

茨城県内の「特別支援教育支援員」に関する調査研究

荒川 智*¹、船橋 秀彦*²、室伏 哲雄*²、渡辺克之*³

(年 月 日 受理)

Research on “Special Needs Support Assistants” in Ibaraki Prefecture

Satoshi ARAKAWA*¹, Hidehiko FUNABASHI*², Tetsuo MUROFUSHI*², Katsuyuki WATANABE*³

(Received November,)

Abstract

The purpose of this research is to clarify the actual condition of the use of “Special Needs Support Assistants”(SNSA) in Ibaraki Prefecture. The questionnaires were sent to all public primary and lower secondary schools and municipalities school boards. Most of schools have students with special needs in regular classes. Nearly half of primary schools use SNSA, but very fewer secondary schools use them. It is not realized commonly among teachers and school boards what is the SNSA? There is significant difference in employment of SNSA and the standard about the working condition and duty of SNSA also vary among municipalities. The use of SNSA is now entrusted to municipalities based on the tax allocated to local government, but the national system of SNSA should be established.

1. 問題の所在と目的

2007年度から特別支援教育支援員の制度がスタートし、文部科学省が公表している「特別支援教育支援員（介助員及び学習支援員等）の活用状況」によれば、2008年5月1日時点で全国に26,092人が配置されている（公立小中学校数は32,301校）。全国の小・中学校にはほぼ一人ずつ配置できる

*¹茨城大学教育学部障害児教育教室（〒310-8512 水戸市文京 2-1-1 ; Laboratory of Education for Children with Disabilities, College of Education, Ibaraki University, Mito 310-8512 Japan).

*²茨城県立水戸飯富養護学校（〒311-4206 水戸市飯富町 3436-20 ; Mito Itomi School for Special Needs Education, Mito 311-4206 Japan).

*³茨城LD等発達障害親の会星の子代表（〒300-0850 土浦市中村東 2-9-16 ; Ibaraki Parents Association of Children with Developmental Disorders, Tsuchiura, 300-0850, Japan)

計算で、2008年度予算では、一人につき120万円の積算で3万人分の360億円が計上されている。もっともこの施策が発表された当初は、特別支援教育の目玉となる発達障害への対応として、新たに人が配置されるかの印象を与えたが、予算化される以前の2006年度の活用人数が18,200人とされ、「介助員及び学習支援員」等の名称ですでに自治体で独自の施策として配置されていた広義の支援員、しかも地方交付税対象外の自治体のそれを含めての総数が上の数字である。またこの予算は地方交付税なので、予算をどのように使うかは自治体の判断に委ねられ、上記の活用人数が予算上の人数に届かず、かつ地方交付税不交付団体の支援員も含まれていることから、予算が本来の趣旨以外で使われている可能性も十分考えられる。さらに、1人年間120万円の報酬額は、自治体独自に給与を上乗せしているケースもありうるとはいえ、いわゆるワーキング・プアの創出になりかねないという批判もある。また文部科学省特別支援教育課が『特別支援教育支援員の活用の手引き』を出し、職務や研修についての指針を示しているものの、身分や資格等の設定は自治体に委ねられており、制度的基盤それ自体が非常に脆弱である。

しかし、こうした問題点や課題は数多くあるものの、通常の学級における特別なニーズをもつ子どもは現に多数在籍しており、支援員の配置によりそうした子どもへの対応が可能となり、教育条件の向上や教員の負担軽減に少しでもつながるのではないかという期待も大きい。現在は小・中学校だけの配置だが、今後は幼稚園や高校への配置の必要性も検討されるべきで、この施策の質量両面での充実が望まれている。

ただ、特別支援教育支援員については始まったばかりの施策のため、関係者の間でも十分な理解がなされず、状況もしっかりとは把握されていない¹⁾。前記文科省の公表では、茨城県内ですでに731人が活用されているが（公立小中学校804校）、その実態は明らかでない。本研究は、茨城県内における特別支援教育支援員の活用状況について、公立小・中学校および教育委員会を対象とした調査を行うものである。教育現場に対する直接の調査はほとんどなく、かつ教育委員会への調査と照合せながら、この施策に関わる問題点、課題の整理を試みたい²⁾。

2. 調査方法

2008年8月に、茨城県内の公立小学校571校・同中学校233校および全市町村教育委員会を対象にアンケートを送付、学校からの回答は小学校274校（回収率48%）、中学校147校（63%）、計421校から得た。その他、小中いずれか不明が1校、中等教育学校1校、私立学校5校からも情報を得たが、今回の分析からは除外している。また教育委員会については、44市町村中28市町村から回答を得た。

3. 結果

紙幅の都合上、全ての結果を掲載することはできないので、ここでは主要な項目だけ取り上げる。

(1) 小・中学校調査から

1) 子どもの実態について

特別な支援が必要な児童・生徒の通常学級への在籍の有無については、小学校249校（91%）、中学校124校（84%）、計373校（89%）が有りの回答であった。各学校における在籍人数については、1～10人が小・中合わせ計298校、11～20人が42校、21～30人が14校、31～40人が9校、41人以上が4校、人数無回答が6校である。

在籍していないと答えた学校43校中、6学級以下の小規模校が17校、7～12学級規模が18校、13学級以上が8校で最大規模の32学級という1校を除いて、すべて17学級以下であった。しかしながら、13学級以上の8学校中6校が児童生徒数400人を超えており、特別な支援を必要とする子どもが1人もいないというのはにわかには信じがたい。一方、6学級以下の規模で在籍していると答えた学校は54校、30人以上在籍していると答えた学校16校のうち、20学級以下の学校が10校あった。うち1校（中学）は9学級で、生徒数244人中35人（14.3%）が特別な支援を必要とされている。

特別な支援が必要な児童・生徒の障害種別にみた在籍校数、在籍人数総数、在籍校における1校あたりの在籍人数回答した学校の児童・生徒総数に占める割合は表1の通りである。

表1 特別な支援が必要な児童・生徒の在籍状況

障害種	在籍校数（校）			在籍者数（人）			平均在籍数（人）	
	小	中	計	小	中	計	小	中
①知的障害	132	57	189	343	141	484	1.25	0.96
②知的障害を伴う自閉症	35	6	41	46	8	54	0.17	0.05
③高機能自閉症	58	21	79	89	27	116	0.32	0.18
④ADHD	87	39	126	144	58	202	0.53	0.39
⑤LD	38	28	66	79	56	135	0.29	0.38
⑥アスペルガー症候群	57	32	89	94	42	136	0.34	0.29
⑦言語障害	57	1	58	159	1	160	0.58	0.007
⑧情緒障害	54	33	87	136	76	212	0.50	0.52
⑨聴覚障害	11	9	20	14	15	29	0.05	0.10
⑩肢体不自由	23	6	29	25	7	32	0.09	0.05
⑪その他の障害	33	10	43	51	26	77	0.19	0.18
⑫障害が特定されないが支援が必要	120	56	176	670	324	994	2.45	2.20

なお、①知的障害については、10人以上在籍している学校が小中合わせて8校・計91人、⑫障害が特定されていない子どもについては、うち10人以上在籍が29校・計545人、20人以上が12校・計324人である。

総数は2631人、障害が特定されていない子を除いても1637人である。障害種の②～⑩については、1人ないし2人の在籍という学校がほとんどであるのに対し（ただし⑥と⑦については二桁在

籍という回答が数校ある)、①と②は多数在籍している学校も非常に多いことがわかる。なお、①と②を合わせると、知的障害のある児童生徒は計 538 人、③～⑥の発達障害の子どもは 589 人(情緒障害を合わせると 801 人)である。

2) 支援員の配置状況

特別支援教育支援員の配置の有無については、配置されていると回答した学校は、小学校 117 校(43%)、中学校 29 校(20%)、計 146 校(35%)で、小学校と中学校でかなりの差が見られる。配置人数は、1 人 80 校、2 人 29 校、3 人 15 校で、最大は 8 人(1 校)で、計 245 人である。うち今年度の新たな配置人数の合計は 103 人で約 4 割を占める。

配置・非配置を問わず支援員の数は足りているかという質問については、足りているが小学校 91 校、中学校 55 校、足りていないが小学校 150 校、中学校 68 校で、回答した学校の半数以上は不足していると答えている。不足人数については、1 人が 90 校、2 人 61 校で、10 人と答えた 1 校含め延べ 287 人である。

不足する理由についての自由記述(総数 189)を見ると、最も多い回答は(表現方法は若干異なるものの)「対象となる児童生徒数が多く、十分な個別支援を行うことができない」(144 件 76.2%)であった。個別支援ができない理由として支援者の数的な問題を別途挙げている回答、すなわち「支援員の配置あるいは増員が必要である(15 件)」「職員数が少なく対応することができない(6 件)」を含めると、全体の 87.3%となる。

学校規模の小さい学校では、特別支援学級や通級指導教室はなく、職員数も少ないため、個別の支援を必要とする児童生徒に十分に対応することができないにもかかわらず、学校規模が小さいことが理由で「支援員の配置を要望したが、配置されなかった」という回答がみられる。逆に、規模の大きい学校では、「対象となる児童が多く、支援員は不足している。しかし、現在 12 名の支援員が配置されているため、不足しているにもかかわらず、支援員を減らされる傾向にある」という回答もみられる。学校規模にかかわらず十分な個別支援を行うためには支援員は必要と考えられ、回答の中には「学校規模にかかわらず、全校に支援員が必要」「各学年に 1～2 名の配置が必要」という意見もあった。

一方、足りている理由について見ると、「現在の状況で対応することができている」あるいは「今年度は対応することができている」という回答がほとんどである。対応できている理由としては、「支援を必要とする児童生徒数が少数であること」「対象となる児童生徒の障害が軽度であること」などが挙げられている。しかし、支援員とは別に、特別支援学級や通級指導教室との連携や、スクールカウンセラーやスクールサポーター、心の教室相談員、学生ボランティア等の支援がなされているからという学校も少なくない、「今後さらに支援員は必要となってくる」「将来的には必ず必要である」という回答もあり、必ずしも現状を肯定的に捉えているわけではない。

なお実態として、学校規模が大きくなる(児童生徒数が多くなる)につれ、必ずしも支援員の配置人数が増えるというわけではない。

3) 支援員の仕事内容について

それぞれの学校での支援員が担当する子どもの数については、決められた1人の子どもを支援するのが80校、決められた複数の子どもの支援するのが58校、その他が8校であった。ほとんどの学校で、1人ないし複数の特定の子に対応することとなっている。

それぞれの障害種に支援員が対応している学校の数は以下のようになる。

- ① 知的障害 52校 ② 知的障害を伴う自閉症 48校
- ③ 高機能自閉症 30校 ④ ADHD 28校
- ⑤ LD 6校 ⑥ アスペルガー症候群 26校
- ⑦ 言語障害 5校 ⑧ 情緒障害 26校
- ⑨ 聴覚障害 5校 ⑩ 肢体不自由 20校
- ⑪ その他の障害 24校 ⑫ 障害が特定されないが支援が必要 24校

前記表1の在籍校数と対応させると、特別な支援を必要とする学校のうち、どの程度が支援員による対応ができてきているかが推定できる。ただし、回答の中には特別支援学級在籍者への対応も含まれている可能性が考えられるものもあるので（これについては後述）、ここでは特別支援学級の対象でない発達障害（③～⑥）と⑫について見てみよう。

表2 特別な支援を必要とする子どもの在籍と支援員の対応

障害種	対応している学校 (A)		在籍している学校 (B)		対応率A/B (%)	
	小	中	小	中	小	中
③ 高機能自閉	26	4	58	21	45	19
④ ADHD	25	3	87	39	29	8
⑤ LD	5	1	38	28	13	4
⑥ アスペ	24	2	57	32	42	6
⑫ 特定なし	22	2	120	56	18	4

まず、小学校と中学校を比較すると、特別な支援を必要とする子どものも在籍状況については、大きな差はないが、支援員配置の状況を反映して、支援員の対応率で大きく差が出ており、中学校ではほとんど対応が進んでいない状況が推察される。

一方小学校においても、高機能自閉症とアスペルガー障害に対しては約半数の学校で支援員が対応しているが、LDと特定なしに対しては対応率が非常に低い。表には示していないが、車いす介助など支援内容がわかりやすい肢体不自由（茨城県では肢体不自由特別支援学級は設置されていない）に対しては3分の2の学校で対応しているのに対し、LDのような指導法に関わる専門性が要求されるケースでは、支援員では対応しきれない状況が読み取れる³⁾。この他、言語障害も1割弱、知的障害や情緒障害も3割台の対応である。フォーマルな特別支援教育体制では通常学級での対応に該当しない知的障害に対する支援も少なからず行われていること、また診断がなされていない、すなわち特別支援教育のフォーマルな対象ではない子への対応が遅れていることも読み取れる。

文科省の『活用の手引き』にある項目に従った支援内容に関する回答（複数回答可）は以下の通りである。

- ① 基本的な生活習慣確立のための日常生活上の介助 121校

② 発達障害の児童生徒に対する学習支援	92
③ 学習活動、教室間移動等における介助	118
④ 児童生徒の健康・安全確保関係	89
⑤ 運動会（体育大会）、学習発表会、修学旅行等の学校行事における介助	90
⑥ 周囲の児童生徒の障害理解促進	29
⑦ その他	2

①～⑤については多くの学校で活用内容として要求されているが、⑥の障害理解についてはその意義が十分に理解されているとは言い難く、先の、特定の子どもへの対応という回答と合わせると、対象児と支援員との関係が通常学級の子ども集団の中でどのような位置づけになっているか、さらに検討してみる必要がある。

勤務条件についての質問には、3分の2の273校が未記入で、多くの記入者が実態をしっかりと把握していないと思われる。回答（148校）の中では週2～5日のうち5日勤務が最も多く、1日の勤務時間も2時間から8時間まで幅があるものの、4～6時間が多くを占める。

教員と支援員の打ち合わせについて、「時間を決めて打合せをしている」は回答した148校中の20校（14%）にとどまり、124校（84%）は「時間を決めていないが打ち合わせをしている」としているが、果たして実態はどうであろうか。

研修の有無については、3分の2の回答が行われているとしているが、うち4割は年1回である。主催は市町村による研修は3分の2、校内研修が3分の1である。研修の内容（後述）は『活用の手引き』にほぼ沿っている。「その他」（3校）として、「周囲の児童への理解啓発・保護者との連携の大切さ」「医療的ケア」「特別支援学校の見学」があった。

なお、これらの勤務条件等については、後述の教育委員会調査と併せて、後で補足する。

4) 現場からの要望

最後に、各学校での独自の施策や要望に関する自由記述の中で、特筆すべきものとして以下のような意見があった。

- ・教員免許があり、学習指導・生徒指導の支援員を配置してもらいたい。発達障害だけでなく、不登校や反社会的な行動を有する生徒にも対応できるようにしてほしい。
- ・複式学級のような小規模な学校で、特別支援学級を設置できない学校ほど支援員が必要であることを知ってほしい。
- ・支援員配置は、ただ人を付ければよいというものではないので、研修と支援方法の確立が必要、
- ・支援員任せにならない意識改革が必要

(2) 教育委員会調査から

1) 支援員等配置状況

回答のあった28市町村のうち、特別支援教育支援員を配置しているのは23自治体であるが、小学校・中学校両方に配置しているのは15自治体である。うち2008年度に新たに配置したのが17自治体であり、今年度に入ってから進展が見られる。各自治体の、小・中学校それぞれの配置状

況は表3の通りである。

表3 市町村別特別支援教育支援員配置状況

市町村	小学校数	中学校数	配置の有無	配置小学校数	配置人数	配置率(%)	配置中学校数	配置人数	配置率(%)
A町	5	2	無	0	0	0	0	0	0
B市	14	7	有	1	1	7	0	0	0
C市	10	4	有	6	7	60	3	3	75
D村	3	1	有	2	2	67	1	1	100
E市	7	5	有	7	10	100	3	4	60
<u>F市</u>	12	5	無	0	0	0	0	0	0
G市	10	3	有	7	9	70	0	0	0
H市	13	4	有	8	12	62	1	1	25
<u>I市</u>	20	9	有	12	23	60	3	6	33
J市	5	4	無	0	0	0	0	0	0
K町	2	1	無	0	0	0	0	0	0
<u>L町</u>	8	3	有	4	4	50	2	2	67
M市	11	5	無	0	0	0	0	0	0
N町	4	2	有	1	—	25	0	0	0
O市	19	7	有	3	3	16	0	0	0
<u>P市</u>	37	14	有	17	48	46	3	7	21
Q市	12	4	有	7	11	58	1	2	25
R市	9	3	有	5	5	56	2	2	67
S市	13	4	有	5	6	38	0	0	0
<u>T市</u>	18	8	有	13	44	72	2	4	25
U市	20	7	有	16	17	80	3	3	43
V市	34	16	有	20	38	59	2	2	13
W市	25	15	有	22	35	88	0	0	0
X町	10	3	有	4	7	40	0	0	0
Y町	3	1	有	3	3	100	0	0	0
Z町	4	2	有	2	3	50	2	2	100
<u>AY村</u>	6	2	有	6	16	100	2	3	100
BZ町	8	5	有	3	4	38	1	1	20
計	342	146		174		51	31		21

*斜字は地方交付税不交付団体。このほかアンケート未回答の3市ある。(—は未記入)

*B市は欄外に「3名を予定」、E市は「あと1校に一人配置予定あり」との記載有り。

*F市、J市、M市は「配置していない」としているが、理由欄に別の名称による職員は一を記載

(J市：生活指導員、M市：教育補助員)。

配置校数、配置率、配置人数いずれも上位なのはW市、U市、T市の3自治体である。なお、地方交付税不交付団体の3市1村は自治体独自の予算措置ということになる。

一方、配置していない5自治体について、その理由を尋ねると、「対象児童生徒が在籍していないため」が1自治体あった。その自治体が設置する学校からの回答が1校もなかったため、学校現場の認識と一致するかどうかの照合はできない。昨年の予備調査で同様の回答をした別の1自治体は、今回は「全校一律ではなく、必要に応じて検討する予定」の回答であった。また「財政事情が厳しく地方交付税措置という理由では予算確保が困難である」が1自治体ある。

一方で残りの2自治体の回答は、市独自の規定によって「特別支援教育支援員」とは「別の名称で配置している」というものであった。表3のF市は地方交付税不交付団体で、実質的には配置している自治体とみなすことができる。M市は地方交付税を交付されているが、別の名称による配置という回答である。

2) 自治体独自の制度・事業

特別支援教育支援員の予算化以前から独自の制度で支援員等を配置していたという回答は、表4にあるように10自治体あり、最も早くからスタートしたのは、P市の教育補助員制度(2000年より)であった。

表4 支援員に関連する各自治体の制度・事業

市町村	制度・事業名	開始年度	名称
C市	特別教育支援員配置事業 介助員	2008年 2004年	特別支援教育支援員
D村	生活指導員配置事業	2002年	D村生活指導員
F市	臨時職員		アシスタントティーチャー
G市	G市生活指導員設置要項	2005年	生活指導員
I市	学校介助員配置事業	2004年	学校介助員
K町	K町立小中学校における児童生徒等の 生活補助員に関する取り扱い要項	2005年	生活補助員
P市	教育補助員配置事業	2000年	教育補助員
Q市	Q市生活介助員	2006年	生活介助員
R市	R市チームティーチング非常勤講師 等取扱要項	2007年	介助員
S市	S市学校介助員設置要項	2005年	学校介助員
T市	T市教育補助員配置要綱	2005年	教育補助員
U市	U市生活指導員規則	2005年	生活指導員
V市	V市特別支援教育支援員	2004年	V市特別支援教育支援員

W市	生活指導員配置事業	生活指導員
----	-----------	-------

*「V市特別支援教育支援員」の欄外に「2004年4月～ 学級支援補助員、2008年4月～V市特別支援教育支援員」との記載有り。

この他、今回アンケート回答の無かった自治体、についても、昨年の子備調査から分かる範囲で補足すると、「特別支援TT教諭」(小学校：2003年度～、中学校：2005年度～、幼稚園：2001年度～)と社会福祉協議会による有償ボランティア(2001年度～)の2本立てで配置している1市(不交付団体)、「〇〇市学校障害児介助員事業(2005年度～)」「〇〇市教育補助員配置要項(2005年9月～)」で支援員等を配置している2市がある。また、V市は「V市立幼稚園補助員」を配置し、E市は「スクールアシスタント」による学習支援を行っている。

配置に際しては以下のような予算措置をしている。

- | | |
|-----------------------------------|------|
| 1) 文部科学省の予算措置(地方交付税)とほぼ同額の予算措置をした | 7自治体 |
| 2) 文部科学省の予算措置(地方交付税)より増額した | 3自治体 |
| 3) 文部科学省の予算措置(地方交付税)より少なかった | 7自治体 |
| 4) 文部科学省の予算措置はないが、独自の予算措置で配置している | 6自治体 |
| 5) その他 | 3自治体 |
| 6) 未回答 | 2自治体 |

支援員に求める資格要件については、教員免許状所有が6自治体、看護師1自治体、福祉関係経験者2自治体、特になし17自治体で、「その他」を選択した4自治体のうち3自治体は教員免許所有が望ましいとしているが、特別支援教育の経験を求めている自治体は無かった。

支援の対象となる子どもについて、約3分の2の17自治体は特定の子どもへの支援を前提に配置しているが、8自治体はどの子を支援するかは学校の裁量で決めている。

勤務条件については、週5日が多く、これは学校調査と同様の回答である。しかし1日の勤務時間については4時間から8時間までほぼ均等に分布していて、正規分布に近い先の学校調査とは微妙にずれがある。例えば、支援員が契約上の時間以上にサービス勤務している可能性や、逆に時間が有効に使われていないケース、掛け持ちにより学校現場での認識と違うケースなどが考えられるが、両者の回答数が全く異なるので、さらに詳細な調査が必要である。

市町村としての研修を行っているとは回答したのは約半数の14自治体で、ほとんどが年1、2回である。外部研修は15自治体が認めておらず、出張扱いにはならず自己負担で研修を受ける支援員も多いと思われる。

『活用の手引き』に例示された研修内容の実施状況は以下の通りである。

- | | |
|-------------------------------------|-------|
| ① 特別支援教育支援員としての業務や心構え | 14自治体 |
| ② 特別支援教育の基本的な考え方・理念 | 9自治体 |
| ③ 主な障害の特性の理解(自閉症、発達障害、知的障害など) | 7自治体 |
| ④ 関係機関について(特別支援学校、福祉機関、療育センター、病院など) | 5自治体 |

⑤ 教室における子どもの気になる行動と対応について 10自治体
学校調査でも同様で、④は比較的少なかった。

特別支援教育以外での支援員の活用については、学力問題に対して4自治体、不登校および帰国子女に対して各1自治体あった。

支援員制度についての要望の中には、「予算確保のためにも地方交付税ではなく、補助金などとして特定財源化してほしい。地方財政措置以外による予算措置をお願いしたい」というのがあった。

4. 考察：調査結果から見る特別支援教育支援員施策の課題

(1) 「特別支援教育支援員」の理解

今回のアンケート回収率は全体で約50%であったが、総じて学級数の少ない小規模校で回収率が高く、規模が大きくなるにつれ低下する傾向があり、また小学校より支援員配置人数が少ない中学校の方が高かった。小規模校特有の困難もアンケートの回答で示されているが、現場の実態・困難度が回収率にどの程度反映しているか、また全く学校からの回答がない自治体があるのはなぜか、今の段階では不明である。

回答した学校のうち、特別支援学級設置校は、小学校208校(76%)、中学校131校(89%)であるが、県全体の設置率(小学校79.5%、中学校88.5%、茨城県教育庁特別支援教育課「平成20年度 茨城の特別支援教育」より)と差はなく、アンケートの回収率に影響しておらず、特別支援教育支援員に対する関心度は特別支援学級の有無に関わりなく全ての学校に少しずつ広がりつつあると思われる。通級指導教室設置校は、小学校21校(8%)、中学校4校(3%)であるが、絶対数が少ないので、県全体の設置率(小学校4.2%、中学校0.4%、合計25校46教室)との比較はあまり意味がないであろう。

今回の調査で浮き彫りになったことの一つに、文科省のいう「特別支援教育支援員」と、教育現場で理解されているそれとはかなりずれがあるのではないかということである。

先の文科省の資料によれば、茨城県の支援員活用状況は731人となっており、回答のあった配置人数の総数245人(回収率約50%での数字)はずいぶん少ないように思われる。しかし、別項目の質問「教科指導など特別支援教育以外の支援員の配置人数」について、回答の合計は111人であり、「特別支援教育支援員」との合計356人は、アンケート回収率を考えると、文科省資料の数値とほぼ重なってくる。

支援員の名称の質問に対する回答を見ると、表5にあるように、「特別支援教育支援員」の名称を用いているのは若干の市町村のみで、他では「生活指導員」「学校介助員」「教育補助員」が多い。また、自治体で用いている名称以外のものを使用している教育現場も少なくない。当初の新聞報道などでは、「特別支援教育支援員」は通常学級に在籍する発達障害の子どもを支援する人材とされていたので、「介助員」「補助員」といった名称の職員は「特別支援教育支援員」とは別のものと理解している関係者も少なくないようである。教育委員会調査の予算措置等についても回答から見ても、地方交付税不交付団体の市町村では、とりわけその傾向が強いことがいえる。

表5 各自治体における支援員等の名称

市町村	自治体が用いる名称	学校現場が用いる名称（数字は回答学校数）
C市	特別支援教育支援員	特別教育支援員（2）・支援員（1）・シルバー支援員（1）・スクールサポーター（1）・名称無（1）
D村	生活指導員	支援員（1）・名称無（1）
E市		支援員（3）
F市	アシスタントティーチャー	
G市	生活指導員	
I市	学校介助員	介助員（8）・学校介助員（3）・特別支援介助員（1）
K町	生活補助員	
L町		支援員（3）・特別支援補助員（1）
M市	教育補助員	介助員（1）
N町	生活指導員	
O市		特別支援員（1）・介助員（1）・名称無し（1）
P市	教育補助員	教育補助員（11）・補助員（1）
Q市	生活介助員	生活介助員（4）・介助員（1）
R市	介助員	介助員（1）
S市	学校介助員	介助員（5）
T市	教育補助員	教育補助員（4）・生活補助員（1）
U市	生活指導員	
V市	特別支援教育支援員	特別支援教育支援員（2）・支援員（5）・特別支援員（1）
W市	生活指導員	生活指導員（8）
X町		生活指導員補助員（2）・生活指導員（1）
Y町	生活指導員	
Z町		特別支援員（1）・アシストティーチャー（1）・町配属講師（1）
AY村	生活指導員	生活指導員（5）・名称無（1）
BZ町		支援員（2）

（2）支援員の量的質的拡充の課題

「特別支援教育支援員」を地方交付税によって予算措置されたという狭義のものではなく、別名称のものや自治体独自の施策も含め広義のものとして捉えたとしても、人員の量的な不足は多くの教育現場で認識されている。茨城県内ではアンケートの回答にあった広義の支援員は356人であるが、同じくアンケートにあった特別な支援を必要とする子どもの数2,631人と対比すると、単純計

算でも1人の支援員につき7.4人の子どもが、障害が診断されている子ども1,637人だけでも、1人につき4.6人の子どもがいることになる。356人の支援員が支援している子どもの正確な延べ人数は分からないが、支援員1人配置の80校のうち、特定の1人の子どもに対応しているという学校が46校で、のこり34校の支援員が1人で複数の子に対応しているとしても、対応人数はさほど増加しない。他方で複数配置されている学校でも、かなりの部分はそれぞれが1人の子どもに対応していることになる。

さらにひとつ、以下のような複雑な事情が重なることも考えられる。

特別な支援を必要とする子どもの通常学級在籍と支援員の対応の関係についてはすでに述べているが、表1と表2の「②知的障害を伴う自閉症」に関する両者の関係を見ると、前者41校より後者48校の方が多い、すなわち通常学級に在籍していないのに対応している学校が相当数あるという奇妙な結果が出ている。その理由として考えられるひとつの可能性は、支援員が対応していると回答した子どもの中に、特別支援学級在籍者が含まれているのではないかということである。より詳しく見てみると、在籍している学校41校のうち、対応しているのは11校に過ぎない。一方対応していると回答した学校48校からこの11校を引いた37校(すなわち通常学級に在籍していないが対応している)のすべてに特別支援学級が設置されているのである。同様のことは「①知的障害」や「⑧情緒障害」でも考えられるが、未確認である。しかし、支援員の一部が実際には特別支援学級在籍者に対応しているとすれば、支援員の実質人数が差し引かれ、先の単純計算で出した支援員1人あたりのニーズはさらに増加することが考えられる。支援員の絶対数が大幅に不足しているのは明らかであろう。

では、支援員は茨城県内で、あるいは各自治体でどのくらい配置されるべきなのだろうか。自由記述の回答にあったように、少なくともすべての学校に、できれば各学年に配置されるのが望ましいのかもしれない。しかし必要人数については一概には言えない面がある。それは単に、今回の調査でいう特別な支援を必要とする子どもの数が、回答者の主観で示されているにすぎない、という理由だけではない。客観的な診断がなされた全ての子どもが把握されたとしても、障害が特定されないが支援が必要な子の数が多数存在し、そうした子どもへの対応が遅れているという実情を考慮しなければならない。また、そうした問題がクリアされたとしても、支援員へのニーズは、単に在籍する子どもの実態だけでなく、個々の通常学級の教育条件、すなわち学級規模や担任の教員の力量によっても、また個々の学校の条件、例えば学級数などの規模、特別支援学級や養護教諭なども含めた校内支援体制の整備、さらには地域のリソースとの連携体制といった地域的・地理的条件によっても、大きく左右される⁴⁾。

支援員自身の専門性や仕事内容も大きく関わる。特に資格要件を求めておらず、また研修がされていない自治体があること自体、支援員の専門性の問題を物語るが、では、単に資格や研修を徹底して、力量ある支援員に1人でより多くの子どもを担当させればよいというものでもない。

学校現場の切実かつ深刻な実態があり、支援員の施策が始まったばかりなのでやむを得ない面もあるが、ほとんどの現場では支援員が特定の子どもに対応をしている。もちろん特定の子どもを持つ固有のニーズに応えることは、支援員にまず期待されることであろう。学校現場からの自由記述でも個別の配慮の必要を訴えるものが多く、その思いは十分理解できる。しかしそれは、教員と支援員の連携がしっかり成立していないと、教員が特別なニーズを持つ子どもを支援員任

せにし、他の子どもたちとの間に見えない壁に仕切られた支援員と特定の子どもの閉じた関係・空間を作りかねない危険を併せもつ。支援の内容に周囲の子どもの障害理解に関わることが少ないことや、教員と支援員の打ち合わせ時間を確保することが容易でないことも、そうした懸念を大きくさせる⁵⁾。自由記述にもあったように、支援員任せにならないような意識改革が教員にも求められるのである。

支援員制度に類似する施策を早くから進めてきた欧米では、近年、支援スタッフの役割が、特定の子どもへの支援から学級全体の支援へとシフトしてきている。日本でも、例えば小田原市で支援員をした岡田は、同様の視点から、特定の子どもへのきめ細かな配慮に止まらず、その周辺にいる子どもへの援助、さらには学級全体の学習の高まりを促すような学級担任への助言の必要性を論じている⁶⁾。

もとより、個々の障害に対する高度に専門的な対応を支援員に求めるのは無理なことである。それは特別支援学級や通級指導、その他の専門職の役割であろう。支援員でも対応できる・すべき学習上、生活上の個々のケースもあるが、そうした子どもに焦点を当てつつも、むしろ学級全体の学習活動を高め、すべての子どもが学習に参加できるよう、教員と連携して促していくことが、将来的には支援員に期待すべきである。

そうであるなら、障害の診断のある子、困難を抱える子が何人いるかによって支援員の人数を算定するよりも（ケースによってはそれが必要な場合もあるだろうが）、子どもの数によって、一定の割合で支援員を配置する方が合理的であるかもしれない。それは、最後に述べるインクルーシブ教育の方向性とも合致する。

ところで、支援員の配置に当たっては地方交付税による予算措置であることの問題を指摘する自治体もある。実際にそれでは配置できないとする自治体や、地方交付税より少ない額での予算措置である自治体も少なくない。最初に述べたように、予算額そのものも少ないが、それすら有効に使われていない地域も多いと思われ、使用目的を限定した補助金にすべきという意見も根強い。前記表3が如実に物語るように、支援員の配置率は自治体によって0%から100%までの開きがあり、支援員活用の実態には顕著な自治体間格差が現れている。地方交付税による予算措置がその根底にあることは明らかである。

ただし、義務教育費国庫負担制度のもとでも都道府県の格差が顕著であることに示されているように、補助金制度に転換したからといって、直ちに地域間格差が無くなるわけではない。むしろ地方自治の力が問われるのであり、地方交付税の如何にかかわらず、市町村の学校関係者と地域住民が支援員の量的質的充実を自覚的に働きかけていくことが重要であろう。

(3) インクルーシブ教育と支援員

文部科学省はすでに、特別支援教育の英語表記を“Special Support Education”から“Special Needs Education”に変更している（文科省ホームページの英文ページ）。しかし、ユネスコがいう“Special Needs Education”（特別ニーズ教育）は、障害だけでなく種々の学習困難の子どもたちを対象としている。OECDも特別ニーズ教育の対象に、伝統的障害（Disabilities：カテゴリ-A）に加え、学習困難（Learning Difficulties：カテゴリ-B）や社会的不利（Disadvantages：カテゴリ-C）をもつ子ど

もを想定している。

日本はOECDの調査(2005年公表)に対し外国人児童生徒の教育をカテゴリーC該当として回答した。しかし、2008年7月1日に閣議決定された「教育振興基本計画」を見ると、「基本的方向2：個性を尊重しつつ能力を伸ばし、個人として、社会の一員として生きる基盤を育てる」の施策「⑥特別なニーズに対応した教育を推進する」では、「特別支援教育の推進」と「外国人児童生徒の教育及び帰国子女教育の推進」が別立てで述べられている。さらにいじめ・不登校に関する施策は、伝統・文化、体力運動、食育などと並んで「②規範意識を養い、豊かな心と健やかな体をつくる」に位置づけられている。

“Special Needs Education”の表記を使うからには、これからの特別支援教育は、障害のある子どもだけでなく、外国人子弟や不登校の子どもをも対象にしていくべきである。自由記述による現場の声にも、支援員による不登校や行動問題などへも対応への要望が強く、また学習支援や少ないながらも帰国子女支援への支援員の活用もすでになされている。

国連で「障害者権利条約」が採択され、今後日本でもその批准に伴い、インクルーシブ教育の推進が図られていくことになる。インクルーシブ教育もまた、障害だけでなく、エスニックマイノリティ、ジェンダー、貧困などによる種々の困難を包括する幅広い概念である。もとよりインクルーシブ教育を真に構築していくには、通常学級の定数改善や教育課程などについての抜本的な改革が必要であるが、特別支援教育支援員の制度もまた、その一環として質量ともの充実と、その役割の再考が求められる。

5. 総括と展望

最後に、本調査で明らかになったことと今後の課題についてまとめておく。

第一に、「特別支援教育支援員」とはどのようなスタッフを指すのか、共通理解がまだできておらず、行政や学校現場で多少の混乱が見られることである。地方交付税によって予算措置されたスタッフに限るのか、自治体独自の施策も含めるのかは、自治体の回答でもまちまちであった。様々な名称が使われていることも、理解を困難にしている一因であろう。

第二に、支援員配置に関する自治体間格差が顕著なことである。特別な支援を必要とする子どもの通常学級在籍への認識自体にも温度差が認められるし、また積極的に対策を講じたくても地方交付税という条件の下でそれが果たせない自治体もある。

第三に、支援員の職務内容や職務条件についての基準が明確でなく、学校の中での教員との関係や仕事内容についての検討は、ほとんど一から手がけなければならないことである。支援員の存在によって、特定の子どもの学級集団から切り離されてしまうようなことがないよう、インクルーシブ教育の理念を踏まえた条件作りが必要である。

今後、支援員に関わる実践報告や学校づくりの取り組みが蓄積される中で、支援員の職務内容・条件あるいは研修内容などについても、議論が進展していくことが期待されるが、同時に地方交付税による自治体への丸投げではなく、国の制度として支援員の配置や資格・役割についての法的基準を定めていくことも、大きな課題である。

註

- 1) 数少ない先行研究としては、安藤房治（弘前大学教育学部特別支援教育センター）「特別支援教育支援員の配置について―青森県内自治体に対するアンケート調査結果を中心に―」2007年6月27日、協同研特別支援教育部会報告。
- 2) 今回の調査結果および予備調査の結果は、全国障害者問題研究会茨城支部（茨障研）ホームページで紹介している：「茨障研」で検索）。なお、本研究に先立ち、筆者らは2007年に茨城県内の市町村教育委員会を対象に支援員の活用状況に関する予備調査を行った。また今回のアンケートは、鈴木宏哉（全国障害者問題研究会茨城支部長）、渡辺千代子（茨城県ダウン症協会長）、高山孝信（茨城県日本自閉症協会長）、渡辺克之、荒川智により「特別支援教育調査チーム」を編成して行った。調査結果は主に室伏と船橋により集計され、筆者4人で検討した内容をもとに荒川が原稿化した。また、本調査の実施に当たり、全国障害者問題研究会の2008年度研究プロジェクト補助金を交付された。
- 3) なお昨年の子備調査では、県内にLDを診断する専門機関がないというコメントがあった。
- 4) そうした点で、今回は学校規模毎の分析や、特別支援学級や通級指導教室設置の有無による比較、さらには自治体・地域毎の特徴の分析までに至っておらず、今後の課題である。
- 5) 支援員の学校内での位置については、今後支援員自身からの聞き取りも必要であろう。
- 6) 詳しくは荒川智編『インクルーシブ教育入門』クリエイツかもがわ、2008年。