

琉球大学学術リポジトリ

沖縄県における特別支援教育体制整備の現状と課題 ～平成17年度及び18年度特別支援教育推進事業を 基に～

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学教育学部附属障害児教育実践センター 公開日: 2008-05-14 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 山城, 郷土, 緒方, 茂樹, Yamashiro, Satoshi, Ogata, Shigeki メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/5952

沖縄県における特別支援教育体制整備の現状と課題

～平成17年度及び18年度特別支援教育推進事業を基に～

山城 郷士* 緒方 茂樹**

Special support education system what in the
present condition and subjects about Okinawa Prefecture

— Based on the special support education promotion business in 2005 ~ 2006 —

Satoshi YAMASHIRO Shigeki OGATA

抄 録

本研究では、沖縄県でこれまでに行われてきた特別支援教育ネットワーク構築の過程を見直すことで現状を把握し、さらにこれまでに生じた様々な課題について整理をする。最終的には、それらに基づいて今後の沖縄県の特別支援教育の有機的なネットワークを構築していくための手がかかりと方向性を明確にすることを目的とする。具体的には県内6教育事務所の所管地域における特別支援教育ネットワークの異同をまず明らかにし、平成17年度から翌18年度の沖縄県の特別支援教育ネットワーク構築の変遷について検討を加えた。地域レベルのネットワークについては、教育事務所ごとに設置された地域特別支援連携協議会により、各地域における特別支援教育のための関係諸機関とのネットワーク構築については、その大枠がほぼできたことが明らかとなった。学校内の特別支援教育体制を見てみると、小中学校の教員に関しては年々特別支援教育の理解が進んでいる反面、子どもの実態把握が未だに充分とはいえず、校内体制の整備についても今後の課題とされた。学校レベルにおいては特別支援教育に関する体制作りは未だなお発展途上の段階と言わざるを得ない。これらのことから、平成17年度はいわば「特別支援教育体制推進のための準備期間」、一方平成18年度については「特別支援教育体制推進の大枠形成」の時期であったといえる。これら地域や学校レベルの具体的な課題を認識しつつ、今後は県全体を統括する広域特別支援連携協議会においてもまた、各地域のニーズに応じた支援を県レベルで指導・推進していくことが重要な課題であるといえよう。

I. はじめに

平成19年度から、わが国における障害児教育の考え方が大きく変わった。「21世紀の特殊教育の在り方について」の最終報告（文部科学省、2001）¹⁾によると、「これからの特殊教育は、障害のある幼児児童生徒の視点に立って一人一人の

ニーズを把握し、必要な支援を行うという考えに基づいて対応を図ることが必要」と明記され、21世紀における障害児教育は特別支援教育として新たに位置づけられた。この報告を受け、「今後の特別支援教育の在り方について」の最終報告（文部科学省、2003）²⁾が発表された。この報告によると、障害の程度等に応じ特別の場で指導を行う特殊教育から、障害のある児童生徒一人一人の教育的ニーズに応じて適切な教育的支援を行う特別支援教育への転換を図るとともに、その推進体制を整備することが明記された。同様に、「特別支

* 沖縄県立泡瀬養護学校

** 琉球大学教育学部障害児教育専修

援教育を推進するための制度の在り方について」の最終報告（中央審議会、2005年）³⁾では、「総合的な支援体制整備に当たっては、生徒指導主事、養護教諭、スクールカウンセラー、学校医などの学校内の人的リソースはもとより医師、看護師、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士等の外部の専門家の総合的な活用を図ることや福祉、医療、労働などの関係機関等との連携協力を進める必要がある。さらに、親の会やNPO等との連携を図り、全体として有機的なネットワークを構築する必要がある」と指摘している。これより今後学校は、関係機関と連携協力を強め、有機的なネットワークを構築することで特別支援教育の体制全体を支える専門性を強化していくことが求められるようになった。

ここで沖縄県内に目を向ければ、平成15年及び16年度の2年間にわたり小・中学校の通常の学級に在籍するLD、ADHD、高機能自閉症等の児童生徒を含め、障害のある児童生徒への関係機関と連携した総合的な支援体制の整備を図ってきた様子が「平成17年度特別支援教育体制推進事業報告書」（沖縄県教育委員会、2006）⁴⁾に示されている。さらに、平成19年度までに県内の特別支援教育体制を整備することを目指して、文部科学省が進める「特別支援教育体制推進事業」の委嘱を受け、以下の事業に取り組んだ。

- 1) 障害のある児童生徒の支援体制を整備するため、部局横断型の組織である広域特別支援連携協議会を設置し、生涯にわたる支援体制の構築を目指す。
- 2) 地域における特別支援教育体制を整備するため、6教育事務所毎に事業を委嘱し、「地域特別支援連携協議会」の設置や、「専門家チーム」、「特別支援教育巡回アドバイザー」を置いて、担任が指導の困難さを感じたり、保護者が相談を希望する児童生徒に対して、その配慮や支援方法について具体的な助言をし、個に応じた支援につなげていくことを目指す。
- 3) 盲・聾・養護学校が地域のセンター的機能を発揮するため、特別支援教育コーディネーターを中心とした支援体制の整備を図る。
- 4) 障害のある児童生徒を生涯にわたって支援するための「個別の教育支援計画」を策定する。

このように、沖縄県の特別支援教育体制整備は県全域、各事務所所管地域、市町村・学校の単位で進められている。これらのことを踏まえて前述した「平成17年度沖縄県特別支援教育推進事業報告書」では教育事務所毎における特別支援教育体制推進事業の現状と課題が報告されているが、教育事務所ごとに記載されている内容には大きな差異がみられた。少なくともこの報告書の範囲のみでは各教育事務所間の取り組みに関して、その詳細な異同についての情報を収集しきことは困難であった。沖縄県における今後のより良い特別支援教育ネットワークの在り方と方向性を探るためにはまず、これまで沖縄県の特別支援教育のネットワークがどのように構築されてきたかについて正確かつ詳細に把握することが不可欠である。

以上のことから本研究では、沖縄県でこれまでに行われてきた特別支援教育ネットワーク構築の過程を見直すことで現状を把握し、さらにこれまでに生じた様々な課題について整理をする。最終的には、それらに基づいて今後の沖縄県の特別支援教育の有機的なネットワークを構築していくための手がかりと方向性を明確にすることを目的とする。

II. 目的

平成17年度及び18年度の沖縄県特別支援教育推進事業を振り返り、各教育事務所の所管地域（国頭、中頭、那覇、島尻、宮古、八重山）における特別支援教育ネットワークがどのように構築されてきたかについてまず事業報告書等の資料を基に明らかにしていく。このことを踏まえ、特別支援教育担当指導主事からの聞き取り調査を行いながら、県内6教育事務所の所管地域における特別支援教育ネットワークの異同を明らかにしていく。さらにこれまでの特別支援教育ネットワーク構築の変遷を探っていくことで、今後の沖縄県における特別支援教育の有機的なネットワーク構築に向けた具体的方法論について検討していく。

III. 方法

平成17年度及び18年度の沖縄県特別支援教育推

進事業をまとめた資料を基に、各年度の6教育事務所の所管地域における特別支援教育体制を、以下の4つの視点に分け、それぞれの視点からの課題と成果について比較検討を加える。

- 1) 行政（教育事務所及び教育委員会、地域特別支援連携協議会）
- 2) 保護者、子ども
- 3) 学校（校内体制、教員、個別の教育支援計画及び個別の指導計画）
- 4) 社会資源（リソース：専門家チーム及び巡回アドバイザー、関係機関）

さらに詳細な情報を得るために、6教育事務所全ての特別支援教育担当指導主事に対して面接を行い、特別支援教育ネットワーク構築に当たっての具体的な課題や現状等について半構造化面接法による聞き取り調査を行う。

IV. 結果と考察

ここでは6教育事務所単位の地区毎に、平成17年度と18年度に分けながら上述した4つの視点毎に検討を加える。表は事務所毎にまとめたが（表1～6）、それぞれの視点毎にまず課題を挙げ、具体的な成果が見られた場合にはその成果内容も併せて記した。さらに課題、成果が上げられた場合には、参考としてその背景とそれに関する対応・要望についても簡単に示した。年度毎に黒で塗りつぶされている部分はその項目（課題・成果）が該当する場合、白抜きの場合には該当しない場合を示している。例えば予算措置の課題について平成17年度は該当せず（白抜き）、18年度は該当する（黒塗り）とした場合には、「平成18年度に限って予算措置に関する課題があった」ことを示している（表1）。該当するか否か判断できなかった場合も一部あったことから、その年度は灰色で塗りつぶして不明とした。

1. 国頭地区（表1）

1-1. 平成17年度

行政に関しては、「地域特別支援連携協議会を設置することで関係機関と連携することが可能になった」という成果が挙げられた。このことからこれまでは、障害のある子どもに対して、教育、

福祉、医療、労働などの機関が個々に支援が行われてきたことが伺える。

子どもに関する課題・成果は、平成17年度に限っては具体的に挙げられていなかった。これは発達障害児の正確な実態把握が未だ行われていなかったため、具体的な課題が出されなかったものと考えられる。一方保護者に関しては、「特別支援教育に対する考え方が十分に浸透しておらず、学校と保護者との連携がとれていない」ことが課題として挙げられた。その背景には、平成17年時点で学校内の特別支援教育体制が整備されていなかったため、学校側が保護者に対して十分に特別支援教育に関する啓発を図れなかったことが考えられる。

学校に関しては、「教員の特別支援教育についての理解が十分でない」、「校内研修の充実」、「校内委員会の機能化」が課題として挙げられた。これらのことからこの時期は、校内の特別支援教育体制の基盤を作っていた段階であったことが考えられる。

社会資源に関しては、「専門家チームや巡回アドバイザーの派遣依頼の体制整備」が課題として挙げられた。ここでは専門家チームや巡回アドバイザーを、要請した学校に派遣するまでに時間がかかることが課題とされていた。養護学校と連携する際も同様の課題があり、養護学校の教員である巡回アドバイザーと直接やりとりを行うことで、要請から支援までの時間を短縮する工夫がなされていた。

1-2. 平成18年度

平成18年度に入って、特に行政に関して国頭地区は沖縄本島に加え伊是名、伊平屋等の離島も支援地域であるため、「国頭地区の教職員を一堂に集めた研修及び離島に研修のための講師派遣を行う際に多くの予算等がかかる」という課題が挙げられた。国頭地区では沖縄本島と離島地域の2つの地域性が同居しており、特に離島地域では特別支援教育についての研修等が十分に確保されていなかったことが伺える。

保護者に関しては、平成17年度と同様に「学校と保護者との連携がとれていないこと」が課題として挙げられた。しかし、国頭地区に特徴的な取

表1. 国頭地区の課題と成果について

		17年	18年	詳細(背景等)	対応・要望
教育事務所 教育委員会	課 題				
	予算措置			事務所単独では予算負担ができない	離島におけるの研修費の確保
地域特別支 援連携協 議会	成 果				
	関係機関との連携が可能に			地域特別支援連携協議会設置	
保護者	課 題				
	学校と保護者との連携不足			特別支援教育への理解の低さ	
	成 果				
	特別支援教育への理解進展			特別支援教室等の活用	研修や特別支援教室の活用
子ども	課 題				
	中学生に発達障害を告げる困難			不登校になるケースがあった	今後慎重な対応が必要
	成 果				
	落ち着いて学習に取り組むことができた			巡回アドバイザーの派遣	可能な限り派遣
校内体制	課 題				
	校内研修の充実			教員の特別支援教育への理解不足	
	校内委員会の機能化			校内委員会未開催	発達障害児の実態把握実施
教員	課 題				
	特別支援教育への理解不足			特別支援教育に対する意識の低さ	共通理解をするための会議
	成 果				
	特別支援教育への理解進展			学校管理職の理解があった	全教員が特別支援教育に理解をもってほしい
	課 題				
	派遣依頼の体制整備			巡回アドバイザー派遣に時間を要す	学校と養護学校が直接的にやりとり
	成 果				
	教員の指導力向上、不安等を和らげることができた			巡回アドバイザーの継続的な支援	予算の範囲内で派遣
関係機関	課 題				
	養護学校との連携			巡回アドバイザー派遣に時間を要す	学校と養護学校が直接的にやりとり

り組みとして、市教育委員会が主体となって設立した特別支援教室や特別支援教育に関する講演会等がある。それらを活用あるいは総合窓口として利用する保護者が増えてきたことで、保護者の特別支援教育についての理解が得られるようになったという成果も見られている。また子どもに関しては、「中学生の場合、思春期のため発達障害を告知する難しさ」が課題として挙げられた。また、成果として「子どもが落ち着いて学習に取り組めた」ことが挙げられた。この課題・成果の背景として、後述する巡回アドバイザーの継続した支援が、子どもの実態把握をしながら具体的な課題を見つけ、また支援を受けた教員の指導力の向上に繋がったことが考えられる。

学校に関しては、「校内研修が平成17年度に比較して充実し、教員の特別支援教育の理解が高くなった」ことが成果として挙げられた。この背景として、学校長、教頭を始めとする学校管理職の特別支援教育に対する理解が深まったことが考えられる。しかし一方で、平成17年度と同様に「校内委員会の機能化」が継続課題として挙げられており、校内の特別支援教育体制については整備している段階であったことが伺える。

社会資源に関して「専門家チーム及び巡回アドバイザーの派遣依頼の体制整備」が継続課題として挙げられた。一方で継続的な支援を行ったケースでは、「教員の指導力の向上や不安感を和らげた」ことが成果として挙げられた。

2. 中頭地区（表2）

2-1. 平成17年度

行政に関しては、「就学判定メンバー等（教育事務所及び教育委員会のスタッフ）の力量向上」が課題として挙げられた。中頭地区は沖縄本島で最も多くの児童生徒を抱える地区である。このことは、他地域よりも特別に支援が必要な子どもの対応を多く抱えていることを意味し、専門スタッフの力量の向上や予算等の措置が課題になっていたことが考えられる。

保護者に関しては、「特別な支援が必要な子どもの保護者や他の保護者に関して、連携・理解が得られなかった」という課題が挙げられた。その背景には、教員の特別支援教育の周知が図られて

おらず、学校の特別支援教育体制が十分に整備されていなかったことが考えられる。子どもに関しては、平成17年度に発達障害児の実態把握が行われていなかったことから、具体的な課題が出てこなかったことが伺える。

学校に関しては、「全体的に教員の特別支援教育についての理解が低い」、「校内研修の充実」が課題とされ、今後特別支援教育の理解を図っていくことが大きな目標とされた。

社会資源に関しては、「研修の充実」が課題として挙げられた。この背景には、巡回アドバイザーのほとんどが養護学校の教員のため、普通学校に在籍する発達障害の子どもを専門的に支援することが困難であったケースが想定できる。そのため、巡回アドバイザーの専門性を向上するための研修を行い対応していたという背景がある。また、「関係機関については連携をとることが難しい」という課題が挙げられた。この背景には、障害の診断等に関して関係機関が子どもを支援するために派遣スタッフ等に対する予算を出すことが困難であったことが考えられる。

2-2. 平成18年度

行政に関しては、「就学判定メンバー等（教育事務所及び教育委員会のスタッフ）の力量向上」、「地域特別支援連携協議会の協議で挙げられた課題」に取り組むことが継続課題として挙げられた。また、「地域レベルで協議する地域特別支援連携協議会と県レベルで協議する広域特別支援連携協議会のメンバーが話し合う機会がない」という課題が新たに挙げられた。成果として、市町村教育長会の会長を地域特別支援連携協議会のメンバーとして入れることができたことが挙げられていた。各学校の特別支援教育をどのように推進するかは各市町村に委ねられていることから、中頭地区の市町村教育会の会長の理解を得ることで、特別支援教育体制を各学校に周知しようとしたと考えられる。

保護者に関しては平成17年度と同様の課題が継続して挙げられた。子どもに関して教育事務所は特別に支援が必要な子どもの実態把握を行い、気になる児童生徒が約1700名いたことがわかった。子どもの実態把握が進んだ中、「思春期での障害

表2. 中頭地区の課題と成果について

		17年	18年	詳細(背景等)	対応・要望
教育事務所 教育委員会	課 題				
	研究校との連携を密にし、支援を拡大			平成18年度、課題は解決	予算の確保
	予算措置			特別支援教育の予算	退職教員等の協力
	成 果				
	大学生や退職教員等の協力			子どもの支援に大きな役割	今後も継続
保護者	課 題				
	自分の子どもを理解していないケース			教員と保護者間で子どもの実態把握に差異	医療機関等を交えた保護者との相談
	学校と保護者との連携不足			学校の支援内容に納得しない	教育相談についての研修の実施
	対象児の保護者へのケア				
成 果					
	特別支援教育への理解進展			子どもの変容を見ることができた	
子ども	課 題				
	一斉授業の中での学習の保障			実態が違う子どもの学習の保障	教員の意識変革及び人的配置
	対象児以外の子どもの理解				教員に研修等の実施
成 果					
	落ち着いて学習に取り組むことができた			教育サポーター、学習ボランティアの活躍	同様な支援の継続
校内体制	課 題				
	校内研修の充実			特別支援教育の理解を図るため	平成18年度、校内研修が充実
	校内委員会の機能化			平成17年度、研究協力校以外では開かれていない	管理職の理解浸透
教員	課 題				
	特別支援教育コーディネーターの機能化			兼任の教員が多い	コーディネーターの時間の軽減措置
	共通理解と意識改革の確立			子どもや保護者との信頼関係の構築	人的配置
成 果					
	特別支援教育への理解進展			平成18年度は、管理職の理解浸透	学校間での意識の差が出てきた
専門家チーム 巡回アドバイザー	課 題				
	派遣依頼の体制整備			派遣回数に制限があるため	
成 果					
	教員の指導力向上、不安等を和らげた			研究協力校の成果	平成18年度、巡回アドバイザー等の最終報告で判断
関係機関	課 題				
	養護学校との連携の必要性			保護者に養護学校を見てもらいたいため	

の告知」や「不登校の中にいる発達障害児を支援する場所がない」が新たな課題として挙げられた。また、約1700名の気になる子どもがいるという結果から、環境要因なのか障害要因なのかを精査する方法論についても課題として考えられる。平成17年度と比べ平成18年度では子どもの実態把握が進んだため、子どもの具体的な課題を見つけることができたものと考えられる。

学校に関しては、「校内研修が平成17年度と比べて充実してきた」ことから、教員の特別支援教育に対する理解が高くなってきたという成果が見られた。一方で、「校内委員会の機能化」については継続課題で、学校間で校内委員会の組織力に関する温度差が見られた。例えば、学校管理職が特別支援教育に対して理解があれば、授業時数の軽減措置等が可能な教員を配置する等、特別支援教育コーディネーターの配置に差が出てくる可能性がある。平成18年度では学校管理職の理解がある学校においては、特別支援教育の理解が推進されたことが考えられる。

社会資源に関して平成17年度と同様の課題が継続して挙げられた。加えて、巡回アドバイザーの数が平成17年度と比べ増加したため、「事務所側から巡回アドバイザーの様子が見えてこない」ことが新たな課題として挙げられた。

3. 那覇地区（表3）

3-1. 平成17年度

行政に関しては、「支援できる学校の拡大と支援に関する予算についての措置」が課題として挙げられた。この背景には、研究協力校に専門家チームや巡回アドバイザーを派遣し、支援した学級で子どもの学習環境の整備ができたこと等、一定の成果が挙げられたため、研究協力校以外でも専門家チームや巡回アドバイザーを活用したいという要望があったこと、その反面、予算の関係で派遣する回数が限られるというジレンマを抱えていたことが考えられる。この課題に対する対応として大学生や退職教員等の協力を得て、学習ボランティアとして活用する取り組みがこの時期から進められていた。那覇市教育委員会は琉球大学教育学部と協定（NARAE-net）を結んでおり、学生ボランティアの活用を早くから始めていたことは特徴

的である。

保護者に関しては、支援が必要な子どもの実態の捉え方が学校側と保護者の中で違いがあり、学校側が保護者に理解を図ることができないケースがあった。後述するようにこの時期は小中学校の教員に特別支援教育の理解を図る段階だったため、学校が特別支援教育に関する共通した認識を確立しておらず、保護者に十分な説明ができなかったことが考えられる。また、子どもに関しては、特に課題・成果は挙げられていなかった。これは平成17年度当時、発達障害児の実態把握を行う段階だったため、子どもに関する具体的な課題が見えてこなかったことによると考えられる。

学校に関しては、教員の障害児に関する専門性を向上させるため、まず特別支援教育を理解してもらうため校内研修等を充実させていった。この背景には、校内委員会を立ち上げることができたが実際に機能している学校が少ないという現状や、支援が必要な子どもの保護者に理解を得られることができずに学校と保護者が対立するケースがあり、保護者にどのように特別支援教育の理解を図るかという課題があったためと考えられる。

社会資源に関しては、「巡回アドバイザー及び専門家チームの派遣依頼の体制整備」について課題が挙げられた。この背景として、教員や保護者がまだ特別支援教育について十分に理解しておらず、加えて発達障害児の実態把握を始めた段階だったため、巡回アドバイザー及び専門家チームを活用した具体的な支援までには至らなかったことが考えられる。

3-2. 平成18年度

行政に関しては、支援に関する予算の課題が継続してあり、かつ平成17年度よりも予算が厳しい状況であった。この背景には平成18年度从那覇地区の全小中学校を支援対象としたため、支援範囲が広がり派遣の予算を平成17年度よりも多く確保する必要があったことが考えられる。一方で支援の予算の課題に対応するため、琉球大学の学生や教職員等の協力を平成17年度から継続して得ていた。

保護者に関しては、「特別支援教育について理解が得られた」という成果が挙げられた。このこ

表3. 那覇地区の課題と成果について

		17年	18年	詳細(背景等)	対応・要望
教育事務所 教育委員会	課 題				
	研究校との連携を密にし、支援を拡大			平成18年度、課題は解決	予算の確保
	予算措置			特別支援教育の予算	退職教員等の協力
	成 果				
大学生や退職教員等の協力			子どもの支援に大きな役割	今後も継続	
保護者	課 題				
	自分の子どもを理解していないケース			教員と保護者間で子どもの実態把握に差異	医療機関等を交えた保護者との相談
	学校と保護者との連携不足			学校の支援内容に納得しない	教育相談についての研修の実施
	対象児の保護者へのケア				
成 果					
特別支援教育への理解進展			子どもの変容を見せることができた		
子ども	課 題				
	一斉授業の中での学習の保障			実態が違う子どもの学習の保障	教員の意識変革及び人的配置
	対象児以外の子どもの理解				教員に研修等の実施
成 果					
落ち着いた学習に取り組むことができた			教育サポーター、学習ボランティアの活躍	同様な支援の継続	
校内体制	課 題				
	校内研修の充実			特別支援教育の理解を図るため	平成18年度、校内研修が充実
校内委員会の機能化			平成17年度、研究協力校以外では開かれていない	管理職の理解浸透	
教員	課 題				
	特別支援教育コーディネーターの機能化			兼任の教員が多い	コーディネーターの時間の軽減措置
	共通理解と意識改革の確立			子どもや保護者との信頼関係の構築	人的配置
成 果					
特別支援教育への理解進展			平成18年度は、管理職の理解浸透	学校間での意識の差が出てきた	
専門家チーム 巡回アドバイザー	課 題				
	派遣依頼の体制整備			派遣回数に制限があるため	
成 果					
教員の指導力向上、不安等を和らげた			研究協力校の成果	平成18年度、巡回アドバイザー等の最終報告で判断	
関係機関	課 題				
	養護学校との連携の必要性			保護者に養護学校を見てもらいたいため	

とから、教育サポーターや学習ボランティアの活用に加え、教員の特別支援教育に対する理解が高まったこと、保護者と向き合える教員が増えてきたこと等が考えられる。保護者の理解が得られた一方で、「学校と保護者の連携がとれていない」、「対象児童生徒の保護者のケアの重要性」という継続課題が挙げられていたことから、「保護者に対して特別支援教育の理解を図る」ことがこの時期の最も根底にある課題であったことが考えられる。子どもに関して平成17年度と比べ課題が多く挙げられた。これは平成17年度から継続して教員が、発達障害児の実態を少しずつ把握することができたためだと考えられる。

学校に関しては、「管理職の特別支援教育の理解が進み、校内研修が多く開催された」ことから、平成17年度と比べ特別支援教育の理解推進を図ることができたという成果が見られた。しかし、学校間で特別支援教育に関する意識の温度差が出てきたことも事実であり、部分的に理解が高まっていた可能性もまた考えられる。

社会資源に関して「巡回アドバイザー及び専門家チームの派遣依頼の体制整備」が継続課題として挙げられた。那覇地区は全小中学校が支援対象となり、また部分的ではあるが教員の理解が高まってきた中、これらの要因と比例して派遣数が増えることが予想されるが、平成18年度（11月現在）では巡回アドバイザーの派遣が行われていなかった。これは那覇地区の全小中学校に周知させるなど、巡回アドバイザーの派遣依頼体制を整備する段階であったことが考えられる。

4. 島尻地区（表4）

4-1. 平成17年度

平成17年度においては、聞き取り調査をした際の指導主事が前年度の担当ではなかったため、特別支援教育推進事業報告書の範囲内の情報に限られた。その結果、不明な部分が少なからず認められた。ここでは得られた情報の範囲に限って述べていく。限られた情報の中で「専門家チームが設置されていない」ことや「全学校において特別支援教育コーディネーターの指名がされていない」ことが明らかとなった。島尻地区においてこの時期は、特別支援教育体制を整備する初期段階であっ

たことが考えられる。

4-2. 平成18年度

行政に関しては、島尻地区の支援の対象は指定された学校に限られていたため、「支援対象の学校の拡大」が課題として挙げられた。しかし、支援の拡大は巡回アドバイザーである養護学校の教員等の負担が大きくなるため慎重な検討が必要とこのことだった。

子どもや保護者に関しては、平成18年の巡回アドバイザーの最終報告では、「対象児の保護者へのケア」、「一斉授業の中の学習確保」が課題として挙げられていた。学校内では特別支援教育の考え方が浸透し始めたところであり、子どもについて具体的な成果が挙げられなかったと考えられる。

学校に関しては、「子どもへの対応の仕方を学んだ」という成果があった反面、「巡回アドバイザーに課題を預けてしまうケースがあった」という課題も見られた。また、平成18年度は特別支援教育コーディネーターを指名し、特別支援教育について理解を図る研修を充実していこうとしていた。

社会資源に関して専門家チームの人選は整い、巡回アドバイザーの支援等に関する具体的な課題・成果が挙げられたことから、平成17年度と比べて特別支援教育体制が整備されつつあったことが考えられる。

5. 宮古地区（表5）

5-1. 平成17年度

宮古地区は障害児の絶対数が少ないため、社会資源が少ないという離島特有の課題を抱えている。例えば、宮古地区では障害を診断する専門医が少ないため、沖縄本島から専門医を年4回定期的に派遣することによって離島特有の課題に対応している。しかし、平成17年度以前から宮古地区は財政難のため、予算がなくなれば専門家と呼ぶことができない状態であったため、行政に関しては、「人的リソースに対する予算についての措置」が課題であった。また、就学前と就学後の支援の引継ぎについて、教育委員会は就学前の子どもは管轄外のため立ち入ることが難しいとのことだった。そのため、「教育委員会の就学判定メンバーの力

表4. 島尻地区の課題と成果について

		17年	18年	詳細(背景等)	対応・要望
教育事務所 教育委員会	課 題				
	支援対象の学校を増やしていくこと			平成18年度は支援の対象は指定校に限られていた	支援の拡大は慎重に検討
	予算措置			支援の範囲を広げるため	人的配置
保護者	課 題				
	対象児の保護者へのケア				平成18年度、巡回アドバイザーの最終報告で判断
	学校、保護者、医療との連携不足			巡回アドバイザー等に一任	小中学校教員の意識改革
子ども	課 題				
	他保護者への理解の回り方			平成18年度で予想された課題	平成18年度、巡回アドバイザーの最終報告で判断
	一斉授業の中での学習の保障				
校内体制	課 題				
	校内研修の充実			特別支援教育に対する意識の低さ	平成18年度、巡回アドバイザーの最終報告で判断
	校内委員会の機能化				校内委員会の組織力を強化
教員	課 題				
	特別支援教育コーディネーターの機能化			平成17年度、コーディネーターが指名されていなかった	平成18年度、コーディネーターを指名した段階
	共通理解と意識改革の確立			平成18年度、発達障害についての認識はできていた	校内研修等の実施
	成 果				
	子どもへの対応の仕方を学ぶことができた			発達障害に関する研修充実	
専門家チーム 巡回アドバイザー	課 題				
	担当者の研修充実			他児童生徒への配慮	平成18年度、巡回アドバイザーの最終報告で判断
	専門家チームの設置			平成18年度、専門家チームの人選はできていた	平成18年度、具体的な活動内容確認
	成 果				
	教員の指導力向上、不安等を和らげた				
	学校と保護者との教育相談の進展が図られた			継続的な支援の実施	予算の範囲内で支援
関係機関	課 題				
	養護学校との連携			巡回アドバイザーのメンバーが養護学校の教員	平成18年度、具体的な方法を検討

表5. 宮古地区の課題と成果について

		17年	18年	詳細(背景等)	対応・要望
教育事務所 教育委員会	課 題				
	就学前後の支援の引継ぎ徹底			就学前は管轄外	就学判定メンバーの力量向上
	予算措置			宮古地区が財政難のため	宮古地区内で専門家を揃えたい
地域特別支援 連携協議会	課 題				
	挙げられた課題をずっと継続して取り組んでいきたい			関係機関との繋がりがもてない	事務所側から情報発信
	本協議会のメンバーの人数及び設置要綱の作成			平成17年度において解決した	
	成 果				
	関係機関と連携することが可能になった			メンバー内で連絡会を持っている	1回目と2回目の間に途中経過を報告
保護者	課 題				
	特別支援教育の理解の回り方				宮古独自の巡回療育・教育相談を継続実施
	対象の保護者へのケア			障害受容が適正就学に繋がるため	同上
	成 果				
	特別支援教育への理解進展			巡回療育・教育相談を継続実施	巡回療育・教育相談の内容周知
子ども	課 題				
	中学校卒業後の支援方法			発達障害の子どもが卒業したケースがないため	卒業後の支援方法を検討
校内体制	課 題				
	校内研修の充実			特別支援教育のニーズが出てきた	特別支援教育の基礎研修を実施
	校内委員会の機能化			子どもの実態把握をしていない	平成18年度、子どもの実態把握を行っている段階
教員	課 題				
	特別支援教育コーディネーターの力量向上			子どもの実態把握、校内委員会を開くため	
	特別支援教育への理解不足			特別支援教育に対する意識の低さ	研修等の実施
	共通理解と意識改革の確立			外部の機関に一任	学校の研修要請の精選
	成 果				
	特別支援教育の理解進展			平成18年、研修に参加する教員の増加	
専門家チーム 巡回アドバイザー	課 題				
	派遣依頼の体制整備			平成18年度、課題は解決	平成19年度、具体的な支援の要請を求めている
	担当者の研修充実			養護学校教員の発達障害への専門的知識	
関係機関	課 題				
	離島における専門医の確保			宮古地区内に専門医がない	宮古地区内で専門医を揃えたい

量向上」が求められた。また、「地域特別支援連携協議会を開催することで関係機関と連携することが可能になった」という成果が挙げられた。

学校に関して特別支援教育のニーズが教員から出てきた段階で、「校内研修等で特別支援教育の理解を図る」ことが課題として挙げられた。また、「校内委員会の機能化」が課題として挙げられた背景には、発達障害児の実態把握がされていなかったことがあった。そのため、同年度では子どもに関する課題・成果は出されなかったことが考えられる。

社会資源に関しては専門家チームや巡回アドバイザーの派遣依頼の体制が十分に整備されておらず、また派遣内容も特別支援教育の基礎的な研修が多かった。これらのことからこの時期の宮古地区は、他地域と同様に学校側が特別支援教育について理解を図る段階であったことが考えられる。

5-2. 平成18年度

行政に関しては、「人的リソースの予算の措置、就学前後の引継ぎ」についてが継続課題として挙げられた。地域特別支援連携協議会については、新たな課題として「協議会で挙げられた課題を継続して取り組むこと」が挙げられた。この協議会は年2回開催されるが、「1回目と2回目の間に関係機関と繋がりをもてない」ことが課題として挙げられた。この対応として、協議会の1回目と2回目の間に教育事務所が主体となって情報を発信していき、2回目の地域特別支援連携協議会で具体的な協議をしていくとのことだった。また、この時期に地域特別支援連携協議会の事業として巡回療育・教育相談を位置づけたことは特徴的である。

子どもに関しては発達障害児の実態把握をしていた段階のため、平成17年度と同様に支援を通した具体的な成果は挙げられなかったが、保護者については学校を通して巡回療育・教育相談の内容を周知し、相談ケースが増加することで特別支援教育についての理解が深まった。

学校に関しては平成17年度と比べ、特別支援教育の基礎的な校内研修が充実していったという成果が挙げられた。また、特別支援教育に関する研修に参加する教員が増えたため、特別支援教育に

についての理解が一般的に高まったことも成果であった。一方で巡回アドバイザー等の外部の機関に依存してしまうケースがあったため、「発達障害に対する職員の共通理解と意識改革」が新たな課題として挙げられた。

社会資源に関して専門家チームや巡回アドバイザーの連絡調整の体制が整備され、平成17年度と比べ積極的な利用が行われた。専門家チームや巡回アドバイザーの派遣内容は特別支援教育の基礎的な研修が主だったため、これらの派遣が小中学校の教員に対して特別支援教育の理解を図る役割を担ったことが考えられる。また、新たな課題として「専門家チームや巡回アドバイザーに対する発達障害についての研修の充実」が挙げられた。この背景には、巡回アドバイザーが養護学校の教員のため発達障害に関する専門的知識が少なかったことが考えられる。

6. 八重山地区（表6）

6-1. 平成17年度

行政に関しては、八重山地区は宮古地区以上に多くの離島を抱える地域であり、離島に専門家チームや巡回アドバイザーを派遣する際に旅費がかかったり、障害を診断する専門医が確保できていないなど、「子どもを支援する予算等の措置」が大きな課題であった。一方で、支援を行う人的リソースの不足を補うため退職教員等の学習支援ボランティアの協力を得ることができた。また、教育事務所及び教育委員会の課題として「就学前後の引継ぎを徹底すること」が挙げられた。八重山地区では県外から移住してくる家族が増えていたため、特別に支援が必要な子どもに限らず移住前の地域との引継ぎも課題に含まれていたことが考えられる。そのため、就学判定メンバーや子どもの支援の引継ぎをコーディネートする教育事務所スタッフの力量向上が求められた。

保護者と子どもに関しては、「特別な支援が必要な子どもの保護者や他の保護者の特別支援教育に対する理解が低かったため、どのように理解を図るか」という課題が挙げられた。この背景には学校内で特別支援教育への理解が十分に浸透していなかったことが考えられる。学校側はどのように保護者や他の保護者に対応していいのかわから

表6. 八重山地区の課題と成果について

		17年	18年	詳細(背景等)	対応・要望
教育事務所 教育委員会	課 題				
	教育事務所が中心となった教育相談会の必要性			保護者からニーズがあったため	
	就学前後の支援の引継ぎ徹底			支援が途中で途切れたため	就学判定メンバー等の力量向上
	予算措置			専門医の確保、派遣旅費等の措置がない	
	成 果				
	退職教員や大学の協力			人的リソースを補うため	平成19年度も協力してもらう予定
	発達障害の相談窓口整備			平成18年度、専門家チームを派遣して実施	
保護者	課 題				
	保護者や他保護者へ特別支援教育の理解の回り方			特別支援教育に対する理解不足	平成18年度、発達障害の相談窓口を整備
	学校、保護者、医療との連携不足			障害の診断でトラブルがあった	保護者及び担任を同伴して受診してほしい
	対象児の保護者へのケア			支援が必要なケースがあった	
	成 果				
特別支援教育の理解進展			診断希望調査で80名以上の希望	平成19年度、保護者へ講演会を予定	
子ども	課 題				
	県外から移住してきた子どもの支援方法			支援する環境に慣れるまで時間がかかった	
	中学校卒業後の支援方法			平成17年度、高等学校は支援対象外	平成18年度、高等学校を支援対象
校内体制	課 題				
	校内研修の充実			特別支援教育の問題意識を高めるため	継続して研修等を充実
	校内委員会の機能化			機能している学校が少ない	巡回アドバイザー等の派遣
教員	課 題				
	共通理解と意識改革の確立				通常の学級における担任の理解を図っていきたい
	成 果				
	特別支援教育の理解進展			特殊学級担任やコーディネーターの理解進展	通常の学級における担任の理解を図っていきたい
専門家チーム 巡回アドバイザー	課 題				
	積極的な利用			研究協力校から派遣要請が少なかった	平成18年度、派遣数を増やした
	専門家チームメンバーの絶対数不足			十分対応できていない	定期的なケース会議を開催
関係機関	課 題				
	離島における専門医の確保			障害の診断が不定期	八重山地区内において専門医を確保したい

なかったため、「医療と保護者との連携」、「保護者のケア」についての課題も挙げられたと考えられる。これらの課題に対応するため、教育事務所は発達障害の相談窓口の整備を図った。子どもに関しては、「県外から移住してきた子どもの支援」、「中学卒業後の支援」についての課題が挙げられた。これらの課題に関しては、距離的な引継ぎの問題と支援対象外の問題があったため、支援が途中で途切れるケースも少なくなかったと考えられる。

学校に関して平成17年度は教員全体で特別支援教育の問題意識を高めていく段階であったため、「特別支援教育に関する校内研修を充実していくこと」が課題であった。一方で、巡回アドバイザー等が中心となって特別支援教育に関する研修を実施し、特殊学級担任や特別支援教育コーディネーター等、一部の教員に理解が高まった。そのため、「通常の学級担任も含めた学校全体で共通理解と意識改革」をすることが課題に挙げられた。通常の学級担任の特別支援教育への理解が得られなかった背景には、特別に支援が必要な子どもを学校全体で支援していく考え方が十分に伝わらなかったことが考えられる。

社会資源に関して巡回アドバイザー等を研究協力校に派遣し、一定の成果を上げることができたが、派遣要請は一部の研究協力校に留まっていた。また、前述したように専門家チームや巡回アドバイザーの人数や派遣するための予算が少ないため、八重山諸島全域に十分に支援ができていない状況であった。加えて、八重山地区には障害を診断する専門医が配置されておらず、沖縄本島から不定期に派遣され障害の診断を行っていた。そのため、気になる子どもの診断を定期的に行うことは困難であったものと考えられる。

6-2. 平成18年度

行政に関しては、「教育事務所及び教育委員会では、就学前と就学後等の支援の引継ぎ、人的リソースの予算等の措置」については平成17年度からの継続課題であった。同様に人的リソース不足を補うため、退職教員等の協力を平成17年度から継続して得ていた。さらに、平成18年度から琉球大学と連携して教育相談や特別支援教育に関する

講演会が行われた。また、平成17年度の保護者からのニーズを受けて発達障害の相談窓口を整備することができた。

保護者に関して平成18年度障害診断希望調査で80名以上の保護者から希望があり、気になる子どもをもつ保護者へ特別支援教育についてに理解が得られた。この背景には、平成17年度に保護者からニーズのあった発達障害の相談窓口を整備し、保護者へ特別支援教育の理解を図ったことが挙げられる。子どもに関して中学卒業後の支援については、高等学校も支援対象として範囲を広げていくとした。しかし、前述したように予算等の措置が課題のため、高等学校まで支援が十分に行えない状況であった。また、発達障害児が不登校になるケースがあったため、早期発見・指導していく方法を検討するとのことだった。

学校に関しては、特別支援教育に関する校内研修が充実していき、平成17年度と比べ教員の理解が深まった。しかし、平成17年度と同様に「通常学級担任に対して理解を図る」ことが継続課題であったため、学校は教員全体での特別支援教育の共通理解と意識改革をしていく段階であったことが考えられる。

社会資源に関しては、「障害を診断する専門医の確保や専門家チームの絶対数の不足について」平成17年度から継続課題であった。また、巡回アドバイザーや専門家チームの派遣数は平成17年度と比べ増加した。この背景には各学校で特別支援教育の理解が高まったことが考えられる。

V. 総合考察

1. 平成17年度の沖縄県の特別支援教育体制推進事業について

平成17年度は平成19年度からの本格的な特別支援教育実施に向けて、沖縄県では特別支援教育体制推進事業が行われ、小中学校の通常の学級で学んでいる特別な教育的支援を必要としている児童生徒に対する総合的な支援体制の整備が開始された。この時期はいわば、「特別支援教育体制推進のための準備期間」であったといえよう。

まず県域全体を総括する広域特別支援連携協議会は、各地域が有機的なネットワークを構築して

いけるよう支援・助言等を行うことを目的として設置された。そのため、広域特別支援連携協議会は各地域の課題・成果を把握し、各地域のニーズに応じた支援を行うことが求められたが、設立間もない平成17年度の段階では県全体のニーズ等を的確に把握することは未だ困難であったものと考えられる。

また地域における地域特別支援連携協議会は、地域性を考慮した部局横断型の組織を設け、各地域の教育、福祉、医療、労働等の関係機関が連携協力していく体制を作ることを目的として設置された。沖縄県の平成17年度特別支援教育体制推進事業報告書によると、地域特別支援連携協議会の立ち上げ当初は「これから何をしていけばいいか」等、協議会の運営に関する協議が主として行われ、2回目から各機関が連携協力できる方向性を模索していったことが記載されていた。さらに巡回アドバイザー及び専門家チームの派遣依頼の体制整備についてもこの時期の大きな課題とされていた。これらのことから、初期段階の地域特別支援連携協議会では関係機関がお互いの役割を共通理解し、将来的な事業推進のための体制作りをする段階であったと考えられる。その結果、地域特別支援連携協議会において子どもへの支援等に関する具体的な協議を煮詰めていくまでには至らなかった可能性が考えられる。

さらに小中学校を見てみると、教員の特別支援教育についての理解の低さや校内の対象児に関する早急な実態把握の必要性から、6教育事務所単位の地域全てで特別支援教育の理解を図るための校内研修を充実していくことが課題として挙げられていた。さらに校内委員会の機能化、保護者への理解・啓発についても課題として挙げられていたことから、この時期は学校内における特別支援教育体制を整備していくために必要な骨組みを準備していた段階であったと考えられる。

2. 平成18年度の沖縄県の特別支援教育体制推進事業について

平成18年度は平成17年度に挙げられた様々な課題を受けて、各地域で課題解決のための工夫が見られた。この時期はいわば、「特別支援教育体制推進の大枠形成」の時期であったといえよう。

まず県全域に関わる広域特別支援連携協議会を見てみると、平成17年度から継続して県全体のニーズ等を的確に把握するための取り組みが進められた。前年度に比較すれば協議会の議事内容も具体化し、次年度に向けた具体的な県教育庁の方針も示された。

また地域における地域特別支援連携協議会を見てみると、協議会を開催することで関係諸機関のスタッフが一同に介する公的な環境が提供され、お互いが連携するための準備が整ったことは大きな成果であろう。この時期には、例えば途中から必要な協議会参加メンバーを加えていくこと等を通じて、各機関同士の連携が徐々に取れつつあったことが明らかになった。これらのことから、平成18年度の時点で地域レベルにおける特別支援教育に関わるネットワークの大枠はほぼできたものと考えられる。

小中学校についてみると、平成17年度からの研修機会の充実を背景に全ての地域において特別支援教育についての教員の理解が高まってきたことが大きな成果として挙げられた。また、それぞれの地域で専門家チームや巡回アドバイザーの活用、ボランティアの有効利用、関係機関との連携等に見られるような、地域の実状や特性に合わせた取り組みが進められた時期でもある。子どもの具体的な課題や、保護者の特別支援教育への理解が得られたこと等も相まって、前年度の課題を踏まえて継続した支援が平成18年度までには少しずつではあるが実を結びつつあったといえる。しかし一方で、全ての地域で対象となる子どもの実態把握が未だ十分ではなかったことから、校内委員会がうまく機能しない、個別的教育支援計画が作成できないとした課題は依然として残されていたことも事実である。特別支援教育の対象になる子どもを担当する教員や、特別支援教育コーディネーターに指名された教員は研修会などを通じて特別支援教育に関する理解が少しずつ進んでいったものの、管理職を含めた校内全体で特別支援教育についての共通理解をすることは容易でなかったものと考えられる。小中学校レベルにおける校内の特別支援教育体制整備については、平成18年度においても未だ発展途上段階であったといわざるを得ない。

3. 今後の沖縄県における特別支援教育体制について

本研究では県内6教育事務所の所管地域における特別支援教育ネットワークの異同を明らかにすると同時に、平成17年度からの沖縄県の特別支援教育ネットワーク構築の変遷を探っていった。平成18年度における学校内の特別支援教育体制を見てみると、小中学校の教員に関しては年々特別支援教育の理解が進んでいる反面、子どもの実態把握が未だに充分とはいえず、校内体制の整備についても今後の課題とされた。全般的にみれば学校レベルにおける特別支援教育に関する体制作りは未だなお発展途上の段階にあり、地域特別支援連携協議会を中心として市町村教育委員会と連携しながらの早急な対応が求められる。地域レベルのネットワークについては、教育事務所ごとに設置された地域特別支援連携協議会により、その大枠がほぼできたものと考えられる。今後は専門家チームと巡回アドバイザーの派遣等の支援体制をさらに整備、充実させることでより実質的な学校への支援が可能となろう。最終的には県全体を統括する広域特別支援連携協議会において、今回明らかにしたような各地域のニーズに応じた支援を県レベルで指導・推進していくことが必要とされる。今後は、各地域のもつ特性あるいは社会資源等を県レベルで総合的に把握し、地域におけるネットワークを県全体の有機的なネットワークへいかに発展させていけるかが大きな鍵となろう。

最後に本研究では教育行政の資料と事務所の担当指導主事からの聞き取りを中心に検討を加えた。このことから、特に島尻地区については情報が不足しており、今回は資料を基にした所見を得るに留まった。この島尻地区では地域特別支援連携協議会設置こそ遅れたものの、平成17年度以前から養護学校の特別支援教育コーディネーターを中心として、関係諸機関と実践的な連携を図っていたという事実がある⁶⁾。同様に宮古地区についても平成17年度以前から大学教員と養護学校の教育相談担当者が協力して福祉機関等との連携を始めており、この連携がその後の地域特別支援連携協議

会の設置に直結していったという経緯がある⁵⁾。これらいわば「ボトムアップ」の取り組みについては、今回参考にした「トップダウン」的な教育行政の面からのアプローチからは見えにくかったものと考えられる。これら島尻、宮古地区における独自の取り組みについては別稿で詳細に述べる予定である。

謝辞

本論文を執筆するのに当たり、聞き取り調査の実施とデータ収集に当たって、ご協力くださった各教育事務所の特別支援教育担当指導主事の方々に深謝致します。

本研究は「科学研究費補助金、課題番号16530627」及び「離島・へき地教育に関する長崎大学・鹿児島大学・琉球大学三大学連携事業」の補助を受けて行われたものである。

参考文献

1. 文部科学省：21世紀の特殊教育の在り方について（最終報告）、2001
2. 文部科学省：今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）、2003
3. 文部科学省：特別支援教育を推進するための制度と在り方について、2005
4. 沖縄県教育委員会：平成17年度特別支援教育体制推進事業報告書、2006
5. 沖縄県立宮古養護学校 平成16年度沖縄県教育委員会指定 特殊教育 グループ研究報告書「センター的役割を担うためのネットワークづくり -コーディネーターを中心とした教育相談体制のあり方-」、2005
6. 沖縄県立島尻養護学校 平成16年度沖縄県教育委員会指定 特殊教育 グループ研究報告書「一人一人の教育的ニーズに応える支援の在り方を求めて -個別的教育支援計画の作成と活用を通して-」、2005