

第1章 研究の背景

1. インクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進に関わる施策動向

障害者の権利に関する条約第24条（教育）によれば、「インクルーシブ教育システム」（inclusive education system）とは、人間の多様性の尊重等の強化、障害者が精神的及び身体的な能力等を可能な最大限度まで発達させ、自由な社会に効果的に参加することを可能とするとの目的の下、障害のある者と障害のない者が共に学ぶ仕組みであり、障害のある者が一般的な教育制度（general education system）から排除されないこと、自己の生活する地域において初等中等教育の機会が与えられること、個人に必要な「合理的配慮」が提供されることが必要とされている。

我が国は、障害者の権利に関する条約に2007年（平成19年）9月に署名し、本条約の批准に向けて障害者基本法の一部改正（平成23年）、学校教育法施行令の一部改正（平成25年）、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の制定（平成25年）等の一連の法整備と制度改革を進め、2014年（平成26年）1月に本条約を批准した。

障害者基本法の一部改正（平成23年）では、障害のある児童生徒の教育の充実に関して、国及び地方公共団体が、可能な限り障害者である児童及び生徒が障害者でない児童及び生徒と共に教育を受けられるよう配慮することや、障害者である児童及び生徒並びにその保護者に対し十分な情報の提供を行うとともに、可能な限りその意向を尊重することが加えられた。

2012年（平成24年）には、中央教育審議会初等中等教育分科会により「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進（報告）」が示され、インクルーシブ教育システム構築のために特別支援教育を着実に進めていくこと、障害のある子どもと障害のない子どもが、できるだけ同じ場で共に学ぶことを追求すること、個別の教育的ニーズのある幼児児童生徒に対して、自立と社会参加を見据えて教育的ニーズに最も的確に答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等が打ち出された。

学校教育法施行令の一部改正（平成25年）では、障害のある児童生徒の就学先決定の仕組みが改められた。一定程度の障害のある児童生徒の就学先決定について、特別支援学校への就学を原則とし、例外的に小・中学校への就学を可能としていた従前の仕組みから、市町村教育委員会が個々の障害の状態等を踏まえ、総合的な観点から就学先を決定する仕組みに改めた。その際、本人・保護者の意向を可能な限り尊重することとした。さらに、障害の状態等の変化を踏まえた転学、視覚障害者等による区域外就学、保護者及び専門家からの意見聴取の機会の拡大等について規定が整備された。加えて、学校教育法施行規則の一部を改正する省令（平成28年）により高等学校における通級による指導が制度化され、平成30年度から運用されている。

障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成25年）では、国の行政機関や地方公共団体等及び民間事業者による「障害を理由とする差別」の禁止とともに、国の行政

機関や地方公共団体等による「合理的配慮の不提供」の禁止が定められており、平成 28 年 4 月 1 日に施行された。

平成 29 年には、上記の動向を踏まえた形で学習指導要領が改訂され、全ての教職員が特別支援教育の目的や意義について十分に理解することが不可欠であるとして特別支援教育に関する内容の充実が図られた。具体的には、小・中学校学習指導要領では、個々の児童生徒の障害の状態等に応じた指導内容や指導方法の工夫を組織的かつ継続的に行うこととし、各教科等の学習指導要領には、障害のある児童生徒等の「困難さ」に対する「指導上の工夫の意図」と「手立て」が例示された。また、特別支援学級に在籍する児童生徒や通級による指導を受ける児童生徒については、個別の教育支援計画と個別の指導計画を全員作成することが明記された。

障害者基本計画（第 4 次）（内閣府，2018）の「Ⅲ 各分野における障害者施策の基本的な方向 9. 教育の振興」においては、誰もが可能な限り共に教育を受けられる仕組みを整備することが取り上げられ、個別の教育支援計画及び個別の指導計画の活用を通じた全ての学校における特別支援教育の充実が掲げられている。

共生社会の形成を展望したインクルーシブ教育システム構築・推進に向けた取組を進展させることが、学校現場に求められている。

2. インクルーシブ教育システム構築・推進に関わる学校現場の課題

(1) インクルーシブ教育システム構築・推進に向けた取組の方向性

「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進」の報告（中央教育審議会初等中等教育分科会，2012）では、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理念の構築のためには、特別支援教育は必要不可欠なものであると明示している。

「新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議」（2021）では、特別支援教育を巡る状況の変化を踏まえ、インクルーシブ教育システムの理念を構築し特別支援教育を発展させていくために、連続性のある多様な学びの場の一層の充実・整備、各学びの場における各教科等の学習の充実と学びの連続性を実現するための方向性として、「障害のある子供の学びの場の整備・連携強化」、「特別支援教育を担う教師の専門性の向上」、「ICT 利活用等による特別支援教育の質の向上」、「関係機関の連携強化による切れ目ない支援の充実」を掲げている。

各学校において、教育上特別な支援を必要とする子供に対する教育支援体制を構築するために、文部科学省（2017）は職務ごとに果たすべき役割についてまとめた「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ー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、つなぐためにー」を作成した。本ガイドラインには、教育委員会、学校長、特別支援教育コーディネーター、通常の学級担任、通級による指導の担当者及び特別支援学級担任、養護教諭、特別支援学校を含む外部専門家、そして、保護者に期待される役割がまとめられており、チームとして学校全体で特別支援

教育に取り組む必要性が示されている。全ての学校・全ての学級に特別支援教育が根付くことにより、インクルーシブ教育システムの構築・推進が図られていく。

(2) インクルーシブ教育システムに対する教師の負担感や不安感

インクルーシブ教育システム構築のために取り組むべき課題は、国や教育機関、また、教育現場の特定の担当者が単独で推し進めるものではなく、国や自治体、園・学校の各機関が連携・連動して実施することが求められる。しかしながら、学校現場に目を向けると、教職員のインクルーシブ教育システムに対する認知の低さや学校全体の組織的な取組に至っていないといった問題が報告されている。

例えば、藤井（2014；2019）は、教職員を対象に実施した調査からインクルーシブ教育システムに関する認知度の低さを明らかにし、我が国が掲げるインクルーシブ教育システムに対する理念や具体的な方策について、教員や保護者をはじめ関係者によるコンセンサスが得られていない（藤井，2019）ことを指摘し、意識向上に向けた取組の必要性を述べている。また、牟田・安藤・是永・月森・木下（2016）は、インクルーシブ教育システムの推進のための必要条件として、「学校全体の取組」、「校長による推進」の必要性を挙げているが、実際は組織的な取組に至っていないと認識していることを報告している。このように、学校現場においては、インクルーシブ教育システムに対する認識とそれを踏まえた上での学校全体での共通理解が十分に進んでいないことがうかがえる。

学校全体としての取組を阻む要因には、教職員のそれに対する負担感や不安感の影響が示唆されている。上野・中村（2011）は、インクルーシブ教育システムの必要性を感じながらも、学校現場には不安感や負担感が大きいと指摘している。小・中学校の教員を対象に特別支援教育の対象である子供への指導に対する負担感について調査した秋山（2004）は、両校ともに9割以上の教員が特別支援教育対象の子供への指導に対して負担を感じており、その負担感は指導経験の有無に因らないことを明らかにしている。また、高橋・河村（2019）は、教員の多岐にわたる専門性の確保と学校全体の専門性の確保が明記され、これらの事象に向かうことになる教員は、仕事量の増加や質の変化に対応することになると述べている。こうした状況に対して工藤（2017）は、教員の現状の多忙さを踏まえれば、インクルーシブ教育システムが付加されることによる教員の負担増は看過できるものではないとし、インクルーシブ教育システムについてその主たる担い手である教員がどのように感じているかを把握することが重要であると言及している。

海外では、教員のインクルーシブ教育システムに対する態度や意識、あるいは懸念や効力感が、その進展の成否に影響するという考え方から、インクルーシブ教育システムに対する教員の内的な側面に着目した研究が行われている。具体的には、教員ないしは教員志望者のインクルーシブ教育に対する態度（Moberg, 1997；Moberg & Savolainen, 2003）、意識、感情を測定する尺度（Forlin, Earle, Loreman, Sharma, 2011）、インクルーシブ教育を実践するに際しての教員の自己効力感を測定する尺度（Sharma, Loreman, Forlin, 2012）が作成されている。こうした尺度の使用を通して教員のインクルーシブ教育システムに対

する意識や理解、そして、障害や特別な支援を要する子供たちへの向き合い方を把握することができる。

インクルーシブ教育システムに対する肯定的な意識には、それに関連する知識と経験の有無が関与している。高橋・五十嵐・鶴巻（2014）は、障害のある子供の指導経験が豊富な者は、インクルーシブ教育システムの実施に対して積極的な態度を保持しているとしている。また、小島・吉利・石橋・平賀・片岡・是永・丸山・水内（2011）は、特別支援教育の経験のある教員、特別支援学校教諭免許、特別支援教育に関する研修受講、通常の学級での特別な教育的支援を必要とする子供の担任経験のある教員は、特別支援教育に対する関心、理解と技能が高く、研修の必要性も認識していることを報告している。さらに、福島・清水（2016）は、発達障害のある人との具体的な接し方や対応方法等を理解するには、その基盤となる基本的な知識が必要になり、基本的な知識が定着していなければ、発達障害のある人との実際の関わりを想定した主体的な場面について流動的な判断しかできず、主観的なイメージや偏った理解が誘発されることを危惧している。

一方、工藤（2017）は、教員のインクルーシブ教育システムに対する理解には知識だけではなく、この教育に対する各教員の向き合い方（考え方・関わり方等）も含まれているとして、単にインクルーシブ教育システムの教員の知識の均質化が目指す方向ではなく、各教員のインクルーシブ教育システムに関する「向き合い方のベクトル」を調整することが必要であると述べている。具体的には、教科担任制である中学校と高等学校では、授業に関連する内容において各教員間のコンセンサスが学級担任制である小学校よりも得にくい環境にあること、反面、小学校では学級担任が学習・生活の全般を指導することが多いため、各学級で特別支援教育を推進しやすいものの問題が見えにくくなる（水野，2019）といった状況がある。したがって、学級経営の在り方等の各学校種の特色を考慮しながら、各教員のインクルーシブ教育システムに対する不安感や懸念、負担感の解消に努め、教員一人ひとりが自分のこととして考え、実践する雰囲気を作っていくこと（上野・中村，2011）が必要である。

3. 「インクル COMPASS」の役割と意義

（1）インクルーシブ教育システム構築の取組状況を把握する指針の必要性

Nes（2009）は、「最小限の基本的な価値観を共有することなしに、インクルーシブな学校を開発することは難しい」と強調している。この主張を踏まえると、各地域や各園・学校が、さらには、教職員一人ひとりがインクルーシブ教育システムについて共通理解することなしには、インクルーシブ教育システムの構築は成し得ないであろう。したがって、インクルーシブ教育システムの構築に向けて、どのような取組が必要であるのかを共通理解し、どのような方向性で取組を進めていけば良いのかがわかる、つまり、見通しをもってインクルーシブ教育システムを構築・推進していくことのできる指標が必要である。取組の方向性や見通しが具体化されることにより、前述した教職員のインクルーシブ教育システムに対する負担感や不安感を払拭することにつながると考えられる。

「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進」（2012）では、学校が取り組むべき課題の今後の進め方について、「施策を短期（「障害者の権利に関する条約」批准まで）と中長期（同条約批准後の10年間程度）に整理した上で、段階的に実施していく必要がある」としている。このことから長期的な視点を持ち、持続的に取組を進めるためには、現状把握のもと目指すべき今後の方向性を見出すための指針が必要である。

（2）国内外におけるインクルーシブ教育システムの指標

インクルーシブ教育システムの進捗状況を確認する指標としては、海外ではイギリスのBooth & Ainscow (2016)によって作成された「インクルージョンの指標 (Index for Inclusion)」がある。「Index for Inclusion」は数回にわたって改訂されており、現在、第4版が刊行されている。「Index for Inclusion」は各国語に翻訳され、広く流布している。また、イギリス（イングランド）では、当時の教育省が2001年に「Index for Inclusion」の初版を全校に配布した後に、各地域（例えば、リーズ、バーミンガム、ヨーク等）がこれに基づいて独自にインクルーシブ教育の質的評価や自己評価のための枠組みや基準を作成している（国立特別支援教育総合研究所，2018）。こうした海外の指標は、インクルーシブ教育システムを推進する上で必須となる視点の参考となるが、我が国で使用する指標の検討・作成にあたっては、当然のことながら我が国の施策を踏まえることが必要となる。

国全体としてインクルーシブ教育システムが構築されていくためには、そのビジョンを具現化していくための到達目標の設定や進捗管理等、システムに関する段階的な指標が必要になる（国立特別支援教育総合研究所，2016）。我が国で、インクルーシブ教育システムの構築に向けた地域や園・学校における体制づくりに関する観点や視点、重視すべき事項を示しているものとしては、韓・矢野・米水（2015^a；2015^b）が開発した「インクルーシブ教育評価尺度（IEAT）」、国立特別支援教育総合研究所（2016）が作成した「学校における体制づくりのガイドライン（試案）」、そして、同研究所（2020）が作成・提案した幼稚園・保育所・認定こども園、小・中学校・高等学校、特別支援学校のインクルーシブ教育システム構築の取組状況を把握する「インクル COMPASS」がある。

以降では、幼稚園・保育所・認定こども園、小・中学校、高等学校、特別支援学校を対象とした「インクル COMPASS」の作成趣旨とその役割について概説する。

（3）「インクル COMPASS」とは

「インクル COMPASS」は、教育委員会、幼稚園、小・中学校・高等学校、特別支援学校を対象に実施したインクルーシブ教育システムの構築に関する全国実態調査の結果（国立特別支援教育総合研究所，2017）や、我が国のインクルーシブ教育システムに関する法制度や答申及び通知等を踏まえて作成した地域や園・学校がインクルーシブ教育システムの構築・推進に向けて主体的に取り組むための手がかりとなるものである。

「インクル COMPASS」では、各観点到示されている項目（詳細は後述する）が全て達

成されることを目標としたり、園・学校が到達度を点数化・評点化したりするのではなく、インクルーシブ教育システムの構築に向けて実施している取組の現状を把握し、課題や今後の方向性を見出して主体的に取り組むことができることを目的としている。この趣旨が教育現場で正確に認識されるように、ツールの名称を「インクルーシブ教育システムを推進し、主体的取組を支援するための観点(Components for promoting inclusive education system and assisting proactive practice)」(略称、「インクル COMPASS」)と命名した。

国立特別支援教育総合研究所では、平成 28 年度から「インクル COMPASS」(この前駆として当初の名称は、「評価指標」)の作成に着手した。教育委員会や園・学校を対象とした調査(国立特別支援教育総合研究所, 2017)で寄せられた指標に対する要望(「課題解決に役立つもの」、「学校がインクルーシブ教育システムについて理解し展開できるもの」、「インクルーシブ教育システムを進めていくために教育活動の方向性を示すもの」)を反映する形で検討を重ね、園・学校用「インクル COMPASS」を提案した。

以降では、園・学校用「インクル COMPASS」のコンセプトと構成、また、教育現場における使用方法とその意義について述べる。

①「インクル COMPASS」のコンセプトと役割

我が国では、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についての基本的な考え方に基づきながら、地域と園・学校がそれぞれの実情に即して取組を進めていくことが求められている。このため、「インクル COMPASS」の役割は、インクルーシブ教育システム構築の進捗について他地域や他校の取組と比較するためのものではなく、各々(地域や園・学校)の取組の状況を把握し、課題を踏まえて今後の取組の方向性を見出すことができるものであることが望まれる。

Nes (2009) は、「最小限の基本的な価値観を共有することなしに、インクルーシブな学校を開発することは難しい」ため、「指標を用いることで学校が目指している価値を明確にし、教師もそれを自覚できる」と述べている。このため、「インクル COMPASS」は、地域や園・学校、さらには教師一人ひとりが、インクルーシブ教育システムについて共通理解するためのツールとして機能することが期待される。

国立特別支援教育総合研究所(2020)では、教育委員会や園・学校が何のために「インクル COMPASS」を使用するのか、その目的が明確になるようにコンセプトを示した(表 1-1)。具体的には、「インクル COMPASS」全体を通じての「共通コンセプト」、教育委員会と園・学校それぞれの役割と立場の違いを考慮した「教育委員会コンセプト」と「園・学校コンセプト」を設定した。

表 1-1 「インクル COMPASS」のコンセプト（令和元年度研究時点）

【共通コンセプト】

教育委員会、園・学校がインクルーシブ教育システム構築に向けて、それぞれが実施している取組の現状を把握し、課題や今後の方向性を見出すことのできるものとする。

【教育委員会】

域内の各園・各学校の取組の状況を把握することによって、域内のインクルーシブ教育システムの構築に関わる施策を検討するための資料として使用する。

【園・学校】

自校（自園）のインクルーシブ教育システムの構築を一層推進するために、現在の取組状況を把握し、その結果を踏まえて今後、取り組むべきことを検討する際のヒントが得られるものとする。また、現状を振り返ることで、自校（自園）の強みや課題を確認することができるものとする。

②園・学校用「インクル COMPASS」の構造と使用方法

園・学校用「インクル COMPASS」（以下、「園・学校用」と記す）は、「幼稚園・認定こども園・保育所用」、「小・中学校、高等学校用」、「特別支援学校用」の3種類があり、いずれも7つの観点（①体制整備、②施設・設備、③教育課程、④指導体制、⑤交流及び共同学習、⑥移行支援、⑦研修）で構成されている。「特別支援学校用」については、地域の特別支援教育のセンター的機能の役割が求められているため、その機能を果たすために必要な内容を各観点の項目に位置付けている（表1-2）。

「インクル COMPASS」には、各観点の項目のチェック結果を一覧で俯瞰できる「ナビゲーションシート」を設けている。ナビゲーションシートには、7つの観点の各項目のチェック結果である「インクルーシブ教育システムの構築状況」と、それを踏まえて今後、「重点的に取り組む方策」を記入する形式になっている。

「園・学校用」のチェックにあたっては、特別支援教育コーディネーター（以下、CO）と管理職（学校長、副校長、教頭）が主として行う場合や、これらメンバーのチェック後に関係する分掌等の担当者が加わって協議したり、あるいは校内研修会の場を活用して全教職員と結果を共有したりするケース等もある。組織的にインクルーシブ教育システムの構築に取り組んでいくためには、教職員の意識向上が不可欠である。このため、個人によるチェックに終始するのではなく、複数人で確認し合ったり協議したりすることを通して自校（自園）の取組状況に対する理解が深まると考えられる（国立特別支援教育総合研究所，2020）。このことは、学校全体でインクルーシブ教育システムについて共通理解し、教職員一人ひとりがその構築と推進の役割を担っていることを自覚する上でも重要である（国立特別支援教育総合研究所，2020）。

表 1-2 園・学校、特別支援学校用「インクル COMPASS」の観点と項目内容

観 点	各 項 目		
	幼稚園・認定こども園・保育所	小・中学校、高等学校	特別支援学校
1. 体制整備	1-1. 園内の支援に係る体制整備 1-2. 周囲の幼児及び保護者の理解推進 1-3. 地域への理解・啓発 1-4. 管理職のリーダーシップに基づく園経営	1-1. 校内の支援に係る体制整備 1-2. 周囲の児童生徒及び保護者の理解推進 1-3. 地域への理解・啓発 1-4. 管理職のリーダーシップに基づく学校経営	1-1. センターの機能を發揮するための体制整備 1-2. 地域への理解・啓発 1-3. 地域の関係機関との連携のための体制整備 1-4. 管理職のリーダーシップ
2. 施設・設備	2-1. バリアフリー施設・設備の整備 2-2. 合理的配慮の提供に関する施設・設備の整備 2-3. 教育支援機器の整備 2-4. 教室配置及び既存の教室の活用	2-1. バリアフリー施設・設備の整備 2-2. 合理的配慮の提供に関する施設・設備の整備 2-3. 教育支援機器の整備 2-4. 教室配置及び既存の教室の活用	2-1. 校内環境のバリアフリー化 2-2. 卒業生や保護者、地域の人々への施設・設備の活用 2-3. 教育支援機器等の整備・活用
3. 教育課程	3-1. 教育課程の編成・実施	3-1. 特別の教育課程の編成 3-2. 特別の教育課程の実施	3-1. 自立活動の指導の充実 3-2. 学びの連続性の重視
4. 指導体制	4-1. 指導体制の整備・充実 4-2. 地域の関係機関の連携 4-3. 幼児及び保護者の理解推進	4-1. 指導体制の整備・充実 4-2. 地域の関係機関の連携 4-3. 児童生徒及び保護者の理解推進	4-1. 外部専門家や関係機関との連携
5. 交流及び共同学習	5-1. 交流及び共同学習の実施のための具体的な取組 5-2. 障害のある人との交流と理解・啓発	5-1. 交流及び共同学習の実施のための具体的な取組 5-2. 障害のある人との交流と理解・啓発	5-1. 交流及び共同学習の推進のための具体的な取組 5-2. 地域への理解・啓発
6. 移行支援	6-1. 就学支援システムづくり	6-1. 就学支援システムづくり 6-2. 就労支援システムづくり	6-1. 就学・転学に係る相談・助言
7. 研修	7-1. 園内における専門性の向上のための取組 7-2. 園内における研修の実施 7-3. 校外研修を活用した理解・専門性の向上	7-1. 校内における専門性の向上のための取組 7-2. 校内における研修の実施 7-3. 校外研修を活用した理解・専門性の向上	7. 1. センターの機能を發揮するための組織としての専門性の向上 7-2. 校内研修による専門性の向上 7-3. 園、小・中学校、高等学校等に対する研修の実施する研修の実施・協力

③「インクル COMPASS」の使用意義

国立特別支援教育総合研究所（2020）は、園・学校が「インクル COMPASS」を使用する意義として以下の３点を挙げている。

a. 自校（自園）の課題を確認することができる

「インクル COMPASS」を実施した園・学校からは、共通して自校（自園）のインクルーシブ教育システムの現状と課題が明らかになること、また、課題が明らかになることで重点的に取り組んでいかなければいけないことを確認できたり、焦点化できたりする手がかかりとなる。ただし、課題の確認においては、取組の実施の有無による二者択一的な課題の洗い出しに留まるのではなく、取組が質的に深まっているのかを振り返ることも重要である。このような視点をもって取組を振り返ることにより、見出された課題に対してこれからどのように取り組んでいけば良いのか、その方向性が明確になり、より良い実践につなげていくための具体的な改善策が図られていく。

b. 自校（自園）の強みを自覚することができる

「インクル COMPASS」は、そのコンセプトが示すように課題だけではなく、「強み」を確認することも意図している。「インクル COMPASS」のチェックを通じて、子供との関わりや日常の実践で大切にしていること等が整理でき、それによって自校（自園）の強みをあらためて自覚することができる。

「インクル COMPASS」といった統一された観点でインクルーシブ教育システムの現状を捉え直すことにより、自校（自園）の取組の価値を再確認できる。課題ばかりに注目すると、なかなか取組は進みにくい。しかし、強みを認識し、それを活かす、さらに伸ばさせていくといった視点をもつことによって、前向きにインクルーシブ教育システムの構築に取り組むことができると考えられる。

c. 自校（自園）の本質的な課題を見出し、取組の方向性を明確にすることができる

「インクル COMPASS」では、取組に優先順位をつけるため、これから取り組むべきことが焦点化・明確化される。これは、インクルーシブ教育システムの構築に向けて、何から取り組めば良いかがわからない時に特に役立つ。また、インクルーシブ教育システムの構築に向けて取り組んでいこう（取り組んでいきたい）と考えている事柄があっても、なかなかそれに着手できない場合がある。そうした場合に、「インクル COMPASS」のチェック結果を基に協議を通じてさらに課題を掘り下げることで根本的な課題を見出すことが可能となる。「インクル COMPASS」は、本質的な課題を見出すためにも有効である。

国立特別支援教育総合研究所（2020）では、「インクル COMPASS」の意義を踏まえて、園・学校での「インクル COMPASS」の使用方法についても提案している。具体的には、校内（園内）研修会の企画の参考や校内（園内）研修用教材、校内（園内）委員会での検討資料や学校経営計画（学校経営方針）等の検討資料、特別支援学校での校内連携のためのツールとしての活用である。こうした取組を通じて、園・学校の教育理念や運営方針にインクルーシブ教育システムの考えを浸透させ、特別支援教育の推進に向けた組織的かつ

実質的な取組へと進展していくことが望まれる。

ただし、インクルーシブ教育システムを機能させるためには、学校内だけでなく、学校を含むコミュニティ内でインクルーシブ教育システムの実践に関する認識を高めること、すべての関係者と協力して取り組むことが必須条件である（Forlin・川合・落合・蘆田・樋口，2014）。これには、教育行政の側面から地域内での取組を支える教育委員会の役割が重要となる。

次節では、園・学校のインクルーシブ教育システム構築・推進を支えるための教育委員会の役割について言及する。

（柳澤 亜希子）

4. 学校等のインクルーシブ教育システム構築・推進を支える教育委員会の役割

インクルーシブ教育システムの構築においては、園・学校での取組と共に、それを支える教育委員会の役割は非常に大きい。

教育委員会においては、管下の園・学校におけるインクルーシブ教育システム構築の諸課題を解決していくための支援を実施し、地域としての体制整備を進めることが重要である。

例えば、本章の第2節でも、インクルーシブ教育システム構築における園や学校の課題として、教職員の同システムに関する意識や認識の向上、同システムに関わる専門性の向上、園・学校の組織としての取組等が挙げられているが、教育委員会は、こうした課題の解決を図るための支援を実施することが重要である。

当研究所における平成28年度～平成29年度基幹研究（横断的研究）「我が国におけるインクルーシブ教育システムの構築に関する総合的研究」の一環として実施した、インクルーシブ教育システム構築の現状に関する調査（国立特別支援教育総合研究所，2017）では、教育委員会に対して、選択肢を挙げて、インクルーシブ教育システム構築に向けての課題について回答を求めている。その結果では、都道府県教育委員会、政令指定都市教育委員会、それ以外の市町村教育委員会が共通して、「教員の意識」、「教員の専門性」を課題として挙げている割合が高かった。また、それぞれの教育委員会別でみると、都道府県教育委員会では「管理職のリーダーシップ」、政令指定都市教育委員会では「特別支援教育コーディネーター」、それ以外の市町村教育委員会では、「スタッフの配置」、「保護者の理解」、「校内の体制整備」を課題として挙げている割合が高かった。

こうした結果から、教育委員会としてもインクルーシブ教育システム構築に関する教員の意識や専門性については、課題だと考えている場合が多いことが分かる。また、市町村教育委員会では、都道府県教育委員会や政令指定都市教育委員会とは異なり、スタッフの配置、保護者の理解、校内の体制整備を課題と考えている場合が多いなど、それぞれの教育委員会での役割の違いに応じた課題を挙げているのではないかと推察される。

各教育委員会では、こうした課題の認識のうえ、地域の実情に応じてインクルーシブ教育システム構築に向けての役割を果たしているものと考えられる。例えば、教員の意識や

専門性に関することでは、教育委員会が、インクルーシブ教育システムについての理解を向上させるためのリーフレットやガイドブック、同システムに関する研修のための資料等を Web 上に掲載して、広く理解を求めている例も散見される。

また、市町村教育委員会が課題として挙げた割合が高かったスタッフの配置、保護者の理解、校内の体制整備についても、課題であるとともに、教育委員会が果たすべき役割として重要なものであると言える。

以下、教育委員会の役割について、より全般的に、国による資料（中央教育審議会初等中等教育分科会，2012；文部科学省，2017；内閣府，2018）に基づいて述べる。

まず、教育委員会は、学校設置者として、インクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進に関する基本的な計画を策定するなどして、各園・学校における教育支援体制や施設設備の更なる整備・充実等に努めることが重要である。

そのためには、インクルーシブ教育システム構築に関わる域内の状況を、適切に把握することが必要である。域内の障害のある子供や特別な支援を要する子供の全般的な状況、各園・学校での、これらの子供に対する指導、支援の状況や、それを進めるための学校の支援体制の状況、施設設備の整備状況などを把握し、必要な支援を実施していくことが必要である。

また、園・学校の体制整備を進めていくためには、すべての教員が、特別支援教育に関する一定の知識・技能を有していることが求められることから、教育委員会は、教員の特別支援教育に関する専門性の向上を図る取組も大切である。また、特別支援学校の教員については、特別支援教育の専門性を更に高めるとともに、教科教育の専門性もバランス良く身に付けることができるよう支援することが大切である。こうした専門性の向上のために、域内の教員に対して、特別支援教育やインクルーシブ教育システムに関わる研修の機会を提供したり、巡回相談を実施したり、特別支援学校教員に対しては特別支援学校教諭免許状の取得率の向上を図るなどの取組が必要である。

発達障害を含む障害のある幼児児童生徒に対する教育相談の充実を図ることも重要であるが、教育委員会では、各学校において専門家による指導・助言等の相談支援が受けられるよう、巡回相談員の配置、専門家チームの設置及び特別支援学校のセンター的機能の充実に必要な措置等を行うことが必要である。

インクルーシブ教育システム構築に関わる重要な教育活動への支援としては、交流及び共同学習の推進や、キャリア教育と就労支援の充実を図ること等が挙げられる。前者は、障害のある子供が、障害のない子供と共に学ぶ仕組として、共生社会の実現につながるものであり、後者は、障害のある生徒の卒業後の自立と社会参加を促進するものである。

さらに、地域の体制整備として、教育委員会は、域内の子供の適切な就学を図ることが重要である。市町村教育委員会は、子供の障害の状態や保護者の意向について十分に把握を行いながら、就学相談を進め、適切な就学を決めることが重要である。都道府県教育委員会は、市町村教育委員会による就学先決定を支援するため、市町村教育委員会が単独では、就学相談のための専門家を確保することが難しい場合に、専門家を派遣するな

ど、就学先決定に関わる相談・助言機能を強化していくことが重要である。

また、教育委員会では、地域のインクルーシブ教育システムの構築のため、特別支援教育の主管課のみならず、高等学校や義務教育等の主管課との連携のもとに、取組を進める必要がある。さらに、都道府県レベル及び市町村レベルでの教育、医療、保健、福祉、労働の関係部局・機関との連携協力を円滑にするためのネットワークを構築する必要がある。

なお、都道府県教育委員会と市町村教育委員会は、前述の就学における役割のように、インクルーシブ教育システムの構築に向けて役割が異なる部分があることから、それぞれに固有の役割を担い、かつ連携して取り組むことが必要である。

(金子 健)

文献

秋山邦久（2004）特別支援教育に対する小中学校教員の意識に関する調査研究．人間科学研究，26，55-66．

新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議（2021）新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議報告．

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/154/mext_00644.html（アクセス日 2021 年 2 月 8 日）

中央教育審議会初等中等教育分科会（2012）「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（報告）」．

Booth, T. & Ainscow, M. (2016) Index for inclusion: a guide to school development- led by inclusive values (fourth edition). Index for inclusion network.

Forlin, C., Earle, E., Loreman, T., Sharma, U. (2011) The Sentiments, Attitudes, and Concerns about Inclusive Education Revised (SACIE-R) Scale for Measuring Pre-Service Teachers' Perceptions about Inclusion. Exceptionality Education International, 21, 3, 50-65.

Forlin, Chris.・川合紀宗・落合俊郎・蘆田智絵・樋口聡（2014）日本におけるインクルーシブ教育システム構築に向けての今後の課題－大学に課せられた役割を考える－．特別支援教育実践センター研究紀要，12，25-37．

藤井慶博（2014）インクルーシブ教育システム構築の方向性に関する検討－教職員に対するキーワードの認知度調査を通して－．秋田大学教育文化学部研究紀要教育科学部門，36，89-98．

藤井慶博（2019）インクルーシブ教育に関する小学校教員の認識と今後の充実に向けた検討．秋田大学教育文化学部研究紀要教育科学部門，74，99-106．

福島久美子・清水寿代（2016）大学生の自己・他者受容と発達障害に関する知識が発達障害者に対する態度に与える影響．幼年教育研究年報（広島大学大学院教育学研究科附属幼年教育研究施設），38，35-42．

韓昌完・矢野夏樹・米水桜子（2015）^{a)}インクルーシブ教育評価尺度（IEAT）の開発．琉

- 球大学教育学部紀要, 86, 119-128.
- 韓昌完・矢野夏樹・小原愛子・奥住秀之 (2015) ^{b)}インクルーシブ教育評価指標 (IEAI) の開発と日本の法令・制度政策の分析ー日本型インクルーシブ教育モデル開発の観点からの分析ー. *Asian Journal of Human Services*, 8, 66-80.
- 国立特別支援教育総合研究所 (2016) 平成 28 年度専門研究 A「インクルーシブ教育システム構築のための体制づくりに関する研究ー学校における体制づくりのガイドライン (試案) の作成ー」研究成果報告書.
- 国立特別支援教育総合研究所 (2017) 平成 28 年度～平成 29 年度基幹研究 (横断的研究)「我が国におけるインクルーシブ教育システムの構築に関する総合的研究」インクルーシブ教育システム構築の現状に関する調査報告書.
- 国立特別支援教育総合研究所 (2018) 平成 28 年度～平成 29 年度基幹研究 (横断的研究)「我が国におけるインクルーシブ教育システムの構築に関する総合的研究ーインクルーシブ教育システム構築の評価指標 (試案) の作成ー」研究成果報告書.
- 国立特別支援教育総合研究所 (2020) 平成 30 年度～令和元年度基幹研究 (横断的研究)「我が国におけるインクルーシブ教育システムの構築に関する総合的研究ー「インクル COMPASS (試案)」の活用の提案ー」研究成果報告書.
- 小島道生・吉利宗久・石橋由紀子・平賀健太郎・片岡美華・是永かな子・丸山啓史・水内豊和 (2011) 通常学級での特別支援教育に対する小・中学校担任教師の意識構造とその影響要因. *特殊教育学研究*, 49 (2), 127-134.
- 工藤浩二 (2017) 中等教育におけるインクルーシブ教育の課題. *東京学芸大学教育実践研究支援センター紀要*, 第 13 集, 65-73.
- 水野暁子 (2019) 小学校における管理職中心に推進するインクルーシブ教育システムモデルの開発. *岐阜大学教職大学院紀要*, 3, 57-66.
- Moberg, S., Zumberg, M., Reinmaa, A. (1997) Inclusive Education as Perceived by Prospective Special Education Teachers in Estonia, Finland, and the United States. *Journal of the Association for Persons with Severe Handicaps*, 22, 1, 49-55.
- Moberg, S. (2003) Education for all in the North and the South: Teachers' Attitudes Towards Inclusive Education in Finland and Zambia. *Education and Training in Developmental Disabilities*, 38, 4, 417-428.
- 文部科学省 (2017) 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ー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、つなぐためにー.
- 牟田悦子・安藤尋子・是永かな子・月森久江・木下智子 (2016) 日本の教師におけるインクルーシブ教育への態度ーMoberg Attitude Scale による結果と関連要因ー. *成蹊大学文学部紀要*, 第 51 号, 53-66.
- 内閣府 (2018) 障害者基本計画 (第 4 次).
- Nes, K. (2009) The role of the index for inclusion in supporting school development in Norway: a

- comparative perspective. *Research in Comparative and International Education*. 4(3), 305-319.
- Sharma, U., Loreman, T., Forlin, C. (2012) Measuring teacher efficacy to implement inclusive practices. *Journal of Research in Special Educational Needs*, 12, 1, 12-21.
- 高橋純一・五十嵐育子・鶴巻正子 (2014) インクルーシブ教育に対する知的障害を主とした特別支援学校教師の意識調査－SACIE 質問紙と TEIP 質問紙の日本語版作成の試み－. 福島大学総合教育研究センター紀要, 17, 19-27.
- 高橋幾・河村茂雄 (2019) 教育学部生・教員養成課程履修生の特別支援教育不安感・負担感に対する関連要因の検討. *学級経営心理学研究*, 8, 37-44.
- 上野光作・中村勝二 (2011) インクルージョン教育に対する通常の学級教員の意識について. *順天堂スポーツ健康科学研究*, 第3巻第2号, 112-117.