

7. 総合考察

(1) 乳幼児教育相談が地域で果たす役割

聴覚障害の切れ目ない支援体制が先進的に構築されていると思われる四つの自治体を訪問し、自治体における支援体制の状況について調査を行った。そして、得られた情報を元に、聾学校の乳幼児教育相談における機関連携の状況から地域における聴覚障害発見後の支援体制をパターン化した。パターン化することによって、聾学校の乳幼児教育相談が地域から期待されている役割について、パターン毎に整理することができた。聾学校の乳幼児教育相談は、特別支援学校のセンター的機能の一部として、それぞれの地域でその役割を果たしているが、地域や学校の状況によってその役割は一律ではなく、地域の支援体制の状況によって、求められる役割には違いがあることが示された。

さらに、四つの自治体においては、地域全体の支援体制が整備されているだけでなく、キーパーソンの尽力により関係者間の有機的な連携が図られていく中で、各機関の役割の明確化が図られていた。そして聾学校内では、乳幼児教育相談はもとより小・中学校への支援など、センター的機能として求められている聾学校の役割を十分発揮することができるよう、管理職がリーダーシップを発揮し学校経営を行い、校内の体制構築を積極的に推進していた。このような地域における各機関の役割の明確化が、それぞれの機関の専門性の効果的な発揮に繋がり、さらに構築した支援体制を一層充実させることにも繋がっているものと考えられる。

こうしたことを踏まえると、地域において聾学校の乳幼児教育相談の機能が十分発揮されるためには、例えば「(仮称)体制パターンⅢ」のような状況にある地域においては、「(仮称)体制パターンⅠ」や「(仮称)体制パターンⅡ」のように、関係機関の役割の明確化と、互いの役割に基づく円滑な連携を行える体制を構築していくことが必要であることが考えられる。

「(仮称)体制パターンⅢ」にある地域においては、聴覚障害乳幼児とその保護者に対して支援を行うことが可能な専門機関が、聾学校以外にない、または少ない地域であることから、聾学校が担わなければならない役割は他の地域に比して増加する。また、聴覚障害発見後の支援が可能な地域唯一の機関として、発見された聴覚障害乳幼児が聾学校へと一極化して紹介され、全ての相談に応じなければならない状況を生じさせているものと考えられる。さらには、近年の新生児聴覚スクリーニング検査の普及や新生児聴覚スクリーニング実施体制の構築により早期に聴覚障害が発見され、その後の支援を必要とする聴覚障害乳幼児とその保護者の増加に伴い、地域によっては、聾学校の乳幼児教育相談の急増に伴

う課題を表面化・深刻化させている状況を生じさせていることが推測でき、今後、自治体として以下(2)に示した対応を検討することが必要となると考えられる。

(2)「協議会」を活用した支援体制の評価・検討の必要性

聾学校の乳幼児教育相談が地域から求められている役割の違い等により、とりわけ「(仮称)体制パターンⅢ」にある地域においては、紹介される乳幼児数や連携が必要な機関数などに対応するための教員や予算の不足といった課題が生じていることが推測される。こうした課題は、旧難聴幼児通園施設といった聴覚障害乳幼児やその保護者に対する専門機関の有無や、児童発達支援センターの設置状況や同施設における聴覚障害への対応状況など、地域資源の状況が地域で様々であることや、保健、医療、福祉、教育などの分野に関わる地域のそれぞれの機関の役割の明確化が十分なされていないことなどが理由として考えられる。

訪問調査を行った四つの自治体においては、地域のキーパーソンにより、地域の資源を生かしながら、課題解決や機関連携の充実を図るなどの体制構築を行ってきたため、「(仮称)体制パターンⅠ」や「(仮称)体制パターンⅡ」のような地域の特色ある支援体制が構築されていた。障害のある乳幼児とその保護者に対する指導・支援の役割が法的に位置付けられている児童発達支援センターなどの療育機関への紹介が一元化されている「(仮称)体制パターンⅠ」や、自治体独自に、聾学校の乳幼児教育相談を「療育拠点機関」に指定するなどの施策をとり、役割の明確化を行っている「(仮称)体制パターンⅡ①」といった先進的な取組も知ることができた。

今後、関係する機関の役割の明確化や機関連携に向けた今後の取組が課題となっている地域、聾学校の乳幼児教育相談の運営が逼迫している「(仮称)体制パターンⅢ」のような地域については、都道府県レベルで、行政が主導しながら既存の機関の役割の明確化を測るなどして、支援体制の構築や充実に向けた検討を行う必要がある。

これまで、各自治体においては、都道府県レベルにおける障害のある子供の指導・支援に関わる教育、福祉、医療、労働等の関係部局の連携協力を円滑にするためのネットワークとして、教育委員会は広域特別支援連携協議会を、知事部局では自立支援協議会等を設置し、都道府県レベルでの関係部局間の連携を図ってきた。文部科学省(2013)は、本協議会の役割として以下の6点を挙げ、市町村における円滑な連携を推進し支えるものとして域内の各地域におけるネットワーク構築の重要性について示すなど、障害のある子供に関わる乳幼児期からの関係機関の連携を重視している。

① 相談・支援のための施策についての情報の共有化

- ② 相談・支援のための施策の連携の調整や連携方策の検討
- ③ 相談と支援のための全体計画(マスタープラン)の策定
- ④ 関係機関が連携して乳幼児期から学校卒業後までを通じて一貫した支援を行うための計画である「個別の支援計画」のモデルの策定のための計画
- ⑤ 相談・支援に関わる情報の提供
- ⑥ 支援地域の設定

医療・保健・福祉分野においては、3(2)で述べたように、国の通知等を踏まえ、「管内の市町村において、新生児に対する検査が適切に実施され、検査により把握された要支援児及びその保護者に対する多面的な支援が円滑に行われるよう、行政機関、療育機関、医療機関、教育機関、地域の医師会、患者会等の関係機関・関係団体から構成される協議会を開催し、都道府県単位で連携体制を構築する」ことを目的とした「新生児聴覚検査推進協議会」などの協議会を自治体として設置するなどして、聴覚障害の発見からその後の支援体制の構築に向けた取組が進められている。

今後、それぞれの地域における聴覚障害に関わる早期からの支援体制の構築のためには、前項で述べた聾学校の乳幼児教育相談の課題を解決するとともに、聴覚障害発見後の支援が切れ目なく、かつ持続的に行われるよう、都道府県が主導し、市町村レベルで生じている課題の解決を図り、体制の充実を推進していく必要がある。

そのためには、それぞれの地域において設置されている自立支援協議会や「新生児聴覚検査推進協議会」などの場を検討の場として活用することが考えられる。なお、都道府県レベルでの支援体制を検討するに当たっては、乳幼児期であるという子供の発達を踏まえ、聴覚障害乳幼児とその保護者が居住する地域である市町村レベルの状況を把握することも重要となる。

こうしたことを踏まえ、支援体制の検討の場においては、聴覚障害の発見後の支援体制の構築・充実に関わって、以下の視点で検討を進めることが必要であることが考えられる。

- (1) 聴覚障害が発見された乳幼児とその保護者が支援を受けることのできる機関の有無について市町村レベルで評価する。
 - ・ 医療機関(精密検査実施機関)から療育機関や聾学校の乳幼児教育相談への紹介状況
 - ・ 児童発達支援センター等の療育施設に関わる設置状況
 - ・ 児童発達支援センター等の療育施設における聴覚障害への対応状況
 - ・ 聾学校の乳幼児教育相談が定期的に支援をしている乳幼児数や居住地域の状況
 - ・ 聾学校の乳幼児教育相談に連携を求めている機関や市町村の状況
- (2) 関係するそれぞれの機関の役割を明確化する。
 - ・ 医療機関や療育機関、聾学校の乳幼児教育相談、その他の機関等、それぞれの機関が

担う役割の明確化

- (3) 明確化した各機関の役割に基づき体制充実に向けた取組を検討する。
- (4) 聴覚障害の発見から支援開始までの情報(出生から乳幼児期にかけての支援の履歴)を関係機関が共有するためのツールを検討する。

「(仮称)体制パターンⅢ」のように、地域に聴覚障害に対応することのできる児童発達支援センターなどの療育施設がない、または少ない地域については、実質的には聾学校の乳幼児教育相談が地域唯一の支援の役割を担っており、近年の教育相談件数の急増に伴って持続可能な運営が困難な状況にあることも考えられることから、(1)に挙げた各市町村レベルでの支援体制を客観的に評価することが重要となる。そして評価結果を踏まえて、聾学校の乳幼児教育相談と療育機関等との役割の明確化、役割に基づく取組の充実など、自治体としての対応策を検討することが必要である。例えば、療育機関等に配置した言語聴覚士を聾学校に派遣することや、支援体制の評価に基づき明確化された各機関の役割に基づき設置者が具体的な課題解決の方策について検討することが考えられるが、この場合、自治体の保健福祉部局と教育委員会との連携が必要不可欠となる。

聴覚障害の出生率を踏まえると、例えば出生数が1,000名に満たない市町村においては、聴覚障害のある子供が毎年出生する可能性は統計的には低くなる。さらには、200名程度の出生数である市町村においては、聴覚障害のある子供が出生するのは5年に1名程度となる。こうした状況を踏まえると、市町村に設置された児童発達支援センターが聴覚障害に関わる専門性をあらかじめ確保し、高い専門性に基づく指導・支援を行うことは実質的には困難な状況にあることも考えられる。こうした場合については、上記(1)を踏まえた(2)や(3)の手続きを通して聾学校の乳幼児教育相談が地域の児童発達支援センター等への支援を行いながら地域の療育施設の機能充実を図るなどして、計画的に聾学校の負担過重な状況を解消していくことも必要となる。

なお、こうした取組を進めるに当たっては、ロールモデルが身近にあり、日本語の習得を基盤とした聴覚障害教育の専門性を有する機関であるといった、教育機関である聾学校の乳幼児教育相談の強みが地域で発揮されるよう、聾学校の設置者である都道府県教育委員会と自治体の保健福祉担当部局が連携し、聾学校と療育機関等との役割分担の明確化を図ることが必要である。

また、「(仮称)体制パターンⅠ」や「(仮称)体制パターンⅡ」のような地域であったとしても、それぞれの地域における役割に応じた連携強化のため、聴覚障害への対応が可能な児童発達支援センターに勤務する言語聴覚士を聾学校の乳幼児教育相談に派遣し、支援の充実を図ることも考えられる。

上記(4)に関わっては、聴覚障害の発見から切れ目ない支援のためには、新生児聴覚スクリーニング検査の結果及び精密検査の結果、確定診断後の支援に関わる情報などを記録化し、関係機関が共有化することが有効であることを踏まえ、母子手帳に記入された新生児聴覚スクリーニング検査の結果や、地域によって活用されている紹介状や連絡票などを網羅的に記録することのできる「個別の支援計画」などの活用を促し、その後の学校教育段階への個別の教育支援計画に切れ目なく繋げることが重要となる。なお、こうした取組は、他の障害における取組として、「医療的ケア児等情報共有システム(MEIS)」といったICTを活用した情報共有システムも先行的に施行されており、自治体としてこうした取組を参考にすることも考えられる。

[引用・参考文献]

文部科学省(2013). 教育支援資料 -障害のある子供の就学手続と早期からの一貫した支援の充実-.

厚生労働省 Web ページ https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_09309.html
(最終閲覧日 令和3年1月26日)

(3) 乳幼児教育相談が地域から求められている役割を十分発揮するために

1) センターの機能を十分発揮することのできる校内体制の整備

支援体制の整備状況には地域差があることから、それぞれの地域において聾学校の乳幼児教育相談が担う役割には違いがある。地域において、関係するそれぞれの機関がどのような役割を担い、どのような連携体制を構築していくのかについては、自治体主導による検討が期待される場所であるが、各聾学校においては、それぞれの支援体制において地域から求められる役割を十分発揮していくことができるよう、乳幼児教育相談はもとより小・中学校等への支援など、センター的機能を十分発揮することのできる校内体制を整備しておくことが、地域の支援体制の構築状況に関わらず必要となる。

こうした校内体制の取組については、6(2)で述べたように、今回訪問調査を行った四つの自治体の聾学校における管理職が重視している取組を参考にすることができる。以下に項目として整理し、再度示す。

- 地域における支援の現状把握
- センター的機能の重要性に関する教職員の理解促進
 - ・切れ目ない支援体制の重要性
 - ・切れ目ない支援体制で聾学校が果たす役割
- 乳幼児教育相談担当者の専門性の維持・継承
 - ・教育相談及び機関連携に関わる高い専門性を有する担当者の配置
 - ・人事異動に留意した乳幼児教育相談担当者の計画的配置
- 乳幼児教育相談における教育機関としての強みの発揮

いずれの学校においても、管理職は、乳幼児教育相談と小・中学校等への支援を別個のものとしては捉えておらず、互いの取組が地域における支援をより強固とするものとして取組を進めていた。また、センター的機能に関わる専門性と在籍幼児児童生徒の指導に関わる専門性を関連付けながら教員配置を行い、学校全体の専門性の維持・継承に努めていた。

2)聾学校の乳幼児教育相談の強みの発揮

1)で4点目に挙げた聾学校の教育機関としての強みは具体的にどのような事なのかについて、令和2年度に実施した第2回研究協議会を通じて、研究協力者の意見を踏まえ整理した。

① 子供の成長を見通した子育てを支援することができる強み

- ・乳幼児教育相談で教育相談を受けている、同じ立場の保護者や子供と出会う機会を提供することができる。
- ・学校内の参観や、幼稚部在籍幼児との合同行事といった場の設定が容易であり、ロールモデルとなる在籍幼児児童生徒や、聴覚障害のある教職員等と出会う機会を提供することができる。
- ・当事者や聴覚障害のある保護者を講師とした保護者学習会や、当事者を招いた行事などの設定が容易であり、聴覚障害のある成人と出会う機会を設定することができる。
- ・聴覚障害者の乳幼児から成人までの典型的な成長を踏まえつつ、子供や保護者の状況に応じて、その時点で最も効果的なアドバイスを提供することができる。
- ・個別の相談や集団活動などの機会を効果的に活用しながら、子供や保護者の状況に応じて継続的な支援を実施することができる。

② 聴覚障害教育の専門性を生かして支援することができる強み

- ・「学校教育における言葉に関する指導の位置付け」を踏まえた聴覚障害教育の専門性を有した相談を行うことができる。

「学校教育における言語に関する指導の位置付け」

幼稚部…教育の内容に示される「言葉」の領域（遊びや環境を通して総合的に育成）

特別支援学校に設けられた「自立活動」の指導（個に応じた指導）

小学部以上…教科「国語」における指導

国語以外の教科等における指導や配慮「学習の基盤となる言語能力」の育成

（例）言語環境の充実、各教科における言語活動の充実

特別支援学校に設けられた「自立活動」の指導（個に応じた指導）

- ・生活や遊びを通して総合的に育てる視点と個に応じて育てる視点の双方を有する支援を提供することができる。

(例)総合的に育てる視点：遊びや生活場面、身近な大人との関わりなど、具体的かつ繰り返しのある活動を通して、子供の発達に応じながら、コミュニケーションの意欲・態度、言語概念の素地を育む。

個に応じて育てる視点：聴覚学習、コミュニケーション、言語の獲得を意識した関わりなどを通して子供一人一人の発達を促す。

- ・幼稚部における教育で培ってきた指導方法や教材・教具の工夫など、早期からの聴覚障害教育に関わる専門性に基づく支援を提供することができる。

(例)発達を踏まえた関わり方の例示：幼児期初期における即時即場(即情)の関わり的重要性を踏まえ、相談場面で保護者へのモデリングを行う。

具体的な場面を通じた支援の提供：実物や写真、カードの活用など、子供の発達に応じた関わり方や、子供が視覚的に理解できる教材を活用した関わり方について、具体的な場面を通して保護者にアドバイスする。

- ・公の教育機関として、個々のニーズに応じた支援や情報について幅広く提供することができる。

(例)「〇〇法」など特定的手段や方法に限定されることなく、子供と保護者のニーズを踏まえながら個々に応じた支援を提供する。

- ・地域における聴覚障害教育のセンターとしての機能を発揮する中で蓄積してきた支援内容や方法に関わる各種情報を提供することができる。

(例)地域で学ぶ難聴児、親の会、幼稚園、保育所、学校などに関わる情報を必要に応じて提供する。

地域によって支援体制構築の状況には違いがあるが、聾学校の乳幼児教育相談がこうした強みを十分発揮できるよう、各地域において支援体制を評価し、乳幼児教育相談の役割の明確化を行うなど、教育委員会と保健福祉部局が連携を図っていくことが必要となる。そのためには、聾学校は、設置者である教育委員会と連携を図りながら、協議会等に、把握した支援の現状や乳幼児教育相談の強みについて情報提供するなどして、療育機関等と聾学校の乳幼児教育相談が求められている役割等に関わる自治体の評価に活用してもらい、各機関の役割の明確化を図ってもらうなどの取組が効果的であると考えられる。また、聾学校内においても、こうした強みを校内の教職員で共通理解するとともに、乳幼児教育相談はもとより、小・中学校等への支援を含むセンター的機能を十分発揮させることができるような校内体制を整備しておくことが必要である。

(4)切れ目ない支援体制の構築・充実に向けて

以下に、本研究を通じて明らかとなった切れ目ない支援体制の構築及び充実に向けて自治体が行うことと、聾学校の管理職が行うことについて整理し図示した(図 29)。

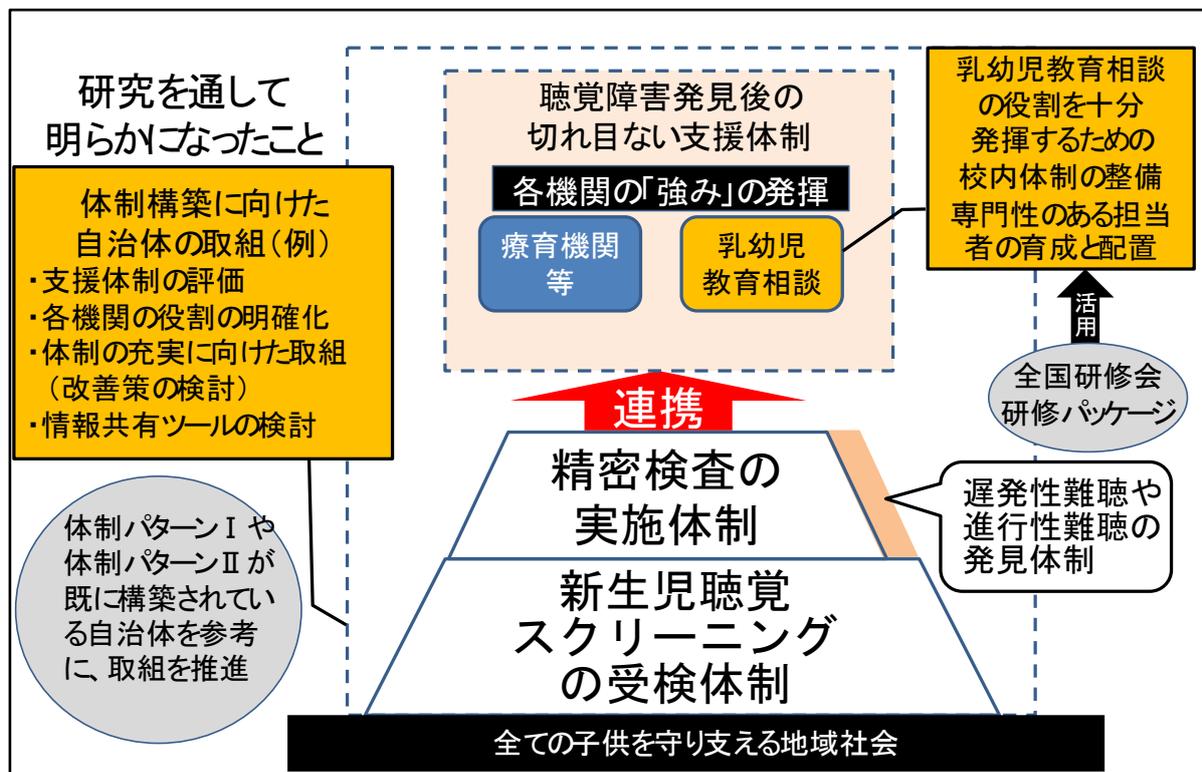


図 29 切れ目ない支援体制の構築・充実に必要な要素

支援体制をパターン化することにより、聾学校の乳幼児教育相談が地域から求められている役割は、地域によって違いがあることが示された。これは、支援体制に関わる全国的に統一された基準がなく、それぞれの地域における児童発達支援センター等の療育機関の設置状況や聴覚障害への対応の可否の状況、現在の支援体制が構築されてきた背景など、地域における支援体制の様々な違いが関わっていることが理由として考えられる。

それぞれの自治体においては、現在進めている新生児聴覚スクリーニングの実施体制の充実に関わる検討と併せて、聴覚障害発見後の支援体制についても、域内の体制を評価することが必要となる。そして、支援体制に課題が生じていた場合には、地域資源を効果的に活用しながら関係する各機関の役割を明確化し、課題に対する改善策の検討や、支援体制の充実に向けた取組を推進していくことが必要となる。とりわけ「(仮称)体制パターンⅢ」の状況にある地域については、教育委員会と自治体の保健福祉部局が連携を図り、現在の支援体制や関係機関が地域から求められている役割の状況について評価し、聾学校の乳

幼児教育相談に「過重な負担」が生じている場合には、その解消方法を検討するなどの取組を推進していくことが必要となる。支援体制構築の検討に当たっては、「(仮称)体制パターンⅠ」や「(仮称)体制パターンⅡ」が既に構築されている自治体を参考にすることも考えられる。

また、それぞれの地域における支援体制において、聾学校の乳幼児教育相談がその役割を發揮するためには、担当者の配置を含む校内体制を充実させることが必要となる。そのためには、在籍幼児児童生徒に対する指導の充実だけではなく、地域に対するセンター的機能が發揮できる校内体制を用意することや、専門性のある担当者の配置と育成を意図的に行いながら学校全体の専門性向上に繋げていくことが必要であり、管理職のリーダーシップが大きな役割を担っている。なお、乳幼児教育相談担当者の専門性向上に関わっては、本研究所が主催して令和2年度に「難聴児の切れ目ない支援体制構築事業」として実施した「難聴児の切れ目ない支援体制構築と更なる支援の推進に向けた全国研修会」の取組や同事業で作成した研修パッケージなどの活用も考えられる。

障害のある子供にとって、その障害を早期に発見し、早期からその発達に応じた必要な支援を行うことは、その後の自立や社会参加に大きな効果があると考えられるとともに、障害のある子供を支える家族に対する支援という観点からも、大きな意義がある(文部科学省資料,2013)。このことを踏まえ、それぞれの地域においては、乳児期から幼児期にかけて子供が専門的な教育相談・支援が受けられる体制を、教育、医療、福祉、保健、労働等の関係者が連携して確立することが必要となる。聴覚障害の切れ目ない支援体制に向けては、聾学校の設置者である教育委員会と自治体の首長部局とが早期から連携し、子供の発達支援や子育て支援の施策を行うなど、教育と福祉が互いに認識し合える連携を実現し、担当者同士の信頼関係を構築することが重要となる。

こうした管轄や立場の違う関係機関の担当者が、連携するためのツールとして、「個別の支援計画」などを活用することも考えられる。とりわけ、聾学校においては、従前、個別の教育支援計画の作成・活用などを通じて関係機関との連携を図ってきた取組があることから、こうしたノウハウを聴覚障害における早期からの切れ目ない支援体制に活用することも有効であると考えられる。

今後、我が国においては、急激な少子化・高齢化に伴い、2030年には、65歳以上の割合が総人口の3分の1に達し、生産年齢人口は総人口の約58%にまで減少することが見込まれている。日本全体として、こうした人口減少を克服し、地方創生を成し遂げるためには、国民一人一人がより主体的に社会を創り出していくことが求められている。

このような中、地域で出生した全ての子供を守り支える地域社会の在り方をどのように考え、必要な支援体制を構築していくかという自治体の考え方は、聴覚障害の発見及びそ

の後切れ目なく支援を開始することができる支援体制をどのように考え構築し充実を図っていくかという考え方にも大きく関わってくるものと考えられ、聴覚障害はもとより、発達障害を含む全ての障害にも同様のことが言える。

それぞれの自治体における聴覚障害のある子供の切れ目ない支援体制の構築に当たっては、関係機関の役割を明確化し、聾学校を含む地域資源の活用・充実と、関係機関間の連携・協働によって機関同士を有機的に結び付け、聴覚障害乳幼児とその保護者が切れ目ない支援を受けることができる体制を整備することにより、聴覚障害はもとより全ての子供を守り支える地域を創っていくという視点が必要であり、それぞれの地域における自治体の主体的な取組が今まさに求められている。

本研究では、全国調査を通じて聾学校の乳幼児教育相談における機関連携の状況を明らかにするとともに、情報収集及び四つの地域に対する訪問調査等を通じて障害の発見から療育開始・教育相談開始までの流れや機関連携の状況をパターン化することにより、聾学校の乳幼児教育相談の役割を明らかにすることができ、研究の目的についてはある程度達成できたものとする。本研究で得られた知見は、特別支援学校がセンター的機能の充実をどのように図っていくかという、学校教育の視点とした知見として、今後の自治体の取組の参考となるものである。

ただし、本研究で得られた知見は、全国各地の全ての状況を網羅したわけではなく、あくまで訪問調査を行った四つの地域から得られた知見と、関係者等への情報収集等によって得られた知見から導き出されたものであることから、各地域の状況が当てはまるかについては、今後の検証が必要であると考えている。また、聾学校の乳幼児教育相談における指導支援の内容及び方法について本研究では、先行研究のレビューや情報収集などから得られた知見に留まっていることから、今後の全国的な状況を把握するための研究が期待される。

[引用・参考文献]

- 中央教育審議会(2015).「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について(答申)」.
- 文部科学省(2013). 教育支援資料 -障害のある子供の就学手続と早期からの一貫した支援の充実-.