。いずれの場合も、小・中学校のことばの教室との連携を十分に図ることが重要である。

併設 - 単独運営型の場合には、運営計画や業務内容、管理系統を明確にし、幼児担当職員が主体的に動けるように条件を整備した上で、ケース会議や教室業務、教室行事、教室研修、打合せ会等を教員と協力して行う等の弾力的な運営をしていくことが望ましい。

センター型の場合には、言語障害担当者を明確にし、定期的に小・中学校のことばの教室とケース会議や研修会、打合せ会等の話し合う機会を設け緊密に連携していくことが重要である。

またセンター型や単独設置型の場合に、同市町村の小学校のことばの教室が幼児への教育相談の窓口を閉じるのではなく、両者の合意に基づいて、ことばの教室でも幼児へ教育相談の窓口を開くことがあってもよいと考える。

なお道外の例で、小学校のことばの教室に幼稚園教諭を配置して幼児指導に当たっているケースも見られる。この方法も今後の検討材料の一つと考えられる。

8. 「通級による指導」の意義について

北海道においては、教室が開設されたときから、通級による指導が行われ、「幼児への教育相談・指導」が行われてきた。それは、母子通園センターに発展した場合においても、通級による指導を基本として、必要に応じてグループ指導も取り入れるところが多い。

では、通級による指導とは、どのような意義のある教育システムなのだろうか。一般に、通級による指導は、通常の学級に在籍する子どもが、週に1回程度通って個別の指導を受ける方法と理解されている。そのため、「週に1回の指導で効果があるのか」とか、「個別の学習だから家庭教師のような指導なのか」といった見方をされることもある。

実際の通級による指導は、以下のように、総合的な教育効果を発揮している。

1) 情報交流が環境に与える効果

通級による指導においては、次ページに示すように、様々な手段を用いて子どもにかかわる情報を収集する。それらの情報を指導に生かすことはもちろん、子どもを取り巻く人々と情報を交流することによって、子どもと親の日々の暮らしにより効果を与えることができる。仮に、子どもの障害の状態が改善されないままであっても、まわりの人々が適切な理解と配慮をすることによって、親子の暮らしは、確実によりよいものとなっていく。

地域の関係者と連携しながら、親子の日々の暮らしを支援していくところに通級による指導の意義がある。

2) 個別の指導が子どもに与える効果

次ページに示すように、1対1の個別指導だからこそできる、子どもの主体性を最大限に尊重した活動を行うことによって、子どもは自分自身の本当の姿に出会うことができるようになる。それは、自分のプラスのイメージであったり、自分の弱さであったり、自分の個性であったりする。そこから子どもは、自分らしく生きることを学び、困難に対しても自分らしい対処の方法を見つけていく。ここでは、子どもに寄り添い、子どもをよりよく映し返していく教師の役割が重要である。

個々の子どもの教育的ニーズに応じた支援をしていくところに、「通級による指導」の意義がある。

3) 親子で通級することの効果

通級による指導は親子で通っていただくことを原則としている。それは子どもにとって、とても嬉しい特別な時間であり、親にとっても、教師と一緒に子どものことを考える特別な時間である。親と子と教師の三者の絆を大切にしていくなかに通級による指導の意義がある。

4) 他の親子と交流し合うことの効果

通級による指導の場は、共通する困難を有する親子が出会う場でもある。通常の学級の中では得難い、貴重な出会いが生きる力を与えてくれることがある。

通級による指導の機能と効果

情報交流が環境に与える効果

< 機能 >

- ・親から相談内容、生育歴等の情報を得る。
- ・行動観察や検査から子どもの情報を得る。
- ・家庭訪問をして家族と情報交流をする。
- ・学級訪問をして担任と情報交流をする。
- ・医療機関や相談療育機関と情報交流をする。
- ・情報を整理しケース会議で総合的に検討する。

< 効果 >

子どもを取り巻く人々が、子どもと子どもの問題をより深く理解するとともに、配慮について共通認識を持つ。



親子にとって、安心して生活できる、暮らしやすい環境が整っていく。

個別指導が子どもに与える効果

< 機能 >

- ・子どもがしたいことに真剣につきあっていく。
- ・子どもの願いを実現していく。
- ・子どもの思いを読み取り伝え返していく。
- ・嬉しいことや困っていることを話し合っていく。
- ・必要に応じて検査をする。
- ・困難に対処する方法を提案する。

< 効果 >

自分らしさに出会う。
自分のプラスのイメージを持つ。
自分の弱さに向き合う。
困難に対処する方法を見つける。



自分を学び、困難に向かって自分らしく生きていく力が育っていく。

親子で通級することの効果

< 機能 >

- ・親が子どものために作る特別な時間。
- ・子どもにとって親を独占できる特別な時間。
- ・親と教師との話し合いがある。

< 効果 >

よりよい親子関係が育っていく。
親が自分らしい子育てを見つけていく。
親が困難に対処する方法を見つけていく

他の親子と交流し合うことの効果

< 機能 >

- ・待合室やグループ指導、行事などの場で、共通の困難を有する親子との交流がある。
- ・親の会活動を通して他の親子との交流がある。

< 効果 >

共通する困難を有する親子との交流を通して、様々な考え方や生き方を学ぶ場となっている。

9. 「通級による指導」の制度化と幼児の早期教育相談体制について

平成5年度に、学校教育法施行規則が改正され、「通級による指導」が制度化された。通常の学級に在籍する子どもの個々の教育的ニーズに応じて教育課程が編成できるようになったことは、大変大きな意義のあることである。しかしながら、加配教員のための予算枠が少なく、空白地域の解消にまでは至らなかったところは残念なところである。

一方、障害のある幼児に対する早期の教育相談体制の必要性については、各方面の認識が高まっており、文部科学省の「特殊教育の改善・充実に関する調査研究協力者会議」や「21世紀の特殊教育の在り方に関する調査研究協力者会議」の報告のなかでも強く求められている。

しかしながら、その教育相談体制の中での通級指導教室の役割については、「特殊教育の改善・充実に関する調査研究協力者会議」の第一次報告の中で次のようにふれられている程度である。

「さらに、教育相談担当者については、盲・聾・養護学校の教職員を充てたり、障害のある乳幼児を育てた経験のある保護者や相談についての専門家の協力を得たりするなどの工夫が考えられるが、地域における教育相談がより頻繁に行われるようにするためには、小・中学校に設置されている特殊学級や通級による指導の場が、こうした機能を発揮することも望まれる。」

「21世紀の特殊教育の在り方に関する調査研究協力者会議」の最終報告のなかには、これに類する記載はない。北海道においては、30年を超える豊富な実績があるにもかかわらずである。

10. おわりに

これまでの経過を見てくると、行政的発想、トップダウン的発想で地域療育の構築を考えると、障害のある子どもを集めて手厚い保育をすとか、療育センターや盲・聾・養護学校から専門家を派遣するといった発想になりやすいようである。しかしながら、保護者が願っていることは、身近にある幼稚園や保育園に通いながら、必要に応じて身近なところで相談ができたり、指導を受けたりできる仕組みである。

北海道においては、30数年前に、通級による指導と幼児への教育相談・指導が実態先行で同時にスタートし、様々な形に発展してきている。サービスを受ける場が学校であれ、通園センターであれ、通級による指導の発想が根強く生き続け発展してきた理由は、それが保護者の願いに応える形であったからに他ならない。

通級による指導の意義は、子どもの個々の教育的ニーズに対応する支援であることと、親子で通ってもらうことと、地域の関係者と連携することによって、親子の日々の暮らしを支援していくこと、そしてそれらの支援を親子の身近なところで行うところにある。

残念ながら、これらの事実や通級による指導の意義については、社会や行政の中でまだ十分に認識されていないのが実態である。さらに、経済状況が厳しくなり、行政サービスの効率化が求められてくると、このような発想が取り上げられなくなる心配もある。

このようなときに、本研究が、言語障害通級指導教室における早期からの教育相談の内容・方法を構築することを目的として行われることは、大変意義のあることである。本研究の成果が、全国各地の地域療育の構築に貢献することを期待したい。