

## 仙台市の就学支援の現状と課題（案）

## 1 国と仙台市における就学支援の動向

## (1) 国における就学支援の動向

平成 19 年 4 月、特別支援教育が本格的に実施（「特殊教育」から「特別支援教育」へ）された。

平成 19 年 9 月、「障害者権利条約」に署名。同条約では、インクルーシブ教育システムの理念、合理的配慮の提供などが提唱された。

平成 23 年 8 月、障害者基本法が改正され、十分な教育が受けられるようにするため可能な限り共に教育を受けられるように配慮することや、本人・保護者の意向を可能な限り尊重すること等の障害者権利条約に対応する規定が整備された。

平成 24 年 7 月、文部科学省の中央教育審議会初等中等教育分科会「特別支援教育に関する特別委員会」の報告書「共生社会に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進（報告）」（平成 24 年 7 月）において、以下の方針が明示された。

- 共生社会の形成に向けて、障害者の権利に関する条約に基づくインクルーシブ教育システムの理念が重要であり、その構築のため特別支援教育を着実に進めていく必要があると考える。
- インクルーシブ教育システムにおいては、同じ場で共に学ぶことを追求するとともに、個別の教育的ニーズのある幼児児童生徒に対して、自立と社会参加を見据えて、その時点で教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供できる、多様で柔軟な仕組みを整備することが重要である。小中学校における通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校といった、連続性のある「多様な学びの場」を用意しておくことが必要である。

平成 25 年 6 月、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律が制定され、差別の禁止や合理的配慮の提供などが規定された（平成 28 年 4 月 1 日施行）。

平成 25 年 9 月、学校教育法施行令が改正され、従来、就学基準に該当する障害のある児童生徒は原則特別支援学校に就学するという仕組みを改め、障害の状態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への改正などが行われた。

平成 26 年 1 月、我が国において「障害者の権利に関する条約」が批准された。

## (2) 仙台市における就学支援の動向

児童生徒の学びの場を決定するに当たっては、法令上、障害の状態、教育的ニーズ、本人・保護者の意見、教育学・医学・心理学等の専門的見地からの意見、学校や地域の状況等、総合的な観点を踏まえることと、教育委員会が保護者や本人に対し十分な情報提供をしつつ、本人や保護者の意見を最大限尊重し、合意形成を図ることとされている。

こうしたプロセスも含め、学びの場を決定していくことを、仙台市では「就学支援」と呼んでいる（平成 27 年 3 月の仙台市就学支援委員会条例改正前までは「就学指導」としていた）。

仙台市においては、従来からこのようなプロセスで丁寧に就学支援を行ってきており、学びの場の決定までの具体的な流れや手続きについては、近年大きな変更を行っていない。

しかし、就学支援が必要な児童生徒の増加や、学びの場の決定にかかわる法令である「学校教育法」や「学校教育法施行令」等の一部改正など、状況の変化があったことから、平成 13 年度から 2 か年にわたり「仙台市就学指導検討委員会」を設置し、有識者等により就学指導の在り方について検討が行われた。平成 15 年 1 月に「仙台市における今後の就学指導の在り方に関する報告書」において、以下の基本的な考え方についての提言がなされた。

- 学校教育法施行令等に示された就学基準に基づいて就学指導を行うこと
- 教育、福祉、医療、労働等の関係機関との連携により就学指導を行うこと
- 相談支援の充実を図ること
- 学習障害児や注意欠陥多動性障害児のための通級指導教室を設置した場合には、就学指導委員会に新たな部会を設けること

これらの提言を受け、教育委員会では、必要な体制整備等に取り組んできた。

平成 28 年 4 月 1 日、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」が施行されたことに伴い、仙台市では「仙台市障害を理由とする差別をなくし障害のある人もない人も共に暮らしやすいまちをつくる条例」を制定し、平成 28 年 4 月 1 日より施行した。

平成 29 年度から令和 3 年度までの 5 年間の「第 2 期仙台市教育振興基本計画」では、「特別支援教育の充実」を掲げ、インクルーシブ教育システムの構築と、障害のある子どもへの支援の充実を目指した事業を、総合的に推進する内容となっている。

これを踏まえ、平成 28 年度から 2 か年にわたり、「仙台市特別支援教育推進プラン検討委員会」を設置し、有識者等により仙台市の特別支援教育の推進についての検討が行われた。平成 30 年 3 月に「仙台市特別支援教育推進プラン 2018」を策定し、平成 30 年度から本プランに基づいて仙台市の特別支援教育を推進している。

本プランでは、仙台市の特別支援教育が目指すものを「大切なひとり、共に生きるみんな」とし、障害のある幼児・児童生徒一人一人を大切にした教育のさらなる充実と、共生社会の実現に向けたインクルーシブ教育システムの構築を目指し、施策を 4 つのテーマ「ふかめる」「つくる」「たかめる」「つなぐ」に整理しており、それぞれのテーマに基づく具体的な施策を展開している。

就学支援に関わる部分は、「テーマ 2 つくる」に「(1)多様な学びの場の充実」の項目を設定しており、「通常の学級、特別支援学級、特別支援学校、通級指導教室など、多様

な学びの場の選択を可能にするために、環境の充実や仕組みの整備を図る」とし、「②一人ひとりの教育的ニーズに応じた学びの場の選択への柔軟な対応」を掲げている。また、「(3)校内就学支援体制の充実」では、「障害のある児童生徒の相談機能の充実を図る」とし、「①校内委員会を中心とした校内体制の充実」「②就学支援についての手引書の作成・活用」「③新就学児の相談体制の充実」「④教育相談等に関する校内研修の充実」を掲げている。

現在、「インクルーシブ教育システム」の考え方を基本として特別支援教育の推進が図られている。それに伴って市民の特別支援教育に対する理解も深まり、障害のある児童生徒の保護者が、わが子の特性に応じた専門的な教育を受けることを積極的に希望するようになってきており、就学支援が必要な児童生徒数も増えている現状にある。

これらのことから、多様な学びの場の選択のための仕組みや、教育相談機能を充実させるための体制など、就学支援に関わる具体的な事項について検討することが必要となっている。

## 2 仙台市の就学支援の現状について

仙台市の就学支援の現状について、下記のように整理した。

(仙台市就学支援委員会について)

- 仙台市では、小中学校等において在籍児の学びの場の変更や検討をする際には、小中学校等の校内就学支援委員会で審議した結果と資料を基に、市就学支援委員会で審議を行っている。新就学児については、市教委事務局が保護者と教育相談を行い、市教委事務局が作成した資料を基に、市就学支援委員会で審議を行っている。いずれの場合も審議結果を参考にしながら保護者との教育相談を行い、合意形成を図り、最終的に市教委が学びの場を決定している。
- 仙台市就学支援委員会では、障害を有する者の就学に係る教育支援に関し審議を行っている。委員の構成は、学校医及び専門医、学識経験者、小中学校・特別支援学校の校長、特別支援教育の関係教職員、関係行政機関の職員、教育委員会の職員となっている。
- 仙台市就学支援委員会は、委員 60 人、専門員 55 人で構成され、8つの障害種部会に分かれて審議が行われている。さらに知的障害部会は5つ、自閉症・情緒障害部会は6つ、LD等通級部会は2つに分かれて審議が行われている。・・・資料 2-1
- 仙台市就学支援委員会での審議件数は、令和元年度は 973 人（新就学児 363 件、在籍児 610 件）となっている。平成 23 年度に在籍児の審議要件を緩和したことによりいったん減少したが、その後、増加傾向にあり、平成 23 年度と令和元年度との比較で約 1.4 倍の増加となっている。・・・資料 2-2

なお、この状況は全国的な傾向で、文部科学省の調査「小学校・特別支援学校就学予定者（新第 1 学年）として市区町村教育委員会等の調査・審議対象となった人数の推移」に

よると、令和元年度の審議対象人数は 62,442 人で前年度より 4,998 人増加しており、平成 24 年度から一貫して増加傾向にある。

- 仙台市就学支援委員会の審議結果に沿った就学をした割合について、新就学児は毎年 70%台後半で推移している。在籍児は審議結果に沿った就学をした割合が年々増加しており、令和元年度は約 90%となっている。新就学児より在籍児の方が、審議結果に沿った就学をしている割合が高くなっている。・・・資料 2-3, 資料 2-4
- 仙台市就学支援委員会での審議は、年間、全体会が 6 回、その他に言語、LD 等部会は、加えて 3 回審議が行われている。令和元年度に市就学支援委員会の審議に関わった人数は、委員、専門員合わせて延べ 826 人である。審議や新就学児の相談時間の合計は、171 時間になり、多くの人数・時間を費やしている。・・・資料 2-5
- 新就学児相談会については、例年、8 月上旬に 4 日間、保護者と新就学児を対象に相談会を実施している。55 人の専門員（小中学校、特別支援学校教員）が相談員として対応している。直近の 2 年間は、参加件数が 300 件を超えている。・・・資料 2-6
- 仙台市の「要医療的ケア通学児童生徒学習支援事業」の対象について審議し、医療的ケアが必要であると判断された児童生徒に対して看護師を配置している。
- 仙台市の「特別支援教育介助員配置事業」の対象について審議し、介助員配置が必要であると判断された児童生徒に対して介助員を配置している。
- 毎年「就学支援の進め方」の手引を作成し、小中学校等の就学支援担当者に対し研修を行い、各校において適切な就学支援が行われるように指導・支援をしている。

(特別な学びの場について)

- 仙台市においては、小中学校における通常の学級、通級による指導(言語、難聴、LD 等)、特別支援学級(知的障害、肢体不自由、病弱・身体虚弱、弱視、難聴、自閉症・情緒障害)、特別支援学校(知的障害)といった、連続性のある「多様な学びの場」を用意している。
- 少子化傾向にある中、特別支援学級に在籍する児童生徒数は年々増加している。令和 2 年度は、小学校で 1,065 人、中学校で 422 人、小中学校合計で 1,487 人となっており、過去最大数となっている。前述の「仙台市における今後の就学指導の在り方に関する報告書」が出された平成 14 年度との比較では、約 1.9 倍の増加となっている。・・・資料 2-7
- 特別支援学級在籍者数を障害種別に見てみると、令和 2 年度、小学校で最も多いのは自閉症・情緒障害で 516 人。次いで知的障害で 474 人となっており、平成 19 年度との比較では、自閉症・情緒障害学級在籍者数は約 1.6 倍の増加。知的障害学級在籍者数は約 2.4 倍の増加となっている。・・・資料 2-8  
中学校では、最も多いのは自閉症・情緒障害で 207 人。次いで知的障害で 179 人となっ

ており、平成 19 年度との比較では、自閉症・情緒障害学級在籍者数は約 2 倍の増加。知的障害学級在籍者数は約 1.3 倍の増加となっている。・・・資料 2-9

- 通級による指導を受けている児童生徒数について、小学校では、LD 等通級指導教室への通級者数が平成 27 年度から急激な伸びを示しており、令和 2 年度までに約 4.6 倍増の 209 人となっている。言語通級指導教室への通級者数は、一定水準を保ちながら令和 2 年度には 173 人となっている。・・・資料 2-10

中学校では、LD 等通級指導教室への通級者数が平成 29 年度から急激な伸びを示しており、令和 2 年度までに約 2.8 倍増の 83 人となっている。・・・資料 2-11

- 通常の学級で配慮が必要な児童生徒数は、平成 19 年度から増加傾向にある。「発達障害等の診断があり、保護者から申し出があった数」と「申し出はないが、学校で配慮が必要と判断する数」の令和 2 年度の合計数は、4,150 人となっており、平成 19 年度との比較では、約 2 倍の増加となっている。この数は、LD 等通級や自閉症・情緒障害特別支援学級の対象となり得ることから、その増加は特別支援学級在籍者数や通級指導教室への通級者数の増加とも関連している。・・・資料 2-12

(関係機関との連携について)

- 幼稚園・保育所・認定こども園，児童発達支援センター等から，保護者の了解を得た上で，新就学児に関する資料の提供を受けている。市教委事務局からは，就学支援に関する情報提供を行っている。
- 発達相談支援センター（アーチル）から，保護者の了解を得た上で，新就学児と在籍児に関する資料の提供を受けている（在籍児については学校を通じて）。市教委事務局からは，就学支援に関する情報提供を行っている。
- 幼稚園・保育所・認定こども園，児童発達支援センター，アーチル等からの要請を受け，職員を対象とした研修会等で，市教委が就学支援についての説明等を行っている。
- 教育局，健康福祉局，子供未来局の関係部署による「特別支援教育と発達障害児支援に関する連絡調整会議」（実務担当者会議を含み年 4 回開催）において，就学支援に関する情報交換を行っている。

(早期からの一貫した支援について)

- 幼稚園・保育所・認定こども園等を通じて対象児の保護者へ新就学児相談会の案内を行い，新就学児相談会に参加した保護者へ就学支援のガイダンスを行っている。
- 幼稚園・保育所・認定こども園，児童発達支援センター等からの要請を受け，保護者を対象にした研修会や説明会で，市教委が就学支援についての説明等を行っている。
- 幼稚園・保育所・認定こども園から学校へ，必要な情報を引き継ぐため，アーチルで相

談を行った子供について「サポートファイル」の作成と活用をアールと市教委が連携し推奨している。併せて、保護者の同意を得た上で、市教委が作成した「個別の教育支援計画作成のための基礎資料」を子供の就学先へ送付している。学校は「個別の指導計画」や「個別の教育支援計画」の作成の際に、これらの資料を活用している。

(多様で柔軟な仕組みの整備)

- 小中学校や特別支援学校入学後も児童生徒の実態や教育的ニーズなどに応じて、通常の学級、特別支援学級、通級指導教室、特別支援学校といった学びの場を変更することが可能な仕組みを整えている。
- 小中学校においては、特別支援学級に在籍する児童生徒と通常の学級に在籍する児童生徒との交流及び共同学習が実施されている。また、特別支援学校に在籍する児童生徒が、その居住地の小中学校の児童生徒と学習活動等を通して交流を行う居住地校交流も実施されている。
- 仙台市では、医療的ケアが必要な児童生徒が適切な教育課程の編成の基に学習ができるようにするための事業として「要医療的ケア通学児童生徒学習支援事業」を実施している。本事業は、市単独事業として平成9年度に市立小中学校への看護師配置を制度化し、人件費等を予算化してスタートしたものである。令和2年度は、小中学校、鶴谷特別支援学校合わせて32名の看護師を配置している。本事業の対象については、市就学支援委員会で審議を行い、医療的ケアが必要であると判断された児童生徒に対して看護師を配置している。
- 通常の学級に在籍する肢体不自由のある児童生徒の日常生活上の介助をするとともに、これらの児童生徒に対する学級担任等の指導・支援を補助するための事業として「特別支援教育介助員配置事業」を実施している。本事業は平成28年度にスタートしたもので、令和2年度は小中学校合わせて5名の介助員を配置している。本事業の対象については、市就学支援委員会で審議を行い、介助員が必要であると判断された児童生徒に対して配置している。

### 3 仙台市の就学支援の課題

前項の「1 国と仙台市の就学支援の動向」と「2 仙台市の就学支援の現状」を踏まえ、現在の仙台市の特別支援教育の課題について、下記のように整理した。

(1) 特別な学びの場を必要とする児童生徒の増加について

- ① 特別支援学校、特別支援学級を検討する児童生徒が増加しており、仙台市就学支援委員会において、これまでの審議方法等を継続することが困難になってきている。
- ② 発達障害があり、特別な教育的ニーズが必要な児童生徒の増加に伴い、通級指導教室を検討する児童生徒も増加している。また、通級指導教室担当教員の基礎定数化に伴い、これまでの就学支援の進め方を見直す必要が生じている。

## <参考>

- ・義務標準法の改正により，平成 29 年度から通級担当教員の定数が基礎定数化され，5 月 1 日現在の通級児童生徒数 13 人当たり 1 人の通級担当教員を文科省が配当。基礎定数化は平成 29 年度から 10 年かけて移行し，その間は基礎定数と加配定数による配当。

- ③ 新就学児相談会に参加する幼児が増加しており，これまでの実施方法を継続することが困難になってきている。

### (2) 早期からの一貫した支援について

障害のある児童生徒について，その障害を早期に把握し，将来の自立に向けて一貫した支援をすることが求められている。現状では，新就学児相談会に参加した保護者へ就学支援のガイダンスを行っているが，相談会の開催時期は対象児が就学する前年の 8 月である。これまで以上に円滑な就学先決定のプロセスをたどるためには，本格的な就学期の相談が開始される以前の適切な時期から，本人・保護者に対してあらかじめ就学に関するガイダンスを行うことが必要である。

### (3) 関係機関との連携について

仙台市では，教育部局の特別支援教育課と福祉部局の発達相談支援センターが密接に連携し，就学支援に係る資料の提供を発達相談支援センターから受けている。就学支援が必要な児童生徒が増加していることや障害の多様化・重複化が進んでいる現状から，今後，対象児の適切な学びの場の検討・判断をするにあたって，教育委員会や学校が関係機関や幼稚園・保育所等とこれまで以上に連携することが重要になってきており，これを行うための仕組みを整理・充実させることが求められる。

### (4) 多様で柔軟な仕組みの整備

インクルーシブ教育システムにおいては，同じ場で共に学ぶことを追求するとともに，個別の教育的ニーズのある幼児児童生徒に対して自立と社会参加を見据えて，その時点で教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供できる多様で柔軟な仕組みを整備することが求められている。現在，交流及び共同学習や居住地校交流等において，障害のある児童生徒と障害のない児童生徒が共に学ぶ活動を行っている。また，基礎的環境整備や合理的配慮の提供のために，市就学支援委員会において，要医療的ケア対象児に対する看護師配置についての審議や，通常の学級で学ぶ肢体不自由のある児童生徒に対する介助員配置についての審議を行っている。今後も教育委員会や学校が合理的配慮の提供を検討する際に助言等を行うことが求められる。

### (5) 校内就学支援体制の充実

仙台市就学支援委員会の審議結果に沿った就学をした在籍児の割合は年々増加しており，令和元年度は約 90%となっている。これは，学校における就学支援体制が整備され，適切な就学支援が行われていることの表れであると考えられる。

これまでも市教委は，管理職や教員を対象とする研修会や説明会等を実施し，各校において適切な就学支援が行われるように指導・支援をしている。

学びの場の変更や検討をする場合、保護者と学校の間で十分な合意形成が図られたり、児童生徒の実態把握が十分に行われ校内就学支援委員会で審議がなされたりすることが重要であることから、今後も校内就学支援体制のさらなる充実を図りながら、必要な就学支援を行っていくことが求められる。