

第2章

「多様な教育的ニーズに対応できる学校づくり」に関する

理論的背景

- I. 「学校づくり」の視点－様々な領域からの課題提起
 1. インクルーシブ教育システム推進の視点から
 2. 特別支援教育に関する体制整備の視点から
 3. 生徒指導に関する機能向上の視点から
 4. 自律的な学校経営をめざす視点から
- II. 子どもの複雑化・多様化した課題を解決するための学校づくりに関する研究
- III. 米国における「特別な教育」の位置づけの変遷と多層的な支援システム
- IV. 我が国において「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」を目指すことの必要性

I. 「学校づくり」の視点—様々な領域からの課題提起

本章（第2章）では、「多様な教育的ニーズに対応できる学校づくり」に関する理論的背景を整理し、本研究が目指す学校づくりの方向性について提案を行いたい。最初に、「学校づくり」という概念について検討する。特別支援教育の領域において、小学校、中学校、高等学校等における「学校づくり」は、「特殊教育から特別支援教育への転換」や「インクルーシブ教育システムの構築」に関連して話題となることが多く、この領域にとっては比較的新しい課題であると言える。一方で、「学校づくり」は小学校、中学校、高等学校等の教育において中核にある大きなテーマであり、学校経営や生徒指導等の文脈で様々な研究が行われてきている。この項では、「学校づくり」の視点について様々な領域からの課題提起を行う。

1. インクルーシブ教育システムの構築と推進の視点から

我が国の教育施策において、「インクルーシブ教育」という用語が登場したのは、平成24年（2012年）の中央教育審議会初等中等教育分科会による報告書「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システムの構築のための特別支援教育の推進」であった。この報告書では、国連の障害者の権利に関する条約を批准するために必須の課題とされた、就学先決定の仕組みの見直し、「インクルーシブ教育」をシステムとして実現していく方策、合理的配慮の提供等についての検討が行われている。

この報告書のタイトルが現しているように、我が国の教育施策においては、インクルーシブ教育システムを構築するにあたり、学校教育全体の仕組みの検討ではなく、「特別支援教育の推進」というストラテジーに依拠していることがわかる。また、上記に関連するが、「インクルーシブ」という用語については、様々な教育的ニーズのある子どもを含むすべての子どもを対象としている用語ではなく、「障害のある子どもと障害のない子どもが共に学ぶ」ことに限定して用いていることも特徴である。

巻末の資料1「多様な教育的ニーズに対応できる学校とは～インクルーシブ教育システム推進の施策と学校現場の取組の視点から～」(新谷)では、インクルーシブ教育システムを構築し推進する施策と、それを受けた学校現場における「学校づくり」の取組の課題が述べられているので、参照いただきたい。障害者の権利に関する条約の批准を前に、学校教育法施行令における就学先決定の手続き規定が改正され（平成25年・2013年）、それ以前は特別支援学校の就学対象となっていた比較的重度の障害のある子どもが小・中学校等にも在籍することとなった。そのような状況において、学校現場や教育委員会には「障害のある子どもが障害のない子どもと同じ場で学ぶことを追求すると共に、その時点で教育的ニーズに対応できる多様で柔軟な仕組みを整備すること」が求められることとなった。インクルーシブ教育システムを構築し推進する視点からの「学校づくり」の必要性にはこのような背景がある。

本研究は、インクルーシブ教育システムが提唱する「共に学ぶ」と「十分な教育」を両立することからの恩恵を享受するのは、最終的には「共生社会の担い手であるすべての子ども」であるとの立場をとるが、現段階における教育現場の認識は、インクルーシブ教育システム構築は特別支援教育の対象である「障害のある子ども」のため、という認識が強いように思われる。新谷も指摘しているように、多くの小・中学校等では、特別支援学級・通級による指導の担当教員や特別支援教育コーディネーター等を中心に、特別支援教育の充実の様々な取組の努力が重ねられている一方で、学校全体の取組としてはなかなか進んでいない現状がある。それは、多くの教員にとって、特別支援教育が長らく特別支援学級、通級指導教室に限定した問題として理解されてきたことも影響しているであろう。新谷は、特別支援教育を学校全体の取組とするために、「特別支援教育を視野に入れた学校経営」を重要視しているが、同時に、特別支援教育の経験がない校長がそのような視点でリーダーシップを発揮することの困難さについても指摘している。

文部科学省の体制整備状況の調査（2020）では、小学校のほぼ 100%、中学校の 95%程度、高等学校の 84%程度において特別支援教育コーディネーターの指名や校内委員会の設置が行われている等、数字の上での体制整備は整ってきている。その体制を実質的に機能させるために、どのような取組が期待されているのであろうか。次は、特別支援教育に関する体制整備の視点から、学校づくりの課題をみてみたい。

2. 特別支援教育に関する体制整備の視点から

文部科学省では、平成 29 年 3 月に、「発達障害を含む障害のある幼児児童生徒に対する教育支援体制整備ガイドライン～発達障害等の可能性の段階から、教育的ニーズに気づき、支え、つなぐために～」を文部科学省ホームページに公表した。この新しいガイドラインは、平成 16 年 1 月に作成された試案ガイドラインについて、時代に合った内容に変更したものである。巻末の資料 2 「多様な教育的ニーズに対応できる学校とは～『発達障害を含む障害のある幼児児童生徒に対する教育支援体制整備ガイドライン』の視点から～」(田中)では、新ガイドライン（平成 29 年）が策定された背景やその経緯、試案ガイドライン（平成 16 年）からの変更点を中心に、学校に求められている特別支援教育の体制づくりについて述べられているので、参照いただきたい。田中によると、試案ガイドラインが作成された平成 16 年以降、障害のある子どもの教育を取り巻く環境には、前項で概観したような大きな変化があり、新ガイドラインには、新しい制度や施策を反映させる必要があった。また、文部科学省の「特別支援教育体制整備状況調査」結果からは着実に体制整備が進んでいることが伺える一方で、親の会や当事者団体からは「体制が機能していない事例があること」、「学校間差や地域間差」「取組の質の充実」などが指摘されているという。新ガイドラインが策定された背景にはこのような理由があった。

新ガイドラインにおける変更点で注目すべきは、校園長の役割について、学校経営の視点から記述内容を充実させている点である。また、養護教諭、スクールカウンセラー、通

常の学級担任、教科担任、特別支援教育コーディネーター、通級による指導担当者、特別支援学級担任等の役割を追記するなど、学校の様々な立場の役割、資質について記載されていることが特徴的であり、大変参考になる。

新ガイドラインには、「校園長のリーダーシップの下に、それぞれの立場の関係者が基本的な役割を理解し、学校全体で取り組むことが重要である」ことが示されている。まさしくここに記述される通り、今、必要なのは、リーダーシップと、学校全体の教職員一人一人が自分ごととして取り組む姿勢であることに間違いはない。「指針」「基準」としての性格をもつガイドラインは「支援体制として何が必要か」を教えてくれる。しかしながら「その支援体制がどうすれば機能するのか」「機能させるための推進力は何か」という問いについては、残念ながら答えてはくれない。そのため、その答えは各学校が自身で工夫し見出す必要がある。

田中は、「体制整備の好事例のポイント」として、①気づきにおける工夫、②長期的な展望の共有、の2点を挙げているが、このような実際の学校における具体的な工夫の事例が、各学校が答えを導き出すヒントになると思われる。

3. 生徒指導に関する学校機能向上の視点から

ところで、小学校・中学校・高等学校に在籍する児童生徒の有する教育的ニーズは、障害に起因する特別支援教育に関わるニーズだけではない。平成27年12月の中央教育審議会答申「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」では、「チームとしての学校」が求められる背景の一つとして、「複雑化・多様化した課題を解決するための体制整備」を挙げているが、そこに記述された具体的な課題には、「生徒指導上の課題解決」、「特別支援教育の充実」、「新たな教育課題への対応（帰国・外国人児童生徒等への対応等）」を指摘している。実際、小学校・中学校・高等学校等の現場の教員は、特別支援教育対象の児童生徒のみならず、生徒指導上の課題を有する児童生徒や、外国につながりがある児童生徒、家庭の教育的環境が整わない児童生徒等の有する複雑化・多様化した課題について、同時並行的に対応が求められている現状があろう。

巻末の資料3「多様な教育的ニーズに対応できる学校とは～生徒指導に関する機能向上の視点から～」（藤平）の冒頭で、藤平は、国や各都道府県教育委員会が行う教職員研修会等では「多様な教育的ニーズへの対応」に関する内容が年々増加しており、しかも、生徒指導の研修分野で行われることが少なくない、と述べている。この指摘からは、「多様な教育的ニーズへの対応」は、現在、多くの学校が苦慮する喫緊の課題であることが伺える。さらに、特別支援教育に携わる関係者にとっては、子どもの多様な教育的ニーズとその対応にあたり、すでに学校全体の機能として定着している生徒指導や教育相談等との関連の中で特別支援教育の役割を考えることの必要性を示唆するものであろう。

藤平は、国立教育政策研究所生徒指導・進路指導研究センターによる「生徒指導に関する機能向上のための調査研究」（2012）から、いじめ等の問題が起こりにくい学校（小学

校、中学校、高等学校）は、「生徒指導のサイクルが機能し、落ち着いた学習環境が維持できている学校」であるとして、それらの学校の5点の共通点を挙げている。生徒指導における未然防止（結果的に問題等が起きにくくなる）が機能している学校において、「教職員がどのように動くのか」を知るうえで、大変参考になる。

- （１）児童生徒に関する情報を教職員全員で収集し、課題を共有している
- （２）学校の指導方針が現状と課題を踏まえたものとなっている
- （３）指導における具体的な行動基準を教職員へ示している
- （４）一部の教員のみに負担が偏っていない
- （５）随時、取組を見直し、軌道修正している

藤平は「仕組みをつくることが目的ではない」と述べる。「いじめ問題対策委員会」が設置され「いじめ対応マニュアル」が用意されるなど、表面的には教職員全員で対応する仕組みがある学校においても、「いじめ」の重大事態が発生する場合がある。一方、いじめ等の問題が起きにくい「落ち着いた学習環境が維持できている学校」においては、上記（１）～（５）により一人一人の教職員の動きに結びつくことによって、結果として自然と仕組みができています、と述べる。

同様のことは、先に述べた特別支援教育に関する校内支援体制づくりについてもいえるのではないだろうか。ほぼ全ての小学校・中学校、8割以上の高等学校において特別支援教育コーディネーターの指名や校内委員会の設置が行われている現在、問われているのは、それらの支援体制が、実際の子どもの教育的ニーズに応えるべく機能しているのかどうかである。（１）～（５）に挙げられた「落ち着いた学習環境が維持できている学校の特徴」は、調査の対象となった通常の学級にも発達障害等の配慮を要する子どもが含まれていることを考慮すると、そのまま、「特別支援教育の土台となる学習環境が維持できている学校の特徴である」ともいえる。仕組みをつくることが目的ではなく、一人一人の教職員が、課題を共有して自分事としてとらえ、モチベーションをもって動いているかどうか、個々の教職員によるバラバラの対応ではなくチームとして取り組むことによって学校の仕組みが実質的に機能しているかどうかは、生徒指導の視点からも、特別支援教育の視点からも、双方に共通する学校づくりの重要な要素であろう。

平成27年の中教審答申では、「チームとしての学校」を実現するための視点として、①専門性に基づくチーム体制の構築、②学校のマネジメント機能の強化、③教職員一人一人が力を発揮できる環境の整備、の3点を掲げていた。藤平は、このうち②と③について「落ち着いた学習環境が維持できている学校」の共通点と一致していると述べている。土台となる通常の学級を中心とした学校づくりは②と③をベースにしながらも、在籍する子どもの有するニーズによっては、より手厚い対応や専門性を必要とするケースもあることは想像に難くない。特別支援教育のニーズを含む多様な教育的ニーズに対応できる学校においては、①に関しても検討が必要となってくると思われる。

4. 自律的な学校経営を目指す視点から

次に、学校経営の領域における「学校づくり」の視点について概観する。

学校づくりという言葉について、南部(2009)は、「学校づくりの用語は、もともと教育実践運動のなかで使われてきた経緯があるが、1990年代以降、政策文書においても頻繁に使用されている」と述べている。南部が言うところの「教育実践運動」とは、例えば、「生活綴り方教育」のように教員発信の民主的な教育をめざす思想から出発した教育実践である(新村, 2018等)。しかしながら、この「学校づくり」という用語は、近年、施策側から発信されるようになり、時代に背景により様々な意味合いで語られるようになってきているという(南部, 2009)。

この南部の言及を受けて、小島(2016)は、「学校づくり」は学校経営と深く結びついた行為であり、そこに向かう教職員の熱意やエネルギーの重要性を包含した概念であることを説明している。

学校づくりは学校経営を機能させる行為、もしくは実質化させる行為、または学校経営は学校づくりへの教職員の熱意、エネルギー、ポテンシャルを生かして自らの使命や役割を実現しようとする行為である。それは、「教職員の力を学校の力に変える」行為でもあり、そのことを通して学校づくりを達成しようとする行為である。学校づくりへの教職員の熱意、エネルギー、ポテンシャルがなければ、または生かされなければ学校づくりはできない。学校づくりは学校経営の目的でありながら、同時に学校経営を展開する方法、学校経営のプロセスをつくる日常的な営みである。

そのうえで、小島(2016)は「施策文書の『学校づくり』の場合、それは施策側が期待する学校像と学校経営の在り方を含んだ文言であると同時に、それを実現するために必要な教職員のかかわり、取り組みに対する期待を込めた言説である。」と述べる。

小島(2016)は、上記のような理解に立って施策文書に現れる「学校づくり」の言説に含まれる思想やイデオロギーについて概観している。1970年代は、校内管理体制の確立、行政主導の学校経営が重視された時代で、学校の自主的・自律的な運営を志向する「学校づくり」の認識はなかった。1990年代になると、子どもの問題行動の多様化・深刻化、子どもの個性・関心・学力の多様化などを背景に、「特色ある学校づくり」「開かれた学校づくり」が行政課題として打ち出され、学校の裁量権限の拡大、学校の自主性・自律性の確立、地域住民の学校運営への参画が学校づくりの目標として語られるようになった。2000年代には、自律的学校経営をめざして、その実現のために何が必要か、重要かという観点から学校経営の在り方が模索されるようになった。学校評議員の導入、学校運営協議会の設置、主幹教諭の設置などの学校経営制度・学校運営組織の構築と並んで、これらの制度を生かすソフト面の改革である「チーム」「協働」「学校組織の総合力」「組織的な学校運営」などの表現が施策文書において学校づくりのテーマとして打ち出された。2010年代におい

ても、学校の自主性・自律性の確立は引き続き重要視され、「教職が魅力ある職業となるようなサポート体制」や「教員同士が学び合う環境づくり」などの職場づくりへの関心、「校長のリーダーシップの下での自主的・自律的な学校運営」、「地域とともにある学校づくり」、そして「チームとしての学校」などが挙がってくる。

本研究と関連が深い、中教審答申（2016）の「チームとしての学校」を実現する3つの視点、①専門性に基づくチーム体制の構築、②学校のマネジメント機能の強化、③教職員一人一人が力を発揮できる環境の整備についても、管理的・行政主導的な意味合いからではなく、この「学校の自主性・自律性の確立」という大きな施策の流れの中で理解することが、大変重要であると考えている。

小島（2016）は「“いい学校”をつくるうえで最も重要なことは、いってみれば『教職員の力を学校の力に変える』ことである。」と断言する。さらにこの認識を視野に、2010年前後からの学校づくり論に関する複数の研究をレビューし、学校づくりの4つの方向性に言及している。

- ① 子どもの学習を核とした学校づくり
- ② 教師集団づくりを核とした学校づくり
- ③ 教師や教師集団のエンパワメントを核とした学校づくり
- ④ スクールミドル・ミドルリーダーシップの役割に期待する学校づくり

（註：スクールミドルとは、教務主任や生徒指導主任等、学校組織におけるキーパーソンやリーダーとなる役割を担う教職員のこと）

小島（2016）は、この4つの方向性について、「このことなくしては“いい学校づくり”はできないという思想的、理論的、実践的な問題提起が含まれている」と述べる。これらは、本研究がめざす「多様なニーズに応えることができる学校」においても注目すべき方向性であると考えている。先に資料3に取り上げた藤平の、いじめ等の問題が起こりにくい「落ち着いて学習環境が維持できている学校」の特徴にも重なる部分が多いと思われる。資料2で新谷は、特別支援教育を学校経営の中に位置づけることの重要性とその難しさについて述べているが、特別支援教育の支援体制をいかに機能させていくか、という大きな課題解決のためにも、この4つの方向性は示唆に富むものである。

Ⅱ. 子どもの「複雑化・多様化した課題」に対応する学校づくりに関する研究

ここでは、小学校・中学校・高等学校における教育の文脈において実施されている、子どもの「複雑化・多様化した課題」に対応する学校づくりに関連した研究について概観する。生徒指導上の課題解決や教育的不利な環境になる子どもの学力保障の視点から行われた研究、小学校・中学校・高等学校における特別支援教育に関する研究について概要を述べた上で、本研究において「多様な教育的ニーズに対応できる学校づくり」の課題にどのように迫るのか、について説明する。

1. 生徒指導上の課題・教育的に不利な環境にある子どもの課題に取り組んだ研究

まず、生徒指導上の課題解決を図る学校づくりの視点や具体が検討された2つの研究を取り上げる。国立教育政策研究所（2010）が実施した「魅力ある学校づくり調査研究事業」は、生徒指導上の大きな課題である不登校やいじめの問題について、未然防止に焦点をあてた学校の取組を取り上げたものである。中学校区を単位とした研究指定校において、校区内の中学校・小学校が互いに連携して校区内の全教職員の共通理解・共通実践を行い、すべての児童生徒対象として魅力ある学校づくりをめざし、具体的な方策や工夫を行っている。また、同じく国立教育政策研究所（2011）による「生徒指導の役割連携の推進に向けて」（小学校編・中学校編・高等学校編）は、小学校、中学校、高等学校の生徒指導担当者、生徒指導主事に求められる具体的な行動について、手引きとして出版したものである。この手引きの元となった、生徒指導上の問題が起きにくい学校の特徴を調査した研究の概要については、藤平が資料3に紹介している。

次に取り上げるのは、教育的に不利な環境にある子どもの多い地域において、子どもたちの学びを支える学校づくりに注目した研究である。志水ら（2014）は、教育的に不利な環境のもとにある子どもたちの学力を下支えしている学校の質的な特徴を抽出している。この研究では、「効果のある学校」を成立・持続させる、または、阻害する要因として、学校としての取り組みである内部的要因（組織体制、教育実践など）、取り組みの条件である外部的要因（教育行政、地域的背景など）に分けて分析しており、学校づくりの視点として参考になる。また、「複雑化・多様化した課題」を背景にもつ子どもについて、学校が子どもの社会性や行動の側面の対応のみに終始するのではなく、さらに「子どもの学力を支える」ことに着目することは、大変重要であると考ええる。

これらの研究は、いずれも、子どもの「複雑化・多様化した課題」に学校としていかに対応するか、という視点をもった研究である。先に紹介した小島（2016）が述べた、「教職員の力を学校の力に変える」という文脈での、学校づくりの4つの方向性、①子どもの学習を核とした学校づくり、②教師集団づくりを核とした学校づくり、③教師や教師集団のエンパワメントを核とした学校づくり、④スクールミドル・ミドルリーダーシップの役割に期待する学校づくり、という特徴にも合致する部分が多い。

しかし残念ながら、これらの研究においては、特別支援教育のニーズを含む多様な教育的ニーズを有する子どもがいることや、そのニーズの内容や必要な支援の度合いが一人一人異なっていること等によどのように対応するのかについて、十分に考慮されてはいない。

2. 小学校・中学校・高等学校における特別支援教育に関する新たな研究

一方で、特別支援教育の領域の研究は、「特別支援教育の充実」という立場から、小学校・中学校等に在籍する個々の障害のある子どもの教育的ニーズに応える研究が数多く行われてきた。例えば、「通常の学級における発達障害のある子どもの・・・」、「特別支援学級に

在籍する自閉症のある子どもの・・・」、「小中学校に在籍する肢体不自由のある子どもの・・・」
「通級による指導における・・・」等、各障害種や各学びの場における指導・支援等に関する研究が実施されている（例えば、「発達障害等のある生徒の実態に応じた高等学校における通級による指導の在り方」国立特別支援教育総合研究所，2018等）。また、近年では、個々の子どもへの個別の指導・支援や、特別な学びの場における指導・支援に関する研究だけでなく、インクルーシブ教育システム構築や推進の立場等から、「多様な学びの場の整備の必要性」、「学校・学級全体での取り組みの重要性」、「ユニバーサルデザインの考え方に基づく授業改善」、「交流及び共同学習の推進」、「特別支援学校のセンター的機能」等、小学校、中学校、高等学校等の学校の在り方全体に関連する重要な提案が行われてきている（例えば、「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証的研究」国立特別支援教育総合研究所，2015等）。

これらの研究や研究に基づく取組は、小学校、中学校、高等学校の学校組織や仕組みに新たに加える形で「特別支援教育やインクルーシブ教育システムについて、教職員の理解を促し導入を進める」という立場で行われてきた、という印象がある。我が国の教育施策としてインクルーシブ教育システムを構築するにあたり、「特別支援教育の推進」というストラテジーに依拠している以上、このような立場は自然のことと思われる。しかしながら、この方策によって、小学校、中学校、高等学校の教育現場は「インクルーシブ教育システム構築は特別支援教育の対象である『障害のある子ども』のため」、という認識を強めているようにも見える。

本研究では、インクルーシブ教育システムの恩恵を享受する対象は、「共生社会の担い手であるすべての子ども」であるとの立場をとりたいと考える。そのためには、小学校、中学校、高等学校の学校としての機能に特別支援教育的な視点を位置づけることによって、学校全体としての教育力を高める、という学校づくりの方策を追求したい。

具体的には、先にⅠで述べた、学校機能向上につながる生徒指導や自律的な学校経営等
に示されている学校づくりの視点（例えば、小島の示す学校づくりの4つの方向性、①子どもの学習を核とした学校づくり、②教師集団づくりを核とした学校づくり、③教師や教師集団のエンパワメントを核とした学校づくり、④スクールミドル・ミドルリーダーシップの役割に期待する学校づくり）を学校づくりの基本としつつ、その中に、特別支援教育的な視点を融合していく、という方策が考えられるのではないか。そのためには、小学校、中学校、高等学校の教育において大事にされてきた学校づくりの考え方を尊重しつつ、多様な教育的ニーズのある子どもへの対応を学校全体の組織や機能の中にどのように位置づけるか、という課題がある。さらに、「特別支援教育を学校の機能に位置づけることによって、学校全体としての教育力を高める」という大きな目標を見据えた時、従来、特別支援教育（特殊教育）として行われてきた教育の在り方についても再考が必要となる可能性もあるのではないだろうか。

中田（2014）は、文部科学省が掲げる高等学校における特別支援教育に関する教育施策

に触れながら、「おそらく、学校組織全体が、特別支援教育の本質である、生徒の多様なニーズを把握して必要な支援をしていくという取り組みなしには、既存の校内組織が機能することは難しいだろう。」と述べ、様々な困難を抱えた生徒のニーズを把握し必要な支援を開発する高等学校の組織づくりの実践事例を紹介している。学校現場からは、少数ながらこのような視点での報告が行われる一方で、研究レベルで「特別支援教育を含めた教育的ニーズに対応するために学校全体で取り組む組織的な学校づくり」をテーマにすることは、これまで日本においてほとんど行われてこなかった現状がある。

3. 多様な教育的ニーズのある子どもの「学びを保障する学校づくり」という考え方

多様な教育的ニーズがある子どもが在籍していることを前提にした「学校全体の子どもたちが恩恵を受ける学校づくり」について、考え方の参考となるモデルがある。石隈(2012)は、学校心理士などが携わる心理教育的援助サービスの立場から、学校における支援のシステムを3段階の援助サービスとして整理している。心理教育的援助サービスとは、「一人ひとりの子どもの学習面、心理・社会面、進路面、および健康面における問題状況の解決を援助し、成長を促進することをめざす」教育活動であると定義されている。3段階の援助サービスとは、「子どもが必要としている援助のレベルに応じて援助サービスを提供する」という考え方であり、1次的援助サービス、2次的援助サービス、3次的援助サービスという3段階からなっている。すなわち、1次的援助サービス（すべての子どもを対象とした予防活動）、2次的援助サービス（学校生活での困難度が高い一部の子どもを対象とした援助活動）、3次的援助サービス（学校生活で問題のある特定の子どもを対象とした援助活動）と、1次的サービスより2次的サービス、さらに3次的サービスで援助が手厚い。これらの3つの援助サービスの関係は、入れ子型の3つの円で表現されており(図2Ⅱ-1)、学校心理士等の専門職にとってはなじみのある概念となっている。

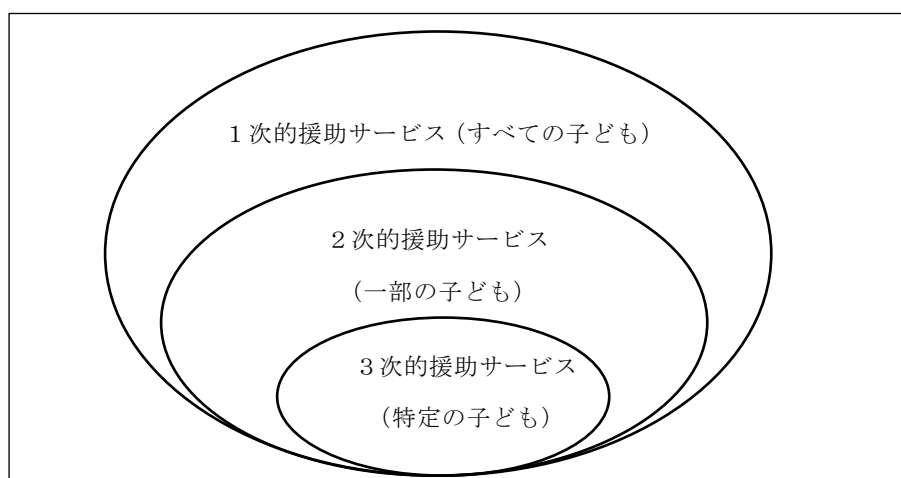


図2Ⅱ-1 3段階の心理教育的援助サービスとその対象

3つの援助サービスが入れ子型になっている意味は、「援助の必要ない子はいない」という考えの下、すべての子どもを対象とした1次的援助サービスの充実がまず存在し、その援助サービスでは子どものニーズに応えきれない場合に、2次的、さらに3次的援助サービスが検討されるためである。1次的援助サービスの充実は、「問題の起きにくい予防的な取組」として位置づけられる。資料3で藤平が指摘した、「生徒指導における未然防止（結果的に問題等が起こりにくくなる）が機能している学校」という考え方ともつながる概念であろう。

この石隈（2012）の「子どもが必要としている援助のレベルに応じて援助サービスを提供する」というモデルは、学校不適応などの心理的・社会的側面への対応に限らず、学習的側面にも適用されている。多様な教育的ニーズのある子どもを含めた学校全体の子どもたちを視野に入れ、学校全体で組織として対応するという学校づくりの在り方を検討するうえで、大変参考になるモデルであると考ええる。小学校、中学校、高等学校において「特別支援教育」として行っている教育活動についても、このようなモデルに基づいてその在り方を検討することで、学校全体の取組となる可能性があるのではないだろうか。

ここで、特別支援教育が小学校、中学校、高等学校の教育において果たすべき役割について改めて考えてみたい。特別支援教育については、文部科学省の定義の下、「自立や社会参加に向けた主体的な取組の支援」や「生活や学習上の困難の改善又は克服」という文脈で語られることが多かった。しかしながら、昨今の共生社会の実現に向けた施策の中で、新たな角度からその役割に焦点があたっている。平成31年4月、浮島文部科学副大臣のもとに設置された文部科学省の推進チームは、障害者施策の中で重点的に進めるべきと考えられる6つの政策について「障害者活躍推進プラン」（文部科学省，2019）として打ち出した。その中の一つである教育分野では「発達障害等のある子どもたちの学びを支える～共生に向けた『学び』の質の向上プラン～」が掲げられている。このプランの趣旨では、「これからの共生社会の実現に向けて、『一人も置き去りにしない教育』の実現が求められている」こと、「今まで以上に多くの教師が、単に障害のある児童生徒を『理解』するだけでなく、一人一人の障害に応じた適切な指導方法を選択・実践する能力も求められている」こと等が説明されている。通常の学級における、障害のない子どもたちと同様の指導・支援だけでは置き去りにされてしまう可能性が高い発達障害等のある子どもたちの「学びを支える」、また「学びの質の向上」という文脈で、特別支援教育の役割が語られていることに注目したい。

ところで、学校経営の立場から小島（2016）が提起した「教職員の力を学校の力に変える」学校づくりの方向性は、以下の4点であった。

- ① 子どもの学習を核とした学校づくり
- ② 教師集団づくりを核とした学校づくり
- ③ 教師や教師集団のエンパワメントを核とした学校づくり
- ④ スクールミドル・ミドルリーダーシップの役割に期待する学校づくり

この中で、特別支援教育に最も関連が深いのは、①の「子どもの学習を核とした学校づくり」であると言えよう。障害等からくる特別な教育的ニーズのある子どもは、通常の学級において、周囲の子どもたちと同じ指導・支援だけでは、学びの目標を達成することが難しい場合がある。子どもによっては、合理的配慮の提供によって周囲の子どもたちと同じ学びの目標が達成できるケースがあるだろう。また、通常教育課程の内容に自立活動を加えることによって、その子ども自身の学びの目標を達成する子どももいるだろう。これらは、これまでも「特別支援教育」として小学校、中学校、高等学校において進めてきた、子どもの学びを保障する教育活動である。

以上のことから、本研究では、特別支援教育の知見を「子どもの学習を核とした学校づくり」に活かすことで、「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」をめざす、という立場をとることとする。その際、心理教育的援助サービス（石隈，2012）が提案するモデルを参考に、「個々の子どもが学ぶために必要としている指導・支援のレベルに応じた指導・支援を提供する」という仕組みについて検討したい。

次の項では、小学校、中学校、高等学校の教育において、特別支援教育を学校組織や機能の中にどのように位置づけるのか、という課題について、米国の取組の例からその解決策を見出すことを試みる。

Ⅲ. 米国における「特別な教育」の位置づけの変遷と多層的な支援システム

我が国のインクルーシブ教育システムの推進にあたり、小学校、中学校、高等学校の教育において、特別支援教育を学校組織や機能の中にどのように位置づけるのかは、大きな課題である。ここでは、その解決の糸口を探るために米国の取組を例にとり、1975年から今日までの45年あまりの間に、「通常の教育」と「特別な教育」の関係がどのように変化してきたのか、言い換えると、教育全体における「特別な教育」の位置づけがどのように変遷してきたのかについて概観する。その上で、現在、米国の多くの州、学区、学校で推進される多層的な支援システム（Multi-Tiered System of Supports、以後 MTSS と表記）について説明する。

1. 米国における「特別な教育」の位置づけの変遷

米国において障害のある子どもの教育に関して初めて制定された連邦法は、1975年の全障害児教育法（EHA: Education for All Handicapped Children Act, 1975）であった。この法律は、その後、障害のある個人の教育法（IDEA: Individuals with Disabilities Education Act、以後 IDEA と表記）と名称を改め、重要な改正を経て現在に至っている。

齊藤・小澤（2020）は、1975年の全障害児教育法において規定された「最少制約環境（LRE: Least Restrictive Environment、以後 LRE と表記）」という概念に着目しながら、米国で、教育全体における「特別な教育」の位置づけがどのように変化してきたかについて概観している。LRE 条項が求めるのは「障害のある子どもが、居住地域の学校の通常の学級で他の障害のない子どもと共に教育を受けることを原則として、様々な手立てを行っても通常の学級では満足のいく程度までに教育の成果が達成できないくらいに障害の性質や程度が重度である場合のみ、特別な学級、特別な学校、その他の場を選ぶ。」というものである。

米国は、1975年以降、障害のある子どもの最少制約環境における学びをいかに保障するか、について試行錯誤してきた。その取組は時代とともに、インテグレーション（integration）、メインストリーミング（mainstreaming）、インクルージョン（inclusion）等という呼び方や理論的な解釈を変化させながら、段階的な変遷を遂げてきた。

第1の段階：障害のある子どもの教育プログラムと障害のない子どもの教育プログラムを統合して同じ場所で教育を行うこと、すなわち、障害のある子どもがどこで教育を受けるのか、という教育の場の統合を課題とする段階。

第2の段階：障害のない子どもの教育プログラムを主流とし、障害のある子どもの教育プログラムをそれに近づけ合流させること、すなわち、障害のある子どもの通常の学級への集団帰属や、個別教育プログラム（Individualized Education Program、以降 IEP と表記）の目標に対する指導と学習が通常の学級において保障されることを課題とする段階。

第3の段階：障害のある子どもが通常の教育カリキュラムにアクセスし、通常の教育カ

リキュラムの中でその学びが保障されることを課題とする段階。

この3番目の段階については、IDEAの1997年改正、さらに2004年改正を経て「通常の教育カリキュラムへのアクセスとそこでの進捗」(Access to and progress in general education curriculum)という文言で規定されることとなった。

上記の最少制約環境(LRE)のとらえ方の変遷は、障害のある子どものカリキュラムの在り方の変遷(及び通常の教育カリキュラムの在り方の変遷)と深く関わっている。

(1) 特別なカリキュラム

全障害児教育法が制定された1975年当初、通常の教育カリキュラムは、障害のある子どもたちが集団の中に存在することを想定せず、均質な力を持つ子どもの集団を仮定し、一つのものをすべての子どもにあてはめる目標、方法、教材、評価が用いられていた。そのため、障害のある子どものために「特別なカリキュラム」を作成することになったのは自然な流れであった。教育における特別なカリキュラムに加えて、OT・PT・ST等の専門職による関連サービスが提供され、多くの障害のある子どもがその恩恵を受けることができた。しかしながら、特別なカリキュラムは「両刃の剣」として、次第にマイナス面がクローズアップされるようになる。1990年代には、障害のある子どもの評価がIEPの個別目標に沿ったものであるため、特に教科学習等の評価については「障害のある子どもが蚊帳の外にいる」こと、教師が障害のある子どもの本来の力を過小評価するケースが多く見られたこと、治療モデルに基づいた対応であること、高度に専門分化した多くの特別なプログラムのコストの問題、等、多くの課題について議論されるようになった。

(2) メインストリームカリキュラム

上記のような課題を解決するために、1997年改正のIDEAでは、障害のある子どもの通常の教育カリキュラムへの参加と通常の教育のスタンダード(基準)に基づいて評価することを義務付けた。存在する通常の教育カリキュラムそのものは、子どもたちの多様性を念頭に設計されたものではなかったため、教師は、カリキュラムそのものを変えることなく、目的、教材、指導法、評価について、障害のある子どもたちの様々なニーズを満たすことができるように変更・調整する必要があった。これは「メインストリームカリキュラム」と呼ばれる(Hitchcock, et al., 2002)。メインストリームカリキュラムでは、通常の教育の教師と特別教育の教師が緊密に連携して仕事をする場面が増えることとなった。文字を印刷した教科書の「代替バージョン」として、点字や拡大教科書、教科書を音声として吹き込んだテープ、子どもの読解力に合わせて内容を単純にした教科書などが用意され、さらに、子どもがわかるように教材の変更を工夫すること、補助機器を用いること、子どもの認知特性を考慮した様々なストラテジー(概念マップなど)を用いて教えること、ペア学習やグループ学習を行うことなど、障害のある子どもの学習の進捗を通常の教育カリキュラムにおいて支えるために、様々なアコモデーション(目標や内容は変わらない変更調整)やモディフィケーション(目標や内容について質的な変化を伴う変更調整)が工夫された(Hitchcock, et al., 2002)。

（３）ユニバーサルデザインカリキュラム

メインストリームカリキュラムでは、障害のある子どもが学ぶための様々な変更調整が工夫されることとなった。しかし、その基となる通常の教育カリキュラムは、均一な集団を想定してつくられたものであった。そこで、中核となる集団以外の子どもたち、例えば、障害のある子ども、特別な才能のある子どもや、英語を母国語としない子ども等、多様なニーズのある子どもにも対応できるカリキュラムについて、研究がすすめられた。

教育に関する応用テクノロジーの研究機関である CAST（Center for Applied Special Technology）は、学習のユニバーサルデザイン（Universal Design for Learning: 以下 UDL と表記）を提唱している。UDL のアプローチは、人々の能力や学習スタイル及び好みなどの多様性を前提として、すべての人々に平等の学ぶ機会を提供することを目的に設計されている。CAST の学習のユニバーサルデザインには三つの基本原則がある。①教える側が情報や内容を提示するための多様な方法を用意すること、②子どもの側が知っていることやわかっていることを表現できる多様な方法を用意すること、③子どもがモチベーションをもって活動に取り組める多様な方法を用意すること、の三つである。UDL のナショナルセンターではガイドラインを作成しており（National Center on Universal Design for Learning, 2018）、日本語にも翻訳され紹介されている（UDL 情報センター，2018）。

障害のある子どもの教育も、基本的には UDL を取り入れた柔軟な通常の教育のカリキュラムに基づいて行われることとなった。2004 年の IDEA 改正では、特異的学習障害(LD)の判定基準が変更され、子どもの学習面の評価のみで判断するのではなく、通常の学級でどのような指導・支援の工夫が行われた結果なのかを含めて検討されることとなった。

柔軟性をもった通常の教育カリキュラムだけでは障害による教育的ニーズに応えられない場合、通常の教育カリキュラムの拡大（augmentation）や変更（alteration）という概念が用いられる（齊藤，2010）。障害のある子どもの個々のニーズに応じるためには、その子どもが通常のカリキュラムで学ぶために必要なスキルやストラテジー（例えば、対人関係スキル等の社会性に関するスキル・ストラテジーや、ノートの取り方や支援機器の使い方等の学習面に関するスキル・ストラテジーなど）を学ぶ「カリキュラムの拡大」という概念を用いて、通常の教育カリキュラムに加えて検討する。さらに大きく複雑な教育的ニーズを有する子どもについては、コミュニティでの実際の生活に関する機能的な知識やスキルに関する内容を通常のカリキュラム内容に関連づけて学ぶ「カリキュラムの変更」という概念を用いて、通常の教育カリキュラム、カリキュラムの拡大に加えて検討する。このように、障害の程度が重い子ども一人一人について、通常の教育カリキュラムと関連付けながら適切なカリキュラムを検討することとなる。

以上、米国における「特別な教育」の位置づけの変遷について概観した。1975 年～1990 年代は通常の教育カリキュラムは固定的であり、障害のある子どものために高度に専門分化された多くの特別なカリキュラムが開発された。この時代には、障害のある子どもの教

育プログラムと障害のない子どもの教育プログラムを同じ場所で教育を行う、という「場の統合」が課題となっていた。その後、障害のある子どもが通常の教育カリキュラムで学ぶことが規定され、通常の教育の教師と特別教育の教師が緊密に連携して、目的、教材、指導法、評価について、障害のある子どもの様々なニーズを満たすことができるように変更・調整が行われるようになる。現在では、UDL を導入した柔軟な通常の教育カリキュラムによって、障害のある子どもだけでなく特別な才能のある子どもや英語を母国語としない子ども等、多様なニーズのある子どもの学習の機会を最大限に広げようとしていることが理解できる。

特筆すべきは、このような改革の背景にあるのは、連邦法である No Child Left Behind Act (2001)、さらにその改正法である Every Students Succeeds Act (2015) が推進する、初等中等教育全体にかかる教育施策であるということである。この法律では、障害のある子どもや英語を母国語としない子どもを含む、すべての子どもの学力向上を目指しており、そのアカウンタビリティを重視することで、各州、各学区、各学校による、すべての子どもの学びを保障する取組の推進を大きく後押ししている。ちなみに、障害のある子どもの教育に関する法律である IDEA の 2004 年の改正は、初等中等教育法 No Child Left Behind Act (2001) との整合性を図ったものであった。

2. 多層的な支援システム (Multi-Tiered System of Supports : MTSS)

Whemeyer ら (2016) は、米国の現状において、教育の質や仕組みを向上させ、インクルーシブな実践の中で重い障害のある子どもも含めすべての子どもの教育成果を高めることに貢献している 6 つの方策について述べている。これら 6 つの方策とは、IDEA の「通常の教育カリキュラムへのアクセス」条項、指導の場 (placement) ではなく指導の手厚さの度合い (instructional intensity) を重視すること、学習のユニバーサルデザイン (UDL)、アシスティブテクノロジー、多層的な支援システム (MTSS)、自己決定と自己調整的な学び (self-determination and self-regulated learning) である。

いうまでもなく、これらの 6 つの方策は相互に関連しあっている。前述した IDEA の「通常の教育カリキュラムへのアクセス」規定により、通常の教育カリキュラムにおいて障害のある子どもの学びを保障するためには、「指導の場」を問うのではなく、その子どもの学びにどの程度の通常のカリキュラムの変更調整が必要か、またどの程度手厚い指導や支援が必要か、に焦点をあてることとなる。また、教育の内容としては、通常の学級における学習のユニバーサルデザイン (UDL) を取り入れたカリキュラムを大前提として、その子どものニーズのうち通常の教育カリキュラムで対応できないものについては、通常の教育カリキュラムの拡大 (augmentation) や変更 (alteration) により、より手厚い指導・支援を行うこととなる。

多層的な支援システム (MTSS) とは、このような考え方をもとに、学校のすべての子どもたちが通常の教育カリキュラムに基づいて教育の成果を上げるために、学校全体で多

層的に取り組む指導・支援の仕組みである。McIntosh & Goodman (2016) によると、多層的支援システム (MTSS) の枠組みは、学習面のニーズに焦点をあてた多層的なアプローチである RTI (Response to Intervention)、及び、行動面のニーズに焦点をあてた学校全体での予防的取組と個別介入のアプローチである PBIS (Positive Behavior Intervention and Support) の統合から生み出されている。この RTI と PBIS は、どちらも 2004 年改正の IDEA に法的根拠を有するアプローチであるが、多層的な支援システム (MTSS) においては、RTI と PBIS が単に合わさるということではない。学校組織としての効率性や効果を高めるよう、これらの二つのアプローチの統合が注意深く行われることが必要であるという

(McIntosh & Goodman, 2016)。現在、米国内においては、この多層的な支援システム (MTSS) のモデルが多数開発されている状況であると言われる。具体的には、大学の研究者や研究チームが独自の理論的背景や焦点化した課題の解決を図るために開発したモデル、さらに、各州がアカウンタビリティの向上をめざし学区・学校における取組を推進するために開発したモデル等が存在する (齊藤・小澤, 2020)。

これらの多層的な支援システム (MTSS) のモデルは、共通して、以下に述べる 3 つの層で説明される (Whemeyer ら, 2016)。

第 1 層 (Tier 1) : すべての子どもたち (all) が、エビデンスに基づいた、質の高い、ユニバーサルにデザインされた指導・支援を受ける。その際には、子どもたちの言語的・文化的背景や障害、その他の学習ニーズが考慮される。

第 2 層 (Tier 2) : 第 1 層の指導・支援のみでは、学習面、また、行動・社会性の面で成果を出すことができない一部の子どもたち (some) については、第 1 層の指導・支援に加えて、追加的な焦点を絞った指導・支援を受ける。

第 3 層 (Tier 3) : 成果をあげるために最も手厚い支援が必要な少数の子ども (a few) については、第 1 層、第 2 層の指導・支援だけでなく、より手厚い、しばしば個別化された指導・支援を受ける。

先に述べたように、Wehmeyer ら (2016) は、これらのレベルの層は、教育の場 (placement) を意味するのではなく、あくまで指導・支援の手厚さの度合い (intensity) を示していることを強調している。アシスティブテクノロジーの活用や、子ども自身による自己決定や自己調整的な学習 (子どもが自らの目標を設定し、その目標を目指して自己フィードバックをしながら学習を進める) の重視は、これらの層を超えて、多様な教育的ニーズのある子どもたちが「共に学ぶ」ために、重要な方策として説明されている (Wehmeyer ら, 2016)。

図 2 III-1 はカンザス州教育省の MTSS チームが、自州の学区・学校における取組を推進するために開発した多層的な支援システム (MTSS) モデルの概念図である。齊藤・小澤 (2020) は、カンザス州に訪問調査を行い、州の主導により、学区単位でこのモデルに基づく取組を推進する様子を報告している。同様の取組は、フロリダ州、コロラド州、ペンシルバニア州、ワシントン州、ニューヨーク州、カリフォルニア州、アイオワ州、等々、多くの州で実施されている。このように、各州が多層的な支援システム (MTSS) に基づ

く取組を推進する背景には、すべての子どもの学力向上をめざし、そのアカウンタビリティを各州、各学区、各学校に求める初等中等教育全体の教育施策、及び、IDEA（2004）が推進する障害のある子どもの学びを通常の教育カリキュラムにおいて推進する教育施策の双方が影響していると言える。

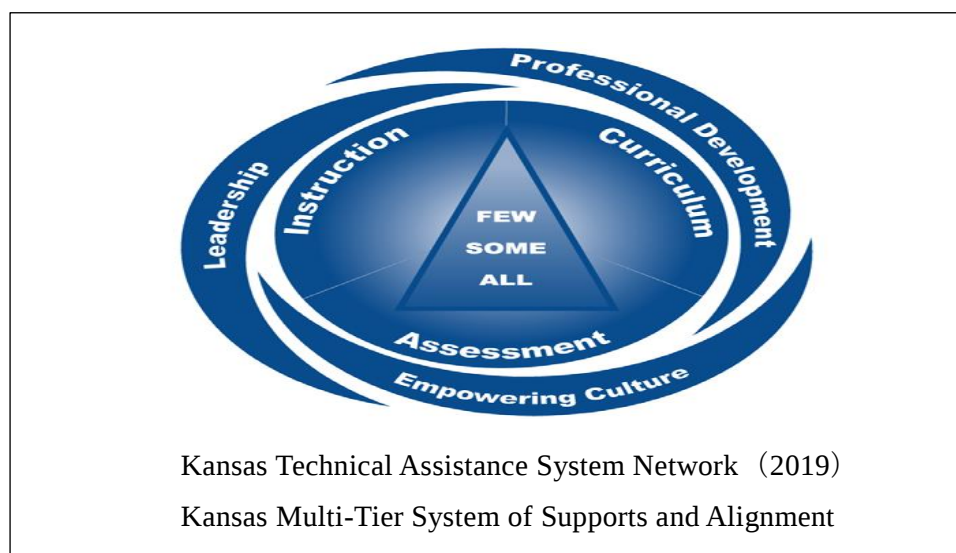


図 2 III－1 カンザス多層的支援システム（MTSS）モデル

3. 米国の取組から我が国の学校づくりへの示唆

以上、米国において、1975 年以来、「通常の教育」と「特別な教育」の関係がどのように変化してきたのか、教育全体における「特別な教育」の位置づけがどのように変遷してきたのかについて概観した。また、現在、米国の多くの州、学区、学校で推進される多層的な支援システム（MTSS）について紹介した。我が国のインクルーシブ教育システムの推進にあたり、小学校、中学校、高等学校の教育において、特別支援教育の視点を学校組織や機能の中にどのように位置づけるのかは本研究においても大きな課題であるが、米国の取組の例からは、その解決の糸口を見出せる。

（1）通常の教育カリキュラムを基本とした学校教育

米国における「特別な教育」の位置づけの変遷で大きな転機となったのは、「通常の教育カリキュラム」と「専門的に高度に分化された特別な教育カリキュラム」の二本立てで行われていた学校教育のマイナス面がクローズアップされた結果、1997 年の IDEA 改正により「障害のある子どもが通常の教育カリキュラムにアクセスし、通常の教育カリキュラムの中でその学びが保障されること」が規定されたことである。その結果、障害のある子どもの学習の進捗を通常の教育カリキュラムにおいて支えるために、通常の学級の教員と特別教育の教員は緊密に連携し、様々なアコモデーション（目標や内容は変わらない変更調整）やモディフィケーション（目標や内容について質的な変化を伴う変更調整）が工夫されることとなった。このことによって、教員の認識が「この子どもはどのような支援

があれば通常のカリキュラムにアクセスし学ぶことができるか」と変化したことは、我が国の小学校、中学校、高等学校における教育への示唆として、大変重要であると思われる。

また、通常教育カリキュラムとして通常の学級で提供される教育内容や方法については、UDLを取り入れるなど柔軟性をもたせることで、障害のある子どもに限らず、多様な教育的ニーズのある子どもの学びが可能となっていたことは、重要な知見である。

米国では、この教育改革が、すべての子ども（障害のある子ども、英語を母国語としない子どもを含む）の学力向上をめざし、そのアカウンタビリティを各州、各学区、各学校に求める初等中等教育全体の教育施策を推し進めることによって実現しており、その点については、特別支援教育主導でインクルーシブ教育システムにかかる教育施策を進める我が国とは異なるところである。しかしながら、日本においても、平成 29 年告示の小学校・中学校学習指導要領（2018）では、各教科等において「学習活動を行う場合に生じる困難さに応じた指導内容や指導方法の工夫を計画的・組織的に行うこと」という文言が初めて明示されるなど、学校教育全体で障害等のある子どもの学びについて通常教育課程を基本として考えることを推進する機運が見られる。「学校づくり」という教育現場の実践レベルにおいて、通常教育課程を基本とし、通常の学級における指導・支援の充実を図ることは、本研究においても学校づくりの基本となると考える。

（２）多様な教育的ニーズのある子どもを含むすべての子どもの学びを保障するシステム

多層的な支援システム（MTSS）とは、障害の有無にかかわらず、学校のすべての子どもたちが通常教育カリキュラムに基づいて教育の成果（学習面、行動・社会性の面）を上げるために、学校全体で多層的に取り組む指導・支援の仕組みである、と説明される。この多層的支援システム（MTSS）の考え方は、前述した心理教育的援助サービス（石隈，2012）が提案するモデルを受け、「個々の子どもが学ぶために必要としている指導・支援のレベルに応じた指導・支援を提供する」という仕組みについて検討する、という本研究がめざす方向性に重なる。日本の小学校、中学校、高等学校において、特別支援教育の視点を学校の機能に位置付け、学校全体で取り組むことを可能にするモデルを作成するにあたり、大いに参考にしたい。

多層的支援システム（MTSS）では、3つの層は、「教育の場」を示すのではなく、「指導・支援の手厚さ」を示すとされる。また、その子どもにとってどの手厚さの指導・支援が必要かは、その時々で柔軟に検討されるという。このことは、このシステムにおいて、「子どもがめざす成果を上げるために必要な指導・支援の在り方」を常に意識することを意味している。学習面では子どもを「落ちこぼしてしまう」前の段階で必要な指導・支援が行えるというイメージであり、生徒指導など社会性や行動の面では、重大な事態が起こる前に予防的に機能する、というイメージである。「子どもの学びを保障する」という文言を用いる意味はここにある。日本の学校現場において、このような視点をもつことは、通常の学級における指導・支援のみならず、通級による指導や、特別支援学級における指

導・支援の目的や在り方についても、改めて見直すことにつながるのではないだろうか。

なお、障害のある子どもについて、柔軟性をもった通常の教育カリキュラムだけではその教育的ニーズに応えられない場合には、第2層、第3層の指導・支援として、通常の教育カリキュラムの拡大（**augmentation**）や変更（**alteration**）という概念が用いられ、子ども一人一人について通常の教育カリキュラムと関連付けながら、適切なカリキュラムが検討されることとなる。この、「カリキュラムの拡大」、「カリキュラムの変更」の概念は、我が国における自立活動的な内容を含んでいると考えられる。さらに、米国の小学校、中学校、高等学校では、OT、ST、心理職、ソーシャルワーカー等の専門家が学校内のスタッフとして働いている場合が多く（職種によっては教育事務所等から派遣の形をとる場合もあるが）、IEP チームで決定されたその子どもに必要な支援を提供しており、これらの専門家が日本における自立活動的な内容の一部を担っていることが考えられる。この点について、専門職が学校内のスタッフとして配置されていない日本においては、「外部専門家との連携」を学校としてマネジメントする必要がある。

いずれにしても、日本の小学校、中学校、高等学校等における「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」にとっては、障害のある子どもを含む多様な教育的ニーズにある子どもが学ぶために必要な、特別な指導や支援を提供する仕組みやチーム体制の構築を欠かすことはできない。

（3）リーダーシップ、プロフェッショナルとしての成長、エンパワメントの文化

最後に、図2Ⅲ-1に示した、「カンザス多層的支援システム（MTSS）モデル」の意味するところについて、我が国の学校づくりへの示唆を考えたい。真ん中の三角形で示された下から「ALL」「SOME」「FEW」の表示は、多層的な支援モデルにおける第1層、第2層、第3層の子どもたちを指す。その三角形の周りにある「Instruction（指導・支援）」

「Assessment（アセスメント・評価）」「Curriculum（教育課程）」は子どもへの直接的な教育活動にかかる要素であり、子どものニーズによってその手厚さが増していく。さらに、その外側にある、「Leadership（リーダーシップ）」「Professional Development（プロフェッショナルとしての成長・発達）」「Empowering Culture（エンパワメントされる文化）」は、小学校、中学校、高等学校において、多層的な支援モデルを機能させる原動力となるものとして説明されている。カンザス州のモデルの大きな特徴は、これらの外側の三要素に重点をおいているところにある（齊藤・小澤，2020）

この「カンザス多層的支援システム（MTSS）モデル」の考え方が意味するところは、まさに、小島（2016）が“『いい学校』をつくるうえで最も重要なことは『教職員の力を学校の力に変える』ことである。”という視野に立つ学校づくりの4つの方向性として掲げた、①子どもの学習を核とした学校づくり、②教師集団づくりを核とした学校づくり、③教師や教師集団のエンパワメントを核とした学校づくり、④スクールミドル・ミドルリーダーシップの役割に期待する学校づくり、の内容に近い概念ではないだろうか。さらにこ

のモデルは、日本の学校教育でいうところの特別支援教育、生徒指導、教育相談などの機能も包含した概念を示しているともとれる。

我が国のインクルーシブ教育システムの推進にあたり、小学校、中学校、高等学校の教育において、特別支援教育を学校組織や機能の中にどのように位置づけるのかを考える上で、米国における「特別な教育」の変遷と、この「カンザス多層的支援システム（MTSS）モデル」は、本研究が取り組む課題の解決に向けて、以上のような貴重な示唆を与えるものであると考える。

IV. 「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」を実現する 多層的な支援システム（MTSS）の提案

以上、本研究に関する理論的背景を整理してきた。本章（第2章）の最終項として、ここまでを振り返り、本研究がめざす、我が国における「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」を実現する、多層的な支援システム（MTSS）のモデルを示す。

1. 理論的背景の整理－これまでの議論の振り返り

平成27年12月の中央教育審議会答申「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」では、「チームとしての学校」が求められる3つの背景の一つに、「複雑化・多様化した課題を解決するための体制整備」をあげている。障害のある子どもをはじめ、生徒指導上の課題を有する子ども、外国につながる子ども、家庭の教育的環境が整わない子ども等、多様な教育的ニーズにどのように対応するかは、小学校、中学校、高等学校等が直面する大きな課題である。

一方、我が国は教育施策としてインクルーシブ教育システム構築を掲げているが、それは「特別支援教育の推進」という戦略に依拠している。そのため、多くの小・中学校等には、「インクルーシブ教育システムは『障害のある子ども』のため」という認識がある。特別支援学級・通級による指導の担当教員や特別支援教育コーディネーター等を中心に、特別支援教育の充実のための様々な努力が重ねられている一方で、なかなか学校全体の取組になっていない現状が報告されている。特別支援教育コーディネーターの指名や校内委員会の設置など、形の上では整った校内支援体制を機能させるための方策を検討する必要がある。

本研究においては、インクルーシブ教育システムの恩恵を享受する対象は、「共生社会の担い手である多様性のあるすべての子ども」であるとの立場をとりたい。そのためには、「小学校、中学校、高等学校の学校全体としての機能の中に特別支援教育的な視点を位置づけることによって、学校全体としての教育力を高める」という学校づくりの方策を追求する。そのためには、従来、特別支援教育（特殊教育）として行われてきた取組についても見直しを要する可能性がある。めざすのは、「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」である。

「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」をめざすにあたって、これまでの議論から得られた知見について、今一度、整理しておく。

○生徒指導に関する機能向上の視点からは、予防的な対応の重要性や、「仕組みをつくること」が目的ではなく、一人一人の教職員が課題を共有して自分事としてとらえモチベーションをもって動いているかどうか、チームとして取り組むことによって学校の仕組みが実質的に機能しているかどうか重要」という示唆が得られた。

- 自律的な学校づくりをめざす学校経営の視点からは、「“いい学校”をつくるうえで最も重要なことは『教職員の力を学校の力に変える』ことである。」という視野に立った学校づくりの4つの方向性として、①子どもの学習を核とした学校づくり、②教師集団づくりを核とした学校づくり、③教師や教師集団のエンパワメントを核とした学校づくり、④スクールミドル・ミドルリーダーシップの役割に期待する学校づくり、という知見が得られた。特別支援教育の役割として、「教育的ニーズのある子どもの学びを支えること」に焦点をあてたとき、特別支援教育の視点は、特に「①子どもの学習を核とした学校づくり」に貢献できると考える。
- 心理教育的援助サービスの3段階モデルの「子どもが必要としている援助のレベルに応じて援助サービスを提供する」という考え方を重視する。特別支援教育の役割として「教育的ニーズのある子どもの学びを支えること」に焦点をあて、「子どもが学びに必要としている指導・支援のレベルに応じた指導・支援を提供する」という仕組みを検討する必要がある。
- 本研究において、小学校、中学校、高等学校の教育の中で、特別支援教育の視点を学校組織や機能にどのように位置づけるのかは大きな課題であるが、米国の取組の変遷からは、その解決の糸口を見出すことができた。学校のすべての子どもたちが通常の教育カリキュラムに基づいて教育の成果を上げるために、学校全体で多層的に取り組む指導・支援の仕組みである多層的な支援システム（MTSS）から大きな知見が得られた。特にカンザス州で開発されているモデルは、本研究がめざす「教職員の力を学校の力に変える」学校づくりの方向性に近い立場で考慮されているため、「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」のモデルとして参考にしたい。

2. 我が国における「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」を実現する多層的な支援システム（MTSS）モデルの提案

以上の理論的背景の整理を踏まえ、さらに、第3章以降の研究の知見を加味して作成された、我が国において「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくり」を実現する多層的な支援システム（MTSS）①のモデルを図2Ⅳ-1に示す。

この多層的な支援システムは、子どもの学習面と行動・社会性面の両面を視野に入れたシステムであり、第1層では、すべての子どもを対象としたユニバーサルな指導・支援（1次的な取組）により「すべての子どもにとってわかりやすく、自分の力に応じてチャレンジできる授業」「すべての子どもにとって居心地のよい学級経営」が期待される。1次的な指導・支援だけでは成果が上がりにくい子どもやリスクがある子ども（第2層）には、2次的な取組として小集団で適時に焦点を絞った指導・支援を行い、さらに大きなニーズがある子ども（第3層）には、3次的な取組として、詳細な実態把握に基づく個別的な手厚い指導・支援を行う。対象は、学校に在籍するすべての子どもである。特別支援教育の対象となる障害のある子どもに限定することなく、学習面、行動・社会性面における学びに

何らかの教育的ニーズのある子どもは、2 次的な取組、3 次的な取組の対象となり、より手厚い支援が検討されることとなる。

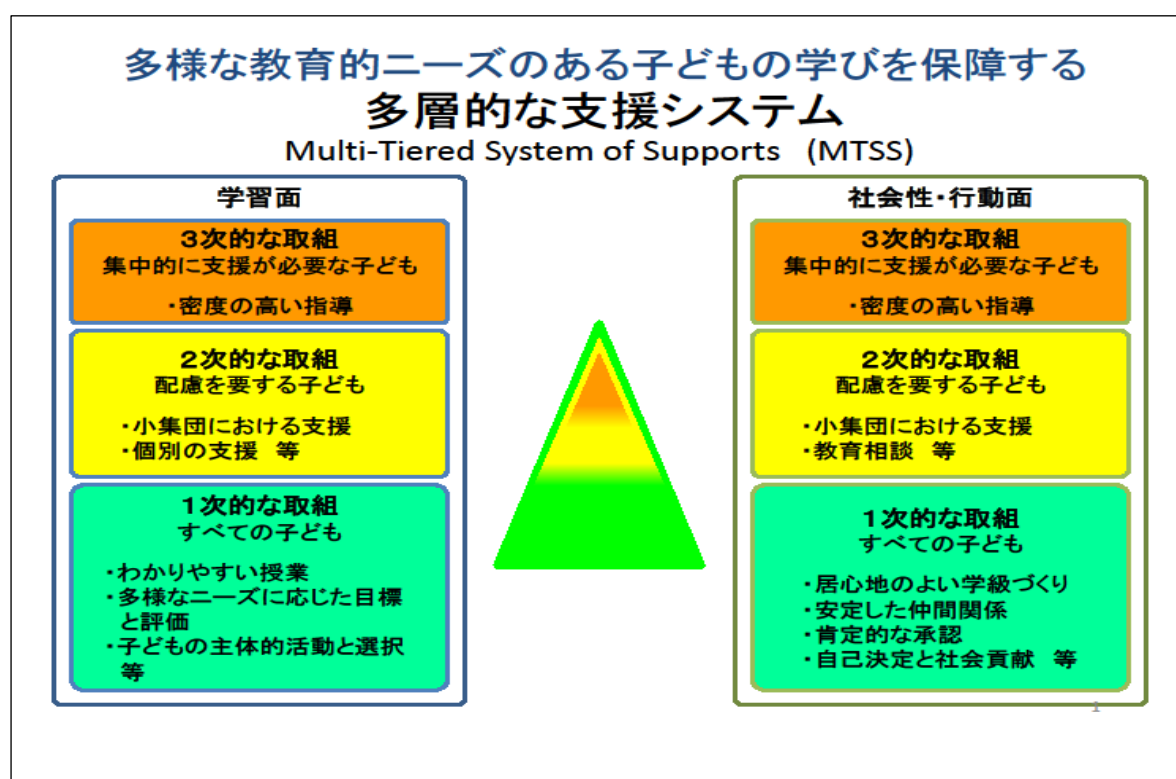


図 2 IV-1 多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する多層的な支援システム

なお、米国で開発されている多くの多層的な支援システム（MTSS）のモデルでは、三角形を水平な線で 3 つの層に区切った図が多く見られるが、本研究で提案するモデルでは、大きさの異なる 3 つの三角形を入れ子型で表現することとした。これは、すでに我が国の小学校、中学校、高等学校に関わる心理職に広く知られている、心理教育的援助サービス（石隈，2012）が提案するモデルの入れ子型のモデルを参考にしている。また、入れ子型にすることによって、1 次的な取組を充実させることの重要性について学校の教職員全体で共有することができ、それが予防的な取組にもつながると考えた。

また、入れ子型の三角形の底辺がはっきりした直線ではなく、グラデーションになっているところもこのモデルにおいて工夫した点である。これは、各層が固定された「教育の場」を表しているのではなく、指導・支援の手厚さの度合いを表すものであることや、子どものその時々ニーズに応じて指導・支援の見直しが必要であることを示している。そのためには、継続的な実態把握や評価を適切な指導・支援に活かすことが重要である、という意味合いも含まれてくる。特別支援学級や通級による指導の対象となっている子どもについては、子どもが指導・支援によってめざす成果を上げているのか、特別な場における固定的な指導・支援ではなく子どものニーズに対応した指導・支援が行われているか、

可能な限り通常の教育課程とのつながりを意識した教育内容になっているか、等についての示唆も含まれることになろう。

次に示すのは、この、多層的な支援システム（MTSS）を機能させる要素を示した図である（図2Ⅳ－2）。

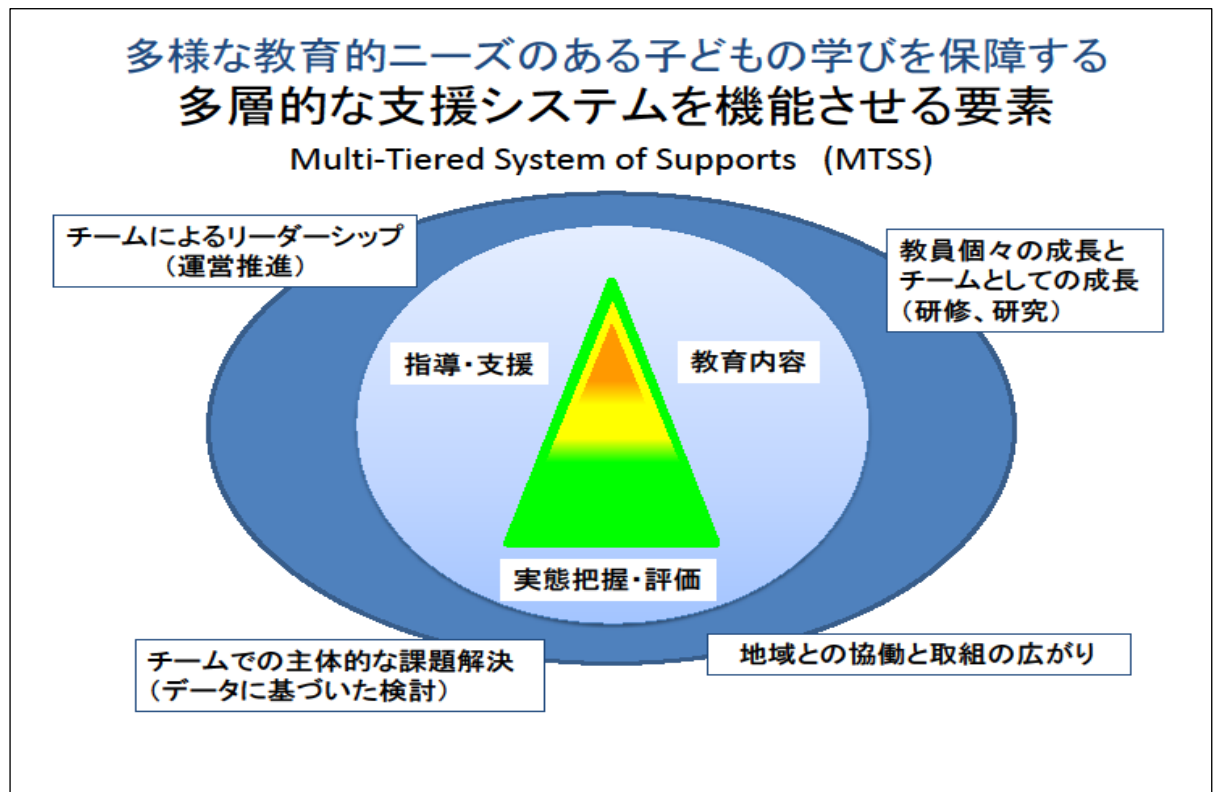


図2Ⅳ－2 多層的な支援システムを機能させる要素

この図の作成にあたっては、「カンザス多層的支援システム（MTSS）モデル」を参考にしつつ、我が国の教育制度や学校文化を反映したものになるよう検討を重ねた。これらの要素の検討過程には第3章、第4章、第5章が関連するが、ここでは検討の結果として確定した7つの要素について説明する。

多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する多層的な支援システムを機能させる要素として、まず、内側の薄い青色の円の中には、「指導・支援」「教育内容」「実態把握・評価」を掲げた。これらは、直接、子どもたちの教育活動に関わる、学校教育に不可欠な事柄であり、第1層より第2層、第2層より第3層で、大きく複雑になる子どものニーズに対応してより手厚くなることを示している。

さらに、外側の濃い青色の円には、「チームによるリーダーシップ（運営推進）」、「教員個々の成長とチームとしての成長（研修、研究）」、「チームでの主体的な課題解決（データに基づいた検討）」、「地域との協働と取組の広がり」を掲げた。これらは、本研究がめざすところの「教職員の力を学校の力に変える」学校づくり、仕組みが機能する学校づくりの

ために、大変重要な内容である。「チームによるリーダーシップ」は、子どものニーズに応える学校の運営推進の機能であり、校内委員会や生徒指導等の子どもの指導・支援にかかる組織や、校長をはじめとするマネジメントやコーディネートにかかる教職員の役割や連携を示している。「教員個々の成長とチームとしての成長」は、教職員の研修や研究に関するものであり、エンパワメントにかかる内容も含まれる。「チームでの主体的な課題解決(データに基づいた検討)」は、教職員がチームとしてどのような指導・支援を行うかについて方針の決定をしたり、関係機関と連携したりしながら、主体的に子どもの多様な教育的ニーズに対応し課題解決を図っていくことを示している。「地域との協働と取組の広がり」は、地域のリソースと協働しながら学校の機能を充実させたり、学校が地域づくりに貢献したり、教育委員会と連携したりして、学校の教育的機能を地域の中でより高めていくことを示している。

先に述べたように、ここで提示した、「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する多層的な支援システムのモデル」、また、「多層的な支援システムを機能させる要素」の2つの図については、2年間の本研究期間を通じ、研究チームとして継続して検討を重ねてきた最終版である。我が国の教育制度や学校文化をモデル等に反映するべく検討した過程が、第3章、第4章、第5章に示される。次に、その検討の過程、及び後続の章(3章、4章、5章)が検討過程にどのように関連しているかについて述べておく。

3. 我が国における多層的な支援システム(MTSS)モデル等の検討過程

我が国の教育制度や学校文化を反映した多層的な支援システム(MTSS)モデル、及び多層的な支援システムを機能させる要素等の検討は、各指定研究協力地域における研究(第3章)、特色ある学校における「学校づくりのプロセス」についての事例の分析(第4章)を通して行われた。さらに、多層的な支援システム(MTSS)を機能させるための7つの要素のそれぞれに、3～4つの視点を整理して記述した「学校づくりデザインマップ(試案)」を作成し(第5章)、多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する学校づくりを推進するプロセスや方策について、学校現場が参考となる資料として提案している。

第3章で報告している、各指定研究協力地域における研究は、「カンザス多層的支援システム(MTSS)モデル」をベースにしながら検討途中にあった、我が国のモデルや学校づくりの要素・視点を参考にしながら進められた。各地域における研究では、調査設計や調査結果の解釈を行う際にモデルの考え方の参考にしたり、検討途中にあった「学校づくりデザインマップ」を参考にしたりしている。さらに、地域における研究から得られた結果が、検討過程のモデルや学校づくりの要素・視点をを用いて説明できるかを確認しながら、新しい知見についてはモデルや学校づくりの要素・視点到採り入れた。

第4章では、我が国の中で、本研究の趣旨に照らして特色のある学校づくりの取組、すなわち、「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する」という視点から、教職員の力を学校の力に変える学校づくりを行っている小学校2校、中学校1校、高等学校1校(全

部で4校)を訪問調査した結果を事例として報告している。これらの学校が実践する取組については、多層的な支援システム(MTSS)モデルで説明できることを確認した上で、質的研究の手法によって、多層的な支援システムを機能させるための学校づくりの要素と具体的な取組の視点を抽出した。

さらに、第5章では、学校事例から得た知見に基づいて「学校づくりデザインマップ(試案)」を提案している。「学校づくりデザインマップ(試案)」は、カンザス州に教育省が「カンザス多層的支援システム(MTSS)モデル」を機能させるために活用していたツールからヒントを得て、我が国の多層的な支援システム(MTSS)を機能させるために、小学校、中学校、高等学校等の学校現場における活用をめざして作成したものである。「学校づくりデザインマップ(試案)」では、「多層的な支援システムを機能させる要素」で掲げた7つの要素それぞれに、3～4つの視点を整理して記述している。これは、第4章で事例に掲げた「多様な教育的ニーズのある子どもの学びを保障する」学校づくりを行っている学校での取組の視点を、いわば「見える化」することを試みた資料(試案)となる。

文献

CAST(2018). Universal designs for learning guidelines.

http://www.udlcenter.org/aboutudl/udlguidelines_theorypractice

石隈利紀 (2012). みんなの援助が一人の援助 : どのように一次的援助サービスが二次的援助サービス・三次的援助サービスの土台になるか. 学校心理学研究, 12(1), 73-82.

Hitchcock, C., Meyer, A., Rose, D., & Jacson, R. (2002). Technical brief: Access, participation, and progress in the general curriculum. Peabody, MA: National Center on Accessing the General Curriculum.

Kansas Technical Assistance System Network (2019) Kansas Multi-Tier System of Supports and Alignment <https://www.ksdetasn.org/mtss>

国立教育政策研究所(2010). 魅力ある学校づくり調査研究事業.

http://www.nier.go.jp/04_kenkyu_annai/div09-shido.html

国立特別支援教育総合研究所 (2018). 発達障害等のある生徒の実態に応じた高等学校における通級による指導の在り方ー導入段階における課題の検討. 研究成果報告書.

国立特別支援教育総合研究所 (2015). 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な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. 研究成果報告書.

小島弘道ら(2016). 学校づくりと学校経営. 学文社.

小島弘道編(2007). 時代の転換と学校経営改革ー学校のガバナンスとマネジメント. 学文社.

McIntosh, K. & Goodman, S. (2016). Integrated multi-tiered systems of support: Blending RTI and PBIS. New York, NY: The Guilford Press.

文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 (2020). 特別支援教育資料(平成 30 年度).

文部科学省 (2019). 障害者活躍推進プラン②発達障害等のある子供達の学びを支える～共生に向けた「学び」の質の向上プラン～.

https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2019/01/29/1413125_03_1.pdf

文部科学省 (2017). 小学校・中学校学習指導要領.

中田正敏 (2014). 高等学校における支援ができる組織づくりの試み～さまざまな困難を抱えた生徒のニーズを把握し支援を開発する～. 月刊ノーマライゼーション障害者の福祉, 393. <http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/prdl/jsrd/norma/n393/n393006.html>

南部初世(2009). 学校づくりと保護者・地域住民. 学校経営. 学文社.

Sailor, W. & Roger, B. (2005). Rethinking inclusion: Schoolwide applications. Phi Delta Kappan, 86, 503-509.

齊藤由美子・小澤至賢 (2020). 我が国の小・中学校内における交流及び共同学習の展望についての一考察～米国の最少制約環境(LRE: Least Restrictive Environment) 施策の展

- 開と多層的な支援システム（MTSS: Multi-Tiered Systems of Supports）の取組から示唆されるもの．国立特別支援教育総合研究所研究紀要，47（発行準備中）．
- 齊藤由美子（2010）．通常のカリキュラムへのアクセスとそこでの向上－アメリカ合衆国における障害のある子どものカリキュラムについての概念の変遷と現在の取組．世界の特別支援教育，24，53－62．国立特別支援教育総合研究所．
- 志水宏吉・高田一宏・若槻健・知念渉・中村誠吾・長谷川梓・西徳宏（2014）．「効果のある学校」の成立と持続－2013年大阪学力調査から－．日本教育社会学会大会発表要旨収録（66），238－441．
- 新村洋史（2018）．学校論・学校づくり論の原点と構造－山形の教師剣持清一の「三つの組織論」を中心に．名古屋芸術大学研究紀要，39，123－137．
- Turnbull,R.,Turnbull,A., Shank,M.& Smith,S.(2004). Exceptional Lives: Special education in today's school (4th ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson Merrill Prentice Hall.
- UDL 情報センター（2018）.UDL ガイドライン（Version2.2）日本語版．
http://udlguidelines.cast.org/binaries/content/assets/udlguidelines/udlg-v2-2/udlg_graphicorganizer_v2-2_japanese.pdf
- Wehmeyer,M.,Shogren, K., Kurth, J., Morningstar, M., Kozleski, E., Agran, M., Jackson, L., Jameson, J.,McDonnell,J.,&Ryndak, D. (2016). Including Students with Extensive and Pervasive Support Needs, General and Special Education Inclusion in an Age of Change: Impact on Students with Disabilities (Advances in Special Education, Vol. 31), Emerald Group Publishing Limited, pp. 129-155.