

令和 2 年 9 月 16 日現在

機関番号：82705

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2019

課題番号：16K04861

研究課題名(和文) インクルーシブ教育システムにおける合意形成のプロセスに関する研究

研究課題名(英文) A study of the process of consensus building on reasonable considerations in the inclusive education system

研究代表者

横尾 俊 (Yokoo, Shun)

独立行政法人国立特別支援教育総合研究所・インクルーシブ教育システム推進センター・総括研究員

研究者番号：90300714

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、学齢期の就学時や就学後の合理的配慮について、本人保護者と教育委員会・学校が決める上での課題を探ること、合意形成のプロセスにおいてどのような配慮点が考えられるのかを教育関係者との協議や保護者へのアンケート調査を元に探ることを目的とした。

また、保護者と教育関係者との教育支援内容に関しての先進事例であるイギリスの制度を調べ、英国での教育支援の決定のプロセスと、保護者の信頼感の醸成にどのような工夫を行っているのかを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

保護者と教育関係者との教育支援内容や合理的配慮について、対立的になった場合の紛争解決手段についてではなく、保護者の教育関係者に対する信頼感の醸成に焦点を当てた研究である。具体的には、英国の保護者の信頼感を高めるための制度としては調停のプロセス(mediation)や保護者への情報提供(Local Offer)があり、プロセスや制度の透明性を重視していることがわかった。日本の教育関係者が考える信頼感では、保護者との信頼関係を高めることが重視されていることが示唆された。

研究成果の概要(英文)： The purpose of this study was to explore the issues that parents and guardians, school boards and schools face in deciding on reasonable considerations for school-age children during and after school, and what considerations are considered in the consensus-building process, based on discussions with educators and questionnaires to parents.

We examined the system in the United Kingdom, which is a leading case study on the content of educational support between parents and educators, to identify the process of making decisions on educational support in the United Kingdom and how the system is designed to foster trust among parents.

研究分野：特別支援教育

キーワード：保護者の学校に対する信頼感 合理的配慮提供に関する合意形成プロセス 教育委員会の合理的配慮概念普及の取組

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

インクルーシブ教育システムでは、就学や合理的配慮の決定においては、保護者と学校・行政の合意形成を十分に行うことが目指されている。平成 25 年 8 月の学校教育法施行令の一部を改正する政令では、就学先を決定する仕組みが改正され、保護者及び専門家からの意見聴取の機会の拡大が図られた。このため、これまでの学校教育法施行令の 22 条の 3 に沿った就学基準による仕組みから、この法律の規定に該当する場合においても、総合的判断により決定されることとなった。この新しい仕組みは、インクルーシブ教育をめざす英国や米国に近いシステムといえることができる。一方で、こういったシステムを採用している国では保護者と行政の合意形成を図る仕組みを持ち、そのプロセスに透明性を持たせる工夫がされている。特に英国では、多重な仕組みを持ち、合意形成を図っている（横尾,2014・横尾,2010）。

我が国の場合、保護者の意見を最大限尊重し、合意形成を行うことが示されているが、合意形成プロセスについては、まだ明確なガイドラインがない状態にある。そのため、教育委員会や教師と、支援をうける保護者の双方が信頼感を持ちながら、就学決定のプロセスを経るためには、合意形成の透明化が必要であると考えている。また、海外の仕組みそのものを、そのまま真似ることは文化的・思想的な背景から現実的ではないことから、プロセスの在り方については、日本の方法論を確立する必要がある。

2. 研究の目的

本研究は国内にある就学支援に関する課題と現状での工夫点を明らかにし、英国のシステムとを比較しながら、日本の教育支援における合意形成プロセスについて重要な点を明らかにすると共に、以下を目的とした。

- 就学相談及び就学支援における保護者支援の課題整理（研究 1）
- 保護者の教育委員会や学校に対しての期待の整理と、信頼感の醸成の方法の整理（研究 2）
- 保護者との合意形成と意見調整をおこなう手立ての整理（研究 3）
- 英国での教育的な支援の決定の仕組みと、保護者との信頼感の醸成のための手立てについて明らかにする（研究 4）

3. 研究の方法

(1) 研究 1：対象は教育委員会で就学支援担当者 4 名と小学校の校長 1 名である。研究分担者と対象者による 3 時間の協議を 2 回行い、その中で協議と KJ 法を用いたワークを行うことで、就学相談・就学支援に関する課題の整理を行い、就学相談及び就学支援における保護者支援の課題整理を行った。

(2) 研究 2：保護者を対象とした質問紙調査。対象者は関西地域の障害のある児童生徒の保護者。調査方法としては、障害のある子供の保護者団体に調査用紙の配布を依頼した。質問紙は A4、3 ページで回答に負担がないように選択式の設問を多く設けた。調査期間は平成 29 年 6 月 15 日から 8 月 31 日で、500 名を対象とした。

(3) 研究 3：国立特別支援教育総合研究所が公開している、「合理的配慮」実践事例データベースの取組事例から、合意形成について記述されている事業報告書 85 事例（幼稚園 7 事例、小学校：通常の学級 15 事例・特別支援学級 25 事例、中学校：通常の学級 6 事例・特別支援学級 8 事例、高等学校 2 事例、特別支援学校 2 事例を対象とした。分析としては、合理的配慮内容の分類、合理的配慮の合意形成過程での特徴的な例を抽出した。

(4) 研究 4：英国の教育的な支援の決定の仕組みについて、英国政府から出されている保護者向けのガイドブック、実施規則(Code of Practice)、報告書等を対象に文献調査を行った。

4. 研究成果

(1) 就学相談及び就学支援における保護者支援の課題整理

就学相談・就学支援に関する課題

就学支援担当者と小学校校長からの聞き取りから、就学相談・就学支援に関する課題として、現在のところ合意形成をする仕組みがないために、担当者が努力し機会を作る必要があること、保護者に就学支援の仕組みが周知されていないために、就学相談に結びつきにくいこと、就学支援の担当者が少ないことから、就学前の幼児と保護者に対して十分な支援が行えないことなどが挙げられた。そうした課題に対しては、幼稚園や保育園と連携して就学支援について保護者に説明してもらうことや、そうした連携を行う園を訪問することで、就学後の支援内容などを周知することで保護者と信頼関係を作ること、対立関係にならないように工夫していることなどがまとめられた。

保護者との信頼感を醸成するための留意点

保護者との信頼感を醸成するための留意点についても協議を行った結果、話をよく聞くこと、子供の成長が実感できるように指導・支援の工夫を行うこと、指導内容の理由を明確に説明すること、教職員同士で情報共有をすること、保護者の懸念に早急に対応すること、特別支援教育の知識がしっかりしていること、いつでも相談できるようにすること、関係機関との連絡調整をしっかり行うことなど、実態把握がしっかり説明できることなどにまとめることができた。

この留意点については、研究 2 の保護者アンケート調査の項目の一つとして活用している。

(2) 保護者の教育委員会や学校に対しての期待

調査用紙の回収数は302で、60.4%の回収率であった。回答した保護者の子どもが在籍する学校種は幼稚園・保育園：45、小学校：163、中学校：27、高等学校：16、特別支援学校：10、大学・専門学校：11、その他：28、無回答：2であった。このうち、小・中学校の回答者190の在籍学級は通常の学級：57、通常の学級（通級による指導を利用）：121、特別支援学級：11という結果だった（無回答は1）。

合理的配慮と合意形成の用語についての認知度を4件法で聞いたところ、図1のような結果となった。

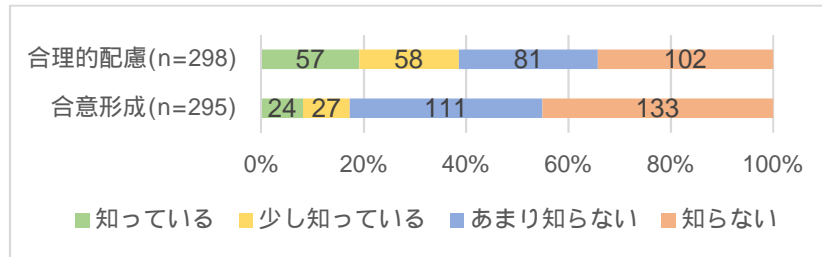


図1 合理的配慮・合意形成の認知度

合理的配慮については、知っている、少し知っていると答えた回答は40%弱であり、合意形成に至っては、知っている、少し知っていると答えた回答は20%弱という結果だった。

質問紙では、学校からの信頼感のもてる対応がどのようなものか、上位3つ以内を選択するように聞いた。選択肢はその他を含めて10項目であった。全回答数は807であった。

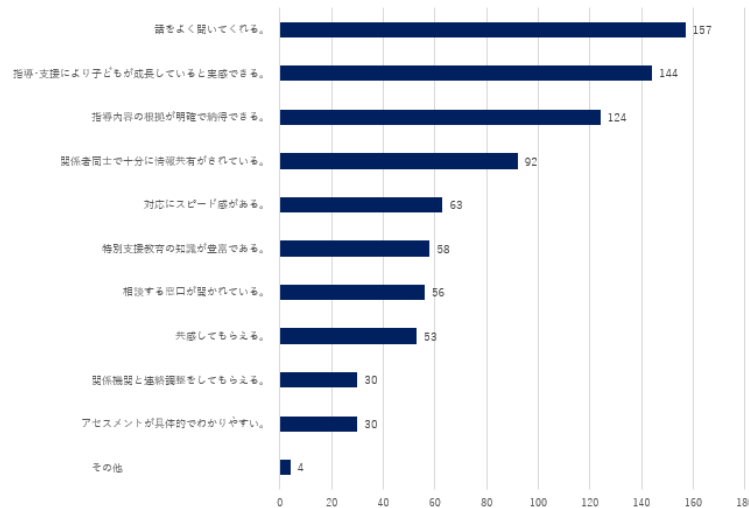


図2 保護者にとって学校からの信頼感のもてる対応

自由記述で、保護者が信頼感をもつためにどのような対応を望むかを聞いた。

学校に対しては、子どもの日々の様子をこまめに報告してほしい、保護者の話を聞いてほしい、学校全体の特別支援教育の専門性を高めてほしい、校内の連携を進めてほしい等の意見が回答されていた。教育委員会に対しては、どのようなことが行っているのかわからない、地域で受けられる支援やリソース情報を知らせてほしいなどが回答されていた。

(3) 国立特別支援教育総合研究所のインクルDBの事例からみた合意形成過程

合理的配慮内容の分類とその例としては、以下のようなものであった。

幼稚園、小・中・高の通常の学級における集団の中での配慮(22事例)

例：幼稚園：保護者が療育センター等への相談から、具体的な配慮について保護者と療育センターと幼稚園が話し合い、合理的配慮を決めたもの。保護者からの支援の申し出がない場合は、園のカウンセラーや巡回相談員の見立てからの支援内容を保護者に伝え合意を得る。幼稚園からの小学校への就学支援における合理的配慮(11事例)

脳性麻痺（てんかん）の児童であり、保護者より地域の小学校（特別支援学級）を希望。教育委員会、保護者、小学校長との繰り返し相談を実施し、市の就学支援委員会の審議を経て、学校入学。合理的配慮の内容は専門家や特別支援学校の助言を受け、保護者の承諾を取り合意。知的障害がある児童、市の就学相談を受け、実態把握を行った後保護者との話し合いを経て、特別支援学級に入級。入学後学習内容と交流及び共同学習について保護者に提案し合意を得る。

通級による指導を活用した配慮（5事例）

保護者から支援の申し出。担任、合理的配慮協力員、医療機関、教育委員会等との検討を行い、校内特別支援委員会で合理的配慮の決定を行う。保護者と学校とを繋ぐパイプ役に市の相談支援チームが入る場合もある。学校内で検討する前に、児童生徒の実態把握のため専門家の巡回相談と発達検査を実施する。校内委員会で検討し、関係教員の共通理解を図り、保護者説明を行い同意を得る。学校で担任等による支援の必要性が気づかれた場合、まず保護者の了解を得て、校内支援委員会で合理的配慮協力員の助言を受け合理的配慮の検討をする。学校と保護者とが話し合い、共通理解した上で合理的配慮の決定を行う。中・高においては特に本人への合理的配慮の意志確認が行われている。

特別支援学級における交流及び共同学習での配慮（28事例）

個別の指導計画の作成段階で、保護者・合理的配慮協力員・支援級担任の話し合いを行い、保護者の合意を得る。対象児の支援に必要な情報を得るため、PT や OT、総合教育センターとの連携を行い、合理的配慮の内容の検討をする。

特別支援学校における学校間交流・居住地交流での配慮（19事例）

居住地交流、まず保護者に居住地交流の希望とその内容について確認。次に受け入れ校との調整を行う。受け入れ校の特別支援教育コーディネーターと生徒の実態と保護者希望の確認をする。そして、合理的配慮の決定を行う。個別の指導計画を作成する際、交流のねらいを決め、学習内容の変更・調整を行い、居住地交流計画書を作成し保護者の了解を得る。

(4) 英国での教育的な支援の決定の仕組みと、保護者との信頼感の醸成のための手立て 教育的な支援の決定の仕組み

Children and Families Act 2014 の改正では、若者の人生が良きものとなるように支援を行うこと、保護者にさらなる自己決定を可能とすることで信頼を与えること、権限を実践場面にいる専門家と地域コミュニティに委譲すること等を目的とした制度改正が行われ、情報提供の在り方や、保護者が決定することができる資金の規程など、SEND 制度において支援を受ける当事者や保護者を中心においた制度設計が目指された(Department for Education ,2011)。この改正の中でも、合意形成に大きく関係する改正としては、判定書（ステートメント）から教育・医療・社会福祉プラン（Education, Health and care plan : 以下 EHC プラン）への変更が挙げられる。イギリスの障害のある子供の教育制度では、特別な教育ニーズが高く、特別な教育的な手立てを必要としたり特別学校へ入学したりする場合には、判定書の取得が必要とされてきた。しかしながら、この判定書は教育領域を主に対象としたものであり、医療や福祉領域でのサービスを受けるためにはそれぞれの領域で手続きを進める必要があり、保護者や本人に負担が高いと指摘されていた。そのため、この改正では教育の領域だけではなく、医療や福祉分野も協働して、その子供に必要な教育、医療、福祉分野のサービスや手立てを計画する EHC プランに統合されている。EHC プランの決定権は前身の判定書と同様、地方行政局（Local Authority）にある(Department for Education,2014)。

調停のプロセス

イギリスの障害のある子供の教育では、これまでも、EHC プランの前身である判定書の内容や学校選択時に保護者や子供本人と地方行政局の意見が合わない場合、地方行政局と保護者との間で話し合いをもち、意見の調整を図ることが行われていた。そこでの調整がうまくいかない場合には、保護者は第一層裁定所（first-tier tribunal）へ訴え出ることができ、裁定所の裁定を最終決定とするという仕組みで、判定書の決定権者である地方行政局に対して、異議申し立てをする仕組みが作られていた。今回の改正では、意見の調整がうまくいかなかった場合には、裁定所へ訴え出る前に地方行政局が、保護者や本人に調停（mediation）ができることを知らせ、保護者が調停を望んだ場合には、地方行政局がその場を設ける義務があることが定められた。具体的には、保護者や当人が EHC プランにおける特別な教育的ニーズの要素について異議がある場合には、EHC プランに関する決定通知を地方行政局から受け取ってから 2 ヶ月の間に、独立した調停アドバイザーに連絡し、調停についての情報と調停がどのように役立つかが提供されることになる。これらの情報を下に調停を要求することを決めた場合には、調停アドバイザーが地方行政局に調停を行うことを連絡する。地方行政局は、要求があった場合には、30 日以内に調停の場を設けることとなり、その際には、第三者を調停人として任命すべきことが定められている。この調停人は地方行政局の職員であってはならない。調停が終了した場合には、結論を確認する証明書が 3 日以内に調停アドバイザーから渡されることになっている。（第一層裁定所への訴え）保護者または当人が調停の後に控訴を行うことを望むなら、2 カ月の期限内、あるいは証明書を受け取ってから 1 カ月以内に第一層裁定所がその訴えを受理するかどうかは次のプロセスとなる。また、保護者または当人が、第一層裁定所への訴えをする前に、調停するかどうかを決めることもできるようになっていて、調停をせずに訴えることを決めた場合には、調停を考慮した上

で、調停を行わなかったという証明書を調停アドバイザーから受け取った後で、訴え出ることが可能になる。この改正によって、第一層裁定所へ訴え出る前の調停プロセスが明確化されると同時に、制度を利用する際の情報の提供や中立な立場の調停者が設けられ、保護者や本人がこの制度にアクセスし易いものとなっている。

保護者への情報提供

保護者の権利を保護するための仕組みとしては、これまでも、地方当局内に第三者的立場で保護者を支援する Parent Partnership Service が置かれ、アドバイスをしたり、会議に同席して保護者を支援したりするものがあった。また、支援内容や就学先についての、行政と保護者の合意形成プロセスの中で、最終的に意見調整が行えない場合には、保護者が第一層審判所 (First-tier tribunal) に申し立てを行い、法律や人権上の見地からの裁定を仰ぐといった形で保護者の意見や願いに対して応えてきている。このように、行政と保護者の協調を図りながら、SENのある子どもの教育の充実が目指されてきたが、今回の制度改定では、より一層子ども本人と保護者の権利を強めることを目指されている。

保護者と子ども本人の自己選択を可能とする手立ての一つとしてあげられるのはローカルオファー (Local Offer) である。ローカルオファーとは、その地域の教育、医療、社会福祉領域で利用可能なサービスや手立てについて、総合的に提供される情報であり、EHC プランを持たない者を含めて SEN がある子どもや若者が必要とする情報を地方当局が公開することを義務づけられたものである。

ローカルオファーには、受けることのできるサービスの内容とそれを得るために関する明確で、総合的で、アクセスしやすく、最新の情報を提供することと、受益者やサービスの担い手を直接この情報の充実と評価プロセスに取り込むことで、サービス自体を地域のニーズ等により対応したものにする目的がある。これまでのイギリスの制度では、サービスを受けるためには、保護者が必要な情報を自力で調べ申請するというものであったため、持つ情報の多寡によって、支援内容に違いが出てきてしまう危険性があった。そういった格差を是正することを目的とした制度と考えられる。

ローカルオファーの具体的な内容

特別な教育的ニーズと障害に関する規則 (The Special Educational Needs and Disability Regulations 2014) では、ローカルオファーに含まなければならない情報を以下のように規定している。

- ・ SEN や障害のある子どものための特別な教育、医療、福祉のサービスについて
- ・ EHC プランのためのアセスメントを保護者や本人がどのように要求すればよいかの詳細について
- ・ 子どもの特別な教育ニーズの同定やアセスメントのためのプロセスについて
- ・ 他の教育的な手立てについて
- ・ 16 歳以降の教育や訓練について
- ・ 職業の実習や訓練やサポートされたインターンシップについて
- ・ 成人期への準備に役立つサービスの情報について
- ・ 学校や 16 歳以降の生徒のための教育施設や早期教育施設への遠距離移動の手配について
- ・ 移行支援に関する支援について
- ・ 地方行政区内においての情報や相談や支援に関する情報源について
- ・ 障害児や彼らの SEN に適したサービスを含んだ保育について
- ・ 余暇活動について
- ・ 高等教育で若者が得られる支援について
- ・ 紛争解決や調停のプロセスや異議申し立てをする場合の詳細について
- ・ 保護者や若者が、地方当局の決定に対して第 1 層裁定所 (the first-tier tribunal) に訴えることができる権利について
- ・ 地方当局のアクセシビリティ戦略 (accessibility strategy) について
- ・ 私立の特別学校と訓練施設について

また、SEND 実施規則 (Special educational needs and disability code of practice, 2014) では、これらの項目のうち、教育・医療・福祉サービス、訓練・実習、交通手段、成人期への準備のための支援、EHC プランのアセスメントを受けるための情報、相談や支援の情報について、どういった内容を盛り込む必要があるのかについて詳しく規定している。ローカルオファーは広く受け取り易くすると共に、ウェブサイトで公開される必要がある。同時に地方当局はインターネットからローカルオファーの情報を得られない人に対しても、可能とするような手段を講じることが求められている。

【引用文献】

- Department for Education (2011) Support and aspiration : A new approach to special educational needs and disability A consultation
- Department for Education (2014). Special educational needs and disability A guide for parents and carers
- Department for Education (2014) : Special Educational Needs Code of Practice : 0 to 25 years - Statutory guidance for organisations which work with and support children and young people who have special educational needs or disabilities

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 藤井茂樹・横尾俊	4. 巻 10
2. 論文標題 インクルーシブ教育システムにおいて保護者が学校・教育委員会に望む対応 - 保護者の学校・教育委員会へ望む対応についての意識調査を通して -	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 びわこ学院大学・びわこ学院大学短期大学部研究紀要	6. 最初と最後の頁 36-47
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 横尾俊	4. 巻 45
2. 論文標題 教育準局の監査報告書に記述される特別支援学校の評価と学習成果の改善	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 国立特別支援教育総合研究所研究紀要	6. 最初と最後の頁 27-36
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 藤井茂樹・横尾俊	4. 巻 9
2. 論文標題 合理的配慮における合意形成過程について - 国立特別支援教育総合研究所『合理的配慮』実践事例データベースからの検討 -	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 びわこ学院大学・びわこ学院大学短期大学部研究紀要	6. 最初と最後の頁 35-45
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計5件（うち招待講演 0件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 横尾俊・藤井茂樹
2. 発表標題 インクルーシブ教育システムにおいて保護者が学校に望む対応 - 保護者の学校に望む対応についての意識調査を通して -
3. 学会等名 日本特殊教育学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 横尾俊・藤井茂樹
2. 発表標題 イギリスの教育水準局の監査報告書による特別学校の評価について
3. 学会等名 日本特殊教育学会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 藤井茂樹・横尾俊
2. 発表標題 合理的配慮における合意形成過程について - 国立特別支援教育総合研究所『合理的配慮』実践事例データベースからの検討 -
3. 学会等名 日本特殊教育学会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 横尾俊・藤井茂樹
2. 発表標題 イギリスのSEND制度における地方自治体による保護者への情報提供について
3. 学会等名 日本特殊教育学会
4. 発表年 2016年

1. 発表者名 藤井茂樹 不破昌幸 深尾泰造
2. 発表標題 私立中学校における特別支援教育の推進について インクルーシブ教育システム構築モデル事業を通して
3. 学会等名 日本特殊教育学会
4. 発表年 2016年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究 分担 者	藤井 茂樹 (Fujii Shigeki) (80443331)	大阪体育大学・教育学部・教授 (34411)	