

特別支援教育における障害児を持つ親の パートナーシップ原理のあり方に関する研究

(課題番号 16530621)

平成16年度～平成17年度科学研究費補助金(基盤研究C)
研究成果報告書

平成18年3月

研究代表者 河合 康
(上越教育大学学校教育学部)

【研究組織】

研究代表者：河合 康 (上越教育大学学校教育学部)

【研究経費】

平成16年度	1,000千円
平成17年度	1,300千円
計	2,300千円

【研究発表】

- 河合 康 『特別支援教育』
「学校マネジメント」 第43巻第565号 8頁 2004年
- 河合 康 『特別支援教育コーディネーターのあり方』
「教育と医学」 第618号 32-39頁 2004年
- 河合 康 『特別支援教育』
「総合教育技術」5月号増刊 296-313頁 2005年
- 河合 康 『特殊教育から特別支援教育へ』
「教職課程」第31巻第15号 12-15頁 2005年
- 河合 康 『イングランドとウェールズ
ー「競争と管理」か「関係当事者による参加とインクルージョン」か』
中村満紀男・窪田眞二監訳 「世界のインクルーシブ教育」所収
明石書店 156-173頁 2006年

目 次

I はじめに	1
II 戦後におけるイギリスの特別教育の展開	22
III 戦後イギリスの特別教育における親の権利	32
IV イギリスにおける「特別な教育的ニーズ（・障害）裁定委員会」の設置	40
V 裁定委員会に対する学校選択に関する親の不服申し立ての事例分析	48
VI イギリスにおける親パートナーシップ・サービスの概要	58
VII おわりに	71

I はじめに

現在、日本における障害児に対する教育は、特殊教育から特別支援教育体制に向けて大きな転換期を迎えている。特別支援教育においては、「協働」や「連携」がキーワードとして挙げられている。いうまでもなく、この協働・連携において、核となるのは本人及び親である。本章では、「特殊教育」から「特別支援教育」への転換について、戦後の政策を振り返ると共に、文部科学省の諸文書において保護者がどのように位置づけられているのかについてみていくことにする。

1 「特殊教育」から「特別支援教育へ」

1) 戦後初期における特殊教育

戦後の日本の教育の基本的枠組みは、日本国憲法→教育基本法→学校教育法→同施行令・同施行規則→通達、通知、告示(例：学習指導要領)等、という体系に基づいて作られている。1946(昭和21)年の日本国憲法第26条では「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」とし、教育を受ける権利の保障を規定した。また1947(昭和22)年の教育基本法第3条では「すべて国民は、ひとしく、その能力に応ずる教育を受ける機会を与えられなければならないものであって、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない」とし、教育の機会均等の原則を明示した。このように、日本国憲法と教育基本法では、障害児を含めた全ての子どもが有する普遍的な権利を示したが、障害児教育に関する具体的な内容を定めたのは学校教育法であった。

学校教育法の第1条では「この法律で学校とは、小学校、中学校、高等学校、大学、盲学校、聾学校、養護学校及び幼稚園とする。」と規定し、盲・聾・養護学校が学校教育体系の一環であることが示された。また、都道府県の盲・聾・養護学校の設置義務(第74条)及び保護者の就学義務(第22、39条)も規定され、法令上盲・聾・養護学校の義務教育が明記されることとなった。さらに、障害児教育の基本的枠組みを定めたのが第6章の「特殊教育」であり、盲・聾・養護学校(第71～74条)と特殊学級(第75条)についての規定がなされた。しかし、昭和22年当時の戦後の混乱と窮乏の中にあっては、小・中学校の整備が優先され、盲・聾・養護学校の義務制の実施時期は政令で別に定めるとされ(第93条)、実質的に延期されることになった。また、保護者に対する就学猶予・免除規定(第23条)も戦前の規定を踏襲するかたちで残されており、障害の重い子どもは教育を受ける機会から遠ざけられることになった。

2) 盲・聾・養護学校教育の義務制に向けての展開

以上のような制約を伴って出発した戦後の特殊教育であったが、戦前から比較的実績を積んでいた盲学校と聾学校(例えば、1923(大正12)年には「盲学校及聾啞学校令」が制定され、道府県に対する学校の設置義務が規定されている)については、関係者の努力により昭和23年から学年進行という形で義務制が実施された。

一方、養護学校については実体をほとんど備えていなかった(戦前では、肢体不自由児対象の光

明学校<昭和7年>と知的障害対象の思斉学校<昭和15年>の2校のみ)ため義務制の実施は見送られた。しかし、昭和27年に文部省初等中等教育局に「特殊教育室」が設置され、特殊教育行政が統一・強化されて以降、諸施策が講じられるようになった。

1953(昭和28)年には「教育上特別な取扱を要する児童生徒の判別基準について」が出され、この基準に基づいて同年から3年間をかけて障害児の実態調査が実施された。これにより、政策立案のための基礎データが示されることになった。さらに、1954(昭和29)年には「盲学校、ろう学校及び養護学校への就学奨励に関する法律」が出され、遠距離通学に伴う通学費、給食費、寄宿舎居住に伴う諸経費などを公的に負担し、保護者の経済的負担が軽減されることになった。1954(昭和29)年には、特殊教育に関する初めての中央教育審議会の答申である「特殊教育ならびにへき地教育振興に関する答申」が出された。

1956(昭和31)年には養護学校教育の義務制に向けての第一歩となる「公立養護学校整備特別措置法」が制定された。同法により、養護学校は義務教育の対象ではないが、養護学校の建築費、教職員の給与、教材費等が国庫負担されることになり、その後養護学校の数が増加していった。1959(昭和34)年には、特殊教育についての単独の中央教育審議会の答申である「特殊教育の充実振興について」が出され、特殊教育全般についての方向性が提示されることになった。この答申では、特殊学級の設置が促されており、昭和30年代には、養護学校と同様に特殊学級数も飛躍的に増加することになった。

一方、盲・聾学校の義務制が完成した昭和32年には、盲・聾学校の小・中学部の最初の学習指導要領が出された。養護学校については、昭和38～39年にかけて精神薄弱(現知的障害)、肢体不自由、病弱の3校種すべての小・中学部の学習指導要領が示された。このように、盲・聾・養護学校の教育内容についても昭和30年代に国としての一定の基準が明示されることになった。

昭和40年代になると、盲・聾・養護学校及び特殊学級の在籍者が増加することに伴い、障害の状況が重度化、重複化、多様化してくるようになった。こうした状況を踏まえて、1969(昭和44)年に文部省の特殊教育総合研究調査協力者会議が「特殊教育の基本的な施策のあり方について(報告)」を出し、特殊教育の方向性を提示した。また、1969(昭和44)年以降、就学猶予・免除者に対して、家庭などを教員が訪問して指導を行う訪問教育を実施する地方自治体が出てきた。

1971(昭和46)年の中央教育審議会答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」においても「特殊教育の積極的な拡充整備」が取り上げられ、障害児に対して特殊教育の機会を確保するために、国が行政上、財政上の措置を講ずるべき施策が提示された。また、同年には盲・聾・養護学校の学習指導要領の改訂が行われ、①障害に対応した指導を行う「養護・訓練」という新たな領域を設定する、②精神薄弱養護学校小学部に「生活科」を新設する、③重複障害者に対して教育課程編成上の特例を認める、など障害の重い子どもの教育を視野に入れた内容が盛り込まれた。さらに、同年には国の特殊教育の研究機関である「国立特殊教育総合研究所」が神奈川県久里浜に設立された。

こうした動きを経て、昭和48年に「学校教育法中養護学校における就学義務及び養護学校の設

置義務に関する部分の施行期日を定める政令」が出され、昭和 54 年度より養護学校教育を義務制とすることが示された。文部省は、1975(昭和 50)年に「重度・重複障害児に対する学校教育のあり方について」を、また 1978(昭和 53)年には「軽度心身障害児に対する学校教育のあり方」と「訪問教育の概要(試案)」を出し、義務制実施後を視野に入れた方向性を示した。1978(昭和 53)年には文部事務次官通達「教育上特別な取扱いを要する児童・生徒の教育措置について」が出され、この通達と盲・聾・養護学校への就学基準を示した学校教育法施行令第 22 条の 3 に基づいて就学指導が行われることになった。

こうして、昭和 54 年に念願の養護学校教育の義務制が実現し、どんなに障害が重い子どもにも教育が保障されることとなり、障害を理由による就学猶予・免除者が激減することになった。同年には学習指導要領が改訂されており、それまで学校種別に示されていたものが、現行の盲・聾・養護学校学習指導要領として一本化された。養護学校教育の義務制実施の 3 年後の 1982(昭和 57)年には、「心身障害児に係る早期教育及び後期中等教育の在り方」が出され、義務教育段階の前後における教育の意義と教育の在り方が示された。

3) 特殊教育から特別支援教育への転換

こうして、養護学校の義務制以降、障害児の重度・重複化や多様化への対応が積極的に講じられ、障害の重い子どもに対する教育の保障という点では国際的にみても一定の水準を確保することになった。

一方、1990 年代初頭において、日本の特殊教育の対象の比率は約 1%であり、この値は、他の先進諸国に比べて著しく低率であった。この原因は、日本の特殊教育は通常の学級に在籍している比較的障害が軽い児童生徒を特殊教育の対象としてこなかったことにあった。

そのような中、1992(平成 4)年 3 月に「通級による指導に関する充実方策について(審議のまとめ)」が出され、これに基づいて翌 1993(平成 5)年より通級による指導が制度化されることになった。これにより、通常の学級で各教科等の指導の大半は受けるが、障害の状態等に応じた特別な指導を通級指導教室で受ける形態が導入されることになった。この時点で日本の特殊教育は、①盲・聾・養護学校、②特殊学級、③通級指導教室、という 3 つの特別な場で行われる教育のことを指すことになった。

一方、「通級による指導に関する充実方策について(審議のまとめ)」の後半では、わが国で初めて学習障害の問題が取り上げられ、その後の検討課題等が示された。これを受けて、文部省は 1992(平成 4)年 6 月に「学習障害及びこれに類する学習上の困難を有する児童生徒の指導方法に関する調査研究協力者会議」を設け、同会議が 1999(平成 11)年に「学習障害児に対する指導について(報告)」を出した。そこでは、学習障害の定義、判断基準・実態把握基準、指導方法、指導の形態と場などが示された。同年には学習指導要領が改訂され、「養護・訓練」を「自立活動」に改めること、自立活動と重複障害者の指導に際しては「個別の指導計画」を作成すること、などが盛り込まれた。

上述のように、学習障害などの通常の学級に在籍する比較的軽度の障害を有する児童生徒に対する関心が高まる中で、文部科学省は、2001（平成 13）年 1 月に「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）」を提出した。ここでの重要な点は、従来の特殊教育が特別な場に限定された教育であったのに対し、一人一人の特別な教育的ニーズに対応した教育へと転換しようという点にあった。また、この報告に基づいて、翌 2002（平成 14）年に就学基準及び就学手続きが改正され、それまでの医学的診断に重きを置いていた就学先の決定を、児童生徒を取り巻く環境等を踏まえて相対的に検討していく方向に転換した。特に、盲・聾・養護学校への就学基準に該当しても「小・中学校において適切な教育を受けることができる特別な事情があると認められる場合」、該当者を「認定就学者」と呼び、小・中学校に就学することを可能としたことは画期的であった。この最終報告を踏まえて、「特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議」は 2003（平成 15）年 3 月に「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」（以下、「特別支援教育報告」）を出した。この報告では、タイトルにも含まれている「特別支援教育」について、「これまでの特殊教育の対象だけでなく、その対象でなかった LD、ADHD、高機能自閉症も含めて障害のある児童生徒に対してその一人一人の教育的ニーズを把握し、当該児童生徒の持てる力を高め、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」ことであると定義している。そして、新たな具体的な施策として、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」の策定、②校内や関係機関を連絡調整を行うキーパーソンである「特別支援教育コーディネーター」の指名、③質の高い教育支援を支えるネットワークである「広域特別支援連携協議会」等の設置の 3 点が示されている。その他、従来の盲・聾・養護学校に代わって、障害種にとらわれない「特別支援学校」を設立することや、小・中学校の特殊学級や通級指導教室に代えて「特別支援教室」を設置するなどの新しい提言がなされている。「特別支援教育報告」をまとめるに当たって、LD、ADHD、高機能自閉症に関する実態調査が行われ、これらの児童生徒が通常の学級に 6～7%存在することが明らかにされた。これらの児童生徒と従来の特殊教育の対象（約 1.5%）を含めると特別支援教育の対象は約 7～8%になると推定されている。こうした状況の中、文部科学省は、2004（平成 16）年に「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」を出し、今後の方向性を提示した。

中央教育審議会は、「特別支援教育報告」を受けて、同報告の提言の内、学校制度の見直しが必要な点に関して、2005（平成 17）年 5 月に「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）」をまとめたのである。この答申を受けて、2006 年（平成 18）年 3 月には、「学校教育法等の一部を改正する法律案」が提出され、現在審議中である。

2 文部科学省の諸文書における親・保護者の位置づけ

本研究では、特別支援教育において重要な役割を果たす存在である「親」に焦点を当てているが、文部科学省の諸文書では、「親」ではなく「保護者」という用語が用いられている。ここでは、

「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)」、「今後の特別支援教育の在り方について(最終報告)」、「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)」において、「保護者」がどのように位置づけられているのかをみていく。

1) 21世紀の特殊教育の在り方について(最終報告)

まず、「はじめに」において、次の通り記されている。

都道府県及び市町村の教育委員会においては、この報告の提言を実現するため、計画的に施策の充実に努めるとともに、盲学校、聾学校、養護学校等においては、学校の自主性、自律性を確立し、それぞれの地域の状況や児童生徒等の実態等に応じて創意工夫した取組を行うことが期待される。また、この報告を契機として、保護者や広く一般の方々が特殊教育により一層理解を深めていただければ幸いである。

第1章「今後の特殊教育の在り方についての基本的な考え方」の「2今後の特殊教育の在り方についての基本的な考え方」の「(2)教育、福祉、医療、労働等が一体となって乳幼児期から学校卒業後まで障害のある子ども及びその保護者等に対する相談及び支援を行う体制を整備する」の中で、次のように指摘している。

「障害のある子どもに対する特別な支援を適切に行うためには、一人一人の自立を目指し、乳幼児期から学校卒業後にわたって、教育、福祉、医療、労働等が一体となって、障害のある子ども及びその保護者等に対する相談と支援を行うための一貫した体制を整備することが必要である。

このような相談支援体制を整備するとともに、教育、福祉、医療等の関係者で構成する特別の相談支援チームのような組織を作り、保護者等からの教育・発達相談にきめ細かく対応することによって、保護者等はもちろん、教育、福祉、医療等の関係者の間で、子どもの障害の状態を正確に把握し、子どものもつ能力や可能性を最大限に伸ばしていくためにはどのように接していくのがいいのか、どのような教育や医療、福祉などの支援が必要であり、また可能かといった特別な支援の内容に関する共通理解が図られることとなる。

また、教育、福祉、医療、労働等の関係者で構成する特別の相談支援チームは、個人情報適切な取扱いに配慮しつつ、こうした教育・発達相談の記録をファイルするなど継続的に活用し、教育・発達相談を積み重ねていくことによって、保護者や子どもと関係者の間で相互理解と相互信頼が培われ、乳幼児期から学校卒業後にわたるそれぞれの段階で、その子どもに適し、かつ、可能な教育や医療、福祉、労働等の具体的な支援の内容が選択されることとなる。

さらに、子どもに対する特別な支援が行われた後、各分野の関係機関等がその子どもに対して選択された内容が真に適していたかどうかの評価を適切に行い、その評価の結果に基づいて、保護者や子どもと特別の相談支援チームの間で、更に教育・発達相談が行われ、次の支援の選択に生かしていくこととなる。

以上のように、障害のある子ども一人一人の特別なニーズを把握し、必要な支援を行うため、教育、福祉、医療、労働等が一体となった相談支援体制を整備し、乳幼児期から学校卒業後にわたって、障害のある子どもやその保護者等に対して相談と支援を行うことが必要である。」

次に、「(4) 児童生徒の特別な教育的ニーズを把握し、必要な教育的支援を行うため、就学指導の在り方を改善する」では、次の通り記されている。

「今後、児童生徒の特別な教育的ニーズを把握し、必要な教育的支援を行うため、国においては、医学、科学技術等の進歩を踏まえ、教育的、心理学的、医学的な観点から盲・聾・養護学校への就学基準を見直すとともに、市町村教育委員会が、障害の種類、程度の判断だけでなく、地域や学校の状況、児童生徒への支援の内容、本人や保護者の意見等を総合的な観点から判断し、小・中学校において適切な教育を受けることができる合理的な理由がある特別な場合には、小・中学校へ就学させることができるよう就学手続きを見直していくことが必要である。また、都道府県教育委員会においては、盲・聾・養護学校への適切な就学指導を行うとともに、市町村教育委員会の就学指導体制や相談支援体制の整備充実を支援することが必要である。」

最後に「(5) 学校や地域における魅力と特色ある教育活動等を促進するため、特殊教育に関する制度を見直し、市町村や学校に対する支援を充実する」において次の点にふれている。

「……、各学校は、学校運営や教育課程等の実施状況について自己点検・自己評価を行い、その結果を保護者や地域の人々に説明し、その意見を聞いて絶えず学校運営や教育課程等の見直しを行い、地域に開かれた特色ある学校づくりに努める必要がある。また、教育委員会は、各学校が自己点検・自己評価した結果を把握し、学校教育の改善・充実に生かしていくことが重要である。」

「第2章 就学指導の在り方の改善について」の「1 乳幼児期から学校卒業後まで一貫した相談支援体制の整備について」では4つの柱が示されているが、その最初の柱の中に保護者についての記述がみられる。

「1. 市町村教育委員会は、住民に最も身近な地方公共団体として、教育、福祉、医療、労働等が一体となって障害のある子ども及びその保護者等に対して相談や支援を行う体制を整備すること。また、教育委員会や学校、医療機関、児童相談所、保健所等の関係者で構成する特別の相談支援チームのような組織を作り、教育・発達相談の機会の充実を図ること。」

また、下位の項目についても次のように指摘されている。

(1) 障害のある乳幼児に対する早期からの相談に関し、米国では、2～4歳児に対して検査を実施し、障害のある乳幼児に対しては、保護者、医師、保健婦、保健所等のスタッフにより、早期発見プログラムに基づく必要な支援を行うとともに、特殊教育、心理学、ソーシャルワーカー等の多領域の専門家によって個別教育計画が作成されている地域もある。また、英国では、地方保健局が5歳未満児に対して検査を行い、特別な支援が必要であると判断した場合は、保護者の同意を得て地方教育局に連絡し、地方教育局と地方保健局が共同して対応することとされている。

このように、欧米では、教育、福祉、医療機関等が一体となって早期からの対応を行っているが、我が国では、3歳児健診など医療、福祉機関等を中心に行われており、最近では、聾学校等の幼稚部において教育相談を行う

取組が活発になってはいるが、教育、福祉、医療等が一体となった早期からの相談体制は必ずしも十分とはいえない。

また、近年の子どもの障害の重度・重複化や多様化に伴い、保護者等の不安や悩みが増大し、教育、福祉、医療、労働などにまたがる様々な問題について相談を求める要望が強いが、関係機関の連携が十分でないため保護者等がどこに相談すればいいかわからないなど保護者等の要望に十分対応できていない場合がある。

このため、国、都道府県及び市町村において教育、福祉、医療、労働等が一体となって障害のある子ども及びその保護者等に対する相談と支援を推進するための連携組織をつくるなど一貫した体制を整備するとともに、教育、福祉、医療、労働等の関係者で構成する特別の相談支援チームのような組織を作り、保護者等からの教育・発達相談にきめ細かく対応することにより、保護者等はもちろん教育、福祉、医療、労働などの関係者の間で、子どもの障害の状態を正確に把握するとともに、子どもの持つ能力や可能性を最大限に伸ばしていくためにはどのように接していくのがいいのか、どのような教育や医療、福祉、労働などの支援が必要であり、また可能かといったことについて共通理解が図られることとなる。

また、教育、福祉、医療等の関係者で構成する特別の相談支援チームは、個人情報の適切な取扱いに配慮しつつ、こうした教育・発達相談の記録をファイルするなど継続的に活用し、教育・発達相談を積み重ねていくことにより、保護者等や子どもと関係者の間で相互理解と相互信頼が培われ、乳幼児期から学校卒業後にわたるそれぞれの段階で、その子どもに適し、かつ、可能な教育や福祉、医療、労働等の具体的な支援の内容が選択されることとなる。

さらに、子どもに対する特別な支援が行われた後、各分野の関係機関等がその子どもに対して選択された内容が真に適していたかどうかの評価を適切に行い、その評価の結果に基づいて、保護者等や子どもと特別の相談支援チームの間で、教育・発達相談が行われ、次の支援の選択に生かしていくこととなる。

(2)市町村教育委員会においては、地域の実態等に応じて福祉、医療、労働等の関係部局と連携しながら、教育、福祉、医療、労働等が一体となって障害のある子ども及びその保護者等に対して相談や支援を行う体制を整備するとともに、教育委員会や学校、医療機関、児童相談所、保健所等の関係者で構成する特別の相談支援チームのような組織を作り、健康診断や育児相談等の場において、教育相談を同時に開催するなどにより、教育・発達相談の機会の充実を図ることが必要である。

また、教育相談体制の充実を図るため、特殊教育について豊かな経験と知識を有する退職教職員等を教育相談担当者として活用したり、教育相談担当者の研修を充実するとともに、心理学、医学等関係分野の専門家の助言や支援を受けるなどの取組に努めることが望ましい。さらに、障害のある幼児が就園している幼稚園や保育所に、教育相談担当者を定期的に派遣する巡回教育相談を行ったり、幼稚園や保育所の職員と合同の職員研修会を開催するなど関係する機関の職員間の交流を行うことが重要である。

(5) 盲・聾・養護学校は、平成 11 年 3 月に改訂された盲・聾・養護学校学習指導要領等において、地域の特殊教育の相談センターとしての役割が明確に規定されたところである。これまでも、例えば、聾学校において早期から聴覚を活用するなどの教育的対応を行うことにより、コミュニケーションの向上が図られるなど早期からの

対応を行うことにより、障害のある幼児の能力を効果的に伸ばすことができた事例がある。今後は、盲・聾・養護学校は、こうした経験を参考にしつつ、その専門性や施設・設備を生かして、地域の特殊教育の相談センターとして、市町村教育委員会、特殊教育センターや福祉、医療関係機関等と連携しながら巡回相談を含め教育相談を実施したり、学校の教職員が特別の相談支援チームに参加するなどその役割を果たすことが重要である。

また、盲・聾・養護学校や小・中学校では、体験入学や教育相談を実施したり、積極的に学校開放を行うことにより、障害のある子どもの保護者等や一般の人々の特殊教育に対する理解の促進を図ることが望ましい。

さらに、近年の障害の重度・重複化や医学等の進歩に伴い、早期からの教育の必要性が高まっていることから、地域の実態等に応じ盲・聾・養護学校の幼稚部教育の充実を図ることが望まれる。

(6) 市町村教育委員会や都道府県教育委員会等においては、保護者等に特殊教育に関する情報を提供するため、教育相談のための常設の窓口を設置したり、電話相談やインターネットによる相談事業を実施するとともに、障害のある子どもをもつ保護者等が情報を交換したり、不安や悩みを解消するため、例えば、子育てサークルの開催やインターネットのホームページの開設、レクリエーションを実施するなど保護者等を支援するための取組に努めることが望ましい。

また、障害のある子どもや保護者等の特殊教育に対する理解を深めるとともに、周りの人々が障害に対する理解を深め、ボランティア活動への積極的な参加を促していくことも重要である。このため、就学指導の手引き等のガイドブックや盲・聾・養護学校等における取組の事例集、ビデオ等を作成して、教員や保護者、一般の人々に配布したり、インターネットで公開するなど様々な方法を用いて特殊教育の情報を幅広く普及することが望ましい。

「第2章 就学指導の在り方の改善について」の「2 障害の程度に関する基準及び就学手続きの見直しについて」では、冒頭で4つの柱を示しているが、その中の2つにおいて以下の通り、保護者について言及されている。

3. 市町村教育委員会が盲・聾・養護学校に就学すべき児童生徒であると判断を行ったことを明確にするため、市町村教育委員会がその保護者等に対し、その判断の結果を通知するよう就学手続きを見直すこと。また、障害のある児童生徒が、その住所の存する都道府県教育委員会が設置した盲・聾・養護学校以外の学校に就学する場合の手続きを明確にすること。

4. 就学指導が円滑に行われるために、市町村教育委員会は、保護者等の求めに応じて、専門家の意見を聞く機会や、子どもが一日入学し体験授業を受ける機会を提供するなどの工夫をし情報提供に努めるとともに、児童生徒の保護者等が意見表明をする機会を設けること。また、市町村及び都道府県教育委員会は、児童生徒の障害の状態に応じ、盲・聾・養護学校と小・中学校との転学、特殊学級と通常の学級間の異動等を円滑に行うことができるよう転学手続き等の簡素合理化に努めること。

また、下位の項目でも、以下の点についてふれられている。

(1) 障害のある児童生徒の就学すべき学校の指定については、市町村教育委員会が学校教育法施行令第22条の

3に規定する盲・聾・養護学校に就学すべき児童生徒の障害の程度に関する基準に基づいて判断し、この基準に該当する児童生徒は、盲・聾・養護学校に就学することとなっている。

具体的には、当該児童生徒の障害の種類、程度が学校教育法施行令第22条の3に該当する場合は、市町村教育委員会から都道府県教育委員会に盲者、聾者、知的障害者、肢体不自由者及び病弱者である旨を通知し、都道府県教育委員会が就学すべき盲・聾・養護学校を保護者等に対して通知する。また、就学基準に該当しない比較的軽度の障害のある児童生徒については、就学先の小・中学校の校長が、児童生徒の障害の状態等を考慮して特殊学級への受入れや通級による指導等を行うかどうかを決定することとなる。

(3) 障害のある児童生徒の就学指導については、平成12年4月1日に施行したいわゆる地方分権一括法において、就学に関する事務が国の機関委任事務から地方の自治事務に変更され、法令に基づき教育委員会の判断と責任で行うことになっている。

こうしたことを踏まえるとともに、一人一人の特別な教育的ニーズに応じた教育を行うためには、児童生徒の障害の状態及び地域や学校の状況を最もよく把握でき、就学関係事務の権限と責任を有する市町村教育委員会が、障害の種類、程度の判断だけでなく、その地域や学校の状況、児童生徒への支援の内容、本人や保護者等の意見を踏まえて総合的な判断を行い、小・中学校において適切に教育を受けることができる合理的な理由がある特別な場合には、就学基準上は盲・聾・養護学校へ就学すべき障害の程度に該当する児童生徒であっても、小・中学校に受け入れることができるよう政令で定める就学手続きを見直す必要がある。具体的には、例えば、車いすを利用している児童生徒が、エレベータやスロープなどの学校施設が整備された小学校等に就学する場合や、コンピュータ等の情報機器を活用すれば意思表示や筆記の代替が可能な児童生徒がそれらの設備が整備された小学校等において適切な教育を受けることができると考えられる場合が挙げられる。

ただし、市町村教育委員会が、その総合的な判断を行うに当たって、重複障害や情緒障害などによる行動上の問題を有する場合など障害の種類、程度によっては、当該児童生徒の生命の安全や他の児童生徒への影響等を十分配慮する必要があることや適切な指導が行われる必要があることに留意して、慎重に判断する必要がある。

(5) 市町村教育委員会が行った盲・聾・養護学校に就学すべき児童生徒であるとの判断の結果については、学校教育法施行令第11条において都道府県教育委員会に通知することになっているが、保護者等に通知することにはなっていないため、都道府県教育委員会から具体的に就学すべき盲学校、聾学校及び養護学校が通知されて初めて保護者等が市町村教育委員会の判断の結果を知る場合もある。

このため、市町村教育委員会が盲・聾・養護学校に就学すべき児童生徒であるとの判断を行ったことを明らかにするため、市町村教育委員会がその判断の結果を保護者等に通知するように就学手続きを見直す必要がある。

また、障害のある児童生徒が、その住所の存する都道府県以外の都道府県の教育委員会が設置する盲・聾・養護学校又は市町村教育委員会が設置する盲・聾・養護学校等に就学する場合、学校教育法施行令第17条の規定により、当該学校を設置する教育委員会等の承諾を得て、その住所の存する都道府県教育委員会に届け出ることになっているが、一連の手続きが必ずしも明確でないことから、これを明確にする必要がある。

(6) 就学指導が円滑に行われるためには、教育委員会が、学校の校長等と連絡をとりながら、**保護者等と緊密に**就学相談の機会を持ち、その意見を聞き、信頼関係をつくりながら**保護者等の理解と協力を得て就学すべき学校**の判断を行うことが重要である。

このため、市町村教育委員会は、就学指導にあたり、**保護者等の求めに応じて専門家の意見を聞く機会を提供**したり、障害のある子ども本人が小・中学校や盲・聾・養護学校に一日入学し体験授業を受けることができるなどの工夫をすることにより、**保護者等への情報の提供に努めるとともに、保護者等が意見表明する機会を設ける**などの取組を行う必要がある。

また、就学後においても、学校内の就学指導委員会や教育委員会の就学指導委員会が、必要に応じて就学指導のフォローアップを行い、その結果に基づいて、例えば、盲・聾・養護学校や特殊学級の児童生徒が在学途中で通常の学級に転学等をするなど特殊教育と通常の教育との間で児童生徒の障害の状態に応じて弾力的、かつ、機動的な異動が可能となるように努めることが望ましい。

このため、市町村及び都道府県教育委員会は、盲・聾・養護学校と小・中学校等との転学や小・中学校における特殊学級と通常の学級との異動が円滑に行われるよう、転学手続き等の簡素合理化について、積極的な取組が求められる。

「第2章 就学指導の在り方の改善について」の「3 就学指導委員会の役割の充実について」では、冒頭の3つの柱の内、2つにおいて以下の通り保護者に関する記述がみられる。

2. 市町村教育委員会に置かれる就学指導委員会は、障害のある児童生徒の就学指導に当たり、児童生徒の障害の種類、程度や必要な教育的支援等について専門的な立場から調査や審議を行い、教育委員会に助言を行っているが、今後は、早期からの教育相談の成果を活用したり、**保護者が意見表明する機会を設けるとともに、特殊学級や通級による指導等の教育的支援の内容等について校長に助言することなど機能の充実を図ること。**

また、市町村教育委員会は、幅広い分野の専門家や地域の有識者等を就学指導委員会の委員とするよう努め、小規模の市町村教育委員会は、共同で就学指導委員会を設置することも検討すること。都道府県教育委員会においては、市町村の就学指導体制の整備充実を支援すること。

3. 都道府県教育委員会に置かれる就学指導委員会については、これまでの専門的な立場から調査や審議を行い教育委員会に助言するほか、市町村教育委員会の判断と**保護者等の意見が食い違う場合、客観的な立場から専門的な助言を行う等の機能を果たすことについても検討すること。**

また、具体的には下記の点を指摘している。

(2) 市町村教育委員会に置かれる就学指導委員会については、市町村教育委員会が障害のある児童生徒の就学すべき学校を判断するに当たって、専門的な立場から調査や審議を行い助言を行っている。今後は、児童生徒の障害の状態や**保護者の意見等を十分に把握するため、早期からの教育相談の成果を活用したり、保護者が意見表明する機会を設けることが必要である。**また、就学指導委員会が、特殊学級、通級による指導等の教育的支援の内容等について校長に助言したり、当該市町村立の小・中学校や養護学校等に就学した障害のある児童生徒に対

する就学指導のフォローアップを行うなどその機能の充実を図る必要がある。

就学指導委員会の委員は、幅広い検討を行うため、様々な分野の専門家や地域の有識者等で構成されることが望ましいが、地域によっては、特殊教育の専門家が十分に確保できない場合がある。このため、小規模市町村教育委員会は、共同で就学指導委員会を設置することを検討することが望ましい。また、都道府県教育委員会は、域内の市町村教育委員会に対して特殊教育の専門家による巡回相談を行ったり、教育相談、就学指導に関する研修会を開催するなど市町村教育委員会の行う就学指導への支援を行うことが必要である。

(3) 都道府県教育委員会に置かれる就学指導委員会については、具体的な盲・聾・養護学校の指定や盲・聾・養護学校に在籍している児童生徒の転学等について専門的な立場で、調査及び審議を行い教育委員会に助言するなど重要な役割を果たしている。

今後、障害のある児童生徒の特別な教育的ニーズに応じた教育の充実を図るため、都道府県教育委員会が設置する就学指導委員会の役割として、上記の他に a. 市町村に置かれる就学指導委員会の審議に基づき行った当該市町村教育委員会の判断と保護者等の意見がくいちがう場合、客観的な立場から専門的な助言を行ったり、b. 都道府県立の盲・聾・養護学校に就学した児童生徒に対する就学指導のフォローアップを行うなどその機能の充実を図ることを検討する必要がある。

「第3章 特別な教育的支援を必要とする児童生徒への対応について」の「1 障害の状態等に応じた指導の充実方策」の「1—1 障害の重度・重複化や社会の変化に対応した指導の充実」では、2つの柱の内、後半において次のような保護者についての記述がみられる。

2. 養護学校に在籍する日常的に医療的ケアが必要な児童生徒等への対応については、教育関係機関と福祉、医療関係機関がそれぞれの機能をより効果的に果たすための相互の連携の在り方や医師、看護婦、養護教諭、教諭、保護者による対応の在り方、養護学校における医療機関と連携した医療的バックアップ体制の在り方等について検討を行い、その成果を踏まえ指導の充実を図ること。

そして、具体的には下記の点に触れている。

(2) また、養護学校において、日常的に医療的ケアが必要な児童生徒等への対応が求められている。この課題については、これまで国から都道府県教育委員会に委嘱し調査研究を行ってきたが、今後は教育関係機関と福祉、医療関係機関がそれぞれの機能をより効果的に果たすための相互の連携の在り方や医師、看護婦、養護教諭、教諭、保護者による対応の在り方、養護学校における医療機関と連携した医療的バックアップ体制の在り方等について引き続き実践的な研究を行うことが必要である。こうした研究の成果等を踏まえ、国においては、緊急時の対応も含め、日常的に医療的ケアが必要な児童生徒等に対する盲・聾・養護学校における対応の在り方を整理し、これを基に指導の充実を図ることが必要である。

「第3章 特別な教育的支援を必要とする児童生徒への対応について」の「2 盲・聾・養護学校、特殊学級及び通級による指導の今後の在り方について」の「2—1 地域の特殊教育のセンタ

一としての盲・聾・養護学校の機能の充実」においては、次の点が指摘されている。

(2) 平成11年3月に改訂した盲・聾・養護学校の学習指導要領等においては、盲・聾・養護学校は、「地域の実態や家庭の要請等により、障害のある児童若しくは生徒又はその保護者に対して教育相談を行うなど、各学校の教師の専門性や施設・設備を生かした地域における特殊教育に関する相談センターとしての役割を果たすよう努めること。」とされている。今後、障害のある児童生徒等の特別な教育的ニーズに応じた教育を行うためには、早期からの教育相談を実施したり、幼稚園や保育所等にいる障害のある幼児を指導するなど、地域の特殊教育に関する教育相談センターとしての役割を果たすことが必要である。

「第3章 特別な教育的支援を必要とする児童生徒への対応について」の「3 後期中等教育機関への受入れの促進と障害のある者の生涯学習の支援について」においては、冒頭の4つの柱の内の1つにおいて、次のように記されている。

2. 生徒の職業的自立を促進するため、就業を支援する方策について実践的な研究を行い、その成果を踏まえ、盲・聾・養護学校は、保護者や企業、労働、福祉関係機関等と連携しながら、障害のある生徒の在学時から卒業後にわたる個別の就業支援計画を策定すること。

具体的には、以下の点に触れている。

(2) また、盲・聾・養護学校の児童生徒の障害の重度・重複化や近年の経済状況を反映して、高等部卒業後の進路が多様化している。今後、生徒の職業的自立を促進するためには、新たな職域開拓が期待される専門学科の設置を進めるとともに、盲・聾・養護学校が、保護者や、企業、労働、福祉関係機関等と連携しながら、児童生徒の障害の状態等に応じた職業教育や進路指導を充実する必要がある。このため、都道府県教育委員会等において、公共職業安定所、地域障害者職業センター等の関係機関や企業、経済団体等で構成する継続的な就業支援体制を整備するとともに、盲・聾・養護学校が中心となって関係機関と連携して、障害のある生徒の在学時から卒業後にわたる個別の就業支援計画を策定し、就業支援の充実を図ることが求められており、国は、こうした取組を推進するための実践的な研究を行うことが必要である。

「第4章 特殊教育の改善・充実のための条件整備について」の「2 特殊教育関係教職員の専門性の向上」の「2-2 研修の充実」においては、保護者について以下の通り記されている。

(3) 特殊学級担当教員及び通級指導担当教員については、特殊教育に対する基本的な理解、障害を改善・克服するための指導方法、児童生徒とのかかわりや保護者への教育相談の心構えなどの知識・技能等の専門性が不可欠である。しかし、一般的に、通級指導担当教員は、比較的経験豊富な指導力のある教員が配置されることが多いが、特殊学級担当の教員については、地域によっては、経験の少ない若手の教員が配置されたり、学校内の教員が交替で担当していることから、特殊教育に関する専門性が必ずしも十分でない場合もあるとの指摘もある。

「第4章 特殊教育の改善・充実のための条件整備について」の「3 特殊教育を推進するための条件整備について」では、次の通り指摘されている。

(3) 盲・聾・養護学校や特殊学級に在籍する児童生徒については、「盲学校・聾学校及び養護学校への就学奨励に関する法律」等により、障害のある児童生徒の就学の機会が阻害されることのないよう、保護者の経済的負担能力の程度に応じて、交通費や修学旅行経費、学用品費、寄宿舎費等について、保護者が負担する経費の全部又は一部を国及び地方公共団体が負担している。本制度については、近年の社会の変化等を踏まえ、対象経費及び負担割合等について関係団体等の意見を聴取しながら必要な見直しを検討する必要がある。

2) 今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）

次に、平成15年3月に出された「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」において、親や保護者がどのように記され、どのように位置づけられているかをみていくことにする。

まず、冒頭の「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）のポイント」の「1. 現状認識」において、次の通り触れられている。

④ 教育の方法論として、障害のある児童生徒一人一人の教育的ニーズを専門家や保護者の意見を基に正確に把握して、自立や社会参加を支援するという考え方への転換が求められている。

続いて「2. 基本的方向と取組」の「(1) 特別支援教育の在り方の基本的考え方」の特別支援教育コーディネーターの部分で以下の通り触れられている。

② 特別支援教育コーディネーター（教育的支援を行う人・機関を連絡調整するキーパーソン）学内、または、福祉・医療等の関係機関との間の連絡調整役として、あるいは、保護者に対する学校の窓口の役割を担う者として学校に置くことにより、教育的支援を行う人、機関との連携協力の強化が重要。

また、「(2) 特別支援教育を推進する上での学校の在り方」でも次の通り指摘されている。

① 盲・聾・養護学校から特別支援学校へ

障害の重複化や多様化を踏まえ、障害種にとらわれない学校設置を制度上可能にするとともに、地域において小・中学校等に対する教育上の支援（教員、保護者に対する相談支援など）をこれまで以上に重視し、地域の特別支援教育のセンター的役割を担う学校として「特別支援学校（仮称）」の制度に改めることについて、法律改正を含めた具体的な検討が必要。

次に、本文での記述をみていくことにする。まず、「はじめに」においては次の通り、言及されている。

障害のある子どもの教育をめぐるのは、近年のノーマライゼーションの進展や障害の重度・重複化及び多様化の中で、本人や保護者の教育に対するニーズの高まりのほか、地域の実情を踏まえた学校や地域づくりと教育の地方分権の進展等、様々な状況の変化がみられる。

こうした障害のある子どもの教育を取り巻く最近の状況の変化を踏まえ、21世紀の特殊教育の在り方に関する調査研究協力者会議が、平成13年1月に「21世紀の特殊教育の在り方について（最終報告）」をとりまとめ、乳

幼児期から学校卒業後まで一貫した障害のある子どもとその保護者等に対する相談支援体制の整備、盲学校、聾学校又は養護学校（以下「盲・聾・養護学校」という。）に就学すべき児童生徒の障害の程度に関する基準や就学指導の在り方の見直し、学習障害(LD: Learning Disabilities)等の特別な教育的支援を必要とする児童生徒への対応などについて幅広い視点から提言を行った。

「第1章 特殊教育から特別支援教育へ」の「1 特殊教育の果たしてきた役割」では以下の記述がみられる。

(1) ……………。盲・聾・養護学校は平成14年5月現在で、全国に993校設置されている。また、障害の状態によって通学が困難な場合には、教員が家庭等において必要な指導を行う訪問教育の制度を設けて積極的な対応を図ってきた。このほか、小・中学校等に就学して教育を受ける障害のある児童生徒に対しても、障害の状態に応じた適切な教育を行うために、特殊学級の設置、又は、通級による指導（通常の学級に在籍してほとんどの授業を通常の学級で受けながら一部特別の指導を受ける制度のことで通級指導教室と称される）の制度化を図ってきた結果、障害があることを理由に保護者の申請により就学を猶予又は免除された児童生徒は非常に少なくなっている（全学齢児童生徒数の約0.001%）。

「第2章 今後の特別支援教育の在り方についての基本的な考え方」の「1 特別支援教育における基本的視点」では、4つの項目の内、1つについて次のような保護者の記述がみられる。

(3) この場合に、一人一人の児童生徒の教育的ニーズが何かについて、市町村の教育委員会は、児童生徒本人の視点に立って、専門家はもちろん保護者等関係者の意見等を踏まえて正確に把握するとともに、教育的支援を行う関係者、関係機関等の役割分担を明らかにして適切な教育を行うことが重要である。その際、都道府県の教育委員会は、市町村における教育的ニーズの把握が適切になされるよう、市町村に対する支援や連携について考慮する必要がある

続いて「2 質の高い教育的対応を支える人材」では、3つの項目の内、以下の2項目について保護者の記述がみられる。

(1) 障害のある児童生徒への質の高い教育的対応を考えるに当たっては、障害の程度、状態等に応じて教育や指導の専門性が確保されることが必要であることはいうまでもない。教科指導や自立活動の指導を通じて学校生活において中心的に児童生徒と関わる教員は、障害のある児童生徒の身近な理解者であり、その意味で、児童生徒の指導に直接関わる教員が、特別支援教育の中でも重要な役割を果たすことが必要である。これまでも、このような認識の下で教員の指導の専門性の向上に向けて様々な取組が行われてきたが、今後は特別支援教育の視点から児童生徒一人一人の教育的ニーズに対応した一層質の高い教育の実現を目指して、教員自ら指導面での専門的な知識や技能の向上に向けて努力することはもちろん、児童生徒の理解者という認識の下で保護者の相談にも親身に対応していく努力が求められる。

(3) また、家庭において、教育はもちろん生活全般で障害のある子どもに幅広く関わる保護者は、重要な支援

者の一人である。保護者が家庭等において子どもと接し、教育や療育との関わりの中で適切な役割を担うことは重要なことであり、そのためには障害や子どもの成長や発達についての知識を深めていくことが必要となる。このため、教育委員会は福祉等の関係機関とも連携をとりながら相談や情報提供を通じて適切な支援を行うとともに、一般講座やセミナー等の開催を通じて保護者の理解、啓発の促進を図っていくことがこれまで以上に重要になると考えられる。

「3 関係機関の有機的な連携と協力」では、2項目の内、以下の点について親に関する記述がみられる。

(2) また、障害のある児童生徒の教育の重要性を理解し、また、草の根的に、独自のネットワークを活用し、献身的に取り組む「親の会」や NPO 等の活動の中には、教育の充実や効果的な展開において重要な役割を果たしてきたものもある。今後、教育委員会や学校において障害のある児童生徒一人一人の教育的ニーズに対応して質の高い教育をより効果的に推進するためにもこれらの会等とも連携協力を図ることが重要である。

「4 「個別の教育支援計画」の必要性」では、6項目の内、以下の3点について保護者について触れている。

(1) このため、現在、各都道府県等で進めつつある、教育、福祉、医療、労働等が一体となって乳幼児期から学校卒業後まで障害のある子ども及びその保護者等に対する相談及び支援を行う体制の整備を更に進め、一人一人の障害のある児童生徒の一貫した「個別の教育支援計画」を策定することについて積極的に検討を進めていく必要がある。この計画の策定について、新しい障害者基本計画にも規定されており、適切な教育的支援を効果的かつ効率的に行うため教育上の指導や支援の具体的な内容、方法等を計画、実施、評価 (Plan-Do-See) して、より良いものに改善していく仕組みとして重要なものと考えられる。

(5) 「個別の教育支援計画」の策定に当たっては、例えば、盲・聾・養護学校においては、学級担任や児童生徒の指導を担当する教員が中心となって、また、小・中学校等においては、例えば障害のある児童生徒の教育に関する知識や経験を有する特殊学級の教員が中心となって、他の教員の協力を得つつ、児童生徒の障害等の状況を分析し、その結果を基に、教育的な支援の目標や基本的な内容等からなる「個別の教育支援計画」の作成を行うことが考えられる。

また、例えば、教育、福祉、医療等の分野の専門家や有識者から構成される委員会を関係機関等の連携により設けることは、この計画の策定作業の円滑化のために有効な方法と考えられる。その際、保護者等の積極的な参加を促し、その意向を把握するとともに、児童生徒の障害等の状況の分析や教育的支援の目標について理解を得て、その目標に向けて学校や家庭における活動の連携を図ることが大切である。

(6) 「個別の教育支援計画」は、多様な教育的支援の円滑な実施を確保するために作成されるため、複数の関係者や関係機関がその作成、実施等の過程で関与する。例えば、乳幼児期において福祉や医療関係機関が得た障害や発達に関する情報や盲・聾・養護学校が教育相談を行うに当たって保護者から得た情報は、適切な方法及び

内容の教育的支援を行う上で必要なものであるが、個人情報が含まれていることに留意してその情報の取扱いについては保護者の理解を得ることが重要である。このため、各自治体において、教育委員会が中心になって、又は教育と福祉部局が共同で検討の場を設定する等により情報の取扱いの方法について具体的な検討を行っていくことが重要と考えられる。

「5 特別支援教育コーディネーター（仮称）の役割」では、2項目の内の2項目で以下の点が指摘されている。

(2) このように、保護者や関係機関に対する学校の窓口として、また、学校内の関係者や福祉、医療等の関係機関との連絡調整役としての役割が必要となり、具体的には、各学校において、障害のある児童生徒の発達や障害全般に関する一般的な知識及びカウンセリングマインドを有する者を、学校内及び関係機関や保護者との連絡調整役としてのコーディネーター的な役割を担う者（特別支援教育コーディネーター（仮称））として、学校の校務として明確に位置付ける等により小・中学校又は盲・聾・養護学校に置いて、関係機関との連携協力の体制整備を図ることが重要である。また、盲・聾・養護学校の後述するような特別支援学校（仮称）としての地域での役割を踏まえれば、関係機関間の連絡調整を行う役割を有する特別支援教育コーディネーターについて具体的に検討することが重要である。

「6 地域の総合的な教育的支援体制の構築と当該地域の核となる専門機関の必要性」では、5項目の内、以下の2点について保護者についての記述がみられる。

(4) このほか、就学後の児童生徒の教育的ニーズの変化を学校においてフォローアップする体制を整備するため、盲・聾・養護学校への就学後も児童生徒の学齢簿を管理する市町村の教育委員会等が中心となって児童生徒本人や保護者に対する相談支援を継続する体制を構築することなどは総合的な支援体制を構築する上で重要な要素と考えられる。このため、都道府県教育委員会等は、上述の広域特別支援連携協議会等において関係部局と連携しながら全体的な企画調整を積極的に進めていく必要がある。

(5) 支援地域における総合的な教育的支援体制の構築については、例えば、盲・聾・養護学校を複数の障害種に対応する学校とすることで多様な教育機能が発揮できるようにすること、分校や分教室の設置により弾力的な教育体制を構築すること、教育相談の機能を設けて小・中学校に在籍する児童生徒の担当教員や保護者に対する相談支援の機能を充実すること等、自治体の工夫により様々な取組が既に開始されている。このような地域の実情に応じた様々な取組を促進し、総合的な支援体制の構築を可能にする制度やシステムの整備が必要であり、次章以下に述べるとおり、盲・聾・養護学校の在り方や小・中学校の在り方について見直しを行った。

「第3章 特別支援教育を推進する上での盲・聾・養護学校の在り方について」の「3 地域の特別支援教育のセンター的機能を有する学校へ」では次の通り記されている。

(1) ……………。盲・聾・養護学校の学習指導要領等においては、盲・聾・養護学校は、「地域の実態や家庭の要請等により、障害のある幼児児童生徒又はその保護者に対して教育相談を行うなど、各学校の教師の専門

性や施設・設備を活かした地域における特殊教育に関する相談のセンターとしての役割を果たすよう努めること」と規定されている。その学校に在籍する児童生徒の指導やその保護者からの相談に加えて、地域の小・中学校等に在籍する児童生徒やその保護者からの相談、個々の児童生徒に対する計画的な指導のための教員からの個別の専門的・技術的な相談に応じるなどにより、地域の小・中学校等への教育的支援を積極的に行うことで、地域社会の一員として、地域の特別支援教育のセンターとしての役割を果たすことが重要である。

「4 「特別支援学校（仮称）」の役割」では、3項目の内、最初において保護者の記述がみられる。

(1) 今後の盲・聾・養護学校は、障害が重い、あるいは障害が重複していることにより専門性の高い指導や施設・設備等による教育的支援の必要性が大きい児童生徒に対する教育を地域において中心的に担う役割とともに、教育的支援の必要性の程度がそれに至らない児童生徒が就学する小・中学校等における教育や指導に関し、教員や保護者の相談に応じ、助言等を行うなど、小・中学校等に対しても教育的な支援を積極的に行う機能を併せ有する学校に転換していく必要がある。

「第4章 特別支援教育を推進する上での小・中学校の在り方について」の「1 特殊教育に係る小・中学校の制度」においては、最後の3番目の項目において以下の記述がみられる。

(3) 平成14年4月に行われた就学指導の在り方の見直しのための学校教育法施行令の改正により、就学基準に該当しても市町村の教育委員会が障害の状態や学校の状況等を踏まえて総合的な判断を行い、小・中学校において適切に教育を受けることができる特別の事情があると認める場合には小・中学校に就学することが可能となった。こうした児童生徒については、これまで特殊教育で培ってきた指導方法、ノウハウを活かすことがますます重要となるため、個別の教育支援計画の作成を通じた小・中学校の学校全体での指導体制の充実や特別支援学校との連携協力が重要である。この点からも、学校内及び関係機関や保護者との連絡調整役として、特別支援教育コーディネーター（仮称）が重要である。

「2 LD、ADHD等の現状と対応」においては、最後の4番目の項目において次の通り記されている。

(4)……………。 ADHDや高機能自閉症は、近年、その教育的対応の重要性が認識されてきている障害であることから、管理職を含む教職員や保護者等への幅広い理解の推進が必要である。

「3 学校内における特別支援教育体制の確立の必要性」では、9項目の内、以下の3項目において保護者や親についての記述がみられる。

(1)……………。 この点で、LDへの最近の教育実践にもみられるように、校内委員会等による学校内の体制整備や障害のある児童生徒の実態把握や指導に対して助言を行う専門家による支援体制の整備に加えて、児童生徒の指導を直接担当する教員等の学内の関係者、保護者や関係機関との連絡調整役としての特別支援教育コーディネーター（仮称）による対応や、少人数指導や個別指導を行うチーム・ティーチング(TT)の活用は、今後の支

援体制を考える際に重要な要素を提供しているといえる。

(2) ……………。また、親の会や NPO の中には LD、ADHD 等の理解の促進等を目的に活発に活動を行っているものがある。こうした草の根的な活動は、教育の充実や効果的な展開を図る上で、重要な役割を果たしているものと考えられることから、親の会等との連携協力も図りながら取組を行うことも重要なことと考えられる。

(9) LD、ADHD 等を含め、障害のある子どもで特別の教育的支援を必要とする者について、上述のような小・中学校での取組に加えて幼稚園、高等学校、高等教育の各段階において適切な対応を図ることが重要である。

幼児期からの支援を進めるためには、幼稚園全体で支援しあえるような体制の整備、日頃から保護者への理解推進を進めていく研修等の充実が必要である。

3) 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)

最後に、平成 17 年 12 月に出された「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)」の中の保護者の記述をみている。

「第 3 章「盲・聾・養護学校制度の見直しについて」の「2. 特別支援教育のセンター的機能について」の「(1) 基本的な考え方」において次のような記述がなされている。

今後、地域において特別支援教育を推進する体制を整備していく上で、特別支援学校(仮称)は中核的な役割を担うことが期待される。特に、小・中学校に在籍する障害のある児童生徒について、通常の学級に在籍する LD・ADHD・高機能自閉症等の児童生徒を含め、その教育的ニーズに応じた適切な教育を提供していくためには、特別支援学校(仮称)が、教育上の高い専門性を生かしながら地域の小・中学校を積極的に支援していくことが求められる。

これまでも、盲・聾・養護学校の学習指導要領等において、盲・聾・養護学校は、「地域の実態や家庭の要請等により、障害のある児童生徒等又はその保護者に対して教育相談を行うなど、各学校の教師の専門性や施設・設備を生かした地域における特殊教育に関する相談のセンターとしての役割を果たすよう努めること」と規定されており、すでに様々な形で、地域の小・中学校教員や保護者に対する教育相談等の取組が進められている。

今後、特別支援学校(仮称)の機能として、小・中学校等に対する支援などを行う地域の特別支援教育のセンター的機能を、関係法令等において明確に位置付けることを検討する必要がある。

次に「(2) センター的機能の具体的内容」では次の通り指摘されている。

特別支援教育等に関する相談・情報提供機能については、地域の小・中学校等に在籍する幼児児童生徒や保護者への相談・情報提供のほか、幼稚園等における障害のある幼児への教育相談が考えられる。これまでにも、盲学校及び聾学校の幼稚部では、乳幼児期の子どもを対象とした早期からの教育相談を実施している場合があるが、障害者基本計画において乳幼児期からの一貫した相談支援体制の構築を図ることとされていることも踏まえ、今

後、それぞれの地域の実情に応じて、こうした取組を広げていくことが期待される。

「第4章「小・中学校における制度的見直しについて」の「1. 基本的な考え方」では最後の段落で、次の通り記している。

また、小・中学校における特別支援教育の推進に当たっては、障害のある児童生徒の保護者はもとより、通常の学級を担当する教員や、障害のない児童生徒及びその保護者の理解と協力が不可欠となるため、国及び各教育委員会においては、研修や広報活動等を通じた普及啓発を積極的に推進することが重要である。

「2. LD・ADHD・高機能自閉症等の児童生徒に対する指導及び支援の必要性」では、次の通り保護者について言及されている。

通常の学級に在籍しているこれらの児童生徒への指導及び支援は、学校教育における喫緊の課題となっており、引き続き小・中学校の体制整備を推進することが必要である。その際、厚生労働省における発達障害者支援施策との連携を図るとともに、小・中学校の教職員や保護者に対する理解と啓発を一層推進することが重要である。また、医師をはじめとする専門家の絶対数が不足していることから、その養成・確保の方策についても検討されることを期待したい。

「3. 特殊学級等の見直し」では、「(3)「特別支援教室(仮称)」の制度化に係る検討課題」の中で次の通り指摘されている。

「特別支援教室(仮称)」の構想が目指しているシステムの実現に向けては、現行の特殊学級等を直ちに廃止することに関して、障害の種類によっては固定式の学級の方が教育上の効果が高いとの意見があることや、重度の障害のある児童生徒が在籍している場合もあること、さらには特殊学級に在籍する児童生徒の保護者の中には固定式の学級が有する機能の維持を望む意見があることなどに配慮し、弾力的な運用が可能となる制度とする必要がある。

「第6章「関連する諸課題について」の「2. 障害のある児童生徒の就学の在り方について」では、次の点を指摘している。

児童生徒一人一人の教育的ニーズに対応して適切な指導及び必要な支援を行うという特別支援教育の理念にかんがみると、障害のある児童生徒の義務教育諸学校への就学相談・指導は、就学時のみならず就学後を含めて一層重要な役割を担うこととなる。このため、その在り方については、以下の観点を含め、引き続き検討し、必要な見直しを行うことが適当である。その際には、国際的な動向や平成14年9月から実施されている認定就学制度の運用状況等にも十分留意することが必要である。

① 就学指導に際しての児童生徒の教育的ニーズの的確な把握及び反映の一層の充実

イ) 児童生徒本人及び保護者の意向を把握しこれを就学先の決定に反映するための就学指導の在り方

③ 就学指導についての的確な説明及び情報提供の一層の充実

障害のある児童生徒の就学指導の過程や就学先における教育内容等について、児童生徒及び保護者に対する説

明及び情報提供を一層充実する観点

「3. 特別支援教育の普及啓発について」では、次の通り指摘されている。

今回の制度的見直し等を進めるに当たっては、特別支援教育の理念と基本的考え方が、盲・聾・養護学校の校長はもちろんのこと、小・中学校等の校長をはじめとする学校のすべての教職員はもとより、国民一般に広く理解・共有されるようにすることが重要である。

特に、小・中・高等学校等において、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機会が充実されるようにすることが重要であるとともに、「特別支援教室（仮称）」の構想を実現するためには、通常の学級を担当する教員や、障害のない児童生徒及びその保護者の理解と協力が不可欠となる。このため、国及び教育委員会においては、研修や広報活動等を通じた普及啓発を積極的に推進すべきである。

なお、障害のある児童生徒の義務教育諸学校への就学や個別の教育支援計画の策定については、十分な制度の周知を図りつつ、保護者の理解を得られるような形で進めていく必要がある

保護者に対する最後の指摘は「6. 国の役割について」において見られ、次の通り記されている。

国においては、以上のような制度的な見直し等を進めるに当たり、各都道府県・市町村の教育委員会や各学校に対して、見直し等の全体像や移行スケジュールを含む明確な方針を適時・適切に提示することにより、円滑な移行が図られるようにすることが必要である。

また、特別支援教育に係る制度的な見直し等を進めるに際しては、引き続き教育の機会均等及び教育水準の維持向上が図られることが重要である。このような観点から、義務教育費国庫負担制度の改革の動向等を踏まえつつ、教職員配置等の所要の条件整備についても併せて検討する必要がある。その際、盲・聾・養護学校（特別支援学校（仮称））等に就学する幼児児童生徒の保護者に係る経済的負担については、引き続きその軽減に努めることが重要である。

4) 保護者・親の記述のまとめ

以上、「特殊教育」から「特別支援教育」への転換に係わる文部科学省の諸文書における親・保護者に関する記述を抜粋してきたが、そのポイントを総括すると、以下の点に集約できる。

- ①保護者の特別支援教育に対する理解、啓発を図っていくこと
- ②保護者に対する相談・支援体制を整備すること（チームとしての対応を含む）
- ③保護者との相互理解や相互信頼を培うこと
- ④保護者の意見を求め、考慮すること
- ⑤保護者の同意を得ること
- ⑥保護者への情報提供や保護者との情報交換を行うこと
- ⑦保護者との就学相談の機会を持つこと
- ⑧保護者に対して意見表明をする機会を設けること

- ⑨就学指導において保護者と意見が一致しない場合の対応を検討すること
- ⑩保護者は重要な支援者の一人であるという認識を持つこと
- ⑪「親の会」等の活動の重要性を認識し、連携協力を図ること
- ⑫個別の教育支援計画の策定に保護者を積極的に参加させること

3 本研究の目的

「特殊教育」から「特別支援教育」への転換においてポイントとなるのは、「障害の程度等に応じて特別な場で指導を行う形態から、一人一人のニーズに応じて適切な教育的支援を行う形態へ」という点である。

この「ニーズ」という考え方を最初に提唱したのは、イギリスで1978年に出された「ウォーノック報告」である。「ウォーノック報告」の正式名称は「特別な教育的ニーズ(Special Educational Needs)」であり、「ウォーノック報告」では、それまでの障害種別カテゴリーを撤廃し、「特別な教育的ニーズ」という包括的な概念を導入することの必要性を指摘したのである。この提言は、「1981年教育法」で制度化され、その後、世界各国に大きな影響を及ぼすことになった。特に、1994年の「サラマンカ声明」で提唱された「特別なニーズ教育(Special Needs Education)」という考え方はその後の国際的動向を方向付けることになった。

わが国における「特別支援教育」の展開も、こうした国際的趨勢を踏まえたものである。この点を考慮するのであれば、今後のわが国の特別支援教育の在り方を検討するためには、諸外国の展開や状況を参考にすることが極めて有益であるといえる。特に、現在の国際的動向を最初に方向付けたイギリスの動向には注意を向ける必要がある。

さて、特別支援教育の展開に当たっては、「協働」「連携」といった用語がキーワードとして挙げられている。その際、最も重要な役割を果たすのが、本人と親であることはいうまでもない。この点についてイギリスでは、親への情報提供、親の意見表明、親の不服申し立てなどの諸制度が早くから整備されている。特に、親をパートナーとして捉えようとする姿勢が強くみられる点は参考に値し、上記の①から⑫の点に関する施策が積極的に講じられている。

本研究では、今後の特別支援教育の方向性に示唆を得るために、イギリスにおける親の位置づけや立場をパートナーシップという観点から明らかにすることを目的とするものである。その際、わが国では制度的な整備が遅れている親の意見表明や不服申し立てのシステムに焦点を当てることにしたい。

II 戦後におけるイギリスの特別教育の展開

1 「1944年教育法」から「ウォーノック報告」まで

戦後のイギリス公教育の制度的基盤は、特別教育システムの場合も含めて「1944年教育法」（以下「44年法」）にあった。同法により、特別教育に関する規定が、一般の初等・中等教育に関する諸規定の中に位置づけられ、また、障害児の教育措置や、それに対する地方教育当局の義務も明確に規定され、制度的な整備がなされた。しかし、学校教育に不適当な児童生徒についての規定もなされ、彼らの措置は教育当局ではなく、保健当局の管轄とされた。

1960年代に入ると、このような就学が免除されていた障害の重い子どもたちにも教育の機会を与えるべきであるという運動が強まっていき、1970年に、彼らの措置を保健当局から教育当局に移管することを規定した「1970年教育法」が成立した。同法は、翌1971年4月に施行され、障害児の全員就学が実質的に実現することになった。かくして、1970年代になると、全国の特別学校数とそこに在籍する児童生徒数が飛躍的に増大していった。それに伴い、様々な問題が顕在化し、こうした状況に対処するため、1973年に教育科学省大臣のサッチャーは、「障害児者教育調査委員会」を設置して特別教育制度の全般的な見直しとその改善策を諮問し、委員長にウォーノック女史を選出した。同委員会は、1974年9月から調査活動を開始し、1978年5月に「特別な教育的ニーズ (Special Educational Needs)」と題する報告書(DES[1978])を提出した。この報告書が、委員長の名に因んで通称「ウォーノック報告」と呼ばれているものである。

報告書の中で最も注目すべき点は、従来の障害種別カテゴリーを撤廃し、報告書のタイトルにもなっている特別な教育的ニーズという概念を導入した点である。報告では、障害種別カテゴリーの撤廃理由として、①多くの子どもが複数の障害を合わせ持つようになっており、単一のカテゴリーに分類するのが困難である、②医学的観点に基づく障害カテゴリーは教育学的にみてあまり意味がない、③障害カテゴリーは否定的なラベリングをもたらす、④カテゴリー化により、子どもの障害と子どもが必要としている教育形態が混同されてしまう可能性がある⑤カテゴリー化は健常児者と障害児者との間の違いを強調するものである、といった点を挙げている。

そして、報告では、全学齢児童生徒の5～6人に1人は、なんらかの時期において特別な教育的ニーズを有すると推定した。この包括的な概念の導入により、特別教育の対象は著しく拡大されることになったのである。特別な教育的ニーズという概念の趣旨は、従来の障害種別に応じた画一的な教育措置ではなく、個々の子どもの具体的なニーズに即応した柔軟な教育措置を講じようとした点や、従来適切な教育を受けることなく通常の学級に放置されていた子どもも特別教育の対象にしようとした点にある。

2 「1981年教育法」の成立

教育科学省は、1978年8月に、各地方教育当局、教育関係機関、障害者団体など400機関に対して報告に関する資料を送付し、意見を求めた。それらに基づき、政府は報告の勧告内容を検討し、1980

年に「教育における特別なニーズ (Special Needs in Education)」と題する政府白書(DES[1980])を公表した。その中で、勧告に対する政府の考え方や今後の方針を述べると共に、報告の精神を尊重して、教育法を制定する旨を明らかにした。政府白書に基づいて、1981年10月31日に全21条と4つの附則で構成される「1981年教育法」(以下「81年法」と略称する)が成立した。「81年法」は「44年法」の中の特別教育関連規定を大幅に修正し、報告の勧告に基づいて特別教育制度の新たな枠組みを構築するものであり、1983年4月1日に施行された。同法の骨子をまとめると、次の4点になる。

第一は、従来の障害種別カテゴリーを法的に撤廃し、特別な教育的ニーズという包括的な概念を導入したことである。

第二は、統合教育の原則を明確にしたことである。

第三は、特別な教育的ニーズの評価に関する手続きを整備したこと、及び、評価の結果、特別な教育的ニーズをもつと判断された子どもについては、「判定書」(Statement)と呼ばれる文書を作成するシステムを確立したことである。

第四は、親の権利を拡大したことである。具体的には、子どもの教育措置の決定に親が関与できる機会を拡大したことや、判定書の内容に対して不服審査委員会と教育科学省大臣に2回不服申し立てを行う権利を認めたこと、が挙げられる。

こうして、1980年代のイギリスの特別教育は、「ウォーノック報告」を基盤とした「81年法」に基づいて展開していった。

しかし、「81年法」実施にあたっての大きな問題点は、必要とされる特別な経費を政府が地方教育当局に支給しなかったという点であった。このため、特別な教育的ニーズに対する捉え方や取り組みが地方教育当局によりかなり異なるという結果を招いた。たとえば、判定書が作成されている子どもの比率は地方教育当局によって0.04%~4%と異なり、又、イギリス全体でみても、その比率は約2%程度であり (Education, Science and Arts Committee [1987],144-148)、「ウォーノック報告」が推定していた比率とはど遠い値となっていた。

統合教育の実態については、子どもの状況、年齢、地域差等の要因により異なってくるため一般化して評価することはできないが、80年代以降様々な取り組みが工夫されてくるようになった。たとえば、巡回教員による治療サービスを提供したり、通常の学校の教師に補助スタッフを配置して援助サービスを提供するなどして、統合教育を推進している地域も増えていった。また、通常の学校教師対象の特別教育に関する現職教育プログラムが開発されたり、又、校長を含めたすべての教職員と親が一体となって学校全体として特別な教育的ニーズをもつ子どもの教育にあたっていこうという「Whole School Approach」という概念が提唱され、広まっていった。また、特別学校が統合教育推進のためのリソースセンターとして機能している地域もでてきた。

このように、80年代のイギリスの特別教育は、種々の問題点や課題を残しながらも、また、多少の地域差は認められるものの、少ない財源の中で既存の資源を再配分しながら進展していった。

3 「1988年教育改革法」の成立と特別教育システムへの影響

そのような中で、1988年7月29日に戦後の教育制度の枠組み全体を根本的に変革する「1988年教育改革法」（以下「改革法」と略称する）が成立し、同法は、特別教育システムに対しても大きな影響を及ぼすことになった。

「改革法」の第一の柱は、ナショナル・カリキュラム（National Curriculum）を導入したことである。従来イギリスでは、日本の学習指導要領や教科書検定に相当するものはなく、学校と教師の教育の自由が保障されていた。しかし、「改革法」は、ナショナル・カリキュラムを設定し、全国共通の学習水準を示し、さらに、その到達状況を把握するために、全国統一到達度評価（Standardized Assessment Task）を実施し、各学校の成績を公表することにしたのである。

第二は、入学定員の開放（open enrollment）である。1970年代後半以降、イギリスでは、児童生徒数が減少し、地方教育当局は学校の統廃合を食い止めるために、各学校の入学定員を一定の割合で減じて調整してきた。「改革法」ではこれを撤回し、希望者の多い学校は、収容能力の上限まで子どもを入学させることができるようにし、地方教育当局はこれを制限することはできなくなった。

第三は、オプティン・アウト（opting out）の導入である。従来、地方教育当局は、管轄内のすべての公立学校について責任を有しており、就学前教育から高等教育まで必要とされる措置を講じてきた。しかし、「改革法」により児童生徒数が300人以上の初等・中等学校で、地方教育当局の管理下から離脱（オプティン・アウト）したい学校は、親の過半数の投票で、国が管理する国庫補助金学校（grant maintained school）に移行できるようになった。

第四は、地方教育当局から学校への権限の委譲である（Local Management of School: LMS）。これは、これまで、地方教育当局が担っていた学校の管理運営・財政に関する権限や人事権を学校理事会（governing body）と校長に移管するという政策である。

この一連の改革の目的は、第一に教育界に競争原理を導入し、学校を市場化しようという点であり、第二に教育における中央集権化を進めようという点にあった。特別教育関係者は、こうした施策によって学校の序列化が生じ、その結果特別な教育的ニーズをもつ子どもは序列化された学校体系の末端に追いやられ、最終的には統合教育が後退してしまう、といった点を危惧するようになっていった。

たとえば、全国統一到達度評価の結果が公表されると、成績の良い子どものいる学校とそうでない学校が判然とし、親たちは、できるだけ成績のよい学校に子どもを入れようとする事となる。その場合、特別な教育的ニーズをもつ子どもは学校の水準を高めることができない者というラベルづけがなされ、その結果、通常の学校から徐々に排除されてしまいかねないという懸念が生じたのである。「改革法」により、入学定員の解放により親の学校選択権が拡大され、加えて、児童生徒数に応じて学校に予算が配分されることになったため、この動きにさらに拍車がかかることが予想されたのである。また、地方教育当局から学校へ多くの権限が委譲されることにより、それまで地方教育当局単位で調整されていた種々の援助サービスが崩れる可能性がある等、特別教育関係者は「改革法」に対して否定的な見方をする者が多かった。

4 「1993年教育法」後の施策

「改革法」の実施により、関係者の特別教育に対する不安が高まる中で、1992年に、「81年法」施行以降の特別教育の実態を分析した報告書（Audit Commission/HMI [1992a][1992b]）が出されている。その中で、1980年代以降の最も大きな問題点として以下の3つが挙げられた。それは、①特別な教育的ニーズを構成する概念が不明確であり、学校と地方教育当局の個々の責任が不明確であること、②子どもの進歩及び子どもが受ける資源に対する学校と地方教育当局の責任が不明確であること、③地方教育当局に「81年法」を実施しようとする積極的な動機づけが欠落していること、であった。こうした問題点を克服し、「81年法」の理念を実現するために、「1993年教育法」（以下「93年法」と略称する）において、「81年法」は修正され、「93年法」の第3部に「特別な教育的ニーズを持つ子ども」というタイトルの下に新しい規定がなされることになった。「93年法」第3部における最も重要な改正点は、「81年法」では具体的な実施方途が明確にされていなかったのに対し、コード・オブ・プラクティスの明示についての規定がなされたことである。このコード・オブ・プラクティスは翌1994年に公表され（DfE[1994]）、特別教育システムにおける実践上の指針が示されることになった。これに伴い、地方教育当局、学校理事会及び特別な教育的ニーズに関係する者は、このコード・オブ・プラクティスの内容を踏まえて施策を講じなければならなくなった。

ところで、「93年法」第3部は、「1996年教育法」の制定により、その第4部に移行しているが、基本的枠組みは変わっていない。以下では、「93年法」施行後の特別教育システムの施策の主要な動きをみていくことにする。

1) 特別な教育的ニーズ学校方針の策定

コード・オブ・プラクティスによって、すべての通常の小・中学校に作成が義務づけられたのが、特別な教育的ニーズに関する学校方針（Special Educational Needs Policy）である。この方針の中に含まれる内容は大別すると3つからなり、①学校の特別な教育的対応についての基本的な情報、②特別な教育的ニーズを持つ子どもの発見、評価、対応についての情報、③学校の教職員の研修と学校外の機関とのパートナーシップについての情報、である。具体的には、①には、特別な教育的ニーズ学校方針の目的、後述するSENCOの氏名、特別な教育的ニーズを持つ子どもへの教育的対応を調整する手続き等が挙げられる。②には、特別な教育的ニーズを持つ子どもに対する資源の配分、発見・評価手続きと再検討の手続き、ナショナル・カリキュラムを含む均衡の取れた広範に互るカリキュラムへ特別な教育的ニーズを持つ子どもがアクセスできるようにする手続き、特別な教育的ニーズを持つ子どもが学校全体に統合される方法、特別な教育的ニーズ学校方針の達成の有無を評価する基準、学校内における特別な教育的対応についての不服を検討する手続き等が含まれる。③には、特別な教育的ニーズに関する現職研修の手続き、学校外の人的・物的資源の活用、親とのパートナーシップの手続き、などが該当する。また、各学校の年間報告書には、特別な教育的ニ

ズを持つ子どもに対する方針の実施状況についての記述がなされなければならないとされている。

このように、すべての小・中学校に、特別な教育的ニーズに関する学校としての具体的な方針の作成が義務づけられたことによって、通常の学校に在籍している特別な教育的ニーズを持つ子どもにも、適切な特別な教育的対応を保障するための手だてが整備されることになった。

2) 特別な教育的ニーズコーディネーターの配置

コード・オブ・プラクティスでは、特別な教育的ニーズの学校方針を実施し、特別な教育的ニーズに関する全体的な調整を行う Special Educational Needs Coordinator (以下、SENCO と略称する) と呼ばれる人物を通常の小・中学校に配置することを義務づけた。小規模の学校の場合は、校長又は教頭が兼務できるようになっている。SENCO の主な業務は、①特別な教育的ニーズの学校方針の日々の運用、②他の教師との連携と彼らへの助言、③特別な教育的ニーズを持つ子どもへの対応の調整、④特別な教育的ニーズに関する登録簿の管理、及び特別な教育的ニーズを持つすべての子どもの記録の監督、⑤特別な教育的ニーズをもつ子どもの親との連絡、⑥教職員の現職研修の手配、⑦教育心理学サービス、他の援助機関、医学的・社会的サービス、有志立団体を含むその他の外的機関との連携、などが挙げられる。このように、SENCO の業務は多岐に亘っており、特別教育において、その役割が極めて重要になってきている。

3) 5段階評価システムの導入

コード・オブ・プラクティスにより、子どもの評価について、5段階 (Stage) からなる新しいシステムを導入された。Stage 1～3は、学校を基盤とした評価であり、Stage 4,5 は法的施策に基づく評価である。

Stage 1は、学級担任又は教科担任が、子どもの特別な教育的ニーズを確定し、本人と両親と相談する段階である。担任はSENCOに連絡し、SENCOが特別な教育的ニーズの登録を行う。担任は、日常の教室での活動において、子どもに密接に関わり、子どもの進歩の状態を観察する。

Stage 2では、個別の教育計画が作成されるところに特徴がある。この段階では、SENCOが特別な教育的対応についての調整の責任を担い、常に担任と密接に連携を保ちながら活動する。SENCOは、関連する情報を収集し、個別の指導計画の作成を保障し、両親への情報提供を行う。又、子どもの進歩の状況を観察し、校長に連絡する。

Stage 3では、教育心理学士等の学校外の専門家が関与するところに特徴がある。この段階でもSENCOがリーダーとしての役割を果たす。

Stage 4では、地方教育当局が法的評価の必要性を検討し、必要である場合、多角的な専門的評価を行う。

Stage 5では、地方教育当局が判定書の作成の必要性を検討し、必要であれば判定書を作成し、措置を講じ、監督し、再審査を行う。判定書は、6節から構成され、①子どもと家族のプロフィール、②特別な教育的ニーズ、③特別な教育的対応、④教育の場、⑤教育以外のニーズ、⑥教育以外

の対応、がそれぞれ記される。なお、判定書作成に至るまでの期間については、①法的評価の必要性を検討するのに6週間、②評価の実施に10週間、③判定書案の作成に2週間、④判定書の確定までに10週間、の計26週間という基準が示されている。

以上が、各 Stage の概略であるが、このシステムの重要なポイントは、判定書を作成する必要はないが特別な教育的ニーズを持つと考えられる子どもについても各 Stage への登録がなされるようになり、その結果これらの子どもを特定でき、特別な配慮を行えるようになった点にある。

4) Named Person の制度化

親の権利を保障する手続きについては、「81年法」において、一定の整備がなされてはいたが、コード・オブ・プラクティスによって新たに、地方教育当局から完全に独立している Named Person と呼ばれる人物が導入された点が注目される。Named Person については、「ウォーノック報告」の中で提言されていたものであったが、「81年法」ではその制度的位置づけがなされないまま経過していた。しかし、判定書を作成するための手続きが複雑であり、作成の過程における親の心理的負担が大きいことなどから、Named Person がコード・オブ・プラクティスにおいて明確に位置づけられたのである。Named Person には、判定書作成に至る様々な過程において、親に情報を提供したり、援助や助言を与える役割を果たし、親の権利保障を実質的に支える役割が期待されている。

5) 特別な教育的ニーズ裁定委員会の設置

「93年法」によって特別な教育的ニーズ裁定委員会（Special Educational Needs Tribunal：以下、裁定委員会と略称する）が設置されたことも、親の権利保障を促進するものであった。「81年法」によって、不服審査委員会と大臣への親の不服申し立て制度が導入されたのは大きな前進であったが、この制度にはいくつかの問題点が内包されていた。具体的には、①2段階からなる不服申し立て制度は決定が下されるまでに長期間を要すること、②不服審査委員会は学校教育全般に亙る問題を処理する機関であり、特別な教育的ニーズに関する専門的な裁定機関ではないこと、③不服審査委員会の委員は地方教育当局によって選出されるため親の意向が支持されにくい傾向にあること、④不服審査委員会の決定は地方教育当局を拘束するものではないこと、などが指摘されていた¹⁹⁾。

こうした問題点を解消するために、「93年法」によって、第三者機関としての裁定委員会が設置され、親は、特別な教育的ニーズの評価から判定書の作成に至る過程及び判定書の内容に不満である場合、裁定委員会に不服申し立てを行うことになった。裁定委員会の長官1名は、大法官によって指名される。実際の不服申し立ての処理に当たるのは、各地域の下部の委員会の委員長1名と2名の委員である。前者は大法官が、後者は大臣が指名する。

裁定委員会の活動については、「81年法」下における不服申し立て制度に比べて、裁定に要する期間が短いこと、裁定委員会は特別な教育的ニーズに関わる問題を専門的に扱う機関であること、教育当局から完全に独立した機関であること、裁定委員会の裁定は教育当局を拘束するものである

こと等の改善がみられ、特別な教育的ニーズをめぐる親の権利保障がより一層促進されることが期待されることになった。

5 労働党政権下における特別教育システム

イギリスの1980年代以降の政策は、保守党政権下におけるものである。周知の通り、1997年に政権がブレアの率いる労働党に移った。労働党は、1997年7月に、すべての子どもの教育水準の向上を意図した白書(DfEE[1997a])を公表した。その内、特に特別な教育的ニーズを持つ子どもを対象とした施策を示した緑書(DfEE[1997b])が同年10月に出されている。この緑書では、8つの柱について、2002年までに実現を目指す内容を以下の通り具体的に提示している。

①教育水準向上のための施策

教育水準向上のための施策により、長期の特別な教育的対応を必要とする子どもの数が減り始める。特別な教育的ニーズの早期発見のための一貫した手続きが確立している。学校と親が特別な教育的ニーズを持つ子どもの教育水準について高い期待を持つようになる。通常の学校でも特別学校でも、目標設定に際して、特別な教育的ニーズをもつ子どもの教育水準を向上させるための明確な枠組みを明確に示している。通常の学校でも特別学校でも、特別な教育的ニーズを持つ子どもの教育を援助するための、情報コミュニケーションテクノロジーが、より効果的に広域に互って用いられている。

②親との協働

判定書作成のための評価が行われているすべての親に、第三者である Named Person の援助が与えられている。すべての地方教育当局に、親とのパートナーシップ計画が実施され、その計画が親を援助する際の重要な役割を果たしている。親、学校、及び地方教育当局の間の意思疎通の手段が改善され、その結果、裁定委員会への不服申し立ての数が減少している。

③実際的な援助—特別な教育的ニーズへの対応の枠組み

現行のコード・オブ・プラクティスの基本原理を踏襲しながら改訂が行われており、諸手続きが簡略化され、文書事務量が最小限になっている。地方教育当局の援助や親の効果的な介入の保障により、学校を基盤とした Stage (特に、Stage 3) における対応が強化されている。こうした改善の結果、判定書が必要な子どもの比率が2%に向けて減少している。特別な教育的ニーズの評価の大部分が、法的期限内に終了している。

④インクルージョンの促進

特別な教育的ニーズを持つ子どもを受け入れられる通常の学校が増加し、その結果、通常の学校に在籍する特別な教育的ニーズを持つ子どもの比率が増加している。インクルージョンを促進するための全国及び地域でのプログラムが実施されている。特別学校と通常の学校が協力し合って、相互に援助を提供している。

⑤特別な教育的ニーズに対応するための計画

地域における特別な教育的ニーズのための計画実施システムが機能し、出現率の低い障害への対

応、専門的教師の養成・研修、及び特別な教育的ニーズのその他の側面についての調整を援助している。インクルージョンを促進するために、特別学校を有効に活用する明確な指針が出されている。私立学校に在籍している特別な教育的ニーズを持つ子どもの利益を保障する新たな手続きが確立している。

⑥専門性の向上

特別な教育的ニーズに関する教師の専門性を向上させるための明確な枠組みが出来上がっている。学習支援担当者（learning support assistant）の養成のための全国的な枠組みが存在している。学校理事が特別な教育的ニーズを持つ子どもに対する責任を遂行するための研修について、国の指針が作成されている。教育心理学士が法的評価において費やす時間が減り、教室での指導への関与が大きくなっている。また、彼らの役割を促進させるために必要な研修が実施されている。

⑦諸機関の連携

特別な教育的ニーズへの対応における良き実践について、最新の情報を伝える新たな手だてが作られている。地方教育当局、社会サービス局、及び保健当局間の協力と連携が改善されている。言語療法が、それを必要としている子どもにより効果的に提供されている。特別な教育的ニーズを持つ子どもが、学校卒業後の生活により効果的に準備できるようにするための情報を教育雇用省が収集している。

⑧情緒・行動面の障害への対応

早期の段階において、小学校が情緒・行動面の障害に取り組むのを援助する国としてのプログラムが確立している。情緒・行動面の障害を持つ子どもを指導する技能を向上させるための機会が、すべての関係スタッフに対して増加している。諸問題に直面している情緒・行動面の障害の特別学校に援助を与える国としてのプログラムが確立している。年長の情緒・行動面の障害を持つ子どもの学習への意欲を高めるための計画への援助が拡大している。

以上が、緑書に示された 2002 年までの実現目標の概略である。政府は、3600 を超える関係者や関係機関からの緑書に対する意見を受けて、1998 年に特別な教育的ニーズに関する行動計画 (DfEE [1998]) を示した。その序文で、教育雇用省大臣のブラケットは、完全にインクルーシブな社会の構築が重要であることを指摘している。行動計画では、緑書で提示された 8 領域について、改革の進捗状況をまとめ、さらに、これを一層促進するための計画を示した。ブラケットは、「向こう 3 年間で、学校に確保される資源の実質的な増加によって、特別な教育的ニーズを持つ子どもは多大な恩恵を受けることになるであろう」と述べ、具体的に経費の数値を示している。そして、2000 年までに 3 年計画で実現させる内容を表にして明確に示している。その内容とは、①教育水準向上のための計画の策定、②親への効果的な援助、③インクルージョンの促進、④手続きの整備から実地的な援助への重点の移行、⑤教職員の養成・研修の強化、⑥特別な教育的ニーズにおけるパートナーシップの促進、である。ここでは、種々の研究やプロジェクトの実施が具体的に提示され、また充当される財源についても明確に示している。さらにコード・オブ・プラクティスや諸法令の修正にも言及しており、例えば、5 段階評価システムを見直し、学校を基盤とした評価段階 (Stage

1～3) に地方教育当局がより一層関与できるような改革等が提言された。

6 「2001年特別な教育的ニーズ・障害法」の成立

こうした流れを受けて、法令等の改正の準備が進められ、2001年5月に、「2001年特別な教育的ニーズ・障害法 (Special Educational Needs and Disability Act 2001)」(以下「2001年法」と略称する) が成立した。

「2001年法」は3部構成で、全43条と9付則からなる。第1部のタイトルは「特別な教育的ニーズ」であり「96年法」の第IV部と関連する付則を修正している。また、「教育における障害差別」と題する第2部は、「1995年障害差別禁止法 (Disability Discrimination Act 1995)」(以下、「95年法」と略称する) の第III、IV部を修正している。ただし、「2001年法」は両法を全面修正するものではなく、それ故、表記が部分修正や条文の追加という形式を採っている。

全体的にみて、「96年法」の内容に比べて、労働党政権が緑書や行動計画で示した方針に従い、よりインクルージョンを志向した修正や親の権限の強化などがなされている。また、「特別な教育的ニーズ裁定委員会」が「特別な教育的ニーズ・障害裁定委員会」と改称され、「95年法」における障害による差別に関する不服申し立ても処理することになった。

さらに、「81年法」以降、表現の若干の修正はあるものの継承されてきた統合教育実施の3条件、すなわち、①その子どもが適切な教育を受けられる、②一緒に教育を受けることになる子どもの教育を妨げない、③財源の有効な活用、のうち①と③が削除されたことの意義は大きいものであった。その他、従来にも増して親に対する情報提供の充実が期待されることや、学校が法的評価を要請することを認めることができるようになった点、裁定委員会の決定に地方教育当局が期限内にこれまで以上に従わなければならない点、などが注目される。

また、「2001年法」と共に、コード・オブ・プラクティスも改訂された(DfES[2001])。その中で大きな変更点は、それまでの5段階評価システムが廃止され、School Action と School Action Plus (就学前の場合は Early Years Action と Early Years Action Plus) という段階に改正されたことである。前者では学校内において個別指導計画が作成され、後者になるとは学校外の専門家も関与するようになる。この2段階のプロセスにより個別指導計画を作成しても、十分な対応が難しい場合に、法的評価が行われて判定書が作成されることになった。Table 1 は、特別な教育的ニーズからみた小・中学校における児童生徒数と比率を示したものである。School Action と School Action Plus と判定書作成までを合わせると、小学校では18.0%、中学校では16.5%となり、「ウォーノック報告」が推定していた通り、約5人に1人が特別な教育的ニーズを持っているという状況において、施策が展開されていることがわかる。

Table 1 特別な教育的ニーズからみた小・中学校における児童生徒の実態(2005年1月)

	小学校児童数 (%)	中学校生徒数 (%)
特別な教育的ニーズ無し	3,444,640 (81.9)	2,766,012 (83.4)
School Action	468,480 (11.1)	333,250 (10.0)
School Action Plus	224,000 (5.3)	140,260 (4.2)
判定書作成	67,380 (1.6)	76,528 (2.3)
計	4,204,500 (100.0)	3,316,050 (100.0)

出典 DfES(2005) の Table 1a (p.7)と Table 1b(p.8) に基づき筆者が作成。

【文献】

- Audit Commission/HMI (1992a) Getting in on the Act. Provision for Pupils with Special Educational Needs: the National Picture.para.37.
- Audit Commission/HMI(1992b) Getting the Act Together. HMSO.
- DES(1978) Special Educational Needs. Report of the Committee of Enquiry into the Education of Handicapped Children and Young People. HMSO.
- DES(1980) Special Needs in Education. HMSO
- DfE(1994) Code of Practice on the Identification and Assessment of Special Educational Needs.
- DfEE(1997a) Excellence in schools.
- DfEE(1997b) Excellence for all children: Meeting Special Educational Needs.
- DfEE(1998) Meeting Special Educational Needs: A programme of action.
- DfES(2001) Code of Practice: Special Educational Needs.(DfES/581/2001)
- DfES(2005) Special Educational Needs in England, January 2005.
- Education, Science and Arts Committee(1987) Special Educational Needs, Implementation of the Education Act 1981. HMSO.

Ⅲ 戦後イギリスの特別教育における親の権利

1 「1944年教育法」における親の立場

戦後のイギリス教育制度の基盤となった「1944年教育法」において、親に関する規定はどのようになされていたのであろうか。

通常の教育も含めた全体的特徴としては、「公教育制度内における『親の権利』が『LEAの権限』との対応の中において広範に規定されている」(真野[1976],197)ことが挙げられる。たとえば、第76条において、「……子どもはその保護者の希望に従って教育されるべきである…」との規定がなされており、親の学校選択権が認められているとみなすことができる。また、第37条は、親が地方教育当局に対して特別な教育措置を必要とする児童の評価の実施を要求する権利を認めている。その他にも、「親の権利」に関する規定がみられる。

しかし、「法の条文規定においては『親の権利』が大幅に保障され、LEAの権限はむしろ従属的、制約的な地位にあるけれども、具体的な『親の権利』の保障をめぐる法的紛争場面においては、LEAの権限が優越性をもっている」(真野[1976],207)という状況にあった。たとえば、第34条に規定されている証明書は、地方教育当局が勧める特殊学校を親が拒否した場合、当該児童を強制的に特殊学校に就学させるために用いられる可能性が強かったのである(Tomlison [1982],46)。

このように、「1944年教育法」の段階では、条文上は親の権利を広範に認めていたものの、実質的には地方教育当局が相当の権限を有していたと考えられる。イギリスの戦後の教育においては、親と地方教育当局及び学校との間にはこうした力関係が維持されたのである。

2 1970年代の動き

1) テイラー報告

イギリスにおいては、学校に対する親の発言権は弱いものであり、また、親を学校教育の協力者としてみなす視点に欠けていた。しかし、1970年代より、親と学校、教師、教育行政との有機的な協力なくしては有効な学校教育は展開しえないという認識が広まり、教育制度における家庭と学校との結びつきや親の権利が強調されるようになっていく。

こうした認識が具体的な形であらわれたのが1977年に出された通称「テイラー報告」(DES [1997])であった。「テイラー報告」は、通常の教育における問題を扱ったものであるが、その中で親の学校教育への発言権を保障する手だてを提案している。具体的には、「我々は、理事會が親の学校への最も広くかつ深い関与を促進すべきであると信じている」(DES[1997] para.4.19)と指摘し、親は学校に対して子どもの進歩発達についての定期的な相談を受けること、いかなる時にも教師と接触をもてること、子どもに影響を及ぼすような問題について即座に相談

されること等を求める権利があるとした (DES[1997]para.4.19-23)。

また、理事は、親に入学通知を送る際、親を関与させるための準備や、親の学校への参加方法についても知らせるべきであるとしている (DES[1997]para.5.29)。こうした点は、子どもの教育における親のパートナーシップとしての意識を高めさせるのと同時に、学校に親のパートナーシップを促進する責任を認識させる意味でその意義は大きいといえる (TES[1997]Sep.23)。

さらに、同年に提出されたグリーンペーパーにおいても、親に学校についての情報をもっと与え、親の意向をより幅広く考慮に入れるべきであるという政府の見解が示されている (Tomlinson [1982],108)。

こうした、通常の教育における親の関与を拡大しようとする気運の高まりは、障害児教育にも少なからぬ影響を与え、「ウォーノック報告」の中に反映されることになったのである。

2) 「ウォーノック報告」での親の理念

通常の教育における親を教育に積極的に関与させようという動きを受けて、「ウォーノック報告」でも親の問題を広範に検討している。特に第9章では、「パートナーとしての親」(Parents as partner)と題して親の問題を集中的に検討している。さらに、その他の章においても随所で、親の教育への関与の問題を取り上げており、親の問題は「ウォーノック報告」における1つの支柱とみなすことができる。このことは、以下の第9章の冒頭から察知することができる。

「我々は、この報告を通じて、特別なニーズがある子どもの教育の成功は、その親が教育に十分に関与するかどうかによって指摘してきた。実際、親が教育のプロセスにおいて、平等なパートナーとみなされなければ、我々の目的は挫折してしまおうであろう」(DES[1978],para.9.1)

また、第9章のタイトルとなっている「パートナーシップ」についても触れ、その中で親と専門家の間の望ましい関係について言及している。「ウォーノック報告」では、親が子どもを理解する能力や、教育に関与する能力に頼らなければ、専門家の援助は効果的なものになりえないとしている (DES[1978],para.9.6)。また、親は専門家が見落とししたり、十分に考慮しないような点を指摘できることにも注目している。

こうした視点に立って、「ウォーノック報告」では、親と専門家の関係を、専門家から親への一方通行の「助言」ではなく、「対話」としてとみなしている (DES[1978],para.9.6)。そして、親が効果的なパートナーとなるための条件は、専門家が親に注意を払い、親の貢献を本質的に重要なものとみなすことであるとしている (DES[1978],para.9.6)。

また、「ウォーノック報告」では、専門家と親の関係だけではなく、学校と親の関係も同様であるべきである、と考えている。つまり、親は、学校から教育の目的やその他の情報、助言を求めなければならないが、他方、学校側も親からの情報がなければ子どもの特別な教育的ニーズを十分に評価し、それを満たすことはできないのである。

「ウォーノック報告」では、この親と学校との結びつきを強化するために、「家庭と学校のコンタクトのための教師」を指名することや、「家庭—学校ノート」を使用すること等を提案している (DES[1978],para.9.22-23)。また、地方教育当局に対して、親が学校を訪問することを支援する「通学輸送(school transport)」を考えるべきであるとしている (DES[1978]para.9.20)。

その他にも、「ウォーノック報告」は、親に関して様々な勧告を行っている。以下では、その主な内容をみていくことにする。

(1) 親に対する情報提供 (DES[1978],para.9.8-11)

子どもが障害を持っていると告知される時、親は間違いなく、失望、不安、孤立等を感じるようになる。こうした感情を早期に緩和するためには、事実を適切に告知すると同時に、親が利用可能な設備や援助サービスについて詳細な情報を与えなければならない。そのことによって、親は子どもの問題を自分一人で処理しなければならないという切迫感から解放されることになるからである。「ウォーノック報告」では、こうした情報を与える手引き書を、地方教育当局が発行する必要性を唱えたのである。また、サービスの本質が常に変化していることを考慮して、手引き書は常に最新のものでなければならないとした。

「ウォーノック報告」提出時、すでにこの種の手引き書を発行している地方教育当局も存在していた。たとえば、Sheffield では、保健サービス、教育サービス、家族・地域サービス、ボランティア協会等について包括的な情報を与える手引き書を発行していた。「ウォーノック報告」では、未発行の地方教育当局に対して、「合同相談委員会 (Joint Consultative Committee)」の保護を受けて、手引き書を発行すべきであると勧告している。

(2) 家庭訪問教師サービス (DES[1978],para.5.33-42)

家庭訪問教師サービスは、就学前の重度障害児を持つ親をトレーニングし、家庭で系統的な指導を行えるように援助するものである。「ウォーノック報告」提出当時、この家庭訪問教師サービスが充実していたのは視覚障害児を持つ親に対してのみであった。また、実際にサービスが実施されている所でも、そのシステムは地方教育当局によって様々であった。

こうした点を考慮して、「ウォーノック報告」では、就学前のあらゆる重度障害児の親のために、包括的な家庭訪問教師サービスが行われるべきであると勧告したのである。

(3) ワークショップ (DES[1978],para.5.44-5.48)

ワークショップとは、障害児を持つ親の集会であり、子どもの発達を促進するための学習会の性格を有する。ワークショップには、親を通じて子どもに与えられる恩恵の他に、親同士が互いに自分の感情を交換することにより、孤立感や不安が軽減されるという利点もある。

「ウォーノック報告」では、地方教育当局、社会サービス当局、保健当局に対して、ワークシ

ヨップのための設備を用意し、積極的に親のグループを支援すべきであるとしている。

(4) 親に対する救済措置 (relief) (DES[1978],para.9.35-9.39)

在宅の重度障害児を持つ親の場合、一日の大半を子どもの世話に費やさなければならない。そのため、一般の家庭で当然と考えられるような活動が制限されてしまう。また、家族や親類等で不幸が生じた場合など、解決し難い問題が生じよう。特に、近所に援助を与えてくれる身内や友人がいない場合はなおさらである。「ウォーノック報告」では、こうした点を考慮に入れ、親に対して短期の救済措置を与えるべきである、という勧告を行った。

地域によっては有志立機関 (voluntary organization) がこの種の救済措置を与えているところが見られるが、社会サービス当局を中心として、これを実施しなければならないとしている。その他の救済措置としては、病院が考えられるが、「ウォーノック報告」ではそれは最悪の場合であるとしている。

一方、子どもが就学している場合、休暇時に特に夏休みにおける救済が問題となる。「ウォーノック報告」では、この点を考慮して、特殊学校の建物が休みの期間も利用できるような措置を地方教育当局が考えるべきである、と勧告した。

(5) Named Person (DES[1978],para.5.12-5.20, 9.26-9.34)

「ウォーノック報告」では、(1)～(4)に掲げた親に対する援助が有効に活用されるためには、Named Personと呼ばれる人物が必要であるとしている。多くの親は、利用できる設備や援助サービスを知らされたとしても、何らかの助けがなければ困惑してしまい、それらを最大限に活用することができないことが予想される。

実際、「ウォーノック報告」作成のために、スワンシー大学の Chazan, M. 教授と Laing, A.F. 教授が行った調査 (1975-1976) によると、大半の親が常に、援助を得るために頼れる人物を必要としていることが明らかにされている。

「ウォーノック報告」では、こうした調査結果に基づき、Named Personの必要性を強く訴えたのである。そして、Named Personの行うべき任務として、以下の点を挙げている。

- ①適切なプログラムを作成する。
- ②子どもを効果的に養育するための忠告を与える。
- ③親が受けることのできる援助サービスについての情報を与える。

さらに、「ウォーノック報告」は、就学前の子どもの場合、Named Personは、保健訪問員が最も望ましいとしている。保健訪問員は、医療とのつながりがあるのに加えて、専門家に比べて家族が受け入れやすいからである。その一方で、「ウォーノック報告」は、保健訪問員が教育サービスや社会サービスやその他のサービスと密接な関係を保ち、専門的な枠組みの中で活動することを求めている。特に教育サービスとの結びつきの重要性を次の点から強調している。

①特別な教育的ニーズをもつ子どもにとって早期教育が必要であることを、保健訪問員が正しく評価できるようにするため。

②子どもについての情報を、保健訪問員が教育サービスに伝えやすくするため。

さらに、前述の家庭訪問教師との連携も重視している。

3 1980年代の動き

1) 政府白書での親の立場

1980年に出された政府白書は、当時の障害児教育に関する法的枠組みの問題を認め、その中の一つとして、親の教育への関与の問題を掲げていた。

白書は、「より多くの親が学校理事になれば、親の影響力は強まるであろう」(DES[1980],sec. 19)と述べ、親の教育への関与の拡大を予想した。また、親が子どものニーズの分析評価や、実際の教育に親密に関わるようになってきたことも認めている(DES[1980],sec. 14)。そして、「政府は、現行法を改正する際、教育の前進のために、……………親の合法的な希望を十分に考慮したいと思う」(DES[1980],sec. 22)として、親の教育への関与の問題に前向きに取り組む姿勢を示した。

しかし、政府白書での文言は、「ウォーノック報告」に比べて後退がみられる。たとえば、「ウォーノック報告」で重要視されていた Named Person に関する勧告を取り上げていない。その理由は、地方教育当局にとって実情が異なり、実施可能な地域もあれば、そうでない地域もあるので、法律によって規定するのは適切でない、というものであった。

ウォーノック女史自身も、「私も勧告の理念はすばらしいと感じているが、勧告の実現可能性については常に疑問を抱いていた。この問題には、有志立協会(voluntary societies)が力を発揮することができるかと信じている。親がこうした組織と接触できるようにすることが地方教育当局の義務である」(Mittler & Warnock[1980],9)として、法制化については消極的な見解を示した。このように、政府白書の対応の中には、「ウォーノック報告」に比べて後退がみられる点はあるものの、親の不服申し立て等に関して言及している点は特筆に値しよう。

また、政府白書が公表された同年、通常の教育においても、親の学校選択の権利を大幅に認める規定を行った「1980年教育法」(以下、「80年法」と略称する)が成立している。同法に基づいて親の不服申し立てを処理する不服審査委員会が設置され、後述するようにこの委員会が障害児教育についても関与していくことになる。このように、1980年代は、教育界全般において、親の教育への関与の機会を拡充しようとする風潮が強まる時代であったのである。

2) 「1981年教育法」での親の権利—不服申し立てを中心に—

「ウォーノック報告」の勧告及び政府白書の提案を受けて、1981年10月31日に「81年法」が成立した。同法は、「親の憲章(parents' charter)」と呼称されていることから察知されるよ

うに、障害児教育における親の役割の重要性を明確に認識し、親の権利に関して広範に互る規定を行った。

特に、親が子どものニーズの評価に関与すること、評価の際にできる限り多くの情報が与えられること、評価に基づいてなされる地方教育当局の特別な教育措置の決定に対して不服申し立てを行えること等の権利が明確に規定されている点が特徴として挙げられる。中でも、不服申し立てのシステムは大きな変革であり、親の教育権の保障に大きく寄与することになった。

以下では、この点についてみていくことにする。

特別な教育的ニーズという概念を法的に導入した「81年法」では、第8条第(1)項は、判定書に記された特別な教育的対応に対して親が不服申し立てを行えるよう手配する義務を地方教育当局に課した。親の不服申し立ては、前年に成立した「80年法」の附則2第1節第1条に基づいて設置された不服審査委員会に付託されることになった（「81年法」第8条第(2)項）。また、不服審査委員会が判定書に記された特別な教育的対応を追認したり、委員会によって事件を差し戻された地方教育当局が行う再度の決定に対しても不服である場合、親はさらに文書で大臣に申し立てを行うことができる（第8条第(6)項）、とされた。つまり、「81年法」の親の不服申し立てには2段階のプロセスがあり、親は判定書の内容に不満がある場合はまず初めに不服審査委員会に不服申し立てを行い、その結果にも満足しない場合はさらに大臣に不服申し立てを行えることになったのである。このように「81年法」は、親の権利を拡大するものであったが、問題点もみられた。

まず第一は、不服審査委員会に関する問題である。この不服審査委員会は、「80年法」によって設置された委員会で、通常の教育における親の不服申し立てを処理する機関であった。つまり、特別な教育的ニーズをめぐる問題も、通常の教育における問題と一括して処理されたのである。特別な教育的ニーズに関する申し立ての場合には、3、5、7人のいずれかで構成される委員の内、少なくとも1名は、特別な教育的ニーズに関する知識をもつ学識経験者を含まなければならないとされていた。しかし、不服審査委員会は、特別な教育的ニーズをめぐる問題を専門的に扱う機関ではないという点で、大きな制約があったのである。

また、「80年法」と「81年法」における不服申し立ての間には、不服審査委員会の権限において大きな隔たりが認められていた。「80年法」においては、不服審査委員会の決定が地方教育当局を拘束するものであるのに対して、「81年法」の下では、不服審査委員会は、(a)判定書に記された特別な教育措置を追認するか、(b)不服審査委員会の所見を考慮して再審査するように地方教育当局に伝えることができるだけであり、地方教育当局に対して強制力のある決定を下すことができなかつたのである。このような特別な教育的ニーズを扱う不服審査委員会の権限の脆弱さは、親の権利規定そのものを揺るがすものであったのである。

さらに、不服審査委員会の構成からみても問題となる点があった。それは、不服審査委員会の委員が、地方教育当局によって選出された者であるという点であった。地方教育当局の決定に対

する親の不服申し立てを、地方教育当局が選出した委員が処理するのであれば、不服審査委員会
が親の意向に沿った決定を下す可能性は低かったのである。

一方、大臣への申し立てに関する問題も提起されていた。具体的には、親が口頭での聴聞を
受ける権利や、大臣の決定の根拠となっている公的助言を親が閲覧する権利が与えられていない
点、及び、大臣の決定は地方教育当局を拘束しない場合が多い点が挙げられていた (DFE [1992],
para.20)。また、大臣への申し立ての内、約3分の2は、地方教育当局の見解を支持するもので
あることが指摘されていた (Audit Commission/HMI [1992a],para.37)。

不服申し立て制度全体の問題としては、「81年法」における不服申し立て制度、特に第8条に
おける2段階を経る不服申し立ては、長期間を要するプロセスであり、この制度を用いる親は極
めて少ないことが指摘されていた (Audit Commission/HMI [1992a],para.133)。事実、決定に
要する期間は、判定書を作成しないことに対する申し立ての場合は平均6~9か月、また、判定
書の内容に対する場合は平均9~12か月であり、複雑なケースの場合はそれ以上必要であること
が指摘されていた (Audit Commission/HMI [1992a],para.37)。それ故、政府は2段階の不服申
し立て制度は不必要であり、これに伴う遅れが申し立て人に対するこのシステムの有効性を妨げ
ていると結論づけ、さらに、不服申し立ての処理の遅れが申し立ての数の増加をもたらすと同時
に問題を複雑化させているとの認識を示し (DFE [1992], para.20)。つまり、政府は、不服申し
立ての処理の遅れが親と子どもの苦悩を増大させ、子どもの教育にマイナスの影響を及ぼすこと
を認めたのである。

上述のような「81年法」下での不服申し立て制度の不備は、裁判所への法廷訴訟に持ち込まれ
るケースの数にも反映されていた。例えば、「93年法」が成立する前年の1992年には、特別な教
育的ニーズに関する法廷訴訟は120ケースに及んでいた (TES[1993] Jan.15) のである。

こうした事情を背景にして、政府は、「81年法」下における不服申し立て制度は、もはや、親
の次のような期待一すなわち、不服申し立て制度は自分達の不平不満を取り除くための有効な手
段であるという期待一、を満たすものではない、(DFE [1992], para.20) と結論づけ、新たな委
員会の設置を提起した (DFE [1992], para.23-27) のであった。

【文献】

Audit Commission/HMI (1992) Getting in on the Act. Provision for Pupils with Special
Educational Needs: the National Picture.

DES(1977) A New Partnership for our Schools

DES(1978) Special Educational Needs. Report of the Committee of Enquiry into the Education of
Handicapped Children and Young People. HMSO.

DES(1980) Special Needs in Education. HMSO

DfE(Department for Education)(1992) Special Educational Needs: Access to the System.

真野宮雄編著(1976) 教育権 第一法規

Mittler,P. & Warnock,P.(1980) Warnock and the White Paper. Special Education:
Forward Trends, 7(4).

Times Educational Supplement(TES)

IV イギリスにおける「特別な教育的ニーズ（・障害）裁定委員会」の設置

政府の提言に従って、「81 年法」における親の不服申し立て制度は抜本的に改められることになり、「93 年法」において、特別な教育的ニーズに関する親の不服申し立てを取り扱う特別な教育的ニーズ裁定委員会（Special Educational Needs Tribunal）に関する規定がなされた。新しい不服申し立て制度は、1994 年 9 月 1 日から施行されている。なお、II で述べた通り、「2001 年法」により、委員会の名称は特別な教育的ニーズ・障害裁定委員会（Special Educational Needs and Disability Tribunal）[以下、裁定委員会と略称する]と名称が改められ、現在に至っている。

1 裁定委員会の概要

1) 裁定委員会の構成

裁定委員会の長官 1 名は、大法官（Lord Chancellor）によって指名される。実際の不服申し立ての処理に当たるのは、下位の委員会の議長 1 名と 2 名の委員であり、前者は大法官によって、後者は大臣によって指名される。2003 年 9 月～2004 年 8 月期における人数は、議長 62 名、委員 111 名であり（SENDIST[2004],31-32）、2004 年 9 月～2005 年 8 月期はそれぞれ、70 名、132 名であった（SENDIST[2005],30-31）。指名者が大法官と大臣であることから察知されるように、裁定委員会は、「81 年法」下における不服審査委員会とは異なり、地方教育当局から独立した機関として不服申し立ての処理に当たることになった。

2) 不服申し立ての処理過程

現行では、地方教育当局は以下の（3）で述べるいずれかの決定を下した場合、その旨を文書で伝えると同時に、それに対して不服申し立てを行う権利があることを親に通知しなければならない。親は、不服申し立てを行う場合、通知を受け取った日から 2 か月以内に裁定委員会に申し出なければならない。裁定委員会は申し立てを受理した場合、地方教育当局に申し立ての写しを送付する。申し立て人と地方教育当局は 30 日以内に意見を表明したり、別の証拠を提出する。この間に、裁定委員会は聴聞会の開始日をその 10 日以前に申し立て人に伝える。聴聞会の終了後、裁定委員会は 10 日以内に裁定結果を文書で申し立て人に伝える。申し立て人が裁定結果の再審査を裁定委員会に求める場合は 10 日、また、裁判所に不服申し立てを行う場合は 28 日という期限が定められている（SENDIST[2002],5）。

3) 不服申し立ての内容

現在、不服申し立てを行える事項は、以下の通りである（SENDIST[2002],4）。

- ①地方教育当局が法的評価を実施しない場合
- ②地方教育当局が判定書の交付を拒否した場合

- ③地方教育当局が判定書の第2～4節に記した内容
- ④地方教育当局が判定書の第4節に学校名を記さない場合
- ⑤地方教育当局が判定書に記された学校名の変更を拒否した場合
- ⑥地方教育当局が再評価を拒否した場合
- ⑦地方教育当局が判定書の作成を中止すると決定した場合
- ⑧地方教育当局が再評価の後、判定書を変更しないと決定した場合

2 裁定の実態

1) 不服申し立ての件数

Fig.1 は 1994 年以降、今日までになされた不服申し立ての登録件数と受理件数を示したものである。裁定委員会の所轄事項でない申し立ての場合は受理されない。

94-95 年度に受理された不服申し立て件数は 1161 件であり、2002-03 年度がピークとなり、3532 件が受理されている。その後、若干減少傾向にあるが、当初の 3 倍近い不服申し立てがなされていることがわかる。「81 年法」下における不服審査委員会への不服申し立て数は年間 300-400 件であったと推定されており [Harris(1997),19]、裁定委員会の設置によって不服申し立て数が飛躍的に増加していることがわかる。

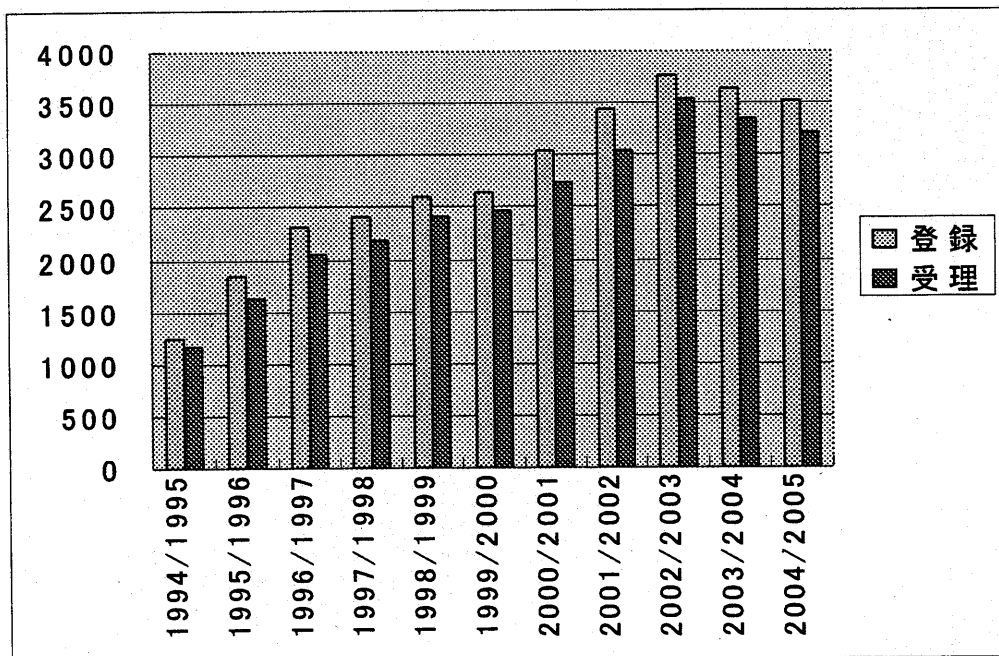


Fig. 1 不服申し立て数の推移

2) 時期別にみた裁定件数と処理期間

各年度を 4 期に分けて、各時期における裁定数と、申し立てを受理してから裁定が下されるまでの期間を示したのが Table 2 である [SENDIST(2005),5]。年度始めの 9-11 月は両年度とも 200 件

以下と比較的少ないが、それ以降は230件～270件台となっている。新年度が始まる9月以前に多くの不服申し立てが処理されるために、9-12月期の件数が少なくなっていると考えられる。

処理に要する期間は、両年度とも平均4か月強でほぼ同じであるが、どちらも年度末の6～8月期の処理期間が短くなっている。これは新年度の開始に間に合うように裁定を下しているためであると考えられる。裁定委員会の当初の目標値は5か月であるとされていた[SENT(1996),11]が、最近のデータからはその値が大幅に短縮されていることがわかる。「81年法」下においては、判定書作成の拒否に対する申し立ての場合は平均6～9か月で、判定書の内容に関する場合は平均9～12か月であり、問題が複雑なケースではさらに長期間を要していた[Audit Commission/HMI(1992),22]という事実をみると、裁定委員会の設置により、申し立ての処理が迅速に行われるようになったことが伺われる。

申し立ての処理の期間が短いことは、子どもが不利益を被る期間が短くなることに直結するため、親も不服申し立てを行いやすくなり、そのため、上記の申し立て数の増加につながったとも考えられる。

Table 2 時期別にみた不服申し立て件数と処理期間

	2004-05 年度		2003-04 年度	
	処理件数	平均処理期間	処理件数	平均処理期間
9-11 月	339	4.4 (月)	300	4.4 (月)
12-2 月	281	4.5	281	4.3
3-5 月	270	4.7	294	4.7
6-8 月	259	3.9	322	3.9
	1147	4.4	1197	4.3

3)特別な教育的ニーズのタイプ別にみた不服申し立て

Table 3は、2003-04年度及び2004-05年度における特別な教育的ニーズのタイプ別にみた不服申し立て数と割合を示したものである[SENDIST(2005),8]。2004-05年度は自閉症が最も多く、2番目が特異学習困難であり、2003-04年度は特異学習困難が最も多く、次いで自閉症となっていた。両年度とも、自閉症と特異学習困難に関する申し立てで全体の約4割を占めており、この2タイプについての申し立てが多いことがわかる。その次に多いのが、行動・情緒の問題、コミュニケーションの問題、軽度学習困難である。感覚障害や重度・重複障害に関する申し立ては比較的少ないことが察知される。

全体的にみると、両年度とも特別な教育的ニーズのタイプ別にみた傾向は類似しており、比較的軽度の特別な教育的ニーズに関する申し立てが多いことが看取された。

Table 3 特別な教育的ニーズのタイプ別の不服申し立て件数

	2004-05		2003-04	
	件数	%	件数	%
自閉症	761	23.7	623	18.6
特異学習困難	621	19.3	678	20.2
行動、情緒、社会的困難	440	13.7	467	13.9
コミュニケーションの困難	407	12.7	392	11.7
軽度学習困難	238	7.4	470	14.0
肢体不自由	144	4.5	156	4.7
重度学習困難	82	2.6	88	2.6
聴覚障害	71	2.2	89	2.7
視覚障害	31	1.0	53	1.6
重度・重複学習困難	25	0.8	26	0.8
感覚の重複障害	0	0	1	0
その他	9	0.3	5	0.1
不明	386	12.0	306	9.1
	3,215	100.0	3,354	100.0

4) 不服申し立ての内容

Table 4は、不服申し立ての内容について、その割合を示したものである[SENDIST(2005),7]。2003-04年度、2004-05年度共に、判定書の内容に関する申し立てが多いことがわかる。次いで、評価の拒否が多く、両年度共に同様な傾向が認められた。

2004-05年度のデータをみると、判定書の内容の内、学校名が記されている第4節に関する申し立てが全体の36.2%と3分の1以上を占めていることから、学校選択に関わる問題が親の主要な関心事であることが察知された。

また、両年度とも、「評価の拒否」、「判定書の作成の拒否」、「判定書の作成の中止」に対する申し立てを合わせると約半数を占めることからわかるように、わが子が特別な教育的ニーズを持たないと判断されることに対して不服申し立てを行うケースが相当数みられる点は特徴的である。イギリスにおいては、判定書の作成によって、子どもの教育の質を保障してもらおうという親の意向もかなり強いことが伺われた。このことは、上述の比軽的軽度の特別な教育的ニーズに対する申し立て数の多さとも関係があると推察される。

5) 不服申し立ての内容別に見た処理経過

Table 5は、不服申し立ての内容別に、申し立てがなされた後、どのように処理されたのかを示したものである[SENDIST(2005), 9]。判定書の内容に関係ない申し立ての場合は、和解となる場合が4割以上に及ぶのに対して、判定書の内容に関係がある場合は和解に至るのは極めて稀である。逆に裁定が下さるのは、判定書の内容に関係が無い場合は4分の1であるのに対し、判定書の内容

に関係がある場合は、約半数で裁定が下されている。

このように、判定書の内容に関する申し立てか否かによって、申し立て後の経過に相違がみられることが窺われた。

Table 4 不服申し立ての内容

	2004-05		2003-04	
	件数	%	件数	%
評価の拒否	1,284	39.9	1,328	39.6
判定書の作成の拒否	225	7.0	241	7.2
再評価の拒否	54	1.7	60	1.8
学校名の変更の拒否	29	0.9	45	1.4
判定書を終了する決定	60	1.9	69	2.1
判定書への学校指定の欠落	3	0.1	2	0.1
判定書の第2, 3節	426	13.3	408	12.2
判定書の第2, 3, 4節	802	24.9	844	25.0
判定書の第4節	332	10.3	357	10.6
	3,215	100.0	3,354	100.0

注) 判定書の第2、3、4節には、それぞれ、特別な教育的ニーズ特別な教育的対応、学校名、が記されている。

Table 5 不服申し立ての内容別に見た処理経過 (2004-05年度)

	裁定 (%)	取下げ (%)	和解 (%)	計
【判定書の内容に関係無し】				
評価の拒否	276 (22)	419 (33)	577 (45)	1272
判定書の作成の拒否	80 (36)	61 (27)	82 (37)	223
再評価の拒否	16 (25)	23 (37)	24 (38)	63
判定書の作成の中止	31 (47)	35 (53)	0 (0)	66
小計	403 (25)	538 (33)	683 (42)	1624
【判定書の内容に関係有り】				
第2, 3節	127 (31)	289 (69)	0 (0)	416
第2, 3, 4節	482 (59)	339 (41)	0 (0)	821
第4節	120 (39)	186 (61)	0 (0)	306
学校変更の拒否	13 (31)	17 (40)	12 (29)	42
学校の未指定	2 (67)	1 (33)	0 (0)	3
小計	744 (47)	832 (52)	12 (1)	1588
合計	1147 (36)	1370 (43)	695 (22)	3212

6) 不服申し立ての内容別に見た裁定結果

Table 6は、不服申し立ての内容別に見た裁定結果を示したものである[SENDIST(2005),10]。全体的にみると、77%と約4分の3において申し立てが支持されていることがわかる。しかし、内容別にみると、判定書の内容に関係ない申し立ては支持されない傾向にあり、4割以上が棄却されていることがわかる。

Table 6 不服申し立ての内容別に見た裁定結果(2004-05年度)

	支持 (%)	棄却 (%)	計
【判定書の内容に関係無し】			
評価の拒否	159 (58)	117 (42)	276
判定書の作成の拒否	47 (59)	33 (41)	80
再評価の拒否	4 (25)	12 (75)	16
判定書の作成の中止	22 (71)	9 (29)	31
小計	232 (58)	171 (42)	403
【判定書の内容に関係有り】			
第2、3節	110 (87)	17 (13)	127
第2、3、4節	450 (93)	32 (7)	482
第4節	76 (63)	44 (37)	120
学校変更の拒否	9 (69)	4 (31)	13
学校の未指定	2 (100)	0 (0)	2
小計	647 (87)	97 (13)	744
合計	879 (77)	268 (23)	1147

7) 特別な教育的ニーズのタイプ別にみた不服申し立ての処理経過

Table 7は、特別な教育的ニーズのタイプ別に、申し立てがなされた後、どのように処理されたのかを示したものである。特に大きな特徴はみとめられず、特別な教育的ニーズのタイプによって、処理経過が異なるという傾向は認められなかった。

3 おわりに

以上、「93年法」によって導入された裁定委員会の実態を概観してみたが、「81年法」下における不服申し立て制度の問題点が相当解消されていることが伺われた。

具体的には、裁定に要する期間については平均4か月となっており、当初の目標値の5か月よりも短くなっていた。また、裁定委員会は特別な教育的ニーズに関わる問題を専門的に扱う機関であり、その長官や委員は地方教育当局から完全に独立した者であるという点で、従前の不服審査委員会とは大きく異なっていた。さらに、裁定委員会の裁定は地方教育当局を拘束するものであるとい

Table 7 特別な教育的ニーズのタイプ別にみた不服申し立ての処理経過

	裁定 (%)	取下げ (%)	和解 (%)	計
自閉症	264 (37)	338 (48)	107 (15)	709
行動、情緒、社会的困難	130 (29)	198 (44)	116 (26)	444
聴覚障害	39 (53)	27 (37)	7 (10)	73
軽度学習困難	105 (38)	126 (45)	46 (17)	277
感覚の重複障害	0 (0)	1 (100)	0 (0)	1
その他	2 (33)	3 (50)	1 (17)	6
肢体不自由	58 (38)	77 (50)	18 (12)	153
重度・重複学習困難	13 (45)	13 (45)	3 (10)	29
重度学習困難	41 (51)	38 (47)	2 (2)	81
特異学習困難	255 (42)	210 (34)	146 (24)	611
コミュニケーションの困難	141 (34)	195 (46)	87 (20)	423
不明	81 (22)	134 (36)	157 (42)	372
視覚障害	18 (55)	10 (30)	5 (15)	33
	1147 (36)	1370 (43)	695 (22)	3212

う点でも、その権限が不服審査委員会よりも相当強くなっていた。加えて、裁定委員会の裁定は、従来に比べて、親の申し立てを支持する傾向が強い点も看取された。こうした裁定委員会の機能に親が大きな期待を持っているが故に、不服申し立ての数が、「81年法」における制度下よりも、著しく増加していると考えられる。全体的にみて、裁定委員会の導入によって、特別な教育的ニーズをめぐる親の権利保障が進展している状況が推察された。

事実、リバプール大学のハリス博士の調査においても、大多数の親が裁定委員会に対して全般的な満足感を示していること、及び、ほとんどの親が、裁定委員会の職員は有効な援助を提供してくれて、かつ提供された情報や手続きは全体的に明確でわかりやすかったと感じていたことが示されている[HMSO(1996),51]。

また、一度不服申し立てを行った親が、申し立てを取り下げるケースが相当数あったことも注目される。これは、不服申し立てがなされてから裁定が下される間に、裁定委員会が非公式に親と地方教育当局に対して交渉を継続するように助言し[Harris(1997),19]、その結果、両者が合意に至るケースがあるためと考えられている。裁定委員会が単に不服申し立てに裁定を下すだけでなく、親と地方教育当局との間を調停する機能を担っている点も見逃すことはできないであろう。

【文献】

Audit Commission/HMI (1992) Getting in on the Act. Provision for Pupils with Special Educational Needs: the National Picture.

Harris N. (1997) Special Educational Needs and Access to Justice. Jordans.

HMSO (1996) Special Educational Needs: The Working of the Code of Practice and the Tribunal.

SENDIST (Special Educational Needs and Disability Tribunal) (2002) Special Educational Needs

:How to appeal.

SENDIST (2004) Annual Report 2003/2004.

SENDIST (2005) Annual Report 2004/2005.

SENT (Special Educational Needs Tribunal) (1996) Annual Report 95-96.

V 裁定委員会に対する学校選択に関する親の不服申し立ての事例分析

IVで指摘した通り、親の不服申し立ての内容をみると、親の関心が高いのは学校選択に関するものであった。

この学校選択に関して「96年法」は、親に対して学校の希望を表明する機会を保障していると同時に、地方教育当局に対しては親の希望する学校名を判定書に記すように求めている。しかし、以下の3つの条件に該当する場合はその限りではないという但し書きがなされている。その3条件とは、①学校が子どもの年齢、能力、適性、特別な教育的ニーズにとって適切でない(以下、第1条件とする)、②学校への就学によって、一緒に教育を受けることになる他の子どもの教育が妨げられる(第2条件)、③財源の効果的な活用が妨げられる(第3条件)、である。裁定委員会は、この3条件との関連で、学校選択に関する親の不服申し立てを検討し、裁定を下すことになるのであるが、ここで問題になるのは、この3条件がいかなる論理の下で運用されるのかという点である。3条件が無制限に又は恣意的に適用された場合、親の学校選択権やインクルージョンが脅かされる可能性があるだろう。また、3条件は同等のレベルで考慮されるのか、それとも、裁定委員会の裁定に強い影響力を及ぼす条件があるのか、という点も重要である。

以下では、裁定委員会に対する不服申し立ての内、学校選択に関するものであり、かつ、インクルージョン実施の3条件が検討されている事例31件を分析する。

1 事例の概要

【事例1】

A男は、12歳のダウン症児で、5歳時に判定書が作成されている。彼は、興奮しやすく、集中力に欠け、聴覚記憶が乏しかった。彼は、児童数34名で学級数が2つの小規模の小学校に通学していたが、そこでの進歩は限られていた。彼は、補助教員から援助を受けていたが、もし、個別指導がなされなくなったら、個々の課題の成績は落ちてしまうことが予想された。中学校進学時の判定書には特別学校が記されていたが、両親は中学校を希望していた。親の希望する中学校は2校あり、特別学校よりも家から近距離にあった。地方教育当局の主張は、中学校での教育は、A男に必要な特別な教育的対応を行うことができず、また、特別学校での教育は年間8,800ポンドであるのに対して、2つの中学校での教育は、19,500ポンドと20,500ポンドであるという内容であった。裁定委員会は、もしA男が中学校に通学した場合、彼はほとんどの時間、適切な学習経験を持ってないであろうと考えた。それに対して、特別学校における小集団での統制された環境における専門的な指導は、彼の能力と適性と特別な教育的ニーズに合致しており、また、特別学校への措置は財源の効果的な活用を促すものとなし、不服申し立てを棄却した。(ELR[1996],118-119)

【事例2】

B子は、12歳で、重い学習困難があり、読み書き、数、記憶力に問題があった。こうした学習困難のために彼女ははじめにあっており、自信を失っていたが、小学校からの仲良しグループがあり、その友人たちは彼女に協力的で、彼女を励ましていた。B子が中学校に進学する時、仲間のほとんどが進学する中学校への進

学を親は希望したが、判定書には別の学校が記されていた。B子はその学校に通学したが、進歩は認められなかった。地方教育当局の主任医局官は、B子が親密で援助を与えてくれる友人のいる学校に在籍しなければ、彼女の心理学的な問題は助長させられることを認めた。裁定委員会は、B子の判定書に親の希望する中学校を記すように命じた。(ELR[1996],119)

【事例3】

C男は、12歳で、両耳に聴力障害があった。ヘッドフォンと読唇を用いた場合のテストにおいては、93%の正答率で音を弁別できたが、音の増幅やヘッドフォンが無い状態では、読唇の利用の有無にかかわらず、成績はかなり低かった。また、彼と同じ学習困難がある子どもに比べて、読みと書きの成績が悪く、全般的な知識も乏しかった。C男の判定書には、1,077名が在籍する中学校が記されていた。その学校には、聴覚障害児のためのユニットがあり、7名の子どもを受け入れられるスタッフが配属されており、当時は、4名の子どもがそこで教育を受けていた。そのユニットにはヘッドフォンと適切な音響環境が備えられていたが、通常の教室にはなかった。C男の両親は、148名の聴覚障害児がいる私立の特別学校を記すように求めた。その学校では、すべての授業科目において、適切な音響環境が整備されており、C男に対しより一層のサービスが受けられる可能性があった。裁定委員会は、C男が適切な聴覚環境、全科目における聴覚障害教育の専門教師の指導、及び教室での話し合いへの参加を必要としていることを考慮に入れて、C男の判定書に特別学校を記すように命じた。(ELR[1996],119-120)

【事例4】

D男は12歳で、情緒的に不安定であり、社会的・情緒的スキルが未熟で、さらに、受容と表出言語に困難があった。また、聴覚及び視覚・運動の短期記憶が限られていたため、文字と数のスキルが遅れていた。D男は小学校では、進歩が遅く、地方教育当局は、軽度学習困難児対象の学校のユニットに転校するように勧めた。そのユニットの子どもたちは、学校内で言語発達のための特別なプログラムを受けていた。また、隣接する中学校と統合教育を実施していた。両親は、その場は適切ではないと考え、ナショナル・カリキュラムを完全に提供してくれる重度学習困難児のための小規模の私立の特別学校を希望した。裁定委員会は、D男の学習困難は軽度ではなく、統合教育の指導は適切ではなく、特別なユニットがD男の現在のニーズを満たすとは考えなかった。裁定委員会は、D男が現在、安定しており、特別な指導を受けているとして、地方教育当局に、親の希望する特別学校を指定するように命令した。(ELR[1996],267)

【事例5】

E子は10歳で、発達遅滞と軽度学習困難があった。E子は、判定書に記された公立特別学校では進歩があまりみられず、引きこもりがちで、社会性がなく、無関心になったため、両親は彼女を成績不振児のための私立の寄宿制の特別学校へ通学させることを希望した。そこでは、言語治療、理学療法、聴覚療法、整形外科的治療などの多くの専門的な措置が受けられ、また、1対1の指導か小集団の指導が十分受けられた。裁定委員会は、私立の特別学校を判定書に記すように地方教育当局に命じた。(ELR[1996],267-268)

【事例6】

F男は15歳で、3歳半の時、交通事故にあい、言語障害、四肢の失調、中度の学習困難があった。F男が通学していた公立の肢体不自由特別学校が再編された後、地方教育当局は、重度学習困難児のための特別学

校に通学するように勧めた。そこでの1名当たりの経費は約7,200ポンドであった。F男の母親は、1人当たりの経費が26,886ポンドを要する私立の寄宿制の専門的な学校にF男は通学すべきであると申し出た。母親は、家庭でF男の世話をし、言語治療や理学療法訓練を実施していた。裁定委員会の見解では、いずれの学校もF男の特別な教育的ニーズに対応できるというものであった。裁定委員会は、F男の教育に対するニーズが就学期限が終了しても継続することを認めたが、F男の継続する教育的要求は、母親と連携を採って地方教育当局の学校で満たされると考えた。裁定委員会は、地方教育当局の学校が判定書には記されるべきであると裁定を下し、その理由として、F男のニーズを満たすために寄宿制教育は必要ではなく、私立学校への措置は、地方教育当局の財源の有効な活用にはならない点を挙げた。(ELR[1996],268)

【事例7】

G男はアンゲルマン症候群であり、言語発達に特に困難がみられた。地方教育当局は、学習困難児のための管轄内の公立の特別学校への在籍を勧めたが、両親は隣の学区の公立特別学校へ通学させることを希望した。裁定委員会は、いずれの学校もG男のニーズを満たすことができると考えた。地方教育当局は、管轄内の学校での1名当たりの平均経費は7,199ポンドと推定しており、1名分空きがあり、その学校はすでに財源的に整備されているので、G男の在籍による効果的な財源の活用という点で有効であると論じ、さらに、隣の学区への通学の場合は、地方教育当局に対して約10,000ポンドが必要となると指摘した。裁定委員会は、これは財源の有効な利用にはならないことを認め、申し立てを棄却した。(ELR[1996],269)

【事例8】

H子は12歳で聴覚障害があった。能力は平均的であったが、文字と数のスキルが遅れていた。H子が在籍する中学校は1,299人在籍しており、23名に対して判定書が作成されており、小学校からの仲間が7名通学していた。一方、両親が転校を希望する学校は、1,450名在籍し、22名に対して判定書が作成されており、小学校からの仲間が36名の在籍していたが、定員を35%オーバーしていた。裁定委員会は、H子の現在の学校は彼女のニーズに合致しているのに対して、希望する学校は定員を超えており、また、建物や物理的資源が適切でなく、さらに子どもを受け入れることは、すでに在籍している子どもの利害を妨げるものであると判断し、申し立てを棄却した。(ELR[1996],274)

【事例9】

I男は12歳で、認知能力は高いが、学習困難を持っていた。中学校に進学すると同時に、彼は欲求不満になり、自信を喪失し、学校が楽しくなくなり、学校恐怖症になり、情緒的問題を持つようになった。両親は、I男が家庭的な雰囲気があり、少人数の学級がある小規模な学校を必要としていると主張し、家から21マイル離れた私立学校を選択した。裁定委員会は、I男の年齢と学習の遅れを考慮して、I男に教育的・情緒的安定を与えるであろう新しい学校が早期の進歩のためには必要であると考え、地方教育当局に私立学校を記すように命令した。(ELR[1996],275)

【事例10】

10歳の双子の男児は聴覚障害があった。地方教育当局は、公立小学校への通学を継続することを勧めた。その学校では、援助経費が1名当たり6,300ポンドであった(通学費は別)。父親は、1名当たり13,341ポンドである(通学費は別)私立の特別学校を申し出た。父親は、トータル・コミュニケーションよりも口

話を重視しており、また、ローマカトリック系の学校で、学級規模が小さいことを希望していた。裁定委員会は、2名は、判定書に記された公立学校で適切に配置されていると考え、申し立てを棄却した。(ELR[1996],275)

【事例 11】

K男は7歳半で、重度の視覚障害、運動スキルの遅れ、コミュニケーションの困難、重度の学習困難を持っていた。2歳時から、重度・重複学習困難児のための公立の特別学校に通学していたが、最近3年間、K男はほとんど進歩を示していなかった。地方教育当局は、判定書に、同一の学校への在籍の継続を提起したが、両親は、重複障害を持つ視覚障害児のための寄宿制の私立の特別学校に転校することを希望した。裁定委員会は、K男のパーソナリティーと障害の重複を考慮して、教育とケアが相互に連携した24時間体制の一貫した指導により、K男が最もよく進歩する可能性があることを認め、判定書の修正を地方教育当局に命じた。(ELR[1996],275)

【事例 12】

L子は6歳で、四肢マヒの脳性マヒで脊柱側弯があった。また、てんかんと喘息と視覚障害を随伴しており、言語発達は前言語レベルであった。判定書には公立小学校が記されたが、両親は私立の寄宿制学校を希望した。裁定委員会は、①公立学校がL子の教育的ニーズを満たし得ること、②私立学校への支払は、地方教育当局の財源の有効な活用にならないことを認めた。裁定委員会は、L子の年齢を考慮すると同時に、寄宿制学校への必要性について明確な証拠がないことから、L子が家族と暮らすべきであるという地方教育当局の見解を認めた。(ELR[1996],275-276)

【事例 13】

M男は13歳で、平均的な知的能力は高かったが、学習困難を持っており、私立中学校で教育を受けていた。地方教育当局は、附属言語・失読症センターを有する公立中学校を適切な場として判定書に記したが、両親は、現在通学している私立学校を判定書に記すように希望した。M男自身、私立学校の場が楽しく、そこに留まりたいと述べていた。裁定委員会は、M男が現在の学校で進歩したという証拠がないことを認め、公立学校での対応がより適切であると考え、申し立てを棄却した。(ELR[1996],345)

【事例 14】

N子は12歳の重度の障害児で、5年生の時、出席したのはわずか3週間であった。彼女は、コミュニケーションに困難があり、体格は小柄で、大人への依存心が強かった。地方教育当局は、公立特別学校に付設されている身体障害児のためのユニットへの就学を勧めたが、母親は中学校を希望した。裁定委員会は、少なくとも、評価を継続して行い、N子が学校で使用できるコミュニケーション手段が明らかになるまでは、中学校での教育は不可能であると結論づけた。裁定委員会は、特別学校以外での教育は、N子が直ちに必要としている対応と合致しないことを認め、不服申し立てを棄却した。(ELR[1996],345)

【事例 15】

O子は13歳で、能力は平均的だが、学習困難があり、情緒・行動問題があった。彼女は、8か月間、失読症児対象の私立の寄宿制特別学校に通学していた。しかし、地方教育当局は、O子が以前、欲求不満に陥り、登校を拒否したことがある公立中学校を適切な場として判定書に記した。一方、O子は、私立学校で進歩を示

し、楽しく、リラックスしており、情緒的問題も統制されているという証拠があった。裁定委員会は、地方教育当局に対して、私立の特別学校を指定するように命じた。(ELR[1996],345-346)

【事例 16】

P 男は、8 歳の自閉症児で、重度の学習困難と行動上の問題があった。母親は、当時通学していた公立特別学校の代わりに私立の寄宿制特別学校への転校を希望していた。裁定委員会は、P 男の公立特別学校が彼のニーズを満たしているとは認めなかったが、指導体制における改善を認めた。また、P 男が私立特別学校で進歩するであろうという明確な証拠も得られなかった。私立学校の場合は、母親が、レスパイト・ケアから大きな恩恵を得られることが予想されたが、そのことのみが寄宿制教育の有効性を判断する材料とはならなかった。一方、公立特別学校の場合の経費は 8,000 ポンドであるのに対し、私立学校は 46,000 ポンドであった。これは、地方教育当局の財源の有効な活用には当たらないとして、申し立ては棄却された。(ELR [1996],346)

【事例 17】

Q 男は 14 歳で、学習困難を持っていた。彼は、私立学校に寄宿生として在籍しており、両親は、その学校での継続を望んだが、地方教育当局は、公立学校を判定書に記した。裁定委員会は、証拠に基づき、いずれの学校も Q 男のニーズを満たすことができると結論づけた。また、公立学校への措置は、週 2 時間の個別援助指導に 4,304 ポンドを要するのに対し、私立学校の授業料と通学費は 12,250 ポンドに達した。裁定委員会は、私立学校への措置は財源の有効な活用にはならないとし、申し立てを棄却した。(ELR[1996],347)

【事例 18】

R 男は 14 歳で、平均的な能力はあったが学習困難を持っていた。R 男は 7-8 年間、公立学校付設の学習困難ユニットに通い、そこでは、統合教育を目的とした指導が行われていたが、統合の程度が高まるにつれて R 男の不安傾向が強まっていった。両親は、地方教育当局が判定書に記した学校ではなく、1 学級が 10-13 名の私立学校へ自費で就学させることを決め、その学校を判定書に記すことを求めた。裁定委員会は、公立学校が R 男の特別な教育的ニーズを満たせるのに対して、私立学校は、学習困難のための援助やナショナル・カリキュラム全体を提供できないと判断し、申し立てを棄却した。(ELR[1996],437-438)

【事例 19】

S 男は 6 歳のダウン症児であった。彼の判定書には、公立特別学校が記されていたが、通学にはバスが必要であった。両親は、家に近い公立の小学校を希望した。地方教育当局は、その小学校では、言語療法が困難であることと環境の安全を確保するためには常時の援助が必要であることを理由に、その小学校での適切さに疑問を示した。また、援助をした場合の小学校の経費は、通学費を含めた特別学校の経費よりも、少なくとも 35% は高くなると指摘した。裁定委員会は、小学校を記すように命令した。裁定委員会は、言語治療が地域の保健サービスクリニックで受けられ、環境の安全性は高いレベルの援助で確保されることを重視した。裁定委員会は、経費の相違は重大であるとしたが、教育的進歩の可能性、表出言語への刺激、及び社会的相互交渉の促進の点から、小学校在籍のメリットが大きいと判断した。(ELR[1996],438-439)

【事例 20】

T 子は 6 歳のダウン症児で、発達遅滞を伴っており、3 歳 6 か月時の全体的な発達レベルは 2 歳であり、

4歳7か月時は2歳6か月であった。地方教育当局は、T子は重度学習困難のための特別学校に通学すべきであると提起したが、母親は、十分な援助を得て、小学校に通うことを求めた。裁定委員会は、ダウン症児の統合教育の成果について認識していたが、T子が評価のために通学していた小学校の校長からの証拠を聴取して、特別学校でなければT子が必要としている資源を提供できないと結論づけ、不服申し立てを棄却した。(ELR[1996],439)

【事例 21】

U男は9歳で、平均的知能は高かったが、学習困難を持っていた。7歳10か月時、読みは5歳10か月、書字は5歳11か月、算数は7歳4か月のレベルであった。彼は、小学校に通学しており、合計週7時間の特別な指導援助を受けていた。そこでの経費は特別な援助を含めて4,000ポンドであったが、U男の父親は、授業料が8,000ポンドの私立学校への通学を希望した。裁定委員会は、小学校はU男に適切な教育を与えており、これは、地方教育当局の財源の有効な活用と合致していることを支持し、申し立てを棄却した。(ELR[1997],38)

【事例 22】

V男は10歳で、行動面と微細運動の問題があった。地方教育当局は、判定書に特別学校を記したが、母親は小学校での教育の継続を求めた。ただし、その学校では、V男はしばしば、通学停止をされていた。裁定委員会は、小学校での教育はV男のニーズと合致しないと考えた。また、V男は、小学校では成功する可能性は低く、以前と同様な問題に遭遇することが予想されると考えた。そのような配置は、他の子どもの効果的な教育と一致しないと考え、不服申し立ては棄却された。(ELR[1997],270)

【事例 23】

W子は16歳のダウン症児で、通常学校での問題が大きくなったため、地方教育当局は、判定書に公立の特別学校を記した。両親は、宗教上の理由から、私立のローマ・カトリック系の特別学校を希望した。裁定委員会は、両親の希望する学校は彼らが求める宗教的環境に近いものを提供することを認めたが、それは、考慮すべき多くの要因の一つにすぎないとした。裁定委員会は、地方教育当局が提起した学校は、判定書に記されたW子のニーズを満たすことができ、W子を私立の学校に通学させることは地方教育当局の財源の効果的な活用にはならないと判断し、不服申し立てを棄却した。(ELR[1997],271)

【事例 24】

X男は12歳で、知的水準は高いが、注意欠陥多動症候群と失読症を有していた。両親は、すでに9か月通学している、1学級18名の寄宿制の私立学校への在学の継続を希望したが、地方教育当局は、1100名が在籍し、1学級30名の公立中学校を提起した。地方教育当局は、必要な配慮はすべて行うと約束していた。しかし、裁定委員会に詳細な情報を提供していなかったため、裁定委員会は公立学校が適切であるかどうかを判断できなかった。また、裁定委員会は、X男は寄宿制を必要としていると考えた。従って、裁定委員会は、判定書には私立学校が記されるべきであることを支持した。(ELR[1997],531)

【事例 25】

Y男は8歳の軽度の右片まひの脳性まひ児で、アスペルガー症候群であった。彼は、援助を受けながら小学校に通学していたが、母親は、2-11歳児対象の重度の言語障害児のための公立特別学校に変更するよう

に求めた。裁定委員会は、特別学校はY男のニーズに対して、過剰に専門化されており、そこに通学させることは地方教育当局の財源の有効な活用にはならないことを支持した。一方、小学校は彼にとって適切であるとし、その不服申し立ては棄却された。(ELR[1997],532)

【事例 26】

12歳の軽度学習困難を持つZ男の母親は、判定書に記された公立の特別学校ではなく、中学校での教育を希望した。裁定委員会は、Z男が中学校で必要とする援助によって、Z男の自尊心が失われる可能性があり、これまでの進歩が妨げられるかもしれないことを認めた。一方、特別学校は適切な対応を行うことができるとして、不服申し立てを棄却した。(ELR[1998],231)

【事例 27】

a男は11歳で、自閉的傾向がみられた。中学校へ進学する際、地方教育当局は公立中学校を提起したが、母親は別の中学校を希望した。母親の希望する学校は13人定員超過であるのに対して、前者は定員に満たない状況であった。地方教育当局は、母親の希望する学校への通学は、他の子どもに対して健康面と安全面において重大な影響があると考えた。裁定委員会はいずれの学校もa男のニーズを満たすことを認めた。母親の希望する学校への就学は、他の子どもの効果的な教育と矛盾するものであり、それ故、母親の希望は認められなかった。(ELR[1999],77)

【事例 28】

b子は11歳で聴覚障害があった。地方教育当局は中学校入学時に公立中学校を指定した。両親は、それに対して不服申し立てを行い、学区外にある別の公立中学校を希望したが、その学校は希望者が定員を超えていた。裁定委員会は、いずれの学校もb子にとって適切であり、経費についても問題がないことを認めた。また、b子の入学を認めると定員上他の子どもの効果的な教育が妨げられるという地方教育当局の見解を棄却した。生徒数については、彼女が入学しても学校の1学級の上限の30名を越える可能性はなかった。裁定委員会は、親の希望を認め、地方教育当局に対して、判定書を修正して親の指定する学校を記すように命じた。(ELR[1999],79)

【事例 29】

c男は11歳の脳性まひで、軽度の痙直型両まひで、聴覚障害があった。彼は一人で移動が可能で、補聴器を使用し、口話法が可能であった。判定書において、地方教育当局は、c男が通常学校に通学することを提起した。母親は、別の通常学校を希望した。地方教育当局が親の希望する学校を拒否する唯一の理由は、すでに8名の定員に達しているため、他の子どもへの効果的な教育と矛盾するというものであった。SENCOは、c男がうまくやっていると証明を母親に示していた。裁定委員会は、判定書に母親が希望する学校を記すように命じた。裁定委員会は、c男を受け入れても、学校に及ぼされる影響は少ないと考えたのである。(ELR[1999],539)

【事例 30】

d男は11歳で、全体的に学習能力が低く、行動問題を持っていた。判定書には、軽度学習困難特別学校が指定されたが、両親は通常学校を希望した。d男には読み書きに問題があり、地方教育当局の教育心理士は、通常学校ではこの点がd男の進歩の障壁になると考えた。両親も地方教育当局も、d男が

学校で失敗しないようにし、自尊心を促すことが必要だと考えた。裁定委員会は、通常学校は彼の能力に適しておらず、両親は希望しているものの、判定書には特別学校を記すべきであると結論づけた。(ELR [2000],105)

【事例 31】

e 男は 13 歳で、平均的知能は高かったが、特異学習困難があった。彼は、公立の通常の中学校に通学していた。しかし、両親は、e 男の進歩に満足しなかったため、寄宿制の私立の特別学校に転校させた。裁定委員会は、e 男のニーズは公立学校では適切に対応できないと結論づけた。公立学校には、洗練されたカリキュラムの証拠、ホール・スクール・アプローチの証拠、彼のニーズに対応しようとする意志の証拠、がみられなかった。地方教育当局は、私立学校が e 男のニーズを満たすことには同意したが、それは財源の効果的な使用には当たらないとした。しかし、裁定委員会は、寄宿制の特別学校が彼のニーズを満たす唯一の方法であり、その経費は正当な公的支出にあたるとして、申し立てを支持した。(ELR [2000],342)

2 事例の検討

Table 8 は、31 件の事例について、裁定委員会の裁定結果、適用された条件、及び親が希望した学校と地方教育当局が指定した学校をまとめたものである。

適用された条件については、いずれの事例においても、第 1 条件は常に考慮されていることがわかる。また、第 1 条件のみの検討で、裁定が下されているケースは 14 件みられ、その内、親の申し立てが支持されたのが 8 件(事例 2,3,4,5,9,11,15,24)、棄却されたのが 6 件(事例 13,14,18,20,26,30)となっていた。支持と棄却の事例の間にはその特徴において明確な相違点は認められず、個々のケースに応じて子どもへの教育の質が検討されて裁定が下されていることが看取された。

他の子どもへの影響という第 2 条件が適用される場合は極めて少なく、親が希望する学校が定員を超過しているケース(事例 8,27,28,29)と、子どもが行動面における問題を持つケース(事例 22,27)であった。後者が裁定理由として取り上げられた背景としては、イギリスにおける特別な教育的ニーズという概念は、校内暴力や非行といった行動面での問題も包含しており、こうした子どもたちの行動が他の子どもに否定的な影響を及ぼすと認められたためであるといえる。この点については、「2001 年法」に基づいて政府から出されたガイダンスにおいて、「すべての子どもの利害が保護されなければならない」とされ (DfES[2001],2)、また、他の子どもへの効果的な教育の提供に関しては、その子どもの行動が他の子どもの安全を脅かしたり、学習を妨げる場合が挙げられている (DfES[2001],13)。し

かし、いずれの事例も、第 2 条件を検討する前に、第 1 条件の子どもに対する教育の質が吟味されており、第 2 条件が単独で適用されてはいなかった。

財源に関する第 3 条件も第 2 条件と同様に、第 1 条件に比べて、影響力が弱いことが察知された。この点は事例 19 と 31 より明白である。また、第 3 条件が考慮される場合はすべて、予め地方教育当

局の求める学校と親の希望する学校が提供できる教育の質(第1条件)が検討されていることから、第1条件が第3条件よりも優越していることが看取された。

また、財源の条件が適用されたケースの特徴をみてみると、親が私立学校を希望していることが多いことが判明した。この理由としては、判定書に私立学校が指定された場合、たとえ私立学校であっても、地方教育当局はその経費を支払わなければならなくなっていることが挙げられる。今回の事例

Table 8 事例の概要

事例	裁定 結果	適用条件			親が希望 した学校	地方教育当局が 指定した学校
		1	2	3		
1	棄却	○		○	通常学校	特別学校
2	支持	○			通常学校	通常学校
3	支持	○			特別学校	通常学校
4	支持	○			特別学校(私)	特別学校(公)
5	支持	○			特別学校(私)	特別学校(公)
6	棄却	○		○	特別学校(私)	特別学校(公)
7	棄却	○		○	特別学校(公)	特別学校(公)
8	棄却	○	○		通常学校	通常学校
9	支持	○			通常学校(私)	通常学校(公)
10	棄却	○		○	特別学校(私)	通常学校(公)
11	支持	○			特別学校(私)	特別学校(公)
12	棄却	○		○	通常学校(私)	通常学校(公)
13	棄却	○			通常学校(私)	通常学校(公)
14	棄却	○			通常学校	特別学校
15	支持	○			特別学校(私)	通常学校(公)
16	棄却	○		○	特別学校(私)	特別学校(公)
17	棄却	○		○	通常学校(私)	通常学校(公)
18	棄却	○			通常学校(私)	通常学校(公)
19	支持	○		○	通常学校(公)	特別学校(公)
20	棄却	○			通常学校	特別学校
21	棄却	○		○	通常学校(私)	通常学校(公)
22	棄却	○	○		通常学校	特別学校
23	棄却	○		○	特別学校(私)	特別学校(公)
24	支持	○			通常学校(私)	通常学校(公)
25	棄却	○		○	特別学校	通常学校
26	棄却	○			通常学校	特別学校
27	棄却	○	○		通常学校(公)	通常学校(公)
28	支持	○	○		通常学校(公)	通常学校(公)
29	支持	○	○		通常学校(公)	通常学校(公)
30	棄却	○			通常学校	特別学校
31	支持	○		○	特別学校(私)	通常学校(公)

*争点の中に、公立学校か私立学校という学校種別が含まれている事例に
関しては、その種別を()に記した。なお、公=公立、私=私立で
あることを示す。

では、こうしたケース 8 件(事例 6,10,12,16,17,21,23,31)の内容はすべて、親がより経費を要する私立学校を希望しているケースであった。この内、事例 31 を除く 7 件で、地方教育当局の指定する公立学校が適切な教育を提供しているという理由で棄却されている。

裁定結果をみてみると、第 1 条件のみが適用された場合は、14 件中 8 件について親の意向が認められているのに対して、第 2、3 条件が考慮されると 17 件中 13 件が棄却されている。第 2、3 条件が適用されると親の学校選択権が認められにくくなる傾向が察知された。

全体的にみて、3 条件の内、裁定に際して最も重要となる要因は、子どもに提供される教育の質に関わる第 1 条件であることが明らかになった。第 2、第 3 の条件が考慮される場合は、その前段階として、必ず第 1 条件に関しての検討がなされており、第 2、3 条件のみの検討で、裁定委員会の裁定が下されることはないという実態が明らかにされた。また、第 1 条件の場合は、考慮される事項が多岐に亙るのに対して、第 2、3 条件の場合は、その問題が限定的であることが察知された。具体的には、第 2 条件については、学校定員の問題の場合と、子どもが行動上の問題を持つ場合の 2 パターンであり、第 3 条件が適用される場合は、親が私立学校への就学を希望するケースが多いという特徴がみられた。

また、親と地方教育当局が指定する学校については明確な傾向が認められず、親がインクルーシブな教育の場のみを求めて、不服申し立てを行うのではないという実態が看取された。特に、私立学校に関する申し立ての場合は、特別学校での教育を希望するケースがほとんどであり、通常学校での教育的対応に不満を感じている親も多い傾向が認められた。

【文献】

DfES (Department for Education and Skills) (2001) Inclusive Schooling: Children with Special Educational Needs. (DfES/0774/2001)

ELR (Education Law Reports) (1994-2005) Jordans.

VI イギリスにおける親パートナーシップ・サービスの概要

1. 親パートナーシップ・サービスの始まり

IIIで指摘した通り、「ウォーノック報告」では、第9章において「パートナーとしての親」(Parents as partner)と題して親の問題を集中的に検討している。その後、親に関して「パートナー」や「パートナーシップ」という用語が使用されるようになっていく。

現在使用されている親パートナーシップ・サービスという用語は、1994年から実施された教育雇用省(DfEE)の教育支援基金(Grants for Education and Support: GEST)プログラムにおいて用いられた。プログラムでは、その目的が「特別な教育的ニーズがある子ども、特に必ずしも法的に評価されたり、判定書を有するとは限らない子どもの発見、評価及び彼らへの対応を行う活動において、親、地方教育当局、学校、有志立機関の間のパートナーシップを促進すること」とされていた。さらに、「特別な教育的ニーズがある子どもの親への情報や助言サービスの提供や「担当責任者(Named Person)」の確定を含む活発な親パートナーシップ計画の開発により、衝突を減じたり、法的な特別な教育的ニーズの不服申し立ての数を減らすことを意図している」とされていた(Wolfendale[2002],3)。

その後、1997年に政権政党となった労働党が1998年に出した行動計画で、「1999年から、すべての地方教育当局が親パートナーシップ計画を持つことを期待する」(DfEE[1998],para8)と記した。この記述が、「2001年法」及び「改訂コード・オブ・プラクティス」に継承されることになった。

前者については、情報を提供する地方教育当局の義務に関する第332A条で「地方教育当局は、当該地域の特別な教育的ニーズがある子どもの親に助言及び情報が与えられることを保障しなければならない。この義務は、主に地方教育当局親パートナーシップ・サービスを通じて達成される」とされた。

後者については、全10章の内、第2章で「親とのパートナーシップにおける活動」と題して、親の問題を詳細に扱っている。第1章では全体的な基本原則や政策が述べられており、具体的な各論に入るのは第2章以降であることを考えると、第2章で親の問題が扱われているのは、親の役割がいかに重要であると認識されているかの証左であるともいえよう。

この親パートナーシップ・サービスの概略は、以下の通りである。

「親パートナーシップ・サービスとは、助言及び情報サービスのことであり、これは、判定書がある子どもだけでなく特別な教育的ニーズがある子どもの親に対して、地方教育当局によって講じられる。このサービスを提供する者は通常、親パートナーシップ担当者(parent partnership officers)と呼ばれている。このサービスは、時には、地方教育当局に代わって有志立セクターによって運営されることもあるかもしれない。しかし、地方教育当局には、そのサービスを公表し、適切に資金提供し、そのサービスが適正に運営されることを保障しなければならない。

親パートナーシップ担当者は、決定プロセスからは独立しているけれども、中立的な立場を取る

ことになる。この点で、他の者が子どもや親の権利擁護を引き受けるかもしれないという点で異なっている。地方当局や学校は、親パートナーシップ・サービスやその他の支援機関に照会する前に常に親の許可を得なければならない。

親パートナーシップ・サービスでは、地域の親のニーズを満たすために、十分な数の Independent Parental Supporters (IPS) を募り、彼らを養成するために「最大限の努力」を行うことが期待されている。IPS は通常、無報酬のボランティアであり、会議に参加したり、親の参加を促したり、特別な教育的ニーズの枠組みを説明するのを助けたりすることによって、親を支援する (ACE[2005], 33)。

以下は、親パートナーシップ・サービスの基本的枠組みが示されているコード・オブ・プラクティスの第2章の翻訳である。

2 コード・オブ・プラクティスの第2章「親とのパートナーシップにおける活動」の翻訳 序

【2：1】

親とのパートナーシップは、親、学校、地方教育当局及びその他の機関間の協働という風土を促す際に重要な役割を果たす。これは、特別な教育的ニーズがある子どもの潜在的能力を発揮させる際に重要である。

【2：2】

親は重要な情報を持っており、子どもの教育において重要な役割を果たす。親は子どものニーズ及び子どもを支援する最良の方法について意見を共有することに役立つ独自の長所、知識及び経験を持っている。それ故、すべての専門家（学校、地方教育当局及びその他の機関）は、積極的に親と協働し、親の貢献を重要視しなければならない。親が関与し、子どもの発達に関する親の希望、感情及び見解が考慮される時に、専門家の活動はより効果的になる。このことは、子どもが特別な教育的ニーズを持っている場合に特に当てはまる。特別な教育的ニーズがある子どもの親はすべて、パートナーとして扱われなければならない。親は、以下のことができるように、かつそうできるような力を与えられるように支援されなければならない。

●親としての責任を認識し、その責任を果たし、子どもの教育において積極的で価値のある役割を果たす

●特別な教育的ニーズ枠組みの中で子どもの権利について知識をもつ

●子どもがどのように教育されているのかについての自分の意見を知ってもらう

●評価に際して、及び特別な教育的対応に関する決定プロセスのすべてに際して、情報、助言及び支援にアクセスする。

【2：3】

こうしたパートナーシップは課題が多いものであり、すべての人の肯定的な態度が必要なものであり、ある場合には付加的な支援や親への激励が必要なこともあるものである。

親の責任の定義

【2：4】

専門家は、誰に子どもに対する親の責任があるのかを知ることが重要である。「1989年児童法」は、親の責任という概念を導入した。同法は、「親の責任」というフレーズを用いて、子どもに関して親が有している義務、権利及び権限をまとめている。家庭の崩壊（例：分離や離婚）の場合、通常、結婚している両方の親が子どもに対する親の責任を継続して持つことになる。両親に対して課せられる、子どもの養育に継続して十分な役割を果たす義務は消滅することはない。このことが意味する点は、親の責任は分担するものであるという点であり、これは、別の家屋に両親が生活する場合に当てはまる場合が多い。未婚の親に関しては、親だけが親の責任を持つことになる。ただし、裁判所が父親に対して親の責任を認めた場合や、母親との間で親の責任についての同意がなされた場合はこの限りではない。親以外の者（例：祖母）に関して、居住命令（Residence Order）が機能している場合、その者が命令期間について親の責任を持つことになる。

【2：5】

子どもが地方当局による「要保護」の状態である場合、ケア規則（care order）によって対応されるか、有志立機関等によって調整されることになる。ケア規則では、子どもを地方当局の保護下に置き、地方当局に親の責任を課している。地方当局には、自分の責任がどの程度親と分担され続けるのかについて決定する権限がある。子どもは親と共に、有志立の手続きのもとで、地方当局によって調整されることもある。この場合、親は地方当局のパートナーとして可能な限り活動する親の責任を持ち続けることになる。子どもが地方当局の保護下に置かれた場合、日々の責任は、養い親、residential care worker 又は後見人と分担することになる。

親とのパートナーシップにおいて意思疎通し活動する際の基本原則

【2：6】

親への肯定的態度、利用者に適した情報・手続き及び支援ニーズの認識が重要である。子どもの学習を支援するために、親ができることとできないことについて先入観を持つべきではない。親についての固定した見方は役に立たず、取り除かれなければならない。すべてのスタッフは、子どものニーズのために親が持つプレッシャーに注意しなければならない。

【2：7】

コミュニケーションを効果的に行うためには、専門家は以下のことをしなければならない。

- 子どもに関する親の知識と専門性を認め、注意を向ける
- 付加的なニーズだけでなく子どもの長所にも目を向ける
- 親の対人的・情緒的関わりを認め、親の感情を認識する
- 親が手続きを理解し、親の貢献を準備する際に支援にアクセスする方法を親が知り、親が十分に議論できるように会議の前に文書を受け取ることを保障しなければならない

- 異なる見方が妥当であることを尊重し、異なる意見を調整する建設的な方法を探す
- 障害やコミュニケーション・言葉の障壁のような、親自身が持つ異なるニーズを尊重する
- 会議の時期や構成における柔軟性のニーズを認識する

【2：8】

地方教育当局と学校は、支援（例；地域の親パートナーシップ・サービス）のために他の者に照会する前に、常に、親の許可を求めなければならない。親が、詳細を第三者に引き継ぐことを希望しない場合は、親の希望が尊重されなければならない。

【2：9】

子どもが寄宿制の学校に通学している場合、子どもが地方当局により「保護されている」場合、子どもが家庭から離れている場合、親が子どもの教育で積極的な役割を継続して果たせるように激励されることを保障するためのあらゆる努力が払われなければならない。子どもが親から離れている場合、評価や再審査に親が参加することが特に重要である。なぜならば、子どもが自分のコミュニティに戻った時に、計画を引き継ぐ必要があるからである。

親とのパートナーシップにおける学校の活動

【2：10】

学校が親とのコンタクトの最初の出発点であることが多い。親は子どもに対する学校を基盤とした対応に十分に関与すべきである。親は介入や指導プログラム目的を理解すべきである。学校は子どもが特別な教育的ニーズを持っているといつ発見したかを親に伝えなければならない。極めて重要なことは、学校が親を受入れ、学校への入学から学校生活を通じて親が関与するように促すことである。学校は、定期的の方針を再検討し、親との活発なパートナーシップを促し、参加への障壁を生じさせないことを保障しなければならない。学校は、地域の親パートナーシップ・サービスに積極的に関わろうとしなければならない。

【2：11】

親には、専門家と効果的に意思疎通し、子どもの教育を支援する責任もある。学校と協働する際、親は以下のことを行わなければならない。

- 学校と定期的にコミュニケーションを取り、子どもの学習や対応について自分が持っている心配事について学校に注意を向けさせる
- 家庭と学校の両者の期待を示した両者の同意書に基づいて義務を果たす

法的評価における親の支援

【2：12】

法的評価プロセスは親にとって難しく、困難を伴う場合がある。親は学校の決定に至る討議に十分に関与し、法的評価を要請すべきである。ごく稀に、法的評価の要請が期待されなかったり、要請が家族に警戒感や不安を引き起こす場合もあるかもしれない。法的評価を学校が要請しようとも、

親が要請しようとも、判定書案が公布された場合は、親には地方の対応の全領域に関して総合的な情報が与えられなければならない。親は、与えられた選択を行うために、学校を訪問した際、付加的な情報や支援を必要としているかもしれない。

親とのパートナーシップにおける地方教育当局の活動

【2：13】

地方教育当局は以下の点を保障しなければならない。

- 地方教育当局が親しみやすく、受入れられやすいものとなること。また、親の見解や関与を価値あるものとみなすこと。
- 情報が一連の適切な言語や様々な媒体で得ることができ、その結果、母国語が英語でないすべての親及び障害や学習困難がある親が情報にアクセスできるようにする

【2：14】

- 地方教育当局は、親パートナーシップ・サービスだけでなく、地域の親の団体や有志立団体とのパートナーシップにおいて活動し、資源を生み出し、親が総合的で、中立的で、実際的で、適切な助言を受けられるようにすべきである。

有志立セクターとのパートナーシップにおける活動

【2：15】

有志立セクターは、親を支援し、親に一連のサービスを提供する際、独自の重要な役割を果たす。学校、地方教育当局及び親パートナーシップ・サービスは、家族が地域の有志立セクターにおける支援サービスの全体について情報を持つことを保障しなければならない。有志立セクターが効果的な役割を果たすためには、地方教育当局と学校が、相談、研修及び情報交換において有志立セクターを定期的に含ませなければならない。有志立グループは、Early Development and Child Care Partnerships に参加することができ、また、親パートナーシップ・サービスに関係する地域の支援又は助言グループにおける一連の相談活動に参加することができる。

親パートナーシップ・サービス

地方教育当局は、当該地域のすべての特別な教育的ニーズがある子どもの親に対して、そのニーズに関連する事項について助言と情報を与えるように手配しなければならない。

地方教育当局は、親、校長、学校及び適切であると考え他の者に、親パートナーシップ・サービスを周知するために、適切であると考えあらゆる手段を講じなければならない。

「1996年教育法」第332A条

【2：16】

すべての地方教育当局は、親パートナーシップ・サービスに対する措置を講じなければならない。重要な点は、親が親パートナーシップ・サービスを認識し、必要としている情報や助言をどこから得ることが出来るか知ることである。それ故、地方教育当局は親パートナーシップ・サービスの手続き及びそのサービスにどのようにアクセスできるのかについて、親、学校、及びその他の者に伝えなければならない。さらに、地方教育当局は、判定書案や判定書修正の通知を公布した際、親パートナーシップ・サービス及び不和解消サービスが受けられることを伝えなければならない。

【2：17】

地方教育当局は、必ずしも単独で、親パートナーシップ・サービスを提供しなければならない訳ではない。地方教育当局は、希望すれば、地方教育当局を基盤とした統合親パートナーシップ・サービスを適用するかもしれない、他の提供者からのサービスを「買い受ける (buy-in)」かもしれないし、両者の混合型を選択するかもしれない。親パートナーシップ・サービスを構築する際、地方教育当局は有志立団体や組織と協働して、親のニーズを最も良く満たすサービスを提供することが促されている。そのサービスが「家庭内で」提供されている場合でも、地方教育当局には親の信頼を確保するために連携することを保障するように促されている。そのサービスがどのように提供されていようとも、地方教育当局は以下に示す最低基準を満たさなければならない。

【2：18】

効果的な親パートナーシップ・サービスを提供する際、地方教育当局には以下の点が求められている。

- サービスの全体的な基準を設定し、監視する責任を有し、Best Value の原則を保障すること
- サービスのための財源・資金計画を策定すること(適切な場合、財源は親パートナーシップ・サービスに配分されるべきである)
- 地域の親のニーズを満たすために、適切な資源と職員を保障する
- サービスに対する適切なマネージメント構造を保障する
- サービスに、明確な目標を設定し、定期的に再審査される開発計画が備わっていることを保障する。たとえば、開発計画には、短期、中期、長期の方略が記されていたり、評価や質の保障に対する措置が記されていること
- サービスが柔軟であり、地域の変化に対応できることを保障すること
- 親と学校に、親パートナーシップ・サービスについての明確な情報及び地域でのその他の支援資源（法的機関や有志立機関を含む）についての情報を提供することを保障する
- 関係法令で記されたすべての特別な教育的ニーズのプロセスに関する正しい情報と共に、サービスが提供されることを保障する
- サービスが家庭内で提供される場合、職員が初期及び継続訓練や開発を受け、自らの役割を効果的に果たせるようにすることを保障すること

- サービスが、全体的に又は部分的に外部資源に依る場合、サービス提供の水準についての同意を確立し、それにより、資源や訓練の十分な水準を保障する。また、提供者に期待される質の基準と責任を明確に設定する。
- サービスが外部資源によるものであれ、家庭で提供されるものであるかに拘わらず、サービスを監督し、定期的にモニターし、再審査する適切な手続きを備えること。その手続きは、地域的及び全国的に、最善の実践を考慮したものであること。
- 有志立セクターとの協同的手続きを開発し、情報や経験の相互交換を保障すること
- 保健サービスや社会サービスのような他機関とのパートナーシップにおいて活動するためにサービスの手続きを促進する。たとえば、Education Development Plan, Early Years Development and Childcare Plan, Connexions Plan, Children's Service Plan のような地域の構造計画を利用することなどがある。1999 年保健法の規定により、地方教育当局、保健サービス、社会サービスは、財的資源やマネージメント資源をプールできることになった。それ故、そのような手続きの中には、合同情報サービスの提供などが含まれるかもしれない
- コミュニケーションを促進し、誤解と不和の可能性を最小限にするために、特別な教育的ニーズの方針・手続き・実施に対する決定を伝え、その決定に影響を及ぼすサービス提供者と利用者からのフィードバックを積極的に求める

【2：19】

親パートナーシップ・サービスの目的は、乳幼児も含めて、付加的なニーズがある子どもの親が、子どもの特別な教育的ニーズに関する情報、助言、指導を受けられることを保障し、親が、情報に基づく適切な決定を行えるようにすることである。親パートナーシップ・サービスは、判定書が作成されている子どもだけでなく、すべての特別な教育的ニーズがある子どもの親に対して助言を与えなければならない。親パートナーシップ・サービスの第一の役割は、特別な教育的ニーズがあると確定された子どもの親を支援することである。しかし、子どもに特別な教育的ニーズがあると親が信じていても、学校が別の考えを持つ場合もあるであろう。親パートナーシップ・サービスは、そのアプローチにおいて柔軟でなければならず、そのようなケースには慎重に、共感を持って対処しなければならない。親パートナーシップ・サービスは、親の関心事を注意深く考慮し、情報を求める親を支援・援助しようとしなければならない。支援や情報の要請を短絡的に他に委ねてはならない。

【2：20】

親パートナーシップ・サービスによって、一連の柔軟なサービスが提供されることが期待されている。その中には、希望する親への Independent Parental Supporter へのアクセスや、助言や支援を与えることができるその他の機関、有志立機関、親支援グループへの照会が含まれる。しかし、そのような照会は、提供されるサービスの内容や水準について、親や当該機関・支援グループとの事前の合意がある場合にのみなされるべきである。

【2：21】

効果的な親パートナーシップ・サービスは、以下の最低基準を満たし、かつ保障しなければならない。

- 希望するすべての親に、Independent Parental Supporter へのアクセスを提供する最大限の努力を行うことを含めた、一連の柔軟なサービスの提供
- 親に対して実際的な支援が個別又は集団で与えられ、学校、地方教育当局及びその他の法的機関と親が討議する際の助けとなる
- 親（子どもに対する親の責任を有するすべての者を含む）に対して、特別な教育的ニーズのプロセスにおける権利、役割、責任及び子どもの教育に対する幅広い選択に関して、正確かつ中立的な情報が与えられる
- 子どもの特定の特別な教育的ニーズについて情報や助言を与えることができる保健サービス、社会サービス、及び有志立機関といったその他の機関について、親に情報を与える。このことは、地方教育当局が判定書案を公布する際に特に重要となるであろう
- 適切な場合、親と一緒に子どもの見解や希望の内、確認ができるものを求め、それを考慮する
- 確保できるサービスについての情報が、様々な手段を用いて、地域に広く公表される
- 特別な教育的ニーズの法令やコード・オブ・プラクティスに規定されているすべての特別な教育的ニーズの手続きに関して、親に中立かつ正確な情報を与える
- 学校、地方教育当局、及び特別な教育的ニーズに関するその他の機関が公表する情報を解釈する
- 親への幅広い情報が地域の言葉で得られ、また通常的手段では情報へのアクセスができない親も情報が得られるようにする
- 親が、特別な教育的ニーズの手続きに関する助言を、情報、支援及び訓練によって得られる
- 地域の親のニーズを満たす Independent Parental Supporter 十分に確保する（適切な研修の設定を含む）ために最善の努力を行い、役割を効果的に果たすことができるように、関連する特別な教育的ニーズ方針と手続きのあらゆる側面について、最新の情報を得ていることを保障する
- 親との良好なコミュニケーションと関係に関する研修を、教師、理事、地方教育当局の特別な教育的ニーズ部局の職員が受けられる
- 親との積極的な関係を進展させることを支援するために、学校、地方教育当局職員及び他機関と協働する
- 有志立機関との連携を確立し、維持する
- 親の意見が聴取され、理解され、特別な教育的ニーズ方針と実践の展開に影響を及ぼす
- たとえば、利用者からのフィードバックを求めることによって、提供されるサービスの効果

を定期的に審査する

不和の防止と解消

地方教育当局は、特別な教育的ニーズがある子どもに対して地方教育当局や公立学校が責任を果たす方法について当局と親との間に不和が生じないようにしたり、不和を解消するために第三者を指名することを含む、諸手続きを講じなければならない。

また、地方教育当局は、子どもに対してなされる特別な教育的対応について、親と学校の間不和を回避したり、解消するための手続きを講じなければならない。

地方教育当局は、親、校長、学校及び適切と考えるその他の者に、不和を解消するサービスを知らせるために、適当と考えるあらゆる手段を講じなければならない

「1996年教育法」第332A条

【2:22】

親パートナーシップ・サービスは、困難な状況が不和に至らないようにすることに役立つ可能性がある。地方教育当局が、親パートナーシップ・サービスを不和が生じることを回避する主要なアプローチであるとみなすことが有効であるかもしれない。このサービスを用いることは全く任意である。

【2:23】

親は、特別な教育的ニーズのプロセスのいかなる時においても、地域の不和解消手続きにアクセスしたいと思うかもしれない。この中には、子どもへの特別な教育的対応について学校との不和がある場合も含まれる。

【2:24】

すべての地方教育当局は、不和解消サービスを提供しなければならない。地方教育当局は、不和についての初期の非公式な解消に向けて活動する際、中立と信頼を示さなければならない。重要なのは、親がその手続きを認識し、どのようにして、いつアクセスできるかについて知ることである。それ故、地方教育当局は、親、学校及びその他の者に対して、サービスの手続きとアクセスの方法を知らせなければならない。特別な教育的ニーズ裁定委員会へ不服申し立てを行う権利がある親は、いずれの段階においてもその権利を継続的に行使することができる。地方教育当局は、不和の解消に入っても法的な不服申し立ての権利は影響されないことを文書で親に伝えなければならない。不和の解消は不服申し立てプロセスと同時並行することも可能である。

【2:25】

効果的な不和解消サービスを提供する際、及び以下の最低限の基準を満たす際、地方教育当局は以下のことを行わなければならない。

- サービスの全体的な基準に対して責任を持ち、Best Value の原則に従うことを保障しなければならない
- サービスに対する明確な資金・財源計画を持たなければならない
- サービスが中立的で、独立した要素を含んでいることを保障しなければならない
- サービスは、外部の資源で提供されようとも、家庭で提供されようとも、明確な目標を設定し、定期的に再検討される開発計画を有していることを保障しなければならない
- 不和解消の手続きを講じ、その手続きがどのように機能するのかを親、学校及び適当と考えるその他の者に知らせなければならない
- 判定書案や修正判定書が作成された際、不和解消の手続きについて親に伝え、また、不和解消に入っても特別な教育的ニーズ裁定委員会への不服申し立ての権利は影響されないことを伝えなければならない
- ファシリテーターとして指名された第三者が、不和解消において適切な技能、知識及び専門性を有することを保障しなければならない。たとえば、特別な教育的ニーズのプロセス、手続き及び法令について理解すること、特定のケースの決定に役割を果たさないこと、調停に関していかなる利害も持たないこと、中立的であること、秘密を保持すること、当事者が決定した日程に従い迅速にプロセスを遂行すること
- 不和解消を親に照会するための計画と機構を確立しなければならない
- サービスを提供する者がその役割を効果的に果たすことができるように、適切な初期及び継続的な研修・訓練を受けることを保障しなければならない
- サービスの提供に対する同意された水準を確立しなければならない。それは、資源と研修についての十分な水準を保障するものであり、提供者に期待される適切な基準と責任を示したものである
- サービスが家庭で提供されようとも、経費負担によるものであろうとも、地域及び全国での最善の実践を考慮しながら、サービスを監督し、定期的に審査し、再検討するための適切な手続きを講じなければならない
- サービスからフィードバックを積極的に求め、特別な教育的ニーズ方針、手続き及び実践サービスに関する決定に影響を及ぼさなければならない
- サービスの遂行レベルを監督し、評価しなければならない

【2：26】

非公式の不和解消の手続きの目的は、長期間に亙る問題の展開を防ぐこと、たとえば、特別な教育的ニーズ裁定委員会への不服申し立ての数を減らすことである。不和解消の手続きへの信頼が最も大きくなるのは、すべての関係者が提供されるサービスを完全に独立したものであると考える時であろう。最も重要なのは、不和解消によって、すべての当事者に受入れられる実際的で教育的な

解決ができるだけ早急になされ、子どもの教育の中断が最小限になることを保障することである。

【2：27】

一人のファシリテーターが、和やかな環境においてすべての当事者を集めて、話し合いや交渉を通じて不和を解決しようとするのが予想される。ファシリテーターは結果を決定するためにその場にいるのではない。むしろ、すべての当事者が、問題や得られる幅広い選択肢を遠慮無く討議し、不和を解決する方法に同意しようとする必要がある。不和の解消はどんな時点でも開始することが可能であるが、親が提起された子どもへの対応に不満である時に行われるのがより一般的であろう。この段階で、様々な当事者が法的代理人を求めることは想定されていない。これは、非公式の不和解消の精神と相容れないものである。子どもも含めたすべての当事者が、自分の見解や関心事が同じように尊重されていると信頼することが重要である。不和解消の目的は、非難し合うことではなく、子どもの最善の利益についての見解の相違に対して解決に至ることである。

【2：28】

重要なのは、不和解消を促すために指名された中立的な第三者が一連の経験、知識及び資格を持つことである。たとえば、以下の点が挙げられる。

- 不和解消の研修と経験
- カウンセリングと交渉スキル
- コミュニケーションを確立し維持する能力
- 特別な教育的ニーズの法律や枠組み、特別な教育的ニーズのコード・オブ・プラクティスやその他の教育的問題についての知識

【2：29】

不和解消の手続きにおいて独立性の要素を含めるために地方教育当局が採用可能であると思われる多くのモデルがある。たとえば、以下の点が挙げられる。

- 不和解消の分野における認可機関に所属しており、研修を受講済みのファシリテーターの団体を活用すること。その際、地方教育当局は必要なサービスに経費を買い受けることもできるであろう。
- 当局の活動を横断する幅広い領域を含む現在の不和解消サービスを拡大し、特別な教育的ニーズの専門性を含み入れること。
- 多くの近隣の地方教育当局によって資金が拠出されている地域の団体を活用すること。おそらく、SEN Regional Partnerships を活用して、地域内の複数の地方教育当局がファシリテーターの共同組合にアクセスすることになる。

【2：30】

多くの機関が、不和解消における専門性を有しており、研修を受け、経験豊富な独立したファシリテーターを提供する際の価値のあるリソースとなりうる。それ故、地方教育当局は不和解消サービスに対する手続きを講じる際、その他の機関とパートナーシップを形成することを考えなければならない。

役割と責任

【2：31】

以下の表は、地方教育当局、学校及び有志立セクターの異なる役割と責任を示している。太字は法的義務を示している。親パートナーシップや不和解消についてのその他の指針は、特別な教育的ニーズ・ツールキットの中に見ることが出来る。親や特定の状況に関する役割と責任についての詳細なガイダンスはこのコード・オブ・プラクティスの後の章に含まれている。

地方教育当局の役割と責任：

すべての地方教育当局は親パートナーシップ・サービスを提供する法的義務を有する。しかし、そのサービスを自ら提供しなければならないわけではない。

- 親と学校は、サービスと提供者について明確な情報を持たなければならない（関連する場合は、有志立グループの関与も含む）
- 地方教育当局は、有志立機関や親支援グループとの相談手続きを進展させ、それらが特別な教育的ニーズがある子どもに対する地域の施策や手続きについて認識することを保障したいと考えるかもしれない。地方教育当局は、有志立機関が特別な教育的ニーズの方針や実践の開発や再検討に積極的な貢献ができることを認識すべきである。
- 地方教育当局は親に対する幅広い情報資料を提供する責任を有する。
- 地方教育当局は、すべての公立学校が自校の特別な教育的ニーズの方針を公表しなければならないことをすべての親に伝えるべきである。

すべての地方教育当局は、論争の早期の非公式な解決に向けて活動する際、中立と信頼を示すことができる不和解消手続きを提供しなければならない。論争の早期解決は問題の長期化を防ぐことができる。

- 不和解消手続きの中には、地方教育当局、親及び関係する専門家から独立した者の指名が含まれていなければならない。

有志立セクターの役割と責任：

- 有志立グループは、親や保護者に提供できるサービスを説明することによって、学校と地方教育当局に対して、協働してパートナーシップを展開することを促すことができる。
- 有志立グループは、情報提供を促し、親に手続きを説明することができる。また、確保されている選択肢を通じて伝えることができる。
- 有志立グループは、親パートナーシップにおいて活発な役割を果たすことができる。有志立グループは、独自の意味のある活動を行い、助言グループやその他の相談活動に関する申し立てを求めることができる。有志立グループは最善の実践の経験を共有し、学校や地方教育当局にそれらを取り入れるように促すことができる。

学校の役割と責任：

- 教師、特別な教育的ニーズコーディネーター、生活指導職員及びその他の職員はすべて、親との積極的で建設的な関係を展開する際、重要な役割を有している。
- 学校は、親の貢献を受入れかつ価値のあるものとみなし、親の関与を促さなければならない。
- 親がどのように学校と協働したいと考えているのかを把握するためにあらゆる努力をしなければならない。その際、親が子どもの教育において重要な役割を果たそうとする場合、実際的な援助や情緒的支援が必要な家庭もあることを認識する必要がある。
- 学校は、地域の親支援グループや有志立機関とのパートナーシップを展開しようとしなければならない。

すべての公立学校は特別な教育的ニーズの方針を公表しなければならない。

- 学校は、親と協働し、親が子どもの教育に活発な役割を果たすように促すための明確で柔軟性のある手続きを備えるべきである。
- 学校の特別な教育的ニーズの方針を公表する際、学校は、その方針が親にわかりやすいかたちで示されることを保障するようにしなければならない。

親パートナーシップ・サービスの役割と責任：

- 親への柔軟なサービスの提供。その中には、その他の機関や組織へのアクセスや、希望するすべての親への Independent Parental Supporter へのアクセスを含む。
- 親が情報に基づく決定を行えるように、特別な教育的ニーズのプロセスにおける親の権利、役割及び責任並びに利用可能な幅広い選択肢に関する正確で中立的な情報を提供する。
- 親、Independent Parental Supporter 及び学校職員の研修。
- 学校、地方教育当局職員及びその他の機関と協働し、それらが親と積極的な関係を展開するように支援する。
- 有志立機関との連携を確立し、維持する。
- 親の見解を踏まえて、地域の特別な教育的ニーズの方針と実践が展開することを保障する。

【文献】

ACE (Advisory Centre for Education) (2005) Special Education Handbook: The law on children with special needs (9th edition).

DfES (Department for Education and Skills) (2001) Code of Practice: Special Educational Needs. (DfES/581/2001)

Wolfendale, S. (ed.) (2002) Parent Partnership Services for Special Educational Needs: Celebrations and Challenges.

Ⅶ おわりに

文部科学省は、平成13年1月の「21世紀の特殊教育の在り方について（最終報告）」を踏まえて、平成15年3月に「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」をまとめた。そこでは、キーワードとなる「特別支援教育」について、「これまでの特殊教育の対象だけでなく、その対象でなかったLD、ADHD、高機能自閉症も含めて、障害のある児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取り組みを支援するため、当該児童生徒に対して、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、学校における生活や学習上の困難の改善又は克服に向けて適切な教育や指導を通じて必要な支援を行うこと」と記している。そして、今後の方向性について、①教育、福祉、医療、労働等が一体となって乳幼児期から学校卒業後まで一貫した支援を行うための「個別の教育支援計画」の必要性、②特別な支援を必要とする子どもの教育について、学校内での連絡調整や、学外の専門機関や専門家との連絡、連携、協力を担当する「特別支援教育コーディネーター」の導入、③地域における障害児の教育センター的機能を有する盲・聾・養護学校の役割の必要性、④障害種にとられない「特別支援学校」の設立等、今後の特別支援教育を考える上で重要な具体的な提言を行っている。

これを受けて、中央教育審議会は、同報告の提言の内、学校制度の見直しが必要な点に関して、2005（平成17）年5月に「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）」をまとめた。この最終答申を受けて、2006年（平成18）年3月7日に「学校教育法等の一部を改正する法律案」が提出され、現在まさに国会で審議がなされているところである。

さて、特別支援教育を円滑に推進する際にキーワードとなるのは、「連携」や「協働」といった用語である。その際、最も重要な役割を果たすのが、本人と親であることはいまでもない。事実、上記の文部科学省の諸報告等においても、親（保護者）に関して、①保護者の特別支援教育に対する理解、啓発を図っていくこと、②保護者に対する相談・支援体制を整備すること（チームとしての対応を含む）、③保護者との相互理解や相互信頼を培うこと、④保護者の意見を求め、考慮すること、⑤保護者の同意を得ること、⑥保護者への情報提供や保護者との情報交換を行うこと、⑦保護者との就学相談の機会を持つこと、⑧保護者に対して意見表明をする機会を設けること、⑨就学指導において保護者と意見が食い違う場合の対応を検討すること、⑩保護者は重要な支援者の一人であるという認識を持つこと、⑪「親の会」等の活動の重要性を認識し、連携協力を図ること、⑫個別の教育支援計画の策定に保護者を積極的に参加させること、などの必要性が指摘されている。

しかし、わが国では諸外国に比べて、法令のレベルで障害児を持つ親の権利が明文化されてはいないのが実状である。本研究では、特殊教育から特別支援教育への転換に大きな影響を及ぼし、かつ、親を教育におけるパートナーとみなし、親の諸権利を制度的に明確に位置づけているイギリスの実状を分析することを通じて、今後のわが国の特別支援教育の展開における親の役割、立場、権利保障の在り方に示唆を得ようとするものであった。

本研究の結果、イギリスの特別な教育的ニーズがある子どもを持つ親に対しては、次のようなシステムが整備されていることが明らかとなった。

- 親を支援する第三者が指定されていること
- 親パートナーシップ・サービスという施策が展開されていること
- 親が学校や諸機関から情報や支援を受けられるシステムが整備されていること
- 親が有する子どもに関する知識や専門性が重要であるとみなされ、考慮されること
- 親が教育当局や学校と話し合いを持つことができること
- 親が法的な評価を要請できること
- 親は特別な教育的ニーズに関する諸事項について不満がある場合、第三者機関である裁定委員会への不服申し立てができること及び裁定委員会が親の権利保障において重要な役割を果たしていること

もちろん、歴史的、教育的、文化的、社会的、政治的背景等が異なるので、イギリスのシステムをわが国にそのまま導入することはできないかもしれない。しかし、イギリスにおける法制度や実態を分析・解明することによって、わが国の障害児教育関係法令において欠落している部分や補完すべき点が不十分ながら明らかにすることができたと思われる。このことは、今後特別支援教育が法令上、明確に位置づけられた後、親とどのように連携・協働していけばよいのかについて示唆を与えてくれるものでもある。

しかし、本研究中、日本における特別支援教育制度は法的に明文化されるまでに至らなかったため、イギリスの動向を踏まえて、わが国の方向性を提示することはできなかった。この点については、今後の課題として、積極的に取り組んでいきたいと考えている。

関係する皆様のご指導、ご助言をいただければ幸いである。