

〔トレンド〕

イギリス 1993 年教育法の特別な教育的ニーズを持つ子どもに関する規定

真城 知己¹⁾・名川 勝²⁾

I. はじめに

1978 年のウォーノック報告 (Warnock Report) 及び 1981 年教育法 (Education Act 1981) によって、一大転機を迎えたイギリスの障害児教育は、1980 年代を通じてホール・スクール・アプローチ (Whole School Approach) のような新しい理念を打ち立てながら、従来の障害児教育の枠を超えて個々のニーズに応じた学校教育の在り方を問い続けてきた。

しかしながら、この間はまた、ナショナル・カリキュラム (National Curriculum) やローカル・マネジメント・オブ・スクール (Local Management of Schools: 以下 LMS) の導入を図った 1988 年教育改革法の施行に代表される教育界全体の大変革のうねりの中で、ウォーノック報告や 1981 年教育法で示された、個別のニーズに応じた教育の提供や統合教育の推進が次第に困難になる環境が構築された時期でもあった。

こうした状況を背景としながら、1993 年 7 月 27 日 1993 年教育法 (Education Act 1993)¹⁾ が成立した。

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、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。

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はずの法律である。

このような性格を持つ一方で、同法は全体として 1988 年教育改革法 (Education Reform Act 1988) によって明確にされた市場原理を教育の世界に導入するという路線を継承する位置づけを持っており、教育全体の費用効率という側面のみ視点からは個別のニーズに応じた教育的な対応を積極的に図ることを困難とする性格を有している。このため、法案が議会に提出された当初から障害児教育関係者からこうした政府の姿勢に対してこれを危惧する指摘が行われていた²⁾。

こうした状況を念頭におき、1988 年教育改革法に連なる考え方が踏襲されることによる教育思想の危機的状况が形成されつつある中で、障害児教育関係の規定がどの様に修正されたのかをおさえておくことは今後のイギリス障害児教育の動向を占う上で重要なことである。

そこで本稿では、この 1993 年教育法における障害児教育関係規定の概要について紹介することとした。

II. 1993 年教育法障害児教育関係規定の概要

1993 年教育法における障害児教育に関する規定は「特別な教育的ニーズを持つ子ども (Children with Special Educational Needs)」と題された第 3 部 (第 156 条～191 条) が中心になっている。この他、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) 及び 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)、及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、1) 特別な教育的ニーズ等の定義、2) 実践指針を示した規則の作成、3) 特別な教育的措

1) 兵庫教育大学学校教育学部

2) 筑波大学心身障害学系

置（及び統合教育の推進）、4）特別な教育的ニーズを持つ子どもの発見と評価、5）特別な教育的ニーズの判定に関する裁決機関、6）特殊学校と独立学校、7）実施手続きの修正、8）学校の選択と就学、及び9）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。

1）特別な教育的ニーズ及び特別な教育的措置の定義（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、「特別な教育的措置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措置の促え方についても示される。

2）実践指針の明示化（Sec. 157, 158）

この条項が設けられたのが、1993年教育法における一つの特徴である。

ここでは教育省大臣が地方教育当局、学校理事会、及びこのほか責任のある全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。

3）特別な教育的措置の編成（Sec. 156-164）

ここには特別な教育的措置に関する規定、及び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措置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措置が提供されること、(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、及び(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措置に関する規定を設けている。

4）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、特に判定書の作成及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条及び第5条に置き換わる形でより適切な表現に改められている。すなわち、これまでは地方教育当局の評価実施の義務は「特別な教育的措置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「特別な教育的措置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（下線は筆者註）。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%）ほどにも達すると見込まれた³⁾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⁴⁾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措置に関してであるが、教育以外の措置（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、より迅速な評価とそれに基づいた措置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。

5) 特別な教育的ニーズの判定に関する裁決機関 (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決機関の構成と裁決の手続きが規定されている。司法権を行使するために裁決機関(特別な教育的ニーズ裁決機関: Special Educational Needs Tribunal)が設置される。この特別な教育的ニーズ裁決機関は長官と下位の裁決機関の議長、及びそれ以外の裁決機関の委員 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。

6) 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措置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一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局管轄外の学校の承認とそれをふまえた後の地方教育局の義務についても規定されている。

7) 実施手続きの修正 (Sec. 191)

独立学校等の地方教育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。

8) 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局が付則 10 (判定書の修正及び破棄に関する手続きが規定されている) のパラグラフ 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。

9) 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移管する際に関係する規定である。

III. 1981 年教育法の規定が残されたもの

1981 年教育法の規定が残された内容について挙げる。これは付則 19 のパラグラフ 82 及び付則 21 に規定される。

- ・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局の義務 [Sec. 2(1) of 1981 Act] (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)]
- ・本法律及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 及び 4 に関する事項

IV. 1981 年教育法から修正された規定

1981 年教育法の規定を修正する形で設けられた規定を以下に示す。ただし、語句の修正程度にとどまっている規定や、複数の規定にまたがって修正が行われているものも含まれている。記載は、

- ・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] のようにした。
- ・特別な教育的ニーズ及び特別な教育的取り扱いの定義 (Sec. 156) ← [Sec. 1]
- ・特別な教育的措置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措置の規定 (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]
 - ・地域保健当局及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。

なお、1981年教育法においては施行規則に関する規定が各規定中に加えて独立して設けられていた ([Sec. 19]) が1993年教育法においては全体に共通するものを除いてこのように独立しては設けられていない。必要に応じて各規定中に示されている。また、他の関係機関に対する大臣の権限に関する規定 ([Sec. 18]) は、施行規則によって示されるはずである。

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。この理由は保護者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念頭におけば容易に理解できよう。

V. 1993年教育法における主要な課題

1993年教育法障害児教育関係規定の抱える主な課題については、次のような点が指摘されている⁹⁾。

第1に実践指針がいまだに示されていないこと。第2に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。すなわち、これを導入することで生徒の特

別な教育的措置をどの様に図っていくのかが不明であること。そして、第3に1981年教育法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をどう具体的に利用するのかという問題である。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措置が不成功に終わった例が多くみられたことが指摘されている。

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について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がなされていた⁹⁾。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、これが今後再び問題となることが予想される。

さらに、Audit Commission/HMIが核心的な問題点⁷⁾として指摘した3つの内容—すなわち1) 特別な教育的ニーズの構成要素が不明確であり、また学校及び地方教育当局それぞれの責任が不明確であること、2) 学校及び地方教育当局の生徒の進歩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こと、及び3) 地方教育当局が1981年教育法を実行する動機にかけている状況—を解決するような規定が十分に盛り込まれなかったことから、結果的に1980年代に直面した問題が残されるという課題も抱えている。

1981年教育法施行後の1980年代のイギリス特殊教育の展開をふまえた1993年教育法の位置づけが必要であり、またその作業を通じて1981年教育法の意義を改めて検討しなくてはならない。

文 献

- 1) Department for Education (1993) : Education Act 1993. HMSO.
- 2) Davie, R. (1993) : The Education Act 1993. BJSE, 20 (3), 83.
- 3) Department of Education and Science (1978) : Special Educational Needs. Report of the committee of enquiry into the education of handicapped children and young people (Warnock Report). HMSO. para. 3. 17.
- 4) Caroline Gipps, Harriet Gross and Harvey Goldstein (1987) : Warnock's eighteen percent. Children with special needs in primary

- schools. Falmer Press.
- 5) Robert Morris, Elizabeth Reid, and John Fowler (1993) : Education Act 93. A critical guide. Association of Metropolitan Authorities. 69-70.
- 6) Sally Beveridge (1993) : Special educational needs in schools. Routledge. 1-14.
- 7) Audit Commission/HMI (1992) : Getting in on the Act. Provision for pupils with special educational needs : the National picture. HMSO. 1.