6．盲・聾・養護学校のセンター的機能の開発・実施と課題

盲・聾・養護学校のセンター的機能の開発・実施と課題

盲・聾・養護学校が「地域における教育のセンター的機能」を果たしていく場合，現実にどのような課題があるのか，またどのような展望をもって開発・実施していくことが必要なのかについて，本研究プロジェクト３年間の取り組みを通じて述べる。

１　「センター的機能」を開発・実施するための根拠

平成８年の中央教育審議会第一次答申[1]が，障害のある子どもや保護者に対する早期からの教育的支援の必要性を指摘し，翌年，特殊教育の改善・充実に関する調査研究協力者会議がその第一次報告[2]において，今後，盲・聾・養護学校が教育相談をはじめ地域における教育サービスを積極的に行うよう人的・物的な条件整備について整備するための検討が必要だと述べてから７年が経過した。

この間，盲・聾・養護学校が「センター的な機能」を実施する根拠については，平成11年度に告示された学習指導要領[3]に，「各学校の教師の専門性や施設・設備を生かした地域における特殊教育に関する相談のセンターとしての役割を果たすよう努めること」と記述された。また，調査協力者会議から国に対する提案である「21世紀の特殊教育の在り方について（最終報告）」[4]や「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」[5]に「センター的な役割」についての記述があり，さらに「障害者基本計画」[6]のなかに，「盲・聾・養護学校に関して地域における教育のセンター的役割を果たす学校についての制度的検討を行い，平成15年度中に結論を得るとともに，その検討状況も踏まえて特殊教育に係る免許制度についても改善を図る」とした。しかし，本研究が終了する平成16年３月現在，盲・聾・養護学校がセンター的な機能を果たすことを根拠づける法整備はまだなされていない。

かつて，文部省は〈通達〉によって特殊教育センターの整備を求めた（昭和53年の，いわゆる「309号通達」）。盲・聾・養護学校のセンター的機能についても，今後制度が成立するまでの間，その取り組みを根拠づけるものが工夫される必要があろう。その理由は，盲・聾・養護学校のセンター的機能は，地域の人々のニーズに対応して行われるものであり他の資源との関係のなかで機能するものであることから，開発・実施に時間を要するからである。制度が成立した時点から開始するのではなく，今できることから工夫し，実践していく必要がある。

２　「センター的機能」の目指す方向性

「センター的機能の開発・実施」それ自体が目的化している場合，「センター的機能」の担当者や担当部のみがこの内容を取扱い，結果的に学校内で孤立してしまう場合がある。さらに，「校内の教育活動を充実させるのが本務なのになぜ学校外のことをするのか」といった批判を受ける例もある。これまで学校内の活動で子どもの指導を完結させ，その指導が子どもの日常の暮らしや地域での育ちにどのような意味があるかという観点が必ずしも十分ではなかった盲・聾・養護学校が，センター的機能の実施を通じて「開かれた」学校をつくることは，在籍する子ども達の教育的ニーズを多角的に捉えることに直接つながっていくことであるはずである。

他の動きと連動していない例として，進路指導，交流教育，学校開放などこれまで学校外と積極的なコンタクトを取って行ってきた活動と「センター的機能」の実施・開発が結びついていない場合を挙げることができる。これら従来の活動は，「センター的機能」の展開の契機となったり，従来の枠組みを対象化し「センター的機能」という観点から諸活動を再構成する視点がなければこれを行うことは困難である。

３　対象地域の想定と資源の機能再編

盲・聾・養護学校は，これまで広域から子ども達が通ってきていた。通学が困難な場合，寄宿舎が設置され，そこで子ども達は生活し教育機会を得てきた。しかし，それぞれの盲・聾・養護学校は，自治

体の設置数や地域特性によって，対象範囲が非常に多様である。他方，医療や福祉領域もそれぞれに対応する地域を決めて支援圏域を積極的に工夫してきた。この点について開発していかなければならない内容が二つある。

一つは，各盲・聾・養護学校がどの範囲の地域を「センター的機能」を果たす対象とするかという問題である。盲学校や聾学校の場合，県に１校の設置である場合が少なくない。このような場合，全県的なリソースの提供を行うためには分教室や複数校への盲学校機能の配置などの工夫，さらに教員の巡回チームや児童生徒の宿泊を伴う夏期スクーリングなどの工夫が必要になってくる。また，接近して養護学校が存在しているような場合，相互連携と役割分担のなかで地域を想定していく必要があろう。なお，在籍する子ども達の居住地域は対象地域の一つにはなり得ても，それが対象地域を決定する最大の根拠と考えられるべきではない。なぜなら「センター的機能」は，学校が設置されている地域に対してリソース機能を果たすことを意味しており，そこに住む教育的支援ニーズがあるすべての人々が対象だからである。従って，福祉圏域や教育事務所の管轄等とどのように調整を行い機能のネットワークを形成していくかは大きな課題である。

二つめは，対象となる地域においてこれまで各機関が個々それぞれに展開してきた支援資源をどのように統合的な観点から再編するかという課題である。機関や領域は異なっていても，幼稚園・保育所と療育機関で行っている内容には共通性があったうえで独自性がある。小・中学校・高等学校と盲・聾・養護学校，地域で行われる高齢者対応と障害者福祉・医療も同様である。これまで機関間の連携・協力がくり返し関係者の課題になりながら，それぞれの領域が共通部分に関する検討とこれに基づくシステム開発を行ってこなかった。それは，各領域ごとに予算化と事業執行が図られてきたからである。従って，学校教育にある「福祉的な機能の側面」，福祉領域にある「教育的な機能の側面」などは公的に位置づけられてこなかった。近年，代替医療（alternative medicin）や代替教育（alternative education）という考え方が注目されている。これは，医療を従来のような「専門領域」だけが占有して行うのではなく，他の領域にある医療に関連したり寄与する機能の価値を積極的に評価し位置づけていこうとするものである。障害のある教育においても，学童保育や放課後クラブ，地域における諸活動，福祉機関にある資源活用などを教育的な観点からの積極的に評価し領域間で相互に共有していくことで機能再編と経済的な効率化を行ってみる必要があろう。

４　「センター的機能」を担う人的資源

盲学校，聾学校にとって「センター的機能」は，教育相談としてかつてから行っていた活動の延長線上にあると理解されるかもしれない。一方，多くの養護学校にとっては，全く新しい機能と理解されることが多いであろうが，全国の中には，地域において在籍する子ども達以外に対するサービスをリソースとして実施していた養護学校がある。これは特に，障害のある子どもに対応してくれる資源が近隣にない地域において行われてきた。形態としては，保健センターにおける乳幼児健康診査後のフォロウアップへの教員の参加や，肢体不自由養護学校「養護・訓練」（現在「自立活動」）担当教員による発達評価や機能訓練的な対応などであった。盲学校・聾学校の対応を含め，これらの中で行われてきたことの基本は，学校内で行う指導の方法を基盤として行う在籍していない子ども達への対応であった。この活動では，盲・聾・養護学校教員の培ってきた専門性や施設・設備を，発想と対象を換えるだけでそのまま活かすことができる。

〈コンサルテーション機能について〉

本研究を通じて明らかになってきたことは，地域，なかでも幼稚園・保育所，小・中学校・高等学校など諸機関にある支援ニーズは，直接に子どもを指導することよりも，その子どもへの対応の仕方，そしてその子どもを含むクラス集団あるいは学校全体の工夫をどのようにしたらよいかに関するコンサルテーションにあるという点である。すなわち，それぞれの機関がそこに在籍する一人ひとりの子どもを適切に捉え，個に応じたよりよい対応を行っていくための助言やヒントを得たいというニーズが中心であることがわかってきた。従って，当初は機関を訪問し対象となる子どもを学級内に入り込んで指導したり，クラスから抽出して指導を行うなどを行っていた経緯があっても，その後，上述したコンサルテー

ションの内容に支援の内容と形態が移行していく場合が多い。この機能は，それまで行ってきた子どもの理解や授業の方法，学級経営などについて振り返るあるいはエンパワリングする非常に期待度の高いものになっていく。

しかし，このようなコンサルテーション機能について，「センター的機能」を担当する教員はトレーニングを受けたりスーパービジョンを受けるシステムについては多くの場合まだ準備されていない場合が多い。コンサルテーション機能は，従来の盲・聾・養護学校の行っていた教育活動をそのまま展開することはできない。今後，担当者が実際に行っている対応を分析し，コンサルテーション機能の内容と方法についての体系化をするとともにニーズに対応する専門性の育成・研修システムっていく必要がある。

〈「特別支援教育コーデネーター」との関連〉

総論でも触れたが，現在までのところ盲•聾•養護学校の特別支援教育コーディネーターは①センター的機能を担う，②在籍する子どもの個別の教育支援計画策定のコーディネートをする，の二つが考えられている。しかし，これは仕事量と仕事の質の違いから考えて現実的に不可能といって良い。小・中学校における特別支援教育コーディネーターが期待される機能との整合性から考えて，②の機能を担う人々をに限って従って特別支援教育コーディネーターと呼称することがよいと考える。さらに，②の機能は現在学部主事等が担っている場合が多いと考えられる。学部（ライフステージ）による特色や対象人数を考えると，複数の担当者による「コーディネーション機能をもつグループ」を形成して実際に当たることが良いと考える。従って，例えば各学部から一人で最大４人が特別支援教育コーディネーターと呼ばれ，「コーディネーション機能をもつグループ」を形成することになる。

さて，①のセンター的機能についてだが，これもグループを形成して行う必要があるのは言うまでもない。この担当者及びグループについては，盲・聾・養護学校独自の機能であり特別支援教育コーディネーターの機能とは異なることから，位置づけ，呼称ともに分ける必要がある。

５　「センター的機能」実施のための構造的な取り組み

盲・聾・養護学校が「センター的機能」を実施・展開し地域の資源として定着していくためには，それぞれの学校の校務分掌の数名が他の教員と同じような授業時数を担当しながら取り組むという状況下では困難である。従って，盲・聾・養護学校だけでなく，小・中学校等，市町村教育委員会，都道府県教育委員会，特殊教育センター，特殊学校長会などが全体として取り組んでいく必要がある。こういった構造的な取り組みの重要性は，本研究プロジェクトにおいて，特に神奈川県，福井県の取り組みの中で明らかになった。

〈学校内の課題〉

現在の過度的な状況において一つの学校がセンター的機能を実施するか否かに関し，非常に重要なのが，学校管理職の意志決定と具体的な動きである。管理職が「センター的機能」を果たしていくことの意味を校内において教職員に伝え，さらに担当教員の活動について促進するだけでなく，全職員にその内容を伝達していく工夫と仕組みを作っていくことが求められる。しかし，多くの場合管理職は３年程度で転出入するが，管理職の交代によって「センター的機能」に関する取り組みが大きく異なるという実態が見られる。このような状況のなかでは，センター的な機能を果たす資源として地域の人々や諸機関からの信頼を得ていくことはできない。

次に，センター的機能を展開するための校内組織の整備である。校内の取り組みに関する実態を，「センター的機能」の校内における位置づけと担当者配置の観点から類型を考えると次のようなものを挙げることができる。

① 活動が「センター的機能」に関する取り組みとして自覚されていない
② 「センター的機能」として自覚されている活動が行われているが，校内で位置づけがなされていない
③ 「センター的機能」が校内で位置づけられており，それぞれの分掌や委員会がその範囲で活動を行っている

④ 「センター的機能」について分掌が中心になり，全校的に行っている
⑤ 「センター的機能」について分掌に専任が置かれている
⑥ 「センター的機能」について分掌に複数の専任が置かれている
⑦ 「センター的機能」について分掌に専任が置かれ，授業時数を減らしている
⑧ 「センター的機能」を扱う部門が学部と並列に位置づけられている。

「センター的機能」の開発時期にある現段階においては，主となる担当教員について，担当する年限を単年度にせず，さらに継続して質を高めていく機能を果たす人員配置の工夫が重要となる。なお，現在の制度では，担当者を専任として位置づけ授業時数を減らしたとしても，今求められている「センター的機能」を地域において積極的に果たしていくことには限界がある。従ってこの点については制度的な条件整備が必要である。

〈教育委員会，特殊教育センター等の役割〉

盲・聾・養護学校がセンター的機能を果たす事に関し，設置者である都道府県等の教育委員会がその方針を明らかにすることが各学校の機能開発を促進していく際に大きな根拠となる。特に,「センター的機能」を開発する時期にこれを促進するための事業を都道府県内の全盲・聾・養護学校を対象に行うことは小規模の事業であっても大きな推進力となろう。さらに，都道府県等委員会が幼稚園・小・中学校・高等学校全体の取り組みとして位置づけ，それをその都度にインフォメーションすること，また，部局を越えて保健・福祉領域にも実質的な連携を図っていくことが重要である。さらに，特殊教育センターは担当者養成・研修プログラムの開発実施, 情報交換やスキルアップを目指す担当者連絡会のようなネットワークや組織をつくることなどを通じてこれをサポートすることができる。現在この点については，地方自治体による大きな違いがある。

〈特殊学校長会の役割〉

全国特殊教育学校長会は毎年学校種ごとに盲・聾・養護学校の実態に関する様々な調査を行い，全国的な状況の把握を行っている。本研究が行われた間には「盲・聾・養護学校のセンター的機能」の実施状況について継続的な調査が行われた。この会が調査を実施すること自体がその時どきに盲・聾・養護学校が取り組むべき内容を各学校が意識化することに役立っている。

また，各都道府県における特殊学校長会は学校種を越えて情報交換や研修を行っているが，このなかそれぞれの都道府県が全体として取り組みの方向性や方針について見通しを立てていくことは大きな推進力になる。

6　マネジメントに関する課題

本研究の一環として行った外国調査の結果によれば，幾つかの国で小・中学校等に対する支援機能は契約によって提供と利用が考えられている。イギリスのように，契約に経費が明示される場合もある。そこでは，何が求められているか，求められていることに対し最適な内容を迅速に提供しているかについての調査や評価，満足の得られるシステムの開発，職員や集団の能力開発（Competence development）が行われている。地域のニーズに応える盲・聾・養護学校のセンター的機能を実施・運営していくにあたっては，チームマネジメント，システムマネジメント，個々や集団の能力開発の観点が不可欠である。

ここで言う「チームマネジメント」とは，目的グループもしくは課題解決グループの創造的で円滑な運営を行うことを指している。グループは例えば，校内におけるセンター的機能を担う分掌グループ，教育，福祉そして労働など地域社会資源のコーディネーションを行うキーパーソンによって形成されるグループなどがある。「システムマネジメント」とは，集団が目的達成に向けて機能するためにつくられたシステムを開発・維持・管理・評価・発展あるいは終結させることを意味している。システムは例えば，センター的機能を果たすために校内につくられた校務分掌や，地域の社会資源が市民の支援ニーズに高い質をもって即応できるようなネットワークの仕組み，県内の盲・聾・養護学校がセンター的機能を開発・実施できるよう県教育委員会や特殊教育センターが機能分担をして役割を果たす仕組みなどがある。

また，これらのマネジメントはチームの成員及びシステム内で仕事をするメンバーそれぞれが意欲的且つ創造的に仕事をし，これを通じてここが知識や技能を高めていくと同時にチームやシステム自体が成長することが目的の一つとして組み込まれていることが重要である。

7　活動評価に関する課題

各協力機関は現在，さらに継続的な開発実施を行う途上にある。センター的機能を実施していくうえでこの３年間の間に取り扱うことができなかった課題の中で最も大きなものを挙げるとすれば，それはセンター的機能に関する活動評価の方法の開発である。福井県の研究グループが，センター的機能の内容について様式をつくり各学校の取り組みの特徴をを自己評価する試みを行った他は，実施したセンター的機能について評価方法を開発し実施するまで至ることができなかった。しかし，活動評価方法の開発と実施は，求められた支援にセンター的機能の展開としてどれだけ応えられたかを学校体制の課題とともに明らかにするだけでなく，教育の専門性及び他領域とのネットワークの実態を明らかにし，さらにセンター的機能を担うために必要な新たな知識・技術がどのようなものであるかを明らかにすることにつながっていく。

8　支援対象と支援内容

前項にも述べたように本研究では「盲・聾・養護学校のセンター的機能」を７つの内容に分類して開発･実施を行った。しかし研究実施過程の初期において，協力機関や協力者の多くに考えられていた盲･聾・養護学校のセンター的機能の内容は，自校に在籍する子どもの以外の子どもや保護者に対する自校施設・設備を使った心理検査の実施や直接指導，または保育所や幼稚園，小・中学校・高等学校，施設等における障害のある子どもに対する心理検査の実施や直接指導であった。そしてこれらは｢教育相談｣という名称の中に一括してとらえられていた。

しかし，実施のなかで序々にこれら子どもに対する検査や直接指導から教員や学校に対するコンサルテーションへと比重が移っていく。この経緯は別冊〈事例集〉にあるいくつかの学校で取り上げられている。

別冊《事例編》のなかで，神奈川県の経緯に見られたこの状況は「直接支援から間接支援」への転換と表現されている。｢間接支援｣は本研究で〈コンサルテーション機能〉と定義した内容と言い換えることができる。このとらえ方は，子どもをエンドユーザーとして見，小学校教員も，これを支援する盲・聾・養護学校の教員も，すべてを子どもに対する支援を行うものと見たときに成立する（図１）。

他方，これとは異なる観点も成り立つ。それは，子どもが支援対象であるのと同様に，教員や学校もまた支援対象としてとらえるという観点である（図２）。この考え方に立てば他，保護者も支援対象としてとらえることができる。この観点は，子どもが求める支援内容にすべてを還元することができず，それぞれが固有に求める支援内容がある，言い換えれば，それぞれが課題解決に向かう，支援を要請する主体であるというとらえ方から出てくる。

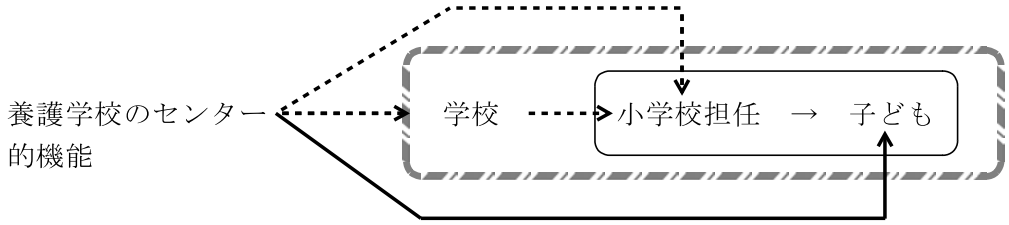

図１　子どもを支援対象とする

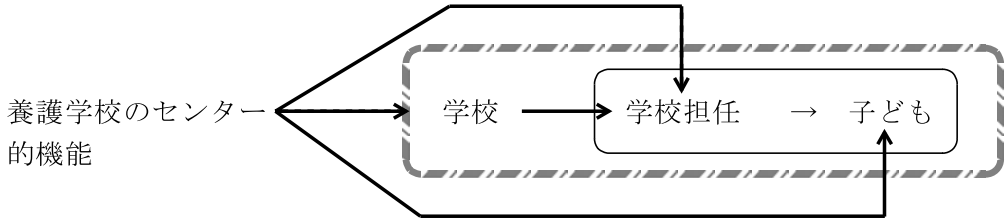

図２　学校を支援対象とする

［ ⟶ 直接支援
⇢ 間接支援　（矢印は支援の働きかけの方向を示す）］

本研究で主に扱った「盲・聾・養護学校のセンター的機能」による支援対象は，保健福祉機関，幼稚園，小・中学校・高等学校であった。しかし，盲・聾・養護学校が相互に支援する，小・中学校が盲・聾・養護学校を支援するということが視野におかれ実施されていく必要がある。

９　新たな展開への提案

（１）ニーズ・スペクトラム（Needs Spectrum）とスペクトラム・サービス（Spectrum Service）

関係機関間の連携の重要性は古くて常に新しい課題である。それぞれが高度の専門性を背景に独自のシステムを構築すればするほど，異なるシステムをもつ他の機関との連携が困難になる可能性がある。この結果，社会全体としてみたときに，市民が持つ多様なニーズに対し総合的な観点をもって柔軟に対応することに困難が発生する。さらにそれぞれの機関がこれに気づきにくい状況の生まれる危険性がある。従ってニーズとサービス及びその関係を次のように捉え，センター的機能を開発・実施していく必要がある。

ニーズは限定的なものでも固定的なものでもない。また，一つとは限らず複合的な状態であることも考えられる。従って，ニーズとこれに対するサービスあるいは支援は，「１課題１対応」のようなもので捉えることには無理がある。さらに，ニーズは必ずしも言語化されない領域をも含み，本人が「ニーズ」として意識していない場合もある。そして，対応前から顕在化している（支援者と被支援者相互に意識化されている）ものもあれば，対応のなかで顕在化したり見えにくくなるものもある。いわば，スペクトラムとしてニーズは存在する。従ってニーズに応じたサービス提供・支援は「スペクトラム」様に展開される活動として考えられる必要があり，その資源はスペクトラム対応構造のシステムとして開発されなければならない。

さらに，ニーズは二重螺旋構造（Double Spiral Structure）をもつものとして考える視点が必要である。例えば，一見子どもの持つニーズに思えることが，実は周りの人々のニーズであることはよくある。子どもの支援ニーズと保護者や家族の支援ニーズは関連しあっているが支援を求めている主体はそれぞれに異なっており，先にも述べたように内容も単一ではない。子どもの学習ニーズと社会の教育ニーズもまた同様である。これらは相互に影響し合いながら，しかもそれぞれに固有の意味を持っている。

また，ニーズは「援助（help）ニーズ」に限らない。本プロジェクトを通じて陥りそうになったことの一つは「支援を必要としている『困っている人（機関）』がいるはずであり，それを探すところからセンター的機能の開発･実施は始まる」という認識を持ったことである。それは，「ニーズ調査」という名で行われた。しかし，主体の積極的な学習に取り組む意欲とその実現の過程で本人が求めることがあるとすれば，それは「支援（support）ニーズ」であり，これに応じることは日々の教育活動や生活の充実を実現することである。この対応は，「援助ニーズ」の発現に対し予防的な意味合いを持つことになるだろう。しかし他方で，「行き届いた支援がニーズを掘り起こす」[7] 側面，すなわち様々に支援が行き届くことによって従来自己解決の工夫を図ってきた内容が解決を外部資源に依存していくということがある。支援，援助，サービス提供のなかに，自己解決の力を高めるという内容の内在していることが非常に重

要な点となろう。

また，現実化した課題や問題に対応することと平行に，予防的な観点からの取り組みが必要である。これは，生活の質の向上という観点を基盤に行われることが重要である。

（2）「機関のネットワーク化」から「ネットワークの資源化」へ

これまでの社会資源はそれぞれに取り扱う内容が特化しており，他機関との相互連携・協力が円滑に行かず課題になってきたことは前の項でも述べた。多様なニーズに柔軟に，十分に対応していくためには，この課題を解消する必要がある。

ニーズを分類整理しその各々について資源を分化・独立させていくことは経済的に困難であるばかりでなく，サービス提供に間隙の生ずる可能性がある。従って，どこにアクセスしても最良のサービスが最速に提供されるシステムの開発が望ましい。さらにアクセスポイントが遍在していることが重要となる。それは，保健センターでも小学校でも養護学校でも良い。

図３は，機関間の連携・協力すなわち機関間のネットワーク形成ができた状態を示したものである。この状態で市民は，ほしいサービスを，それに応じて開いている窓口の扉をたたかなければならない。各機関は自分たちが対応できるサービスについて説明し，提供する。対応ができなければ他機関の情報を提供したり紹介を行う。また，各機関がより充実したサービス提供を行うために，市民のニーズに応じて市民のもつ個人情報を機関間で流通させる。ほしいサービスが３つあれば，場合によっては３つの扉をたたかなければならない。

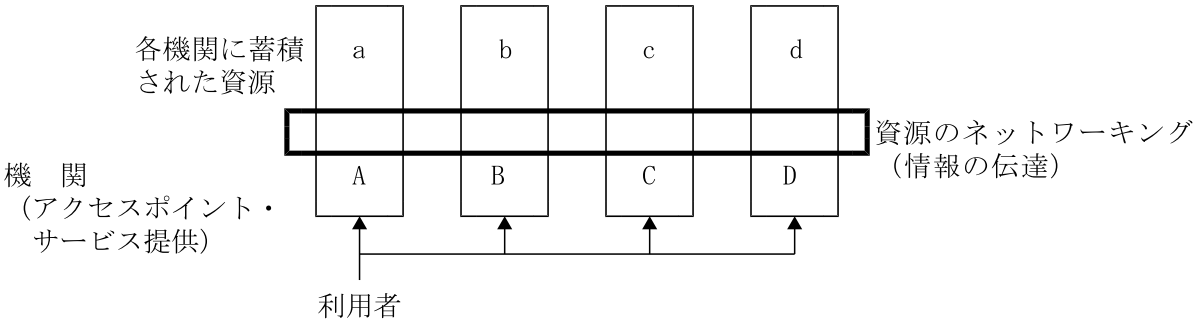

図３　機関のネットワーク化

図４は，従来の機関が持っていた資源を再構成しネットワーク自体が資源を蓄積共有するしくみを示したものである。この状態で市民は，身近にある一つの扉をたたいてサービスを求めることによって，扉の向こう側にあるシステムが起動し，個のニーズに対応した最適なサービスが構成され身近なところで提供される。

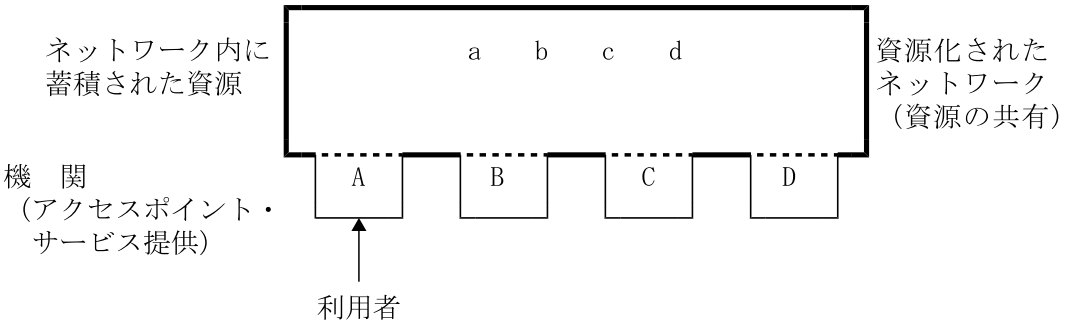

図４　ネットワークの資源化

これは，校内における「センター的機能」についても同様なことが言える。図１の状態では，Ａ（就学相談部），Ｂ（進路支援部），Ｃ（施設開放部），Ｄ（センター機能分掌部）があった場合，Ａに関して

はａという人が対応するというようにそれぞれの分掌が担当する活動を行い，必要に応じて情報交換や連絡を取る，あるいは別な窓口を紹介することになる。相互の交流は不必要な場合，相互にどのような活動を行っているのかはよくわからないこともある。

これに対して，図２の状態では全職員のもつマンパワー（資源）が共有されているために，Ｂの窓口にアクセスされた内容に対してａという資源に対応するのに最適な人が捜し出され，Ｂというアクセスポイントにおいて対応がなされることになる。

地域にある諸資源でも同様のことが言える。既存の諸機関にある資源はネットワークの資源化を通じて再構成され，機関間の相互支援はネットワーク内の自己支援として通常化し日常化していく。従って，盲・聾・養護学校は支援の資源であると同時に支援される対象でもある。

〈参考文献〉

１）中央教育審議会：21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（中央教育審議会第一次答申），1996．7

２）特殊教育の改善・充実に関する調査協力者会議：特殊教育の改善・充実について（第一次報告），1997．1

３）文部省：盲学校，聾学校及び養護学校幼稚部教育要領，1999．3

４）21世紀の特殊教育の在り方に関する調査協力者会議：21世紀の特殊教育の在り方について～一人一人のニーズに応じた特別な支援の在り方について～（最終報告），2001．1

５）特別支援教育の在り方に関する調査協力者会議:今後の特別支援教育の在り方について（最終報告），2003．3

６）内閣府障害者施策推進本部：障害者基本計画，重点施策５か年計画，2003．12

７）原　仁：医療における連携・協力の現状と課題，平成15年度国立特殊教育総合研究所　セミナーⅠ資料，独立行政法人国立特殊教育総合研究所，2004．2

（滝坂　信一）