

《研究ノート》

スコットランドの追加支援ニーズ審判所の 仕組みと機能について

嶺井正也*

はじめに～課題設定

今でこそほとんどなくなったが、1979(昭和54)年4月1日から施行された「養護学校の義務化」前後には、日本各地で障害のある子どもの就学先決定をめぐる裁判が多発したことがあった。

その一つに「長崎障害児就学訴訟」というものがあった。筆者は本訴訟の原告支援にかかわったことがあり、当時の教育委員会(長崎県及び諫早市)が保護者や当事者の希望や意思を無視して就学先を決定する仕組みになっていたことの不当性を弁護士とともに明らかにしたことがあった。

その時の大きな問題の一つは、日本では教育委員会による就学先の決定は「利益処分」であって「不利益処分」ではなく、したがって、不服申し立ての対象とはならないという前提で就学行政が行われていたことであった。それは原告が訴訟を起こす前に、長崎県教育委員会に対し、弁護士を通じて、「この就学先決定は「行政不服審査法による審査請求の対象となるのかどうか」を問い合わせたのに対し、「対象となる」との回答が出たのが3ヶ月後であったという事実から理解できる。

「不服申し立てできる」との回答をえた原告はすぐに長崎県教育委員会と文部省(当時)に対し「就学先決定処分の取り消し」を求める審査請求を行ったが、これまた3ヶ月後になってようやく、しかも「請求期間経過」を理由に却下されてしまった。その間、脳性マヒのある女兒の就学先は宙に浮いたままになっていた。

そこでやむをえず原告は「就学学校決定処分取消等請求」の行政訴訟に踏み切ったのである。1982(昭和57)年12月27日のことである²。

それから約30年後、文部科学省の説明2011(平成23)年8月は以下のように変わった³。

*専修大学経営学部教授

行政不服審査法に基づく異議申立てにおいては、入学期日等の通知が到達した日の翌日から起算して60日以内に、処分庁（小・中学校の入学期日等を通知した市町村教育委員会、又は、特別支援学校の入学期日等を通知した都道府県教育委員会）に提起する。なお、就学すべき学校の指定は自治事務であり、上級行政庁が存在しないため、上級行政庁への審査請求はできない。そのため、処分庁である市町村教育委員会又は都道府県教育委員会に対し、異議申立てを行うこととなる⁴。

異議申立てが行政処分庁自体に対してなされるということの問題性はあるものの、このように、就学先決定処分が明確に行政不服審査の対象となることを明確化ようになった変化の背景には、いうまでもなく2006（平成18）年12月13日に国際連合総会で採択された「障害者の権利に関する条約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities）」（以下、権利条約）の批准に向けたさまざまな動きがあったからである。

また、以下のような諸外国の状況も影響を及ぼしている⁵。

就学の決定権は地方行政当局にあります。保護者とは、スクールアクション、スクールアクションプラスや法定評価のプロセスの中で、その都度アセスメント結果を基にした話し合いが持たれます。もし、そういった話し合いの結果、保護者が地方行政当局の決定や、学校の教育内容に不服がある場合、最終的にはSENを専門的に扱う訴訟機関SEND裁判所（the Special Educational Needs and Disability Tribunal）に申し立て、そこでの裁定を受けることもできるようになっています。

日本では2014（平成26）年に行政不服審査法が改正され、2016（平成28）年度から施行されたが、それにより「審査庁が原処分に関与しない職員を審理員に指名し、この審理員が簡易迅速かつ公正に審理を行い、その結果を審理員意見書として審査庁に提出する審理員制度が導入され、また、審査庁の裁決の判断の妥当性をチェックするための第三者機関（行政不服審査会等）が新設されるなど、その簡易迅速性をいかしつつ、行政不服審査制度は、より公正な手続の下で権利利益の救済が図られる仕組みに変わることになる。」⁶といわれるようになった。では、教育行政に関しても大き

¹ 「養護学校の義務化」とは1947（昭和22）年3月31日公布された学校教育法第一条に規定された特殊教育諸学校の一つである養護学校が、盲学校、聾学校に31年遅れで義務教育を行う学校となることを意味する。その内容は地方公共団体に学校設置の義務が課せられるだけでなく、学校教育法施行令第二十二條の三に該当する障害のある子どもを持つ保護者はその子を養護学校に就学させる義務が生じることを意味している。

² 1982年といえば、筆者が4月に専修大学経営学部に入職した年なので、本訴訟はとりわけ強く印象に残っている。最終的には裁判所の和解勧告をうけて、女兒の就学先は養護学校ではなく、地域の小学校の特殊学級（当時）となり、週半分、通常の学級で学習し、交流するということになった。

³ http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1310159.htm

⁴ このことは行政不服審査に関し、第三者性がまったくないということの意味する。

⁵ 独立行政法人特別支援教育総合研究所「イギリスにおける障害のある子どもの教育について」http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1306642.htm。2017年12月25日確認。また、筆者が参加した内閣府の「平成22年度 障害のある児童生徒の就学形態に関する国際比較調査」でもニュージーランド、フランス、スウェーデンで同様の手続きが制度化されていた。

⁶ 株式会社富士通総研『平成26年度 新たな行政不服審査制度の下での審理手続等の手法に係る調査研究報告書』（平成27年3月）、1頁。

な変化があるのであろうか。

変化はなさそうである。というのも、新行政不服審査法9条1項で行政委員会（教育委員会、人事委員会、農業委員会等）や裁決権を有する附属機関が審査庁となる場合には、審理員による審理は適用されないからである。つまり、行政不服審査の第三者審査につながる可能性のある審理員制度が教育委員会にかかわらなくなれば、就学先決定という行政処分については処分庁自身が審査庁になるという従来の仕組みが続くということにある。

この点、前述したイングランドの制度とは大きく異なる。イングランドでは第三者機関である「SEND裁判所」に対して申し立てが行われるようになっているからである。

行政手続きの適正化を図るのであれば、本来日本でも、教育行政にかかわる第三者機関の設置がのぞまれる⁷。

本稿では「教育におけるインクルージョン (inclusion in education)」, 「インクルーシブ教育 (inclusive education)」⁸ が求められるようになってきている日本において、障害児の就学先決定という行政処分の手続き適正化を考えるため、イングランド以上にインクルーシブ教育を推進しているスコットランドの「追加支援ニーズ審問所 (the Additional Support Needs Tribunals for Scotland)」(以下、the ASNTS とする) の仕組みと機能を検討する。

ところで、the ASNTS は2018年1月12日から「スコットランド第一審審判所保健・教育室及び上級審判所 (the First-tier Tribunal for Scotland Health and Education Chamber and Upper Tribunal for Scotland) へと変わる⁹ こととなるが、本稿では2017年12月段階での the ASNTS を取り上げる。

この「Tribunal」には「審判所」という訳語をあてることとする。いわゆる本格的な司法機関である「裁判所」とは異なるからである¹⁰。

1. スコットランドにおけるインクルーシブ教育の概要

(1) カリキュラムにおけるインクルーシブ教育原則

ブレア政権下の1999年にスコットランド議会・自治政府が設置されて以降¹¹ 急速に独自性を強めてきている連合王国 (UK) 構成国の一つスコットランドは、教育の制度や内容において「インクルージョン」を基本原理としている。教育制度に関してはすでに拙稿¹² で概要を明らかにしたが、教育内容面においてもその基本原理は貫かれている。そこで、ここではまず日本の学習指導要領的

⁷ 周知のように日本でも、いじめによる「重大事態」発生の場合、第三者機関による調査が行われるようになってきている。障害のある子どもの就学先決定に関してもこうした措置が必要であろう。

⁸ inclusive education について、日本政府は「包容する教育」と訳しているが、筆者はこれまで「包摂共生教育」と訳することが多かった。ただし、筆者が参加したユネスコ国際教育局の「カリキュラム発展のための道具箱」の翻訳（公教育計画学会 HP）の際には「排除しない教育」という訳語をあてた。

⁹ the ASNTS のホームページ掲載のニュース。https://www.asntscotland.gov.uk/content/news-events

¹⁰ 「イギリスにおける行政不服申立・苦情処理制度の概要」（財）行政管理研究センター『行政不服申立制度・苦情処理制度に関する調査研究報告書』（平成23年3月）での訳語を参考にした。

¹¹ 「2012年スコットランド法」ではより自治権が強くなり、スコットランド政府がおかれるようになった。

¹² 「スコットランドにおけるインクルーシブ教育の現状と課題：その1」専修大学教育政策研究室『パブリック・エデュケーション・スタディ (Public Education Study)』第8号、2017年9月30日

文書である「卓越のためのカリキュラム (Curriculum for Excellence)」をとりあげる。

スコットランド教育庁 (Education Scotland) によると、以下のようにスコットランドの学校教育のカリキュラムである「卓越のためのカリキュラム」はインクルージョンを基本原理とし、すべての子ども・若者を対象とするとしている¹³。これは特別支援学校用の学習指導要領がある日本とは大きく異なる点である。以下、説明をみておこう。

「卓越のためのカリキュラム」¹⁴ は学習を行っている3歳から18歳までの子ども・若者を対象とした包括的なカリキュラム (an inclusive curriculum) です。

人種、性 (gender)、年齢、障害、宗教、信念、性的指向 (sexual orientation) に関する平等法が制定されています。

スコットランド追加学習支援法 (the Additional Support for Learning Act) もインクルージョンを促進しています。子どもや若者が何らかの理由で支援を必要とするときは、学習のための追加支援を提供する義務があります。

追加学習支援法に付随する法律上の指針である「子どもの学習支援実施規則 (Supporting Children's Learning Code of Practice)」では、子どもの追加支援ニーズは様々な要因によって生じる可能性がある、と説明されています。これには子どもを取り巻く学習環境、社会のおよび感情的要因、健康および障害並びに子どもの家族状況が含まれます。

学習者の多様性は、その多様性に柔軟に対応できる教育を政策立案者、教員などが提供できるかどうか試すものです。私たちは参加、学習、達成の障壁が取り除かれ、インクルージョンが促進され、すべての人のための質の高い教育が開発され、継続されるように対応しなければなりません。

(2) 追加支援ニーズと調整支援計画 (Co-ordinated Support Plan)

イングランドで使用されている「特別教育ニーズ」という概念でなく、スコットランドはこのように「追加支援ニーズ」¹⁵ 概念を使い、さまざまな要因で学習面での困難さをかかえる子ども・若者を「通常の学校 (mainstream schools)」で教育しようとしている。

2016年のスコットランド政府報告書によると、2015年ではスコットランドの公立学校 (初等学校・中等学校・特別学校) 及び公費補助学校の生徒数679,840人のうち、やく22.5%に相当する53,190人が追加支援ニーズをもっていると認定されている。

その内訳をみると、以下のように障害のある子ども・若者に限らないことが理解できる¹⁶。

・運動又は感覚の機能不全 (impairments) がある、
・いじめを受けている、
・格別の能力又は才能がある、
・肉親を失っている (have experienced a bereavement)、
・学習が中断している (are interrupted learners)、
・学習障害がある、
・地方当局が後見人になっている、
・ディレクシア

¹³ [https://education.gov.scot/scottish-education-system/policy-for-scottish-education/policy-drivers/cfe-\(building-from-the-statement-appendix-incl-btc1-5\)/What%20is%20Curriculum%20for%20Excellence?](https://education.gov.scot/scottish-education-system/policy-for-scottish-education/policy-drivers/cfe-(building-from-the-statement-appendix-incl-btc1-5)/What%20is%20Curriculum%20for%20Excellence?)

¹⁴ このカリキュラムについては久保内加菜「スコットランド『卓越のためのカリキュラム』の卓越性：若者の教育をめぐる」『山脇学園短期大学紀要』45号 (2007) で詳しく分析されている。

¹⁵ これは2004年スコットランド教育 (追加学習支援) 法 (Education (Additional Support for Learning) (Scotland) Act 2004) で規定されたものである。この法律以前は、イングランドと同じように「特別教育ニーズ」という概念を、障害児を中心とする教育で使用していた。

¹⁶ 2010年修正子どもの学習支援実施要領 (Supporting Children's Learning Code of Practice (Revised edition) <http://www.gov.scot/resource/doc/348208/0116022.pdf>)

図1 CSPのフォーマットの一部¹⁸

Educational Objectives	Additional Support Required	Persons providing the additional support
<p>(here set out the educational objectives that require co-ordination of support for the child/young person, taking account of the factors giving rise to additional support needs)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>Educational objectives should be viewed in the widest sense as encompassing a holistic view of the child or young person. Objectives can include, for example, those required for personal and social development or to improve communication skills (see chapter 5 of the Code for more details).</p> <p>The objectives should be specific and should be set for a year approximately but this could be longer depending on the individual circumstances of the child or young person.</p> </div>	<p>(here set out the additional support required by the child/young person to achieve each of the educational objectives)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>This will include teaching and other staffing arrangements, appropriate facilities and resources, including information and communications technology, and any particular approaches to learning and teaching to be used.</p> <p>The statement of the support to be provided should be clear and specific</p> </div>	<p>(here specify the persons/professions by whom the additional support shall be provided)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>These will be the agencies or professions providing the support i.e. 'speech and language therapist', 'social worker', but <u>not</u> the actual names of the individuals.</p> </div>

などの学習困難がある、・薬物乱用の保護者と同居している、・精神面での課題をかかえる保護者と同居している、・英語が追加言語である、・規則的に学校に出席していない、・情緒や社会面で難しさがある、・子ども保護簿に記載されている、・16歳未満でありながら誰かの面倒を見ている。

こうした中で、図1のような調整支援計画（以下、CSP）が用意され、それに基づく追加支援を受ける子ども・若者がいる。CSPは、特にさまざまな支援を必要とするほどに困難を抱える子ども・若者のために地方自治体が支援を用意する教育計画であり、①彼らの追加支援ニーズ、②達成するために設定された目標、③その目標を達成するために必要な支援、④その支援を行う者、などが盛り込まれている。CSPは法的文書¹⁷であるから、地方自治体は子ども又は若者が計画に示された支援を確実に受けられるようにしなければならない。

（3）学校教育の現状

こうした子ども・若者でも基本的には通常の学校に就学することが基本となっているが、しかし、特別学校がなくなっているわけではない。現在、表1のように学校数では2016年度の場合141校、生徒数は6,735人となっている。これらの学校にはいわゆる公立学校だけでなく、公費助成がなされている「政府補助学校（grant-aided schools）」8校¹⁹も含まれている。特別学校で学ぶ子ども・

¹⁷ 学校で作成される個別教育計画（IEPs）などとは違い、これは行政機関に作成と実施が義務付けられた、法律にもとづく文書である。

¹⁸ 前出、2010年修正子どもの学習支援実施要領

¹⁹ 政府補助学校のほとんどは特別学校である。この学校は宗教団体などの民間団体が設置者となり、政府が維持するいわば「公営私立」の学校である。

表1²⁰ スコットランドの初等学校、中等学校及び特別学校の校数と生徒数推移

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. 学校							
1) 初等学校	2,099	2,081	2,064	2,056	2,048	2,038	2,031
2) 中等学校	372	367	365	364	362	361	359
3) 特別学校	163	158	155	149	145	144	141
2. 生徒数							
4) 初等学校	365,326	366,429	370,680	377,382	385,212	391,148	396,697
5) 中等学校	301,007	297,109	293,562	289,164	284,762	281,939	280,983
6) 特別学校	6,800	6,973	6,976	6,984	6,981	6,920	6,735
7) 合計	673,133	670,511	671,218	673,530	676,955	680,007	684,415
6)÷7)	0.0101	0.0103	0.0104	0.0103	0.0103	0.0101	0.0098
6)÷3) 人	41.7	44.1	44.2	46.9	48.1	48.1	47.8

表2 2012年時点でのUKのインクルーシブ教育の状況²²

国名 (義務教育年限)	A. 全生徒数	B. SENの生徒数	C. 分離特別学校生徒数	D. 通常学校特別学級生徒数	E. 通常学級生徒数	B÷A (%)	C÷A (%)	C÷B (%)	D÷B (%)	E÷B (%)
イングランド (5-16歳)	8,084,950	226,210	99,330	15,490	111,390	2.80	1.23	43.00	6.85	49.24
北アイルランド (4-16歳)	276,399	12,891	3,595	1,646	7,650	4.66	0.13	27.89	12.77	59.34
ウェールズ (5-15歳)	370,157	11,346	3,005	不明	不明	3.07	0.81	26.99		
スコットランド (6-15歳)	616,796	92,031	6,577	3,106	82,348	14.95	1.07	7.15	3.37	89.50
日本 (概数) 2013年5月	10,300,000	320,000	67,000	175,000	78,000 (通級指導を含む)	3.11	0.65	20.93	54.89	24.38

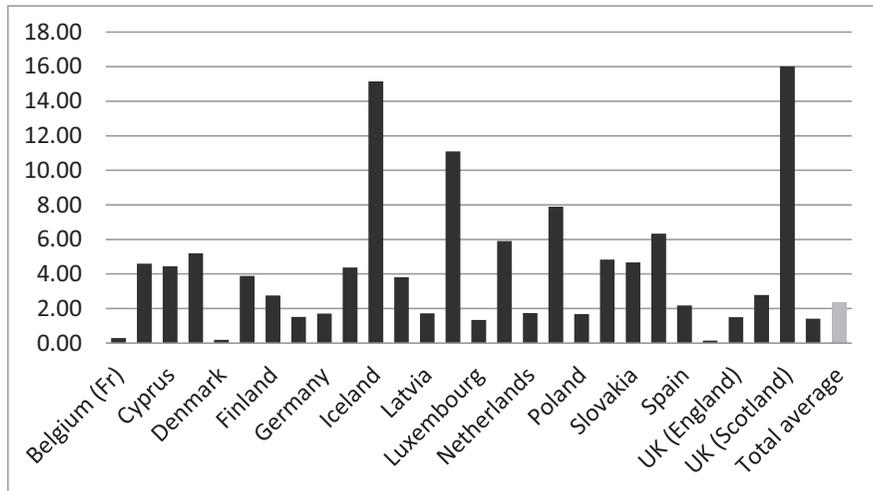
- * 1 表2のBにあるSENは「特別教育ニーズ」の意味である。ただし、スコットランドの場合には、この時点でもSENではなく、Additional Support Needs (追加支援ニーズ)が使われていたが、この表ではSENとしてくられている。
- * 2 表中の「E:通常学級生徒数」としているのは、原語ではPupils with SEN in fully inclusive settingsである。しかし、スコットランドの場合には、時間数の20%未満ではあるが特別学級で学ぶ生徒の人数も含まれている。
- * 3 生徒数は国公立学校全体である。
- * 4 日本のデータは筆者が付け加えたものである。

若者の率は約1%である。

表2からも分かるようにイングランド、ウェールズ、北アイルランドさらに日本と比較して通常学級で学ぶ生徒の割合はスコットランドがかなり高く、一方、特別学校で学ぶ生徒の割合は低い。つまり、スコットランドではそれだけインクルーシブ教育がすすんでいると言ってよい。また2014年段階での「ヨーロッパ特別ニーズ・インクルーシブ教育機構 (The European Agency of Special Needs and Inclusive Education)」の別データからもこの違いを理解することができる (グラフ1)。

表1のデータには私立学校である独立学校 (independent school) も含まれている。独立学校協会によると、同協会に加入している独立学校は47校で、子ども数は29,000人強である²¹。

グラフ1 就学人口に占める、通常学級での教育を受けている SEN を持つ生徒の割合 (%)²³



2. the ASNTS の仕組みと法的根拠

(1) 仕組み²⁴

CSP の子ども・若者への学校教育提供に関する異議申立に対して第三者的にかかわるという重要な機能を担っている the ASNTS はスコットランドの教育や保健に係る機関であり、政府から独立した司法的機関 (a judicial body) の一つである。必要に応じて設置されるそれぞれの審判所 (Tribunal)²⁵ は審判所所長からも独立している。

一審判所は基本的に三名の専門家で構成される。招集者一名 (one convener)²⁶ と委員二名 (two members) である。ただし、事例によっては招集者一名の場合もある。かれらは法律や権利保護、追加支援ニーズなどに関する専門家である。各審判所には聴聞や審理進行など事務手続きを行うケース事務官 (a case officer) がつく。

2017年12月1日時点での the ASNTS の所長は第三代目の Mrs May Dunsmuir である。彼女は「子

²⁰ 'Summary statistics for schools in Scotland No.7: 2016 Edition 13 December 2016'. <http://www.gov.scot/Resource/0051/00511490.pdf> から筆者が作成した。

²¹ <http://www.scis.org.uk/about-scis/>

²² この表2は「ヨーロッパ特別ニーズ・インクルーシブ教育機構が2009~2012年度の各国のデータをもとに、2012年末に集約した各国別データを筆者が一覧表にしたものの中から UK の部分だけを取り出したものである。

²³ <https://www.european-agency.org/publications/ereports/easie-2014-dataset-cross-country-report>。残念ながら最もインクルーシブ教育が進んでいるイタリアのデータはない。

²⁴ 以下の説明は <https://www.asntscotland.gov.uk/content/tribunal-structure> による。

²⁵ それぞれの審判所 (tribunal) の集合体として the ASNTS があるので、Tribunals という複数形になっている、と思われる。

²⁶ convener の日本語訳が「招集者」でいいかどうか判断がつかなかったので、本稿では辞書に出ている訳をそのまま使うこととした。

どもの意見聴聞 (Children's Hearings Scotland)]²⁷ の事務弁護士 (solicitor) 経験があり, 他の審判所の招集人でもある²⁸。彼女を含む一人名の招集者と一八名の委員がいる。事務所はグラスゴーにある。

the ASNTS には事務局 (the Secretariat) があり, スコットランド裁判所・審判所サービス (the Scottish Courts and Tribunals Service) が任命する事務局長 (the Secretary) が管理運営事務を統括している。事務局は所長を補佐するばかりでなく, 保護者, 教育当局, the ASNTS に関心を持つ人のための連絡窓口となっている。

(2) 法的根拠

the ASNTS は2004年スコットランド教育 (追加学習支援) 法制定の翌年2005年11月に設置された組織である。法的根拠は同法第17条である。本条は第18, 19, 20, 21条とともに「控訴 (appeal)」として括られている。

本法は2009年に改正されているが, 基本的な構造は変わらないので, 2004年法をここに取り上げることとする。ただし, 前述したようにスコットランドの審判所制度が2018年1月から大きく変わることになるので, 第21条の規定の運用が変わる可能性があることをここで指摘しておきたい。

第17条 スコットランド追加支援ニーズ審判所

- (1) スコットランド追加支援ニーズ審判所 (この法律では「審判所」という) はこの法律に基づいて審判所に付与される機能を行行使するものとして本法によって設置されるものとする。
- (2) 同審判所にはスコットランド内閣 (the Scottish Ministers) によって任命されるスコットランド追加支援ニーズ審判所所長 (この法律では「所長 (President)」とする) を置くものとする。
- (3) 所長はこの法律によって所長に与えられる機能を有する。
- (4) 附則 1 (schedule 1) は, 審判所の構成 (constitution) と手続, 所長の任命と機能, 審判所および所長に関する管理業務その他の事項についてさらに規定する。
- (5) スコットランド内閣は規則により審判所及び所長に関連して, 彼らが適切と考える規定をさらに作ることができる。

第18条 調整支援計画に関する審判所への提訴 (references)

- (1) 第(2)項に明示する者のはいずれも, 教育当局がその学校教育に責任を負っている子ども又は若者について, 第(3)項で明示する決定 (decision), 不履行 (failure) または情報提供 (information) を審判所に提訴することができる。
- (2) 第(1)項に該当する者とは以下の者とする。
 - (a) 決定, 不履行又は情報提供が子どもに関する場合にはその保護者
 - (b) 決定, 不履行又は情報提供が若者に関連する場合には

²⁷ 「子どもの意見聴取」の HP によると, もっとも傷つきやすい子ども・若者を支援する公的団体で, 2011年に設置され, 2013年から活動を開始している。

²⁸ <http://www.appointed-for-scotland.org/media/3848/announcemen>

- (i) 若者, 又は
 - (ii) 若者が提訴する能力がない場合にはその保護者
- (3) 第(1)項に該当する決定, 不履行及び情報提供は
- (a) 以下のような教育当局の決定
 - (i) 子ども又は若者が調整支援計画を必要とするという決定, 又は
 - (ii) 第10条に基づいて行われた審査により, 依然としてそのような計画が必要であるという決定
 - (b) 以下のような教育当局の決定
 - (i) 当該の子ども又は若者にはそうした計画を必要としないという決定, 又は
 - (ii) 第10条に基づいて行われた審査により, もはやそのような計画は必要としないという決定
- (3) (c) ~ (7) (c) <略>

第19条 提訴に関する審判所の権限

<略>

第20条 審判所への提訴及び審判所の権限：付加規定 (further provision)

<略>

第21条 審判所の裁定に対する上級民事裁判所 (Court of Session)²⁹ への控訴 (appeal)

- (1) 第(2)項に該当する者はいずれも第18条に基づいてなされた提訴に関する審判所の裁定に対し, 上級民事裁判所に法律抗告することができる。
- (2) 第(1)項に該当する者は,
 - (a) 審判所に提訴した者
 - (b) 関係する教育当局とする。
- (3) 上級民事裁判所が第(1)項に基づく控訴を認める場合, 同裁判所は,
 - (a) 当該審判所又は別の審判所に再度審理をするように提訴を差し戻し, かつ上級民事裁判所が適切とみなすケースを審理するよう審判所に指示を出す,
 - (b) 同裁判所が必要または適切とみなす付随的命令を出す, ことができる。

本稿で扱っている追加支援ニーズ審判所の他には, 精神衛生審判所 (The Mental Health Tribunal for Scotland), カウンシル減税審査パネル (The Council Tax Reduction Review Panel), ペンション控訴審判所 (The Pensions Appeals Tribunal), 土地審判所 (The Lands Tribunal for Scotland),

²⁹ スコットランド裁判所・審判所 (the Scottish Courts and Tribunals) のホームページによると「スコットランド最大の高等民事裁判所である上級民事裁判所は, エジンバラの国会議事堂内にあり, 第一審部と上訴部とから成り立っている。」と説明されている。 <https://www.scotcourts.gov.uk/the-courts/supreme-courts/about-the-court-of-session>

スコットランド慈善控訴パネル (The Scottish Charity Appeals Panel) があり、いずれも非行政独立機関であるスコットランド裁判所・審判所サービス (The Scottish Courts and Tribunals Service)³⁰ の管轄下にある。

前述したように、スコットランドにおいては2014年審判所法 (The Tribunals (Scotland) Act 2014) によって審判所制度改革が行われ、現在は上級審判所 (The Upper Tribunal for Scotland) と第一審審判所 (The First-tier Tribunal for Scotland) の二層制になり the ASNTS は2018年1月にスコットランド第一審審判所保健・教育室へと移行する。

ところで詳細について今回はとりあげないが、本法第15条、16条では、審判所への不服申し立てといった準司法的手続きとは異なる調停 (mediation) と紛争解決 (dispute resolution) を以下のように規定している。

第15条 調停サービス

- (1) すべての教育機関は、教育当局とその機能遂行に係る以下の関係者との意見の不一致を回避または解決することを目的として、独立した調停サービス³¹ を提供する適切な協定 (arrangement) を作成しなければならない。
 - (a) 当局の地域に属する子どもの保護者
 - (b) その地域に属する若者、又は
 - (c) その目的のために意見を表明し、意思決定を下す能力がない若者の場合には、その保護者
- (2) <略>
- (3) 第(1)項に基づき作成される協定は
 - (a) 保護者又は若者に以下のことを要求してはならない。
 - (i) 教育当局との意見不一致を、協定に基づいて提供される調停サービスに委託すること、又は
 - (ii) 調停サービスの提供のための手数料または費用を支払うこと。
 - (b) 審判所に何らかの事案を提訴する親または若者の資格 (entitlement) に影響を与えてはならない。
- (4) <略>

第16条 紛争解決

- (1) スコットランド内閣は、規則によって、教育当局と以下の関係者との間の紛争解決に関する規定を設けることができる
 - (a) 当局の地域に属する子どもの保護者
 - (b) その地域に属する若者、又は
 - (c) その目的のために意見を表明し、意思決定を下す能力がない若者の場合には、その保護者
- (2) 第(1)項に基づく規則はとりわけ以下の点を規定することができる。
 - (a) 教育当局がこのような紛争解決のための規則に従って手続きを確立するよう求めること

³⁰ 同サービスは2010年に、「2008年司法・裁判所 (スコットランド) 法」に基づいて設置された非行政機関の一種。

³¹ 代表的なサービス提供機関には Govan Law Centre's Education Law Unit がある。

- (b) 規則は紛争のすべてに適用されるのか、又は規則に記述された紛争のみ適用されるのかを明示すること。
- (3) ただし、この規則及びこの規則に基づく規定は、
 - (a) 保護者又は若者を以下のことを要求してはならない。
 - (i) 教育当局との紛争解決のための規則に従って確立された手続きを使用すること、もしくは
 - (ii) この手続きを利用するための手数料又は費用を支払うこと
 - (b) 審判所に対して何らかの事案を提訴する保護者又は若者の資格に影響を与えない。

3. the ASNTS の運用

(1) the ASNTS の役割

以上述べたように、the ASNTS は追加支援ニーズに関連して紛争のある事柄について裁定する独立した専門家からなる機関であり、その目的は(1)関連する法律に従って、公平的、効率的でかつ効果的に、独立して専門的な意思決定を行うこと、(2)一連の手續において略式性と柔軟性を追求すること、(3)利用者にとっての便宜を図ること、を目的として設立された組織である。

この the ASNTS には、(1)提訴の審理・裁決と(2)障害児差別に関する上訴の審理・裁決という二つの大きな役割がある。

(1)の提訴の審理とは、CSP に基づく教育支援の提供や就学先に関する教育当局の決定に対して保護者や若者が行った控訴（提訴）の審理である。The ASNTS は、CSP を持っているか、または潜在的に有する資格がある子ども及び若者に関する提訴について、また、必要に応じて、学校後の移行に関する教育当局の義務の不履行や同局への就学先要請についての提訴についても審理する。

具体的には以下のような内容を扱う³²。

- ① 評価
- ② CSP の必要性
- ③ CSP の内容
- ④ CSP に示された支援を完全に提供すること
- ⑤ CSP の審査
- ⑥ 学校間移行及び学校後移行に関する進路指導（Transitions）

(2)障害差別への苦情（Disability Discrimination Claims）に関する提訴についての審理とは、障害を理由として子ども又は若者を差別した責任機関に対する保護者又は若者による提訴を審理する、ということである。これには学校で障害を理由とした不当な扱いを受けたり、合理的調整がなされないという差別を受けたりした場合の提訴も含まれる。

³² <https://www.asntscotland.gov.uk/content/co-ordinated-support-plans>

(2) the ASNTS が扱った事例

上記のように、the ASNTS は調整支援計画や障害差別にかかわる提訴を審理することが主目的となっているが、the ASNTS の第12次年報（2016年4月から2017年3月）³³をみると、就学先希望申請（Placing Request）にかかわるものが多い。

同年報では以下（グラフ2）のようになっている。右上の数字は年間の件数で、左下が月別の件数となっている。またこの6年間の件数の推移がグラフ3に示されているが、どの年度もこの就学先希望申請が多くなっている。

まず就学先希望申請の内容がどうなっているか確認しておきたい。

スコットランドでは保護者は、私立学校はもちろんのこと、学区以外の公立学校や自宅学習も選択できるようになっている。ただし、学区以外の公立学校については、学校の定員がオーバーしている場合にはその選択権は認められない。

自分の子どもが追加支援ニーズをもっている、CSP が認められていても、基本的には学区の公立学校に就学できるが、自分の学区にない特別学校や、その子に適していると考えた公立学校への就学希望申請をだすことができるようになっている。その希望がうまくいかなかった場合に審判所に提訴がなされる。

第12次年報に掲載された就学先希望申請に関する提訴53件のなかの内訳は以下の通りであるが、具体的な提訴内容はここでは確認できない。

7件の提訴は審判所での口頭聴聞で審理され、うち、3件は教育当局による就学希望要請拒否の決定を確定し、2件は教育当局機関の決定を覆している。また、1件は提訴人の気持ちが変わったので口頭聴聞中に提訴を取り下げ、もう1件は、口頭聴聞後に裁判所への上訴希望が出されたため2006年追加支援ニーズ（実施及び手続）の規則18（却下の権限）に基づいて却下された。

4件は規則18に基づく上訴希望が出てきたため却下され、30件の提訴はケース・ステートメント期間中に又は口頭聴聞の前に関係者間で合意に達したので取り下げられ、9件の提訴は提訴者の心境の変化により取り下げられ、本報告期間中に受け取った残りの3件はまだ結論がでていない。

この53件は独立特別学校（私立）にかかわるものが17件、公立の特別学校又は通常学校の特別教室（unit）にかかわるものが36件、自閉症と診断された子ども・若者に関するものが29件、公的機関が後見人になっている子どもに関する件が1件という内訳にもなっている。

次にCSPにかかわる提訴が11件である。内訳は以下のとおり。

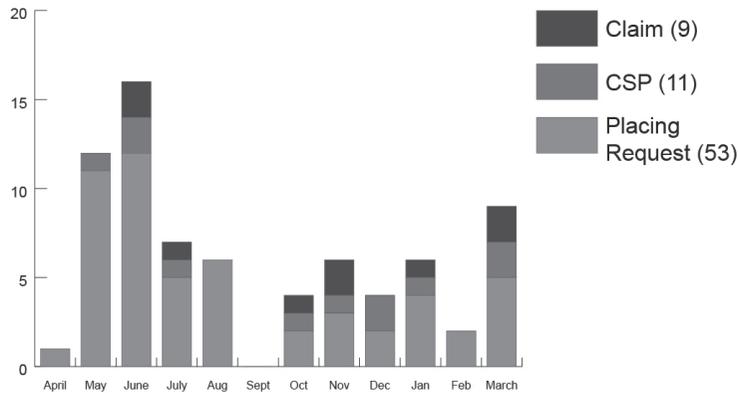
- ・CSPの内容に関する提訴：4件
- ・CSPの実施に関する提訴：2件
- ・CSPが不要とされた決定に関連する提訴：1件
- ・CSPが拒否されたと思われることに関する提訴：3件
- ・CSP発行の期間に関する提訴：1件

これらは、また次のように分類できる。

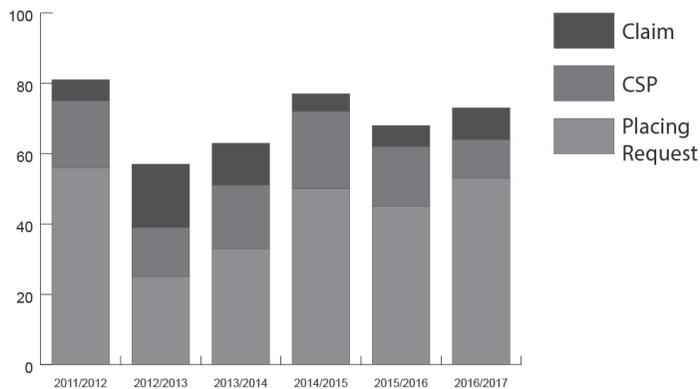
- ・教育当局の決定を覆す決定が口頭聴聞で出された提訴：1件
- ・途中で取り下げられた提訴：8件
- ・規則18に基づき却下された提訴：1件

³³ <https://www.asntscotland.gov.uk/sites/default/files/ASNTS%2012th%20Annual%20Report.pdf>

グラフ2. 月別提訴数



グラフ3 ここ6年間の年間提訴数



・継続中の提訴：1件

うち4件が自閉症の子ども・若者の関係で1件が被後見の子どもとなっている。

障害差別に対する苦情に関しては9件の提訴があった。うち6件は教育とは関係のない提訴だったが、3件は退学（exclusion）に関するものであった。別の内訳でみると、①3件の苦情申し立てが口頭聴聞で審理され、うち2件では障害差別が生じたとされ、②4件は当事者間の合意により取り下げられ、③2件の苦情は継続中である。

おわりに

就学先決定をめぐるスコットランドでは追加支援ニーズをもつ子どもの保護者や若者と、教育当局との間の意見の不一致は、調停・紛争解決（第一段階）→審判所審理（第二段階）→上級民事裁判所での裁判（第三段階）というルートがあることが分かり、今回は審判所の仕組みと機能に焦点をあてて法的根拠や運用実態などを明らかにした。審判所への提訴理由をみると、就学先希望申請についてもCSPの作成・実施に関しても、自閉症の子ども・若者を中心としたいわゆる「発達障

害」が多い。

この「発達障害」も含め、特別学校で学ぶ子ども・若者の障害の種類や就学先決定をめぐる不一致や対立のより具体的な内容が分かると、スコットランドでのインクルーシブ教育の実態がより鮮明に浮かび上がってくると思われるが、今回はそこまでは踏み込むことはできなかった。それは他日を期すしかない。

それにしても、いわば「行政処分」にかかわるものに対する不服や異議の申し立てについての制度が精巧に作り上げられていることには驚かされた。ここ日本よりはるかに優れた制度になっており、参考にすべき点が多々存在する。

ただし、スコットランドではインクルーシブ教育にかかわる非常に重要な指摘がなされている。それは依然として子ども・若者の1%が特別学校で教育を受けていることの問題、追加支援ニーズという概念とその認定方法の決定や、CSP策定において専門家主義がはびこる一方、子どもや保護者のかかわりが少ないという問題、そしてより本質的には、さまざまな違いの存在の承認(recognition)よりも再配分(redistribution)に政策的優先がおかれていることの問題である³⁴。

本来、これらの問題に迫ることを筆者は意図していたが、スコットランド教育全般の研究が進んでいないこともあり、今回もPES第8号掲載原稿に続き研究ノートに終わってしまったことが悔やまれる。

参考文献

- ・ Lani Florian, Kristine Black-Hawkins & Martyn Rouse, *Achievement and Inclusion in Schools*, ROUTLEDGE, Second Edition 2017
- ・ EIS, *Inclusive Education, Report of the EIS committee on Inclusive Education*, 2007

*本稿は平成27年度専修大学研究(共同)助成「グローバル化時代の社会統合に向けた教育政策の展開－シティズンシップ教育とインクルーシブ教育の視点から－」にもとづく研究成果の一部である。

³⁴ Sheila Riddell, Social justice, equality and inclusion in Scottish education, *Discourse Studies in the Cultural Politics of Education*, Vol.30, 2009, <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01596300903036889>