

第5章

長野県内の市町村における教育相談・ 就学先決定に係る取組の現状と課題 —教育支援体制の構築と一層の充実に向けて—

I. 研究の背景と目的

II. 方法

III. 結果および小考察

IV. 長野県の各自治体の課題解決に向けての検討

V. 考察

章末資料

○市町村教育委員会担当者用質問内容

I. 研究の背景と目的

1. 長野県の特別支援教育に関する現状

長野県においては、近年、特別な支援を必要とする児童生徒が増加傾向にあり、特別支援学校だけでなく小・中学校においても、児童生徒の支援体制づくりが喫緊の課題となっている。その詳細な概況と現状を、長野県教育委員会の「長野県 第2次特別支援教育推進計画―資料編―」（長野県教育委員会，2018a）を基に、以下に述べる。

小学校・中学校の特別支援学級に在籍する児童生徒は3.60%（6,246人）であり、同年の全国平均2.18%（約21万8千人）を上回る割合である（図5－1，図5－2）。特別支援学校に在籍する児童生徒数は0.78%（1,357人）であり、全国平均の0.71%（約7万1千人）と大きな差は無い。通常の学級に在籍し通級による指導を受ける児童生徒の割合は0.67%（1,165人）であり、全国平均0.98%（約9万8千人）を下回る割合となっている。そして、特別支援学校、特別支援学級、通級による指導を受ける児童生徒を合計した割合は5.06%（8,768人）であり、これも全国平均の3.88%（約38万7千人）を大きく上回る割合である。

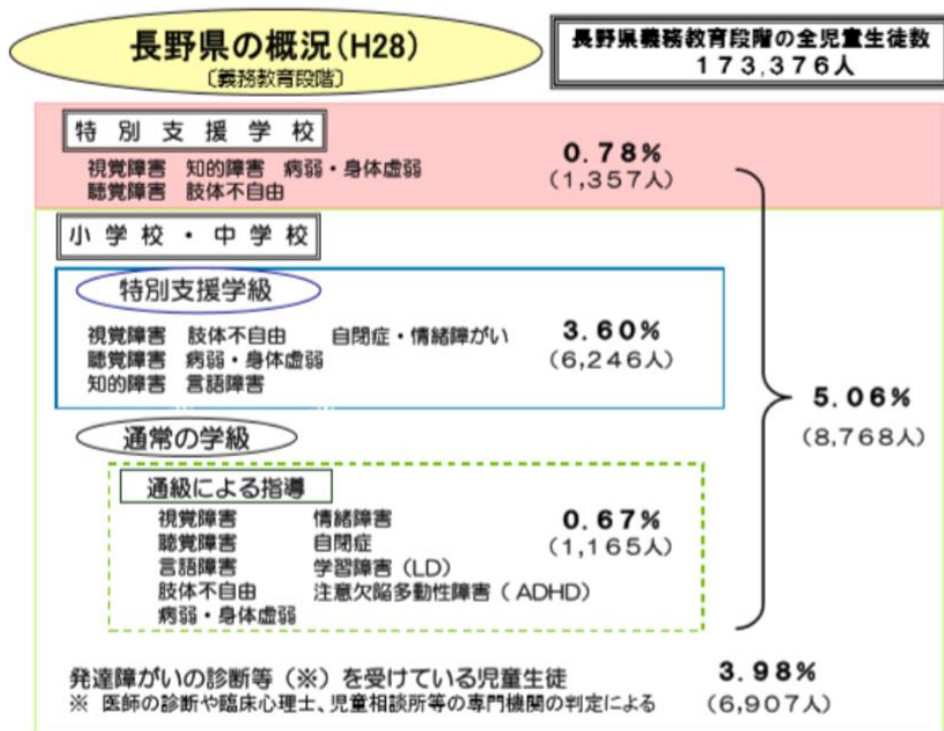


図5－1 長野県における特別支援教育の対象の概念図（義務教育段階）

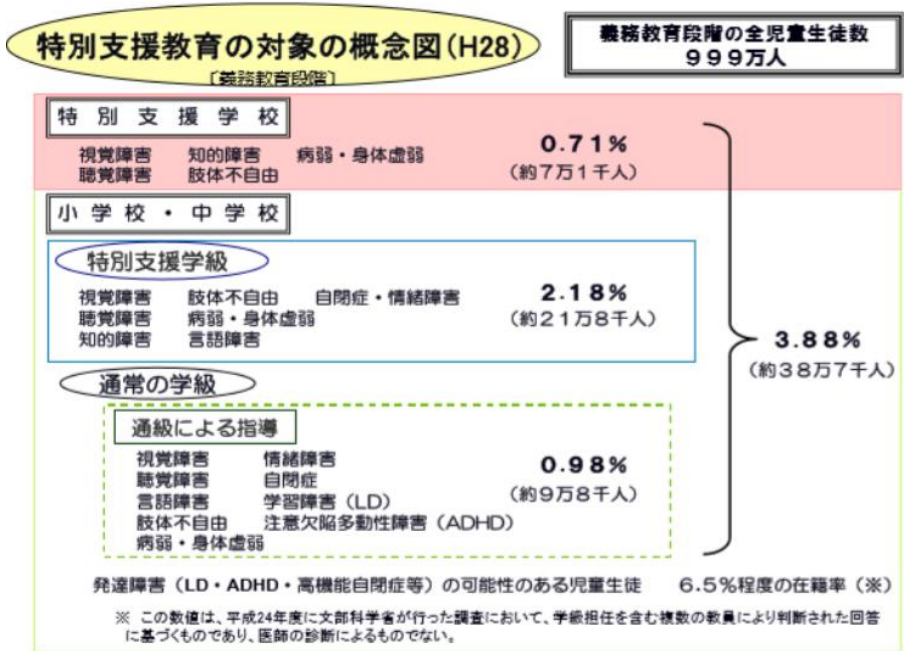


図5-2 全国における特別支援教育の対象の概念図（義務教育段階）

特別な支援を必要とする児童生徒の増加に伴って、市町村教育委員会における就学判断件数も同様に増加傾向にある（図5-3）。学びの場の見直し実施も平成25年度以降増加しているが（図5-4）、学校教育法施行令改正を受け、就学先決定後も児童生徒のライフステージに応じた支援を必要とする動きが高まったことが背景要因として考えられる。



図5-3 市町村教育支援委員会の判断件数の推移

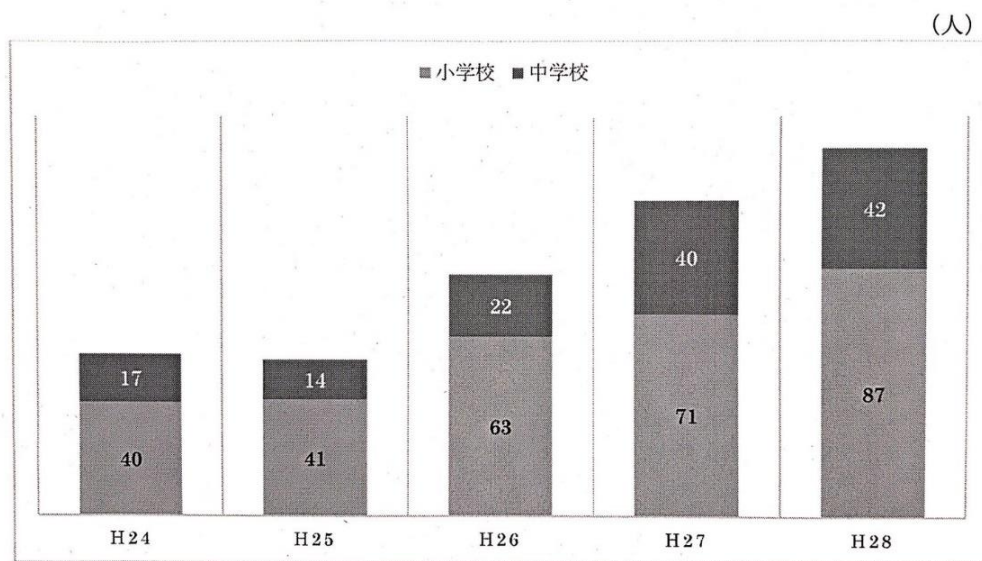


図5－4 学びの場の実施見直し状況（自閉症・情緒特別支援学級から通常学級へ
学びの場を変更した児童生徒数）

2. 長野県第2次特別支援教育推進計画について～インクルーシブ教育システム構築に向けた取組～

平成24年に長野県教育委員会は「長野県特別支援教育推進計画」を策定し、“障がいのある子の自立や社会参加に向けて、持てる力を最大限に伸ばすために最も必要であり、すべての子どもが共に学び共に育つことができる教育を目指す”という基本方針のもと、特別支援教育を推進してきた。

この教育をさらに推進していくためには、これまで大切にしてきた、個の教育的ニーズに対応した特別な支援の充実に加え、障害のある子どもとない子どもが共に学ぶこと、多様性を認め合うこと、集団の中で個が育つといった視点をさらに強化していくことを重要視し、平成30年に長野県教育委員会は「第2次長野県特別支援教育推進計画」（長野県教育委員会，2018b）を策定した（図5－5）。この計画は、およそ10年後を見据えた2018度～2022年度までの5年間を想定している。他者を理解しつながら合う力を育成することは、人権感覚を養い、共生社会の形成にもつながるものにとらえ、目指す基本方向を「すべての子どもが持てる力を最大限に発揮し、共に学び合うインクルーシブな教育」とした。

この基本方向の実現のために、長野県は、「共に学ぶ」ことを追求することと、連続性のある「多様な学びの場」を整備することを同時に推進し、学校現場を「多様性を包み込む場」として充実させていくことを目指している。

そして推進する取組の1つに「地域連携・教育支援の充実」を位置付け（図5－6）、教育支援の機能強化をはかることとした。

基本方向

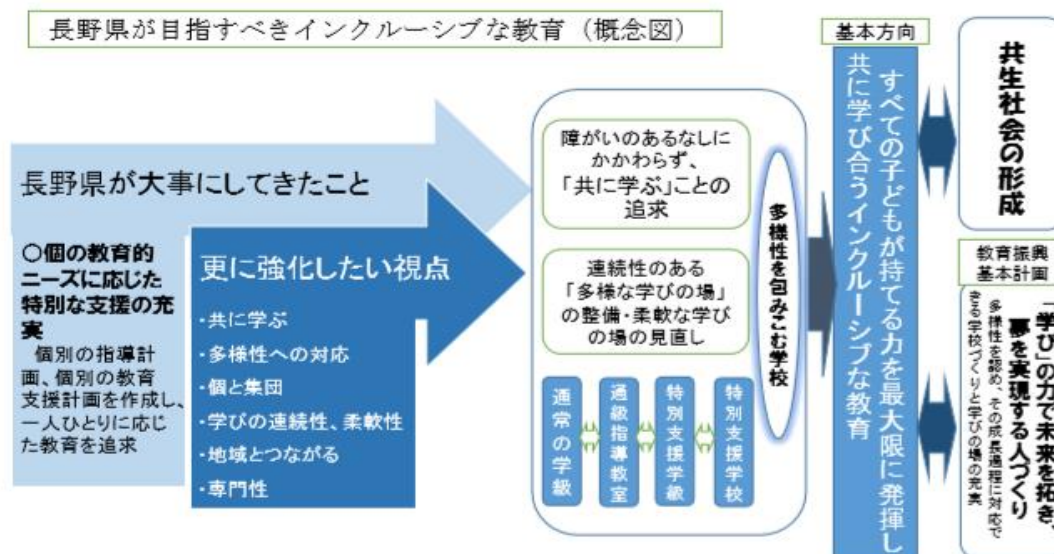


図 5－5 第 2 次長野県特別支援教育推進計画（概念図）

主な推進の方向

- 1 小・中学校における特別支援教育の充実
～すべての児童生徒の学びと生活を支えるチーム支援体制の強化～
- 2 高校における特別支援教育の充実
～多様な教育的ニーズに応える学びの保障～
- 3 特別支援学校における教育の充実
～インクルーシブな教育を支える特別支援教育の拠点としての機能の再構築～
- 4 地域連携・教育支援の充実
～生涯にわたって子どもたちを支える切れ目ない支援体制～

図 5－6 第 2 次長野県特別支援教育推進計画 主な推進の方向

3. 長野県教育支援に関する現状と課題

平成 25 年、学校教育法施行令の一部改正により、全国の自治体にて、これまでの就学先決定の考え方・手続きの変更が行われた。就学先の決定においては、障害のある児童生徒の教育的ニーズを明らかにした上で、自立し社会参加をするための基盤となる「生きる力」を培うための大事なスタート地点であることを念頭に置き、総合的な見地から最も適した就学先の判断・決定を行うことが重要視される方向となった。

長野県教育委員会においても、就学先決定に際しては、障害のある児童生徒の教育的ニーズを明らかにした上で、総合的な見地から最も適した就学先の判断・決定を行うために、就学相談を「単なる就学先決定」ではなく「早期から就学後までの一貫した“教育支援”の中の一部」として捉えるようになった。これに伴い、「長野県就学相談委員会」を「長野県教育支援委員会」という名称に変更し、就学先決定のみならず、その後の一貫した教育支援についても助言を行うという観点のもと、要綱の改正を行った。

先述したように、第2次特別支援教育推進計画では、インクルーシブ教育システム構築のための取組の一つとして、教育支援に関して「4 地域連携・教育支援の充実～生涯にわたって子どもたちを支える切れ目ない支援体制～」として提言している（図5－6）。【目指す姿】と【取組の方向性・施策】は以下の通りである。

【目指す姿】

○障がいのある児童生徒の就学にあたって、どの市町村においても、保護者に十分な情報提供と相談がなされ、子どもの実態や教育的ニーズについて共通理解した上で、最も適切な学びの場と教育内容について合意形成し、安心して就学することができている。

○小・中学校において、児童生徒の変容に応じて柔軟に学びの場の見直しが検討され、可能な限り障がいのある児童生徒と障がいのない児童生徒が共に教育を受けられるよう配慮しつつ、その時点で最も適した学びの場で学ぶことができている。

【取組の方向性と施策】

①教育的ニーズに最も適した就学先の決定を支える取組

- ・ 就学相談のプロセスを示す就学相談リーフレットの配布と利用・相談窓口の周知等、情報提供を推進
- ・ 就学相談担当者を対象とした専門研修の実施
- ・ 特別支援教育推進員の定期的な訪問・助言

②学びのフォローアップ（柔軟な学びの場の見直し）の促進

- ・ 校内教育支援研修会等において、校内教育支援委員会の役割や見直しの手続きを周知
- ・ 学びの場の見直しについての取り組み事例の発信

【目指す姿】に示されているように、新たな就学先決定プロセスにおいて、最も重要な理念の一つが合意形成であると言える。“実態や教育的ニーズについて共通理解した上で、最も適切な学びの場と教育内容について合意形成”を行い、適した就学先を決定するために、就学相談を担当する者には、適切な情報提供、実態把握、相談、資料作成等に関する高い専門性が求められる。「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（報告）」（中央教育審議会初等中等教育分科会、

2012)において、「就学先決定においては、十分な情報提供をした上で、本人・保護者の意向を可能な限り尊重し、関係機関が連携を図り意見を一致させるように努めることが望ましい」と述べられているように、就学先決定に向けた一連の流れの中で、本人・保護者との合意形成を図っていくことが重要視されている。

また児童生徒の変容に応じて、最も適した学びの場を熟慮していくことも重要視されており、就学先決定の後も児童生徒を支援していく体制づくりが求められる。

第2次特別支援教育推進計画における【取組の方向性と施策】を踏まえて、適切な就学先決定・その後の支援のために進められていることを以下に述べる。

平成25年に長野県教育委員会は「教育支援ハンドブック」(長野県教育委員会, 2016a)を作成し新たな就学先決定の仕組みについてまとめた。同書の中で、総合的判断を行うためのツールの一つとして作成・掲載されているのが、エントリーシート、判断検討シート、判断報告書の3枚のモデルシートである(図5-7、5-8、5-9)。

エントリーシートは個人情報に加え実態把握、本人・保護者の意向、育ちへの願いから、必要な支援・体制整備を明らかにする。

判断検討シートは市町村教育支援委員会で、総合的判断を行うために就学先を検討していく手順を図に表したシートである。必要とする支援が提供可能か否かを、候補とする複数の場で評価する仕組みになっている。

判断報告書は、エントリーシートの内容を基にした個人情報や、教育支援委員会で検討された内容をまとめて記入する。学習場面の想定を踏まえて記入する仕組みになっており、「合理的配慮」の提供の基となる。また、本人・保護者の想いや考えを押し量れるように「合意形成の経過」を記入する欄を設けている。この判断報告書は「個別の教育支援計画」の基となる情報が網羅されている。

平成28年に長野県教育委員会は、保護者用と就学相談担当者用の2種類の「就学相談リーフレット」(長野県教育委員会, 2016b, 2016c)を作成し、行政や教育現場に配布・普及に努めている。就学相談担当者用には、就学のプロセスと関係者が合意形成を行う際のポイントを記載し、就学に関する基本的な考え方について簡潔にまとめている。

また毎年5月の年度初めの時期には、長野県市町村体制整備研修会を実施している。この研修会では、就学相談に携わる行政、教育、福祉の職員を対象として、長野県の特別支援教育に係る現状や就学先決定におけるポイントの周知、市町村の取組の紹介等を行う。先述したリーフレットについても、相談担当者への理解啓発を目的として、活用する方法の説明を行う。

県から各市町村教育委員会へのバックアップの取組として、特別支援教育推進員の配置が挙げられる。特別支援教育推進員とは、県内の4地域(北信、東信、中信、南信)に各1名ずつ配置され、市町村教育委員会、幼稚園、保育園、学校等の機関に対して教育支援関係の業務のバックアップを行う役目を担う者を指す。長野県の特徴として、面積の広さ・山間地が広範囲であること、また県内は77という非常に多くの市町村で構成されていることが挙げられる(19市、23町、35村)。このうち村の35村は全国の都

道府県のうち最多であり、それ故に相談に携わる専門家の確保が各自治体で課題となっている。特に人口規模の小さな市町村においては、教育支援担当者が複数の業務を掛け持ちしなければならない現状があったり、担当者が必ずしも教育経験者とは限らなかったりするため、専門的な見地からの見方や事務手続きのノウハウについて助言を求める声が非常に多い。

	ふりがな	生年月日 (学年)	在籍園 在籍校
	名前(性別)	現住所	記入者
保護者名(姓・苗)		学籍校名	
連絡先			

本人の状況

生育歴上の特記事項

障がいの状態、診断結果検査結果

所持手帳

療育手帳	
無有(A1 A2 B1 B2)	交付年月日
無有(種線)	交付年月日

身体障害者手帳	
無有(1級 2級 3級)	交付年月日

精神障害者保健福祉手帳	
無有	交付年月日

主訴

主訴にかかわる実態把握
(学習面、コミュニケーション等)

食事	全部分動が必要	一部介助が必要	大体一人である
排泄	全部分動が必要	一部介助が必要	大体一人である
衣服の着脱	全部分動が必要	一部介助が必要	大体一人である
指示理解	理解が悪い	手渡しや手を伸ばせる反応	言葉で理解し反応
言語	発音が聞かれない	数語のみ見られる	二語文以上短く話せる
対人関係行動面	本からは顔が見られない	特定の人は関わることのない	誰とでもほぼ成立
注意集中	集中して目の指しこは難い	興味があることには真面目に参入する	何事にも集中し意図的になる
集団参加	参加すること回避	指示がない限り補助員を必要とする	様々な集団に参加できる
運動機能	自力で移動できない	補助具を使っても補助が必要な場合あり	自由に動くことができる
身体認知	前後、左右などの理解がない	動きがぎざりすぎないよう補助員がサポート	ボール遊びができる(守備範囲内)

長所・得意なこと

必要な交流・体験活動への参加

生活習慣

行動面

運動面

学習面

本人・保護者の意向

育ちへの願い

5-7 エントリーシート

[illegible]

図 5-8 判断検討シート

ふりがな	生年月日 (学年)	在園 在園校
名前(性別)	現住所	
保護者名(総称)	学区校名	
運 輸 先		
本人の状況	保育上の特記事項	所持手帳 無有(A1 A2 B1 B2) 交付年月日 身体障害者手帳 交付年月日 精神障害者保健福祉手帳 交付年月日
障がいのある児童の状況	22条の3該当	756号通知(特別支援学級)該当 □ 知的障害者 □ 肢体不自由者 □ 視覚障害者 □ 聴覚及び身体障害者 □ 発達障害者 ※ 複数可 □ 言語障害者 □ 自閉症・情緒障害者 □ 非該当
障がいのある児童の状況	756号通知(通級による指導)該当 □ 言語障害者 □ 自閉症患者 □ 情緒障害者 □ 発達障害者 □ 知的障害者 □ 注意欠陥多動性障害者 □ 肢体不自由者、病弱者及び身体虚弱者 □ 非該当	
本人・保護者の意向		
教育目標		
必要となる支援・体制整備	生活習慣	
	行動面	
	運動面	
	学習面	
総合的判断	就学先(学びの場)	
配属事項		

圖 5-9 判斷報告書

このような取組を長野県が推進している一方で、教育支援システムの構築状況や教育支援委員会の運営においては、市町村単位での運営となるため、長野県教育委員会が各地の詳細な実態を把握しきれない現状がある。総合的判断における重要な視点である“合意形成”についても、近年、研修会等で相談担当者が「就学先決定における一連の流れの中で、本人・保護者との合意形成を行う難しさ」を課題として挙げている。

以上の状況を踏まえ、本研究では、教育支援の中核を担っている市町村教育委員会の相談担当者を対象として、教育的ニーズに適した学びの場の決定を行うまでの過程において合意形成が円滑に図られているかという視点から、課題点や取組例を明らかにすることを目的とした。

具体的には、本研究の指定研究協力地域である長野県のA地域において、市町村教育委員会の教育支援に携わる相談担当者を対象に、各市町村で「教育的ニーズに適した学びの場の決定が行われているか」を明確にするためのインタビュー調査を行った。国立特別支援教育研究所の「インクルーシブ教育システム構築に向けた地域における体制づくりのグランドデザイン」（2017）より、就学相談・就学先決定に関する重視すべき内容として示されている点を参考に、教育支援体制を構築していく柱となる重要な要素を4点挙げ（保護者への支援、シート類活用、担当者の専門性向上、関係機関の連携）、それらについての取組・成果・課題を探ることを目的とした（図5-10）。

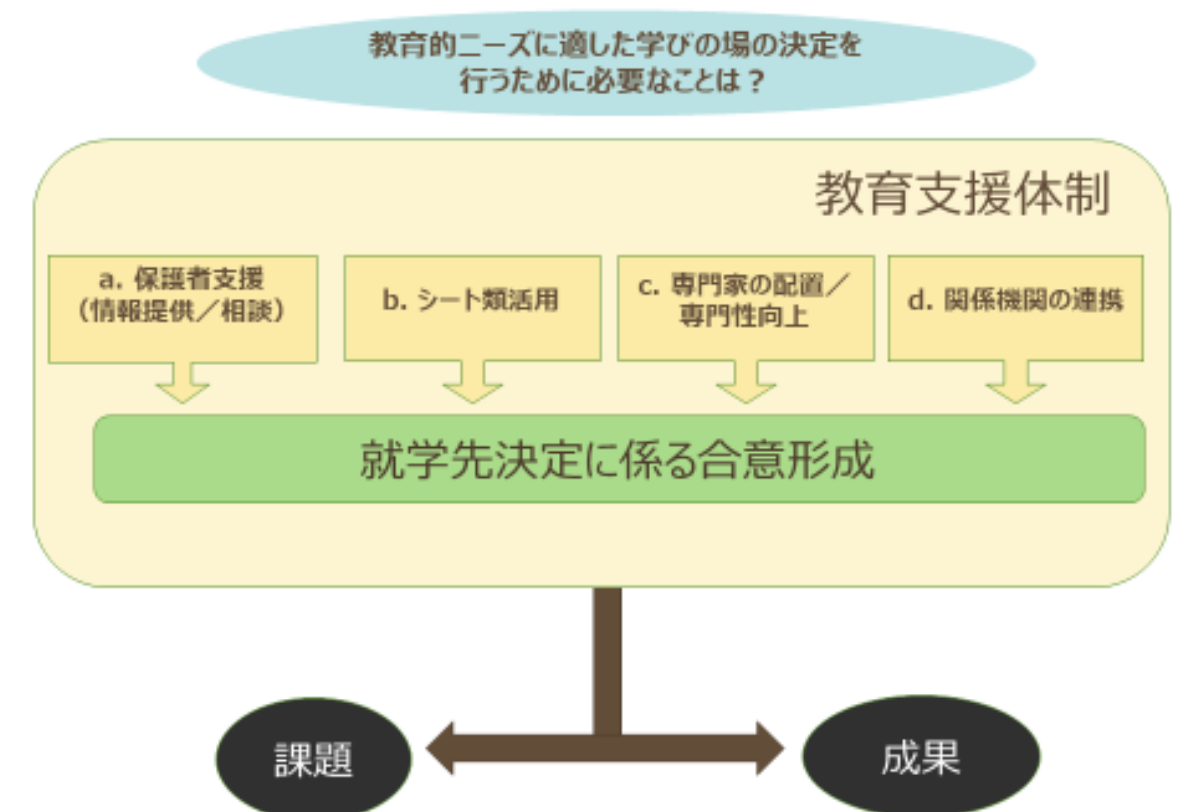


図5-10 研究のデザイン

A地域を選定した理由は、長野県内において市町村数が最多であることに加え、地域実践研究員の所属する勤務校が同地域にあり、各市町村教育委員会や学校の実態についての調査を進める上で最適な地域であると考えたためである。また、より詳細な実態を把握するために、同校教育相談担当者やA地域特別支援教育推進員を研究協力者として選定し、定期的に教育支援現場の最新の動向についての情報提供を依頼した。

Ⅱ．方法

【A地域における教育相談・就学先決定に関する合意形成の現状・課題に関する調査】

1. 調査対象者

調査対象者は、長野県（図5-11）のA地域内の市町村教育委員会（A地域 市：3市，町：3町，村：4村）における教育支援担当者、計10名である。人口や学校の設置数等の状況によって、各地の実態や課題が大きく異なると考えたため、市町村の規模のバランスに考慮し3市3町4村とした（表5-1）。



図5-11 長野県

表5-1 調査対象とした市町村

	人口総数(人)	小学校(校)	中学校(校)
市(n=3)	50,000～100,000	5～20	3～10
町(n=3)	10,000～30,000	1～5	1～2
村(n=4)	5,000～20,000	1～5	1～2

2. 手続き

長野県A地域・特別支援教育推進員に、市町村として課題に感じている事例及び教育支援における取組の好事例がある3市3町4村の候補地を選定していただき内諾を得た。内諾を得た市町村教育委員会等に趣旨説明をし、同意を得られた市町村教育委員会に聞き取り調査を行った。

聞き取り調査対象者は、1市町村教育委員会につき就学担当者1名、計10名とした。

3. データ収集方法

調査期間は2018年7月～11月で、筆者が各市町村教育委員会を訪問し、後述するインタビュー内容を基に半構造化面接を行った。調査に要した時間は一時間前後であった。内容については担当者に許可を得てからICレコーダーで録音し、逐語録に起こしたものをデータとして使用した。

4. インタビュー内容

表5-2 市町村担当者に対するインタビュー項目

回答者情報、就学関係の担当者数
保護者への支援内容、工夫
保護者への支援の課題、課題の解決に必要なこと
教育支援ハンドブック掲載のシート等の活用
シート活用の課題、課題の解決に必要なこと
専門家チームの人数、役割
専門家の配置・専門性向上の課題、課題の解決に必要なこと、求められる専門性
就学相談における関係機関との連携の状況
関係機関との連携に関する課題、課題の解決に必要なこと
合意形成の捉え方、合意形成の課題
教育支援体制の構築に向けての課題
教育相談・就学先決定における取組や工夫の成果

5. 倫理的配慮

インタビュー調査を行うにあたり、国立特別支援教育総合研究所の倫理調査委員会において承認を得た。依頼状にて、市町村教育委員会における調査対象者の所属長の了解を得るとともに、訪問後に担当者に対して、口頭と文書で研究の趣旨について説明し、書面で同意を得た。調査協力は任意であり、事前・途中において辞退をしても不利益を被ることは一切ないこと、市町村や個人名が特定されない形での公表を行うこと、得られた情報を厳重に管理することを説明した。

6. データ分析方法

収集したデータの分析には、インタビュー調査から得られた内容を文章に起こして、逐語録を読み込み、語りを内容のまとまりごとに区切ってカテゴリー別に分類した。各カテゴリーにはそれぞれの内容を簡潔な一言で表す作業を行った。

Ⅲ．結果および小考察

1. 教育支援体制の構築に向けた現状と課題

(1) 保護者への支援（情報提供、相談等）に関する現状と課題

担当者の回答を基にカテゴリーを作成し、取組については表5-3、課題については表5-4にそれぞれ示す。以下、カテゴリーの表記を【 】（2つ以上に分類できる場合は、大カテゴリーを【 】、小カテゴリーの表記を〔 〕とした）で示す。「 」表記はインタビューの発言とし、「 」内の（ ）は筆者の加筆を示す。

実施されている取組をカテゴリー別に分類すると、【ガイダンス実施】、【巡回相談】、【相談機関の設置】、【学校見学・体験への同行】という4つの取組が挙げられた。

就学に関する【ガイダンス実施】は、調査を行った10市町村のうち9市町村が実施していた。保育士に就学のプロセスをレクチャーすることで、保護者との関係づくり/就学を見通した支援体制構築につなげる工夫も見られた。

【巡回相談】は10市町村すべてで実施されており、基本的には、児童生徒の園・学校での様子を担当者が中心となって観察し、担任・保護者にフィードバックするという形で行われている。【相談機関の設置】は10市町村すべてで実施され、就学を含め、広く児童生徒の育ちに関しての相談が可能となっており、保護者に対する支援体制が充実していることが明らかとなった。【学校見学・体験への同行】が挙げられたのは市町村それぞれ1か所ずつであった。

保護者支援の課題をカテゴリー別に分類すると、大カテゴリーは【相談につなぐことの難しさ】、【相談担当者の困り感】、【保護者が学びの場の様子をつかみづらい】の4つが挙げられた。

【相談につなぐことの難しさ】の詳細については、〔相談の必要性を感じない・拒む保護者〕、〔特別支援学級のマイナスイメージ〕、〔就学相談のマイナスイメージ〕、〔担任が仲介をする難しさ〕が課題として挙げられた。

〔相談の必要性を感じない・拒む保護者〕は2市1町2村で挙げられ「ガイダンスに来てほしい保護者が来てもらえない」、「園としては（子どもに）課題を感じるのだけれども、保護者はなかなかそれを感じてくれない」といった回答から、支援体制を構築したい周囲と保護者のズレが生じていることがうかがえる。

〔特別支援学級のマイナスイメージ〕も2市1町2村で挙げられ、祖父母が特別支援学級に対する抵抗感を強く抱き、理解を得るのが難しいといった事例が挙げられた。

〔就学相談のマイナスイメージ〕は1市2村で挙げられ、相談を受けることで必然的に特別支援学校への入学、もしくは特別支援学級への入級につながると捉えてしまう保護者がいることが明らかになった。

〔担任が仲介をする難しさ〕では2町1村で回答が見られた。具体的には、保育士が

保護者に相談を勧める際の苦悩が挙げられた。『園からしつこく相談を勧められて嫌だ/悲しい』と保護者が言う。園としては早期に相談につなげたいのだが」といった両者の行き違いや、「(狭くてつながりが強いという) 地域性があるので、保育士に伝えたら広がるのではないか」という小規模の地域ならではの保護者の声が事例として挙げられた。

【相談につなぐことの難しさ】といったカテゴリーからもうかがえるように、特別支援教育だけでなく、相談を受けること自体に対する抵抗感も挙げられ、相談の敷居を高く感じる保護者もいることが分かった。先述したガイダンスの形態に関しても、市は希望する保護者を募り、特別支援学校や特別支援学級の様子を具体的に説明したり、就学相談を受けた保護者の講話を設定したりと、就学において心配事を抱える保護者のニーズに応えた、より詳細な内容を取り扱っている。町村は、幼稚園／保育園の参観日や行事等と兼ね、全保護者に対してのガイダンスという形で開催し、子どもの発達、保育園と学校の違い、入学までの準備（保護者・児童ともに）といった広い視点での説明を主として行い、学びの場の紹介や相談窓口の紹介につなげるといった形を取っている。町村がこういった形でガイダンスを行う背景としては、住民同士の結びつきが強い地域で相談についての理解啓発を行い、円滑に支援につなぐことをねらいとしていると推察される。実際に、村において「噂が広まるため、相談が必要と思っても受けることを躊躇してしまう保護者がいる」、「保育士にも知られたくない。全く関係性が無い人に相談したい」といった回答が見られた。今後は、母親・家族に対するアプローチの工夫も課題となってくることが推察される。特に、祖父母等を含めた家族に対して、第三者からの説明・相談を行うことによって、母親の心理的な負担の軽減につながるものが、対象地域の取組からうかがえた。ある市では「呼び掛けていたら、前と比べて夫婦で就学相談に来てくれる家庭が増えた」という手応えを担当者が感じたように、不安感を少しでも軽くできる可能性が示唆された。

【相談担当者の困り感】は、市のみで回答が見られた。就学先決定にかかる相談を行っていくにあたって、〔障害の重複化による就学先決定の難しさ〕、〔自宅から通学できる就学先が無い〕といったことに苦悩している事例が挙げられた。町村においては「進学先は（数が）限られているので、悩みようがない」といった回答からも、就学先の選択肢が少ないため担当者・保護者ともにかえって迷いが生じない可能性が示唆された。

【保護者が学びの場の様子をつかみづらい】といった課題は2市1村で「保護者が、特別支援学校や特別支援学級で受けられる具体的な支援方法が分からない」、「特に兄弟が小学校におらず初めて相談を受ける方は学校のことをよく知らない。初めて、わからない、不安でいっぱい」という事例が出された。言葉で説明をすることに加え、学校の様子については実際に体験・見学を重ねることの重要さがうかがえる。

表5-3 貴市町村が行っている、保護者への支援内容(就学相談の情報提供、ガイダンスの実施等)についてお教えください。

【ガイダンス実施】			【巡回相談】	【相談機関の設置】	【学校見学・体験への同行】
3/3	対象	内容	工夫点	3/3	1/3
市 (n=3)	年中・年長の保護者で、参加を希望する者	・幼稚園と学校との違い ・就学相談の流れ ・学びの場の紹介 ・知障・自閉症学級の様子(映像で実際の学習の様子を流したりする) ・特別支援学校の様子 ・特別支援学級に在籍する保護者の講和(就学にあたって悩んだこと等)	「時間帯を変え、同内容の複数開催。保護者には都合の良い日を選んでも参加してもらおう」 「特別支援教育についての理解啓発をはかるため、特定の保護者ではなく全員に通知をする」 「保育士や教員に対して参加を呼び掛ける」 「障がいや発達相談という言葉を前面に出さず、就学でお困りの方といったニュアンスで説明をする」 「ガイダンス参加が望ましいが来ていない家庭については個別で情報を補足している」	「発達センターで、育ちや就学相談等、子どもに関することを幅広く相談できるようにしている。窓口は相談内容によって分けられているが同じフロアのため情報共有ができる」 「教育支援委員会にかかるところまではいかないが、(園として心配な子ども)や(保護者が就学について考えることを拒否している子ども)を対象に、相談員が観察を行う。必要に応じて、保護者とも相談をして、小学校につなげる」 「園や学校から保護者に対して、相談窓口の紹介を随時行っている」 「市独自の手帳を乳幼児に交付。相談種別ごとに窓口一覧を記載」	「希望者には担当者が同行で学校見学に行く。医療機関への同行も行う」
町 (n=3)	年中の全保護者(2/3) 年長の全保護者(1/3)	・子どもの発達 ・保育園と小学校のちがい ・就学相談の流れ ・学びの場の紹介 ・入学までの準備で必要なこと ・相談窓口	「各国にパンフレットを配布、園長の方からそれを基に、参観日等で保護者に説明してもらおう」 「園の参観日と併せて開催する(2/3)」	「「個別相談の窓口を設け、相談にあたる」(3/3)」 「子育てひろばにて、児童の実態を見たり保護者の相談に応じたりする」	「担当者が学校見学に同行する」
村 (n=4)	年中の全保護者(2/3) 年長の全保護者(1/3)	・学びの場の紹介 ・自立に向けて ・就学までの大まかな流れ ・保育園と小学校の主な違い ・就学までにつけたい力(一人ひとりで通学することを特に重視するよう説明)	「参観日や行事等、保護者が集まる時に園で開催。特別支援学校や特別支援学級といった場があるという保護者への理解啓発の意識で行う(2/4)」 「入学式の総会で、保護者に対して、児童が実際に小学校に進学するための手伝いとして相談業務を行うということ伝える」 「色々な学びの場があり、選択時もあるといことを強調する。インクルーシブ教育の見方も同時に伝える」	「「個別相談の窓口を設け、相談にあたる」(4/4)」 「2,3歳対象の幼児教室・健診等で関係者が情報を共有し、就学相談につなげていく」 「療育手前の幼児に対して、小集団のグループ活動をを行い、就学相談につなげていく」	「担当者が学校見学に同行する」

表5-4 保護者への支援について、どのような課題があるかを教えてください。

	【相談につながることの難しさ】				【相談担当者の困り感】		【保護者が学びの場の様子をつかみづらい】
	【相談の必要性を感じない、拒む保護者】	【支援級のマイナスイメージ】	【就学相談のマイナスイメージ】	【担当が仲介をする難しさ】	【障がいの重複化による就学先決定の難しさ】	【自宅から通学できる就学先が無い】	
市 (n=3)	2/3 「ガイダンスに来てほしい保護者が来てももらえない」「相談が遅い。支援が必要と思っても、大きくに行こうとしない。医者になった本人が抵抗してどうにもならない」	2/3 「父親、祖父母等の理解が難しい」「祖父母の知ってる支援学校は特別支援学校に入学した人ばかりで、大きく入った人はおぼろげなイメージ。この50年くらいで変わって、祖父母はわからない」	1/3 「就学相談は支援級に入るためのもの、相談をする支援校、支援級に入れられる、こい子だとか決めつけられる……そう感じる保護者がいる。検査に持っていくことも難しい」	2/3 「保育園の先生たちってやっぱりそこ（支援）が必要だということ（親）に伝えるのが苦手みたい」「園からしつこく相談を進められて嫌だ/悲しい」と保護者が言う。園としては早期に相談につなげた方がいいのだが」	1/3 「障がいが重複している場合、どうい風に選択、受験したらよいか」ということを、保護者にどう説明したらよいか」	1/3 「通える場所に通学先が無い場合、保護者にどこをどう勧めたらいいのか」	2/3 「保護者が、特別支援学校や特別支援学級で受けられる具体的な支援内容を分らない。言葉で説明するよりも、見学や体験で対応する」 「幼保園の保護者の方、特に兄弟が小学校におらず初めて相談を受ける方は学校のことをよく知らない。初めて、わからない、不安でいっぱい。わかったつもりで進めているが、誤解をしないように進めない」と
町 (n=3)	1/3 「園としては（子どもに）課題を感じただけでも、保護者はなかなかそれを感じてくれない」	1/3 「地域的な風土で、支援級に対する（否定的な）思いがある」	2/4 「相談するってことはもう支援級に行くことでしょ」「支援級に行かないことはもう高に行けないんでしょ」「でさかいってことでしょ」といったマイナスイメージしか無い」	2/4 「（狭くてつながりが強いという）他属性があるので、保育士に伝えたら広がるのではないかと。第三者に相談したいとお母さんいれれば、毎日かかわって先生に相談したって言うてくれるお母さんいる」	1/4 「保育園の先生たちってやっぱりそこ（支援）が必要だということ（親）に伝えるのが苦手みたい」「園からしつこく相談を進められて嫌だ/悲しい」と保護者が言う。園としては早期に相談につなげた方がいいのだが」	1/4 「親御さんにとってみれば学校に行ったときにどうい風になっているんだとか、中身について情報がはまわらない部分がある。小学校に行くと直接聞くと見ることで、はいいいんではないけれど、なかなかさういわけにいかない」	1/4 「親御さんにとってみれば学校に行ったときにどうい風になっているんだとか、中身について情報がはまわらない部分がある。小学校に行くと直接聞くと見ることで、はいいいんではないけれど、なかなかさういわけにいかない」
村 (n=4)	2/4 「狭い地域なので、近所とのつながりもあって、お母さん達からすると近所の方に知られるのがとか、お母さんたちにそうい風になっていって……って抵抗が強いところからすると抵抗がある」 「（担当ではなく）周囲の意見や様子を重視して相談を受けない保護者が多い。結果としてギリギリで動き出す駆け込み相談となる」	2/4 「祖父母と一緒に住んでる家庭多いので、なおさら抵抗感が強く、『そんなところ行かせなくていいわ』って感じ。お母さんたちも板挟みになって悩んじゃいます」 「親は支援級使いたいんだけれど、近くにいる祖父母からる言っか。そういケース結構出ちゃう。そこがネック。祖父母に（相談担当者が）直接話す機会もなかなか無い」	2/4 「相談するってことはもう支援級に行くことでしょ」「支援級に行かないことはもう高に行けないんでしょ」といったマイナスイメージしか無い」	1/4 「（狭くてつながりが強いという）他属性があるので、保育士に伝えたら広がるのではないかと。第三者に相談したいとお母さんいれれば、毎日かかわって先生に相談したって言うてくれるお母さんいる」	1/4 「保育園の先生たちってやっぱりそこ（支援）が必要だということ（親）に伝えるのが苦手みたい」「園からしつこく相談を進められて嫌だ/悲しい」と保護者が言う。園としては早期に相談につなげた方がいいのだが」	1/4 「親御さんにとってみれば学校に行ったときにどうい風になっているんだとか、中身について情報がはまわらない部分がある。小学校に行くと直接聞くと見ることで、はいいいんではないけれど、なかなかさういわけにいかない」	1/4 「親御さんにとってみれば学校に行ったときにどうい風になっているんだとか、中身について情報がはまわらない部分がある。小学校に行くと直接聞くと見ることで、はいいいんではないけれど、なかなかさういわけにいかない」

（２）教育支援ハンドブック掲載の就学関係シート等の活用状況と課題

活用状況については、次の４段階に整理し、結果を表５－５に示す。

- I. ハンドブック掲載のシートの形式をそのまま使用している
- II. ハンドブック掲載のシートをベースに、若干の変更を加えて使用している
- III. 市町村独自の書類をベースに、ハンドブック掲載のシートの参考にした点を取り入れている
- IV. 市町村独自のシートを使用している

課題については結果を表５－６に示す。結果から、全ての市町村が就学相談を行うにあたってシート等を活用していることが明らかになった。

エントリーシートについては、II段階の“県のシートをベースに、若干の変更を加えて使用している”と答えた市町村が最も多かった。

判断検討シートについては、10 市町村中半分の 5 市町村のみの使用にとどまった。そのうち、I 段階に該当するのは 1 村、II 段階は 1 市 1 町 2 村であった。

判断報告書については、10 市町村中 7 市町村が使用していた。

各市町村がシート等のツール活用について課題として感じていることをカテゴリー別に分類すると、【情報の引継ぎ】、【作成側の負担感】、【シートについて評価・検討する時間の無さ】、【様式の統一】の４つが挙げられた。

【情報の引継ぎ】については 1 市 2 町 1 村で挙げられ、「活用に際してはエクセルで作って、それを（個別の教育支援）計画まで落とし込めるように全部セットになっている。（中略）必要な支援等の内容が全部引き継がれていくようにしたいと思って作成したので、今まではそこが課題だったということ」、「小から中のときは意見書という形で校長先生の意見を書いて出してやっていたけれど、情報が伝わっていかなかった。そのためこの（県の）シートの様式に統一させてもらった」といった回答が得られた。このように、複数の機関において情報共有を行うことの難しさを感じる一方で、「個で確実にコーディネーターに繋がれば、その情報が下に降りていくけれど、組織間だと繋がらない情報が結構あるので、教育委員会と学校との情報システムができればと思っている」といった回答のように、課題解決のためのシステム構築に取り組む市町村もあった。

【作成側の負担感】については、1 市 1 村で挙げられ、「書類作成は負担だから、園や学校が書きやすいようにできるだけ簡素化した」、「小学校の先生方はパソコンで作成しているが、保育園ではパソコンが苦手な方が多い。それに関しては手書きで構わないと言っているし、書いていただく人たちがやりやすいようにしている」という回答が得

られた。

【シートについて評価・検討する時間の無さ】については2市1村で挙げられ、「今我々が使っているのは県の丁寧なシートではない。検討・改定する負担感を考え、今ある物を有効活用する方向でやっている」、「とりあえず県の様式を使っているところ。直す・検討もなかなかできない。精一杯。手が、スタッフが足りない」といった回答が得られたように、改善点を感じながらも、時間的な余裕の無さから県のシートを取り入れることができないといった現場の悩みが挙げられた。

また、【様式の統一】を望む声も1村で挙げた。「各市町村での独自性は最小限にして、県で統一して同じものを使用したい。転居する子の場合、市町村が違くと形式が異なってくるため、もう一回判定するのに困る。(中略)だから最低限、県では統一したものを作って使用したほうがいいと思う」といった回答が得られた。

表5-5 教育支援ハンドブック掲載の就学関係シート等の活用状況

I：県のシートの形式をそのまま使用している
 II：県のシートをベースに、若干の変更を加えて使用している
 III：市町村独自の書類をベースに、県のシートの参考にした点を取り入れている
 IV：市町村独自の書類を使用している

	エントリーシート				判断検討シート				判断報告書			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
A市			○									
B市		○										
C市		○				○				○		
D町			○								○	
E町		○				○				○		
F町		○										
G村				○								○
H村		○				○				○		
I村	○				○				○			
J村						○					○	

就学相談において、長野県教育委員会が作成・ハンドブック掲載しているシート類（エントリーシート、判断検討シート、就学判断書）を活用しているかお教えください。

表5-6 シート等の活用について、どのような課題があるかを教えください。また、その課題を解決するためにどのようなことが必要か、併せてお教えください。

	【情報の引き継ぎ】	【作成側の負担感】	【シートについて評価・検討する時間の無さ】	【様式の統一】
市 (n=3)	1/3 「本来、特別支援学級に入級というのは、そこが生活の基盤となること。長野県はきょうこが少ない。特にうちの市はもっと少ない。それは自分には良くないと思うのでそのへんの意識付けを(記入欄に)入れました。 ①通常学級に今いって特別支援学級に入ること考える子用 ②現在特別支援学級に入っていて、中学校で継続する子、あるいは知障・自情障間の移動を行う子用 ③幼保園の子 以上3種類のエンリトリーシートを作成し、特別支援学級に入っていた児童生徒は、特別支援学級と通常学級でどんな授業をしているか記入する欄を設けた」	1/3 「とにかく書類は負担だから、園とか学校が書きやすいようにできるだけ簡素化した。そして必要な情報、例えば受診しているか障害・診断名は出ていない場合は、医師の受診の有無。もしくは医師は受診しているか診断名は出ていないとかそういうものに具体的に書いてくださいとあらかじめシートに注意書きをしてある」	2/3 「今我々が使っているのは県の丁寧なシートではない。検討・改定する負担感を考え、今ある物を有効活用する方向でやっていた。ただ我々だけが勝手に作るわけではないので、保護者もその作成の段階に入っているのが望ましいんですけど、今のうちの(シートの)形ではあまりそっくり順になっていない。なので教育的ニーズを共有する時に、独自の形ではシートもそれほど役に立っていない」 「課題とすると、就学相談で行き場所を決めるだけじゃなくて、その子の困ること・願いをしざ・目標から、(適した支援と提供可能な場所について)言及しなさいっていうのは就学相談のねらいじゃないですか。これが今できてない。報告書の中にはこの子はこうい特性もしくはこういことをした方がいいということを書けど、ちよっと、とても今やのきれない。時間的な問題はある」	【様式の統一】
町 (n=3)	2/3 「活用に際してはエクセルで作ってくださっていて、それを計画まで落とし込めるように全部シートになっている。学校の方でそれをしていかけていたんで、来年評価していく。今年から使い始めたところなので。必要な支援やそういった内容が全部引き継がれていくようにしたいかなと思っていて作ってもらったので、今まではやっぱりそこが課題だったってこと」 「小から中のときは意見書という形で校長先生の意見を書いて出してやっていたんですけど情報共有してはわかっていかなかった。そのためこの(県の)シートの様式に統一させてもらった」			
村 (n=4)	1/4 「面々で確実にコーディネーターに繋がればその情報の下に降りてくるけれど、組織間だと繋がらない情報って結構あるので、教育委員会と学校との情報システムとして、情報を電子化してパソコン上に落とす、決策として、情報を取り扱いが非常に難しいけど、学校と教員個人情報のコーディネーターが買れるとか。まだうまく運用できないですけどその形を作れたら」	1/4 「小学校の先生方はパソコンで作成しているが、保育園ではパソコンが苦手な方が多い。それに關しては手書きで書いてもらえんと言っているし、書いていただく人たちがやりやすいようにしている」	1/4 「どの県も県の様式を使っているってところなん。で、直す・検討もなかなかできない。精一杯やっているって言うところなんです。手が、スタッフが足りない」	1/4 「各市町村での独自性は最小限にして、県なら県で同じものを使用したい。転居する子の場合、各市町村が違い形式が異なっているため、もう一回判定するのにも困る。国で一律これ使ってくださいと言えれば1番良いので。だから最低限度では統一したものを作っていただければいいと思う。教員含めて異動もあるものでそこに行っても見られる形が絶対いい」

（３）専門家の配置・専門性向上についての現状と課題／求められる資質・専門性

課題については表５－７、求められている専門性については表５－８にそれぞれ示す。

課題をカテゴリー別に分類すると、【人選・人材確保の困難さ】、【知識理解の不十分さと研修の必要性】、【専門家の負担の大きさ】、【医師の委員会参加が難しい】、【専門性の向上の必要性】の５つが挙げられた。

２市２町２村で挙げられた【人選・人材確保の困難さ】からは、「特別支援教育に詳しい方が（相談員として）入っているかどうかは、その各校の実情に応じてなので、入っていないということはある」、「今の心理士さんはもう何十年もやっていただいている。年齢も高齢に入っているの、いつまでお願いできるか」等の回答が得られ、就学相談を行うにあたって欠かせない立場の専門家を確保することの難しさがうかがえた。

【知識理解の不十分さと研修の必要性】についても市、町、村でそれぞれ１回答が得られた。「特別支援教育の、特に、発達障害に関わること等、盛んに法律が色々動くがそれについての理解が正直不十分」、「法律・学習指導要領が変わり、理解していく時間が、先生方が取れない。これはもう法律で決まったという情報を共有しながらどうしていくかといった部分（に課題がある）」といった内容があった。必要性は感じているが、時間的な問題から研修実施が難しいことが各回答からうかがえる。その際、こういった形で特別支援教育に関する情報を共有していくかという点は今後の課題であると考えられる。

【専門家の負担の大きさ】は２市で見られた。詳細は「自分で授業を持ちながら、（相談員の）業務もやってもらう人たちが多い。だから先生達の負担は非常に大きい。それから手が無い。いったんなってもらった先生は数年やってもらう」、「授業を持っている職員が（巡回等の教育支援業務を）丁寧にやるほど、実際に受け持っている子どもの指導にかかわれなくなる」といったように、学級担任が相談員を行う際の負担の大きさと、それによって生じる本来の業務への支障を懸念している事例があった。市においては相談数も多く、仕事量に大きく影響することが考えられる。

【医師の委員会参加が難しい】は１町２村で挙げられた。「医師の配置で悩んでいた。委員会にも参加してもらえない。確保すら無理だと医師会に言われた」、「とにかく（委員会に）来ることができないため名簿から（医師を）外してくれと言われていて。でもそういうわけにいかない」といった内容からうかがえるように、専門的な見解を述べる役割を担う医師が、教育支援委員会に参加することが難しいといった実態があった。

さらに、【専門性の向上の必要性】に疑問を呈す声も１町で得られた。「技能の向上という部分について、私たちは他の市町村の教育支援委員会を見ることがないため、正直全然わからない。小規模な町や村になればなるほど件数も少なく必要性も年によって全然違うので、これから少子化で、どのように技能向上を目指したらいいのか、必要があるのかどうかもわからない」といった回答からは、小規模の地域が継続的に支援体制を維持することの難しさが読み取れる。

求められる専門性に関して担当者にインタビューを行った結果、【特別支援教育に関

する知識】、【関係者の心情に寄り添いながら話を進める力】、【チームで動く意識】、【連続性を意識した見方】、【困難さに目を向ける】、【各専門家の見解】の6つのカテゴリーが得られた。

【特別支援教育に関する知識】は3市すべてが挙げており、町も2町で挙げられた。「ある程度専門的な知識を持っていてある程度判断に関われる、そういう知識がある方が（望ましい）」、「例えば療育手帳・特別児童手当だとか、そういうものについての知識もないと。実際対応だけではなくてサービス面で、保護者と会ってこういうサービスできますよというアナウンスができないといけない部分もある」、「就学相談するにあたっては合理的配慮（の知識が必要）。それについては先生達も色々悩むため、必要な部分の文言の知識は持っていた方がいい」等の内容が得られた。

【関係者の心情に寄り添いながら話を進める力】においては1町1村で挙げられた。「保護者への伝え方・相談の受け方。親御さんによって受け取り方が違うこともある。この辺りの見極めが非常に難しい。みんながみんな同じように説明するのがいいのかというとそうではない」といった保護者への配慮や、「学校も、保護者の気持ちも、こちらはよく理解しなければいけない」といったように、保護者だけでなく就学先決定に携わる関係者に対しても心情を汲みながら接していくことの大切さが挙げられた。

【チームで動く意識】においては1市1町で挙げられた。「共通理解を図ること。チームで話し合ったことは足並みを揃えてやっていかないといけない。情報を伝えることだけを優先すると、保護者の地雷を踏むこともある」、「『自分だけがこのことについてよく知っている』という発想では困る。一緒に子どものために考えましょうという姿勢が重要。コミュニケーションや常識的な連携を確実に取ることが大事」といった回答が得られたように、就学先決定までの過程においては、単なる専門性の発揮にとどまらず、それを生かすために関係者と連携を取りながら動いていく姿勢が重要だと考えられる。

【連続性を意識した見方】は2村で、【困難さに目を向ける力】は1市で、【各専門家の見解】は1村で、それぞれ回答が得られた。

専門性に関しては、特別支援教育の基礎的な知識が求められることが前提であり、かつチームで各々の専門性を発揮しながら互いに協力する意識を重要視することがうかがえた。

表5-7 専門家の配置・専門性向上について、どのような課題があるかを教えてください。

	【人選・人材確保の困難さ】	【知識理解の不十分さと研修の必要性】	【専門家の負担の大きさ】	【医師の委員会参加が難しい】	【専門性の向上の必要性】
市 (n=3)	2/3 「特別支援教育に詳しい方が(相談員として)入ってくるか?」は、その各校の実情に応じてなので、入っていないということがある」 「やっぱり(教育支援委員会の)人選が大変。任期は2年。どうしても人が入れ替わる中には教員がいて異動があるんで人選をどういっ風にしていこうか?というのは1番迷う」	1/3 「特別支援教育の、特に、発達障害に関わることで、盛んに法律が色々動くがそういう面の理解とか。そういうところが正直不十分です」	2/3 「自分で授業持ちながらこの(相談員の)業務もやってもおらんたちがとても多い。だから先生達の負担は非常に大きい。それから成り手が無い。いつたんなくなってもおった先生は数年やってもらう」 「授業をもってる職員が(巡回等の教育支援業務を)丁寧にやるほど、実際に受け持ってる子どもの指導にかかわれなくなる」		
町 (n=3)	2/3 「今の心理士さんはもう何十年もやっていただいている。年齢も高齢で、いつまでも働いてくれる。常勤で町に心理士さんを置いてもらえば全てをカバーしてもらえらるため、要望を今年から出し始めています」 「無い袖は振れない。WISC取れる職員が今は学校の中にいない。独自に雇ってる臨床心理士に色々教えていただいている。人材はいてもタイミングよくその人に相談員に入ってもらうのは難しいし、退職されたらそういう手伝えしてもらえるようにできるかどうか等、タイミングを含め人材をまっく行かせるか、活用できるかが大変」	1/3 「法律・学習指導要領が変わり、理解するための時間が先生方が取れない。これはもう法律で決まったという情報共有しながら、実際どうしていくかっていうところの研修のための時間が取れないというのが課題ですかね」		1/3 「医師の配置で悩んでいた。委員会にも参加してもらえない。確保すら無理だと医師会から言われたのでいいえ悩んだ」	1/3 「技能の向上という部分について、私たちは他の市町村の教育支援委員会を見ることがないので、正直全然わかりません。小規模な町や村になればなるほど件数も少なく必要性も年によって全然違うので、これから少子化で、どのように技能向上を目指したいのか、必要があるのかどうかわからない」
村 (n=4)	2/4 「心理士の先生も長く仕事していらっしゃるんで、そろそろ引退したいって言われているので、困った。一軒一軒見ていただける民家もあるんですけど先生の負担も大きいので。ちょっとそろそろ引退を言われて、後任の先生がいらないってところが今ちょっと課題ですね」 「専門職を本当は正規でおきたいんですよね。主に心理職とか。そうすればすごく動いていただけるんですが」	1/4 「スキルアップといことで研修なんかの問題。だからもう少し保育士とか関係の職員で研修ができるといいと思うんですが、そこがなかなか難しいところなんです。時間的な問題が1番大きい」		2/4 「とにかく(委員会に)来ることができないので名簿から(医師を)外してくれと言われている。でもそういうわけにいかない」 「ほとんど参加できないですね。そのため決定されたところで通知を出して内容を見ていただく。名前は載っているけれどもあまり機能しないというのが実態です」	

表5-8 専門家に求められていることは何か、お教えください。

	【特別支援教育に関する知識】	【関係者の心算に寄り添いながら話を進める力】	【チームで動く意識】	【連続性を意識した見方】	【困難さに目を向ける】	【専門分野での見方】
市 (n=3)	3/3 「ある程度専門的な知識を持っている程度判断に関わっている、そういう知識がある方が」「まずはやはり特別支援教育に関する全般的な知識みたいなもの」「一番はその先輩の障害について基礎的な理解を持っていないといけない、例えば療育手帳・特別児童手帳などとか、そういうものについての知識もないと。保護者と会ってこういうサービスでまますよというアナウンスができないといけない部分もある」		1/3 「共通理解を図ること。チームで話し合ったことは足並みを揃えてやっていかないといいけない。情報を早く伝えることを優先すると、保護者の地雷を踏むことも」	1/3 「『大変だ大変だ』といっただけではなくて、どこがその子にとって問題といっかそこが明確にならないと。この子のこまごま部分を明確にして理解した上で対応していかない」と		
町 (n=3)	2/3 「少なくとも発達障害だとか一通りそまいったことについての知識や理解は無いと、それは勿論困る」 「就学相談するにあたって、やっぱり合理的配慮ですかね。それについてはやっぱり先生達も色々悩んでいる。その子にとって本当に必要な部分の文言であったり、そまいった部分の知識は持っていた方がいいい」	1/3 「学校も、保護者の気持ちも、こちららはよく理解しなければいけない」	1/3 「自分だけがこのことについてよく知っている』という発想では困る。一緒に子どものために考えまよという姿勢が重要。コミュニケーションや常識的な連携を確実に取ることが大事」			
村 (n=4)	1/4 「保護者への伝え方であったりその相談の受け方。親御さんによって受け取り方がまた違ってくる」ともあります。この辺り非常に難しい。その辺の見極めとか。みんながみんな同じように説明するのがいいのか？っていい話もあるので」	1/4 「やっぱり継続的に見ていただけることかなと。日々子どもとかかわって成長を見ていただけること。子どもの見立てといっか、成長の子測も含めそまいところを見ていただける方がいいなと思っている」 「現時点でなく長いスパンを、将来を視野に入れて意見を言える見解を持ったアドバイザーができる人が必要。目先の事だけじゃしよがないので」	2/4 「やっぱ継続的に見ていただけることかなと。日々子どもとかかわって成長を見ていただけること。子どもの見立てといっか、成長の子測も含めそまいところを見ていただける方がいいなと思っている」 「現時点でなく長いスパンを、将来を視野に入れて意見を言える見解を持ったアドバイザーができる人が必要。目先の事だけじゃしよがないので」			1/4 「それぞれの専門分野での見方。OT、ST等の見方と、教育相談員の見方は結構ぶつかるといっか、話がされるのは良いと思っ

（４）関係機関の連携の現状と課題

関係機関の連携に関する取組については表５－９、課題については表５－１０にそれぞれ示す。

各市町村においては早期支援体制が確立されており、発達や子育てについての悩みを抱えた保護者が相談を行える機関の整備がされてきているが、今回の調査にあたっては、就学先決定に関係する取組内容を対象として、カテゴリー分類を行った。その結果、【相談員による巡回相談】、【判定後の状況調査】、【幼保小接続カリキュラムの実施】、【保健課／福祉課との連携】、【医療機関との連携】、【高校との連携】が挙げられた。

【相談員による巡回相談】については 10 市町村すべてで相談員（心理士、作業療法士、保健師等も含む）が定期的な巡回相談を行っている。気になる子を観察から拾い上げたり、保護者や担任との面談をしたりと、各市町村の実態に合わせて行い、就学相談につなげている。

【判定後の状況調査】は 1 市 2 町 1 村で挙げられ、就学判定後も児童生徒の状況を確認してフォローアップする取組が実施されていることが明らかになった。学校での様子の観察や支援の引継ぎ等の確認を行う機会としても、重要性が高いことが示唆された。

【幼保小接続カリキュラムの実施】は 1 市 1 町で挙げられ、幼保小の連携を重視した接続カリキュラムを推進していることが明らかになった。

【保健課／福祉課との連携】、【医療機関との連携】については委員会への参加が挙げられたが、それに先立ち、各機関で得た児童生徒や保護者の情報提供や交換を行う等の工夫をしているという語りが得られた。

【高校との連携】においては、市町村外へ進学する生徒もいることから追跡調査の難しさがうかがわれるが、巡回相談の実施は 1 市で挙げられ、幼保小中高での情報共有の会議も 1 村で挙げられた。

一方で、課題をカテゴリー別に分類すると、【情報の共有・取り扱いの難しさ】、【会議等の日程調整の難しさ】、【高校との連携】、【各機関で把握している子どもの姿の違い】、【学校の理解・協力が得られない】の 5 つが挙げられた。

市で 1 回答、町で 1 回答、村で 3 回答がそれぞれ得られた【情報の共有・取り扱いの難しさ】からは、「保から小、小から中に情報提供するけれど、聞いてくれた人はほぼ担任にならない。情報も伝わらない」、「学校につないだあとの情報がいかに取り扱われてその振り返りができているのかが大きな課題。色々聞いていくと（関係書類が）校長室の金庫に眠っていることもある」等の回答が得られた。また、「お子さんの情報について共有はするんですが、すべての情報を共有するのではなく、どう守秘義務を意識するか」といった個人情報配慮の視点から課題を挙げた町があった。情報の共有や活用が求められているが、ライフステージ間の切れ目での滞りが懸念されていることが明らかになった。

【会議等の日程調整の難しさ】については町で 1 回答、村で 2 回答が得られた。連携

するにあたって「事務手間。日程調整は本当に大変」、「日程調整は永遠の課題。委員のメンバーが全員揃うのが難しい。当初決めてもなかなか難しい」、「ドクターは本当に予定が空かない。頻繁に行いたいけれど、なかなか日程調整ができず、3回の予定が1回になってしまう事はかなりある。学校も結構、行事や用事がある」といった回答があった。

【高校との連携】については、1市で「高校の場合は範囲が広がってしまう。この地域から離れたところの高校に通う子の中にも支援が必要な子が当然いる。中学校卒業後、連携をしていく上では高校側にもさらに理解を深めていただいて、情報共有できるような関係づくりをしていくことが必要か」という回答が得られたように、高校生に対してはフォローアップ体制が十分に作れず、生徒の実態がつかみづらく、支援が滞ってしまう市町村が各地にあることが推察される。市においては規模が大きく、町村と比較して個々の児童生徒の情報がつかみづらい可能性も背景にあると考えられる。今後、高校との連携強化を推進していくことが求められる。

その他、【各機関で把握している子どもの姿の違い】が1市、【学校の理解・協力が得られない】が1村でそれぞれ得られた。

表5-9 貴市町村が、各連携機関とどのように連携を図りながら就学相談を行っているかお教えください。

	【相談員による巡回相談】	【判定後の状況調査】	【幼小接続カリキュラムの実施】	【保健課／福祉課との連携】	【医療機関との連携】	【高校との連携】
市 (n=3)	3/3 ・相談員による巡回相談を行う	1/3 ・就学判定後に観察・会議等で状況調査を行う	1/3 ・学校や幼稚園の公開を行い、相談員が児童生徒の様子を見てフォローアップの機会とする	3/3 ・定期健診から相談につながる	3/3 ・病院での支援会議(1/3) ・医師の委員会参加(3/3)	1/3 ・市外の高校に進学した生徒の学校に訪問して情報共有を行う
町 (n=3)	3/3 ・相談員による巡回相談を行う	2/3 ・就学判定後に観察・会議等で状況調査を行う	1/3 ・学校が保育園の様子を見に行ったり、保育園は入学を見据えて支援方法を工夫したりしている	3/3 ・保険福祉課と連絡をとって情報交換を行う(1/3) ・定期健診から相談につながる(3/3)	3/3 ・医師の委員会参加	
村 (n=4)	4/4 ・相談員による巡回相談を行う	1/4 ・就学判定後に観察・会議等で状況調査を行う		4/4 ・定期健診から相談につながる	4/4 ・医師の委員会参加	1/4 ・幼小小中高の職員と、推進員、相談員、心理士が村内の要支援児童についての情報交換を行う会議を開催

表5-10 各関係機関との連携について、どのような課題があるかを教えてください。

	【情報の共有・取扱いの難しさ】	【会議等の日程調整の難しさ】	【高校との連携】	【各機関で把握している子どもの姿の違い】	【学校の理解・協力が得られない】
市 (n=3)	1/3 「保から小、小から中に情報提供するけれど、聞いてくれた人はほぼ担任にならない。情報も伝わらない」	1/3 「高校の場合は範囲が広がってしまう。この地域から離れたところの高校に通う子の中にも支援が必要な子が当然いる。中学校卒業後、連携していく上では高校側にもさらに理解を深めていただいて、情報共有できるような関係づくりをしていく必要がある」	1/3 「小学校と保育園で生活のリズムやスタイルが違ったら、子どもが見せる課題も変わってくる。保育園の時はちよと心配だけだったことなかったものが、小学校に行ったら開くと言った。そうすると小学校は『あの保育園の先生は何も言っていない』。保育園は『保育園の時はちゃんとしたのに何やってんの学校は』、どなる」	1/3 「小学校と保育園で生活のリズムやスタイルが違ったら、子どもが見せる課題も変わってくる。保育園の時はちよと心配だけだったことなかったものが、小学校に行ったら開くと言った。そうすると小学校は『あの保育園の先生は何も言っていない』。保育園は『保育園の時はちゃんとしたのに何やってんの学校は』、どなる」	
町 (n=3)	1/3 「大きくは守秘義務。子どもの情報について共有はするんですが、すべての情報を共有するのではなく守秘義務をどう持っていくかってこと。保護者の同意を得ながら、結果返しもここではこうやって使わせていただきます、一緒にやります、とか。あるいは合意形成のどこでの同意も、聞いてから進めていく」	1/3 「事務手間。日程調整は本当に大変」			
村 (n=4)	3/4 「単体同士の情報はすぐお持ちなんですけれども、支援委員会でお話聞いて初めて知ったってこともあって、もう少し情報共有ができればいいのかなど。やはり今後は赤ちゃんから18才まで一元化して、総合的な支援をいこうとで、継続していく支援っていうのがすごく難しいかなと。課題ですね」 「小～中、中～高で、なかなかうまく引き継ぎができない。細かい連携ができない。先生方も変わるし、それが難しいところですね。シート等に情報書いて、一応先生方見ると思うんですが、あまり活用されてない。フィードバックされてない」 「学校にないだあとの情報がいかに取り扱われてその振の運びができているのか大きな課題。色々聞いていくと(関係書類が)校長室の金庫に眠っていることもある。そういった情報がいかに取り扱われているかっていうのは課題です」	2/4 「日程調整は永遠の課題。委員のメンバー全員揃うのが難しい。当初決めてもなかなか難しい。特に心理の先生は曜日が決まっているんです。学校も会議があったりして」 「ドクターは本当に予定が空かない。頻りに行いたいけれど、なかなか日程調整ができず、3回の予定が1回になってしまふ等の事はかなりある。学校も結構、行事や用事がある。調整は厳しい」			1/4 「こちらの考え方を小中学校にお伝えしているんですけども理解してもらえない。保育園に足を運んでお子さんの把握に努めてほしいといったことなど。問題の根本的なことは何かと考えると、学校の教員の理解啓発が不十分、知識不足がある」

2. 就学先決定に係る合意形成について

(1) 合意形成の捉え

平成 25 年の学校教育法施行令改正により、就学先の決定においては、最も適切な学びの場と教育内容について本人・保護者と合意形成を行うことが重要視される方向となったのは先述した通りである。

本研究において市町村は、教育委員会が“合意形成”という概念をどのように捉えているかということを調査し回答を求めた。結果については表 5-11 に示す。

「どのような状態になることが『合意形成が図られた』と捉えているか」という質問に対し、市町村からは【教育的ニーズや支援方法、学びの場について、保護者と委員会（学校）の見解が一致すること】、【保護者が委員会の支援方法や就学先判断を受け入れる・納得してもらうこと】という 2 つのカテゴリーに分類される回答が得られた。

「必要な情報を理解した上で納得していただいて、方法が決まってくるというのが合意形成のあり方」、「情報を出した上で、できることとできないことを明確にして、より良い方向を探って、保護者が了承し、理解・同意が得られた時」といった回答もあったように、就学先の決定においては、保護者が提供された情報を十分に理解していることを前提に行われるべきという声もあった。いずれの市町村も、最終的な判断は保護者の意向を第一としており、それに沿って進めていくことを前提としている。

合意形成を行う上では、保護者自身が判断に必要な情報を理解して、かつ希望する就学先について明確な意見を持っているという状況が前提にあることが不可欠であると推察される。

(2) 就学先決定に係る合意形成の課題

課題については表 5-12 に示す。カテゴリー分類を行った結果、【就学先について、保護者の希望と市町村の判断が異なる】、【保護者対応の難しさ】、【学区内に学びの場が無い】、【合意形成に必要な話し合いの時間の確保】、【学びの場についての教員の理解不足】といった課題が挙げられた。

【就学先について、保護者の希望と市町村の判断が異なる】について、「一致しない場合にどのように対応していくか」、「委員会の判断と異なる結果を保護者が導き出したとしても、いかに合意形成ができるかだと思っている。そこをどうするかというのは、担当者と保護者の関係性もある。関係性が無い人が話をすると保護者が納得できないケースもある」といった回答からは、判断が異なってしまった後に、保護者と合意形成をはかっていく難しさがうかがえた。また、「判断を受けたお子さんのご家庭が、（入学後に）『やはり別の学びの場がいい』と。二段階の要求になってきた時に、学校が対応に苦労した」といった、決定後の保護者の意向の変化が挙げられた。

【保護者対応の難しさ】は 1 市 2 町 2 村で挙げられており、「担当者は、保護者がわかっていることを前提に話を進めているような気がする。実際は、『あの時説明したけのに…』ということがあったり、若干違う風に捉えていたり」、「合理的な配慮を超える

ような要求を町が飲まざるを得ない。通常の学校では対応に限られるという話をしているが、不満が出てしまう。実際やっていると学習面での不安が出たり、保護者が対応しないといけない部分が出てきたり、「親御さんに対する説明が難しい。説明の仕方も。なかなか理解してもらえないこともある」等の回答が得られた。

ともすれば保護者との対立を生じてしまう事態も予測されるほど、就学先決定という業務の重要度は高く、責任感も伴う。慎重に慎重を重ねた上で取り組む一方で、必ずしも保護者との意見が一致するとは限らないことに対しての困難さを抱えていることが示唆される。

【学区内に学びの場が無い】については、「知的障害学級の判断が出ているが、その学級が設置できない場合があった。合意形成は出来ているけれど、就学先の判断と異なった対応をしないといけない時。合意したものを、どういった他の形で支援してあげるかというのが大きく課題としてある」といった回答が1町で得られた。

その他、【合意形成に必要な話し合いの時間の確保】、【学びの場についての教員の理解不足】がそれぞれ1市で挙げられた。

表5-11 貴市町村では、どのような状態になることが「合意形成が図られた」ととらえているか、お教えください。

	【児童生徒の教育ニーズ・支援方法・就学先について保護者と委員会(学校)の意見が一致すること】	【保護者が委員会の支援方法や就学先判断を受け入れる・納得してもらったこと】
市 (n=3)		3/3 「基本的には学校主体となって保護者と合意形成はかかるが、市教委や関係機関と関わらなければならない情報が理解した上で納得していただいて、方法が決まってくるというのが合意形成のあり方」 「基本的には委員会の判断が出て、親がその委員会の判断で承諾をいただいて。そこで決まった時なのかなって」 「保護者が納得してくれること。本当は(保護者と委員会の)双方納得すること」
町 (n=3)	1/3 「決定に対して教育支援委員会や教育委員会での考えと、保護者のご意見が一致したときかな、形成がはかられたっていうのは。その前にだいたいかなどの段取りを取るんですけど」	2/3 「情報を出した上で、できることとできないこと明確にして。より良い方向を探って、保護者が了承し、理解・同意が得られた時」 「就学結果の報告書を見せて、支援委員会の方向を伝え、保護者に納得していただいたとき」
村 (n=4)	2/4 「保護者に子どもたちの様子を理解してもらったこと。保護者は自身を理解して子どもの将来を考えて『それいいな』となったとき。要するに判断と保護者の希望が合致した時が合意形成ができたと言える」 「お母さんと私たち行政とその進学する在籍している学校長の三者が、それで納得できるというのが一番かなとは思ってるんですけど」	2/4 「1番は保護者の同意だと思っています。学校の先生方は判定すればそれなりに理解はされるので。1番は保護者ですね」 「保護者に子どもたちの様子を理解してもらったこと。保護者は自身を理解して子どもの将来を考えて『それいいな』となったとき。要するに判断と保護者の希望が合致した時が合意形成ができたと言える」

表5-12 貴市町村の、就学先決定に係る合意形成の課題についてお教えください。

	【就学先について、保護者の希望と市町村の判断が異なる】	【保護者対応の難しさ】	【学区内に学びの場が無い】	【合意形成に必要な話し合いの時間の確保】	【学びの場についての教員の理解不足】
市 (n=3)	2/3 「判断と通算就学っていうのはある。『我々の意見は意見として尊重してほしい、だけど僕が人々を特別支援学校に入れたのは絶対にしません。だから話合いながら決めていきます』というのは保護者に言っている」 「一致しない場合にどのように対応していくか」	1/3 「担当者は、保護者が分かっていることを前提に話を進めているような気がする。実際は、『あの時説明したのに…』というところがあったり、若手達に頼り過ぎていたり。保護者の目線に立って逆に間に立つ相談員とかが聞いてあげたりする。その所はどうですかって学校に投げかけたり、丁寧にやらないと」	1/3 「知的障害学校の判断が出ているが、知的障害学校が設置できない場合があった。合意形成は出来ていないけれど、就学先の判断と異なった対応しなくてはならないとき。判断と異なる時に、合意したものをどこまで次の形の形で支援してあげるかというのが大きな課題としてある」	1/3 「支援会議の回数を重ねなければいけない。時間的なもので、どうやってその時間を確保していくか。関係者も当然必要に応じて含めて出席する場合があります。あったりすると、かなりの日程調整が大変になってしま	1/3 「例えば特別支援学校への進学を勧める。その学校の教育課程とか、実際に行って見ている先生がいるとか、どういって教育をしているとか、そういうことを知らないまま特別支援学校の進学はどうかといったアプローチが本来正しいのか。送り出す側も受け入れていただく側の支援のことについて周知したりしておくのは学校側の一つの課題としてある」
町 (n=3)	1/3 「判断を受けたお父さん、お母さん、（入学後に）『やはり別の学びの場がいい』と。二段階の要求になってきた時に、学校が対応に苦労した」	2/3 「（子どもの実態や今後の学びの場について）相談担当者が保護者に）伝えなきゃいけない部分があると思うんです。でもそれは苦しい部分がある。で、それをやれば自分のこの責任としてきちんと伝えられるかと知ってというのはとても大事。そういう姿勢で臨まない、先送り先送りして最後の最後で苦しくなって、土壇場になってなんだったって話に。そこへんは、特に今もめてるわけじゃないけれど、もう少し早く対応できた方がいい事例もあります」 「合理的な配慮を超えるような要求を町が飲まざるを得ない。小中学校では対応が限られるって言う話をしてはいるんですが、不遇が出てしまふ。実際やっていくとその学習面での不安定だったりその保護者に対する対応しないといけない部分が出てきてしまふ。合理的な配慮が、というか、合理的な配慮を超えるような要求を町が飲まざるを得ない。みたいなところがある。保護者がインクルーシブっていうのはわかるけれど、こまごま言い方は失礼ですが、その言葉を使って配慮を求めてくる。保護者の立場からするとそういう想いは当然なのかもしれないけれど」	1/3 「（子どもの実態や今後の学びの場について）相談担当者が保護者に）伝えなきゃいけない部分があると思うんです。でもそれは苦しい部分がある。で、それをやれば自分のこの責任としてきちんと伝えられるかと知ってというのはとても大事。そういう姿勢で臨まない、先送り先送りして最後の最後で苦しくなって、土壇場になってなんだったって話に。そこへんは、特に今もめてるわけじゃないけれど、もう少し早く対応できた方がいい事例もあります」 「合理的な配慮を超えるような要求を町が飲まざるを得ない。小中学校では対応が限られるって言う話をしてはいるんですが、不遇が出てしまふ。実際やっていくとその学習面での不安定だったりその保護者に対する対応しないといけない部分が出てきてしまふ。合理的な配慮が、というか、合理的な配慮を超えるような要求を町が飲まざるを得ない。みたいなところがある。保護者がインクルーシブっていうのはわかるけれど、こまごま言い方は失礼ですが、その言葉を使って配慮を求めてくる。保護者の立場からするとそういう想いは当然なのかもしれないけれど」		
村 (n=4)	2/4 「判断と異なった就学の場合。その判断が100%その子にとって、正しい判断ってことは言えない。本人の伸び率それから保護者の家庭の環境もある。親とよく合意形成できない。きょうだいが小中学校にいるから行かせたいとか、地域の人のためにの子見でほしいとか、そういう想いがあふ」 「委員会の判断と異なる結果を保護者が導き出したとしても、いかに合意形成ができるかだと思ってる。そこをどうするかというのは、担当者や保護者の関係性もある。関係性が無い人が話をすると保護者が納得できないケースもある。そういう課題の方が大いにあるかなと。専門性や専門職の役割が重要かと」	2/4 「地域としてのかわわが密になっているので。例えば特別支援学校に入ったらそこの子っていう風に言われるかもしれない心配もある。外から見た子どもが心配になっちゃうお母さんとか。だから特別支援学校に対する抵抗感も強いし、こまごま聞かれてくるような気持ちになるとか、その適切な学びの場について、お母さん達からすると『できない子』っていう風になるんじゃないかって。地域とかかわわが密なので、そういう心配を保護者がしている」 「親御さんに対する説明が難しいです。説明の仕方もあるから理解してもらえないことも。理解のある親御さんならいいんですけど、いろいろある方々の方から」	2/4 「地域としてのかわわが密になっているので。例えば特別支援学校に入ったらそこの子っていう風に言われるかもしれない心配もある。外から見た子どもが心配になっちゃうお母さんとか。だから特別支援学校に対する抵抗感も強いし、こまごま聞かれてくるような気持ちになるとか、その適切な学びの場について、お母さん達からすると『できない子』っていう風になるんじゃないかって。地域とかかわわが密なので、そういう心配を保護者がしている」 「親御さんに対する説明が難しいです。説明の仕方もあるから理解してもらえないことも。理解のある親御さんならいいんですけど、いろいろある方々の方から」		

3. 教育支援体制の構築に向けての課題

教育支援体制の構築に向けて課題と感じていることを表5-13に示す。カテゴリー分類を行った結果、【判断と異なる就学先を選択した場合の基礎的環境整備／合理的配慮を決めていく難しさ】、【障害種別・状態に応じた学びの場の少なさ】、【複数の業務をかけもつ負担感の大きさ】、【学びの場の指導形態に対する認識のずれ】、【教育支援にかかる時間】、【現場の教職員の困り感】といった課題が挙げられた。

【判断と異なる就学先を選択した場合の基礎的環境整備／合理的配慮を決めていく難しさ】については2市1町で挙げられ、「施設面で出来る限りのことはするけれど、障害を持っているお子さん達は大変な思いをするだろうし、危険回避のためには職員・周りの児童生徒も協力していかないといけない」といった、人的な配慮体制を整備することの難しさについての回答があった。また「教育環境をどこまで整えることができるかということに関してはおうちの方と『ここまでは教育委員会としてできます。でもこれはおうちの方が学校に来てやってください』と。そういう具体的なところを決めていく難しさが就学先における課題」、「合理的な配慮も、どこまでやったら・決めたらいいのか分からないし。特別支援学校判断のお子さんがあると、町として支援員をつけないと学校が困る。町としての負担も限界がある。ただ、保護者にしてみれば『あの子に支援員がついているのにこっちはどうしてつけてくれないの』となってしまう」といった回答からは合理的な配慮について保護者と合意形成していく過程の悩みがうかがえる。

【障害種別・状態に応じた学びの場の少なさ】について、1市1町1村で挙げられており、「ここは選べる特別支援学校が少ない。また小規模校だと特別支援学級の数に偏りがあり、なくなるかもしれない。そういう中で就学先を保護者と一緒に決定していくときに、自ずと範囲が狭まってしまう。制約がかかってしまう」、「知的障害学級の判断ではないけれど、行動障害があって、小・中学校で授業を受けるのは非常に難しいというお子さんの進学先に困る。重い自閉症で、知的な遅れを伴わない子が多い。（適していないのに）小・中学校で無理に受け入れると、その子たちの自己肯定感を低める原因になる」、「就学先（の小・中学校）は今のところ小・中一校ずつしかない、他の市だったら通級による指導があるけれど。進学先の決定はもう選択肢がない」といった回答からは、児童生徒が最も適していると思われる学びの場が、地域資源等の様々な事情により提供できない等の悩みがうかがえる。適した学びの場が遠方になってしまうと、通学や送迎等、多くの制限が生じてしまい、結果として消去法的に就学先決定を行わざるを得ない状況になってしまう事例があった。村においては担当者だけでなく保護者も、適した学びの場を選択できる状況に無いことが明らかになった。

【複数の業務をかけもつ負担感の大きさ】は3村で挙げられており、「役場の事務、児童虐待等の業務があり、幅が広くて大変。子育て支援、学童保育も扱う」、「教育相談だけではなく個別相談もあり、業務を多くやっていただいているため、もう一人くらい教育相談・就学相談を分けた職員で配置したい。教育相談・就学相談をメインで行えれば、相談員もアセスメントに集中できる」等、人口規模が小さな村ならではの業務体制

による負担感の大きさが挙げられた。少子化や人口の縮小が著しい町村においては、今後の就学先判定にかかる児童が見込めないといった懸念もあり、教育支援担当者に十分な人手を配置することが困難な苦しさがある。こういった地域が増加する可能性を踏まえ、教育支援の担当者だけでなく関係する機関が連携して児童生徒の早期からの支援に携わることが急務である。特に、小規模地域ならではの情報ネットワークを生かし、関係者との体制づくりや情報提供に努めている村があるように、機関同士の結びつきを強める包括的な体制づくりが求められると考えられる。

【学びの場の指導形態に対する認識のずれ】については1市で挙げられ、「保護者や教職員の、特別支援学級に対する考え方。特に『国語と算数だけ行ってくればいい』という考えが多い。『自立活動そのものを知らない』『作業してれば自立活動』という捉えもある」という回答から、保護者・教職員と担当者、両者の学びの場に対する認識が異なっている可能性がうかがえる。

【教育支援にかかる時間】、【現場の教職員の困り感】についてはそれぞれ1市で挙げられた。

表5-13 貴市町村の、教育支援体制の構築に向けての課題について、お教えください。

【判断と異なる就学先を選択した場合の基礎的環境整備／合理的配慮を決めていく難しさ】	【障害種別・状態に応じた学びの場の少なさ】	【複数の業務をかねもちもつ負担感の大きさ】	【学びの場の指導形態に対する認識のずれ】	【教育支援にかかる時間】	【現場の教職員の困り感】
2/3 「施設面で出来る限りのことはするけれど、障害を持っているお子さん達は大変な思いをされるだろうし、危険回避のために職員・周りの児童生徒も協力していかないと。そこでやめながら共々言っているとは思いますが、その施設面というのは考えなきゃいけない」 「新官環境をどこまで整えることができるかという点に関してはおうちの方どこまででは教育委員会としてできません。でもこれはおうちの方が学校に来てやってください」と。そういう具体的なところを決めていく難しさが課題」	1/3 「他の市の場合には言も聲も肢体不自由というような面の障害にあった特別支援学校を選択することができると思いますが、ここは選べる特別支援学校が少なく、また小規模校だと特別支援学校が偏りがある、なごるかまねないというような、そういう中で就学先を保護者と一緒で決定していくときに、自ずと範囲が狭まってしまう。制約が広がってしまう」	1/3 「複数の業務をかねもちもつ負担感の大きさ」	1/3 「保護者や教職員の、特別支援学校に対する考え方。特に『国語と算数だけ行ってぐればいい』という考えが多い。『自立活動そのものを知らない』『作業してれば自立活動』という考えもある」	1/3 「手間と時間がかかるという意見をたくさんの方からいただきました。やはり一人一人を大事にすればするほど時間がかかってしまう」	1/3 「その子のために本当にその支援や学びの場が通しているかというのは、現場の先生達が『これでいいの？』と疑問を抱いているか？と疑問を抱いているか？と疑問を抱いているか？」
1/3 「合理的な配慮も、どこまでやたらいいの、どこまで決めたらいいのかわからない。特別支援学校判断のお子さんが来ると、町として支援員をつけないと学校が困る。その町としての負担も障界がある。ただ保護者にしてみれば『あの子に支援員がついてるのだから』と支援員はどろけてくれるのだから」となってしまう」	1/3 「知的障害学校の判断ではないけれど、行動障害があって、小中学校で授業を受けるのは非常に難しいというお子さんの進学先に困る。重い自閉症で、知的な遅れを伴わない子が多い。通していないのに小中学校で無理に受け入れると、その子たちの自己肯定感を低める原因になる」				
1/4 「就学先(の小中学校)は今のところ小中一校ずつしかないので、他の市だったら通級による指導があったりするんですけど、私たちはもうしかない。進学先の決定はもう選択肢がない」	3/4 「役員の事務、児童虐待等の業務があり、幅が広がって大変。子育て支援、学童保育も増える」 「時間と労力とかかるので、そういった業務が大変。虐待関係もやっていると今それがすごく大変。そういう意味で時間取られる」 「教育相談だけではなく個別相談もあり、業務を多くやっていたらいい。そのため、もう一人くらい教育相談・就学相談を分けた職員で配置したい。教育相談・就学相談をメインで行えば、相談員もアセスメントに集中できる。けど、不登校対策とかいうようなところが入ってきているのも、もう少し区分けできたらなとは思いますが」				

4. 教育相談・就学先決定における取組と成果について

各市町村教育委員会の、教育支援の取組に関する成果についてまとめた結果を、表5-14に示す。カテゴリー分類を行った結果、【相談体制の充実】、【早期支援体制の充実】、【関係機関ネットワークの構築】、【巡回相談の実施】、【幼保小連携】、【つなぎのフォロー】、【保護者への理解啓発】、【学校見学・体験】、【ガイダンス実施】、【判断後の状況調査】、【第三者としての介入】、【保護者の実態に合わせた支援】という結果が得られた。

特に、複数の市町村で【相談体制の充実】【早期支援体制の充実】といった、保護者のニーズに応えた支援体制の整備が進んでいることが示された。「就学判断にかかるまでにはいかないが、園が心配な子ども、親がまだ委員会にかかることを承諾してくれていない子ども等を対象に教育相談を行う。子どもの様子の観察、保護者との懇談を行い、小学校に情報提供をしてフォローアップをよびかける」といった就学相談の前段階での児童の拾い上げや、「園・学校と保護者の橋渡しをしていただく療育コーディネーターの充実。未入学時の就学に関しても市のコーディネーターと関わって行き、医療センターの同行受診等も一緒にしていただけるので非常にありがたいという声が園や学校から届いている」といった実態把握に努めるコーディネーターの充実等、市町村の実態に合わせた取組が行われている。

また村においても、「虐待等も含めた、包括的な子ども支援を扱う。子どもが不安定な要素の裏には全部家庭が背景にあるため、母親支援も行う。特に最近は虐待のケースが非常に多いので、そこから相談に入り、必要があればその後につなげていく」といった回答が挙げられたように、教育支援以外の複数業務を担当することで、よりその家庭が抱える問題の本質に迫っていけるといった特色もある。そして「規模が小さいがフットワークの軽さがあり、学校や保育園で困っていたり呼ばれたりするとすぐに行ける。保護者からの相談があったときも何時から検査実施といったことがその場で決められる等、一連の流れがスムーズ」といった回答からは、狭い地域ならではの人間関係のつながりの深さを生かした支援を行っていることがうかがえる。

【関係機関ネットワークの構築】、【幼保小連携】、【つなぎのフォロー】といったカテゴリーの回答からは、機関連携の重要性が挙げられた。特に幼保小の職員間のやりとりの機会を設定したことにより「保育園と小学校が非常に密接につながってきているので、配慮を要する子どもの共通理解がしやすい。気兼ねなく見に行ったり聞いたりする関係が定着してきている。そうすると園と学校とが保護者を交えてやっているという時に見通しをもって相談を進めていくことができやすい」、「保護者が小学校に関して感じるギャップを薄めるため、学校見学を推奨したり同行したりしている。何回か学校に行くことで保護者が『学校の敷居がそんなに高くない』『先生たちに気軽に話しかけてもいい』と感じる声を聞いている。そういった仕組みができるとすごく楽だと感じる」という実感を得られたことが挙げられている。また、【幼保小連携】、【つなぎのフォロー】【判断後の状況調査】を行った市町村は、ギャップを生じやすい園と学校への双方向へのアプローチによって、両者が互いの場を深く知るきっかけとなったり、今後を意識した支援方法を

実践したりといった手応えを感じていた。早期の支援体制が整備されてきている一方で、環境の変化によってこれまで受けてきた支援や保護者との関係が途切れてしまうことの無いよう、特に切れ目と言われる時期において、関係者は引継ぎ等に十分に留意する必要があると考えられる。

表5-14 貴市町村の、教育相談・就学先決定における取組と成果について教えてください。

	【相談体制の充実】	【早期支援体制の充実】	【関係機関ネットワークの構築】	【巡回相談の実施】	【幼保小連携】	【つなぎのフォロー】
市 (n=3)	2/3 「就学計画にかかるとはかからないが、国が心配な子ども、親がまだ委員会に回ることを承諾してない、子ども等を対象に教育相談を行う。子どもの様子観察、保護者との相談を行い、小中学校に情報提供をしてフォローアップをよむかける」 「手帳を全乳児に配布。どういふ時にとこへ相談したらいいの、かといふ情報をまとめている。それを活用してもらっている」	1/3 「国・学校と保護者の橋渡ししていた。だく療育コーディネーターの充実。未入学者の就学に関しても市のコーディネーターと関わって行い、医療センターの同行受診なども一緒にしていただいているので非常にありがたい」といふ声から園や学校から聞いている」	1/3 「発達支援センター、子ども課、学校教育課など、子どもに関わる機関を同じ建物内に設置して情報共有を行っている。以前は情報の受け渡しや日程調整で職員が非常に苦労した。すぐ確認、共有ができるようにスムーズになった」	1/3 「年中児相談を行う。相談員が園に行き、子ども特性があるのか見取りを行う。特に園や家庭が心配している子どもは年長、小学校を見据えながら支援をつなげていくように」	1/3 「職員間の連携体制の構築。小学校の先生が1日保育園体験行ったり、保育園の先生が小学校に行き、読み聞かせや体験したり。年に何回か幼稚園と学校の先生が合同職員会を開いてお互いの交流を計画立てたり目標を設定する。幼稚園と小学校が非常に密接につながってきているので、配慮を要する子どもとの共通理解がしやすい。気兼ねなく見に行ったり聞いたりする関係になつてきている」といふことが定着してきてやっていると園と学校とが保護者を交えて相談を進めていくことができやすい」	2/3 「入学後の支援会議をあらかじめ計画し、参加をして児童生徒の様子について共有する。つなぎの部分丁寧にやっているので、非常にスムーズだった。それを行ってからは保護者から「入学してみたい」という声が出た」 「保護者が小学校に入学して感じるギャップを減らすため、学校見学を推奨したり同行した。何回か学校に行くことで『学校の敷居がそんなに高くないんだ』ってわかったり、『先生たちって気軽に話しかけてもいいんだ』って感じる声を聞いている。それによって組織みかできると保護者さんが入ったあとすぐ果なんだと感じる」
町 (n=3)	1/3 「乳幼児健診のどこから情報か保育園に上がっています。そこには子どももいます。子育て相談員がそこからも園のどこから情報か繋がっています。保育園に入ったらどこで保育園の方で困るところがあれば、子育て相談員を通して相談ができます。5歳児対象相談も行う。そこから保護者の困り感、保育園の困り感を感じていく」	1/3 「保健師が就学相談に携わることで、早期からの子どもの見取りや保護者の関係づくりが非常にスムーズになっています」	1/3 「保健師と家庭児童相談員が就学相談に携わる。相談員の方は、お母さんたちの困りごとを知るので、情報も頂いたり。お父さんはまだお母さんとは考えが違ったり、やっぱり行政としては入りきれない部分があるので、そこを親身になって話をしています」	1/3 「巡回相談については作業療法士、言語聴覚士、心理士、相談員で、就学に繋がらない場合は療育一歩手前のグループ活動に誘導など、柔軟に対応している」 「個別のOT主張を行う。学校行って、場所借りて。あと大勢の中で、特に自閉症にいる落着かない子どもたちをSSTで取り出して見ている」	1/3 「巡回相談を進めていくことができやすい」	2/3 「入学後の支援会議をあらかじめ計画し、参加をして児童生徒の様子について共有する。つなぎの部分丁寧にやっているので、非常にスムーズだった。それを行ってからは保護者から「入学してみたい」という声が出た」 「保護者が小学校に入学して感じるギャップを減らすため、学校見学を推奨したり同行した。何回か学校に行くことで『学校の敷居がそんなに高くないんだ』ってわかったり、『先生たちって気軽に話しかけてもいいんだ』って感じる声を聞いている。それによって組織みかできると保護者さんが入ったあとすぐ果なんだと感じる」
村 (n=4)	3/4 「恐れず言え、自分たちの人柄による部分が大きい。相談者は、ここからこまめやればよい」といふ明確な区切りはない。(保護者へのフォロー等、細かい部分に気を配ってやっていたらいい)とこまめな仕事を返すかと思いつく」 「虐待等も含めた、包括的な子ども支援を扱う。子どもが不安定な要素の多い家庭が背景にあるため、母親に支援を求む。特に最近では虐待のケースが非常に多いので、そこから相談入り、必要があればその後につなげていく」	2/4 「作業療法士が就学相談に携わる。乳幼児期～高年齢まで見ていく立場のため、支援対象となる家庭の情報がかかってくる。顔見知りになることで、これからいふような形で話を相談して、いっしょに面談は必ずプラスになると思っています」 「2、3歳の健診からひろはるにつなげていく支援体制の構築。保健師や小児科と連携し、発達上困っている児童を発見、園につなげて引き継ぎしていく」	2/4 「保健師と家庭児童相談員が就学相談に携わる。相談員の方は、お母さんたちの困りごとを知るので、情報も頂いたり。お父さんはまだお母さんとは考えが違ったり、やっぱり行政としては入りきれない部分があるので、そこを親身になって話をしています」	3/4 「巡回相談については作業療法士、言語聴覚士、心理士、相談員で、就学に繋がらない場合は療育一歩手前のグループ活動に誘導など、柔軟に対応している」 「個別のOT主張を行う。学校行って、場所借りて。あと大勢の中で、特に自閉症にいる落着かない子どもたちをSSTで取り出して見ている」	1/3 「巡回相談を進めていくことができやすい」	2/3 「入学後の支援会議をあらかじめ計画し、参加をして児童生徒の様子について共有する。つなぎの部分丁寧にやっているので、非常にスムーズだった。それを行ってからは保護者から「入学してみたい」という声が出た」 「保護者が小学校に入学して感じるギャップを減らすため、学校見学を推奨したり同行した。何回か学校に行くことで『学校の敷居がそんなに高くないんだ』ってわかったり、『先生たちって気軽に話しかけてもいいんだ』って感じる声を聞いている。それによって組織みかできると保護者さんが入ったあとすぐ果なんだと感じる」

5. A地域まとめ

本章の調査より示された結果を、以下表5-15にまとめる。

表5-15 A地域まとめ

1. 教育支援体制の構築に向けた現状と課題 (1) 保護者への支援（情報提供、相談等） ・様々な要因により、相談につなぐことに難しさがある。 ・就学相談や特別支援学級に対するマイナスなイメージを抱く保護者がいる。 ・家族内で意見が対立することがあり、担当者としての対応が難しい。
(2) 判断シート等のツール ・記載された内容を共有するために、機関同士で工夫する必要がある。 ・書類の記入で終わるのではなく、コンセプトや使用方法についての理解が必要。 ・シートについて評価・改訂する時間的な余裕がない。
(3) 専門家の配置・専門性向上／求められる資質・専門性 ・相談員の、特別支援教育に関する知識理解を深めたい。 ・研修を行いたいが、時間的な問題があって難しい。 ・制度や法規など、頻繁に変わる点を把握する必要がある。
(4) 関係機関の連携 ・会議等の日程調整が困難であり、関係者が揃いづらい。 ・心理職の確保が困難である。 ・医療機関との連携構築が課題である。
2. 就学先決定に係る合意形成 (1) 合意形成の捉え ・いずれの市町村も最終的な判断は保護者の意向を第一としており、それに沿って進めていくことを前提としている。
(2) 就学先決定に係る合意形成の課題 ・就学先について、保護者の希望と市町村の判断が異なった場合の対応が課題である。 ・保護者との関係に留意しながら相談を進め、就学先決定をする難しさがある。
3. 教育相談・就学先決定における課題 ・判断と異なる場合の基礎的環境整備・合理的配慮を決定していく難しさがある。 ・障害種別に適した学びの場が少なく、選択肢が自ずと限られてくる。 ・村において、複数業務をかけもつ相談員の負担感が大きい。
4. 教育相談・就学先決定における取組や工夫の成果 ・健診で気になる子を拾い上げ、就学等を見据えた相談につなげる体制が整っている。 ・関係機関との連携により、保護者へのアプローチが形となってきている。 ・保護者からの相談に応じられる体制が整っており、個々に応じたきめ細やかな支援が可能となった。

Ⅳ. 長野県の各自治体の課題解決に向けての検討

1. はじめに

A地域の調査においては、早期支援・相談体制の構築と機関連携の円滑化により、本人・保護者のニーズに応じた支援の提供が実施できていることが示された。規模の小さな市町村ではその地域の特徴を生かし、関係機関同士の情報の共有に努めたり、保護者全員に対してガイダンスを実施し理解啓発を行ったりといった工夫が明らかとなった。一方で、関係者で合意形成を行っていく過程においては、学びの場の選択肢が少ないことや、保護者と担当者との見解の違いが生じた際の対応の難しさが挙げられた。

本章の調査において示されたA地域が抱える課題が、長野県内の他地域においても同様に存在するかを明らかにするため、長野県教育委員会特別支援教育課が定期開催している推進員会議に参画して協議を行うこととした。特に「保護者支援（情報提供・相談）についての課題」、「教育支援ハンドブック掲載の就学関係シート等の作成・活用における課題・工夫」、「専門家（相談員・心理職・医師・訓練士）の配置／求められる資質・専門性」、「関係機関の連携についての課題」、「就学先決定までの一連の流れにおいて合意形成を図る際の課題について」、以上5点をキーワードとして取り上げ、共通する課題をまとめ、各市町村が抱える課題の解決に向けた手段を検討することをねらいとした。

2. 概要

（1）目的

A地域で得られた結果を基に、各地域（A地域、B地域、C地域、D地域）のバックアップ業務を行っている特別支援教育推進員を対象とし、教育支援（教育相談・就学先決定）において課題と感じていることの聞き取りを行う。各自治体の現状や課題を明らかにし、長野県の今後の就学にかかる教育相談・就学先決定の在り方について提案を行う。具体的には、就学先決定における合意形成に焦点を当て、合意形成のとらえ方や合意形成に至るまでのプロセス、そのプロセスにおける課題等について検討することを目的とした。

（2）対象・会場・実施日時

長野県教育委員会特別支援教育推進員4名を対象とした。

実施日時は平成30年12月4日（水）13:00～14:00で、長野市にある長野県庁西庁舎一階会議室にて実施した。

(3) 実施内容

①情報提供

グループ協議の参考となるよう、本研究において調査を実施したA地域の知見（先述した表5-15）の提供を行い、それに基づいて各地域の実態の協議を行った。

②グループ協議

I. 教育支援の体制構築に向けた現状と課題

- i 保護者支援（情報提供・相談）
- ii 教育支援ハンドブック掲載の就学関係シート等のツール
- iii 専門家（相談員・心理職・医師・訓練士）の配置／求められる資質・専門性
- iv 関係機関の連携

II. 就学先決定にかかる合意形成を図る際の課題

(4) グループ協議において出された各地域の課題

I. 教育支援の体制構築に向けた現状と課題

i. 保護者支援（情報提供・相談）

《協議の柱—A地域の現状—》	
①一部の保護者の特別支援教育に対するマイナスなイメージ・抵抗感が課題として挙げられる。可能な限り早期から相談につなげたい自治体・保育園と、保護者側とのズレが生じ、結果、駆け込み相談となってしまう例がある。	
②子どもの養育に深く携わっている母親が個のニーズに応じた支援の必要性を感じていても、父親や祖父母の反対を受けて板挟みになってしまう。	
③「特別支援学級に入ったら高校への進学は無理?」「通常の学級に戻れない?」等、長期的な視点で考えた保護者が、就学相談に踏み切りにくい現状がある。またこういった疑問に対して、担当者も明確な答えや前例を示しづらい。	
B地域	①について ・ マイナスイメージは確かにあるが、早期の支援体制が構築されている地域においては、特別支援教育に対する抵抗感が薄れている傾向にある。 ・ 保護者が支援の継続を希望することが多く、早期から相談につなげたい担当者とのずれが生じにくい。 ②について ・ 支援の継続希望、通常の学級に対する不安感等の理由から、祖父母の反対があっても特別支援学校を選択する場合がある。

	③について ・小規模市町村が抱える課題として、“業務の多さ”、“業務の掛け持ち”、“担当者の教育経験の無さ”がある。
C地域	①、②について ・特別支援に対する抵抗感はある。原因は祖父母による反対だけでない。例えば母親の病気等の問題を抱える要支援家庭に対しては、早期からの支援体制構築の難しさがあり、就学相談につなげにくい。 ・複数の関係機関と連携する必要がある。 ③について ・進学先の決定に対する学校の意識の低さが保護者の焦り・不安につながる。
D地域	①について ・特別支援教育に対するマイナスイメージは徐々に減ってきている。 ・積極的な支援活用の背景には、幼保時代の支援を望む保護者と、それに伴って特別支援学級の体制整備が進んでいることが考えられる。 ②について ・母親と家族との価値観の相違による対立によって相談の滞りが生じることがある。 ③について ・相談を希望しない保護者との関係構築の難しさがある。

ii 教育支援ハンドブック掲載の就学関係シート等のツール

《協議の柱—A地域の現状—》	
①ハンドブック掲載の就学関係シートを参考に改訂を加え、昨年度から今年度にかけて導入している市町村がほとんどだが、一方で改定する時間が無かったり、今までのシートの評価（どういった点が不十分か）についての検討ができなかったりするため、従来のままの書類を使用している市もある。 ②活用（合意形成を行うための検討材料としての使用）に関しては具体的なイメージを持ってない担当者も多く、「個人情報の記入」に終始している現状がある。	
B地域	①について ・県のシートの良い部分を加える等改訂をする上で、（担当者が）必要と思われる観点を見いだせない。 ②について ・あまりコンセプトを理解せず、形式をそのまま使用する市町村が多い。子どもにとってどういう支援が必要で、それが可能な学びの場はどこかといったニーズを探る視点に欠ける。
C地域	①について ・内容を十分に理解した上での使用かと言うと、必ずしもそうではない。規模が大きな自

	治体は県のシートを使用している。 ②について ・シートの使用方法を十分に理解できていない自治体がある。研修会でレクチャーすることが必要ではないか。
D地域	①について ・市は自治体独自のシートを使用している所が多い。 ・町村は新しい県の形式を導入している所もある。ただ課題としては事務関係職員が一人のみの市町村等、検討シート等を作成できる人がいない。使っているけれど不充分といったところがある。 ・学校としたら教員の異動が市町村を越えてあるため、なぜシート類が同じものにならないのかという疑問の声がある。異動先でも同じシートであれば経験があり、やりやすいという声が出ている。 ②について ・A地域と同様

iii 専門家（相談員・心理職・医師・訓練士）の配置／求められる資質・専門性

《協議の柱—A地域の現状—》	
①人口規模が小さな町・村においては心理職の確保が困難である。また、少子化が進み教育相談にかかる子どもが見込めない年度もあり、今後の人材確保・育成に疑問を感じている町があった。 ②相談員の（インクルーシブ教育や新学習指導要領など）教育の動向についての理解が不十分。	
B地域	①について ・小規模な町村だけでなく市ですら困難。医療関係者・福祉関係者というと更に難しいと町村レベルにおいては感じる。一つの対策事例として、複数の町村で広域的に委員会を立ち上げ、特別支援教育のエキスパートを集めて、教育医学の専門家としての意見を求めるようにしている所もある。 ②について ・相談員の中に教育経験者、校長経験者も含めて、教育経験者を入れている市町村が多い。そういう方はインクルーシブ教育・学習指導要領については理解している。ただ人口1,000もいかない町村に、教育経験者の配置は難しく、そういった方達に知識理解を求めるのは難しい。 ・相談員は教育現場・保育現場を経験した者でないと難しい。
C地域	①について ・今後、WISC等の心理検査に教員が携われるのか、そういった見通しも不透明なところがある。 ②について ・エリアを区切って把握・統括する指導主事を置くのはどうか。

	・小さな町や村は困り感がある。校長等、教育関係者がいれば良いが、特別支援教育の経験者でなければ難しいのでは。常に巡回してフォローを行える人物・体制を作ることが重要だと思っている。
D地域	①について ・心理職を二人体制でやっていたり、市町村費で大学から推薦をもらって正規採用したりする市町村がある。それ以外は嘱託で高齢化、資格もない状態。どこも数年先、誰を雇うのかという問題で悩んでいる。 ②について ・A地域同様に難しい。

iv 関係機関の連携

《協議の柱—A地域の現状—》 ①0～18歳までの一元化した支援を考えていくうえでの「高校との連携」、また連続性のある支援を行うために「幼保—小の連携」「小—中の連携」は欠かせないが、切れ目で滞ってしまう現状がある。 ②関係機関が一堂に会す会議においても、日程調整と情報の共有が困難である。	
B地域	①について ・幼保小の連携については、具体的には保育園を教育委員会の管轄下に入れて、一貫した体制を作ろうという動きがある。市は規模が大きく難しいが、2/3の町村はその体制が構築できた。 ・ハード面（体制）は整いつつあるが、ソフト面（内容）での連携が必要。 ②について ・どの市町村でも悩みの種として挙がる。人口が小さな村だと要保護児童対策地域協議会、教育支援会等を一度に行って対策しているが、大きい市町村は難しい。
C地域	①について ・入学した生徒について、新たな環境で不適応行動が出てきてしまった事例があった。色々と支援されていたことも一切引き継がれておらず、苦労した。 ・「(小学校、中学、高校に) 入れればそれでいい」といった意識の教員もいる。児童生徒のその先を見据えてやっていくことが必要。 ②について ・関係機関が一堂に会するのは非常に難しい。
D地域	①について ・中学と高校が連携していくことに関しては難しさがある。 ・小・中も、小学校の想いに対し、受け入れる側がそれに応じた体制が作れていないことも。「受験があるから生活単元学習なんかやってられない」といった声もある。生徒中心に考え、連絡を取り合い、期待を裏切らない形で受け入れられるような機会をとってほ

	しい。 ・ 小学校の先生は中学校の実態を知らないまま本人や保護者に特別支援学級を勧める。 小・中の先生同士、事情を理解している人が確実に調整することが必要。 ②について ・ D地域においても難しさはある。
--	---

Ⅱ. 就学先決定に係る合意形成を図る際の課題

《協議の柱—A地域の現状—》	
①「就学先について、保護者の希望と市町村の判断が異なる」という課題は、比較的多くの市町村で見られた。いずれの市町村も保護者に寄り添い意向を重要視しているが、「合理的配慮を考えていく上で保護者と合意形成ができない、もしくはできても後から話が二転三転する」といった声も聞かれた。 ②「保護者と学校との仲立ちの重要性」「保護者への説明の仕方」等、保護者との関係を良好に保ちながらも重要な部分に斬り込んでいかなければならない難しさもある。	
B地域	①について ・ 合意形成の過程について、B地域のほとんどが、独自の説明資料を使って各園に配布している。 ②について ・ 小さな市町村内で保護者と意見の対立を起こしたくないという気持ちは理解できるが、詳細にわたって確認し合意形成していく必要がある。学びの場についてだけでなく、教育目標・教育課題についての合意形成も必要。それが可能な場合はどこなのかという視点で話を進めている。
C地域	①について ・ 合意形成をしていく中で、保護者への伝え方が非常に難しいと感じる。大事なところなので教育委員会と当該学校の校長が、必ず一緒に考えてやっていく必要がある。 ②について ・ 小学校に入学して過ごしていく中で、段々と我が子の状態について理解できてくる保護者もいる。 ・ 判断はいつも見直しをして学びの場は柔軟に変えていく可能性がある、と保護者に説明しておくことが必要。
D地域	①について ・ 学びの場の合意形成ができないことの背景要因として受け入れ環境がないこともあるのではないかと。通学の問題も絡んでくる。 ②について ・ 委員会と密に連携し、時間をかけて相談を行ってきた保護者は、入学後の課題を見通すところまで行くが、(入学まで差し迫って) 突然相談を持ち掛けられ判断をされると受け入れられない部分があると推察される。

(5) グループ協議において出された解決の方策

I. 教育支援の体制構築に向けて
i 保護者支援（情報提供・相談） ○リーフレットの活用 ・毎年、幼稚園／保育園で保護者全員に配布することで、関係者同士の相互理解が期待できる。 ・就学の流れを理解していない幼稚園／保育園の担任は不安を抱いている。推進員がリーフレットを使って流れを説明すると、「今までこういう話を聞く機会が無く、非常に参考になった」という声が挙がった。保護者、幼稚園・保育園の担任、小・中学校の教員等を対象としてリーフレットを活用していくことが効果的であると考えられる。
ii 教育支援ハンドブック掲載の就学関係シート等のツール ○シートの活用のための研修 ・使用しやすい側面があるということを普及するために、シート類について説明する機会が必要である。
iii 専門家（相談員・心理職・医師・訓練士）の配置／求められる資質・専門性 ○相談員への支援体制 ・複数市町村をひとつの地域として把握する指導主事を置き、教育支援委員会が指導を受けられる体制づくりが有効ではないか。
iv 関係機関の連携 ○高校との連携強化 ・県立高校に設置された特別支援教育コーディネーターの業務内容に、市町村との連携、定期的な訪問を位置づける。 ・コーディネーターは熱意がある方が多いが、実際にどう動くかといったイメージが持てない部分もあるため、具体的なモデルとしての方向性が出てくると良い。
II. 就学先決定に係る合意形成を図る際の課題 ○保護者との関係構築 ・保護者への伝え方を工夫し、相手がどう受け取るかということに留意して相談にあたる。 ・教育支援委員会と当該学校の校長が、指導内容や受け入れ環境については互いに考慮・確認する必要がある。 ・(障害受容に関しては)、保護者が時間をかけて理解できる事例もある。判断は常時見直しをして、必要に応じて学びの場は変更する可能性があることは事前に保護者に伝えておくことが大切である。

（６）まとめ

グループ協議において、長野県内の各地域の現状から課題を整理し、解決に向けた提案や方策を見出した。

保護者支援に関しては、他地域においても就学相談につなげることの難しさが挙げられた。つなげることが難しい要因には、特別支援教育に対する抵抗感だけでなく、家庭の様々な困り感が背景にあることが協議より明らかになった。特に現在は虐待・貧困・外国籍等、家庭の様相が多様化しており、児童生徒の実態だけでなく、背景にある家庭状況を考慮した上で総合的判断を行うことが必要になってくると示唆された。幼児・児童期に保護者が抱く複雑な心理面を考慮しながら、長期的な視点で支援にあたる重要性を再確認することができた。

シート類の活用に関しては、A地域と同様に他地域においても、使用方法がハンドブックに掲載されているものの、それを熟読しコンセプトを理解した上での活用という点で、まだ不十分であるという見解が示された。研修で取り扱う等、活用方法についての普及が今後の課題であると考えられる。

専門家の配置に関しては、規模の大小にかかわらず長野県内の市町村の大半が困難さを抱えている可能性があることが協議より明らかになった。複数の自治体が共同で雇用する等の工夫もあり、好事例を発信していくことが解決のヒントにつながると考えられる。

関係機関の連携に関しては、A地域と同様に、幼保小の連携が徐々に整いつつあること、小中高同士の連携において困難さを抱えること等の事例が挙げられた。高校の特別支援教育コーディネーターの役割強化・機能拡充が今後一層期待されると考えられる。

合意形成を行う際の課題については全地域で共通することが明らかになった。保護者への説明の難しさ、学びの場の少なさも同様に課題として挙げられた。合意形成のプロセスを示した図を活用する等の各地での実態に応じた取組の普及・推進が望まれる。

V. 考察

1. 教育支援の体制構築に向けて

(1) 保護者への支援において求められること

①保護者のニーズに沿った相談体制づくり

保護者側の「何が分からないのかが分からない」、「どういった支援が受けられるのか」、「学校はどういったところか」といった不安感、そして障害受容という問題に直面している時期であることを考慮すると、保護者のニーズや困り感は、幅広く様々なものと推察される。担当者には、問題に応じて対応できる相談力の向上が求められている。実際に、保護者が遠慮して相談に行けず、担当者から児童の様子を聞いたところ、安心して抱えていた悩みを話すことができたという事例も挙げられた。保護者からの問いかけに応じるだけでなく、担当者からアプローチを行う等の工夫も期待される。

②保護者との信頼関係構築

一方的な情報提供にとどまらず、相談しやすい雰囲気づくりに努め、背景にあるもの（家庭環境、他の家族との関係）を考慮した上で、相談にあたることが求められる。相談担当者だけでなく、児童生徒・保護者と密接にかかわる担任が、入学後・進学後のイメージを持ちながら生活を過ごす指導・支援を行えるように、今後は幼稚園教諭／保育士／小・中学校・高校教員の伴走者としての役割が一層求められると考えられる。

③地域への理解啓発

就学先決定を含む相談は、障害のある子どもに限定されたものではなく、すべての子どもが自身に適した学びの場を選択するためのもの、という包括的なイメージを抱けるように各市町村が工夫していることが本研究より明らかになった。早期からの支援体制が構築されることによって、特別支援教育に対する保護者の意識も変化することが推察される。今後もより一層、限定的なイメージを広げていくための取組が期待される。

(2) 教育支援ハンドブック掲載のシート類の活用について求められること

活用例の共有

ハンドブック掲載のシート類は徐々に普及が行われているが、活用に関しては具体的なイメージを持てずにいる市町村も多く、いわゆる“個人票”として個人情報の記入に終始している現状がある。個別の教育支援計画に必要な情報を関係者同士で共有していきけるという利便性や、総合的判断の際に学びの場と提供可能な支援を選定する仕組みを兼ね備えており、市町村の実態に合った利用促進が期待されている。必要とされているのは、「このような使用方法によって有効活用ができた」といった実感を関係者が持つよう、コンセプトや使用方法について更なる理解促進をしていくことと考えられる。

今後は活用事例を可視化・共有する等の取組を充実させていけるよう、県が主体となって各市町村に情報を提供していくことが求められる。

（３）専門家の配置／必要とされる専門性

①地域の実態に応じた相談体制の構築

多くの市町村に共通する課題として、専門家、特に心理職の確保が極めて困難となっていることが考えられる。少子化が進み教育相談にかかる児童生徒が見込めない年度もある町では、「専門家の育成が果たして必要だろうか」といった今後の人材確保・育成に疑問の声が上がっている。また、「できれば複数の村で共同雇用といった形を取れないか」という回答が得られたように、一つの市町村だけで対応するのではなく、複数で体制を築いていきたいといったビジョンが挙げられた。今後は、各市町村の出生率等や早期からの児童の動向を勘案しながら、複数の市町村で専門家を共同雇用するといった形での体制維持も必要となってくると考えられる。地域の実態に応じた取組を実施し、運用されることが適切な教育支援につながることを期待される。

②関係者に寄り添う相談力

専門家に必要とされる力についての調査から、特別支援教育に関する基礎的な知識が複数の市町村で重要視されていることが明らかとなった。一方で、保護者の受け取り方を想定した上での伝え方の工夫を行えること、複数の関係者のそれぞれの立場や気持ちを理解した上で関係調整を行っていくこと等、教育相談・就学先決定に携わる担当者としての本質である共感性や他者理解を兼ね備えた人材が、今後、現場においては求められることが推察される。

（４）関係機関の連携について求められること

①判断後のフォローアップを兼ねたつなぎの部分の支援

小・中学校において重要視されているのは、巡回相談と同様に、判断後の児童生徒に対するフォローアップである。新たな環境において児童生徒は、従来の姿とは全く違う面を見せたり、それまで取り上げられなかった課題が明らかになったりと、周りの変化によって影響を受けることが考えられる。そういった事態を想定して、あらかじめ支援会議を設定しておいたり、巡回をして行動観察を行ったりと、連続性のある支援の実施が保護者の安心感にもつながることが示唆されている。

②複数の機関のそれぞれの役割を生かした支援体制の構築

複数機関がかかわって早期支援にあたる、いわゆる“横の連携”の重要性は厚生労働省による平成26年の「今後の障害児支援の在り方について ～『発達支援』が必要な子どもの支援はどうあるべきか～」(2015)において述べられているように、関係機関が児童・保護者に対してライフステージに応じた支援を推進していくことが大切である。

円滑に支援を行うためには、関係する各機関が日頃から連携を密にし、情報共有を行い、役割を果たしていくことが重要である。中核となる発達センターや学校等の機関は、地域の支援資源の把握に努め、必要に応じてそれらを有効活用できる体制づくりが求められる。健診やこどもひろば等において、子どもの見取りに関しての体制が整備されており、医師、心理士、保健師、作業療法士、言語聴覚士等の専門家といった役割の重要度は高く、様々な専門家の見地からの意見提供を行うことで、児童の今後を見通した効果的な支援体制構築に役立つことが考えられる。

2. 就学先決定に係る合意形成を行うにあたって求められること

「障害者の権利に関する条約 ー第 24 条 教育ー」においては、障害者の教育の権利を認めるとともに、教育制度の確保にあたって「個人に必要とされる合理的配慮が提供されること」が位置付けられている。

当然、教育現場である学校においても、児童生徒の実態を考慮した上で、提供可能な支援について、関係者間で合意形成を行っていくことが重要視されている。入学後にどこまで支援が成されるのか、といった疑問を抱える保護者に対して、納得のいく説明がなされることが重要だが、「できることとできないことを、予め伝えておくことが大切」という回答からも推察できるように、事前に両者が綿密な確認を行った上で、就学先についても検討していくことが望まれる。

その際に言葉だけのやりとりでは誤解が生じてしまう可能性もあることに充分留意する必要があり、第三者による立会や、書面に合意形成の経過を残しておく等、行き違いを防ぐ工夫も考慮することが大切である。

①就学先決定の決め手となるための情報提供を確実に行う

保護者が十分な理解をした上で、関係者同士が意見を重ねていくことが適した就学先決定を行うためには重要である。担当者は保護者が求めている情報を収集し、伝わりやすい形で提供することが、相談を行っていく上で不可欠である。先述した情報提供についての体制整備が今後一層求められてくると考えられる。

②長期的な子どもの姿をイメージした上で適した支援方法の共通理解をはかる

伴走者としての丁寧なかかわりが、大きくその後の保護者との関係構築に関与してくると考えられる。学びの場の決定というイメージが先行しがちであるが、その前提として児童生徒の的確な実態把握と今後の支援の手立てを明確にすることが重要である。

③学びの場の所属長が提供可能な支援について詳細な部分まで確認を行う

学校に求められる役割として、直接的に就学先決定にかかわることのない教職員も、学びの場についての知識理解を深めていくことがあると考えられる。【学びの場の指導形態に対する認識のずれ】という事例からも教職員の知識理解が不十分であることが示

唆されている。今後一層、学びの場の柔軟な見直しが進んでいくことが推察されるが、通常の学級と特別支援学級、また特別支援学校といった複数の場における教育課程や指導形態の周知を図ることが求められると考えられる。【現場の教職員の困り感】とも関連してくるが、児童生徒の姿から、その時の最も適した支援や学びの場について、教職員もさらに積極的に熟考していくことが望まれる。

④幼稚園教諭・保育士の伴走者としての役割

保護者が自発的に動く際の手助けとなるよう、相談機関が記載された手帳の配布を行ったり、幼稚園・保育園の担任が気になる子を発見した際に、園と保護者の橋渡し役となる療育コーディネーターの配置をしたりといった報告が挙げられたが、保護者・園の気づきを早期発見・支援につなげる工夫も大切であると考えられる。特に幼稚園・保育園においては集団生活を基本としており、子ども自身が持つ困り感が表れやすい場でもある。

保護者の意向や長期的な目標、支援方法等、合意形成を経て決定された内容について、情報の共有が円滑に行われるようシート等の資料を充実させる、会議で確実に周知を図る等の工夫が今後も求められる。

3. 保護者との信頼関係づくりの重要性

最後に、本研究の結果から、体制整備やシステム構築に加えて、すべての基盤となることが、保護者との関係づくりにあると示唆された。

保護者に就学先での様子を聞き心配なことがあったら連絡するよう一声かける、分からないと思われることは担当者から何回も聞く、必要があれば何度も何度も相談を行っている等、細かな部分の配慮を欠かさずに行っているエピソードが多く語られた。保護者との関係づくりにおいて大きく影響するのは、相談にあたる人物の人柄であると感じる担当者もいた。文部科学省の教育支援資料（文部科学省, 2013）において、「共感的理解に努め、保護者との信頼関係を築きながら、温かい人間関係の中で相談に当たることが大切である」と述べられているように、保護者との信頼関係を構築するように努めることが相談業務においては重要な意味を成すと考えられる。

引用文献

- 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構築のための特別支援教育の推進（報告）.
- 国立特別支援教育総合研究所（2017）. インクルーシブ教育システム構築に向けた地域における体制づくりのグランドデザイン. 東洋館出版社.
- 厚生労働省（2015）. 今後の障害児支援の在り方について ～「発達支援」が必要な子どもの支援はどうあるべきか～

[https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-](https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyo/kyokushougai/hokenfukushibu-Kikakuka/0000051371.pdf)

[Shakaiengokyo/kyokushougai/hokenfukushibu-Kikakuka/0000051371.pdf](https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyo/kyokushougai/hokenfukushibu-Kikakuka/0000051371.pdf)

(アクセス日、2018-5-1)

マピオン (2019). 都道府県地図

<https://www.mapion.co.jp/map/admi20.html> (アクセス日、2018-11-16)

文部科学省 (2008). 障害者の権利に関する条約について—資料 3-9—

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/054/shiryo/08081901/008.htm
(アクセス日、2018-5-1)

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～.

長野県教育委員会 (2016a). 教育支援ハンドブック

長野県教育委員会 (2016b). 就学相談リーフレット (就学担当者用)

https://www.pref.nagano.lg.jp/kyoiku/kyoiku/tokubetsushien/documents/syugaku_soudan_tantou.pdf (アクセス日、2018-5-1)

長野県教育委員会 (2016c). 就学相談リーフレット (保護者用)

https://www.pref.nagano.lg.jp/kyoiku/kyoiku/tokubetsushien/documents/syugaku_soudan_hogosya.pdf (アクセス日、2018-5-1)

長野県教育委員会 (2018a). 第2次長野県特別支援教育推進計画—資料編—

長野県教育委員会 (2018b). 第2次長野県特別支援教育推進計画

参考文献

国立特別支援教育総合研究所 (2007). 発達障害のある子どもの早期からの総合的支援システムに関する研究. 中間報告書.

国立特別支援教育総合研究所 (2016). 専門研究A「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—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.

国立特別支援教育総合研究所 (2017). インクルーシブ教育システム構築のための学校における体制づくりのガイドブック. 東洋館出版社.

国立特殊教育総合研究所 (2007). 乳幼児期からの一貫した軽度発達障害者支援体制の構築に関する研究—乳幼児期における発見・支援システムの実態調査を中心に—. 調査研究報告書.

文部科学省 (2014). 学校教育法施行令の一部改正について (通知)

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/material/1339311.htm (アクセス日、2018-11-15)

文部科学省 (2016). 平成 27 年度 インクルーシブ教育システム構築モデル事業 成果報告書 I

笹森洋樹・後上鐵夫・久保山茂樹・小林倫代・廣瀬由美子・澤田真弓・藤井茂樹 (2010).

発達障害のある子どもへの早期発見・早期支援の現状と課題. 国立特別支援教育総合研究所研究紀要, 第 37 巻, 3-15.

(平成 30 年度地域実践研究員 熊谷 祥)

章末資料

平成 30 年 8 月 28 日（予定）

教育相談・就学先決定に関する調査（訪問調査）

市町村教育委員会担当者用
質問内容

国立特別支援教育総合研究所 地域実践研究 教育相談・就学先決定に関する研究チーム

目的：長野県の市町村教育委員会が行っている教育相談・就学先決定を支える仕組みや支援内容・およびそれらについての課題と成果を明らかにする。

※5－③－（１）【専門家チームの人数と役割…】につきましては、事前にご記入いただくか、関連資料をご用意いただくようお願いいたします。

1. ご回答いただく方の所属をお教えてください。

教育委員会	課
-------	---

2. 教育相談・就学先決定についてご担当されている方の人数をお教えてください。

人

3. ご回答いただく方のお名前をお教えてください。

--

4. 就学先決定における合意形成をはかるために必要な教育支援の取り組みについて

①保護者への支援

（１）貴市町村が行っている、保護者への支援内容（就学相談の情報提供、ガイダンスの実施等の取り組み）についてお教えてください。

--

(2) 保護者への支援について、どのような課題があるか教えてください。また、その課題を解決するためにはどのようなことが必要か、併せて教えてください。

②シート類の活用について

(1) 就学相談において、教育支援ハンドブック掲載のシート類（エントリーシート、判断検討シート、就学判断書）を活用しているか教えてください。している場合は、何を、どのように活用しているか具体的にお教えてください。

(2) シート類の活用について、どのような課題があるか教えてください。また、その課題を解決するためにはどのようなことが必要か、併せて教えてください。

③専門家の配置・技能向上について

(1) 貴市町村の、教育支援業務に携わる専門家チームの人数と役割についてお教えてください。

担当者	役割
(例) 臨床心理士	(例) 行動観察・知能検査等のアセスメントの実施

- (2) 専門家の配置・専門性向上について、どのような課題があるかお教えてください。また、専門家に求められていることは何か、併せてお教えてください。

④他機関との連携について

- (1) 貴市町村が、各関係機関（県教育委員会、障害者支援センター、医療機関、学校、幼保園等）とどのように連携を図りながら就学相談を行っているかお教えてください。

- (2) 各関係機関との連携について、どのような課題があるかお教えてください。また、その課題を解決するためにはどのようなことが必要か、併せてお教えてください。

5. 就学先決定にかかる合意形成について

①貴市町村では、どのような状態になることが「合意形成がはかられた」ととらえているか、お教えてください。

②貴市町村の、就学先決定にかかる合意形成の課題についてお教えてください。

6. 貴市町村の、教育相談・就学先決定における課題について、お教えてください。

7. 貴市町村の、就学先決定を支えるための取り組みや工夫の成果について、お教えてください。

