

心理等の専門家／スクールカウンセラーのための国・都の特別支援教育とスクールソーシャルワーカー活用事業の経緯

加藤 博己

The current of the special needs education by the Japanese government and the Tokyo metropolitan government, and the current of school social worker of the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology for the experts of psychologist and school counselors

Hiroki Kato (*Department of Psychology, Komazawa University*)

KEYWORDS: special needs education, school social worker, psychologist, school counselor

はじめに

2007年(平成19年)4月に「学校教育法等の一部を改正する法律」(平成18年6月21日公布)が施行され、「特別支援教育」が学校教育法に位置づけられた(文部科学省初等中等教育局特別支援教育課, 2006)。これにより, 特別支援学校(旧盲・聾・養護学校)のみならず, 全国の幼稚園, 小学校, 中学校, 高等学校等において, 特別な支援を必要とする幼児・児童・生徒に適切な教育を行うことが明記された。それゆえ, 教育関係者の間では, 2007年度(平成19年度)は, 「特別支援教育元年」と呼ばれている。

従来の「特殊教育」では, その対象は, 視覚障害・聴覚障害・知的障害・肢体不自由・病弱及びその他の障害(情緒障害〔特殊学級での指導で対応〕・言語障害〔通級による指導で対応])であった。それに対して「特別支援教育」では, 「従来の特殊教育の対象の障害だけでなく, LD, ADHD, 高機能自閉症を含めて障害のある児童生徒」をも, 対象とする方針を打ち出した(文部科学省特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議, 2003)。文部科学省中央教育審議会(答申)(2005)では, さらにその対象を広げ, 「特殊教育の対象となっている幼児児童生徒に加え, 「現在, 小・中学校において通常の学級に在籍する LD・ADHD・高機能自閉症等の児童生徒に対する指導及び支援が喫緊の課題」とした。下線部4点が, 文部科学省特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議(2003)

の文言に追加修正が行われた部分である。

ところで, 文部省により1995年度(平成7年度)から始まった「スクールカウンセラー活用調査研究委託事業」(委託事業)は, 2001年度(平成13年度)より, 「スクールカウンセラー活用事業補助」(活用事業補助)となった。委託事業において全額国庫負担であった予算は, 活用事業では, 2分の1に減額となり, 残りは地方自治体が負担することになった。これと同時に, 「臨床心理士」資格を有していない者を「スクールカウンセラーに準ずる者」として弾力的に採用することになった。その理由は, スクールカウンセラー派遣校数が, 平成7年度に154校だったものが, 平成13年度には4,406校と増加の一途をたどり, これに伴って採用するスクールカウンセラー数が増加し, 「スクールカウンセラー」の資格要件の約98%を占める「臨床心理士」有資格者を, 地域によっては確保できなくなったためであると考えられる。本事業名は, 2008年度(平成20年度)には, 「スクールカウンセラー等活用事業補助」となり, 予算については, 国庫負担が3分の1に削減され, 地方自治体の経済的負担がさらに増加した。

平成13年度より, 本事業での勤務の資格要件に「スクールカウンセラーに準ずる者」が加えられた後, 翌平成14年に, NPO日本教育カウンセラー協会より, 「臨床心理士」資格以外に, 「教育カウンセラー, 学校カウンセラー等」の資格保持者を同事業ス

クールカウンセラーとしての資格要件に加える要望書が文部科学省に提出された。「教育カウンセラー」(NPO 日本教育カウンセラー協会)や「学校カウンセラー」(日本学校教育相談学会)の資格にとどまらず、相談業務に関連する心理学系の資格として、現在「学校心理士」(日本教育心理学会等 5 学会連合 認定運営機構)、「臨床発達心理士」(日本発達心理学会等 4 学会連合 認定運営機構)、「認定健康心理士」(日本健康心理学会)、「認定カウンセラー」(日本カウンセリング学会)などがある。

また、「特別支援教育」に直接関わる教育学系の資格として、「特別支援教育士 Special Education Needs Specialist 略称 S.E.N.S (センス)」(2001-2004 年度までは LD 教育士) (日本 LD 学会等 5 学会連携 特別支援教育士資格認定協会)の認定が、2005 年度(平成 17 年度)より始まっており、学校における相談業務に関与する専門的資格が乱立している。2008 年度(平成 20 年度)に文部科学省による事業名が、「スクールカウンセラー等」と改められ、臨床心理士有資格者以外の者がスクールカウンセラーとして採用されるようになり、同時に国の予算が約 18 億 5 千万円減と大幅に削減された現状からみて、本事業で必要とされる、学校における「臨床心理」の専門性とは何か、そして、「特別支援教育」へはどのように関わるのかということや、本事業の現在の目的である「いじめ、暴力行為などの問題行動や不登校に対応するとともに、近年多発する事件・事故及び災害などの被害者である児童生徒等の心のケアに資する」ための専門性とは何かということが改めて問われる時期にきている。

さらに、ここへきて平成 20 年度より、文部科学省は、「スクールソーシャルワーカー活用事業」を開始した。これにより、今後ますます幼稚園、小学校、中学校、高等学校等における心理等の専門家/スクールカウンセラーの活動は、専門性と、その分業化を迫られることになった。

本稿では、2007 年度(平成 19 年度)から本格実施の「特別支援教育」と、文部科学省「スクールカウンセラー等活用事業補助」の予算や資格要件の変動という動向を

踏まえ、国、ならびに地方行政の代表としての東京都の「特別支援教育」の経緯を整理し、2008 年度(平成 20 年度)から始まった「スクールソーシャルワーカー活用事業」における職務と対比することで、幼稚園、小学校、中学校、高等学校等に勤務する心理等の専門家/スクールカウンセラーが、「特別支援教育」にどのように関わることになるのか、そして、スクールソーシャルワーカーとどのような分業を行うのかということを確認することを目的とした。

ここで用いている「心理等の専門家/スクールカウンセラー」という表記は、東京都(心理等の専門家、スクールカウンセラー)、ならびに国(スクールカウンセラー)で用いている「特別支援教育」に関与する心理学系の専門家の呼称である。それゆえ、本稿で用いる「スクールカウンセラー」という用語は、文部科学省による「スクールカウンセラー事業」における者を指すものとする。

なお、「特別支援教育」の英訳として、文部科学省では、「special needs education」を、東京都では、「special support education」を使用している。

方 法

使用文献

主として、文部科学省、ならびに東京都教育委員会の平成 20 年度に公開しているホームページの資料を用い、他の文献にてその他を補った。

手続

最初に、国と東京都における「特別支援教育」の経緯を、時代を追って概観し、次に、国と東京都における「特別支援教育」における心理等の専門家/スクールカウンセラーの役割を確認し、最後に、「スクールソーシャルワーカー活用事業」における職務と「スクールカウンセラー等活用事業補助」における職務との専門性の同異を考察した。

結 果 と 考 察

国と東京都における「特別支援教育」の経緯

Table 1 は、国、ならびに東京都における「特別支援教育」の経緯、ならびに主な教

育関連事項を年代順に記したものである。これをもとに、国、ならびに都における「特別支援教育」の経緯を時間を追って整理した。

1999年（平成11年）7月2日「学習障害児に対する指導について（報告）」では、文部省が、学習障害（LD：Learning Disabilities）の定義を規定した。

2000年度（平成12年度）より、2002年度（平成14年度）まで、前年のLDに対する報告を受けて、「学習障害児（LD）に対する指導体制の充実事業」（LDモデル事業）が実施された。この事業では、教師一人による児童への支援から、チーム（システム）による支援への方向性が示され、具体策として、①校内委員会の設置、②教育委員会における専門家チームの設置、③巡回相談の実施が打ち出された（文部科学省、2002）。

2001年（平成13年）1月6日、文部省が文部科学省に組織改編された。同時に、文部省特殊教育課が文部科学省特別支援教育課に変更となった。

同年1月「21世紀の特殊教育の在り方について～一人一人のニーズに応じた特別な支援の在り方について～（最終報告）」では、「①乳幼児期から学校卒業後の進路選択まで一貫した相談支援体制の整備、②盲・聾・養護学校に就学すべき児童生徒の障害の程度の基準や指導のあり方の見直し、③a. LD, ADHD, HF-PDD児への教育的対応と、LDの定義が様々である問題、b. 通常の学級で支援を必要とする児童生徒の実態と指導状況の調査が必要なこと、c. 緘黙や習癖の異常などの心因性の情緒障害と、自閉症という中枢神経系機能不全による発達障害が、特殊学級等で同等に対象となっており、指導が適切でない」等の提言がなされた。

2002年（平成14年）には、1992年（平成4年）9月より段階的に行われた学校週5日制が、10年の歳月をかけて完全実施となった。

同年4月「学校教育法施行令の改正」にて、就学基準の改正や、小・中学校への就学手続の弾力化など、障害のある児童生徒の就学指導の在り方の見直しがなされた。

同年12月「障害者基本計画」が閣議決定

され、平成15-25年の10年間を見通した障害者関連施策の基本的な方向が盛り込まれた。「重点施策実施5か年計画」（新障害者プラン）にて、小中学校でのLD, ADHDのある児童生徒への支援体制整備のガイドラインを、平成16年度までに策定することが掲げられた。

ここまでの、従来からの「特殊教育」が行われていた期間である。

2003年（平成15年）に、「平成15-19年度特別支援教育推進体制モデル事業」が示され、平成12年度からの学習障害児（LD）に対する指導体制のみならず、ADHD, 高機能自閉症への支援体制構築と、モデル校での支援体制からモデル地域全体での支援体制の構築が打ち出された。これにより、全国の公立小・中学校の10%以上が事業の対象となった。具体策としては、2000年度（平成12年度）から始まった「学習障害児（LD）に対する指導体制の充実事業」（LDモデル事業）で示された①校内委員会の設置、②教育委員会における専門家チームの設置、③巡回相談の実施に加え、ADHD, 高機能自閉症についての判断基準・実態把握の観点（試案）の検証、特別支援教育コーディネーターの指名、研修の実施等が盛り込まれた。

同年3月「通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒の全国実態調査」では、LD, ADHD, 高機能自閉症を含む特別な教育的支援を必要とする児童生徒は、約6.3%の割合で通常の学級に在籍している可能性があることが示された。

同年3月28日「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」では、3つのポイントが示された。まず、1つ目のポイントとして現状について、①特殊学級・通級学級在籍の児童生徒がH2年度より増加傾向にあること、②加えて、通常の学級のLD, ADHDの児童生徒への対応が課題となっていること、③特殊教育教諭免許状保有率が特殊教育諸学校の半数しかおらず、専門性が不十分であることが示された。

2つ目のポイントでは、基本的方向と取組として、特殊教育から特別支援教育への転換（対象の拡大：従来の対象に発達障害を加える）とその経緯や、特別支援教育の

定義、今後の特別支援教育の在り方についての基本的考え方などが示された。

特殊教育から特別支援教育への転換については、「障害の程度等に応じて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」とし、「特別支援教育とは、従来の特殊教育の対象の障害だけでなく、LD,ADHD, 高機能自閉症を含めて障害のある児童生徒の自立や社会参加に向けて、その一人一人の教育的ニーズを把握して、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するために、適切な教育や指導を通じて必要な支援を行うものである」と定義づけた。

具体的な取組としては、①多様なニーズに適切に対応するための「個別的教育支援計画」を策定し、関係者・機関の連絡によって生涯にわたって支援すること、②学内外連絡調整役の「特別支援教育コーディネーター（仮称）」の指名、③都道府県行政レベルの横断型組織である広域特別支援連携協議会（仮称）ネットワークの設置といった具体策を盛り込んだほか、「盲・聾・養護学校」から、地域の特別支援教育のセンター的役割を担う「特別支援学校（仮称）」への移行や、通常の学級での「特別支援教室（仮称）」の設置を掲げた。

最後に3つ目のポイントとして、国立特殊教育総合研究所、国立久里浜養護学校等において、専門性の強化を図るとした。

また、参考資料として、1.「個別的教育支援計画」について、2.「通常の学級」に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する全国実態調査」調査結果、3.ADHD 及び高機能自閉症の定義と判断基準（試案）等、4.学校数・児童生徒数等の概要、5.特別支援教育体制に関するイメージ図、6.特別支援教育の在り方に関する調査研究についての6点を付した。

この「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」により、「特殊教育」から「特別支援教育」への事実上の転換が公に謳われた。

これを受けて、同年12月には、東京都でも、「これからの東京都の特別支援教育の在り方について（最終報告）～一人一人のニ

ーズに応じた教育の展開をめざして～」にて、その方向性がただちに示された。

2004年（平成16年）1月30日には、前年の最終報告を受けて、文部科学省は、「小・中学校におけるLD（学習障害）、ADHD（注意欠陥／多動性障害）、高機能自閉症の児童生徒への教育支援体制の整備のためのガイドライン（試案）」にて、特別支援教育実施に際する都道府県教育委員会およびすべての学校へのガイドラインを示した。

その内容は、①概論導入、②行政担当者用、③校長用、コーディネーター用、教員用、④巡回相談員用、専門家チーム用、⑤保護者用、本人用と、利用者別にガイドラインが準備された。

また、参考資料として、1.LD, ADHD, 高機能自閉症の判断基準（試案）と実態把握のための観点（試案）、指導方法、2.特別支援教育推進体制モデル事業の概要、3.コーディネーター養成研修について、4.教育センターにおける研修プログラム例、5.個別の指導計画の様式例、6.専門家チーム報告書の作成例が添付された。

同年6月の「障害者基本法」改正では、「基本理念として、障害を理由として差別その他の権利利益を侵害してはならない」旨、ならびに「障害のある児童・生徒と障害のない児童・生徒との交流及び共同学習の積極的推進による相互理解の促進について」を規定した。

同年年12月3日、「発達障害者支援法」が成立し、国・地方自治体が発達障害児の早期発見、支援を行う責務を負うことが明確にされた。

この年、東京都では、「教頭」を「副校長」に名称変更した。

同年7月には、「（東京都）特別支援教育推進計画概要（案）」が出され、平成16-25年度〔盲・聾・養護学校については平成27年度まで〕の10年間の計画が示された。

同年11月には、「東京都特別支援教育推進計画―一人一人が輝く特別支援教育の創造をめざして―（平成16-25年度）」にて、平成16-25年度の計画を、第一次実施計画（平成16-19年度）、第二次実施計画（平成20-22年度）、第三次実施計画（平成23-25年度）の3つに分けることが示された。

平成 16-18 年度の計画では、「特別支援教育体制モデル事業」（北区，八王子市，調布市，あきる野市の 1 区 3 市）や、「副籍モデル事業」，「個別の教育支援計画の充実」，「特別支援教育コーディネーター養成に関する研修（区市町村）」，「就学支援」といった具体的な政策が示され，実施に及んだ。

2005 年（平成 17 年）4 月 1 日には，「発達障害者支援法」が施行され，自閉症及び LD・ADHD 等の発達障害を，法律で定義するとともに，発達障害者に対する乳幼児期から青年期までの一貫した支援体制の整備が規定された。

同法を踏まえ，同年 4 月 1 日の「発達障害のある児童生徒等への支援について（通知）」では，①発達障害について，②発達障害のある児童生徒等への支援について，③発達障害に関する専門性の向上について，の 3 点についての留意事項が通達された。

同年 12 月 8 日「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」においては，特別支援教育の理念と基本的な考え方が吟味されて示され，①特殊教育から特別支援教育への転換，②盲・聾・養護学校教諭免許状を特別支援学校教諭免許状へ一本化し，特別支援学校を地域のセンターと位置づけ，③LD，ADHD を通級指導の対象とし，普通学級における特別支援教室（仮称）構想を検討するという 3 つの提言がなされた。

2006 年（平成 18 年）3 月 31 日（4 月 1 日施行）「学校教育法施行規則の一部改正等について」では，前年の「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」における提言を受けて，通級による指導の対象として，LD 及び ADHD が加えられた。

同年 6 月 21 日，「学校教育法等の一部を改正する法律」が公布され，①盲・聾・養護学校の区分をなくし特別支援学校とし，②特別支援学校の教員の免許状を改め，③小中学校等において特別支援教育を推進するための規定を法律上に位置づけた。

これを受けて，同年 7 月 18 日「特別支援教育の推進のための学校教育法等の一部改正について」にて，近年の児童生徒等の障害の重複化や多様化に伴う特別支援学校の制度の創設等を盛り込んだ。

同年 12 月「教育基本法の改正」（12 月 22 日施行）の第 4 条「教育の機会均等」に

おいて，「国及び地方公共団体は，障害のある者が，その障害の状態に応じ，十分な教育を受けられるよう，教育上必要な支援を講じなければならない」と規定した。

一方，東京都では 8 月に，特別支援教育推進指導資料「自閉症の障害特性に応じた指導の充実」を配布した。

2003 年度（平成 15 年度）から，ここまでは，全国の諸学校で「特別支援教育」を実施するための準備期間となった。

2007 年（平成 19 年）（特別支援教育元年）には，「盲・聾・養護学校」を統一して「特別支援学校」へ，「特殊学級」を「特別支援学級」へと名称変更した。

同年 3 月 15 日『「発達障害」の用語の使用について』において，「LD，ADHD，高機能自閉症等」を「発達障害」との表記に換えるとし，軽度発達障害と呼ばれるような「軽度」の用語を使用しないことが示された。

同年 3 月 30 日「学校教育法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令等の整備について（通知）」では，前年 6 月 21 日の法律改正を受けて，①就学先の決定に際する保護者の意見聴取の義務付け，②特別支援学校対象児童生徒の障害の程度の見直し，③建物整備に対する国庫負担などを通知した。

同年 4 月 1 日「特別支援教育の推進について（通知）」では，1.理念，2.校長の責務，3.体制の整備及び必要な取組（①校内委員会の設置，②実態把握，③コーディネーターの指名，④「個別の教育支援計画」の策定と活用，⑤「個別の指導計画」の作成，⑥教員の専門性の向上），4.特別支援学校における取組，5.教育委員会等における支援，6.保護者からの相談への対応や早期からの連携，7.教育活動等を行う際の留意事項等，8.厚生労働省関係機関等との連携という 8 点を，全国の関係各機関に通知した。参考情報として，関係法令・通知等や，ガイドラインの活用，インターネットによる情報を付した。

同年 4 月「学校教育法等の一部を改正する法律」（平成 18 年 6 月 21 日公布）において，「特別支援教育」が，学校教育法に位置づけられた。これにより，①（特別支援

学校のみならず) 幼稚園, 小学校, 中学校, 高等学校等において, 特別な支援を必要とする幼児・児童・生徒に適切な教育を行うことや, ②「盲・聾・養護学校」を「特別支援学校」とし, 地域の小・中学校等を援助するためのセンター的機能を持つことなどが明記された。また, 「特殊学級(都では心身障害学級)」を「特別支援学級」に名称変更した。

同年 11 月 8 日 パンフレット『「特別支援教育」について』を作成し, コピーフリーとした。

一方, 東京都では, 特別支援教育元年であるこの 2007 年(平成 19 年)に, 「心身障害学級」を「特別支援学級」に名称変更した。

同年 3 月には, ①小・中学校等や区市町村教育委員会における体制整備と, ②教育, 保健, 医療, 福祉, 労働等の関係諸機関の緊密な連携, ③保護者, 都民の理解啓発のために, 「特別支援教育推進のためのガイドライン 東京の特別支援教育 ～特別支援教育体制・副籍モデル事業等報告書～【最終報告】」というガイドラインを出した。

巻末に資料集として, 「各種フォーマット例」と, 「LD・ADHD・高機能自閉症等の理解」を掲載した。

同年 3 月, パンフレット「一人一人が輝くための特別支援教育が始まります!」, ならびに, パンフレット『特別支援教育の推進に関する理解啓発資料「特別支援教育時代」の学級運営 ―周囲の子供や保護者への対応を含めて―』(担任教諭向け)を作成, 配布するとともに, 「小・中学校等のための個別の教育支援計画の策定と活用 Q&A」を出した。

同年 11 月には, 「東京都特別支援教育推進計画 第二次実施計画 ―特別支援教育の充実・発展を目指して― (平成 20-22 年度)」を示し, 特別支援学校の適正な規模と配置, 知的障害特別支援学校における個に応じた教育(自閉症の障害特性に応じた教育課程による指導や, 職業教育の充実)の充実, 特別支援学校教諭免許状取得促進, 区市町村, 都立高等学校等における支援の充実, 都民の理解啓発などを盛り込んだ。

2008 年(平成 20 年)3 月には, パンフ

レット『特別支援教育の推進に関する理解啓発資料「特別な支援を必要としている児童・生徒のために／特別支援教育支援員等との連携』(担任教諭向け)を作成した。

国と東京都における「特別支援教育」における心理等の専門家／スクールカウンセラーの役割

ここでは, 「特別支援教育」における心理等の専門家／スクールカウンセラーの役割を, 国, ならびに東京都における資料にみられる記述から整理した。

まず, 文部科学省においては, 2004 年(平成 16 年)の「小・中学校における LD (学習障害), ADHD (注意欠陥／多動性障害), 高機能自閉症の児童生徒への教育支援体制の整備のためのガイドライン(試案)」において, 専門家として, 巡回相談員と専門家チームの 2 種を挙げている。

そのうち, 巡回相談員については, 必要な知識と技能として, ①特別支援教育に関する知識と技能, ②LD, ADHD, 高機能自閉症など発達障害に関する知識, ③アセスメントの知識と技能(心理検査等を実施し, 結果を解釈するだけでなく, 行動観察や生育歴等の情報も総合して児童生徒のニーズを把握すること), ④教師への支援に関する知識と技能, ⑤他機関との連携に関する知識と技能, ⑥学校や地域の中で可能な支援体制に関する知識, ⑦個人情報保護に関する知識の 7 点を挙げている。これらの知識と技能は, 「臨床心理士」資格を有するスクールカウンセラーが有することが期待されるものであるが, 学校で勤務するそれ以外の心理学, 教育学, 福祉学等の専門家やその関連の有資格者にも望まれるものであり, 臨床心理士であるスクールカウンセラー独自の知識と技能であるとは言い難い。

また, 専門家チームの構成員には, 「教育委員会の職員, 特殊学級や通級指導教室の担当教員, 通常の学級の担当教員, 盲・聾・養護学校の教員, 心理学の専門家, 医師等」がある。ここで言う「心理学の専門家」が具体的にどのような職種や有資格者を意味するかについては言及されていないが, 専門家チームの構成員として実際に選ばれる者としては, 一般に小・中・高等学校等に

派遣されているスクールカウンセラーというよりは、学校臨床心理学関連の知識や経験が豊富なスーパーバイザーや、発達、臨床等の心理学を専門とする大学教員等であると考えられる。

専門家チームでは、児童生徒が「LD、ADHD、高機能自閉症か否かの判断と対象となる児童生徒への望ましい教育的対応について専門的な意見の提示や助言を行うことを目的として」おり、具体的には、「個別式知能検査」や必要に応じて、「児童生徒の認知能力の特徴を把握」するために、「他の心理検査」も行う。さらに、「校内委員会から提出された資料、学力検査等の結果から、学習の到達度やつまずきの特徴を把握し」、「行動観察の資料等から心理・行動面の特徴を把握」することが求められている（文部科学省、2004）。

次に、特別支援教育元年となった 2007 年（平成 19 年）の「特別支援教育の推進について（通知）」においては、「教育活動等を行う際の留意事項等」の 3 番目、「生徒指導上の留意事項」の中に、「特に、いじめや不登校などの生徒指導上の諸問題に対しては、表面に現れた現象のみにとらわれず、その背景に障害が関係している可能性があるか否かなど、幼児児童生徒をめぐる状況に十分留意しつつ慎重に対応する必要があること。

そのため、生徒指導担当にあっては、障害についての知識を深めるとともに、特別支援教育コーディネーターをはじめ、養護教諭、スクールカウンセラー等と連携し、当該幼児児童生徒への支援に係る適切な判断や必要な支援を行うことができる体制を平素整えておくことが重要である」とあり、ここにきて初めて、特別支援教育におけるのスクールカウンセラーの関わり方が明文化された。

他方、東京都においては、2003 年（平成 15 年）年 12 月の「これからの東京都の特別支援教育の在り方について（最終報告）～一人一人のニーズに応じた教育の展開をめざして～」の第 5 章「区市町村立小・中学校における特別支援教育の展開」の 1「特別支援教育における教育内容・方法の充実」(2)「個別指導計画に基づく個に応じた指導

の充実」の④に、「医療や言語、心理等の専門家との連携による個別指導計画の作成や医療や言語、心理等の専門家による実際的な指導を導入するなどして、障害の重度化、重複化、多様化に対応した指導の充実を図ることが必要である」とある。次の項目の(3)「個別指導計画の作成・実施・評価・改善」にも、「個別指導計画の作成・実施・評価に当たっては、言語・心理等の専門家のアドバイスを参考に」とある。

さらに、5 章の 3「小・中学校における全校的・総合的支援体制」(1)「校内委員会の意義と役割」において、「中学校においては、校内委員会に教育相談の機能を持たせることを意図して、スクールカウンセラーを委員会の一員に加えることも検討する必要がある」との記載や、(2)「特別支援教育コーディネーターの配置とその役割」に、「既に中学校等に配置されているスクールカウンセラーとの連携にも配慮する必要がある」との記載がある。

また、東京都教育委員会（1997）は、「Q4 個別指導計画を作成する上で、幼児・児童・生徒の実態把握は、どのようにしたらよいのでしょうか」という問いの中に、「諸検査の記録の作成」という項目を設け、「幼児・児童・生徒の実態をより正確に把握するための一つの方法として、客観的情報としての諸検査（知能検査、発達検査、社会生活能力検査等）がありますが、教師自身が検査方法や内容等に十分習熟することが大切です。そして、諸検査を年次ごとに見直していく必要があります。

また、これからは学校関係者だけでなく医師、看護婦、臨床心理士、言語治療士、作業療法士など、様々な専門家に参加してもらうことで検査方法の選択、検査結果の読み取り、目標の設定、評価等に関して、より専門的な知識が生かされることとなります。

そのためにも、今後このような専門家の参加も検討していく必要があります」と述べており、臨床心理士の想定される活動として、知能検査、発達検査、社会生活能力検査等の選択、検査結果の読み取り、目標の設定、評価等についての助言が示唆されている。

以上、心理等の専門家／スクールカウンセラーが、特別支援教育において担うべき役割の一端を再度整理すると、文部科学省においては、個別式知能検査や他の認知能力をみる心理検査、校内委員会からの資料や学力検査、行動観察の資料等から、児童生徒の発達障害の有無の判断と、その根拠の提出、そして、望ましい教育的対応について専門的な意見の提示や助言を行うことのできる心理学の専門家を専門家チームの構成員のひとりとして想定していると考えられる。また、スクールカウンセラーに対しては、いじめや不登校などの生徒指導上の諸問題に対して、表面に現れた現象にとらわれず、その背景に障害が関係している可能性があるか否かなどの判断や必要な支援についての助言・援助が、必要に応じて求められている。

他方、東京都においては、心理等の専門家が「個別指導計画」の作成や、実施（実地的指導）、評価に関与することが期待されており、中学校に派遣されているスクールカウンセラーは、特別支援教育コーディネーターと連携をとりながら、構内委員会構成員として役割を果たす可能性があることが示唆されている。

特に、中学校においては、スクールカウンセラーを構内委員会の構成員の一員とすることの検討が必要としているが、2003年（平成15年）の最終報告が出された時点では、小学校にスクールカウンセラーを派遣するという動きはまだなかった。それゆえ、小学校へのスクールカウンセラー派遣が始まっている現在においては、中学校にとどまらず、小・中・高等学校等に派遣されているスクールカウンセラーを、必要に応じて構内委員会の構成員とする可能性があるかと理解してよいだろう。

また、専門家チームの構成員としての心理学の専門家と、スクールカウンセラーと、どちらの職種がよりふさわしいか、あるいは、双方に能力が求められているのかは現時点では判断しがたいが、「個別指導計画」を作成する上で、幼児・児童・生徒の実態把握のために用いる諸検査（知能検査、発達検査、社会生活能力検査等）の選択、検査結果の読み取り、目標の設定、評価等が、今後、臨床心理士の職務として求められる

可能性が示唆されている。

「スクールソーシャルワーカー活用事業」における職務と「スクールカウンセラー等活用事業補助」における職務との同異について

文部科学省による新規事業である「スクールソーシャルワーカー活用事業」（SSW事業）は、2008年度（平成20年度）より、約15億円余りの予算がついて、全国141地域にスクールソーシャルワーカーを配置して始まった（文部科学省初等中等教育局児童生徒課，2008）。ここでは、SSW事業における職務と、スクールカウンセラーの職務とを対比し、整理した。

本事業の趣旨の前半部分では、教育の現状や問題点、それらの課題解決を図る人材について、「いじめ、不登校、暴力行為、児童虐待など、児童生徒の問題行動等については、極めて憂慮すべき状況にあり、教育上の大きな課題である。こうした児童生徒の問題行動の状況や背景には、児童生徒の心の問題とともに、家庭、友人関係、地域、学校等の児童生徒が置かれている環境の問題が複雑に絡み合っているものと考えられる。したがって、児童生徒が置かれている様々な環境に着目して働き掛けることができる人材や、学校内あるいは学校の枠を越えて、関係機関等との連携をより一層強化し、問題を抱える児童生徒の課題解決を図るためのコーディネーター的な存在が、教育現場において求められているところである」と述べられている。

本事業の趣旨に述べられている現状における「問題行動等」についての記述は、「スクールカウンセラー等活用事業補助」の事業目的にある「いじめ、暴力行為などの問題行動や不登校に対応するとともに、近年多発する事件・事故及び災害などの被害者である児童生徒等の心のケアに資する」という記述の前半部分の「問題行動等」の記述内容と酷似している。それゆえ、文部科学省が課題としているスクールソーシャルワーカーや、スクールカウンセラーが関わる児童生徒の問題は、ほぼ同様のものとみなされる。

しかし、問題に対するアプローチの仕方については、スクールソーシャルワーカー

が、児童生徒の心の問題の他に、人的、場所的等の環境に着目し、「個人が不適合状態（環境）に対処できるよう力量を高めるように支援する」、あるいは「環境が個人のニーズに応えることができるように調整をする」という、「個人と環境の双方に働きかける」ために、学校内外にて関係機関等との連携をより一層強化しようとしているのに対して、スクールカウンセラーは、児童生徒の心の相談を中心に、保護者への相談や教員に対するコンサルテーションを行いながら学校における教育相談体制の充実を図ることにより、問題の未然防止、改善、解決を図るものである（文部科学省、2006）。

とはいっても、スクールカウンセラーも、クライアントである児童生徒以外の人的環境であるキーパーソン（保護者、教員、友人など）に働き掛けたり、医療、福祉、労働等の関連諸機関と連携を取ったりといった個人を取り巻く環境に働きかける活動を行っており、スクールソーシャルワーカーも、児童生徒の相談を行ったり、学校内の教員に働き掛けるものであり、両者のアプローチの違いは、働きかける対象者や利用資源にあるというよりは、それらに対して働きかけるウェートの置き方や、支援目標、支援の技法などにあるといえる。

本SSW事業の趣旨の後半部分では、「スクールソーシャルワーカーの資質や経験に違いが見られること、児童生徒が置かれている環境が複雑で多岐にわたることなどから、必要に応じて、スクールソーシャルワーカーに対し適切な援助ができるスーパーバイザーを配置する」と述べられており、事業の今後の大きな問題点として、スクールソーシャルワーカーの資質の向上、維持を図るための養成・研修制度、並びにその資質を有することを示す資格制度の問題が挙げられる。その他、ソーシャルワーカーという社会福祉学的専門性と、学校の構成員としての役割とのバランスの取り方や、既に全国の公立中学校と1割の公立小学校に全校配置となっているスクールカウンセラーとの連携、役割分担といったことが、今後の問題点として挙げられる。

特に、ソーシャルワーカーという専門性と、学校の構成員としての役割とのバランスの取り方については、「子どもと学校側

の利害が対立した場合」、「弱者である子どもたちの価値と権利が尊重される」ように、スクールカウンセラーのように学校長の指揮監督のもとで業務を行うという制約を取り払うことで、児童生徒の利益を優先するという雇用形態を取ることも考えられる（日本スクールソーシャルワーク協会、2008）。しかし、学校長の指揮監督を受けずに、教育委員会から直接指揮監督を受けるという雇用形態にしたとしても、スクールソーシャルワーカーのアプローチの仕方が、勤務先となる学校での人間関係を友好的にし、教員への助言を行い、学内外との連携を円滑に行うことで支援を進めるところに特徴がある以上、子どもと学校側の利害が対立した場合に、子どもの利益を優先することには困難が伴うと予想される。

SSW事業におけるこれらの問題は、現在各学校に配置されているスクールカウンセラーにも当てはまる。心理学部・学科出身でない者が、（財）日本臨床心理士資格認定協会による指定校となっている大学院修士課程にて、実質2年間で臨床心理士になるために養成されている現状があり、臨床心理士であるスクールカウンセラーの資質の向上、維持は、今後の重要な課題となる。

特別支援教育が全国規模で本格的に実施され、スクールソーシャルワーカー活用事業が始まったこの時期に、両制度の趣旨、理念、目的、目標、そして具体的な支援の仕方などを理解し、実践に活かすことはもちろんのこと、臨床心理士であるスクールカウンセラーの具えるべき知識や技能、あるいは自らの立場や役割などを、今一度根本から見直すことが、火急、かつ重要な課題である。

文 献

- 文部科学省（2002）. 学習障害（LD）への教育的支援 全国モデル事業の実際 ぎょうせい
- 文部科学省（2004）. 小・中学校におけるLD（学習障害）、ADHD（注意欠陥／多動性障害）、高機能自閉症の児童生徒への教育支援体制の整備のためのガイドライン（試案） 文部科学省
- 文部科学省（2006）. 学校等における児童虐待防止に向けた取組について（報告書）

学校等における児童虐待防止に向けた取組に関する調査研究会議 文部科学省 2006 年 5 月 <http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/eitoshidou/06060513/001/019.htm>

(2009年1月5日)

文部科学省中央教育審議会答申(2005). 特別支援教育を推進するための制度の在り方について(答申) 文部科学省 2005年 12 月 8 日

<http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05120801.htm> (2008年4月21日)

文部科学省初等中等教育局児童生徒課(2008). スクールソーシャルワーカー活用事業 文部科学省 児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議(第1回) 配付資料 2008年3月18日 <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/046/shiryo/08032502/003/010.htm> (2009年1月5日)

文部科学省初等中等教育局特別支援教育課(2006). 学校教育法等の一部を改正する

法律の公布について 文部科学省 2006年 6 月 21 日 <http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/06061611.htm> (2009年1月4日)

文部科学省特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議(2003). 今後の特別支援教育の在り方について(最終報告) 文部科学省 2003年3月28日 <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/018/toushin/030301.htm> (2008年4月23日)

日本スクールソーシャルワーク協会(編)(2008). スクールソーシャルワーク論(歴史・理論・実践) 学苑社

東京都教育委員会(1997). 障害のある児童・生徒のための個別指導計画Q & A 東京都教育委員会

Table 1 「特別支援教育」の経緯, ならびに主な教育関連事項の年表

文部科学省	東京都
<p>1999 (平成 11) 年 7月2日「学習障害児に対する指導について (報告)」</p> <p>2000 (平成 12) 年 平成 12-14 年度「学習障害児 (LD) に対する指導体制の充実事業」(LD モデル事業)</p> <p>2001 (平成 13) 年 1月6日 文部省が文部科学省に組織改編。文部省特殊教育課が文部科学省特別支援教育課に変更 1月「21 世紀の特殊教育の在り方について ～一人一人のニーズに応じた特別な支援の在り方について～ (最終報告)」</p> <p>2002 (平成 14) 年 学校週 5 日制完全実施 4月「学校教育法施行令の改正」 12月「障害者基本計画」が閣議決定</p> <p>2003 (平成 15) 年 平成 15-19 年度「特別支援教育推進体制モデル事業」 3月「通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒の全国実態調査」 3月28日「今後の特別支援教育の在り方について (最終報告)」</p> <p>2004 (平成 16) 年 1月30日「小・中学校における LD (学習障害), ADHD (注意欠陥/多動性障害), 高機能自閉症の児童生徒への教育支援体制の整備のためのガイドライン (試案)」 6月「障害者基本法」改正 12月3日「発達障害者支援法」成立</p> <p>2005 (平成 17) 年 4月1日「発達障害者支援法」施行 4月1日「発達障害のある児童生徒等への支援について (通知)」 12月8日「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」</p> <p>2006 (平成 18) 年 3月31日「学校教育法施行規則の一部改正等について」(4月1日施行) 4月1日「障害者自立支援法」。 6月21日「学校教育法等の一部を改正する法律」公布 7月18日「特別支援教育の推進のための学校教育法等の一部改正について」 12月「教育基本法の改正」(12月22日施行)</p> <p>2007 (平成 19) 年 (特別支援教育元年) 「盲・聾・養護学校」を「特別支援学校」, 「特殊学級」を「特別支援学級」に名称変更 3月15日『「発達障害」の用語の使用について』 3月30日「学校教育法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令等の整備について (通知)」 4月1日「特別支援教育の推進について (通知)」 4月「学校教育法等の一部を改正する法律」(平成 18 年 6 月 21 日公布) 11月8日 パンフレット『「特別支援教育」について』</p>	<p>2003 (平成 15) 年 12月「これからの東京都の特別支援教育の在り方について (最終報告) ～一人一人のニーズに応じた教育の展開をめざして～」</p> <p>2004 (平成 16) 年 「教頭」を「副校長」に名称変更 (東京都) 7月「(東京都) 特別支援教育推進計画概要 (案)」(平成 16-25 年度 [盲・聾・養護学校については平成 27 年度まで] の 10 年間) 11月「東京都特別支援教育推進計画— 一人一人が輝く特別支援教育の創造をめざして — (平成 16-25 年度)」。第一次実施計画 (平成 16-19 年度), 第二次実施計画 (平成 20-22 年度), 第三次実施計画 (平成 23-25 年度) 平成 16-18 年度「特別支援教育体制モデル事業」(北区, 八王子市, 調布市, あきる野市の 1 区 3 市)</p> <p>2006 (平成 18) 年 8月 特別支援教育推進指導資料 「自閉症の障害特性に応じた指導の充実」</p> <p>2007 (平成 19) 年 (特別支援教育元年) 「心身障害学級」を「特別支援学級」に名称変更。 3月「特別支援教育推進のためのガイドライン 東京の特別支援教育 ～特別支援教育体制・副籍モデル事業等報告書～ 【最終報告】」。 3月 パンフレット『一人一人が輝くための特別支援教育が始まります!』 3月 パンフレット『特別支援教育の推進に関する理解啓発資料「特別支援教育時代」の学級運営 — 周囲の子供や保護者への対応を含めて—』(担任教諭向け) 3月「小・中学校等のための個別の教育支援計画の策定と活用 Q & A」 11月「東京都特別支援教育推進計画 第二次実施計画 —特別支援教育の充実・発展を目指して— (平成 20-22 年度)」</p> <p>2008 (平成 20) 年 3月 パンフレット『特別支援教育の推進に関する理解啓発資料「特別な支援を必要としている児童・生徒のために/特別支援教育支援員等との連携」』(担任教諭向け)</p>

