

## 資料

## イギリスにおける特別な教育的ニーズ裁定委員会の活動

河合 康

本稿では、イギリスの「1993年教育法」において新たに設置された「特別な教育的ニーズ裁定委員会」の活動の実態を把握することを目的とした。分析の結果、同委員会の設置により、従来に比べて、親の不服申し立ての件数が増加すると同時に、親の意向が尊重されやすくなったという傾向が看取された。また、裁定に要する期間も短縮されていることがわかった。さらに、同委員会は地方教育当局から完全に独立した機関であり、その決定は地方教育当局に対して拘束力を持っているという点で、親の権利保障を促進する機能を有していることが明らかにされた。不服申し立ての傾向としては、①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、②学校選択に関するものが多く、特に親が私立の特殊学校を希望するケースが多い、③学校選択に関する申し立ての場合は、他の内容の申し立てに比べて親の希望が認められにくい、といった点が指摘された。

キー・ワード：1993年教育法 1996年教育法 親の権利 特別な教育的ニーズ裁定委員会

## I. はじめに

周知の通り、現在のイギリスの障害児教育を方向づけたのは、1978年に出された「ウォーノック報告」と、同報告書を法制化した「1981年教育法」（以下、「81年法」と略称する）である。同法により、従来の障害種別カテゴリーが法的に撤廃され、「特別な教育的ニーズ (Special Educational Needs)」(以下、SENと略称する) という包括的な概念が制度的に導入された。

また、「81年法」は親の権利を大幅に拡大したという点において、大きな意義を有していた。その具体的な内容は、親の情報へのアクセス権や子どもの評価プロセスへの関与の拡大など多岐にわたっていたが、特に注目しているのが、地方教育当局の教育措置の決定に対する親の不服申し立て制度が確立された点であった。この不服申し立て制度は2段階からなり、まず第1段階として不服審査委員会への不服申し立てが認められており、その決定にも不満である場合は、第2段階において大臣への申し立てが可能となっていた。こうして、「81年法」成立以降、親の意見表明の機会が拡大された訳であるが、この不服申し立て制度はいくつかの問題点を内包していた。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互る問題を処理する機関であり、SEN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 (Harris, 1997)。

その後、1993年には、教育制度全体の枠組みを再構築する「1993年教育法」(以下、「93年法」と略称する) が制定され、「81年法」はその第3部に「特別な教育的ニーズ」として位置づけられることになった。第3部では、「81年法」に修正が加えられたが、その大きな柱の一つとして、「81年法」における親の不服申し立て制度を抜本的に改正し、新たに「特別な教育的ニーズ裁定委員会 (Special Educational Needs Tribunal)」(以下、SENTと略称する) を設置したことが挙げられる。このSENTは翌1994年からその活動を開始している。「93年法」は「1996年教育法」(以下、「96年法」と略称する) によって改正され、SENに関する規定は第4部に移行しているが、SENTに関する基本的な枠組みは変わっていない。SENTは、教育の分野における初めての独立した法的機関であるという点で画期的

\*上越教育大学学校教育学部

であり、他の教育関係をめぐる問題についても SENT と同様な方法で処理すべきであるという声も高まってきている (Harris, 1997)。すなわち、SENT の活動は、障害児教育関係者だけではなく、教育界全体からも注目されているのである。本稿では、この SENT の活動の実態を明らかにし、イギリスにおける SEN をめぐる親の不服申し立て制度の動向を探ることを目的としている。

## II. 特別な教育的ニーズ裁定委員会の機能

### 1. 評価システムと不服申し立ての内容

イギリスでは、SEN を持つ可能性があるともみなされた子どもに対しては法的評価が実施され、その結果、その子どもが SEN を持つと判断された場合に、「判定書 (Statement)」と呼ばれる文書が作成される。1996—97 年度において、判定書が作成されている子どもの比率は全学齢児童生徒数の 2.9% である (Department for Education and Employment, 1997)。

判定書は 6 領域で構成され、その内容は、第 1 節：子どもと両親のプロフィール、第 2 節：特別な教育的ニーズ、第 3 節：特別な教育的対応、第 4 節：学校名、第 5 節：教育以外のニーズ、第 6 節：教育以外の対応、となっている。また、判定書は最低年 1 回の再評価が行われる。こうした法的評価の実施から判定書の再評価に至るまでの一連の過程に対して、SENT に対する親の不服申し立てが認められているのである。不服申し立ての内容と、SENT が下す裁定は以下の通りである。

① 地方教育当局が親からの評価の要請を拒否した場合 (「96 年法」第 329 条)。これは、現在判定書が作成されていない子どもに適用される。SENT は申し立てを棄却するか又は評価の実施の手配をするように地方教育当局に命じる。

② 評価実施後、地方教育当局が判定書を作成しないと決定した場合 (同第 325 条)。SENT は申し立てを棄却するか、判定書を作成するように地方教育当局に命じるか、又はそのケースを地方教育当局に差し戻して、再検討させる。

③ 判定書の内容に親が不服である場合 (同第 326 条)。SENT は、申し立てを棄却するか、判定書を修正するように地方教育当局に命じるか、又は地方教育当局に判定書の作成を中止するように命じる。

④ 地方教育当局が子ども (すでに判定書が作成されている子ども) の再評価を拒否した場合 (同第 328 条)。SENT は、申し立てを棄却するか、再評価を手配

するように地方教育当局に命じる。

⑤ 判定書に記されている学校変更の申し立てに地方教育当局が従わないと決定した場合 (同付則 27 第 8 節)。SENT は、申し立てを棄却するか、親が指定した学校に変更するように地方教育当局に命じる。

⑥ 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 (同付則 27 第 11 節)。SENT は、申し立てを棄却するか、又は現行の形式か SENT が決定した通りに修正を加えて判定書を保持するように、地方教育当局に命じる。

上記の SENT の裁定はすべて地方教育当局に対して拘束力のあるものであり、この点で、「81 年法」下における不服審査委員会の権限と大きく異なっている。

ただし、SENT が処理できない不服申し立て事項もある。たとえば、子どものニーズに対する学校の対処方法、評価や判定書作成に要する期間の問題、評価の実施方法、判定書の第 5、6 節の内容、などが挙げられる (Advisory Centre for Education, 1997)。

### 2. SENT の構成

SENT 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 (「96 年法」第 333 条第(3), (4)項)。なお、委員長は司法資格を有してから 7 年以上経過した者でなければならない。また、委員は、SEN を持つ子どもか地方行政に関する知識と経験を有したものでなければならない。1995 年 9 月～1996 年 8 月期における人数は、委員長 34 名、委員 97 名であり (SENT, 1996)、1996 年 9 月～1997 年 8 月期は、それぞれ 48 名、108 名であり (SENT, 1997)、委員の数が増加していることがわかる。SENT の構成員を指名するのが大法官と大臣であることから察知されるように、SENT 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が期待されている (Harris, 1997)。

## III. SENT の裁定の実態

1994—95 年度の SENT の報告書のデータについては、初年度であるため、その数値は SENT の活動を必ずしも反映しているとはいえないとされている (SENT, 1995)。そこで、本稿では、SENT の活動が定着する 2 年目以降の 1995 年 9 月から 1996 年 8 月 (以下 95—96 年度とする) と 1996 年 9 月から 1997 年 8 月 (以下 96—97 年度とする) のデータに基づき

## イギリスにおける特別な教育的ニーズ裁定委員会の活動

SENTの実態を検討することにする。

### 1. 不服申し立ての件数

95-96年度に処理された不服申し立て件数は955件であり、47件は審査対象外と判断され、908件に対して裁定が下された。96-97年度は、981件の申し立て中、審査対象外は38件で943件に裁定が下された (SENT, 1997)。「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)、SENT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。

一方、各地方教育当局が96-97年度に受理した不服申し立ての数を見てみると、Table 1に示す通りかなりの地域差がみられる (SENT, 1997)。最も多かったのは、Essexの101件で、次いで、KentとEast Sussexの67件、Surreyの60件、Cheshireの55件、と50件以上の地方教育当局が5つみられた。全体的にみると、20件以下という地方教育当局が多いことが伺われた。また、不服申し立てが全くなされていない地方教育当局も13あり、Caerphilly, City of London, Flintshire, Gateshead, Hartlepool, Isle of Anglesey, Isles of Scilly, Merthyr Tydfil, Neath and Port Talbot, Redcar and Cleveland, South Tyneside, Sutton, Tower Hamletsであった。こうした地域差が、地方教育当局のSENに対する施策の違いによるものなのか、その他の要因によるものなのかについては、今後詳細な分析が必要であろう。

### 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 (SENT, 1997)。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、95-96年度は平均5.5か月で、12-2月期は6.5か月も要していたのに対して、96-97年度においてはいつれの時期においても平均4か月で処理が終了している。SENTの当初の目標値は5か月であるとされていた (SENT, 1996) 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

Table 1 地域別にみた不服申し立ての件数

不服申し立て数	地方教育当局の数
0	1 3
1~5	3 4
6~10	2 3
11~20	3 9
21~30	1 8
31~50	9
50以上	5

(1996-97年度)

なケースではさらに長期間を要していた (Audit Commission/HMI, 1992) という事実をみると、SENT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考えられる。

但し、この数値はあくまでも平均値であり、依然として処理の期間の長さには不満を持っている親の存在も指摘されている (House of Commons, 1996)。

### 3. SENのタイプ別にみた不服申し立て

Table 3は、SENのタイプ別にみた不服申し立ての割合を示したものである (SENT, 1997)。両年度ともに、文字の読み書き (Literacy) の遅れや問題に関する不服申し立てが最も多く、95-96年度は39.6%、96-97年度が36.3%である。この理由については、SENTの長官自身が不明であると述べている (House of Commons, 1996)。次に多いのが、学習面での全体的な遅れはみられるがその程度がそれほど顕著ではない状態を示す軽度学習困難 (Moderate learning difficulties) であり、95-96年度が11.1%、96-97年度が9.2%であった。3番目に多いのは、両年度とも言語障害関係で、8.4% (96-96年度) と9.1% (96-97年度) であった。一方、視覚障害 (Visual impairment) や聴覚障害 (Hearing impairment) といった感覚障害に関する不服申し立ては少ない傾向が認められた。

全体的にみると、両年度ともSENのタイプ別にみた傾向は類似しており、比較的軽度のSENに関する申し立てが多いことが看取された。

### 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 (SENT, 1997)。95-96年度、

## 河 合 康

Table 2 時期別にみた不服申し立て件数と処理期間

	1995-96年度		1996-97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	162	6.0(月)	193	4.0(月)
12-2月	234	6.5	277	4.0
3-5月	270	6.0	277	4.0
6-8月	242	4.5	234	4.0
全体	908	5.5	981	4.0

Table 3 特別な教育的ニーズのタイプ別にみた不服申し立て

年 度 タイプ	1995-96	1996-97
Autism (自閉症)	4.2	6.0
Emotional & Behavioural Difficulties (行動情緒の問題)	7.3	6.8
Epilepsy (てんかん)	1.0	0.7
Hearing Impairment (聴覚障害)	2.5	3.1
Multi Sensory Impairment (多感覚障害)	0.2	0.2
Moderate Learning Difficulties (軽度学習困難)	11.1	9.2
Physical Disability (肢体不自由)	4.2	6.0
Severe Learning Difficulties (重度学習困難)	6.2	4.2
Visual Impairment (視覚障害)	0.9	1.4
Literacy (文字の読み書きの遅れや問題)	39.6	36.3
Speech & Language Difficulties (言語障害)	8.4	9.1
Other/Unknown (その他・不明)	14.4	17.0
計	100.0	100.0

Table 4 不服申し立ての内容

内 容	年 度	
	1995-96	1996-97
評価の拒否	24.1	27.4
判定書の作成の拒否	16.0	14.0
再評価の拒否	2.1	1.9
学校名の変更の拒否	3.0	2.0
判定書の維持の中止の決定	5.0	4.0
判定書への学校の不明記	0.4	0.3
判定書の第2, 3節の内容	49.4	14.9
判定書の第2, 3, 4節の内容		23.1
判定書の第4節の内容		12.4
計	100.0	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。

96-97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24.1%(95-96年度)、27.4%(96-97年度)、判定書の作成の拒否が16.0%(95-96年度)、14.0%(96-97年度)、判定書の作成の中止が5.0%(95-96年度)、4.0%(96-97年度)の順になっており、両年度共に同様な傾向が認められた。

96-97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を合わせると全体の35.5%となり、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45%を占めることからわかるように、わが子がSEN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

## イギリスにおける特別な教育的ニーズ裁定委員会の活動

Table 5 不服申し立ての裁定結果 (1996-97年度)

不服申し立ての内容	裁定結果			第2、3節		第4節		計
	支持	棄却	差戻	支持	棄却	支持	棄却	
学校関係無								
評価の拒否	113	105	—	—	—	—	—	218
判定書作成の拒否	75	60	7	—	—	—	—	142
再評価の拒否	11	6	—	—	—	—	—	17
判定書の維持の中止	17	7	—	—	—	—	—	24
判定書の第2、3節の内容	—	—	—	110	18	—	—	128
計	216	178	7	110	18	—	—	529
学校関係有								
判定書の第2、3、4節の内容	—	—	—	282	18	163	137	300
判定書の第4節のみ	—	—	—	—	—	60	54	114
計	—	—	—	282	18	223	191	414

Table 6 親の希望する学校種別にみた裁定結果 (1996-97年度)

学校種	裁定結果	裁定結果							合計
		全面棄却	学校名の変更	第2,3節支持 第4節棄却	第2,3,4節 支持	第4節支持 第2,3節棄却	第4節 支持	審査 対象外	
通常の 学校	公立	18	1	17	29	1	16	3	85
	国立	1	0	7	8	0	6	1	23
	私立	3	0	8	8	1	1	1	22
	計	22	1	32	45	2	23	5	130
特殊 教育 諸 学校	公立	8	3	8	12	1	14	0	46
	国立	5	0	3	7	0	2	1	18
	非公立*)	6	0	19	13	1	7	1	47
	私立(認可)	13	0	33	43	3	6	1	99
	私立(非認可)	6	0	21	26	0	3	3	59
	その他	5	0	10	10	0	1	2	28
計	43	3	94	111	5	33	8	297	

\*) 宗教上の寄付金等により運営が維持されている学校

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、上述の比較的軽度のSEN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. 裁定の結果

Table 5 は、96—97 年度における不服申し立ての裁定の結果を示したものである (SENT, 1997)。ただし、前節において、学校選択に関する不服申し立ての占める割合が大きいことが伺われたため、判定書の第4節の「学校名」に関係があるもの(下段)と、関係ないもの(上段)に分けて示すことにした。

学校に関係がない不服申し立ての場合は、529 件中 326 件と約 6 割について親の意向が認められていることがわかる。一方、下段の第4節に関係する申し立てを見てみると、第4節のみに関する申し立ての場合、114 件中、支持が 60 件で棄却が 54 件であり、親の意向

が認められる割合は 52.6% となっている。また、判定書の第2~4節のすべてに関して不服申し立てがなされた 300 件ををみると、第2、3節の部分については 300 件中 282 件と 94.0% について親の申し立てが支持されているのに対して、第4節については 163 件 (54.3%) となっており、支持される割合が著しく低下している。全体的にみると、学校選択に関する不服申し立ての場合は、他の事項の場合と比べて、親の意向が支持されにくい傾向にあることが察知された。

しかし、「81 年法」下における大臣への不服申し立の場合、約 3 分の 2 が地方教育当局の見解が支持されていた (Audit Commission/HMI, 1992) という実態と比較してみると、SENT の裁定はかなり親の意向を認めるようになっているといえよう。

### 6. 親の希望する学校種

Table 6 は、96—97 年度において、親が学校選択に関わる不服申し立てを行った場合の、親が希望した学

校種別と裁定の結果を示したものである (SENT, 1997)。全体的な申し立ての件数をみると、通常の学校が 130 件、特殊教育諸学校が 297 件となっており、親が必ずしも、統合教育の実施を求めて不服申し立てを行う訳ではないことが看取された。通常の学校を親が希望した場合、その学校が棄却されたケース (全面棄却と第 4 節のみの棄却の合計) は 54 件 (41.5%) であるのに対して、特殊教育諸学校の場合は 137 件 (46.1%) となっており、親が特殊教育諸学校を希望する場合の方が、不服申し立てが支持されにくい傾向にあることが察知された。

また、特殊教育諸学校を希望する申し立て 297 件中、158 件 (53.1%) が私立学校であることも特徴的である。その理由としては以下の点が考えられよう。それは、親の側からみると、私立の特殊教育諸学校は特色ある教育をすることが多いためにそこへの希望が強まるのに対して、地方教育当局の側からみると、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負担しなければなくなるために公立学校を指定する傾向が強くなり、その結果、両者の間に意見の対立が生じるという図式である。

学校選択に関する不服申し立てがなされる可能性が大きいのは、親が特殊教育諸学校、特に私立の特殊教育諸学校を希望する場合であるという傾向が看取された。

#### IV. おわりに

以上、「93 年法」によって導入された SENT 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、SENT は SEN 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、SENT の裁定は地方教育当局を拘束するものであるという点でも、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、SENT 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 SENT 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、SENT の導入によって、SEN 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 SENT 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、SENT 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 (House of Commons, 1996)。

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。たとえば、95—96 年度には 796 件の申し立てが取り下げられているのである (SENT, 1997)。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、SENT 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)、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。SENT が単に不服申し立てに裁定を下すだけではなく、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。

このように、SENT の活動や役割は高く評価されてはいるものの、その一方で、SENT をめぐる法廷訴訟もみられるようになってきている。SENT が活動を開始してから 3 年間に、この種の法廷訴訟の件数は 101 件に上る。その内訳は、89 件が親からで、12 件が地方教育当局からとなっており、圧倒的に親からの申し立てが多い。この中、33 件は取り下げられ、22 件は係争中である。判決が下された残りの 46 件については、申し立てが支持された件数が 18、棄却された件数が 28 となっており (SENT, 1997)、SENT の裁定結果が支持される傾向が強いことが伺われた。今後は、こうした SENT をめぐる判例の分析を行うことを通じて、さらに SENT の機能や役割を解明していき、イギリスにおける SEN をめぐる親の権利保障の全体構造を把握していきたい。

#### 付記

本研究は平成 10 年度文部省科学研究費奨励研究(A)の補助を受けて実施されたものである。

#### 文献

- Advisory Centre for Education (1997) Tribunal Toolkit.  
 Audit Commission/HMI (1992) Getting in on the Act. Provision for Pupils with Special Educational Needs: the National Picture. HMSO.  
 Department for Education (1993) Education Act 1993.

イギリスにおける特別な教育的ニーズ裁定委員会の活動

- HMSO.  
Department for Education and Employment (1996) Education Act 1996. HMSO.  
Department for Education and Employment (1997) Education and Training Statistics for the United Kingdom 1997. HMSO.  
Department of Education and Science (1978) Special Educational Needs: Report of the Committee of Enquiry into the Education of Handicapped Children and Young People. HMSO.  
Department of Education and Science (1981) Education Act 1981. HMSO.  
Harris, N. (1997) Special Educational Needs and Access to Justice. Jordans.  
House of Commons (1996) Special Educational Needs: The Working of the Code of Practice and the Tribunal. HMSO.  
SENT (1995) Annual Report 94-95.  
SENT (1996) Annual Report 95-96.  
SENT (1997) Annual Report 96-97.  
— 1998.6.3. 受稿, 1998.12.5. 受理 —

Jap. J. Spec. Educ., 37(1), 33-40, 1999.

## **Activity of the Special Educational Needs Tribunal in the U.K.**

Yasushi KAWAI

*Joetsu University of Education*  
*(Joetsu-shi, 943-8512)*

The purpose of the present study was to clarify the situation of the Special Educational Needs Tribunal which was newly established by the Education Act 1993 in the U.K. After the Tribunal began to work, the number of appeals concerning special educational needs increased, and parental wishes were upheld more than before. Moreover, the time taken for dealing with cases decreased. It was clarified that the Tribunal facilitated the guarantee of parental rights because it was fully independent of local education authorities, and they were obligated to follow the Tribunal's decisions.

It was suggested that many complaints were concerned with moderate special educational needs and the choice of schools. It was found that appeals concerning choice of schools tended to be dismissed.

**Key Words :** Education Act 1993, Education Act 1996, parental rights, Special Educational Needs Tribunal