

箕面市支援教育充実検討委員会 答申素案

令和4年（2022年）11月

箕面市支援教育充実検討委員会

目 次

1. 今回の検討に至った経緯	．．．．	1
2. 検討委員会の基本的な考え方	．．．．	1
3. 検討委員会における審議経過	．．．．	1
4. 諮問事項1 「学びの場の充実について」	．．．．	3
5. 諮問事項2 「教職員の在り方について」	．．．．	5
6. 諮問事項3 「保育所・幼稚園・小学校・中学校における連続性について」	．．．．	7
7. 諮問事項4 「人権意識と障害理解について」	．．．．	8
8. 追加意見事項 「支援学級及び通級に係る文部科学省通知について」	．．．．	8
《用語集》	．．．．	10

1. 今回の検討に至った経緯

平成30年に箕面市立中学校において支援学級在籍生徒を対象とした、いじめ重大事態事案が発生し、令和2年3月より箕面市いじめ重大事態第三者調査委員会による調査が実施された。令和3年8月にまとめられた「箕面市立中学校生徒のいじめ申立に関する調査報告書」の中で、いじめが発生した要因に関し、箕面市の支援教育においては、インクルーシブ教育で必要とされる合理的配慮が不十分であるという厳しい指摘がなされた。

これをふまえ令和3年12月に、学校管理職や支援教育担当者等からなる『箕面市支援教育充実検討委員会準備WG』が設置され、専門家のアドバイスも受けながら箕面市の支援教育にかかる課題が整理された。

令和4年4月に箕面市支援教育充実検討委員会（以下、「検討委員会」という。）を設置し、箕面市の支援教育の在り方について教育委員会より諮問が行われ、課題解決に向けた支援教育充実のための答申を行うこととなった。

2. 検討委員会の基本的な考え方

今回の審議にあたっては、「箕面市の目指すべき支援教育の在り方について」、現状を分析したうえで、検討していくことを重視した。

その背景には、箕面市が、「ともに学び ともに育つ」教育を大切にし、障害のある子どもと周りの子どもたちが、互いの違いを認め合い、地域社会の中で関わりながらともに生きていく態度を育む「多様性」と「地域性」を大切にされた教育を進めてきたことがある。しかしながら、今回のいじめ重大事態事案が発生している現実を考慮し、箕面市のこれまでの支援教育について、一旦立ち止まり、改めて今後の支援教育の在り方について検討し、児童生徒一人一人の教育的ニーズを踏まえた学びの充実を実現していく必要がある。

検討委員会では、『箕面市支援教育充実検討委員会準備WG』による全校へのヒアリングや有識者との意見交換、他市へのオンライン視察により洗い出された箕面市における支援教育に係る課題に基づいて検討を進めた。

3. 検討委員会における審議経過

学識経験者、学校関係者、保護者を交え、7回にわたって慎重に審議を重ね、その結果、得られた意見を踏まえ、このたびの答申素案に至ったものである。

またこの度、幅広く市民の意見を聴くことを目的に、検討委員会が主体となっ

てパブリックコメントを実施することとした。

◇箕面市支援教育充実検討委員会の開催状況

- 第1回(令和4年4月28日(木)開催)
諮問 / 有識者より課題認識等の情報共有

- 第2回(令和4年5月30日(月)開催)
学びの場の充実①
 - 1. 適切な自立活動の実施
 - 2. 個別の教育支援計画、指導計画の作成、活用
 - 3. 専門的見地に基づく支援
 - 4. 校内ICTの利活用

- 第3回(令和4年6月27日(月)開催)
学びの場の充実②
 - 1. 通級の活用 / 全校設置

- 第4回(令和4年7月25日(月)開催)
学びの場の充実③ / 教職員の在り方
 - 1. 支援教育介助員の役割、配置の再構築
 - 2. ユニバーサルデザインの授業や学級づくりなど基礎的環境整備の充実
 - 3. 教職員の専門性の向上
 - 4. 支援教育コーディネーターの役割の明確化

- 第5回(令和4年8月23日(火)開催)
これまでの議論の確認及び再検討

- 第6回(令和4年9月12日(月)開催)
保幼小中の連続性 / 人権意識と障害理解
 - 1. 保幼小中の連続性
 - 2. 人権意識と障害理解

- 第7回(令和4年10月4日(火)開催)
答申素案(概要)
 - 1. 箕面市支援教育充実検討委員会 答申素案(概要)について
 - 2. 支援学級及び通級による指導の適切な運用について

4. 諮問事項1 「学びの場の充実について」

◇現状

- ・支援学級^(※1) 在籍の児童生徒数が急増し、一人一人の教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供する「個別最適な学びの場」の確保が困難となっている。
- ・個別の教育支援計画^(※2) に基づいた個別の指導計画^(※3) が適切に作成されておらず、個に応じた教育課程が実施されていないケースがある。
- ・通常学級^(※4) において、児童生徒の困り感が強く、学級担任や教科担任による工夫や合理的配慮で対応することが難しくなった場合、通級指導教室^(※5) を利用するのではなく、支援学級担任や支援教育介助員^(※6) によるサポートを受けることを目的として、「支援学級に入級する」ケースが多い。
- ・通級指導教室には、自校に通級指導教室が設置される「自校通級」、教員が各校の通級指導教室を巡回し指導する「巡回指導」、自校に通級指導教室が設置されていないため児童生徒本人が他校の通級指導教室に通う「他校通級」がある。

児童生徒の安全確保の観点、通級指導教室の担当教員と支援教育コーディネーターや通常学級担任、教科担任との校内での密な連携を確保する観点及び通級指導教室利用による効果を継続的に検証し、児童生徒の困り感を早期に改善する観点などから、自校に通級指導教室を設置することが重要である。

しかしながら、箕面市内の小中学校において、全校に通級指導教室が設置されておらず、学びの場の選択肢が限られている。

- ・通級指導教室の担当教員1人あたりの担当する児童生徒数が多いため、児童生徒の個別のニーズに応じた十分な指導が行えない状況にある。

◇施策の方向性

- ・自立活動^(※7) とは、「一人一人の自立に向けた取り組み」であり、自立とは、「自分で何でもできる身辺自立を目指す」ということではなく、「自分の力を最大限に発揮して取り組んでいくことができること」である。支援学級に在籍する児童生徒や通級指導教室を利用する児童生徒に対しては自立活動が必要であるが、現場の教員に自立活動に関する知識や理解が十分に行き届いていない現状があり、適切な自立活動が実施されていない場合がある。教員は、自立活動に関する知識や理解を深め、支援学級の在籍児童生徒や通級指導教室を利用する児童生徒に対して、一人一人に個別最適な

自立活動を実施すること。

- ・学習指導要領に示されているように、支援学級に在籍する児童生徒の指導には、障害による学習上又は生活上の困難を克服し自立を図るため、自立活動を取り入れることが求められており、自立活動を中心に捉えた特別の教育課程^(※8)を組み、個別の教育支援計画及び指導計画を作成することは必要不可欠である。しかしながら、経験の豊富な教員の大量退職し、経験の浅い教員が増加している一方で、支援が必要な児童生徒が増加しており、知識や経験が不足する経験の浅い教員にとって、適切な自立活動を実施することは非常に困難な状況である。このため、個別の教育支援計画及び指導計画の作成をサポートし、計画の質を担保できる仕組みを導入すること。
- ・近年、箕面市内の小中学校において、通級指導教室の自校設置が進んできているが、現在、箕面市内の小学校3校、中学校5校において、通級指導教室が設置されていない。〈小学校11校設置 / 14校中（設置率：78%）、中学校3校設置 / 8校中（設置率：37%）※R4.5.1現在〉
このため、通級指導教室を全校に設置し、学びの場の選択肢を増やすこと。
- ・通級指導教室については、利用する児童生徒13人につき1人の教員を配置することが、加配での教員措置の基準となっているが、通級指導教室の担当教員1人あたりが担当する児童生徒数が多く、個別のニーズに応じた十分な指導が行えない状況にあるため、通級指導教室の利用者が多い学校については、複数名の教員配置を検討すること。
- ・他市町村の多くは、就学支援委員会^(※9)を設置し、支援学級の入級判断を行っているが、箕面市は、就学前に、保育所や幼稚園などから「支援が必要な子ども」の情報を収集しており、気になる子どもについては、全園所を訪問し、指導主事による見立てを実施している。また、箕面市子どもすこやか室総合保健福祉センター分室において、「早期療育事業推進会議実務者会議」における就学前児童の療育の場の検討、心理相談員による就学前の子どもの発達相談や巡回相談、親子のニーズに基づく小学校への引き継ぎ、言語聴覚士、理学療法士、作業療法士による保育園、幼稚園、小中学校への巡回相談を実施している。
このように箕面市では、就学支援委員会に相当する仕組みが既にあるため、就学支援委員会を新たに設けるのではなく、既存の仕組みを整理し対応すること。
- ・これまで「支援教育介助員」は、支援学級在籍の児童生徒のみを支援する

ことが業務であったが、通級指導教室の全校設置により学びの場を再検討した結果、在籍を「支援学級」から「通常学級」に変更し、「通級指導教室」を利用する児童生徒が増加する見込みであるため、通常学級での学習の際に、支援学級在籍の児童生徒のみを支援する対象として限定するのではなく、校内でサポートを必要とする児童生徒の支援を行うため、全ての支援教育介助員を「（仮称）学びの充実サポーター」に移行すること。

- ・個別の教育支援計画及び指導計画の共有、引き継ぎについては、現在、紙媒体で実施されており、保管場所が限定され、普段から計画の確認や見直しを行うことが難しい環境であるため、ICTを活用し、個別の教育支援計画及び指導計画の共有、引き継ぎを行うこと。

5. 諮問事項2 「教職員の在り方について」

◇現状

- ・「ともに学び ともに育つ」学校、学級づくりを行うための合理的配慮等について、教職員間における共通理解にずれがある。
- ・経験の豊富な教員の大量退職により、経験の浅い教員が増加している。支援が必要な児童生徒が増加しているが、経験の浅い教員は、知識不足により適切な自立活動を実施することが困難となっている。
- ・合理的配慮や基礎的環境整備に関する研修が支援学級担任向けに実施されているが、通常学級担任向けには実施されていないことが多い。
- ・支援教育コーディネーター^(※10)が、他の支援学級担任と同数の児童生徒を担当することに加えて、コーディネーター業務を行っており、コーディネーター業務に注力できていない。

◇施策の方向性

- ・大阪府及び箕面市においては、障害のある子どもと周りの子どもたちが、集団の中で一人一人を尊重し、ちがいを認め合いながら、自尊感情を高め、互いを大切にする態度を育む取組みである「ともに学び ともに育つ」教育を大切にしているが、教職員間における共通理解にずれが生じているため、「ともに学び ともに育つ」教育について、理念を再認識するため、研修を継続的に実施すること。
- ・現在の支援学級在籍の児童生徒が、今後、通常学級（通常学級に在籍しながら通級指導教室を利用）に学びの場を変更するのであれば、今まで以上

に障害や特性についての理解や、通常学級担任や教科担任による支援教育の視点に立った指導の充実が求められるため、全ての教職員を対象に合理的配慮や支援教育に係る研修を実施すること。加えて、通常学級の授業者への専門的な指導が必要であり、専門家による授業指導の頻度を増やすこと。

- ・支援教育コーディネーターは、校内で支援教育の中心的な役割を担っているが、現状、多くの学校において、支援コーディネーター業務を行いながら、他の支援担任と同数の児童生徒を担当しているため、支援教育コーディネーターは、専任または担当の児童生徒の人数を軽減し、校内巡回や支援担任の育成など校内で中心的な役割として動きやすくする環境整備を行うこと。
- ・箕面市内の教諭の特別支援学校教諭免許の保有率は、令和3年度現在で、小学校で約10%、中学校においては約4%であることから、教職員の専門性の向上を図るために、特別支援学校教諭免許の取得をサポートすること。
- ・学校へのヒアリングにおいて、複数の学校で、「採用された教諭は、教員の視野を広げるために、支援担任を経験すべきである」との意見があった。また、文部科学省の『特別支援教育に関わる教師の専門性の向上に向けた方策』においても「採用後10年以内に特別支援教育を複数年経験すること」が提言されている。近年、教諭として採用された場合は、通常学級担任や教科担任を務める場合が多く、採用後10年以内に支援学級担任を経験することが少ない。支援学級担任を教員キャリアの浅い時期に経験し、通常学級担任や教科担任に戻ることで、授業の仕方をより支援教育の視点に立ったユニバーサルデザインの形に工夫することが期待できる。また、支援学級担任として、様々な教員の通常学級の授業に、入り込み支援の形で参加することで、授業力向上に係るスキルを習得することができることから、採用後に支援教育を担当することを推奨すること。
- ・支援が必要な児童生徒が増加しているが、経験の浅い教員は、知識不足により適切な自立活動を実施することが困難であるため、経験の浅い教員でも、自立活動が実施できるよう実態に即した個別の教育支援計画及び指導計画を作成することができるシステムを導入し、支援の質を担保すること。

6. 諮問事項3 「保育所・幼稚園・小学校・中学校における連続性について」

◇現状

- ・民間の保育所、幼稚園や認定こども園が増加しており、小学校への引き継ぎ書類の内容、時期などが徹底しきれていない。
- ・書面での引き継ぎは行われているが、子どもの障害特性や実態に応じた小学校、中学校の支援体制が十分に整っていない場合がある。
- ・小学校と中学校において、基礎的環境整備や合理的配慮の捉え方や支援方法に相違点がある。

◇施策の方向性

- ・保育所、幼稚園や認定こども園から小学校への引き継ぎ書類自体は充実しているが、その書類に記載する内容や提出時期などが徹底しきれていない現状があるため、「保育・幼児教育センター^(※11)」を活用し、公立、民間に関わらず、すべての保育所、幼稚園や認定こども園に対して、小学校への引き継ぎ書類の内容、時期など周知徹底すること。
- ・小学校と中学校の教員がそれぞれで実施している支援の実態を把握することができる機会が少なく、小学校と中学校の支援方法が大きく異なっている。例えば、中学校では、中学校卒業後の高校進学を見据えて支援を行っており、小学校における支援との違いについて、中学校入学後の生徒本人や保護者に戸惑いが見られることも多い。このため、小学校高学年から中学校における支援を見据えて、支援の実施方法を中学校の支援方法に寄せていくこと。また、校区連携を強化し、小学校と中学校が、それぞれで実施している支援の実態を把握することができる機会を確保すること。加えて、連続性のある支援体制を構築するため、小中一貫校の活用や小中の人事交流などを行うこと。
- ・書面での引き継ぎは丁寧に行われているが、小学校や中学校に入学後、書面では把握できていない困りごとが発生する場合があるため、小学校や中学校に入学後、2、3ヶ月の間を「見立てを行う期間」とし、書面での引き継ぎでは把握できない部分について、学校と保護者が確認する期間を設定すること。

7. 諮問事項4 「人権意識と障害理解について」

◇現状

- ・学級経営や授業づくりをインクルーシブの視点をもって実施する必要があるが、教員の意識と技術が十分に育っていない。
- ・仲間とのつながりを感じることができる児童生徒は増えてきたが、社会参画や課題解決に向けた行動力には課題が見られる。
- ・いじめをなくすための取組みはなされているが、ステップアップ調査によると、3割程度の児童生徒は自分事として捉えていない。

◇施策の方向性

- ・教員の世代交代が進んでいるため、今一度、徹底して「ともに学び ともに育つ」教育について、理念を継承することが必要であり、全ての教職員の人権意識の向上のために、障害理解を含む人権研修をより一層充実させること。加えて、児童生徒が安心して過ごすことのできる学級づくりを行うことが重要である。
- ・「ともに学び ともに育つ」ことを基盤においた支援教育の実施を目的として、教員の一人一人が児童生徒の個性を見取った上で、すべての児童生徒が前向きに学習へ参加ができるような手立てを考えた授業づくりを、自分事として行うことが大切である。
- ・ステップアップ調査の結果を分析すると、仲間とのつながりを感じることができる児童生徒は増えてきたが、社会参画や課題解決に向けた行動力には課題がある。このため、インクルーシブな学校をつくっていくために必要なことについて、教職員だけでなく児童生徒も主体的に考えられるような機会を確保すること。

8. 追加意見事項 「支援学級及び通級に係る文部科学省通知について」

令和4年4月27日付けで文部科学省より発出された「特別支援学級及び通級による指導の適切な運用について（通知）」では、文部科学省が令和3年度に一部の自治体を対象に実施した調査において、支援学級に在籍する児童生徒が、大半の時間を交流及び共同学習として通常学級で学び、支援学級において障害

の状態や特性及び心身の発達の段階等に応じた指導を十分に受けていない事例があることが指摘されている。

また、支援学級において特別の教育課程を編成しているにもかかわらず、自立活動の時間が設けられていない事例、個々の児童生徒の状況を踏まえずに、支援学級では自立活動に加えて算数（数学）や国語の指導のみを行い、それ以外は通常学級で学ぶといった、機械的かつ画一的な教育課程の編成が行われている事例、「自校通級」、「他校通級」、「巡回指導」といった実施形態がある中で、通級による指導が十分に活用できていない事例などが指摘されている。

併せて、支援学級に在籍する児童生徒の交流及び共同学習の時数の目安についても言及されており、学校現場や、保護者も、学びの環境への変化に不安を感じているかたが多いと思慮されるが、検討委員会で議論を重ねた、「通級の全校設置」により学びの場の選択肢を増やすこと、「（仮称）学びの充実サポーター」により学びの場を変更した児童生徒に対しても継続的に支援を実施すること、「教職員の研修」により教職員の支援教育に係る理解や通常学級担任や教科担任による支援教育の視点に立った指導の充実させること、「支援教育コーディネーターの専門性の向上」により支援担任の育成など校内で中心的な役割として動きやすくする環境整備を行うこと、「人権意識と障害理解の向上」により教職員だけでなく児童生徒も主体的に考えられるような機会を確保することなど、様々な方策を確実に実施していくことができれば、今回の文部科学省の通知に対しては十分に対応できると考える。

また、教育委員会としても学校現場をバックアップしていただきたいと考えるため、検討委員会からの提案となるが、各校を巡回し、学校の困りごとなどに対応することに特化した、「（仮称）支援教育専門員」の人員の配置を検討していただきたい。

なお、検討委員会としては、今回の答申を受けて箕面市が実施する支援教育に対して、来年度以降も引き続き効果検証を行う必要があると考える。

以上

《用語集》

※ 1 支援学級

1人から8人学級で、個別の指導計画に基づく、特別の教育課程による個別又は、少人数の授業を行う。

※ 2 個別の教育支援計画

支援学級の在籍や通級指導教室を利用する児童生徒について個人毎に作成するもの。障害のある児童生徒一人一人のニーズを正確に把握し、教育の視点から適切に対応していくという考えの下、長期的な視点で乳幼児期から学校卒業後までを通じて一貫して的確な教育的支援を行うことを目的とする。

※ 3 個別の指導計画

支援学級の在籍や通級指導教室を利用する児童生徒について個人毎に作成するもの。個々の児童生徒等の実態に応じて適切な指導を行うために学校で作成されるものである。教育課程を具体化し、障害のある児童生徒等一人一人の指導目標、指導内容及び指導方法を明確にして、きめ細やかに指導するために作成するものである。

※ 4 通常学級

35人から40人学級で一斉指導による授業を行う。

※ 5 通級指導教室（通級）

小学校、中学校、高等学校等において、通常学級に在籍し、通常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児童生徒に対して、障害に応じた特別の指導を別室で行う指導形態。週当たりに換算すると、1単位時間から8単位時間程度まで。

※ 6 支援教育介助員

市内小、中学校の支援学級に在籍する児童生徒への介助及び支援を目的に任用されている職員。（職員数：約130人 ※R4.5.1現在）

資格要件

任期付職員・・・資格要件は、下記①～③のいずれかを保有すること。

①教員免許（特別支援学校、幼稚園、小学校、中学校）

②保育士資格

③介護職員初任者研修修了者（旧ホームヘルパー資格取得者を含む）

会計年度任用職員・・・資格要件なし。

※7 自立活動

個々の幼児児童生徒が自立を目指し、障害による学習上又は生活上の困難を主体的に改善・克服しようとする取組を促す教育活動。

自立活動は、「人間として基本的な行動を遂行するために必要な要素」と「障害による学習上又は生活上の困難を改善・克服するために必要な要素」で構成され、6つの区分と27の項目に整理されている。

※8 特別の教育課程

小学校や中学校の教育課程において、児童生徒の障害に応じた特別の指導を行う必要がある場合、通常学級の教育課程を変更し、編成することができる。

例) 下学年や支援学校(知的障害)の教科内容に替える、各教科、領域の授業時数の弾力的な取扱い、自立活動の指導、各教科等を合わせた指導、実態に応じた教科用図書の使用。

※9 就学支援委員会

障害の状態、本人の教育的ニーズ、本人、保護者の意見、教育学、医学、心理学等専門的見地からの意見、学校や地域の状況等を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組み。

※10 支援教育コーディネーター

特別支援教育コーディネーターを校務として明確に位置付けることにより、学校内の教職員全体の特別支援教育に対する理解のもと学校内の協力体制を構築するとともに、小・中学校又は盲・聾・養護学校と関係機関との連携協力体制の整備を図る。具体的な役割として、小・中学校の特別支援教育コーディネーターは、(1) 学校内の関係者や関係機関との連絡・調整、及び、(2) 保護者に対する学校の窓口として機能することが期待される。

検討委員会で検討した支援教育コーディネーターは、支援担任のリーダー役を想定している。

※11 保育・幼児教育センター

箕面市の就学前教育・保育の更なる質の向上をめざし、公立私立や幼稚園、保育所、認定こども園といった施設種別の垣根を越え、市内幼児保育施設全体のコーディネーターの役割を担う「保育・幼児教育センター」が令和4年10月に開設された。

事業内容

- ① 支援保育・教育をはじめとする課題別研修会の企画、運営
- ② 幼児教育の専門的な知見や豊富な実践経験を有した「幼児教育サポーター」による市内園所の巡回訪問
- ③ 支援保育・教育等に関する施設種別を超えた学習会、意見交換会の企

画、運営

- ④国の「幼保小の架け橋プログラム事業」を活用した就学前の幼児教育と小学校教育の円滑な接続を目指した取組み
- ⑤その他就学前教育・保育の質の向上をめざした取組み