

平成 28 年 6 月 6 日現在

機関番号：13902

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2012～2015

課題番号：24531001

研究課題名(和文)日本の教育ADRの構築に向けたADR先行領域の研究 社会保障・医療分野を中心に

研究課題名(英文)A Study on the leading fields concerning Alternative Dispute Resolution for the construction of educational dispute resolution system in Japan : Focusing the fields of social welfare and medical care

研究代表者

松原 信継 (Matsubara, Nobutsugu)

愛知教育大学・教育学部・教授

研究者番号：30593545

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,500,000円

研究成果の概要(和文)：近年、学校・教師と親・市民とのトラブルが激増するなかで、本研究は、対立や紛争を敵対的ではなく“信頼に基づいて”解決することをめざし、先行する医療分野及び社会福祉分野の裁判外紛争解決方法(ADR)等に関する実態調査と分析を行なったものである。

本研究を通して先行分野についての貴重な知見が得られるとともに、その課題も浮き彫りになり、教育領域の紛争解決制度の構築に関し多大な収穫があった。同時に、海外調査により、米国の「合意型モデル」と北欧の「査察型モデル」の比較研究が可能となり、日本に適した教育紛争解決制度の具体像を提示することができた。本研究は新聞にも取り上げられ、一定の社会的関心も喚起し得た。

研究成果の概要(英文)：Recently, the troubles between the schools, the teachers and the parents, the citizens keep increasing. This study is the one that it aims to solve the these disputes by not an adversarial method but a trust-based method, and to investigate and analyze “Alternative Dispute Resolution (ADR)” concerning the leading fields of social welfare and medical care.

Through this research, a lot of valuable findings of the leading fields were obtained, and the problems were clarified, too. Consequently, there was a large harvest to construct the dispute resolution system in the field of education. In addition, the concrete image of the most suitable dispute resolution system for Japanese education was able to be presented by the comparative research of the United States (“agreement model”) and Northern Europe (“inspection model”) through the overseas investigation.

研究分野：教育法学、教育行政学、教育制度論

キーワード：裁判外紛争解決方法 教育ADR 医療ADR 福祉ADR 学校・教育紛争 児童・生徒オンブズマン 信頼に基づく紛争解決 自治体苦情対応制度

1. 研究開始当初の背景

(1) 学校・教師と親・市民とのトラブルが激増するなかで、次第に学校現場が疲弊していく状況がある。それと伴に、教師の多忙化もますます深刻化し、教員を保護者等の苦情やクレームからできる限り解放し、本来の仕事に専念させるために、教育に関わる苦情対応システムの構築が急務となってきた。

(2) すでに、教育現場に限らず、医療分野においても、福祉分野においても、苦情やクレームが増大する傾向があり、分野を超えた対応が求められつつある。

(3) 一方、苦情は、訴える者の「願い」でもあり、それを受ける者の専門性を鍛える手段でもある。その意味で、ヒューマン・サービス分野に携わる専門職の意味が厳しく問われつつある状況が見られる。

2. 研究の目的

(1) 教育・学校紛争の深刻化、長期化は学校現場を疲弊させるだけでなく、それに関わる子どもの利益を損なうことも多い。裁判となればなおさらである。本研究の目的は、教育をめぐる対立や紛争を、裁判のような敵対的な方法によるのではなく“信頼に基づく”(trust-based)方法で解決するために、教育に関わる紛争解決システムを探究することにある。

(2) 教育分野に比べれば、医療分野及び社会福祉(社会保障)分野においては、法的にも実態的にも紛争解決システムがすでに一定程度確立していると言える。本研究の目的は、この先行する両分野の紛争解決のあり方を考察・分析し、両分野の利点を学ぶことにより、これを教育分野の紛争解決システムの中に適切に採り入れることにある。この作業を通して、教育分野において最適の紛争解決制度が構築できるであろう。

(3) 苦情や紛争は、教育分野に限らず、医療、福祉等を含めたヒューマン・サービス分野全般に見られる現象である。本研究の目的は、ヒューマン・サービス分野に起きているこの問題を広く捉えることによって、この分野に携わる専門職の意義、その在り方を再考することにある。

3. 研究の方法

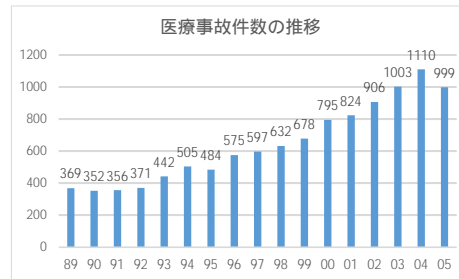
(1) この問題に関して先行する医療分野及び社会福祉分野の苦情・紛争解決のあり方、とりわけ、裁判外紛争解決方法〔ADR〕等についての実態調査(ヒアリングを含む)と分析を行い、教育分野の現状と比較する。問題解決のためのトランスディシプリナリーな手法を特色とする。

(2) 教育紛争解決システムにおいて両極的なアプローチとも言える米国の「合意型モデル」と北欧の「査察型モデル」を現地調査によってより明確に把握し、両者を比較研究することを通して、日本に最適な教育紛争解決のあり方を掴み、その具体像を提示する。

4. 研究成果

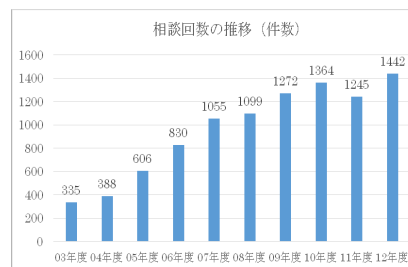
(1) まず、教育・医療・福祉における「苦情」の捉え方の相違を比較検討しつつ、苦情(complaint)のもつ意味について考察を行った。ヒューマン・サービス分野における公共サービスのほとんどは「事実行為」であって、公権力性も処分性も有しているわけではないがゆえに、日常的な「苦情」は行政不服審査制度のような法体系からはこぼれ落ちてしまう。近年、各自治体がその隙間を埋めるべく、いかなる苦情対応システムを構築しようとしているのかをパターン化し、それぞれの特色を明らかにした。特に、自治体の紛争解決システムにおけるADR(裁判外紛争解決方法: Alternative Dispute Resolution)の導入の利点 自治体ADRの意義 と可能性を明らかにした。

(2) 近年の医療過誤事件の激増の中で、厚生労働省、自治体、医師会、病院、医師等が協力しつつ、積極的、前向きに医療紛争や医



療過誤を減らしていくための制度構築、苦情相談体制づくりを行ってきた経緯を考察し、その根底に診療契約化と患者の権利があることを明らかにした。また、2015年10月1日から施行された医療事故調査制度についても教育(例えば「いじめ」の事実調査等)と比較し、同制度のメリットを明示した。

さらに、医療分野において、いかなる苦

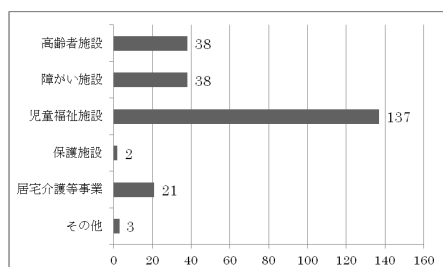


愛知県医師会における苦情対応件数

情相談制度が設けられているか、制度の実態とその効果、ヒアリングによって明らか

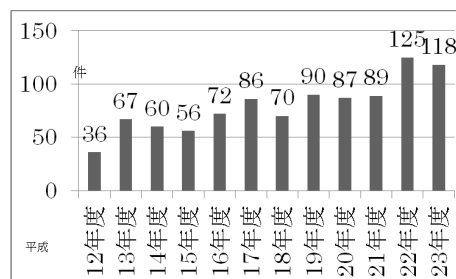
になった課題等を、自治体レベル（医療法に基づくもの）、医師会レベル、弁護士会レベル（医療ADR）に分けて、それぞれ分析した。その中で民間型の医療ADRも大きな成果を上げていることを示した。これらの分析により得られた知見に基づいて、医療分野の紛争解決制度の優れた点を参考にしつつ、教育分野のあるべき紛争解決システムの骨格を提示した。なお、この研究は、愛知県医師会の方々との共感を得るところとなり、共同で、医師・歯科医師・薬剤師・教員養成系大学教員（筆者）・行政職員が一同に会して、全国で初めて、苦情対応での分野を超えたパネルディスカッション『苦情の世相を斬る』が実現することになった。同シンポジウムは新聞でも報道され、この問題 ヒューマン・サービス分野における苦情の実態と専門職の苦悩、その対応システムの構築 に関して、広く社会的関心を喚起することができた。

（3）福祉分野の苦情対応、紛争解決の問題については、まず、近年の「措置から契約へ」の動向の把握が重要になる。本研究では、はじめに福祉契約のもつ特色について考察を行った。医療分野における苦情解決システムが対応機関の並列的な体制をとっているとすれば、福祉分野におけるそれ 社会福祉法上の苦情解決制度 は、厚労省通知に基づく三段階レベルによる直列的な形となっていることが特徴である。本研究では、それに応じて、現場レベルでの苦情対応体制（苦情受付担当者及び苦情解決責任者）、地域レベルでの第三者委員体制（名古屋市社会福祉協議会の場合）、県レベルの運営適正化委員会の役割（愛知県運営適正化委員会の場合）に分け、それぞれについて、制度導入の経緯、運用の実態と効果、ヒアリングを通して浮かび上がった課題等について考察した。特に、名古屋市社会福祉協議会の福祉サービス苦情相談センターの場合、529事業所と苦情対応のための第三者委員契約を結んでいるが、そこには、すべての名古屋市内の公立保育所が含まれており、勢い、公立保育所における苦情が多いという実態が見られる。本研究においては、そこに寄せられる苦情の内容についても分析を加えた。



名古屋市社会福祉協議会福祉サービス苦情相談センターセンターが受け付けた事業所の種別による過去10年間（平成13年度～平成22年度）の苦情の合計数

また、県運営適正化委員会の役割とその実態についても詳しく検討したが、その中で明確になったことは、とりわけ、福祉分野においては、苦情は可能な限り、より現場に近い



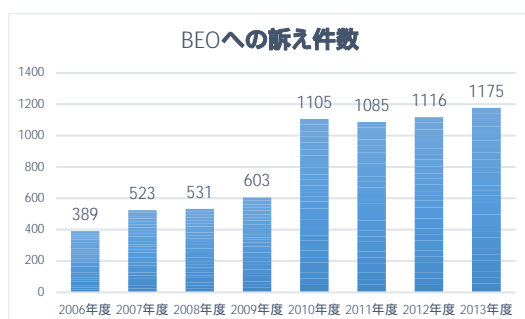
愛知県運営適正化委員会の苦情受付件数

ところで解決されるべきだという事実であった。苦情は、基本的には一番事情が分かっている現場において利用者に寄り添うような形で解決することこそが望ましい。苦情を解決するのは、やはり地域であるべきこと、そのためには、専門職だけでなく、地域住民自身も問題解決の力を付けなければならないことを明らかにし得たことは、苦情を地域づくりの契機にしていくという意味において、今後の教育における苦情解決制度の構築にとって資するところが大であると考えられる。

（4）福祉領域におけるADRとして、本研究においては、弁護士による「あいち福祉オンブズマン」の活動を取り上げ、その特色を分析した。そこから分かってきたなかで明記すべき点は、個々の苦情はプライベートではあっても、根底においては、公的な性格を帯びているという事実である。同ADR自体、いわゆる民間型のADRであるが、その職務はきわめて公的な性格をもっている。それゆえに、このような質をもったADRは、その命とも言うべき秘密保護性（confidentiality）を重視しつつも、一方で、公的アカウントビリティに依拠していくことが強く求められていると言える。本研究を通して、こうしたADRに伴う重要な課題と言われてきた問題を、具体的事実に基づいて考察し得た意味は大きい。本分野のまとめの部分においては、福祉分野の分析から得られた知見、その制度的メリットを教育分野にどのように採り入れていくか、多面的に検討を加えるなかで、教育分野により適した紛争解決システムの具体像を示した。

（5）海外調査については、教育紛争解決に関わって両極とも言える制度的特徴を備えた二国を中心に実施した。その一つは、北欧スウェーデンの「査察型モデル」(inspection model)の調査である。周知の通り、同国はオンブズマン発祥の地であるが、子どもの権利擁護についても、同国では、子どもの権利条約をベースとしつつ、国家が厳しく監察を行い、これを保障することを特色としている。

「いじめ」による権利侵害についても同様である。本研究においては、教育庁からも独立した国家機関である国家学校監察団（Skolinspektionen）の学校監査官及び児童・生徒オンブズマン（オンブズマン：BEO）



同国の自治体教育委員会の児童・生徒管理官、公立小学校・中学校の学校長へのインタビュー調査等を通して、同国の教育紛争・苦情解決が、きわめて権利ベースで、かつ、査察的に行われている実態とその制度的背景を明らかにした。また、今日、日本の自治体で制度化されている「子どもの人権オンブズマン」等との比較研究も行い、両者の相違、その長短を分析した。特に、本研究の「いじめ」に関わる部分は、新聞でも大きく取り上げられ、一定の社会的関心を喚起し得たものと思われる。

（6）海外調査のもう一国は米国カリフォルニア州である。同国では、すでに1990年代から特殊教育（special education）分野においてADRが法制度化されているが、その利用はカリフォルニア州が最も盛んである。具体的にはメディエーション（mediation）という手法で、上述のスウェーデンとは対極に位置づくところの紛争解決の「合意型モデル」（agreement model）と言える。本研究においては、同州でこの制度を管轄している教育省特殊教育局を訪れ、その中心的行政官の方と実際にADRを行っているメディエーターの方に対しインタビュー調査を行った。その結果、同州においては、ADRによる紛争解決がすでに完全に定着し、高い効果を上げている事実を確認することができた。本調査においては、同州の公立高校も訪問し、学校長及び特殊教育の教師にインタビュー調査をすることによって、特殊教育分野のADR（メディエーション）の実態とともに、その課題も明確にすることができた。米国での一連の調査に関し特に明記しておかなければならない点は、同国でも、やはり、紛争解決のベースは子どもの権利であり、親の権利であるが、教師の専門職としての権利（権限）もまた非常に強固であるという事実である。専門家であることの意味を再確認しつつ、三者それぞれの権利を調整しながら「権利ベース」（rights-based）の紛争解決のあり方を、いかに「信頼ベース」（trust-based）の紛争

解決へと転換していくのか、その不断の努力がこの国でもなされているという事実を明確にし得たことは、わが国の教育紛争解決制度の構築にとって、きわめて大きな意味を持つものと言えよう。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計2件）

松原信継「疲弊する学校現場を救済する教育紛争解決システムとは」『東海病院管理学会年報』東海病院管理学会（平成25年度号）、2014、73-77。査読なし。

松原信継「国家学校監察団の活動から見たスウェーデンの政府間関係と学校 北欧の『いじめ』対応にも注目して」（あいちの子育てと教育と文化2015）あいち県民教育研究所（23号）、2015、52-59。査読なし。

〔学会発表〕（計2件）

松原信継「社会福祉法における苦情解決制度の運用と実態に関する考察 保育所を含む愛知県内の施設を中心に」日本教育政策学会第20回大会・自由研究発表・分科会C、桜花学園大学（愛知県豊明市）、2013年7月20日。

松原信継「スウェーデンの新学校教育法下における児童生徒オンブズマン（BEO）の活動と性格」日本教育制度学会第23回大会・自由研究発表・分科会、奈良教育大学（奈良県奈良市）、2015年11月7日。

〔図書〕（計1件）

松原信継『日本教育ADRの構築に向けたADR先行領域の研究 社会保障・医療分野を中心に』愛知教育大学生協、2016、356。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

松原 信継（MATSUBARA, Nobutsugu）

愛知教育大学・教育学部・学校教育講座・教授

研究者番号：30593545