
講座 転換期の障害児教育

監修／茂木俊彦・清水貞夫

第**6**巻

世界の障害児教育・特別なニーズ教育

編集／高橋智

目次

[第1部] 人権保障と障害児教育・特別なニーズ教育	
第1章 障害者の人権保障と教育	3
はじめに	3
第1節 国連における障害者の人権の確認と国際的共同行動	4
第2節 障害者の人権保障を考えるための基本的概念	7
第3節 今後のわが国の障害児教育—その基本方向	10
1 就学権保障から統合へ…10 / 2 ユネスコによる特別なニーズ教育の提起…12	
3 地域に基礎をおいた学校システムを考える…14	
第2章 国際機関における障害児教育改革の方向—国連・ユネスコ・OECDなど	19
第1節 国際連合	19
1 総会決議にみられる教育の機会平等…20 / 2 統合教育を志向…21	
3 障害児教育の原則を提示…22	
第2節 ユネスコ他	24
1 障害児教育の基礎調査・作業…24 / 2 統合教育への方向性を明確化…25	
3 特別なニーズ教育への拡大…26 / 4 その他の機関のとりくみ…28	
第3節 OECDの動向	29
1 障害青年の教育—統合と移行の研究…29 / 2 障害児の統合教育に関する研究…33	
[第2部] 各国における障害児教育と特別なニーズ教育への発展	
第3章 アメリカ—REI論争からインクルージョンへ	39
第1節 REI論争の展開	39
はじめに…39 / 1 REI論争が起きた背景…40 / 2 REI主張の登場とその展開経過…41	
3 REIに関する当初(穏健派)の主張…43 / 4 REIに関する急進派の主張…46	
5 REI反対論者による反論…50 / 6 REI論争の核心と成果…52	
第2節 インクルージョン論争への進展	55
1 “インクルージョン”という用語の登場…55 / 2 インクルージョンは何を意味するのか…57	
3 インクルージョンとLREの新解釈…58 / 4 インクルージョンをめぐる論争の展開…59	
5 インクルージョンの全米的な現況…61 / 6 インクルージョンとレストラクチャリング…64	
7 まとめ…66	
第4章 イギリス—障害概念の拡大と特別な教育的ニーズ	73
第1節 はじめに	73
第2節 「特別な教育的ニーズ」の概念提起の背景	74
1 多様な障害カテゴリーの登場とこれに伴う問題…74	
2 「教育遅滞児」をとりまく諸問題…76 / 3 治療的教育モデルからの変革の必要性…80	
第3節 ガリフォードの「特別な教育的ニーズ」	81

第4節	ウォーノック報告と1981年教育法	82
	1 ウォーノック報告…82 / 2 1981年教育法…84	
第5節	「障害」概念と「特別な教育的ニーズ」概念の拡大	85
第6節	1980年代の特別なニーズ教育の理念と混乱	88
	1 ホール・スクール・アプローチ…89 / 2 ホール・スクール・アプローチの課題…91	
第7節	教育改革と特別なニーズ教育	92
	1 1988年教育改革法の施行と特別な教育的ニーズをもつ生徒への影響…92	
	2 1980年代の特別なニーズ教育の課題への対応…97 / 3 1996年教育法…109	
第8節	特別なニーズ教育の見直し	109
	1 特別な教育的ニーズへのアプローチが内包する問題…110	
	2 教員養成に焦点をあてた提案…112	
第9節	SENコーディネーターの役割	113
第10節	おわりに	118
第5章	ドイツ —「特殊学校就学義務」法制から「特别的教育的促進」法制へ	125
	はじめに	125
第1節	「特殊学校就学義務」法制下の政策とインテグレーションの胎動	126
	1 「特殊学校就学義務」法制と政策の展開…126	
	2 「特殊学校就学義務」法制とインテグレーションの機運…128	
第2節	「特别的教育的促進」法制の進展	134
	1 「特别的教育的促進」の提唱と法制化…134 / 2 「特别的教育的促進」法制と共同教育…136	
第3節	「特别的教育的促進」法制の実施状況	143
	1 「特别的教育的促進」の概要…143 / 2 「特别的教育的促進」の実施状況…146	
	おわりに	147
第6章	スイス —多言語国家にみられる障害児教育の多様性	149
	はじめに	149
第1節	障害児教育思想をめぐって	150
第2節	連邦障害保険法の現状と課題	152
第3節	障害児教育システムの特徴	155
	1 特殊学校…155 / 2 特殊学級…157 / 3 補助・促進措置…159	
第4節	障害児のインテグレーションをめぐって	160
	1 インテグレーションの要因…160	
	2 各地域・州による障害児のインテグレーションの進展の差異…162	
	3 フリプフル州における学習障害児のインテグレーション…164	
第5節	おわりに	168

第4章 イギリス

－障害概念の拡大と特別な教育的ニーズ

真城知己 (千葉大学)

第1節 はじめに

イギリス¹⁾は、世界で最初に「特別なニーズ教育」を制度化した国として知られている。直接的な契機は、第二次世界大戦後の「障害児教育」全般の見直しを図ることを諮問されたいわゆるウォーノック委員会の報告書と、その内容を一部制度化した1981年教育法(Education Act 1981)によっている。

しかしながら、子どものニーズに関する明確な理論的裏付けが確立されない段階でこの制度が出発したために、とりわけ1980年代には実践上大きな混乱がもたらされることとなった。

こうした混乱は、基本概念の定義が不明瞭であり、なおかつ実践上の指針さえ十分に示されなかった状況を鑑みれば、いわば必然ともいえる現象であった。

新しい教育制度の施行に際して、混乱の発生は予測された事態であったにもかかわらず、従来の障害児教育制度の見直しから、なぜ、イギ

リスでは特別なニーズ教育の制度化に踏み切るようになったのであろうか。また、1981年教育法の施行後、長期化していた経済不振の責任の矛先が教育に向けられたことを背景にした教育制度改革の流れの中で、特別な教育的ニーズをもつ生徒たちの教育はどのような影響を受けているのであろうか。

本章では、イギリスにおける第二次世界大戦後の特殊教育²⁾制度の展開をふまえ、特別な教育的ニーズ概念の登場と制度化、そして現在までの経緯を振り返り述べる。そして、1980年代に生じた問題や、混乱する状況の中で構築されてきた理念、さらに今後の方向性について述べていく。

第2節 「特別な教育的ニーズ」の概念提起の背景

－ 1944年教育法にもとづく特殊教育の展開

1944年教育法(Education Act 1944)は、第二次世界大戦後のイギリスにおける教育制度の枠組みを提供した法律である。同法は、通常教育制度に関しては、中等教育を義務制化したことを大きな特徴としているが、障害をもつ子どもに対する教育の保障と特別な配慮の必要な子どもの発見の義務を地方教育当局(Local Education Authority:LEA)に課したことも重要な意味を持っていた³⁾。

イギリスにおける特別なニーズ教育を制度化した1981年教育法が施行されるまでは、途中に1970年教育法(Education Act 1970)による就学免除規定の撤廃や1976年教育法による統合教育推進の明示化などの展開はあったものの、基本的枠組みは1944年教育法が提供してきた。

本節においては、この1944年教育法によって提供された枠組みのもと、障害をもつ生徒に対する特殊教育がどのような展開をみせ、また、どのような課題に直面することとなったのかについて、主要な内容に焦点を絞って述べることにする。

ここで取り上げる視点とは、障害のカテゴリーに関わる展開と問題と、教育遅滞児への教育の問題である。

1 多様な障害カテゴリーの登場とこれに伴う問題

イギリスでは、1893年基礎教育(盲・聾児)法(Elementary Education[Blind and Deaf Children] Act 1893)によって、最初の障害児義務教育制度が成立した後、1899年基礎教育(欠陥児・てんかん児)法(Elementary Education [Defective and Epileptic Children] Act 1899)(これは義務教育制度ではない⁴⁾)等によって徐々に教育機会が拡大され、第二次世界大戦前の時点では、1918年教育法および1921年教育法の制定を通じて、大きく5種類のカテゴリーによる障害児教育の枠組みが提供されてきた。

1944年教育法の基本的性格は、1920年代以降に各種の諮問委員会の答申の中でその理念が急速に台頭してきた、「子どもの能力によって教育の場が分けられるべきである」との考え方にもとづいている⁵⁾。

この考え方は、中等教育の機会を義務教育制度化するにあたって、子どもの能力差が年齢とともに拡大していくことをふまえ、各々の能力に応じて教育の機会と内容が与えられることが、子どもにとって有効であるとの考えに基づいて導入されたものであった。グラマー・スクール、

テクニカル・スクールおよびモダン・スクールといういわゆる三分岐型中等教育制度はこうして登場した。

プリッチャード(Pritchard,D.G.)は戦前期において、障害の種類ごとに生徒をまとめて教育することができなかつたために、十分な教育効果があげられなかつたことを述べながら、個々の生徒の障害の特徴に、十分に配慮する教育が求められていたことを指摘しているが⁶⁾、このように障害をもつ生徒に対する教育の機会も、1944年教育法の主旨にのっとり、それぞれの障害の種類や程度に応じて必要な対応が検討されるべきであると考えられたのである。

これによって、それまで5種類であった障害のカテゴリーは、1944年教育法の施行後、一挙に拡大することとなった。これが1944年教育法にもとづいて大幅に障害のカテゴリーの数が増加することとなった理由である。

1944年教育法第33条第1項では、次のような規定が設けられた。すなわち、
「教育省大臣は、特殊教育を必要としている生徒のカテゴリーを定め、それぞれのカテゴリーに応じた特別な(教育の)方法について規定を設けなければならない。」

この規定にもとづき、「障害生徒及び学校保健サービス施行規則(1945)」⁷⁾が制定され、盲、弱視、聾、難聴、教育遅滞、身体障害、病弱、糖尿病(1953年に病弱と合併)、てんかん、不応、および言語障害の11種類のカテゴリーが規定された。これは、それまでの5カテゴリー(盲、聾、身体障害、知的障害、てんかん)を拡大・追加する形で定められたものであった。個々の生徒の「能力・適性」に応じた教育機会を用意するという1944年教育法の基本理念を反映して、カテゴリー数が大幅に増加したのである。

一部の障害児には、通常の学校において教育を受ける可能性も示されたが、多くの障害児には、その障害に応じた学校を用意し教育的対応を行うことが求められたことから、特殊学校の種類と数は拡大することとなった。特殊学校の量的拡大は、すなわち、教育対象障害児の数の量的拡大を同時に意味したことから、1950年代から60年代にかけては、様々な特殊学校を増設することが第一義的な課題となったのであった⁸⁾。

さて、様々な障害のカテゴリーは、明示化されることによって教育や福祉における様々なサービスの享受を保障する根拠としての役割があるという側面をもったが、同時に多くのデメリットを伴っていたことが認識されている。

障害のカテゴリーに基づいた教育的対応への批判は、いくつかの点に整理される。後述するウォーノック報告では、従来の障害カテゴリーを撤廃する理由として、それまでの批判を集約している。

まず「障害のカテゴリーは、障害児や特殊学校を一点に固定してしまう」⁹⁾、という問題である。これは特に「医学的視点からみた障害は教育的にほとんど意味を持たない場合がある」¹⁰⁾という指摘に表われているように、カテゴリーが実際の対応を導かない場合であっても、常にそのカテゴリーに表される「障害」がその子どもの属性として固定化されてしまうことの弊害が指摘されているのである。これが大きな問題となるのは、「子どもの障害とその子どもが必要としている特殊教育の形態との間の対応関係における混乱」を引き起こしていたからである。

障害カテゴリーの設定は、「障害」が子どもの問題の主因であり、特定の小集団を多数から区別し、一部の生徒のみが特別な援助を必要としている、または特別な援助は共通する問題をも

つ集団を他から分離して対応することによって効果が得られるといった固定的な見方を生じさせてしまう¹¹⁾といったウォーノック報告以前の様々な課題に関係していた。

このほか「軽度教育遅滞(ESN[M])や不適応と診断された子どもは、学齢期間及びその後に至るまで必要のないスティグマを与えられてしまうことがある¹²⁾」というラベリングの問題や重複障害の子どものカテゴリーの問題、典型的なカテゴリーに分類され得ない子どもが対応されなくなってしまうといったことも指摘されていた。

「教育遅滞」の用語に関わっては、重度(ESN[S])の子どもの場合、この名称は「教育不可能」と同義に扱われ、教育の対象からの除外を意味したので、子どもやその家族が社会的に大きな不利を被ることにつながったことから、とりわけ用語に対する批判が強かった。

前項において指摘した戦後の特殊教育の最初の課題であった、教育機会の拡大の具体策として増設されていった特殊学校は、その多くが教育遅滞児を対象にした学校であった¹³⁾。

つまり、教育の文脈における彼らへの対応の問題は、特殊教育における様々な課題の中でも今日の特別なニーズ教育への転換につながる重要な領域を形成したのであった。

そこで、次項では教育遅滞児に関わる内容に焦点をあてながら、特殊教育の領域からの特別なニーズ教育に向けた動因について述べていく。

2 「教育遅滞児」をとりまく諸問題

1944年教育法の理念に基づいて、教育遅滞児を対象にした学校を中心に、生徒のもつ様々な

障害の種類に応じた特殊学校が増設されていたが、その一方で、同法の就学免除規定(第57条)のために、教育機会を得ることのできない子どもたちが多く存在していた。

その中でもとりわけ後に問題が大きくなりあげられたのが、教育遅滞(Educationally Subnormal:ESN)というカテゴリーに分類される子どもたちであった。

この教育遅滞の概念は、1945年の施行規則においてはじめて登場したものである。これはさらに軽度(Mildly)と重度(Severely)に分けられており、両者の境界線は当初、知能指数50のラインに引かれていた。そして、これは同時に教育機会を得る権利の境界線をも意味した。すなわち、重度教育遅滞(ESN[S])は、前項で述べたように教育の可能性が否定され、就学を免除されたからである。

この問題は、1960年代後半になって、彼らの教育の可能性が次々と実証的に明らかにされてゆき¹⁴⁾、1970年教育法¹⁵⁾によって就学免除規定が撤廃されるまで続いた。

1960年代当時、イギリスにおいて主に利用されていた知能検査は、スタンフォード・ビネー式検査であった。しかし、ビネー式検査は知能の発達の水準を当該年齢集団における相対的位置によって表現したために、測定結果の1つの表現形式である知能指数の数値のみが一人歩きしてしまうという事態を招いてしまった。

ビネー式検査は簡便であるが、子どものおかれている環境によってその結果が影響を受けやすく、測定値の変動が大きいという特徴を持っている。この検査は、本来は教育的配慮を要する子どもをよりはやく、かつ簡便に発見することを意図して作成されたものであったが、個々の能力に応じた必要な配慮が同時に具体化され

なかったために、障害児教育分野での利用は、「選別」という色彩のみが強調されるという不運を背負っていくこととなってしまったのである。

今日的な知能検査の原型が開発された20世紀初頭、それが優性思想と関連づけられて社会政策上不適切、かつ取り返しのつかない過ちが犯されてしまった事実が確認されているが、検査そのものがこうした意図のために開発されたのではなかった点には留意すべきであろう。

それは、20世紀初頭のイギリスにおいては、検査によって明らかにされる「低い知能」は、むしろ不適切な環境によって生じていると考えられた場合が多かったことが報告されているからである。

具体的には、とりわけ都市部の貧困生活層の家庭における墮落した生活、売春、非行といった様々な社会生活上の問題が子どもの知能に悪影響を与えていると考えられていた。つまり、軽度精神薄弱(feble-minded)も、多くはこうした環境要因によって生じていると考えられていたのである¹⁶⁾。

子どものニーズへの対応を検討するにあたって、「環境要因」を考慮に加えるという視点は、まさに今日の特別なニーズ教育の基本的視点の一つであるが、上述したように知的発達遅れを環境要因との関わりの中でとらえる視点は、知的障害の程度が検査によって細分化されるようになった20世紀初頭からすでに認められていたことは押さえておく必要がある。障害をもつ子どもへの教育的対応を考える上で、環境要因を包含する視点は、その後、20世紀中葉にいたっても教育当局の意識の上には常にあったようである¹⁷⁾。

しかし、これらが実践的に反映されて子どもの指導に役立てられるには、まだ時間が必要で

あった。実際に、イギリスにおいて教育遅滞との障害名を付されることは、どのような環境条件にその子どもがおかれているかに関わりなく、その子どもの能力に大きな制限があることを意味していたし、教育機会からの遮断という制度上の取り扱いも厳然として存在していたからである。

ただし、これまでの通例の解釈では、これが1945年に障害カテゴリーを定めた施行規則(その後の修正法も含めて)の弊害として短絡的に理解されてきたが、正確には、施行規則の趣旨からもはずれたものであったことを認識しておくべきであろう。

すなわち、1945年以來の障害カテゴリーを定めた施行規則では、教育遅滞のある生徒には2種類の子どもたちが含まれていたからである。

第1に、「教育上の遅進のある」(educationally backward)¹⁸⁾ 子どもである。彼らは同年齢の子どもの平均よりも明らかに達成水準が低いとされる子どもである。

これに対して、「教育上学力遅滞のある」(educationally retarded) 子どもが想定された。この子どもたちは、知的に遅れがあるかどうかや、平均的な能力もしくはそれ以上の能力がある子どもであるかどうかにかかわらず、すなわち、自身の能力に匹敵した学習達成が図られていない子どもたちである¹⁹⁾。

とりわけ後者の場合には、自身の能力を十分に発揮できない環境におかれていることが意味されており、それは適切な学習環境を求める子どもたちの存在が教育科学省によっておおやけに認知されていたことの証左なのである。いいかえれば、環境的な問題によって学習上の困難を生じている生徒が存在していることが知られていたということである。

以上のように、「教育遅滞」のカテゴリーに属する子どもには、複数のタイプが混在していたのである。

通常の学級に在籍する教育遅滞児が失敗経験を繰り返したり、仲間から拒絶されるといった問題は数多く報告されており²⁰⁾、通常学級に在籍していることが教育遅滞児にとって大きなデメリットとなる環境があったことが指摘されている。

新井(1998)²¹⁾も、教育遅滞児学校への就学数が増加していったことを学力問題の深刻化を反映するものとして指摘している。この点は、通常の学校から教育遅滞児学校への転籍者の推移と、就学猶予者の就学決定者数の推移、および就学免除者数の動向を詳細に検討しないと結論づけることは難しいのであるが、教育遅滞学校への就学者数の増加が大きなピークを迎える1960年代に、「教育遅滞」が学力問題の観点から関心を持たれるようになっていったことは事実である。

このことは、「教育遅滞」の概念が一層不明瞭になっていったプロセスでもあった。

たとえば、子どもが教育遅滞であるのか、あるいはそうではないのかという両者の境界が不明瞭であることは、1960年代の初頭にすでに指摘されていたことである。タンズレイとガリフォード(Tansley, A.E. and Gulliford, R., 1960)²⁰⁾らは「境界線を明確に引くことは不可能である。特別な教育的処遇(special educational treatment)へのニーズの基準は、本質的に教育的な観点からのものでなければならない。このカテゴリーは、教育上のニーズに基づくもので、医学的なたぐいのものでなく心理学的なものでもないのである。教育遅滞児は、同学年の子どもよりもおよそ20%ほど低い成績であると推測さ

れる。たとえば、年齢が10歳で、8歳の学年相当であれば、その子どもは教育遅滞であると考えられるのである。こうした子どもは学校全体の中で10%ほどいると考えられている」(p.5)と述べ、通常の学校の中での学力問題と密接に関連づけた説明をおこなっていた。

このように「教育遅滞」児への教育は、学力問題への接近を伴いながら展開していったのである。こうした問題は、特に1944年教育法によって義務教育制度化された公立の中等学校において深刻であった。また、中等学校との関係から初等学校での学力問題も「11プラス」制度の存在を接点として、追従するように関心が持たれるようになっていった。中等教育における学力問題との関係からの検討は、後述する第5節において述べる。

ところで、とりわけ重度の教育遅滞児の場合にはどのような処遇がなされていたのであろうか。

1944年教育法第57条の規定により、教育が不可能であると判断された子どもたちは、その措置を地方教育当局から地方保健当局の管轄のもとに移管されることとなった。

この規定に基づいて、重度の教育遅滞児は学校教育の対象外とされて、収容施設やジュニアトレーニングセンター、病院内施設等に措置された。ジュニアトレーニングセンターは学校ではなかったが、入所施設等に比較すれば、教育的な働きかけが行われており、これが後に特殊学校へと管轄移管される土台を形成することになる。

そして1959年の精神衛生法によって重度の教育遅滞児について地域内で対応を図ることが促される。そして、子どもを家庭で生活させ、病院に措置するのではなく、ジュニアトレーニン

表1 特殊学校の増加(United Kingdom)

	1965	1970	1975	1980
病院内特殊学校	97	91	166	145
その他の特殊学校	957	1113	1747	1875
計	1054	1204	1913	2020

Education Statistics for the United Kingdomより作成

グセンターに通わせる動きが強まった。

この時期は、教育省通達によって就学している教育遅滞児の数の増加が指示された時期に重なっている。また、重度の教育遅滞児の教育可能性が示唆されるようになった時期でもある。つまり、軽度の教育遅滞児の場合にもそうであったように、適切な対応が図られない状況のために、換言すれば、環境的な要因によって教育遅滞児の教育可能性が低く認識されてきたことに対する反省が示されるようになったのである。

1966年のイギリス心理学協会(British Psychological Society)の報告書「教育遅滞児施設における子ども(Children in hospitals for the subnormal)」の勧告がこれを明確に示したものとして位置づけられている。そしてこの報告書で、重度の教育遅滞児に対する教育的配慮を保障するために、ジュニアトレーニングセンターや病院内の施設を教育科学省の管轄下に移管するように勧告がなされたのである。

このようにして1960年代を通じて就学を免除されていた重度の教育遅滞児に対する教育的処遇の素地が形成されていった。

さらに、1968年のいわゆる「シーボーム報告(Report of the committee on local authority and allied personal social services)」において教育可能児と教育不可能児との間に明確な境界線を引くことが困難であるという認識が示された。

この報告書の指摘を受ける形で、同年秋には

政府によってすべての障害児の教育の責任を教育科学省に移管することが表明され、翌年に「イングランドおよびウェールズにおける精神遅滞児の教育(The education of mentally handicapped children in England and Wales)」でこの方針が明確に打ち出されたのである。

そしてついに、1970年(障害児)教育法の施行によって、1944年教育法第57条は撤廃された。すなわち、それまで保健当局のもとに措置されていた重度の教育遅滞児への対応は地方教育当局管轄に移管され、彼らの教育権の保障が図られたのである。

これに伴って、イギリス心理学協会の報告書において勧告されたように、ジュニアトレーニングセンターは特殊学校に、また、病院内施設は病院内特殊学校あるいは病院内特殊学級として新たに認定されることとなった。

これによって1970年代の前半に病院内特殊学校および特殊学校の数が大幅に増加する。

表1から、1970年度と1975年度の間に学校数が大幅に増加していることがわかる。この間に、病院内特殊学校はおよそ1.8倍にも増加しているが、これが上述した病院内施設の措置変更の結果を表している。

また、特殊学校数全体に関してもこの間に1.6倍ほどに増加しており、1970年教育法施行以前の就学免除対象児が学校教育に吸収されていったことが明確に理解できよう。

さて、障害カテゴリーに基づく、あるいは

様々な教育上の困難の主因を子どもに求める、いわゆる「欠陥モデル」によるアプローチは、治療的教育モデルとして知られている。特殊教育の視点において、特別なニーズ教育への転換が図られる動因として、最後に伝統的な治療的教育モデルからの変化について整理しておく。

3 治療的教育モデルからの変革の必要性

ジップスら(Gipps, C. et al., 1987)²²⁾は、特別なニーズ教育への変化が生じた理由を、特殊教育におけるそれまでの治療的教育(remedial education)²³⁾モデルからの変革の必要性の存在に注目して3つの点に整理した。

その3点とは、第1に、伝統的な治療的教育の中・長期的な効果への疑問、第2に、地方当局が治療的教育に関わる教師のための費用を削減したことの影響、そして第3に、ウォーノック報告がおおやけにされたことである。

第1の点である、治療的教育モデルの中・長期的な教育効果に対する疑問であるが、これはそれまでの治療的教育が少数の専門家によって「実験的な」環境のもとで行われ、しかもそれが短期間しか継続されない傾向にあったために、中・長期的な視点での効果が確認できないことに端を発している²⁴⁾。つまり、治療的教育モデルによれば、たしかに短期間に一定の効果が得られることは認められるが、子どもの教育は長期的に継続されるものであって、しかもその多くの時間は高い専門性をもっているとは必ずしもいえない通常の教師によってなされる(専門家は長期間にわたっては関与してくれないことが多かった)ため、得られた効果を持続させるために、実験的環境のもとで行われた治療的教育を

継続させることが困難であることが多く、このために実践的に利用しにくいという問題が強く意識されるようになっていたことがモデル転換の背景にあったと考えられるということである。

第2の問題は、地方教育当局による予算削減の問題である²⁵⁾。これは全国教員組合(National Union of Teachers:NUT)の調査をもとに、予算削減によって専門的な教師による巡回指導が廃止されたり回数を減らされたりしている実態が明らかにされている。これは70年代の後半の慢性的不況の影響によるものであったが、限られた予算を効果的に用いることが強く要請されるようになり、それが治療的教育における変革への一つの契機となったことが指摘されている。実践的には、それまでのように治療的教育担当の教師が特に配慮の必要な生徒に対して直接的に指導にあたるのではなく、学級担任を指導して間接的に働きかけを行うといった形態が開始されたり、家庭等において親が教育の補助的な役割を担うというような形態が行われるようになったのである。

前者は、専門家による直接指導という治療的教育の標準的形態から、各学校の教師が全体として子どもの教育的ニーズに関与して対応するというホール・スクール・アプローチの原型ともなったし、後者は、親の学校教育への関与の程度を高める契機をもたらすことになったのである。これらはいずれも1981年教育法の施行後に、特別なニーズ教育としての枠組みのもとで展開されることになる実践形態である。

そして第3の契機は、これがもっとも直接的な影響を与えたとされているのであるが、ウォーノック報告がおおやけにされたことである²⁶⁾。治療的教育モデルからの変革という点に直接的に関係しているのは、同報告第3章「特

特殊教育の視点」である。

ジップスらは「『治療』という用語は、『トリートメント』と同様に、かかる子どもに正常な状態にされうる何らかの問題があることを示唆する……学校で教育を受けている期間にわたって、なんらかの特別な援助や支援を必要としている子どもが、治療的教育を必要としているとの考えは誤解である(para 3.39)」との記述を引用しながら、「治療的教育の必要な子どもは特別なニーズをもっているが、特別なニーズをもっている子どもは必ずしも治療的教育を必要とはしない」ことを指摘している。つまり、学校で教育を受けるのに際して、なんらかの支援や援助は必要であるが、「治す」ということとは意味が異なる子どもたちがいるということである。

ウォーノック報告が必要な対応は教育の場によらず共通しているとの考え方にたち、こうした特別な対応を必要とする生徒が全体の20%にものぼることを推定したことをふまえながら、ジップスらは学校においてそれまでの治療的教育が必然的に変革を迫られていたとの考えを述べたのであった。

このように治療的教育モデルからの変革の必要性の存在も、特別なニーズ教育への変革の動因となっていたことが指摘されているのである。

さて、ここまでを概括してきたように、戦後のイギリスにおける特殊教育においては、障害カテゴリーに基づくアプローチへの批判や、教育遅滞児をめぐる教育機会の問題、治療的教育モデルからの変革の要請などを背景として、それまでの特殊教育の概念範疇が拡大された特別なニーズ教育への転換に向かう流れを形成してきたのである。

ところで、変革の結果として制度化されることになった特別なニーズ教育であるが、その中心概念である「特別な教育的ニーズ」はどのようにして登場してきたのであろうか。この経緯については、なお明らかにしなければならない課題が残っているが、ここでは、この概念を最初に提起したガリフォードの著作に注目して、同概念がどのように提案されたのかを簡潔に振り返っておくことにしたい。ついで、学習場面に即したニーズについて視点が向けられるようになっていったことについて述べることにする。

第3節 ガリフォードの「特別な教育的ニーズ」

「特別なニーズ」という用語が最初に用いられたのは、ウォーノック報告であるとする見解もあり²⁷⁾、また、ウォーノック報告によって世界的に知られるようになったことは事実であるが、特別なニーズ教育における中心概念である「特

別な教育的ニーズ」について、はじめて明確に論じたのは、後にウォーノック委員会の小委員会のメンバーともなるガリフォード(Gulliford, R.)であった。

彼は、障害をもった子どもへの教育的対応が、

あまりに子ども自身の欠陥(defect)の側面に偏重してなされていることへの問題意識から、1971年に『特別な教育的ニーズ』を著した。

この中では、様々な「障害」について取り上げながら、その対応が単に子ども自身の障害に基づいて定められるのではなく、子どもがおかれている「環境」と関連づけてそのニーズを把握すべきであることが一貫して論じられている。つまり、障害をもつ子どもへの対応は、その子どもがおかれている環境を必ず考慮しなければならず、それを怠れば、けっして適切な働きかけは行いえないという主張が展開されたのである。

この明確な問題意識からも明らかなように、ガリフォードが最初に提起した「特別な教育的ニーズ」の概念は、「障害」と「環境」、および

両者の相互作用からなるものであった。すなわち、彼は「少数の主要な欠陥(defect)に関する単純な考え方から離れ、『障害』と『環境条件』、および両者の『組み合わせ(combination)』から生じるとされる特別な教育的ニーズについて考えたい。そしてどのような場合でも、ニーズの程度は(障害と環境の)両要因が常に影響している」²⁸⁾と述べたのであった。

今日では、子どもの特別な教育的ニーズは、障害に起因するもしくは深く関係している場合ばかりでなく、障害とはまったく関係なく生じている場合とがあることが認識されているが、ガリフォードによる「特別な教育的ニーズ」概念の提案は、「障害」との関係が密接であったことを十分に理解しておくべきであろう。

第4節 ウォーノック報告と1981年教育法

1 ウォーノック報告

イギリスにおける特別なニーズ教育の制度化にあたってもっとも大きな、そして直接的な影響を与えた報告書が、いわゆるウォーノック報告である。

正式には「特別な教育的ニーズ」といい、障害児者教育調査委員会(Committee of Enquiry into the Education of Handicapped Children and

Young People)の報告書として、当時の教育科学省(Department of Education and Science: DES)大臣に1978年5月に提出されたものである。委員長名(Warnock, Mary)をとって通称ウォーノック報告と呼ばれている。

同委員会は1973年11月に設置され、翌年9月から活動が開始された。委員会への諮問事項は、次のような内容であった。

「イングランド、スコットランド、およびウェールズにおける心身に障害をもつ子どもおよび青年について、彼らのニーズの医学的側面

と、雇用につなげる準備のための方策とを考慮しながら、彼らに対する教育的対応について調査すること。また、これらの目的のために資源をもっとも効果的に利用する方策を検討し、勧告を行うこと。」²⁹⁾

同委員会への諮問事項は、このように非常に広範囲にわたるものであったことから、1975年春に4つの小委員会(a. 5歳以下の障害児のニーズについての調査を行う小委員会、b. 通常の学校における特殊教育について検討する小委員会、c. 特殊学校および寄宿制学校に関する検討を行う小委員会、およびd. 中等教育終了後の教育的またはその他のニーズについての検討を行う小委員会)を設置し、それぞれの課題について調査・検討が進められた。

1976年には、各小委員会の報告が行われた。これをふまえてbとcの小委員会は合併され、新たに教員養成についての小委員会が設置された。1977年にはヨーロッパ諸国への訪問調査が実施され、最終的な勧告内容の調整を1978年3月に行い、報告書が完成された。

ウォーノック報告の内容については、すでに多くの論考で取り上げられているので、詳細は割愛するが、全体で19の章から構成され、のべ1,058段落、224項目の勧告がその内容に含まれる、非常に大きな報告書であった。以下に目次のみ列挙する。

- 第1章 基本方針
- 第2章 歴史的背景
- 第3章 特殊教育の視点
- 第4章 発見、評価および記録
- 第5章 5歳以下の子ども
- 第6章 特別なニーズをもつ学齢児：イントロダクション

- 第7章 通常の学校における特殊教育
- 第8章 特殊学校における特殊教育
- 第9章 パートナーとしての親
- 第10章 学校から成人生活への移行
- 第11章 教育課程
- 第12章 教員養成
- 第13章 特殊教育における助言と支援
- 第14章 教育サービスにおける他職種の雇用
- 第15章 保健サービスおよび社会サービス
- 第16章 専門家、秘密の保持、およびサービスのコーディネート
- 第17章 ボランティア組織
- 第18章 特殊教育における調査・研究
- 第19章 最優先課題

このように目次のみをみれば、これらは従来の特 殊教育に関する総合的な報告書としての体をなしており、新しい概念が導入されていることは必ずしも想起されないかもしれない。しかし、同報告の第3章において、それまでの様々な障害のカテゴリーを撤廃して、特別な教育的ニーズの概念を導入することによって、「障害」も包含しながら特殊教育の範疇を拡大しようとした勧告は、ウォーノック報告を世界的に知らしめることとなる代表的知見であるし、第9章「パートナーとしての親」というタイトルなどは、それまでのイギリスにおける親の学校教育に対する関わりの権限の脆弱さを念頭におけば、大変な変化が内包されていることに驚かされるのである。

特に前者は、世界で最初に特別なニーズ教育を制度化することの直接の契機となったことで知られている。それまでの障害カテゴリーに基づく発想のもとでは、「障害」を基準にしてその有無によって制度的に特別な対応を受けること

の可否が二極分化されてしまっていたが、特別な教育的ニーズの概念は、特別な教育的ニーズをもつ生徒とそうではない生徒とは連続的な関係にあることを示したという意味でも非常に重要な意味を持っているのである。今日の課題である、いわゆる「判定書をもたないが特別な教育的ニーズをもつ子ども」への教育的対応の必要性の認識は、ウォーノック報告の勧告を原点の1つにしているのである。

さて、ウォーノック報告の内容の要点をきわめて簡潔に集約するとすれば、以下のようにまとめられよう。すなわち、上述した障害カテゴリーの撤廃と特別な教育的ニーズ概念の提起、特別な教育的ニーズをもつ子どもの統合教育の推進、子どもの教育に対する親の果たす役割の大きさへの認識、様々な専門家間の協力関係構築の必要性の強調、就学前から成人期に至るまでの教育の連続性の意義の認識、ニーズの発見や評価を確実にするための「責任担当者(named person)」の必要性、である。

2 1981年教育法

1981年教育法(Education Act 1981)は、ウォーノック報告の勧告を受けて、その一部を1944年教育法の障害児教育関係規定を廃して、制度化した法律として知られる。

同法は大きくわけて次に示す4つの内容から構成されている。

- a. 障害種別のカテゴリーの撤廃と特別な教育的ニーズ概念の導入
- b. 統合教育の原則の明確化
- c. 保護者の権限の拡大
- d. 特別な教育的ニーズの評価手続き

これらの内容をみれば、それが前項においてふれたウォーノック報告における要点を反映したものであることはすぐに理解できよう。

同法の第1条で特別な教育的ニーズが制度的に規定され、特別なニーズ教育が明確な教育制度上の根拠をもつことになったことは各国に大きく紹介された。同法の施行規則(1983)によって、「判定書(statement)」³⁰⁾の書式として、ニーズの評価内容が定められた。

この「判定書」は、学校からの申請により開始される一連の評価手続きをへて、地方教育当局によって発行されるものであるが、特別な教育的対応を行うために付加的な資源の割り当てを受ける制度的根拠となるものである。つまり、特別な教育的ニーズをもつ生徒でも「判定書」が発行されないと、十分な教育的資源の割り当てを受けることができないのである。ウォーノック報告では、特別な教育的ニーズをもつと想定される生徒が5-6人に1人はいるという見積もりを行っていたが、1981年教育法の施行によって、「判定書」の作成された生徒の割合をみれば、各地方教育当局がウォーノック報告の主旨に則ってどれだけ対象となる生徒の範囲を拡大したのかを把握することができると考えられたので、同法の施行直後は「判定書」の作成割合が関心を集めることとなった。

しかし、施行規則によって示された「判定書」の記載内容があいまいであったため、地方教育当局に大きな混乱を生み、当局間で判定書の作成割合が大きく異なる事態が発生することになる³¹⁾。

特別な教育的ニーズの評価と判定書の作成の問題は、結果的に1980年代を通じて実践上の混乱となって展開することとなるのである。

「判定書」の作成に関わって、地方教育当局に

よって決定された特別な教育的対応に対してその親に不服がある場合(これは「判定書」の作成の有無に関わること、「判定書」の内容に関することに大別される)、担当大臣に対して不服申請の権利が認められることとなった。これを具体的に取り扱う機関として、中立的な調停組織である「特別な教育的ニーズ裁定機関(Special Educational Needs Tribunal)」が設置された。子どもの教育的対応に、親が関与することができるようになったという点は、極めて大きな進歩であったと評価されている。

さて、1981年教育法では、統合教育の原則が明確化されたが、同法の施行によって画期的に統合教育が推進されたとはいえない。もちろん、視覚障害や聴覚障害のように感覚系の障害をもつ生徒で、それが単一障害である場合には、通常の学校に在籍する生徒が多くなったが、従来のいわゆる「障害生徒」の大半を占める知的障

害をもつ生徒や重複した障害をもつ生徒が、なお多く特殊学校に在籍することとなったことから、数値的にみれば統合教育はあまり進展していないようにみられている³²⁾。

しかし、ウォーノック報告で推定された対象生徒数の見積もりは、特別な教育的ニーズをもつ生徒の大半が、すでに通常の学校に在籍していることが前提とされている点に注意する必要がある。

つまり、ウォーノック報告とその勧告を受けて制定された1981年教育法では、通常の学校に在籍する特別な教育的ニーズをもつ生徒への対応が強く意識されていたのである。

それではなにが、それまでのイギリスにおける特殊教育が対象としていた「障害児」から、対象の範囲が通常の学校を視野に入れて拡大されることの動因となったのだろうか。

第5節 「障害」概念と「特別な教育的ニーズ」概念の拡大 ーガリフォードからウォーノックへの変化の背景ー

本節においては、ガリフォードによって障害概念との密接な関わりにおいて提起された特別な教育的ニーズが、前節で述べたような、それまでの障害児の出現率を大幅に越える対象想定を行うウォーノック報告における特別な教育的ニーズへと、どのような背景をもちながら概念の拡大がなされたのかについて論じる。

第2節で論じたように、1944年教育法のもとでカテゴリー化された対応や、教育遅滞児の間

題を中心にして、1970年代までに生じた課題がそれまでの特殊教育の見直しへの要請の1つの要因であったことは疑いの余地のないことである。

また、第2節後半から第3節で述べたように、子どもの個体内要因に注目した欠陥モデルから、学習環境の影響を考慮した相互作用モデルへの視点の変化が、現在の特別なニーズ教育の基本的概念の核となっていることも周知の通りで

ある。

これらはいずれも従来の「障害をもつ子どもを対象にした」教育を視点の中心に据えていたことがその共通要素である。

しかし、このように障害をもつ子どもに関わる要因だけでは、ウォーノック報告において特別な教育的ニーズをもつとされる子どもの出現割合の根拠を説明することができないという問題に直面する。

ここでいう、従来の障害をもつ子どもの出現率を大幅に越える対象想定とは、ウォーノック報告において、「特別な対応を常時必要とする子どもは6人に1人、学齢期間中の一時期ならば5人に1人の子どもが何らかの特別な教育的対応を必要とする³³⁾」との見積もり、すなわち全学齢生徒のおよそ20%が何らかの特別な教育的ニーズをもっているとの見積もりがなされたことをさしている。

この値は、従来の障害児の出現率がおよそ2%前後であったことと比較されて、イギリスにおいては特殊教育の対象が大幅に拡大された例として各国に大きな波紋を与えた。

補足的な説明となるが、ここで注意しておかなければならないことが2点ある。

第1に、後述するように、イギリスにおいて特別な教育的ニーズに基づいて、付加的なもしくは通常とは異なる教育的対応を「地方教育当局の責任の元に」行われるべき対象となるためには、特別な教育的ニーズに関する「判定書」が作成されることが前提となっているということである。

つまり、特別な教育的ニーズをもっているとしても、判定書が作成されて付加的な予算措置等が講じられるケースと、判定書の作成には至らずに、通常の教育的対応の範囲において対

応が行われる場合とがあるのである。

ただし、後者の場合でも何らの特別な教育的対応が図られないということではなく、各学校の中で様々な工夫が行われていることは念頭におかれない。

つまり、判定書は作成されていないが、何らかの特別な教育的対応を必要とする生徒が多数存在しているが、彼らに対する教育においては付加的な資源の割り当てが保障されていないため、各学校の独自の工夫に委ねられざるを得ない状況があるということである。こうした場合には、各学校が十分に対応できずに生徒の学習上の困難が一層強められてしまっている事態も生じている。本講座のビデオ編においてウォーノック女史が懸念を表明しているのは、まさにこうした「判定書をもたない」生徒たちへの教育の質をいかに高めるのかということなのである。

今日では、次のような見解が一般的になっている。

「特別な教育的ニーズをもつ子どもの割合は、全学齢生徒の5人～6人に1人である。

しかし、判定書が作成されて特別な教育的対応が図られるのは50人に1人である」

すなわち、特別な教育的ニーズをもつ生徒は、全体の20%ほどになると考えられているが、とりわけ多くの配慮が必要な生徒の割合は約2%（徐々に高まってきてはいるが）であり、残りの大半は通常の教育的対応の中で何らかの特別な配慮が行われることが想定されているのである。

この点に関して、「イギリスでは全生徒の2割もの子どもたちが、ニーズを認められて手厚い対応がされている」といった了解がされている場合がみられるが、実際には、特別な教育的ニーズをもっていることは認識されているもの

の、そのすべての生徒が個別に特別な教育的対応をなされているのではないことを正しく認識していただきたい。

第2点目は、第1点目に関連することであるが、判定書が作成される約2%の子どもたちとそれ以外の18%の子どもたちとの違いが、いったいどこにおかれているのかということである。

本節では、この第2点目の内容に関して、特別な教育的ニーズをもつ子どものお大半がどのような子どもたちによって構成されているのか、そしてそれが、従来の「障害」概念の拡大といわれるに至る論拠について、中心に論じることにする。

1981年教育法が施行された時点で特殊学校に在籍していた生徒の割合は全体のおよそ2%程度であった。ということは、ウォーノック報告で推定された特別な教育的ニーズをもつ生徒のお大半は、その時点で通常の学校に所属していたことになる。

こうした子どもたちの中で特別な配慮を必要とした生徒とは、いったいどのような生徒たちだったのであろうか。

この問題の中心は、中等教育段階における問題と関連づけて考えるのが理解しやすい。

なぜ、中等教育段階が関係してくるのかという理由は、2つある。第1に、これまで述べてきたように、障害をもつ生徒の中でもっとも多数を占めた教育遅滞児の問題が、通常の学校における学力問題と密接な関係を持つように接近していったことが背景にあるからである。そして、第2に、こうした学力問題は、子どもの年齢が高くなればなるほど、学年相当水準からの学習面の遅れが拡大していくので、学習上の生徒の割合は、年齢が高くなるほど大きくなっていく構造があるためである。つまり、初等教育の段

階よりも中等教育の段階の方が、より生徒の学習上の進歩の状況の格差が大きいため、学習上の進歩の速度の遅い生徒は、一層深刻な遅れを示すようになってきているからである。

拙稿(1993)³⁴⁾では、1960年代から70年代にかけての中等教育段階の課題に焦点をあて、能力別の三分岐型の中等教育制度の見直しによって登場した混合能力型の総合制中等学校(Comprehensive School)の大規模化と経済不況の責任が教育に転嫁されたことを背景として、中等学校での学力問題が大きな要因となっていたことを指摘した。とりわけ、通常の教育的対応では著しい学習上の困難に直面する生徒が急増し、学校荒廃も大きな社会問題となった。つまり、何らかの特別な教育的対応を必要とする生徒の存在が大きくクローズアップされるようになっていたのである。こうした状況に対して、能力別の学級編成が様々な形態で試みられたり、パストラル・ケア(Pastoral Care)とって個々の生徒に十分に配慮した教育の考え方が提起されるなどの工夫がなされたが、混乱は収束しなかった。

ウォーノック委員会の活動の時期はまさにこの時期に符合しており、何らかの特別な対応を必要とする学習上の困難をもつ生徒(障害をもつ生徒も含めて)のニーズにどのように対応するのかの指針が求められていたのである。特に、1976年教育法10条に基づき統合教育推進の方向性が示されたが、中等学校段階で生じていた混乱への対応をも包含した提案でなければ、障害をもつ生徒の機能的な統合は机上論に終わってしまう可能性があったと考えられる。つまり、障害をもつ生徒への教育的対応を、統合教育推進の方向性のもとで行おうとすれば、通常の学校での課題を無視するわけにはいかなかったの

ではないのだろうか。

このように考えれば、それまでの障害児の出現率を大幅に超過する対象想定がなされたことの根拠がみえてくる。もちろん、学力問題は中等教育段階に固有のものではなく、初等教育段階でも指摘されていたことであるが、繰り返した述べているように、中等教育の方がより事態が深刻であったのである。これが中等教育における学力問題を包含した対象想定の大拡大の背景についての仮説である。

ただし、ウォーノック報告における対象想定の見積もりはいくつかの調査を根拠にしていたのであるが、なお、不明な点が少なくない。この点の解明の必要性はすでに拙稿(1993)で指摘したとおりであるが、ウォーノック報告の各委員の果たした役割や関連機関からの証言を含めたウォーノック委員会の審議過程すべてを詳細に検討することがいまだにできていないため、課題を残している。

以上述べてきたように、ウォーノック報告では、通常の学校における教育問題を包含した視点をもって特別な教育的ニーズの概念を提案したのであった。

ガリフォードは「欠陥モデル」からの転換を意図して、環境要因を包含した特別な教育的ニーズの概念を提起したのであったが、ウォーノック報告では障害をもつ子どもばかりでなく、通常の学校における様々な学習上の困難をもつ子どもを対象として含めたのである。ウォーノック報告において、「教育遅滞」の代わりに「学習上の困難をもつ子ども(children with learning difficulties)の用語をもちいるべきである³⁵⁾」との勧告は、単に「教育遅滞」の子どもだけを対象としていたのではなく、通常の学校における様々な学習上のニーズを抱える子どもたちをも包含するべきであるとする勧告だったのである。

第6節 1980年代の特別なニーズ教育の理念と混乱

特別な教育的ニーズをもつとされる生徒の大半が典型的な障害児ではなく、通常の学校に在籍する学習上の困難を持った生徒であるという前提は、特別な教育的ニーズを持つすべての生徒が、付加的な予算を伴う特別な教育的対応を必要としているということではない。

もし、特別な教育的ニーズを持つすべての生徒が付加的な予算を必要とすれば、

単純計算でも、それまでの10倍以上の予算が特殊教育のために保証されなければならないことになるが、政府はこうした予算枠拡大の指針を示すことはなかった。

だとすれば、従来の予算枠の中で対応できる生徒は、障害児に中心がおかれることとなる。もっとも、すべての障害児が「常に」特別な付加的な予算を伴った特別な教育的対応を必要と

しているわけではないので、必要のない部分に用いられていた予算が、障害児ではないものの特別な教育的対応を必要とする生徒への対応のために利用される場合はある。

第5節において触れたように、特別な教育的ニーズをもつと判断される子どもは、全学齢生徒のおよそ20%にも達していると推定されているが、そのうちで判定書が作成されているのは、地域差は大きいがおおむね約2%~7%程度である。

特別な教育的ニーズに関する判定書が作成された子どもたちは、必ず特殊学校において教育的対応が図られるというわけではない。とりわけ、視覚障害児や聴覚障害児は、その機能障害が単一の感覚障害であれば、判定書を作成されている生徒でも通常の学校に統合された環境で教育を受けている場合が多く、現在では、盲学校や聾学校には重複した障害をもつ子どもが多くなっている。

他方で、重複障害や知的障害をもつ生徒で、特別な教育的ニーズに関する判定書を作成されている生徒の多くは、特殊学校において教育を受けている。

繰り返しになるが、こうした子どもたちの割合は、地方教育当局により格差があるとはいえ、平均すればおよそ2%前後であるとされている。

それでは残りの子どもたち、すなわち学齢生徒のおよそ18%もいると推定されている、判定書を作成されないが特別な教育的ニーズをもつと考えられている子どもたちへの教育的対応は、どのように図られることになっているのであろうか。こうした子どもたちは、その大半が通常の学校に在籍して教育を受けている。

これはウォーノック報告や1981年教育法で想定されたことである。

ここで重要なのは、1981年教育法の施行により導入された特別なニーズ教育の制度のもとで、特別な教育的ニーズがあると考えられるものの、付加的な予算を確保する根拠となる「判定書」をもたない生徒たちへの対応を図るための方策の検討が必要となったということである。

つまり、障害をもつ生徒で特別な教育的ニーズがあると判断される生徒への対応は、従来通り行われるが、拡大された対象である「判定書をもたない特別な教育的ニーズのある生徒」への対応を図るための理念と実践が求められたということなのである。

これが具体的に示されたのが、ホール・スクール・アプローチ(Whole School Approach)である。本節では、このホール・スクール・アプローチの考え方について、簡潔にその特徴と課題について述べる。

1 ホール・スクール・アプローチ

ホール・スクール・アプローチは、「すべての子どもの発達を促進するために、学校のあらゆる資源を利用する試み」であると定義されている³⁶⁾。

ホール・スクール・アプローチが、判定書をもたないが特別な教育的ニーズがあると考えられる生徒への教育的対応を図るための理念の1つとして登場したことを念頭におけば、通常の学校においてあらゆる子どもが学校内の資源を有効に活用して学習するための環境づくりが必要であるということが、この考え方の基盤になっていることが理解できよう。

この定義の背景には、

1) すべての子どもが学校で困難に直面する

- ときがある、
- 2) 援助や支援はすべての子どもの必要に応じて利用できるようになっている、
 - 3) 教育上の困難はその状況にある子どもと学校が提供している内容との相互作用の結果引き起こされる、
 - 4) 教師は学級内のすべての子どもの進歩に対して責任を負うべきである、
 - 5) 支援は、その責任を果たそうとしているスタッフが利用できるようになっていなければならない、

という前提があるため、ホール・スクール・アプローチの具体像は各学校によってその様態が異なっている。しかし、共通する理念は、すべての子どもにとって教育の「機会の平等」が図られなければならないという点である。つまり、学校内にある様々な資源を最大限有効に活用して、特定の子どものみだけでなく、ニーズに直面している子どもに対応することができる「学校」という一つの組織を創りあげることが、ホール・スクール・アプローチの究極の目標とするところなのである。

端的には、ホール・スクール・アプローチは教職員集団の組織化を中心にして、学校が組織的対応能力を高めるためのアプローチである、ということができよう。

これを具体的に推進していくにあたっては、その核となる教師が必要となってくるが、トーマスとジャクソン(Thomas,G. and Jackson, B., 1989)³⁷⁾は教師集団のバランスが崩れやすいことを十分に承知して、教師の中に「ヒーロー」をつくるのではなく、中心になる教師があくまできっかけづくりに重点をおいた活動を行うことが重要であると指摘している。

中心となる教師には、他の教師と情報の共有

を図るために簡潔に提案を行ったり、他の教師の意見をよく聴取することなどが求められている。

バック(Buck,M.,1989)³⁸⁾は、教員集団のネットワークの構築という点について、その要点を整理している。これは各学校において「生徒のニーズが対応の方針を決定すべき」であるとの考え方を、具体的に実践するにあたって、教師集団のネットワーク化を図る中で位置づけようとしたものである。その特徴は、コーディネーターを中心に配置し、他の教師をその周辺に位置づける。さらにその周辺には、学校外の組織からの支援を学校において展開するスタッフや協同するスタッフが位置づけられる。各々の構成要素となる教師やその他のスタッフは、単独で存在するのではなく、他の教師などとのネットワークを維持することになる。また、すべてのスタッフは、必ずコーディネーターとの接点をもつことが必要とされている。様々なニーズの評価や対応の方針決定は、作られたネットワークのもとでなされるように体制を構築することが目指されるのである。具体的には、方針の決定に関してコーディネーターから提案されたプランについて、教師やその他のスタッフがそれぞれの立場からコメントを行い、必要な調整がこれに次いでなされるという方法が一般的なようである。

このように学校内の組織化を教職員集団のネットワーク化を図るという形で展開しようとするのが一つの特徴である。

もちろん、各教職員がその対応のための資質を向上させることが必要である。特に生徒と直接関わりを持つ時間をもっとも多い教師には、生徒への対応を十分に行うために、(1)教師は生徒がすでに獲得しているスキルや知識、興味、

それにこれまでの経験について熟知しておくこと、(2)生徒が取り組んでいるかダイヤ活動について個別にその意味づけを行うように援助すること、および(3)各学級は関わり合いや努力を促進するように組織化すること、が3つのポイントとして要求されるとの指摘がなされており³⁹⁾、各教師がこうした事柄を確実に行うことができるようにつとめることが求められている。

教職員集団の組織化は、現職教育の充実を図ることによって一層促進されると考えられており、こうした研修機会をいつ、どのようなカリキュラム等によって行うことが適当であるのかといった点も検討されるようになっている。

通常の学校において、特別な教育的ニーズをもつ生徒への対応を図るにあたっては、学校全体の教育目標やカリキュラムに、彼らへの対応の目標やカリキュラムを位置づけて組織化することが必要である。さもなければ、特別な教育的ニーズをもつ生徒たちが常に「特別なカリキュラム」を履修する特別な集団となってしまうからである。

必要に応じて付加的なあるいは通常とは異なる目標設定やカリキュラム、それに特別な指導体制のもとで学習が行われるが、ここでの特別な教育目標やカリキュラムなどは、いずれも学校全体の教育目標やカリキュラムの中でどのような位置づけにあるのかが明確にされなければならないのである。

たとえば、上記の点をふまえたカリキュラムを構築するために、段階的なカリキュラムを用意することが提案されている。これらには複数のモデルがあるが、おおむね要点を集約すれば、次のようにまとめることができる。

- a. 特別なカリキュラム
- b. 特別なカリキュラム（通常の学級での活動

を含む)

- c. 通常のカリキュラムからの一部内容の除外化
- d. 一部修正のある通常のカリキュラム
- e. 通常のカリキュラム

こうした様々な段階にあるカリキュラムは、固定的に利用されるのではなく、学習内容によって必要な形態が選択されることが必要である。

しかしながら、実際には、こうしたカリキュラムは個々の生徒によっても異なってくるものであるし、各教科やその中での学習内容によっても異なってくるものである。しかも、それが学習集団の中でどのように位置づけるのかということが十分に吟味されなければ、学級や学校全体のカリキュラムの中での位置づけを明確にすることができない。

つまり、個別のカリキュラムの作成と個々に応じた調整を学校全体の活動の中に位置づけることが鍵となるのである。

2 ホール・スクール・アプローチの課題

1980年代の後半には、ホール・スクール・アプローチの課題は、学級レベルで学級担任が教育活動の調整担当者として、そして、学校レベルでは学校長がホール・スクール・ポリシーの調整担当者として、組織と調整の構造化に取り組むことが必要であると考えられていた⁴⁰⁾。しかし、ホール・スクール・アプローチの定義が曖昧さを拭えなかったことと、教員組織の構築にあたって理念と実践との結びつきにつまずいた学校が多かったために、この考え方が特別なニーズ教育において本流となるまでには至らなかった。

各学校において十分な理解を得られない場合が少なくなかった理由としては、いくつかの問題が知られているが、主な内容を2点あげれば、第1に、学習上の困難の定義が曖昧であったため、具体的な目標を設定する際に学校全体の教育目標との関係での位置づけがうまくできない場合が多かったということと、第2に、核となる教師が、全体のコーディネーター等を行う上で役割を十分に果たすことができない場合が多かったということである。

こうした学校内の問題に加えて、子どもへの対応の責任をめぐって、地方教育当局と各学校との間で相互に責任転嫁がみられるといった事態が重なって、ホール・スクール・アプローチは実践的に大きな課題に直面することとなったのである。

さらに後述するように、1980年代の後半には、学校教育の基本的あり方が大きな転機を迎えることとなる。特に、各学校の教育目標を教

科学習への偏重を強めさせることをもたらした故に、特別な教育的ニーズをもつ生徒への対応を各学校の中で位置づけることがいっそう困難な状況が到来することになるのである。

その結果、1988年教育改革法の施行によって制度的に位置づけられたSENコーディネーターと学級内での支援に焦点を絞って学校の組織化を図るべきであるとの考え方も示されるようになった⁴¹⁾。

こうした中で、ホール・スクール・アプローチの理念を、早くから学校の教師たちとともに実践的に模索してきたエインスコー(Ainscow, M.)などは、教員養成に今後の方向性を見いだすポイントがあると考え、学校の組織化の核心として教師の力量を高めることに力点を置いた論を展開するようになる。この点について述べる前に、ここで1980年代後半以後の特別なニーズ教育の展開における問題を、教育制度面に焦点を当てながら概観しておくことにする。

第7節 教育改革と特別なニーズ教育

— 1988年教育改革法・1993年教育法・1996年教育法—

本節では、1981年教育法の施行後の特別なニーズ教育の展開を制度面から位置づけるために、特に関係の深い3つの教育法を取り上げながら論じていく。

1 1988年教育改革法の施行と特別な教育的ニーズをもつ生徒への影響

1988年教育改革法は、長引く経済不況の原因を「教育の社会への貢献の低さ」に求め、教育の社会的貢献度(端的には産業社会への貢献)を

高めることを強く求めた産業界からの強い要請を背景として成立した法律である。したがって、同法の性格は、教育への市場原理の導入、すなわち競争原理の導入に、その特徴があることで知られている。

具体的には、「ナショナル・カリキュラム(National Curriculum)」の導入、地方教育当局から各学校への権限委譲の拡大、また、国家政策の影響を強く与えることのできる直接国庫補助学校への組織変更の機会の確保などが規定され、文字通り、それまでの1944年教育法の枠組みを大改革する制度となった。

特別な教育的ニーズをもつ生徒たちは、この教育改革法の施行によって非常に大きな影響を受けることとなった。

(1) ナショナル・カリキュラムの影響

まず、ナショナル・カリキュラムが制定されたことに関する問題点から明らかにしよう。

元来、英国には全国で統一されたカリキュラムは存在してこなかったが、1970年代の後半に、学校教育の質と統一カリキュラムが存在しないことに重大な関心を寄せられるようになり、およそ10年を経て全国統一カリキュラムとしてのナショナル・カリキュラムが制定されるに至った⁴²⁾。

ナショナル・カリキュラムは、イングランドおよびウェールズに適用されるカリキュラムであり⁴³⁾、両国における初等・中等教育のカリキュラムについて、その名称のごとく全国で統一された学習基準のことである⁴⁴⁾。

具体的には、義務教育の対象である5歳から16歳までの生徒を対象として、英語(国語)、数学、科学、科学技術(およびデザイン)、歴史、地理、美術、音楽、体育、および外国語(中等教育

段階のみ)の10教科に関して統一された学習内容が定められている(ただし、ウェールズにおいては「ウェールズ語」が追加されている)⁴⁵⁾。このうちの最初の3教科、すなわち、英語、数学、および科学はコア(core)と呼ばれ、特に重点がおかれている。

それぞれの教科には、「到達目標(Attainment Targets:ATs)」が設定されるが、これは学習段階を大きく4つに分けて示されている。この4つの段階は、キー・ステージ(key stage)とよばれ、生徒の年齢によって分けられている。すなわち、キー・ステージ1は5歳から7歳まで、キー・ステージ2は8歳から11歳まで、キー・ステージ3は11歳から14歳まで、そしてキー・ステージ4は14歳から16歳までと定められている。

各キー・ステージの終わりの時点で、それぞれのステージでの学習内容に関する試験が行われることになっている。この試験は「標準評価課題(Standard Assessment Tasks:SATs)とよばれ、各ステージごとに設定されている到達目標に照らして、それぞれの教科ごとに10段階の評定が示されていた。なお、キー・ステージ4については、中等教育修了一般試験(General Certificate of Secondary Education:GCSE)⁴⁶⁾が主な内容として設定されている。

1994年にはこの見直しが行われ、1995年8月(14歳から16歳までは1996年8月から)から新しい内容で実施されている。これによって、現在では水準の設定は8段階となり、それ以上の成績を示すと考えられる生徒については、例外的パフォーマンス(exceptional performance)として補足記載がなされることになっている。

これがたとえば、英語(国語)については、1)スピーキングとリスニング、2)読み、3)筆記の3つの領域が設定されるというように(これらは

プロフィール構成要素(profile components:PCs)とよばれる)、各教科ごとに複数の構成領域が用意され、それぞれについて到達目標の水準が示されるようになっている。

このような到達目標に照らした統一評価の枠組みは、TGAT(Task Group on Assessment and Testing)によって考案されたものである⁴⁷⁾。1988年教育改革法が施行された時点での具体的な内容をステイエラ(Steierer,B. 1992)は以下のように整理している⁴⁸⁾。

- a.基礎となる10教科をいくつかのプロフィール構成要素(PCs)にわけ、それをさらに到達目標(ATs)に細分化する。これは生徒の年齢と達成水準によって表わされる。
- b.生徒の達成状況は10段階の数値で表現される。レベル1がもっとも低い水準でレベル10がもっとも高い水準である。生徒の学習の実質的な進歩を示す「水準」と「教育的成長」は、2年ごとに示されることになる。
- c.それぞれの到達目標に関して、1つもしくは複数の到達度判定書(Statements of Attainment :SOA)⁴⁹⁾が、それぞれ10段階でカリキュラムに即して学習を記述するように作成される。これらの判定書は、子どもの知識や理解等についてポジティブな用語で記述される。この判定書はカリキュラムに即して生徒の進歩が反映できるように考えられており、単に年齢に応じた平均的な能力としてとらえられるのではない。
- d. TGATでは、この統一評価のシステムは標準準拠型(norm-referenced)ではなく、基準準拠型(criterion-referenced)であるとしている。そして7歳(キー・ステージ1)でレベル2, 11歳(キー・ステージ2)でレベル4, 14歳(キー・ステージ3)でレベル5

と6の間ぐらい、16歳(キー・ステージ4)でレベル6と7の間ぐらいという推定をしている⁵⁰⁾。つまり、結局、統一評価は基本的に年齢に関連させた仕組みとなっている。

- e.公的評価は、4つのキーステージにおいて行われる(すなわち、7歳、11歳、14歳、および16歳)ことになっている。公的評価は、標準評価課題の結果をふまえて教師が行う判定に基づいている。個別の生徒の評価は親に報告され、生徒たちの評価はまとめられて、その年の学校の報告を行う基礎資料とされる。

ナショナル・カリキュラムが制定されるまでのイギリスにおいては、各学年ごとの詳細なカリキュラムは定められていなかったのであるが、1988年教育改革法によって、その詳細を作成することが規定され、上述してきたような内容で、各生徒がそのカリキュラムを十分に学習することができているかどうかを「評価」するシステムが形成されることとなったのである。

この新しい「評価」システムの導入が、特別な教育的ニーズをもつ生徒にとって、とりわけ重大な意味を持つのは、次のような理由のためである。

第一に、ナショナル・カリキュラムでは、子どもたちにその年齢に応じて設定された到達目標が共通で示され、また、これに基づいて到達度評価が行われるということは、学習進度の遅い生徒、とりわけ特別な配慮がなければ著しい学習上の困難を示す生徒にとっては、学校での学習進歩がほとんどなされていないように評価されてしまう可能性があるということである。

つまり、各キー・ステージの終わりに行われる到達度評価は、到達目標のレベルによって表現されるのであるが、こうした表現の仕方は生

徒が一定の期間に「どれだけの進歩をしたのか」の成果をまとめる評価であるため⁵¹⁾、なかなか上のレベルに到達することの難しい学習進度の遅い生徒は、その途中状況が評価に反映されないのである。別のいい方をすれば、到達目標の同じレベルにとどまるために、記録上は「進歩がない」ようにみえてしまうのである。

ステイエラ⁵²⁾はこの問題について、「到達度判定書は、それぞれの子どもが独自のペースで進歩しているということを単純に示しているのではないことを念頭におく必要がある。到達度判定書はナショナル・カリキュラムの内容を操作的に10段階に分けてみたのにすぎない」と述べ、TGATによって示されたシステムでは、個々の生徒の実質的な学習に即した評価ができないことを指摘している⁵³⁾。つまり、このシステムでは、一定の外的な基準によって生徒の学習の様子を段階的に表現することができるのにすぎず、個々の生徒の学習の質的特徴(たとえば、学習のペースなど)を十分に把握することができないので、特別な教育的ニーズをもった生徒の対応を検討するために有益な情報は、ナショナル・カリキュラムに関わる評価システムのもとでは得ることができないことが指摘されているのである。

さて、第5節の中で、子どもの年齢が高くなればなるほど、学習進度の遅い生徒は、学年相当水準からの学習面の遅れが拡大していくので、学習上の困難を示す生徒の割合は年齢に従って高くなっていくことについて触れた。

ここで、この点を念頭に加えれば、ナショナル・カリキュラムに即した評価においては、生徒の年齢が高くなればなるほどに、学習上の困難を示す生徒の「遅れ」が顕著に記録上に残されることになるのである。しかし、それは低い

到達水準にとどまっていることを表現するけれども、その生徒の学習においてどのようにすれば学習をより促進することができるのかということや、どのような配慮が必要であるのかといった情報とはならないのである。

これに関連して、ステイエラは、ナショナル・カリキュラムに照らした統一評価システムが、特別な教育的ニーズをもつ生徒への対応を図るための資料を提供できない理由をさらに3点あげている⁵⁴⁾。

「第一に、統一評価は診断的評価に向かないようなタイム・スケールのもとに作られている。第二に、統一評価システムは、『達成式の学習形態』を前提としており、(生徒の)『進歩』に注目していない。第三に、統一評価システムは、評価のプロセスから生徒ばかりでなく親も排除してしまう」

このように実質的に生徒の特別な教育的ニーズへの対応に役立たないシステムであるという問題点が指摘されているが、そればかりでなく、この評価システムはまったく別の目的に用いられる性格をもっており、そのことが特別な教育的ニーズをもつ生徒にとって、より重大な影響を与えることが危惧されている。

これは1988年教育改革法が、学校間に競争原理を導入することによって教育が活性化されるとの考えにたつという性格を有していることに深く関係している。次にこの点について説明する。

(2) 地方教育当局から各学校への権限委譲の拡大

1988年教育改革法で新たに導入された原理の1つにLMS (Local Management of School) がある。これは、財政面での権限やその他の運営に関する権限を地方教育当局から各学校へ委譲す

る規定である。

特に予算委譲については、学校の生徒数や生徒の年齢などによって各学校に割り当てられる予算額が異なるため、学校の運営に直接大きな影響が及ぶこととなった。これを端的に表現するならば、各学校は一定の生徒を「集めなければ」学校の運営が困難になるようになったのである。同法では、親の学校選択の権利が拡大されたことに伴い⁵⁵⁾、保護者に対して各学校がその特徴を公表する必要が生じたが、その際に前項で説明したナショナル・カリキュラムに照らした生徒の到達度判定書の結果をそれに含めなければならなくなった。親はより優秀な学校を選択するであろうとの考えから、各学校は他の学校よりも優れていることを示そうとして生徒の成績向上のための教育に力を入れるようになるというのである。これが同法によって導入された学校間の競争原理である。

つまり、前項で述べた評価システムは、単に教師が生徒のカリキュラムの計画やそれをふまえた指導のために利用されるだけでなく、親が学校を選択する際や地方教育当局が各学校に割り当てる予算を算定する際に利用されることにも大きな影響を与えているのである⁵⁶⁾。

地方教育当局から各学校への予算委譲額の算定にあたっては、特別な教育的ニーズをもつ生徒の存在も考慮されることになっている。すなわち、特別な教育的ニーズに関する判定書を保有している生徒が在籍していることが予算委譲の増額につながる場合があるのである。これは一見すぐれた認識のようにも見えるが、実態はそうではない。

特別な教育的ニーズに関する「判定書をもっている生徒がいることが、その学校にとって付加的な予算を確保するための手段となる場合が

ある(Evans, J. and Lunt, L., 1992)⁵⁷⁾との指摘がなされているのである。

これは、特別な教育的ニーズをもつ生徒への対応のために割り当てられた予算を他の生徒たちのために目的外に流用される場合がある(これは資源漂流(resource drift)とよばれている)ことを意味している⁵⁸⁾。

LMSが制度化されたことによって、学校によっては特別な教育的ニーズをもつ生徒を学校から排除しようとするところも現れるようになった。特別な教育的ニーズに関する判定書を生徒を特殊学校に転校させる根拠とするために取得させる学校さえ確認されている。

特別な教育的ニーズをもつ生徒への対応のための予算割り当てを得るよりも、ナショナル・カリキュラムに照らした到達度評価の成績の優秀な生徒が多く在籍していることを強調したいと考える学校では、こうした方策がとられていったのである。

(3) 特別な教育的ニーズをもつ青年の

継続教育に関する規定

このように1988年教育改革法は、特別な教育的ニーズをもつ生徒に対する教育を困難にする多くの課題をもっているが、特別なニーズ教育に関して、1981年教育法からまったく進歩がなかったわけではない。

実は、1988年教育改革法では、特別な教育的ニーズをもつ義務教育修了後の青年に対する教育に関する規定がはじめて用意されたのである。

具体的には、継続教育(further education)に関する規定を1944年教育法第41条を修正する形で、次のように示されている⁵⁹⁾。

第120条 高等教育および継続教育に関する地

方教育当局の機能

第1項 一略—

第2項 1944年教育法第41条は、以下の規定に修正する。

(1) すべての地方教育当局は、地域内において適当な継続教育機関を設置する義務を負う。

(2)～(9) 一略—

(10) 地方教育当局は、義務教育をおえた学習上の困難をもつ者のニーズについて顧慮すべきである。

(11) 人のもつ学習上の困難とは、

a. 同年齢の多数の者と比べ、著しく学習上における困難を示すこと、または、

b. 上記(1)の規定のもとに地方教育当局によって提供される一般的な施設を利用する際に、それを妨げるような障害をもつことをいう。

(12) 単に家庭において使用する言語が異なっていることが原因となっている者は学習上の困難をもつ者とはとらえない。

以下略

この規定をみて、気がついた方もあるだろうが、この規定は1981年教育法で示された特別な教育的ニーズの定義を義務教育修了後の教育機会にまで拡大した内容となっている。継続教育は義務教育ではないため、すべての義務教育修了者が対象となるわけではないが、1980年代を通じて、特別な教育的ニーズをもつ青年を対象とした様々な形態の継続教育の機会が登場してきたことが知られており⁶⁰⁾、こうした流れをふまえて、地方教育当局に対応への関与を促した

規定として、重要な意味を持っていると評価することができよう。

義務教育修了後の青年に対する教育は、ウォーノック報告において、最重要課題の一つとして指摘されていたにもかかわらず、1981年教育法ではまったく明文化されることがなかった内容であったことを念頭におけば、この点は納得できよう。

むろん、先に見てきたその他の規定では、教育機会の制限が強く懸念される側面をもっていたことから、こうした規定と矛盾する側面があることも同時に理解しておきたい。

このように1988年教育改革法は、20世紀後半のイギリスにおける障害児教育の展開に関する流れに位置づけて評価した場合、学校教育への市場原理の導入を基調としたナショナル・カリキュラムの制定やその評価によって、特別な配慮を必要とする生徒の学習の権利を縮小する可能性を強くもっているというネガティブな側面と、教育機会の延長に関する規定を明文化したというポジティブな側面との2面から理解することが必要であるといえよう。

2 1980年代の特別なニーズ教育の

課題への対応

— 1993年教育法とコード・オブ・プラクティス —

(1) 1981年教育法の施行から1988年教育改革法の施行後までの時期における特別なニーズ教育の制度的課題

1988年教育改革法の施行後、ナショナル・カリキュラムに関する到達度評価の具体的基準がコア3教科(英語、数学および科学)を皮切りに、明確に示されるようになっていき、前節で指摘したような問題が現実のものとなっていったが、

同時に、1980年代を通じてのイギリスにおける特別なニーズ教育の展開に伴う様々な課題が整理されるようになった。これに取り組んだのが、Audit Commission⁶¹⁾と王立視学局(Her Majesty's Inspectorate of Schools)⁶²⁾であり、同委員会が提出した2つの報告書が1993年教育法第3部「特別な教育的ニーズをもつ子ども」の規定や施行規則、および後述するコード・オブ・プラクティスの内容を定める上で重要な役割を果たした。

この2つの報告書は、1つが“Getting in on the Act -Provision for Pupils with Special Educational Needs: the National Picture-”⁶³⁾、そしてもう1つが“Getting the Act Together-A Management Handbook for Schools and Local Education Authorities-”⁶⁴⁾というタイトルで構成されている。

前者は、1981年教育法の施行後約10年が経過したことから、同法の施行によって各地方教育当局がどのように対応を行っているのかを検討するために実施された調査の報告書であり⁶⁵⁾、後者は、その調査をふまえて様々な地方教育当局での実践を紹介しながら、今後の展開に向けた具体的な方策を提言したものである⁶⁶⁾。

まず、最初の調査報告においては、特別な教育的ニーズをもつ生徒たちがどこにおいて教育を受けているのかを12か所の地方教育当局を対象に1990/91年度にかけて調査し、約1.3%の生徒が特殊学校で、また、0.8%の生徒が通常の学級において特別な援助を地方教育当局から受けており、さらに14%の生徒が通常の学校において、学校内の資源によって対応されていることを明らかにした⁶⁷⁾。

ちなみに特殊学校で教育を受けている生徒のうち、約半分にあたる52%の生徒は中度の学習困難児のための学校で、24%が重度の学習困難

児のための学校で、8%が行動・情緒面での困難児のための学校で、そして残り16%がその他(盲学校、ろう学校、および肢体不自由学校)の特殊学校で教育を受けていた⁶⁸⁾。

報告書では、特別な教育的ニーズをもつ生徒が、学校でそのニーズを発見され、評価を受けてから、様々なサービスを受けるまでの流れに沿って、問題の検討が行われている。

たとえば、評価に関しては、1981年教育法によって示された「特別な教育的ニーズ」の定義が曖昧であるために、地方教育当局が各学校への予算割り当て等を十分に行うことができず、結果的に対応が不十分になってしまっている問題点が指摘されている⁶⁹⁾。

このように、調査を行った機関の性格にも由来して、財政関係の観点からの分析に多くのスペースが割かれているのが、この報告書の特徴である⁷⁰⁾。

前節の1988年教育改革法によって導入されたLMSに関しては、地方教育当局と各学校とが予算等の権限委譲に関して合意できないことが多くみられ、学校長の半数が資源の割り当てに関して不十分であると感じていることが調査によって明らかにされている⁷¹⁾。特にこの点に関しては、地方教育当局が予算割り当てを行う際の基準が欠けており、学校と地方教育当局とが特別な教育的ニーズをもつ生徒のための付加的な予算の拠出責任を、互いに押しつけあっている状況が明らかにされている⁷²⁾。

これに関連して、各学校が特別な教育的ニーズをもつ生徒への教育において、責任ある対応を行っていない。

Audit Commission and HMI(1992a)はこうした分析を通じて、次の3点を主要な問題として指摘した⁷³⁾。

- a. 特別な教育的ニーズの構成要素が不明確であり、また学校および地方教育当局それぞれの責任が不明確である
- b. 学校および地方教育当局の生徒の進歩 (progress) に対する責任が不明確であり、また生徒が利用する資源についての責任も不明確である
- c. 地方教育当局が1981年教育法を施行する動機に欠けている状況がある

これらの点について、拙稿(1996)⁷⁴⁾では、次のように分析した。すなわち、

第1番目の点については、制度上の特別な教育的ニーズの定義が単に「著しい学習上の困難を有する」という点においてしか規定されていない、すなわち、特別な教育的ニーズ概念の構成要素が制度的に不明確であるため、必然的に生徒の特別な教育的ニーズの評価を行うことが困難となっているという制度的問題の存在を示している⁷⁵⁾。

この点に関して Audit Commission and HMI (1992a) は、1981年教育法においてどのような生徒たちが特別な教育的対応が図られるべき対象になるのかという点が明示されなかったことが、地方教育当局が同法に基づいた実践を正確に行うことを非常に難しくしていると指摘した⁷⁶⁾。地方教育当局ごとの判定書の作成割合の格差の原因もここに求められた。

また、学校および地方教育当局の責任が不明確であるという指摘は、学校に在籍する生徒の「特別な教育的ニーズの発見→評価→判定書の作成→特別な教育的対応の編成」という一見すると詳細かつ整然と手続きが規定されているかのように見える一連の過程において、実際には学校および地方教育当局それぞれがどの部分にどのような形で関わるのかの責任分担が曖昧であ

るということを指している。

判定書の作成は地方教育当局に義務づけられているが、それはあくまで地方教育当局が判定書の作成に先行して実施した評価の結果に依拠している。このため、特別な教育的ニーズがあると考えられる生徒の照会が各学校から行われたとしても、当該の生徒に関する判定書の作成の必要性は、地方教育当局の判断によってしまう。

地方教育当局の判断に対して異議のある場合には、親または保護者が不服申し立てを行い、裁定委員会の裁定に委ねることが保障されているが⁷⁷⁾、一連のプロセスにおいて、学校および地方教育当局それぞれがどのような役割を担う義務があるのかが、明確に規定されていないという問題があったのである。

これは第2番目の問題点とも関係している。つまり、特別な教育的対応として学校および地方教育当局が当該生徒にどのような内容を提供すれば、生徒の特別な教育的ニーズを満たすことになるのかが不明確だったのである。

したがって、特別な教育的対応を用意するにあたって、どのようなニーズに対してどのような対応が用意されるのかのガイドラインが必要とされたのである。

もちろん、特別な教育的ニーズは、単に生徒の個体内要因にのみ依拠して成立するのではなく、生徒のおかれている環境との相互作用の中で初めて規定される概念であることから、特別な教育的ニーズと特別な教育的対応とは一対一の対応関係にはない。

別の表現をすれば、同じ様な「障害」をもった生徒であっても、学校の違いや学習環境の違いによって、必要とする特別な教育的対応は異なるのである。

この、特別な教育的ニーズ概念そのものの性格に由来する「評価」の難しさが、地方教育当局による判定書の作成に影を落としていることは明らかである。

特別な教育的ニーズの評価は、学習環境(カリキュラム、授業形態など広く含む)に照らして行われなければならないことから、必然的に各学校における学習場面の中で行われる評価は不可欠の要素となる。

判定書の記述には、教育学的助言や心理学的助言などが含まれており、ここに教師や学校からの報告が反映されるようになってきているが、その取り扱いが地方教育当局に委ねられており、具体的に適切なりファレンスの保障がなされないと、実際の生徒の特別な教育的ニーズと判定書におけるニーズの評価が、一貫性をもたないものになってしまう危険性もある。

実際に、評価にあたっての記載内容に関する規定の不備と地方教育当局におけるその取り扱いの不適切さが重なって、地方教育当局が作成した判定書に関する裁定(不服審査)委員会において、その内容の不備を指摘された地方教育当局の担当者が、責任を学校に転嫁するという事態が起こっている⁷⁸⁾。

こうしたことが、特別な教育的ニーズをもつ生徒にとって大きな不利益をもたらすことは明らかであり、早急な改善が求められていた。

判定書の記述の不備に関しては、1981年教育法の施行規則(1983)によって判定書の構成内容は示されているものの、それぞれの構成内容の記述にあたっての具体的な必須要素が規定されていないために、実際に作成された判定書の記述が大変に曖昧になるという問題が生じていた。

記述内容の問題については、河合(1988)⁷⁹⁾に示されているが、それによれば「この子どもの

能力を伸ばすためには個別的な注意を必要とする」「すべての発達領域において著しく遅れている」というような記述にとどまっている場合があり、そこから何ら特別な教育的対応を導くことができないような内容であっても、定期的な判定書の見直し規定が形式的なものにとどまっているために、実質的には、親か保護者が不服申請をしない限り、制度的に内容表記の是正をするすべがなかった。

地方教育当局に適切な判定書を作成する努力を求めず、不服申請がされれば再検討するというシステムは、本末転倒も甚だしく、明らかに判定書作成に関わる制度的不備が原因である。

不服申請には裁定が出るまで時間がかかるため、その間、特別な教育的ニーズをもつ生徒が受ける不利益は取り返しがつかない。

作成された判定書が、十分な特別な教育的対応を提供するために有効なものとなるように、学校における評価も含めて、判定書作成に関わる評価の内容と基準の明示化と責任の所在を規定することが不可欠である。

1993年教育法によって、判定書の作成のための評価に一定の時間制限(6か月以内)が設けられるようになるが⁸⁰⁾、これはこうした問題点をふまえてのことであった。

さて、判定書における特別な教育的ニーズに関する記述は、続く特別な教育的対応を導くような内容にならない限りは、地方教育当局がどのような特別な教育的対応を行うのかに関する責任を明示した根拠が用意されないこととなる。

評価プロセスにおける学校の役割を明確にし、必要な特別な教育的対応を導くことができるような評価記録のフォーマットが用意されなければならないし、また、地方教育当局にあっては学校が行った評価の取り扱いに関する責任の明

確化の必要性があるとともに、地方教育当局における特別な教育的ニーズの評価におけるフォーマットとの対応もはかれるようなシステムの構築と、その制度化が必要であった。

特別な教育的対応のための資源配分が困難である状況を背景に、多くの地方教育当局が判定書の記述において意図的に曖昧な表現を用いている状況のあることについては上述したとおりであるが、Audit Commission and HMI (1992a)は、地方教育当局がこうした姿勢に出ている原因として、予算を用意したとしても、学校がそれを適切に使わないのではないかという危惧があるためであると分析している⁸¹⁾。これは、地方教育当局が管轄内の学校での実践を信頼していないという理由もあるが、具体的な対応の指針がどこからも示されていない状況にあっては、各学校から付加的な資源配分の要求があったとしても、全体の予算枠が限られているために、配分の基準を用意することができないというのが実際的な理由であろう。

地方教育当局では、このため特別な費用を用意する代わりに、直接教師を派遣するという形で対応を図ろうとしているという⁸²⁾。

この形態が採用されるのは、教師を派遣する形であれば、配分される資源(=教師)がどの程度の費用を必要とするのが明確である上に、設備費や教材費とは異なり、教師を直接派遣する場合には、資源の利用状況が明確に把握できるという利点があるからである。

つまり、前節で述べた判定書の作成の過程で各学校から提供される評価資料の取り扱いの問題は、どのような特別な教育的対応にどれだけの費用が必要であるのかが、各学校によって統一されておらず、その結果、地方教育当局では資源配分の判断が困難となり、判定書に具体的

な資源配分について明示することができなくなっているということであったが、地方教育当局サイドでのこの問題への一つの対処方法が、直接教師を派遣するという形態であったのである。

地方教育当局がこうした形態をとらざるをえないのは、学校で行われている評価を資料の柱としながら作成した判定書に従って行われた特別な教育的対応が、有効に機能しているのかをチェックするシステムがないために、資源配分の妥当性が地方教育当局によってフィードバックできないということが、原因となっていた。

地方教育当局が、学校に配分した資源が生徒の進歩のために有効に活用されているのかどうかをチェックすることができれば、どのようなニーズに対して、どのような資源配分を行えばよいのかということに関する基準の蓄積を図ることができる。しかし、地方教育当局と学校との間にこうしたシステムがない場合には、生徒の特別な教育的ニーズに対して特別な教育的対応を図るために資源配分を行ったとしても、本当にニーズのある生徒にとって有効に資源が利用されているのかどうかに関する妥当性の検討ができないために、その後の資源配分のための基準を作成することが困難となってしまったのである。

また、特別な教育的ニーズをもつ生徒の在籍している学校が、資源配分以前の問題として生徒のニーズに対応する能力をどれだけ備えているのかということも大きな問題となっていた。これは対応能力の不十分な学校への資源配分の問題を指している。

たとえば、ある学校が生徒の学習上の進歩を適切に図ることができず、そのためその生徒が大きな学習上の困難状況を示しているとする。

ここで学校の対応能力が不足している場合には、その生徒は特別な教育的ニーズの度合いを一層強めていってしまうであろう。

この段階で、学校が地方教育当局に特別な教育的対応のための判定書の作成を申請したとしよう。この生徒は、学校側の対応能力の不足のために高いレベルのニーズをもった生徒として学校側の評価が提出され、その結果、学校が付加的な資源配分を受けることになったとする。これでは、十分に生徒の教育的ニーズに対応することができていない学校にばかり、資源配分がなされることになるのではないか。

その逆に優秀な教員のいる学校、あるいは特別な教育的ニーズへの対応能力を高めることができるように積極的に教員の資質向上に努めている学校には、資源配分が行われにくくなってしまわないかという問題があるのである。したがって、地方教育当局による資源配分にあたっては、単に生徒に関する情報ばかりを取り扱うのではなく、学校の活動についても評価がなされる必要がある。

特別な教育的ニーズ概念は、そもそも生徒がおかれている環境との相互作用の文脈において理解されるものであることから、判定書の作成に際しても、本来は生徒のおかれている環境(ここでは特に学校の生徒への対応)についての評価が不可欠なはずである。

ところが、現在の判定書の形式では、ウォーノック報告における従来の子どもの「障害」にのみ焦点をあててきたことへの反省がなされて、制度改革が行われた経緯が反映されていなかったのである。

施行規則によって規定されている判定書の形式について、特別な教育的ニーズ概念の基本的考え方が明確に盛り込まれるような内容で記載

されるべき趣旨と、その具体的記載内容項目の制度化に加え、判定書への記載例を示したガイドラインが用意される必要があった。

Audit Commission and HMI (1992a)は、こうした状況をふまえて分析を行っていたのであった。そしてそれにつづく報告書(1992b)では、具体的な勧告が行われた⁸³⁾。その内容を以下に列挙しておく。

- ◎地方教育当局と各学校は、サービスの依頼者と提供者としての関係をつくるべきである
- ◎地方教育当局と各学校は、特別なニーズに関わる施策の内容を公刊し、モニターすべきである
- ◎各学校と地方教育当局は、特別なニーズをもつ生徒の発見を一貫性をもって行うシステムを構築すべきである
- ◎地方教育当局は、各学校が特別なニーズへの対応を行う能力を高めるべく改善を学校とともに取り組むべきである
- ◎判定書は、適切な時間内に発行されるべきである
- ◎地方教育当局は、特別なニーズのある生徒が判定書をもっていなくとも、実際の出現に応じて通常学校への予算委譲措置を検討すべきである
- ◎判定書のある生徒に対する学校への予算委譲措置の決定に際しては、生徒のニーズに応じて正確に費目を示すようにすべきである
- ◎各学校と地方教育当局の特別なニーズ支援担当部局は、特別なニーズをもつ生徒に対する活動に責任を持つべきである
- ◎各学校の特別なニーズへの対応についての視察は、個々の生徒への教育実践の効果に

焦点をあてるべきである

- ◎地方教育当局は、生徒数の変化に応じて特別なニーズのための資源の再割り当てを行うべきである
- ◎地方教育当局は管轄内の特殊学校の点検をし、学校配置の合理化を行うべきである
- ◎各学校と教師は、学級内での特別なニーズをもつ生徒の学習の質を改善するように実践を行うべきである
- ◎各学校と教師は、特別なニーズをもつ生徒への対応のために、担任以外の成人（支援教師）の利用方法を計画に盛り込むべきである
- ◎各学校は、教師の活動の評価を通じて特別なニーズをもつ生徒の到達度の評価を行うべきである

これらの勧告は、いずれも Audit Commission and HMI が各地の調査によって、効果的であると考えられる実践を参考にしてまとめたものである⁸⁴⁾。もちろん、各地域によって地方教育当局の予算状況やその他の教育環境には違いがあるため、報告書で取り上げられた実践が他の地域にそのまま適用できるわけではない。

しかし、Audit Commission and HMI による調査をふまえた様々な勧告が、1993年教育法における特別な教育的ニーズをもつ子どもに関する規定として盛り込まれることとなり、新しい教育法の制定にあたって大いに反映されることになるのである。

(2) 1993年教育法第3部「特別な教育的ニーズをもつ子ども」

1993年教育法は1993年7月に成立した。同法の第3部は「特別な教育的ニーズをもつ子ども (Children with Special Educational Needs)」

とのタイトルが冠せられており、この部分が1981年教育法にすべておきかえられた。ここで特別なニーズ教育に関する規定が1981年教育法から大幅に増やされた。

議会に提出された法案は、当初より255条の規定と17の付則(schedules)から構成されるという大きなものであったが、最終的に可決された際にはこれがさらに膨らみ、結局は6部308条と21の付則から構成されることとなり、イギリスにおける教育法としては最大規模の法律として成立した。

障害児教育に関する規定は、冒頭で触れたようにその第3部が当てられており、その内容は一部を除き、実質的に1981年教育法を修正するものである。

同法は前節で指摘したように、いわば、特別な教育的ニーズという概念の導入によって始まった新しい制度的枠組みのもとで、1980年代を通じて明確になったイギリス障害児教育の今日的課題への実践的経験を背景にした制度的対応の最初のものとして位置づけられる法律である。

1993年教育法における障害児教育に関係する規定は、同法第3部(第156条-191条)が中心になっているが、この他に、第3部には含まれていない学校選択と就学に関する規定(第196条,197条)およびLMSの特殊学校への適用(第276条)をあわせると合計38箇条が関係規定として設けられている。

また、第167条に基づく評価の実施に関する付則(Sched.9)、第168条に基づく判定書の作成とその維持に関する付則(Sched.10)、および直接国庫補助特殊学校(Grant-Maintained Special School)の運営組織と運営に関する付則(Sched. 11)が用意されている他、付則19では、1981年

教育法の規定を一部残して置き換えることが規定されている。

付則以外の規定は、a. 特別な教育的ニーズ等の定義、b. 実践指針を示した施行細則の作成、c. 特別な教育的措置(および統合教育の推進)、d. 特別な教育的ニーズを持つ子どもの発見と評価、e. 特別な教育的ニーズの判定に関する裁定機関、f. 特殊学校と独立学校、g. 実施手続きの修正、h. 学校の選択と就学、およびi. LMSの特殊学校への適用、の9領域に分かれる。それぞれの規定の概要について以下に示す。なお、付則については紙幅の関係から割愛する。

a. 特別な教育的ニーズおよび特別な教育的対応の
定義 (Sec.156)

特別な教育的ニーズ等の定義は、表現に若干の違いがあるが、1981年教育法から基本的な変化はなく、ほぼそのまま踏襲されている。

すなわち、「特別な教育的対応を必要とするような学習上の困難を持つ場合、その子どもは特別な教育的ニーズを持つ」とされているのである。

そして、1981年教育法と同様に学習上の困難の様相と特別な教育的対応の捉え方についても示される。

b. コード・オブ・プラクティスの明示化
(Sec.157,158)

この条項が設けられたのが、1993年教育法における重要な特徴である。

ここでは教育省大臣が地方教育当局、学校理事会、およびこのほか責任のあるすべての人物に対して実践上の指針を示すことが義務づけられている。

c. 特別な教育的対応の編成 (Sec.159-164)

ここには特別な教育的対応に関する規定、お

よび1981年教育法の重要な柱であった統合教育に関する規定が含まれる。

直接国庫補助学校以外の学校において特別な教育的対応の編成を行う義務を地方教育当局に課し、なおかつそれが一定の条件を満たし、また保護者の意志に反しない限りは、特殊学校ではなく普通学校において提供しなければならないことが規定された。ここでいう一定の条件とは、1981年教育法第2条3項の下位規定とほぼ同じである。すなわち、(a) 学習上の困難に対応した特別な教育的対応が提供されること、(b) ともに学習する他の生徒に対する効果的な教育と両立すること、および(c) 資源が有効に活用されること、の3条件である。

また、「保護者の意志に反しない」という一節が加えられたことは、1981年教育法において認められた保護者の学校選択の権利を一層明確にしている。

1981年教育法における一つの重要な内容であった統合教育に関する規定(Sec.2 (2), (3) of Education Act 1981) は、このように修正が加えられて独立した規定(Sec.160)となっている。

この他の規定では、特別な教育的ニーズを持つ生徒に関わる学校組織の責任についてより明確に規定するとともに、1981年教育法と同様に学校外での教育的対応に関する規定を設けている。

d. 特別な教育的ニーズを持つ子どもの発見と評価
(Sec.165-176)

1981年教育法においては、これに関する規定は7箇条であったが、特に判定書の作成および不服申し立てに関する手続きに関する規定をより拡大する形で12箇条に大幅に増やされた。

地方教育当局の義務については1981年教育法第4条および第5条におきかえられる形で、よ

り適切な表現に改められている。すなわち、1981年教育法では地方教育当局の評価実施の義務は「特別な教育的対応を必要とするような特別な教育的ニーズがあると判断される場合 (Sec.5(1)(a) of Education Act 1981)」に生じたが、それが「特別な教育的対応を必要とするいかなる学習上の困難がある場合 (Sec.165 (1)(b))」に改められたのである(下線は筆者)。これはウォーノック報告で特別な教育的ニーズを持つ生徒が学齢生徒のおよそ5,6人に1人(約20%)ほどにも達するとの推定が示された⁸⁵⁾ものの、実質的にはそれが1981年教育法施行以前の障害カテゴリーに属する2%の生徒のみが判定書作成の対象にされるという事態が生じていたことが背景にある。特別な教育的ニーズを持つと想定されながら、判定書が作成されていなかったいわゆる18%の生徒⁸⁶⁾に対しても、地方教育当局が規定に則った形で判定書を作成するようにさせるため、これを特別な教育的ニーズの定義に関する規定に即した形で明確にし、学習上の困難がある場合にとの表現にされたのである。

地方教育当局に判定書の作成が義務づけられているのは特別な教育的対応に関してであるが、教育以外の対応(non-educational provision)についても関与できることが規定されている。

また、地方教育当局が判定書を作成しないことに対する保護者の不服申し立ての権利に関する規定、判定書の内容に対する不服申し立ての規定が設けられているほか、直接国庫補助学校もしくは直接国庫補助特殊学校に在籍する生徒の判定書も地方教育当局が管理することが規定され、特別な教育的ニーズに関する評価の依頼があった場合には、それが半年以内に実施されなければならないという時間制限についての規

定も設けられた。時間制限の規定によって、より迅速に評価とそれに基づいた対応の実施が求められるようになる。

なお、就学前(すなわち5歳以下)の特別な教育的ニーズを持つ(あるいは将来持つであろう)子どもについては、地域保健当局(District Health Authority:DHA)等がその義務を負うことを、保護者に通知しなくてはならないこともここで規定されている。

e. 特別な教育的ニーズの判定に関する裁定委員会 (Sec.177-181)

ここでは、作成された判定書の確定にあたっての裁定委員会の構成と裁定の手続きが規定されている。司法権を行使するために裁定委員会(特別な教育的ニーズ裁定委員会:Special Educational Needs Tribunal)が設置される。この特別な教育的ニーズ裁定委員会は、長官と下位の裁定委員会の議長、およびそれ以外の裁定委員会の委員2名から構成される代表機関であり、これらのメンバーはいずれも大法官(the Lord Chancellor: イギリス最高の司法官)により任命される。

f. 特殊学校と独立学校 (Sec.182-190)

特殊学校は、特別な教育的ニーズを持つ生徒に対する特別な教育的対応を行うように特別に組織されたものであると規定され、さらにこれは、大きく地方教育当局の管轄におかれる学校([LEA-] Maintained Special School)と直接国庫補助特殊学校に分けられる。後者は1993年教育法によって明確に制度化された。特殊学校の設立や廃止等に関する手続きの規定の他、地方教育当局管轄の特殊学校から直接国庫補助特殊学校に組織変更する手続きについても示されている。これは付則11において、さらに具体的に示される。複数の直接国庫補助特殊学校を1つの

運営主体とすることも認められている。

認可されていない独立学校(=私立学校)には、大臣の許可なしに判定書を持つ生徒を措置してはならないという規定もある。関連して、独立学校等の地方教育当局管轄外の学校の承認と、それをふまえた後の地方教育当局の義務についても規定されている。

g. 実施手続きの修正 (Sec.191)

独立学校等の地方教育当局管轄外の学校に関する規定(すなわち承認等に関して)に基づく手続きは、必要に応じて教育省大臣によって修正される。

h. 学校の選択と就学 (Sec.196,197)

特別な教育的ニーズに関する判定書を持つ子どもの学校選択に関する規定がこれである。ここでは、判定書が特定している学校、あるいは判定書に特定の学校名が記されていない場合は、地方教育当局が付則10(判定書の修正および破棄に関する手続きが規定されている)の Paragraph 10に基づいた修正を行って、特定した学校に生徒を措置するという手続きが踏まれることになっている。このように付則10では、学校選択に関する手続きも規定している。また、特別な教育的ニーズを持つ子どもの就学の手続きに関してはSec.197(5)が対応している。

i. LMSの特殊学校への適用 (Sec.276)

1988年教育改革法第43条の規定をそのまま代用して適用することが規定されている。これはローカル・マネージメント・オブ・スペシャル・スクール(Local Management of Special Schools:LMSS)として知られているもので、これまで地方教育当局が担ってきた学校の管理運営や財政に関する権限等を学校理事会等に委譲する際に関係する規定である。

1993年教育法第3部の規定の概要は以上のものであるが、1981年教育法の規定がそのまま残されたものもある⁸⁷⁾。また、語句の修正等も含め、1981年教育法を修正した規定もある⁸⁸⁾。

また、1981年教育法に規定された内容で完全に廃止されたものもある。地方教育当局の同意がなければ子どもを特殊学校から退学させられないとした規定([Sec.11(2)])である。これは親の学校選択に関する権利がより明確に位置づけられるようになったことを反映している。つまり、子どもの学校選択について、地方教育当局ではなく、親の意向が重視されるようになったことが反映されているのである。

さて、1993年教育法はすでに述べたように、Audit Commission らによる報告書において1980年代の特別なニーズ教育の課題をふまえて法案が作成されたものである。同法の影響はどのように考えられていたのだろうか。

1993年教育法の第3部の規定の抱える主な課題については、同法の成立時に次のような点が指摘されていた⁸⁹⁾。

まず、新たに明示された直接国庫補助特殊学校の位置づけの問題である。すなわち、これを導入することで生徒の特別な教育的対応をどの様に図っていくのかが不明であった。また、1981年教育法の施行後にもっとも混乱がみられた点でもあるが、地方教育当局の資源が限られていたために、特別な教育的対応が不成功に終わった例が多くみられたことを指摘しながら、地方教育当局の資源をどう具体的に利用するかということがなお問題としてあげられていた。

この他にも、特別な教育的ニーズ等の定義について1981年教育法がほぼそのまま踏襲されているが、1981年教育法における定義の仕方は

循環的で曖昧であり、そのために様々な混乱が生じているという指摘もされており⁹⁰⁾、1993年教育法では評価に関する規定の中で「あらゆる学習上の困難」という点を明確にするよう表現の改善もみられたが、特別な教育的ニーズそのものの概念が曖昧さを拭いきれないことを念頭におけば、これが今後ふたたび問題となることが予想される。

以上の指摘は、Audit Commissionらが指摘した問題や、勧告の内容が1993年教育法で反映されていなかった内容があることを示している。こうしたことから、1980年代に直面した問題に同法の規定が有効に作用するのであろうかという疑問が生じるのは無理もないことであつたといえよう。

ここでの問題の多くは、結局は生徒の「特別な教育的ニーズ」をどのような基準でどのように把握し、そして対応に結びつけるのか、という問題に帰着するといえよう。たとえば、地方教育当局からの資源の割り当てについて考えてみれば、生徒がどのような状態であれば、学校内の資源に付加する形で割り当てを行えばよいのかを判断する際に、生徒をどのように評価するのかということが定まっていなければ、地方教育当局は明確な根拠をもった対応ができないのである。

このような表現をすると、1993年教育法は規定の数こそ増やされたものの、実質的に特別なニーズ教育に対して有効な制度とはなり得ないようにもみえる。

しかし、同法は今後の特別なニーズ教育の展開に重要な功績を残しているのである。

それは同法の規定により、実践指針であるコード・オブ・プラクティスの発行が定められたことである。つぎにこれについてみてみよう。

(3) 1993年教育法施行細則(コード・オブ・プラクティス)の発行(1994)

1993年教育法では、先に述べたAudit Commissionらの報告書の勧告内容をふまえながら、なお課題を残しているとはいえ、特別なニーズ教育について一層の充実が図られるべく規定が拡大された。前項においてもとりあげたが、同法の規定の中でもとりわけ重要な点として理解しておかなければならないのは、第157条および第158条で規定された施行細則「コード・オブ・プラクティス(Code of Practice)」の発行である。

第157条では、次のように規定されている。

第157条(1) 大臣は実践指針となる施行細則を発行し、必要に応じて改訂しなければならない。この施行細則は地方教育当局、学校理事会(地方教育当局立学校、直接国庫補助学校および直接国庫補助特殊学校)に対してこれらの組織が本法第3部に規定する機能を履行するという観点から、実践的ガイダンスを与えるものとする。

この規定に基づき、翌1994年に実践上の指針を具体的に示した施行細則「コード・オブ・プラクティス」が発行された。コード・オブ・プラクティスは、とりわけ特別な教育的ニーズの評価手続き等について具体的な指針を示したものであり、地方教育当局や各学校において、生徒の評価をどのように実施することが必要であるのかのガイドラインとなるものである。

すでに拙稿(1997)⁹¹⁾において、特に評価の「視点」に関して、コード・オブ・プラクティスの特徴を検討しているので、ここではその内容

を引用する。

コード・オブ・プラクティスでは、各学校が特別な教育的ニーズに関する対応方針を公にしなければならないことが示されたほか⁹²⁾、地方教育当局と各学校との役割の明確化を図りながら、特別な教育的ニーズの発見と評価に関わる具体的な段階(ステージ)とその内容が示された。このステージは5つからなり、最初の3ステージは学校内で、残りの2ステージは地方教育当局を中心に行われるように評価の実施の責任が判定書作成にかかわる一連の過程の中で明示されている⁹³⁾。

コード・オブ・プラクティスにおける評価に関する規定は、判定書の作成との関わりの中に設けられているが、コード・オブ・プラクティスで示されている評価は必ず判定書の作成につながるというわけではなく、学校で行われるステージ1から3の段階で終わる評価が多いことには留意する必要がある。

さて、コード・オブ・プラクティスの視点として重要な特徴の一つは、各学校で「通常利用可能な資源」についての言及があることである。

これは各学校が子どもの特別な教育的ニーズに関して、どこまで通常の学校内の資源として用意することが求められるのかという課題でもある。

コード・オブ・プラクティスでは、その具体的な範囲については若干の例を挙げるにとどまっているが⁹⁴⁾、各学校に義務づけた特別な教育的ニーズへの対応方針の内容に評価への視点をうかがうことができる。

たとえば、その学校の資源の中で特別な教育的ニーズをもつ生徒にどのような資源を割り当てるのか、特別な教育的ニーズの発見や評価をどのような手続きで行うのか、カリキュラムの

中での位置づけはどうするのか、学校が掲げている特別な教育的ニーズの対応方針の成否の評価をどうするのか、特別な教育的ニーズへの対応におけるスタッフの現職教育をどのように行うのか、他の通常の学校や特殊学校との連携はどのように図るのかなどについて、各学校が特別な教育的ニーズに関する対応方針として明示しなければならないことになっている⁹⁵⁾。

このように本項でとりあげた内容は、いずれも子どもの特別な教育的ニーズに関する環境要因としての学校の特別な教育的対応が、実際にどの程度用意されているのかを各学校に対して問う内容となっていることが理解できよう。

つまり、各学校は、子どもの学習にかかわる環境要因となる自らの特別な教育的ニーズへの対応能力について、自己評価することを求められているのである。

そしてここでは、子どもの特別な教育的ニーズが、学校の対応能力との関わりの中でどのように規定されるのかを問うというよりも、子どもの特別な教育的ニーズに対して、学校全体の教育能力を高めることが志向されていることが理解できよう。

また、コード・オブ・プラクティスでは、子どもの特別な教育的ニーズに対して必要なサービス提供を編成する総合的な責任は地方教育当局におかれているが⁹⁶⁾、各学校レベルでその学校が行った評価とそれに基づく教育的対応が適切であるのかを明確にさせようとし⁹⁷⁾、その上で、各学校での対応が妥当であると判断された場合に、なお、その子どもの発達が十分に促進されない状況がある場合には、さらにどのような対応が必要であるのか、そしてそのサービスが学校の資源の範囲内で提供できるものであるのかどうかを検討する必要性が規定されてい

る⁹⁸⁾。

このようなコード・オブ・プラクティスの規定からは、各学校の教育能力を一定の水準にすることを前提として、子どもの特別な教育的ニーズを理解しようとする視点を読みとることができるのである。とりわけ、各学校が子どもの特別な教育的ニーズに対応する能力を高めることを促している点が重要であろう。

なお、誤解のないようにしておきたいのは、コード・オブ・プラクティスは、あくまで実践上の指針を示したものであって、それ自体は法的な強制力を持っていないということである。その内容に関して法的な根拠となるのは、1993年教育法施行規則の規定である。この点は、イギリス国内においてもコード・オブ・プラクティスが強制力を持っていると誤解されているので⁹⁹⁾、十分に留意しなくてはならないだろう。

このコード・オブ・プラクティスの内容を地方教育当局や各学校が、どれだけその実践に反映させ、生徒の特別な教育的ニーズへの対応の質を高めるのが、今後の焦点となる。

3 1996年教育法

1996年教育法第4部が現在のイギリスにおける特別なニーズ教育の枠組みとなっている制度である。これが1993年教育法の第3部におきかえられる形の内容となっている。条文タイトルの見直し¹⁰⁰⁾や内容の見直しが行われ、条文の数も1993年教育法第3部の36条から38条に増えた¹⁰¹⁾。

内容的には、直接国庫補助特殊学校における就学前の子どもへの教育について触れた条文が追加されたこと以外は、1993年教育法から大きな変化はないと考えてよい。

なお、1993年教育法に基づいて発行されたコード・オブ・プラクティスは、1996年教育法の施行に伴って、現在修正が進められている。新しいコード・オブ・プラクティスは2002年までに発行されることになっている¹⁰²⁾。これによってさらに具体的な指針が明確にされることを期待したい。

第8節 特別なニーズ教育の見直し

特別な教育的ニーズに応じた様々なアプローチが展開され、ウォーノック報告で指摘されていたような、従来のような「障害」と密接に関連したアプローチとそれに付帯する「子どもの特殊化」から脱却が図られたかのように思わ

れた。

しかしながら、こうした新しい発想に基づいて展開されるアプローチの問題点も指摘されるようになっている。

子どもの教育上のニーズが子ども自身の学習

場面に即して考えようとされるようになったものの、現実には、学習上の困難をもつ子どもに対するアプローチ自体が、その子どもに対して不利益をもたらしている、というのである。

この問題を克服するために、同時に現在の特別な教育的ニーズへのアプローチの視点を変えることによって、子ども自身の学習上の困難を、学校をよりよい場とするために有効となるような、より積極的な意味をもつ信号としてとらえることができるとの考え方も示されるようになった。

この問題についてもっとも的確な指摘をしているのはエインスコー(Ainscow,1994)であろう。本節では、彼のユネスコのプロジェクトへの関わりをふまえた考え方を中心にすえて、特別なニーズ教育の根幹にかかわるこの問題提起と展望について、その内容を述べていく。

1 特別な教育的ニーズへのアプローチが内包する問題

学習上の困難に直面している子どもに対する有効な考え方として重視されているのは「個別化の視点」である。個別化された教育は、イギリスばかりでなく、各国において重視されている視点である。ウォーノック報告でも、カテゴリーの問題の一つとして、特定の障害のカテゴリーに基づく集団としての対応が、子どものニーズにあっていないという問題が指摘されていた。つまり、特別なニーズ教育において、個別のニーズを十分にふまえた対応が必要であることは異論のないはずではなかったのだろうか。

エインスコーはユネスコのプロジェクト(Special Needs in the Classroom)をもとに、個

別化されたアプローチが子どもの困難を解消する上で有効であることを十分に認識した上で、この個別化の視点のあり方に問題が内包されていると指摘している¹⁰³⁾。

その内容は次の5点である。

- 1) ラベルの影響の問題
- 2) 対応の枠組みの問題
- 3) 機会の制限の問題
- 4) 資源の利用に伴う問題
- 5) 学校での地位の固定化の問題

まず第1のラベルの影響の問題であるが、元来、特別な教育的ニーズ概念の登場は、「障害」カテゴリーに伴うラベルの影響の問題を一つの背景にしていたことはすでに指摘したとおりである(第2節第1項参照)ので、ここでもなお、この問題が存在することには疑念を抱く人もあろう。

ラベルの問題はいくつかの下位概念から構成されるものである。ウォーノック報告で指摘されていたラベルの問題は、主として「ラベルの付与」という問題が中心であった。すなわち、特定の名称(障害名)が付与されることによって、社会的に不利益を被ったり、障害のカテゴリーの「ラベル」によって、対応の仕方が一律に規定されるという問題であった。一般的にはラベルの問題は、各文化に固有のものとして理解され、「障害」に関わるラベルもこの文脈で理解されている¹⁰⁴⁾。

これに対して、ここで指摘されるラベルの問題は、特定の対象(ここでは特別な教育的ニーズをもつ生徒)が、そのように見なされることによって、実際に特定の名称で呼ばれているか否かにかかわらず、対応に影響が及ぼされるという事実の存在をさしている。具体的には、教師や他の生徒達から、通常よりも低い期待しかさ

れなかったり、特別な目で見られるようになってしまうということがこれに該当する。すなわち、「特別な教育的ニーズをもつ生徒」ということがことさらに強調されてしまう結果、学習上の困難の原因が、その生徒の個別のニーズにのみ帰着されてしまいかねず、他の要因に目を向けられにくくなってしまう場合があるということである。

この問題は、教師や他の生徒が、当該の生徒に対してどのような関わり方の姿勢をとっているのかによって大きく様態が変化するものである。

第2の問題は、対応の枠組みについてである。これは、個別化して生徒に注意を向けた場合でも、結局はいくつかのタイプに分けられて対応が図られるために、特定のグループに分けた対応の枠組みが考えられがちになってしまうという問題である。すなわち、特別な子どもたちには、特別な対応のみが有効であり、通常対応の枠組みが構想外におかれてしまう可能性が高いという問題である。

これは第1の問題と連動して、生徒の「特殊化」を必要なサービスの確保にとどまらず、学校における生活全般の中に拡大してしまう固定的な物理的環境をもたらしてしまう。

第3の「機会の制限」の問題は、特に目を向けられた属性にのみ注目されてしまう結果、個別指導の時間が多くなり、大半を1人で学習することとなってしまい、他の生徒たちとの関わりの機会が制限されがちになってしまうことをさしている。もちろん、個別指導が各生徒にとって有効であることは認めつつ、他の生徒の中で成功経験を積ませることが重要であることを十分に認識することを説いた。

第4番目の「資源の利用」の問題について、エ

インスコーは、特定の生徒に対して付加的な資源を割り当てることに伴って、デメリットが生じる場合があると指摘している¹⁰⁵⁾。それは、特別な対応のためには常に特別な予算を伴った資源があることが前提となってしまうと、付加的な資源がない場合に、担任教師が資源がないために指導ができないと思ひこんでしまって、現状の資源の中で対応を図ろうとする努力をやめてしまうことにつながる場合があるからである。

そして第5番目は、地位の固定化の問題である。これは、単に当該の生徒にとって不利となるばかりでなく、学校改善の上でも妨げとなると指摘されている。それは、問題が子ども自身にあると仮定されるために、結果的にその他の社会的環境要因などが考慮されなくなってしまうからである。そして、学校の組織やカリキュラムは多数の生徒にあわせるように想定される発想が問題の原因となっていると考えられている。

上記の5つの視点を通じて共通しているのは、「個別化」したアプローチをまったく否定しているのではないが、「子どもの問題」にのみ焦点をあててしまうと、子どもがどのような環境のもとで学習を行っているのか、また、教師がその職責を十分に果たしているのかといった、環境要因における問題を見過ごしてしまう危険性が高くなってしまうということなのである。

つまり、個別化されたアプローチの視点のみに偏重してしまうと、ウォーノック報告以前の「カテゴリーに基づくアプローチ」と同様に、「特別な教育的ニーズをもつ子ども」という「カテゴリー」が作られて対応が固定化されてしまう危険性が内包されていることが指摘されているのである。

ある生徒が周囲の生徒集団の中で等しい社会

的地位を付与・維持され、また教師を中心に現状の資源を最大限に活用する努力を引き出させるような学校づくりが必要であることが指摘されているのであると理解することができよう。

エインスコーは、ユネスコのプロジェクトで作成したリソース・パックが上記の点をふまえて「カリキュラムの視点(curriculum view)」から作成されていることを紹介した。そして、そこでは子どもの学習上の困難は「学習課題や活動、および学級の状態の観点から定義」されたものであることを述べている。

つまり、子どものニーズの把握が子ども自身ではなく、環境要因により多くの焦点をあてて行われるように考えられているということなのである。

そして、こうした視点に立って、今後の特別なニーズ教育の展開における教師の役割の重要性を認識し、その養成(新任および現職)の重要性について論じた。

2 教員養成に焦点をあてた提案

エインスコーは「特別なニーズの問題は、学校を改善するプロセスの上に再構築される」¹⁰⁶⁾と述べ、その中でも「教員養成がその中心的課題となる」との考えを示した。すなわち、単に個別化した対応ではなく、学校が全体として子どもの教育的ニーズへの対応に取り組み、結果として個々の生徒のニーズにも柔軟に対応できるようにする環境を、教師の力量を高めることに重点をおきながら、構築しようと提起したのである。

教師の役割については、すでに従来の治療的教育から特別なニーズ教育への概念修正が行わ

れた時点で、教師は自らの役割についての意識変革の必要性があることが80年代半ばにも指摘されていた¹⁰⁷⁾。

これは各学校において、教師が十分に機能していないためにホール・スクール・アプローチがその理念を実現できずにいた際の具体的な課題でもあった。

90年代に入ってからユネスコのプロジェクトによって開発された教員養成のプログラムでは、こうした点を念頭におきながら、各学級担任の教師が備えておかなければならない専門性を保障することが強く意識され、具体的な内容が示されている。

まず、このプログラムでは、大きく4つのモジュール(1. 導入、2. 特別なニーズの定義と対応、3. すべての生徒にとっての効果的な学校、4. 援助の視点)に分けて(下位項目はさらに細分化されている)教員養成のプログラムを構成している¹⁰⁸⁾。

たとえば、モジュール2では、前項でふれたような学習上の困難の把握の視点として、生徒に焦点をあてた見方とカリキュラムの視点から見た場合をあげながら、生徒がどのようにして「学校の中で」学習上の困難に直面していくのかを理解させるようになっている。また、モジュール3では、生徒の評価や記録の過程や学級の計画的な観察について、具体的に内容を学習するように構成がなされている。

この中では、特にモジュール2が鍵となると考えられている。それは、教師を中心にすえて学校の改善を目指すためには、生徒のニーズへの見方をいかに明確に変えることができるかがその成否を占うからである。

このように特別な教育的ニーズをもつ生徒が、その学校の中で「特別な存在」となってしまう

ことなく、かつ必要な支援を様々なレベルで受けることができるようにするために、SENコーディネーターのように特に彼らに対する責任を負っている教師だけでなく、各学級の担任により自己の力量を高めさせ、各学校における無形の資源の状態をよりよくし、これをもって生徒が何らかの特別な配慮が必要な状況になったときに、すみやかに、かつ効果的な対応がなされるようになることが目指されているのである。

つまり、今日のイギリスにおける特別なニーズ教育では、単に個々の生徒の特別な教育的ニーズへの対応の質を高めようと模索するばかりではなく、加えて学校全体がその在籍生徒の

教育的ニーズに対応できるようにすることが意図されるようになっているのである。そしてそのためにすべての教師が特別な教育的ニーズについて、その概念や評価の視点、対応のための視点等について十分に理解するとともに、各学校における教職員どうしや学校外の資源とのネットワークを構築していくことが大切であると考えられているのである。

個別の特別な教育的ニーズへの対応と学校全体としての教育力の向上の両者の視点をふまえていくことが、今後の特別なニーズ教育の展開におけるポイントとなるのである。

第9節 SENコーディネーターの役割

本章を締めくくるにあたって、今後、特別なニーズ教育の展開においてその役割が非常に重視される職種として注目される「特別な教育的ニーズ・コーディネーター(Special Educational Needs Coordinator:SENCo:以下、SENコーディネーター)」について、紙幅の都合も考慮しながら要点を述べたい。

SENコーディネーター制度の登場は、大きく2点の動因に集約することができる。すなわち、第1に、各学校において特別な教育的ニーズをもつ子どもに対する様々な資源(人的・物的)の割り当てや、それをふまえたカリキュラムの調整、学校外の関連機関との連絡調整といった、まさにコーディネートを担う役割の必要性とい

う実践的動因があげられる。そして第2に、すでに述べてきたように、1988年教育改革法の施行によるナショナル・カリキュラムの導入に伴って、それを特別な教育的ニーズをもつ生徒に適用するための修正を行う役割が制度的に必要となったことと、1993年教育法、同施行規則およびコード・オブ・プラクティスによって示された、生徒の特別な教育的ニーズの「評価」責任に関する各学校における責任担当者の配置という、制度的規定因があげられる。

直接的に各学校へのSENコーディネーターの設置が図られたのは、後者の制度的規定因によっているが、本節では、前者の役割もふまえながら、その役割について述べることにする。

特別なニーズ教育の展開にあたって、サービスのコーディネートの必要性は、ウォーノック報告においてそのアウトラインが示されていた。

ウォーノック報告では、第16章においてこの点を取り上げているが、そこでの議論の中心は、様々な専門機関間のサービスの調整に焦点があてられていた¹⁰⁹⁾。

また、義務教育修了後の教育機関である継続教育(Further Education)カレッジにおける特別な教育的ニーズをもつ生徒に対する教育においても、Special Needs Coordinatorの必要性が指摘されていた¹¹⁰⁾。

このようにSENコーディネーターの必要性とその役割は、1990年代に入るまでに、実践的な観点から具体的な指摘がなされてきたのである。

しかしながら、これらはいずれも現在のSENコーディネーターおよびその役割とは、部分的に共通する内容も含まれてはいるが、制度的にまったく異なるものである。

実践的ニーズとしてその必要性が急速に高まる契機となったのは、端的には1988年教育改革法において導入されたナショナル・カリキュラムを特別な教育的ニーズをもつ生徒に適用する際にその内容を一部免除したり、修正して適用するといった措置を各生徒の状況に応じて具体的に計画する担当者の必要性が生じたことに端を発している。

そして、1993年教育法およびその施行規則によって、特に生徒の評価プロセスにおける学校の責任の範囲が明確にされたことによって、評価書類の作成責任者としてのSENコーディネーターの役割が規定されることとなったのである。すなわち、現在のSENコーディネーターは、1993年教育法施行規則によって設置され、

各学校において特別な教育的ニーズをもつ生徒への対応を行う上で中心的役割を果たすことがその役割である。

SENコーディネーターの業務に関する具体的な指針は、コード・オブ・プラクティスに示されている。その中で中心となる7つの領域は以下の通りである¹¹¹⁾。

- ◎各学校の日常のSEN方針の実施
- ◎教師への協力と助言
- ◎特別な教育的ニーズをもつ生徒への対応の調整
- ◎各学校のSEN記録簿の維持管理と特別な教育的ニーズをもつ生徒記録の総括
- ◎特別な教育的ニーズをもつ生徒の親との協力
- ◎職員の現職教育活動
- ◎学校外の組織との協力

これらの内容をみれば、SENコーディネーターが各学校における生徒の特別な教育的ニーズの評価とそれをふまえたあらゆる対応(ナショナル・カリキュラムの適用上の修正、学校内資源の適用の調整、個別の指導計画の作成等)において中心的な役割と責任を担っていることが、よく理解できるであろう。

しかし同時に、これらの内容は学校での教育活動全体の方針や日々の実践に深く関わるものであることから、SENコーディネーターの業務負担が非常に大きいことも理解しておかなければならない。

近年では徐々に専任でSENコーディネーターを配置する学校が増加してきているようであるが、まだ学校長や教頭、教務主任などが兼務している場合も多く、各学校において十分に役割を果たせていない場合がある。

こうした状況について、教育雇用省

(Department for Education and Employment) (1997)は、SENコーディネーターの業務等について、ニューキャッスル大学の Special Needs Research Centre と協力して7つの地方教育当局の管轄内の800校の小・中学校を調査し、その課題等を明らかにしながら、ガイドブックを作成している。

ここで明らかにされた、SENコーディネーターが抱えている課題は、次の4点に集約された¹¹²⁾。

- ◎専門業務時間の確保
- ◎SEN記録簿の維持管理と個々の生徒の進歩状況のモニター
- ◎同僚、親、学校外の組織、および理事会との協力
- ◎コード・オブ・プラクティスによって推奨されている現職教育役割の担当

第1番目の課題は、現在のSENコーディネーターに関わるもっとも大きな問題であり、他の3つの課題にも関係している内容である。SENコーディネーターを専任として配置する学校が徐々に増えてきているとはいえ、大半の学校ではSENコーディネーターは担任や学校長、教務担当教師などが兼務しているのが実状である。つまり、現在のSENコーディネーターの多くは、学校内における通常の業務に加えて、生徒のSENへの対応に関わる大きな責任を背負っているのである。

特に特別な教育的ニーズをもつ生徒の「評価」は、地方教育当局による判定書作成のための判断資料となり、地方教育当局からの予算委譲などの付加的な資源を確保する上で重要な位置づけをもつようになったことから、SENコーディネーターが作成・維持しなければならない特別な教育的ニーズをもつ生徒に関する評価や記録

の量は非常に多く、また複雑になってきている(これは第2番目の課題である)。

各学校においては、1988年教育改革法の施行以後、現在に至るまでナショナル・カリキュラムと到達度判定に関わる業務への対応に追われていることが多く、SENコーディネーター業務を兼務する教師はこれに加えて、特別な教育的ニーズをもつ生徒への専門的対応の責任を果たさなければならないのである。

このようにSENコーディネーター業務を遂行するための物理的時間が限られており、いかにして時間を確保するのかが大きな課題となっているのである。

第2番目の課題は、生徒の記録の作成・維持・モニターをどのような形で日々の実践の中に位置づけるのかという課題である。

具体的な評価や記録の内容や構成は、詳細が定められているわけではなく、各学校がその実情に応じて実施している。このため、専任のSENコーディネーターを配置できる学校では、詳細な項目設定をして記録の更新や維持も可能であるが、兼務でSENコーディネーターを配置している学校の場合には、各生徒の記録の構成内容や、モニターの仕方(どのような内容をどのような期間ごとに)について具体的な方針が定められずに、中途半端な記録が蓄積されている、あるいは蓄積さえ不十分になっている学校がある。

生徒の特別な教育的ニーズの評価において、コード・オブ・プラクティスでは5つのステージに分けて手続きを示している。ステージ1からステージ3までは、各学校が責任を持つこととなっているが、その直接の担当者はいうまでもなくSENコーディネーターである。特にステージ2以降においては、個人別の教育計画

(Individual Education Plan)を文書として作成する必要性が生じるため、具体的な評価項目も含めてその中心的な役割を果たさなければならない。

しかし、この個人別教育計画の作成においても、その具体的な内容に定型様式が存在しないため、ここでも各学校の独自の環境に合わせた計画のフォーマットを開発しなければならないのである。しかし、独自の評価・記録のフォーマットをすべてのSENコーディネーターが作成することはできないので、SENコーディネーター向けに日々の生徒の記録を蓄積したり、定期的な評価を行うためのパッケージが開発されるようになってきている。

こうしたパッケージは、具体的な指針に欠ける状況の中で、各SENコーディネーターが模索状態に対応を図らざるを得ない現状の打開に有効に機能することが期待される。それでは、最近開発されているパッケージの特徴はどのようなになっているのであろうか。

この点については、拙稿(1997)¹¹³⁾において紹介した。

まず、第1に「評価と記録の管理や更新を中心にSENコーディネーターの責任が明確に規定されたことに伴って、より詳細で構造的かつ学校内で一貫性のある記録を保持できるような書式による評価表を作成する必要」がある。また、「評価表は、記録を保持する役割をもっており、子どものニーズがどのように変化したのかわかるように領域が整理されている」ことも必要である。

主な評価パッケージでは共通して、各生徒のプロフィール、各生徒の学習日課、指導計画を作成するための評価、行動観察、生徒や保護者の意見の集約、そして個人別の教育計画につい

て、それぞれのフォーマットが用意されている。

ただし、その表記の仕方は様々で、ほぼすべての内容が自由記述式に書き込む形式になっているもの¹¹⁴⁾や、毎日記入することが必要な、日常の行動観察や学習への取り組み方、各教科ごとの学習到達状況などについてはチェック式の記入をするようになっていくタイプのものなど¹¹⁵⁾がある。それぞれに長所と短所がある。すなわち、前者は各個人の記録・評価を柔軟に行うことができるが、その反面丁寧に記入しようとすれば記載量が多くなり、SENコーディネーターの負担が大きくなってしまふことがある。後者は記入負担は軽減されるが、項目として設定されている内容以外が「もれ」てしまう危険性が高くなってしまふ。いずれのタイプの評価パッケージにも共通している特徴は、特別な教育的ニーズの概念の特徴的基本要素である「環境要因と個体要因との相互作用」の視点がふまえられており、毎日の実践の中で生徒の記録を蓄積することが意識されている点である。

さて、第3番目の課題は、教師や親、学校外の組織等との協力関係の構築であった。

この点についても、困難を生じさせている原因として、時間の問題が指摘されている。とりわけ、学校の規模が大きい場合には、多数の教職員、親などに関わるだけの時間が確保できないことが問題となり、反対に学校の規模が小さい場合には、複数の仕事を兼務するなどしなければならぬために時間が確保できなかったりする場合があるという¹¹⁶⁾。

そして、第4番目の課題は、現職教育の担当者としての役割である。

コード・オブ・プラクティスでは、SENコーディネーターが各学校において現職教育の中心的役割を果たすことが想定されている。しかし、

実際にはSENコーディネーターは自らがそうした役割を果たしうるだけの能力を備えているとは考えていないようである。これは、彼らが現職教育の担当者としての経験がなかったり、特別なニーズ教育の専門家としての経験がなかったりすることに起因していると分析されている¹¹⁷⁾。もちろん、十分な経験と力量を備えたSENコーディネーターであればこうした役割を果たしうるし、実際にそのようなSENコーディネーターも存在している。

現職教育に関してSENコーディネーターが担うことが期待される内容としては、次の7点が挙げられている¹¹⁸⁾。

- ◎コード・オブ・プラクティスの勧告や地方教育当局のガイダンスなどについて情報を伝達する役割
- ◎日常の指導上の具体的な問題に関する同僚教師との協力
- ◎各学校におけるSENを校務分掌としている教師たちのマネジメント
- ◎様々なSEN情報を提供するコーナーの職員室への設置
- ◎SEN記録簿 (folder) の作成
- ◎モデル授業の実施
- ◎課外時間および昼休みにおける相談 (surgery)

こうした役割を果たす以外に、SENコーディネーター自身の研修機会も必要である。現在のシステムにおいては、SENコーディネーターの業務について専門に要請を受けた経験のないSENコーディネーターが大半を占めており、実際の業務を遂行しながら彼ら自身がまず自らの専門的力量を高めなければならない状況におかれているのである。上述してきた中で、SENコーディネーターがその業務の遂行にあたって、

特に時間的側面で厳しい環境の中で活動していることが理解できたことと思うが、さらに各学校における特別な教育的ニーズへの対応能力を高める上で必要な人的環境の構築のために、彼らに要請される内容は今後も拡大していくことであろう。

大学等における新任養成から現職教育までを体系的に構成したSENコーディネーターの全国的な養成システムが必要であるといえよう。

上述したような教育雇用省から刊行されているオフィシャルガイドも、コーディネーターが実践を行う上での指針を具体的に示したものであるが、最近ではインターネットの拡大をふまえて新しい試みも行われるようになってきている。たとえば、現職のSENコーディネーターを対象にして、彼らとその業務を遂行する上での支援を目的としたプロジェクト¹¹⁹⁾や、SENコーディネーターがその力量を高めるための相互情報交流や課題について議論することを目的としたメーリング・リストによるフォーラムがインターネット上に開設されるようになってきていること¹²⁰⁾などがその例としてあげられよう。このようにSENコーディネーターの相互のネットワークの形成や実践の質を高めることを目指した活動が広がりを見せるようになってきているのである。

以上のように、SENコーディネーターは、複数の組織や担当者の連絡・調整という実践的ニーズと、1993年教育法の成立に伴って生じた生徒の特別な教育的ニーズの「評価」に関わって各学校でその担当者として責任を中心的に担うとともに制度の統一性を保障するという教育行政的ニーズの2つの動因を背景として登場し、今日のイギリスにおける特別なニーズ教育の実践を支える上で鍵となる職種となっている。

しかしながら、実際の業務を遂行する際に厳しい時間的制約や膨大な業務量をこなさなければならないという問題や、十分に概念規定が定まっていない特別な教育的ニーズの「評価」をどのように行うかといった実践的課題が山積しているのが現状である。

ただし、このことは必ずしも否定的な意味ばかりを持つのではない。なお曖昧さを強く残している特別な教育的ニーズの概念は、理論的モデルばかりではなく、実践的観点から実証的に規定していくことが重要となることは疑いの余地がないと考えられるが、後者に直接関わり、そして大きな影響をもっているのがSENコーディネーターだからである。

生徒の特別な教育的ニーズをどのように評価するのは、生徒への対応をどのように考えるのかということを表す指標ともなる。これは、制度的にも同じことがいえよう。生徒の教育的ニーズの「評価」を通じて、SENコーディネーターは、特別なニーズ教育を実践的・制度的に推進する上で、本質的な役割を担うことになると考えられる。

SENコーディネーターの身分的確立も含め、様々な角度からの支援によって彼らの実践がより一層その質を高め、そして特別な教育的ニーズをもつ生徒たちがよりよい学習環境をえられるようにする努力が求められよう。

第10節 おわりに

イングランドのみに限定されたデータであるが、1998年に発行された最近の統計によれば、特別な教育的ニーズをもつ生徒のうち、判定書を保有している生徒はおよそ24万2,000人、全生徒に占める割合が約2.9%であることが報告されている¹²¹⁾。そして判定書をもつ生徒の58%が公立の通常の学校(保育学校¹²²⁾、初等学校、中等学校)に在籍しており、39%が公立または私立の特殊学校に、そして残り3%が、独立学校において教育を受けている。ここから現在では、判定書をもつ生徒の多くが、通常の学校に在籍している生徒で占められていることが理解できよう。

この大幅な増加の傾向は、通常の学校において判定書をもつ生徒が大幅に増加したことを反映している。表2¹²³⁾は、イギリス4か国全体(連合王国)についての統計であるが、1995/96年度までのものが報告されている。この表をみると、10年前と比較して特殊学校に在籍する生徒で判定書をもっているものが漸減を示しているのに対して、初等学校と中等学校をあわせると10万人以上も判定書をもつ生徒が増加したことがわかる。

すでに述べてきたように、イギリスにおいて特別な教育的ニーズをもつ生徒に対する教育は、判定書が作成されている割合の生徒だけに限定

表2 特別な教育的ニーズに関する判定書をもつ生徒数の推移(公立学校)

	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1994/95	1995/96
初等学校	22.8	24.0	28.5	31.8	35.0	40.3	45.3	53.3	66.4	73.4
中等学校	15.4	17.4	21.8	25.7	29.4	34.8	41.6	49.2	66.2	75.3
合計	38.2	41.3	50.2	57.4	64.4	75.2	86.9	102.5	132.5	148.8

単位(千人)

Office for National Statistics(1998)より

されないので、この表外にも特別な教育的対応を受けている生徒が存在していることを忘れてはならない。

本章では、特に制度面に関してできるかぎり新しい情報を盛り込もうとしてきたが、なお、取り上げられなかった報告書(House of Commons Education Committee (1993) :Meeting Special Educational Needs: Statements of Needs and Provision HoC paper287-I(93.6.23)など)や、法律(School Standards and Framework Act,1998)もあり、今後これらの位置づけについても論じたいと考えている。

イギリスにおける特別なニーズ教育に関わる今後の課題としては、まず、第一に「特別な教育的ニーズ(SEN)」概念の明示化が急務であろう。単に机上の理論的概念規定をせよということではないが、特別な教育的ニーズの概念は静的概念ではなく、個体内要因と環境要因との相互作用によって規定される力動的概念であるので、その示し方は難しい。現在までに十分な概念規定が図られなかったのは(政策的意図もあるが)、こうした性質によっていることが大きいと考えられる。

しかし、ニーズが規定される「原理」を明確に理論化し、実証的に検証することから着手していけば、特別な教育的ニーズ概念を規定する空間次元が定められ、これに沿った「操作的な定義¹²⁴⁾」を行うことが可能になると考えられ

る。また、ニーズの評価とそれへの対応については、それが「学校全体の教育力を高める」という点につながっているのかどうか、各学校でのSEN実践の評価をする上で重要な視点となろう。

第2に、通常の学校における教育の質の問題である。判定書をもつ生徒が通常の学校において急増している状況に、適切な教育環境が伴っているのかの検証が必要であるが、さらに、本講座収録のビデオにおいて、ウォーノック女史が危惧を表明しているように、特別な教育的ニーズをもつと考えられるものの、判定書をもたない生徒への教育の質をいかに高めていくのが重要である。

第3に、ナショナル・カリキュラムの導入後、各キー・ステージにおける到達目標と特別な教育的ニーズをもつ生徒への適用が具体化されるに至ったが、これを各学校において特別な教育的ニーズをもつ生徒への対応計画に果たして適切に位置づけることができるのかどうかを実証的に検討する必要がある。

そして、最後に大変重要なことであるが、特別なニーズ教育の対象となる生徒が拡大することに伴って、これに含まれている「障害児教育」の対象児への教育の専門性が曖昧にされることのないようにしなくてはならない点を忘れてはならないであろう。

《注記・文献》

- 1) 本章でイギリスという場合には、主としてイングランドおよびウェールズの2地域に限定して使用しているが、制度によってはその適用国が異なることに留意が必要である。そこで本文中では必要な場合に、その都度明記した。(グレートブリテン：イングランド+ウェールズ+スコットランド；連合王国(United Kingdom)：グレートブリテン+北アイルランド)
- 2) 第二次世界大戦後のイギリスにおいては、special education の語が用いられてきた。アメリカ合衆国の場合とは異なり、実質的には障害児教育を意味する用語であった。後述するウォーノック報告でも特別なニーズ教育への転換に際して、「特殊教育の範囲の拡大」という表現が用いられていたが、これは「障害児教育の範囲の拡大」とおきかえることができる。
- 3) 1944年教育法第8条第2項Cでは学校設置義務規定として、「各地方教育当局は、精神または身体に障害がある生徒のために、特殊学校を設置するか、その他の特別な教育的対応を講じなければならない」と定めている。また、第33条においてカテゴリーに基づいて適切な教育措置を講じることが規定された。
- 4) Hegarty, S. (1994) [England and Wales. Meijer, C. J. W., Pijl, S. J., and Hegarty, S. (eds.) .New Perspectives in Special Education. a six-country study of integration. Blackwell.] のように1899年教育法を「義務教育制度」のように説明している文献もあるが(これを引用しているわが国の文献もある)、同法は地方当局への学校設置の義務も保護者への就学義務のいずれの規定も定めていないことから、これを義務教育制度として理解することは不適切である。
- 5) トーニー (Tawney, R. H.) の「すべてのものに中等教育を (Secondary Education for All)」と題された報告書(1922)によって中等教育制度の義務制化が主張され、その具体的施行方法として、ハドー報告、スペンズ報告、およびノーウッド報告によって、能力に応じたグルーピングの適切性が主張され、これらの報告の趣旨が取り入れられて、いわゆる三分岐型中等教育制度が構築されることになる。
- 6) Pritchard, D. G. (1963): Education and the Handicapped 1760-1960. Routledge. p.207.
- 7) Department of Education and Science (1945):

Handicapped Pupils and School Health Service Regulations. HMSO.

- 8) Pritchard, D. G. (1963): Education and Handicapped Children.
- 9) 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. para.3.23.
- 10) Department of Education and Science (1978) .ibid.
- 11) Ainscow, M. and Muncey, J. (1989): Meeting Individual Needs in the Primary School. David Fulton Publication. p.2-3.
- 12) Department of Education and Science (1978) .op cit., para.3.23. なお、「教育遅滞」の用語は、すでに1960年代に公に議論されるところとなっていたが (Department of Education and Science (1969): The Health of the School Child 1966-68. HMSO.)、結局1981年教育法の施行まで、改正には至らなかった。なお、1981年教育法の施行に連動して、1982年精神衛生(修正)法において、サブノーマル(subnormal)が「精神的障害(mental impairment)」に置き換えられている。
- 13) 教育遅滞児特殊学校の増加と特殊学校全体に占める割合を表3に示す。

表3 教育遅滞学校の増加と特殊学校全体に占める割合 (1947-1965)

	1947	1955	1965
教育遅滞特殊学校	135(25.1%)	256(41.2%)	410(52.0%)
その他の特殊学校	402	365	379
	537	621	789

この表によれば、他校種に比べて教育遅滞特殊学校の急増の傾向がよく理解できる。

- 14) Department of Education and Science (1969): The Health of the School Child 1966-68. HMSO. p.86. によれば、1960年代の後半に重度教育遅滞との判定を受けて就学免除になっていた子どもが成人したのちに知能検査の測定を行い、その上昇がみられたという結果を得た研究が数多く報告されたことが明らかにされている。
- 15) 1970年教育法は、わずか2条からなる法律であるが、1944年教育法における就学免除規定を撤廃することが規定され、イギリスにおける全員就学を実現させた重要な制度である。
- 16) Gulliford, R. (1971): Special Educational Needs. Routledge. p.64.
- 17) Ministry of Education (1964): Slow Learners at School. pamphlet No.46.
- 18) 通常、backward children は、「遅進児」と訳され

- てきた。しかし、単独で backward が用いられる場合には、言外に「学習上の」という語が付されているが、educationally が付された場合、「教育的遅進」となり、子ども自身の学習なのか、教育なのか曖昧になるため、ここではあえて「遅進のある」との表現を用いた。
- 19) Department of Education and Science (1969) .op cit.
- 20) たとえば次のような文献がある。Tansley and Gulliford (1959):The Education of Slow Learning Children.Routledge. や Scottish Advisory Council (1951) :Pupils with Mental or Educational Disabilities. HMSO.
- 21) 新井英靖 (1998) 「『学習困難児』の教育的対応に関する研究—イギリスの『学習困難』問題を中心に」東京学芸大学教育学修士論文 (未公刊)。
- 22) Gipps,C.,Gross,H., and Goldstein,H. (1987) :Warnock's Eighteen per Cent-Children with Special Needs in Primary Schools-.The Falmer Press.p.1-14.
- 23) イギリスでいう remedial education は、ドイツの Heilpaedagogik (医学的アプローチと教育学的アプローチを併用する)とは異なる意味の用語である。この点は混同のないようにしていただきたい。イギリスでいう治療的教育は、比較的短期間に特定の目標設定をして行われる教育をさしている。実際の対応方法等は各学校によって異なっているが、特に基礎教科学習の遅れに対応する場合が含まれるため「補償教育」と訳されている場合もある。学校によってはむしろこの用語の方が適切な場合もある。しかし、このアプローチは本文中でも触れたように実験的なデザインに基づき「治療的モデル」のパラダイムによって実施される場合が特殊教育領域で拡大したことから、ここでは「治療的教育」の語をあてた。この点十分に留意されたい。
- 24) Gipps,C. et al. (1987) .op cit.,p.4-6.
- 25) ibid.,p.2-3.
- 26) ibid.,p.1-2.
- 27) ibid.,p.9.
- 28) Gulliford,R. (1971):Special Educational Needs.Routledge.p.3.
- 29) Department of Education and Science (1978):op cit.,p.1.
- 30) 正式には Statement of Special Educational Needs. なお、現在、スコットランドにおいては Record of Needs と呼ばれている。
- 31) 河合康 (1989) 「イギリス特殊教育における特別な教育的ニーズについて」『筑波大学心身障害学研究』13 (2), pp.141-148によれば、判定書の作成割合の格差は、地方教育当局によって、0.04%から4%までと非常に大きなものであったことが紹介されている。
- 32) この点に関して、1981年教育法の施行後、教育科学省が通常の学校に在籍する障害児の「数」が減少したことを根拠に統合教育が進展したと表明したことに対して、それは全体の生徒数の減少を考慮に入れておらず、特殊学校と通常の学校との間の生徒の異動に注目すれば、ほとんど変化がないと反論されるなど、数値的にはあまり顕著な変化は生じなかったのである。
- 33) Department of Education and Science (1978) .para.3.18.
- 34) 真城知己 (1993) 「イギリスにおける特別なニーズ教育の導入背景に一仮説—中等教育改革を背景にした説明の試み」『障害者の教育と福祉』(石部元雄教授退官記念論文集)、pp.10-26。
- 35) Department of Education and Science (1978) .para.3.26
- 36) Ainscow,M. and Florek,A. (1989):A Whole School Approach.Ainscow,M. and Florek,A. (eds.) Special Educational Needs: towards a Whole School Approach.David Fulton and National Council for Special Education.p.3.
- 37) Thomas,G. and Jackson,B. (1989):The Whole School Approach to Integration.Ainscow,M. and Florek,A. (eds.) Special Educational Needs: towards a Whole School Approach.David Fulton and National Council for Special Education.pp.7-8.
- 38) Buck,M. (1989):Developing a Network of Support. Ainscow,M. and Florek,A. (eds.) Special Educational Needs: towards a Whole School Approach.David Fulton and National Council for Special Education.pp.52-60.
- 39) Ainscow,M. (1989):How Should We Respond to Individual Needs?Ainscow,M. and Florek,A. (eds.) Special Educational Needs: towards a Whole School Approach.David Fulton and National Council for Special Education.p.70.
- 40) Thomas,G. and Feiler,A. (eds) (1988):Planning for Special Needs. A whole school approach. Simon & Schuster Education.p.120.
- 41) Clark,C.,Dyson,A.Millward,A.J., and Skidrnore,D. (1997) :New Directions in Special Needs. Innovations in Mainstream Schools.Cassel.p.19.
- 42) Office for National Statistics (1998):Britain 1998. the Stationery Office.p.435.
- 43) スコットランドにおいては、制度的に規定されたカリキュラムやその運用規定は存在していない。そのかわりにスコットランド・カリキュラム評議会 (Scottish Consultative Council on the Curriculum)が

- ガイドラインを示している。また、北アイルランドでは宗教教育とその他の科目（英語（国語）、数学、科学、技術工学、環境と社会、表現、中等学校ではこれに外国語が加わる）からカリキュラムが構成されている。
- 44) 具体的なカリキュラムの内容は、連合王国内の各国別に用意されている。
例)「イングランド」適用の統一カリキュラム
- 45) Department for Education (1995):The National Curriculum (for England) .
- 46) GCSE は、1951年に開始された GCE (General Certificate of Education:大学入学資格試験) の O レベルと CSE (Certificate of Secondary Education:中等教育修了試験) とを一元化して登場したものである。
- 47) TGAT は、ナショナル・カリキュラムのもとでの評価と試験をどのように実施するのかを検討するために、Paul Black を委員長として 1987年に設置された。翌年には報告書が提出され、その後カリキュラムの見直し作業に付随して修正が加えられたが、基本的枠組みは最初に提出された報告書の内容が踏襲された。
- 48) Stierer,B. (1992):Assessing Achievement in the National Curriculum:Reporting Failure or Recording Success?.Jones,N. and Docking,J. (eds.):Special Educational Needs and the Education Reform Act. Trentham Books.pp.130-131.
- 49) 到達度判定書は、標準評価課題と「教師による評価 (Teacher Assessment)」とから構成されるものである。
- 50) ただしこうした各キー・ステージごとの基準レベルの根拠は明確には示されていないことが問題点として、指摘されている。
- 51) これは要約的評価 (summative assessment) とよばれる。
- 52) Stierer,B. (1992) ,op cit.
- 53) 彼は生徒の学習上の進歩を把握し、指導に役立てることのできる形成的評価 (formative assessment) を重視する必要性をあわせて指摘している。
- 54) Stierer,B. (1992) .op cit.,pp.137-139.
- 55) 親の権利の拡大も含め、地方教育当局の学校への影響を弱めることが 1988 年教育改革法の大きな意図であった。こうした同法の性格は、直接国庫補助学校 (Grant-Maintained School:GMS) の創設と学校を地方教育当局から GMS に組織変更するオペニング・アウトの制度の導入に顕著に表れている。
- 56) Stierer,B. (1992) ,op cit.
- 57) Evans,J. and Lunt, I. (1992):Local Management of Schools and Special Educational Needs.Jones,N. and Docking,J. (eds.):Special Educational Needs and the Education Reform Act. Trentham Books.p.37.
- 58) *ibid.*
- 59) Education Reform Act 1988 (chapter 40) . section 120.HMSO.
- 60) 継続教育の機会の種類については、真城知己 (1990)「イギリスにおける特別な教育的ニーズを持つ青年に対する継続教育について」『筑波大学心身障害学研究』,15 (1) ,pp.63-72. にその詳細が報告されている。
- 61) Audit Commission は、政府によって設置・運営される独立した組織である。特に財政面を中心に様々なサービスが効果的・効率的に運用されているのかを詳細に検討することが業務の中心である。
- 62) 王立視学局は、その起源を 19 世紀にもち、教育予算が適切に用いた対応がなされているのかを報告することが役割であったが、今日では、その業務はより拡大したものとなっている。1992 年学校教育法により、定期的な学校視察の役割が大きなウェイトを占めるようになっている。
- 63) Audit Commission and Her Majesty's Inspectorate of Schools (1992a):Getting in on the Act. Provision for Pupils with Special Educational Needs: the National Picture.HMSO.
- 64) Audit Commission and Her Majesty's Inspectorate of Schools (1992b):Getting the Act Together. Provision for Pupils with Special Educational Needs: A Management Handbook for Schools and Local Education Authorities.HMSO.
- 65) Audit Commission and HMI (1992a) .op cit.,preface.
- 66) Audit Commission and HMI (1992b) .op cit.,preface.
- 67) Audit Commission and HMI (1992a) .op cit.,p.9.
- 68) *ibid.*,p.10.
- 69) *ibid.*,p.13.
- 70) 注の 61) および 62) を参照。
- 71) *ibid.*,p.33.
- 72) *ibid.*,p.34.
- 73) *ibid.*,p.51.
- 74) 真城知己 (1996)「イギリスにおける特別なニーズ教育をめぐる制度的課題－1993 年教育法以前の地方教育当局の「判定書」作成における課題」『大阪教育大学障害児教育研究紀要』19, pp.37-50。
- 75) Education Act 1981, Section 1 において「特別な教育的対応を必要とするような学習上の困難を有するものが特別な教育的ニーズをもつ」と特別な教育的ニーズの定義がなされ、その原因としての「著しい学習上の困難」や「障害」があげられているが、特別な教育的ニーズの構成要素が明示されていないために、解釈が困難で、評価の基準も導けない。

- 76) Audit Commission and HMI (1992a) .op cit.,p.1.
- 77) 判定書に関する不服申し立ては、大きく次の2通りの場合がある。一つは、判定書が作成されないことに対する不服申し立てであり、もう一つは、作成された判定書に対する不服申し立て(判定書の作成そのものへの不服申し立ても含む)である。
- 78) 河合康 (1989):op cit.,p.145.
- 79) ibid.,pp.143-145.
- 80) 1993年教育法の第172条(2)および第173条(1)(b)に規定されている。
- 81) Audit Commission and HMI (1992a) .op cit.,p.1,51.
- 82) ibid.
- 83) Audit Commission and HMI (1992b).op cit.,pp.1-4.
- 84) ibid.,p.4.
- 85) Department of Education and Science (1978):op cit.,para.3.17.
- 86) Gipps,C. et al. (1987) .op cit.
- 87) これは1993年教育法の付則19の Paragraph 82および付則21によって規定されている。具体的には以下の通りである。
- ◎特別な教育的ニーズを持つ生徒に対する特別な教育的取り扱いを保障する地方教育当局の義務 [Sec.2 (1) of 1981Act](以下[]内は1981年教育法の条文番号を示す)
 - ◎特殊学校の定義[Sec.11 (1)]
 - ◎子どもの特別な教育的ニーズに応じて全日制の教育を受けさせる親の義務[Sec.17]
 - ◎「基本法」の定義(1944年教育法)[Sec.20 (1)]
 - ◎施行期日等に関する規定[Sec.20 (2), (3)]
 - ◎本法律およびそれ以前の法律の引用時の略称等に関する規定[Sec.21]
 - ◎付則2,3および4に関する事項
- 88) すでに述べたように「特別な教育的ニーズの定義」などもこれに該当する。このほかは次のような規定が関係している。なお、ここでの表記は、現行の規定(1993年教育法の条文番号)←[1981年教育法の条文番号]のように表記した。
- ◎特別な教育的ニーズおよび特別な教育的取り扱いの定義 (Sec.156) ←[Sec.1]
 - ◎特別な教育的対応のアレンジの見直しの規定 (Sec.159) ←[Sec.2 (4)]
 - ◎学校以外の場における特別な教育的対応の規定 (Sec.163) ←[Sec.3]
 - ◎特別な教育的ニーズを持つ子どもの発見と評価のための地方教育当局の責任 (Sec.165) ←[Sec.4,5 (1)]
 - ◎特別な教育的ニーズの評価に関する規定 (Sec.167) ←[Sec.5 (1) - (5), (9), (10)]
 - ◎特別な教育的ニーズの判定書の作成等に関する規定 (Sec.168) ←[Sec.7]
- ◎判定書に関する不服申し立て (Sec.169,170) ←[Sec.8]
 - ◎教育的ニーズの見直しの規定 (Sec.172) ←[Sec.9]
 - ◎2歳以下の子どもの特別な教育的ニーズの評価に関する規定 (Sec.175) ←[Sec.6]
 - ◎地域保健当局および国民保健サービス (National Health Service:NHS) の義務に関する規定 (Sec.176) ←[sec.10]
 - ◎公立特殊学校の廃止手続きに関する規定 (Sec.183 (2) - (5) の各C項) ←[Sec.14]
 - ◎学校の選択 (Sec.196) ←[Sec.15]
 - ◎学校への就学手続きに関する修正事項 (Sec.197) ←[Sec.197]
- 付則に関しては次の通りである。
- ◎第167条に基づく評価の実施規定 (Sched.9) ←[Part I of Sched.I]
 - ◎第168条に基づく判定書の作成と管理に関する規定 (Sched.10) ←[Part II of Sched.I,Sec.7]
- これ以外の規定は、1988年教育改革法をふまえて新たに加えられた、あるいは従来の規定を拡大する形で追加された規定である。
- 89) Morris,R., Reid,E., and Fowler,J. (1993):Education Act 93. a critical guide.Association of Metropolitan Authorities.p.69-70.
- 90) Beveridge,S. (1993):Special Educational Needs in Schools.Routledge.1-14.
- 91) 真城知己 (1997)「特別な教育的ニーズの評価の視点ーイギリスの動向を手がかりに」『SNEジャーナル』2、pp.3-29。
- 92) Code of Practice.para.2:10-13. と Department for Education:Circular 6/94.,1994b,10-20. にガイドラインが示されている。
- 93) 学校と地方教育当局の責任分担が明示された背景には、学校による特別な教育的ニーズに関する評価とそれに基づく特別な教育的対応の要請が、評価の裁量権のあった地方教育当局で適切に取り扱われず、問題が生じた場合に責任のなすりあいが生じていたことが大きな要因としてあげられよう。
- 94) Code of Practice.para.4:11. ここでは専門家や助手による一時的援助、小規模な施設・設備の改善に関しては、学校内の資源で対応すべきであり、他方、継続的な専門家の援助、教育以外の諸機関との定期的な連携、リフト(エレベータ)の設置のような大規模な改造に関しては、地方教育当局によって特別な費用配分が保障されるべきであるとされている。
- 95) Code of Practice.para.2:10. これは施行規則第2条および別項1の規定に対応している。
- 96) ibid.,para.4:5.

- 97) *ibid.*,para.4:9.
- 98) *ibid.*,para.4.10.
- 99) Bowers,T. and Wilkinson,D. (1998):The SEN Code of Practice: is it user-friendly?.*British Journal of Special Education*,25 (3) ,p.119.
- 100) 1993年教育法第160条は「通常の学校における特別な教育的ニーズをもつ子どもの教育保障義務」というタイトルであったが、1996年教育法第316条では「通常の学校において教育されるのが通常である特別な教育的ニーズをもつ子ども」との表現に改められている。具体的な条文規定の内容は、修辞上の修正 (eg.this Part of this Act → this Part) を除けばまったく同じである。
- 101) 特別な教育的ニーズをもつ生徒に関して、1996年教育法において増えた条文は、第338条「直接国庫補助特殊学校を設置するための財政当局の権限」(1993年教育法第183条が2条に分離)、第343条「直接国庫補助特殊学校における幼児教育」、および第344条「特殊学校の理事会」の3条であり、直接国庫補助特殊学校関係の規定が中心である。また、1993年教育法からの改正の際に削除された条文は、特別な教育的ニーズの裁定委員会に関する規定のうち、1993年教育法での第181条「スーパービジョンと裁定委員会からの申し立て」である。
- 102) Department for Education and Employment (1998) : Excellence for All Children-meeting special educational needs. (Green Paper) .The Stationery Office. このGreen PaperはWeb Siteとしても閲覧することができる。このGreen Paperの内容は、<http://www.dfes.gov.uk/sengp/support.htm>を参照。
- 103) Ainscow,M. (1996) ,pp.18-21.
- 104) Corbett,J. (1998):Special Educational Needs in the Twentieth Century-A Cultural Analysis-.University of London.Cassel.p.42.
- 105) Ainscow (1996) .op cit.,pp.20-21.
- 106) Ainscow (1996) .*ibid.*,p.32.
- 107) Gipps,C. et al. (1987) ,op cit.,p.13.
- 108) Ainscow,M. (1996) .op cit.,pp.60-72.
- 109) Department of Education and Science (1978) .op cit.,Chapter 16 (Relations between professionals, confidentiality and co-ordination of service) .
- 110) Department of Education and Science (1987):A 'Special' Professionalism. Report of the FE Special Needs Teacher Training Working Group.p.31.
- 111) Department for Education (1994):Code of Practice for.para.2:14.
- 112) Department for Education and Employment (1997) :The SENCO Guide. Good Practice for SENCOs, Individual Education Plans (IEPs) , Developing SEN Policies in Schools.the Stationery Office.p.5.
- 113) 真城 (1997):op cit.
- 114) Hornby,G., Davis,G. and Taylor,G. (1995):The Special Educational Needs Co-ordinator's Handbook. A guide for implementing the code of practice. Routledge.
- 115) Ayers,H., Clarke,D. and Ross,A. (1996):Assessing Individual Needs.A practical approach. 2nd edition.David Fulton Publishers.
- 116) Department for Education and Employment (1997) .op cit.,p.12.
- 117) *ibid.*,p.16.
- 118) *ibid.*,pp.16-17.
- 119) これはSENCOエレクトロニック・コミュニケーション・プロジェクト (The SENCO Electronic Communications Project) としてBECTa (British Educational Communications and Technology agency) により1997年から実施されている。
- 120) SENコーディネーターが特別な教育的ニーズをもつ生徒の支援に関わる考えや専門性を共有する必要性から設置されたメーリング・リスト形式のフォーラムである。1998年現在でおよそ1,000名ほどの参加者がいる。
- 121) Department for Education and Employment (1998) : Special Educational Needs in England:January 1998.
- 122) 保育学校 (nursery school) は2歳から5歳を対象にした学校である。なお、幼児学校 (infant school) は5歳から7歳 (ナショナル・カリキュラムではキー・ステージ1に対応) を対象とした初等義務教育学校の一部であるので、混同しないように注意してもらいたい。
- 123) Office for National Statistics (1998):Annual Abstract of Statistics.1998 edition,No.134.p.109.The Stationery Office.
- 124) このイメージとしては、「ニーズ規定の原理における次元に照らし、ある個体要因Aがある環境要因Bのもとにおかれた場合、Cという相互作用が生じて、結果として特別な教育的ニーズD (その下位に位置づけられる複数の構成要素も含めて) が発生・維持されているという構造が説明される」という図式である。この図式におけるニーズの評価の際に、A,B,Cの各下位要素がニーズ規定の原理における次元に照らし合わせられるようになっていることが、ポイントとなると思われる。

第5章 ドイツ

－「特殊学校就学義務」法制から「特別の教育的促進」法制へ

藤井聰尚（岡山大学）

はじめに

ドイツの障害児教育には、「治療教育」Heilpaedagogikや「特殊教育」Sonderpaedagogikの用語も使用される。前者は身体を治療する意味を持つと同時に、魂の救済も意味する。これは障害児にかかわる教育の目的と方法を的確に表現するとして、19世紀から使用されてきたが、特殊学校制度の成立とともに、「特殊教育」の用語が次第に多く使われるようになった。しかし、「治療教育」には医療的・療法的な誤解、他方「特殊教育」には形式的隔離的性格に関して批判も根強く、これらに代わる用語として、70年代に「障害児教育」Behindertenpaedagogikが旧西ドイツに登場した。旧東ドイツでは、この時期「リハビリテーション教育」Rehabilitationpaedagogikが使われていた。これらの用語はなお一部で使用されているものの、90年代のドイツでは、主に「特別の教育的促進」Sonderpaedagogische Foerderungが使われている。

「特別の教育的促進」は用語法からも新しい障害児教育のとりくみを指すのであるが、法制面では従来の「特殊学校就学義務」法制からの転換を意味している。しかし、「特別の教育的促進」の時代を迎えても、この国の障害児教育の中心機関は特殊学校である。インテグレーションの機運のなかでユニークな動向といえよう。

欧米各国におけるインテグレーションは、Meijer, C.J.W.らによれば、次のように区分される（渡邊益男監訳『特別ニーズ教育への転換』、川島書店、1997、pp.144-145参照）。

(1) 非分離を強調する「単線型」

イタリア、スウェーデン

(2) 柔軟な教育システムの「多線型」

アメリカ、イギリス、デンマーク

(3) 特殊学校を温存する「複線型」

オランダ、ドイツ、ベルギー

この区分に従えば、ドイツ連邦共和国のイン