

令和2年12月25日

全国特別支援学級・通級指導教室設置学校長協会の皆様方

全国特別支援学級・通級指導教室設置学校長協会

会長 川崎 勝久

## 「令和の日本型学校教育の構築を目指して（答申素案）」 に関する全特協各ブロック副会長からの意見

日頃より、本協会へ御協力いただきありがとうございます。皆様方におかれましては、コロナ禍で様々な対応にご尽力されていることと存じます。

さて、現在、第10期中央教育審議会が開催されており、その答申素案『「令和の日本型学校教育」の構築を目指して』が示され、12月21日までパブリックコメントが実施されました。特別支援教育については、新しい時代の特別支援教育の在り方有識者会議（以下、有識者会議）が13回開催され、答申素案の中の特別支援教育の部分について審議されてきました。全特協としても機会のあるごとに意見を述べてきましたが、その有識者会議で示された資料について、各ブロック代表の副会長（8名）と本部副会長（3名）からご意見をいただきました。その意見を基に、全特協としてのパブリックコメントを提出いたしました。パブリックコメントについては、字数の制限があり、いただいたご意見を全て伝えることはできませんでしたが、パブリックコメントの基としたご意見をまとめたものを以下に記載いたします。

各地区でも、全特協としての意見をぜひ参考にいただき、特別支援教育の推進に努めていただけるようお願いいたします。

### ○通級による指導の対象における知的障害の適否

知的障害のある児童生徒の指導においては、発達段階の応じた指導が可能となるよう特別の教育課程を編成し特別支援学級において指導しているが、通級による指導の対象とすることは、通常の学級の教育課程をベースとすることになり、そのような教育課程が知的障害のある児童生徒の成長のためになるのかどうかを慎重に検討すべきである。

しかし、現状として、通常の学級には軽度の知的障害の児童生徒が在籍しており、知的障害とLDの違いを明確にした判断には難しさがある。例えば、ある自治体における就学支援の判断で、低学年のうちにはLDで通級指導の対象であった児童が、高学年では知的障害の特別支援学級の判断となった場合もある。教育的ニーズに応じて一人一人の状態を判断していくのであるならば、知的障害のある児童生徒も、通常の学級に在籍しながら通級による指導を受けるという指導形態も考えられる。また、通級による指導で行う自立活動は、知的障害があっても児童実態に応じては有効な場合もある。さらに、教育的ニーズの変化に応じて多様な学びの場の確保やスムーズな変更ができるよう、通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校という連続性についても保護者にわかりやすい説明をすることが必要である。教育的ニーズに応じて学びの場を判断していくことを進めていくには、通常の学級での支援体制や合理的配慮の提供等について理

解のある就学支援担当者や指導できる教員の配置、学校の環境整備等が必須である。全国的には、障害に対する専門性のある就学相談担当者や通級による指導担当教員の配置がまだまだすすんでいない状況がある。的確な判断と適切な指導が進められていない中で、知的障害のある児童生徒を通級による指導の対象とすることのみが進むのではなく、条件整備が必須である。

### ○ 特別支援学級や通級による指導の担当教員の免許

通級による指導における発達障害のある児童生徒の増加や自閉症・情緒障害特別支援学級の児童生徒の増加を考えると、「特別支援学級や通級による指導に対応した免許状」「発達障害の免許状」の創設は必要である。担当教員の専門性の向上は喫緊の課題であり、免許制度の創設により担当教員が身に付けるべき資質が明らかになるとともに、各自治体において、免許取得に併せて必要な研修も制度的に可能となると思われる。また、特別支援学級や通級による指導に対応した免許状は、担当する教員の専門性の担保やより指導力の高い教員を配置するためにも有効である。

現状では、特別支援学級の教員が特別支援学校教諭免許状を保持している割合が全国的に3割という状況が数年変わらない。担当する教員の専門性がままならないまま特別支援学級や通級による指導が行われている状況も何え、例えば、毎年新規採用教員が多く配置されたり、特別支援教育に経験の浅い教員だけでは指導が進まず巡回相談員等の専門家を活用したりして対応している学校もある。特別支援学級や通級による指導に対応した免許がないことは、特別支援教育に関する専門性を高めようとする個人の意欲や熱意に関係してしまうこともある。文部科学省の調査の項目に特別支援学校免許状の所有の他に、その単位の受講の有無を加えてもらうと、さらに実態把握が進むと思われる。

特別支援学級や通級による指導を担当する教員における専門性の向上は不可欠であり、新たな免許制度は必要であると思われるが、それが困難な状況があれば、経過措置的に一定程度の専門性を認めることが可能な資格の認定など、実情に見合った策を具体的に設計する等の対応が必要である。また、免許の創設にあたっては、免許の有無が学校に配置される教員の構成に反映されたり、免許取得により何らかのインセンティブが働くような制度にしたりすることも合わせて検討すべきである。その際には、特別支援学校免許状との取得単位の互換を考慮し、両方の免許が取得しやすくするなどの配慮も必要である。同時に、特別支援学級や通級による指導の担当教員だけではなく、すべての教師が一定の知識や技能を身に付けることができる仕組みづくりも重要である。さらに、学校で校内委員会やケース会議を充実させるには、その中心となる特別支援教育コーディネーターの力量によるところが大きいため、特別支援教育コーディネーターも、特別支援教育関係の免許の取得を推奨したり、講習を受講し履修証明書等を付与したりすることなども、今後必要になってくるとと思われる。

### ○特別支援教室構想、交流及び共同学習

平成18年度から議論された「特別支援教室」の具現化について通常の学級の児童生徒数も含めて検討する必要がある。現行の制度において「多様な学びの場」が用意されているが、一人一人の児童生徒の教育的ニーズに応じて支援の場が用意されることが、当時の「特別支援教室構想」だった。その当時は「多様な学び」について社会情勢がまだ受け入れがたい状況があったが、特別支援教育が法制化されて学校が大きく変わってきている。インクルーシブ教育への一層の進展

を目指していくためにも、「特別支援教室構想」を具体化する時期であると思われる。

交流及び共同学習については、未だに、自治体や学校の中に特別支援学級の児童生徒が通常の学級で学ぶ時間に制限を設ける考えがある。インクルーシブ教育を目指していくにも、現状では交流及び共同学習に歯止めが掛かったままの状況もある。どのように実施しているか等の調査が必要である。

### ○通常の学級の教員に対する研修

通常の学級の教員の研修については、多くの自治体や学校で行われており、地域によっては、民間機関と提携をしたり、オンライン研修などを定期的に配信したりして工夫しているところもある。しかし、なかなか全ての教員が受講することは難しい場合もある。特別支援教育の内容を各校の研修に位置付けることを必須にすることや、退職教員を活用した研修制度を検討すること、免許更新制度と合わせて研修を実施することなど、研修の機会を単に増やすだけでなく、方法や内容を充実させた研修体系を組む必要がある。

さらに、研修すべき内容を明確にすることが大切である。これまでの研修は、障害の理解や多様な学びの場の理解に関わる内容で形骸化している面も否めない。研修内容として、個別の指導計画による個に応じた指導や対応の可能性や個別の教育支援計画を活用した関係機関との連携等、一歩進んだ具体的な内容にすることが必要である。そのためには、各都道府県で策定されている「資質向上の指標」に、具体的な内容が示されるよう示していくことを今後すすめていくべきと考える。

### ○知的障害のある児童生徒に対する文部科学省著作教科書

知的障害のある児童生徒に対する文部科学省著作教科書（☆本）は、特別支援学級ではあまり使用されていない現状がある。特別支援学級に在籍する児童生徒の状態が様々で一つの決まった教科書を使った指導には限界があり、教員が指導に迷うことが多い。内容が困難であっても当該学年の検定教科書を選定し補助教材を活用していたり、☆本が選定されていても発達段階に合わず別に当該学年や下学年の検定教科書を購入したりして、内容を精選しながら指導している学級もある。学習内容を系統立て、スモールステップ化し、児童生徒の実態に合わせて教員が選択できるようにするなど、特別支援学級における教科書の在り方も含めて検討する必要がある。また、社会や理科等は、☆本がないため、一般図書を選定しなければならないことも多く、知的障害特別支援学校高等部用の教科書を目指した一般図書（東洋館出版の「くらしに役立つ社会」など）を教科書として選定している学級もある。

しかし、特別支援学級の担当教員は経験が浅い者が多くなり、実態にそぐわない指導が課題となっている。☆本を特別支援学級で活用していくことは指導の指針としても大切であり、国語、算数・数学、音楽以外の教科についても作成されることや、小中学校との教育課程の一本化等を視野に入れた学年ごとの教科書にすること、教科等を合わせた指導との関連を踏まえた内容とすることなどを検討し、特別支援学級でも活用できる必要価値、必要頻度の高い教科書が望まれる。さらに、学校教育法附則第9条に規定される教科用図書においても、検定済み教科書と同等の知的障害のある児童生徒用のものが多く作成されるとよい。

また、特別支援学級の児童生徒は交流で通常の学級で学ぶ機会も多く、その際は当該学年の教

科書が必要となる。そのため、必要に応じて検定教科書と☆本の両方が配布される等の検討も大切である。

### ○就学相談

就学相談については、新たに規定するというより、平成 25 年に示された就学先決定のしくみの変更点を周知徹底することが重要である。インクルーシブ教育に向かっていく時期であるが、本人・保護者の意向を尊重する主旨が未だ生かされていない就学相談が散見される。

現状として、就学相談を担当する部署に、就学相談についての専門的な知識のある者が配置されていない場合がある。相談窓口を開設したり、退職教員等を活用したりすることを進めている自治体もあるが、特別支援学校や特別支援学級への判断が必要な児童生徒の増加に伴い、都道府県教育委員会から市町村教育委員会への支援の困難さなどから、人員の確保も合わせて進めなければ充実することは難しい。

増加している就学相談に対応し、適切な担当者を配置していくには、障害や就学支援についての専門的な知識や技能のある職員を配置できる予算措置が必要である。合わせて、保護者の意向を尊重しインクルーシブ教育を進めていくために、各学校の教育環境の整備・充実が求められる。

### ○教育支援資料の改訂

教育支援資料が平成 25 年 10 月に作成されてから数年経過し、その間に発達障害に対する学校の支援も変化してきている。また、ICD-11 も公表されたことから、その内容も鑑み、教育支援資料を改訂することは必要である。しかし、現在ある教育支援資料を、教育委員会就学相談担当者は理解していても、各学校担当者や管理職が十分理解しているとは言えない状況もあり、周知を図るとともに、各学校でも教育支援資料の理解と活用が必要である。

その内容に示されている特別支援学級や通級による指導の対象として、「～が困難である程度のも」や「通常の学級での学習におおむね参加でき、一部特別な指導を必要とするもの」など、不確かな表現で基準があいまいなものもあり、就学相談の場で判断に戸惑うこともある。しかし、上述したインクルーシブ教育の主旨と照らし合わせると、明確な線引きは難しいと思われる。

また、インクルーシブ教育を進めていく上で、特別支援学級から交流及び共同学習として、通常の学級の授業への参加を促進していくことは必要なことである。しかし、通常の学級で指導を受ける時間を一定の時間として、具体的に何時間と示すのは難しいと思われる。知的障害や情緒障害、肢体不自由、病弱等の障害、あるいは児童生徒の実態によって時間は異なり、時間だけが独り歩きし、「共に学ぶ」ことの妨げにならないか心配される。

平成 23 年に全特協で交流及び共同学習について調査した結果、多くの児童生徒が交流及び共同学習を実施していたが、特別支援学級での授業や、交流の際の内容や手立て、評価等については検討が必要な状況であった。特別支援学級の交流及び共同学習についても実態調査が必要である。

### ○その他

・特別支援学級の学級編成については触れられておらず、意見として、8人で1学級という現在の編成基準の検討が必要だと考える。複数学年にわたる児童生徒を指導することや児童生徒の状

態が多様化していることなどから、1人の教員が8人の児童生徒を指導するには困難な状況がある。現在、交流及び共同学習が推進されているが、特別支援学級の担任が、交流学級での学習の時間に支援にあたる必要もある。現在は、学年や障害の程度に関係なく、児童生徒数で学級編成が成されているが、学年で学級編制を行うことや障害の重複等による指導の難しさ等を考慮した学級編成に反映すること等も検討する必要がある。また、担任以外に講師や介助員の配置等があり、効果があったという学級もあり、特別支援学級への人的な支援が望まれる。

- ・各学校において通常の学級に在籍する特別な支援を必要とする児童生徒への対応が急務であることから、これまでの通常の学級の基準、特別支援学級の基準という枠組を見直す必要がある。