



我が国の特別支援教育や特別ニーズ教育において 「教育的ニーズ」概念はどのように議論されてきた か：英国の動向に位置付けて

呉, 文慧

(Citation)

神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要, 14(2):41-48

(Issue Date)

2021-03-31

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/81012653>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81012653>



我が国の特別支援教育や特別ニーズ教育において「教育的ニーズ」概念 はどのように議論されてきたか －英国の動向に位置付けて－

A Review of the Concept of “Educational Needs” in Japanese Special Needs Education -Positioning among the UKs’ Trend

呉 文慧*
Bunkei KURE*

要約：我が国の特別支援教育において「教育的ニーズ」は鍵概念でもあるにもかかわらず、その定義についての合意は未だなされていない。そこで本研究は、我が国の「教育的ニーズ」概念における議論を、教育文脈におけるニーズ概念の議論が蓄積されている英国の動向の中に位置付け整理することを目的とした。整理の対象となる我が国の資料はSNE学会の発行する機関紙である『SNEジャーナル』と、Ciniiで「特別支援教育, 教育的ニーズ」, 「特別ニーズ教育, 教育的ニーズ」をタイトルや概要に有するものの中から収集した。検討の結果, ①特別支援教育では「障害」に焦点化されていることが批判されていたこと, ②我が国では福祉的ニーズを教育的ニーズと区別して共に強調する議論があったこと, ③識別主体に子どもを含むニーズ概念を教育的ニーズとして捉える議論があったこと, 以上の三点が明らかになった。最後に, 「教育的ニーズ」における福祉的視点と教育的視点の関係の整理と, ニーズの識別主体やニーズをめぐる交渉に関する理論を課題として指摘した。

キーワード：特別支援教育, 特別ニーズ教育, 教育的ニーズ, レビュー

1. 問題と目的

我が国が特殊教育から特別支援教育へと大きく障害児教育の舵を切った2007年, 文部科学省(文部科学省, 2007; 以下では文科省と略記)は「特別支援教育は, 障害のある幼児児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取組を支援するという視点に立ち, 幼児児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し, その持てる力を高め, 生活や学習上の困難を改善又は克服するため, 適切な指導及び必要な支援を行うものである。」とその理念を述べた。

これまでの特殊教育では盲・聾・養護学校, 特殊学級の設備充実を重視し, 「障害児」への適切な教育を行うことを重視していたのに対し, 特別支援教育では地域の通常の学校で教育を受けることを保障しつつ, 個々の「教育的ニーズ」に応えた教育を提供することが目指された(山口, 2008)。ここで鍵概念として注目されたのが「教育的ニーズ」という概念である(高倉, 2015; 高倉・太田, 2010; 山口, 2008; 横尾, 2008)。

しかし多くの先行研究では, 我が国の特別支援教育においてニーズ概念についての公的な定義がなされていないことを問題として指摘している(尾上・辻, 2016; 高倉, 2015; 高倉・太田, 2010; 横尾, 2008)。こうした中, 我が国においてもニーズ概念の定義を試みた研

究は複数存在する(例えば窪島2000; 佐伯・呉, 2018など)が, 未だ研究者の間で合意は得られていない。

横尾(2008)はニーズ概念に複数の意味づけがなされていることに対し, 「複数の意味が一つの言葉に込められているときには, どこかでその意味を整理する必要が出てくる。意味が取り違えられたまま物事が進行した場合, 進行するにつれて齟齬が生じてくるからである。意味づけされているものは, その概念を明らかにした上で議論を進めなくてはならない」と述べており, この指摘は未だニーズ概念について合意が得られていない今日においても有効である。

そこで, 本稿では我が国の先行研究において, 「教育的ニーズ」概念がどのように議論されてきたかを確認し, その到達点と課題について整理することを目的とする。

2. 研究方法

荒川(2019)がSNEジャーナルにおいて, 「特別ニーズ教育 “special needs education” の定義, 理念, 概念についても, 会員の間で必ずしも十分な共通理解はできていなかった」と述べていることにも象徴されるように, 我が国において「教育的ニーズ」概念の定義に関する議論も十分な共通理解を得られるまでには蓄積されてこなかった。

* 神戸大学大学院人間発達環境学研究科博士後期課程

(2020年9月30日 受付)
(2020年12月4日 受理)

そこで、本研究では我が国の「教育的ニーズ」概念についての先行研究を、議論の蓄積が厚い英国の動向中に位置付けながらレビューし整理することとした。こうした文脈に位置付けることにより、我が国の議論を再構成し、それぞれの議論の位置づけを整理することができる。そしてこうした整理を通じ、「教育的ニーズ」概念に対する共通理解を可能にする土台が構成されたと考えられる。

本稿で英国に注目した理由は二つある。一つは、英国が「特別な教育的ニーズ (Special Educational Needs: 以下、特に英国の教育政策に関連するものを指す場合は「SEN」とも明記する)」という概念を障害概念に代わるものとして教育制度に位置づけた最初の国であり、「教育的ニーズ」に関する議論が蓄積されているからである。もう一つは、日本の特別支援教育制度が英国の教育制度の影響を強く受けていることが先行研究で指摘されており (例えば真城, 2017; 水野, 2019 など)、英国の議論に依拠することが今後の特別支援教育を考える上で重要な示唆を与えられとされるからである。

ここで本稿における英国という用語について説明する。周知の通り、英国とはイングランド、ウェールズ、北アイルランド、スコットランドなどからなる連合国である。そのため、例えばイングランドとスコットランドでは施行されている教育政策が異なる。こうした中、先行研究においてイングランドの教育制度に参照して我が国の「教育的ニーズ」概念を検討するものは数多く存在する (例えば原田, 2018 石塚・徳永, 2002; 真城, 1997, 2003, 2017, 2019; 清水, 2019; 尾上・辻, 2016; 横尾, 2008 など) が、スコットランドの教育政策について言及したものは少数の例外を除いて著しく少ないことが指摘されている (伊藤, 2018)。しかし、スコットランドの教育政策は近年イングランドに影響を与えていることが指摘されており (Riddell & Weedon, 2014)、その重要性は無視できない。そのため、本研究においては、イングランドの教育政策に加えて、スコットランドの教育政策にも注目して我が国の「教育的ニーズ」概念を考察した。このことは、これまでの研究に新しい視点をもたらすと同時に、有益な示唆を与えられとされる。そこで、本稿ではイングランドとスコットランドを含む場合は英国、それぞれを個別に指す際にはイングランド、またはスコットランドとそれぞれ明記することとする。

対象とする資料とその収集方法

本研究では、整理の対象となる「教育的ニーズ」概念についての資料群と、それを整理する分析の視座となる英国についての資料群の二つを収集した。

我が国における資料で一つめに注目したのは、「教育的ニーズ」を鍵概念とし公的な政策として打ち出されている、特別支援教育の領域において行われた議論である。しかし、特別支援教育はその対象を障害児に限定しているという指摘がある。例えば、文科省 (2005) には、「障害のある児童生徒に対してその一人一人の教育的ニーズを把握し適切な教育的支援を行う」という文言がある。原田 (2018) はこのように我が国の特別支援教育に関する政府の報告者や通知などの文書では、「教育的ニーズ」という用語に「障害のある」という言葉が併記されていることが多く、ニーズと何らかの障害と結びつけていると述べた。また、横尾 (2008) も同様に、特別支援教育においては一人一人の「教育的ニーズ」を「障害のある子ども」という枠組みでとらえており、「障害」がより強調された表現になってい

ると指摘し、「障害の категория と教育的なニーズについての整合性を整理することは大きな課題」であると述べている。

そこでこうした課題にこたえるため、二つめに注目したのが我が国における「特別ニーズ教育」の領域において行われた議論である。特別ニーズ教育とは「特別な教育的ニーズ」を踏まえた教育を総称したものである (SNE 学会, 2007)。そして、特別支援教育の公的な英訳が “Special Needs Education” であることからわかるように、特別支援教育は国際的な特別ニーズ教育の流れを受けて誕生したものである。しかし、SNE 学会 (2020) は、特別支援教育が前述の通りその対象を「障害のある子ども」に限定しているのに対し、特別ニーズ教育は「特別な教育的ニーズがある子ども」が対象であり、その中には障害のある子どものみならず、民族・言語や、階級・経済的要因など様々な背景をもつ子どもを対象としているとして、両者の違いを強調している。特別支援教育がこの先も対象を障害児に限定するのか、またはその対象を広げていくかは未だその方向性が定まっていなかったが、本稿では英国の動向にあわせ、より広範に対象をとる視座を採用した。

具体的には本研究では、以下の二つの方法で資料を収集した。一つめの方法は、日本学術会議協力学術研究団体の中で「特別な教育的ニーズ」や「教育的ニーズ」について理論的に検討している学会の機関紙からの収集である。検討の結果、SNE 学会の発行する機関紙である『SNE ジャーナル』がこれに該当した。二つめの方法は、Cinii で「特別支援教育, 教育的ニーズ」「特別ニーズ教育, 教育的ニーズ」をタイトルや概要に有するものからの収集である。本研究では上記二つの方法で収集した資料に加え、これらの資料群の引用文献と資料群の著者の他の著作物を収集し、それらの中から「教育的ニーズ」概念について理論的に検討されている言説を選取し、分析の対象とした (以下でも、特に「特別な教育的ニーズ」と「教育的ニーズ」を区別する議論でない限り、「教育的ニーズ」の中に「特別な教育的ニーズ」を含む)。

分析の視座とする英国の動向については、上記で収集した資料に加えて、Terzi が編者を務めた、Warnock と Norwich の論争集である「Special Educational Needs: A New Look」 (= 『イギリス特別なニーズ教育の新たな視点 - 2005 年ウォーノック論文とその反響』) も参照した。この論集は、SEN という概念を提案し、その後英国の教育政策やその後の国際的な特別ニーズ教育の広がりへの嚆矢となった 1978 年のウォーノック報告で議長を務めた Warnock が、その 30 年後に自ら SEN 概念の見直しを求めた “Special Educational Needs: A New Look” と、その応答を取めた論集である。この論集は SEN に関する議論がその提唱者の一人である Warnock により幅広くまとめられていたため採用した。

3. 英国の動向

3-1. ウォーノック報告やイングランド教育法における SEN

英国における特別ニーズ教育の制度化に直接的な影響を与え、国際的にもそれを広めた原点とされるのは、ウォーノック報告である (水野, 2019)。ウォーノック報告とは 1978 年にウォーノックを議長として障害児・者の教育調査委員会で提出された報告書である。ここでは、(1) 医学的視点からの障害の категория は、子どもが必要としている教育と対応していない、(2) 障害を子どもの要因として

のみ捉えている、(3) 障害のあるなしは、明確に区分されるものでなく、連続的なものである等の問題意識から、従来の障害カテゴリーの代わりに、SEN を用いることが提案された(石塚・徳永, 2002)。そして、ウォーノック報告でなされた多くの提言は1981年にイングランドの教育法により実現され、その後国際的にも大きな影響を与えた。

ここでSEN(「特別な教育的ニーズ」)の定義の前に、まず「教育的ニーズ」の定義を見ていく。ウォーノック報告によれば「教育的ニーズ」とは何がその子どもの欠陥かではなく、教育の目的に向かって前進していくためにはその子どもに何が必要かという視点から構想されたものである。そして、その教育の目的、すなわち全ての子どもが目指すゴールとして以下の二つがあげられた。一つは子どもの知識、経験、想像力への理解を広げ、また道徳観と享受の能力への気づきを拡大することであり、もう一つは学校教育が終わった後、社会への積極的参加と可能な限りの自立を目指すことであった(Warnock Report, 1978, Section 1.4)。

ではそのように定義された「教育的なニーズ」は、どのような条件の下でSENになるのだろうか。ウォーノック報告が制度化された1981年のイングランドの教育法では「特別な教育的手だて」を必要とするほどに学習上の困難を持つ子どもがSENを持つと定義される。そして、その「学習上の困難」とは、(a) 同年齢の多数派の子どもよりも、学習上、著しく大きな困難を持っている場合や、(b) 同年齢のこどものために学校で一般に用意されている種類の教育施設設備の使用を妨げるような障害をもっている場合のことなどの条件があげられている(DES, 1981, 筆者訳)。つまり、同年齢の子どもに提供される通常の教育に、追加、あるいは通常と異なる教育的対応を必要とする子どもの状態をSENがあると定義したのである。ここから、SENは医学的な障害カテゴリーからではなく、学習上の困難という教育的な視点から子どもへの教育を考えたものであることがわかる。

このようなSENを理解する視座として重要な点は、個体要因と環境要因の相互作用によってそれが規定されるという点である(Wedbell, 2008)。つまり、子どもが困難を抱えている時、それを子どもの個体要因にのみに原因を求めるのではなく、子どもが置かれている環境にも目を向けることを要請するのである。

以上の議論は、ウォーノック報告やその内容に沿って制定された1981年のイングランドの教育法が、個体要因かつ医学モデルである「障害」概念から、環境要因をも含み込んだ教育モデルであるSEN概念へと大きく変更をもたらしたものであるとまとめられるだろう。

3-2. ウォーノック報告やイングランド教育法におけるSEN概念への批判

しかし、ウォーノック報告やイングランド教育法におけるSNE概念については多くの論者から批判がなされている。本稿のテーマに沿って言えば、その批判は二種類に大別される。

最初の批判は、SENが「障害カテゴリー」の撤廃を目指して考案されたものにも関わらず、結局その置換にすぎなかったというものである(Norwich, 1993, 2010/2012; Terzi, 2005)。

実際にイングランドの教育省が2005年に発表したニーズの分類を

みると、「ニーズ」が「障害」の言い換えであることは明らかである。

A. 認知や学習上のニーズ

特異的学習困難(SpLD)、中度学習困難(MLD)、重度学習困難(SLD)、重度や重複学習障害(PMLD)

B. 行動、情緒や社会的発達におけるニーズ

行動的、情緒的や社会的困難(BESD)

C. コミュニケーションや相互作用に関するニーズ

発話、言語やコミュニケーションのニーズ(SLCN)、自閉症スペクトラム障害(ASD)

D. 感覚や身体的ニーズ

視覚障害(VI)、聴覚障害(HI)、重複感覚障害(MSI)、肢体不自由(PD)

(DfES, 2005, 筆者訳)

Norwich(2010/2012)はこれらについて、環境要因と個体要因の相互作用の中にある個々のニーズに応じた支援ではなく、環境要因を無視した「子どもの困難を示すカテゴリー」に過ぎないと批判している¹⁾。

もうひとつの批判は、(1) 英語が第一言語ではない子どもや、(2) 障害はないが社会的に不利な状態にある子どもは、SENがあると見なされないことである。つまり、対象とされる子どもの範囲が狭いことが指摘されているのである。Warnock(2005=2010)によれば、前者の理由はこれが英語を母国語としないだけで「特別な教育的ニーズのある子ども」と呼ぶことが侮辱的だと考えられていたこと、後者の理由はこれが教育ではなく福祉の範囲という信念を教育省が持っていたからだと述べる。サラムンカ宣言ⁱⁱ⁾やOECDⁱⁱⁱ⁾における「特別な教育的ニーズ」を有する子どもの対象においてはこれらの社会的、文化的に不利な状態にある子どもたちについても言及されていることから、これらの子どもたちに通常とは異なる対応が必要であることは明らかである。

3-3. より包括的なニーズ概念

以上二点の問題に対応するため、スコットランドでは「付加的な支援ニーズ(Additional Support Needs)」という概念が提案された。スコットランドは1980年から2002年の教育法までは、イングランドのSEN概念を用いていたが、これでは質の高い教育をすべての子どもに受けさせることができないという問題意識から新しいニーズ概念を求めた(Moscardini, 2013)。こうした中、2004年の教育法で「付加的な支援ニーズ」が提案された。まず「付加的な支援」とは、「就学前の子どももしくは学校教育を受ける若者に関連して、彼ら/彼女らが所属する教育を管轄する組織(Education Authority)のもとで、付加的に、もしくは通常の教育において子どもたちに提供されるものとは異なる支援」や「就学前の子どもより学齢期の子どもに関して、適切な教育環境を提供すること」である(Scottish Executive Education Department, 2004a, 訳は伊藤(2018)による)。

そしてこの「付加的な支援」が必要な状態、つまり「付加的な支援ニーズ」は、イングランドのSENと比較して、以下のように定義される。

「特別な教育的ニーズ」の定義は、伝統的には、特定の種類の

学習のニーズを持つ子どもや若者へのみ適用される。新しい概念である「付加的な支援ニーズ」は、いかなる理由であれ、学習のために付加的な支援を必要とする子どもや若者にあてはまる。付加的な支援ニーズは学習を妨げる様々な要因から生じる。その要因には社会、情緒、認知、言語、障害、または家族や養育環境が含まれる。付加的な支援が必要な子どもや若者には、例えば、いじめを受けている、行動上や学習上の困難を抱えている、親である、感覚障害もしくは運動障害がある、リスクの高い環境に置かれている、家族を亡くしているなどが含まれる。

(Scottish Executive Education Department, 2004b, 筆者訳)

養育環境やいじめに言及していることから明らかなように、「付加的な支援ニーズ」は障害概念に規定されず、むしろ積極的にその範囲外の子どもたちをも支援の対象とすることを前面に押し出している概念として、高く評価することができる(古田, 2015; Norwich, 2010/2012)。

この「付加的支援ニーズ」を中心としたスコットランドの教育政策はイングランドの教育政策に影響を与えたものとして注目されてきた。例えば Riddell & Weedon (2014) は過去 20 年間のスコットランドの付加的な支援ニーズ政策の展開と、イングランドの SEN 政策との同異の程度を検討した結果、イングランドにおいて 2014 年に施行された教育・保健・福祉計画 (Education, Health and Care Plans, 以下 EHC プラン)^{iv}が、スコットランドで 2004 年に施行されたコーディネートされた支援計画 (Co-ordinated Support Plan, 以下 CSP)^vの影響を受けていると分析している。Riddell & Weedon (2014) によれば、EHC プランと CSP に共通する点は、子どもとその両親の「意見、希望、感情 (views, wishes and feelings)」を考慮するなど、国連の子どもの権利条約の原則を反映していることである。

一方、古田 (2015) がスコットランドの学校への訪問や関係者の聞き取りを行った際、「障害以外の付加的支援ニーズのある生徒の人数に関する質問」に対し、いずれの学校も「わからない」と答えるという事態も報告されている。古田 (2015) は、これが「障害以外のニーズを判定することの困難性をも示唆している」と見ており、スコットランドは「教育的ニーズ概念のパラダイム転換の後の混乱を含めた過渡期にある」と評価しており、「付加的支援ニーズ」は運用上の課題を抱えていることがわかる。

3-4. 子どもをニーズの識別主体に含む議論

このように子どもの権利をより重視したスコットランドの取り組みを象徴するのが、子どもをニーズの識別主体に含む 2014 年の教育法 (以下: スコットランド教育法 2014) である。これまで見てきた議論は差異を含みつつも、ニーズの識別主体が子ども自身ではなく他者であるという点では同一であった。例えば 1994 年のイングランドにおける「特別な教育的ニーズの識別と評価における実施規則 (Code of Practice on the Identification and Assessment of Special Educational Needs)」において、特別な教育的対応を必要とする生徒に関する報告書の作成における評価は、まず学級担任や教科担任が生徒の特別な教育的ニーズを識別、記録し、それから SEN コーディネーターに相談し、活動していくことが定められている (DfE, 1994)。このように子どもに SEN があることを識別し、どのような

特別な教育的手立てが必要かをマネジメントしていくのは、教師や SEN コーディネーターといった他者である学校に介入する大人が務めていた。もちろん、ここでは「子どもやその保護者の包括的な知見を反映すること」や、全ての段階で保護者の願望や感情、知見を考慮した行動を取ることも求められている (DfE, 1994) が、あくまで中心となってニーズを識別する主体は学校に介入する大人である。

ここで本研究ではスコットランド教育法 2014 で従来の「付加的な支援ニーズ」に加えて新たに登場した、「ウェルビーイングニーズ (wellbeing need)」というニーズ概念に注目する。スコットランド教育法 2014 では、教育大臣の義務として「子どもの権利条約による要求に応えられるために効率的かつより良い結果を得るための方策を考え続けること」があげられている (Scottish Executive Education Department, 2014, 訳は伊藤 (2018) による)。そして、その具体的な方策としてあげられたのが「全ての子どもに対する教育計画の策定、またニーズがあると考えられた場合にはその子ども独自の教育計画 (Child's plan) を策定すること」である (伊藤, 2018)。その際に子どもが、子ども独自の教育計画を必要とするケースとしてあげられるのが、「子どもがウェルビーイングニーズ (wellbeing need) を持っていること」である (Scottish Executive Education Department, 2014, 筆者訳)。伊藤 (2018) はウェルビーイングが「心配や不安がなく、幸せに生活できている主観的な状態を表した概念」(西, 2018) であることに注目し、スコットランド教育法 2014 について、「これまで学習という限られた場面で、他者によって認定されていた付加的な支援のニーズが注目されたが、子どもの主観に基づいた支援の必要性に焦点が移った」と分析した。つまり、これまではある大人が子どもに学習場面でどのような支援ニーズがあるのかを識別したのに対し、スコットランド教育法 2014 においては子ども自身が主観的にウェルビーイングニーズを識別することが可能になったのである。

また、ウェルビーイング概念が当事者の「主観」によって構成されていることを鑑みれば、ウェルビーイングニーズにおいては、学校に介入する大人のみならず保護者からも独立して、子ども自身がニーズの識別主体になっていると考えられる。

これまで SEN の議論ではニーズの識別主体が他者であったことを考えると、ウェルビーイングニーズにおいて、ニーズの識別主体が他者から子ども自身へと拡張されたことは、ニーズ概念の議論において大きな転換であることがわかる。

3-6. 小括

英国の動向をまとめると、①ウォーノック報告における SEN やそれを拡張するニーズ概念、②子どもをニーズの識別主体に含む議論の二つにまとめられることがわかった。

まず、ウォーノック報告における SEN では、医学モデルである「障害」から教育モデルである「SEN」へと大きく鍵概念を転換した。しかし、SEN においては社会的、文化的に不利にある子どもはその対象に含まれないという問題があり、これらの子どもも対象とする SEN を拡張するニーズ概念が提案されてきた。

次に、スコットランド教育法 2014 においては、ウェルビーイングニーズにおいてニーズの識別主体が他者から子ども自身へと拡張されるという大きな転換がなされていた。

次章からはこれらを使って我が国の「教育的ニーズ」概念がどのように議論されてきたかを整理していく。

4. 我が国の議論

4-1. ウォーノック報告におけるSENやそれを拡張するニーズ概念

2章でも述べたとおり、我が国の「教育的ニーズ」概念に関する先行研究の中で最も多いのは、「ウォーノック報告」や、それを受けて制定されたイングランドの政策に言及したものである。こうした議論の特徴は二点ある。

一点目は、我が国の特別支援教育において「教育的ニーズ」の理解が個体要因である障害に焦点化されていることを批判し、ウォーノック報告やイングランド教育法のように個体要因のみならず環境要因への注視も求めるものである。こうした議論の代表としては真城（1997, 2003, 2017, 2019）があげられる。真城（2003）は、我が国では「特別な教育的ニーズ」という言葉が「障害児教育」やその拡張のような置き換えの用語として「しばしば「勝手な」使われ方がなされている」ことを批判し、「特別な教育的ニーズ」が個体要因と環境要因の相互作用によって動的に規定される概念であることを強調した。しかし、前述の通り英国においても「特別な教育的ニーズ」が障害の置換えに過ぎないという批判あることから、相互作用や動的であることを強調する概念は誤解されて受け取られやすいことがわかる。

二点目はウォーノック報告における SEN において除外されてきた社会的、文化的に不利にある子どもを「教育的ニーズ」に含む議論があることである。例えば原田（2018）は日英の教育制度と教師の認識枠組みの比較し、我が国の特別支援教育においては学校における学習・行動上の課題の要因を子どもの個体要因である障害に求める傾向が強く、教育の「医療化現象」を進行させていることを批判する。そして、英国の SEN 概念のように「子どもの課題を包括的に把握」することを求める。これは個体要因や学校での学習場面という環境要因のみならず、「家庭環境要因や社会・経済・文化的要因」といった福祉的な視点をも含み込んだ環境要因への注視を求める議論として整理することができる。

上記のように「ウォーノック報告」やそれを受けて制定されたイングランドの政策に依拠せず、より包括的な「特別な教育的ニーズ」に依拠して「教育的ニーズ」を定義したのも少数ながら存在する。例えば窪島（2000）は、サラマンカ宣言の「特別な教育的ニーズ」概念を援用した上で、さらにそれを独自に細かく分類し、「特別なニーズ教育」が「特別」であるゆえには、①物的条件へのニーズ、②人的条件へのニーズ、③カリキュラムへのニーズ、④治療・訓練へのニーズの4つの領域で明らかにされると述べ、特別なニーズ教育の「特別」は内容（一般的教育とは異なる教育課程、人的条件、教育方法）と、程度（通常学級担任1人で対応可能か、何時間かの抽出か、特別支援学級か、何年間継続するのか）という視点からの評価を基準として定義されると述べた。さらに窪島（2000）は、「特別な教育的ニーズ」に加えて学校教育を支える基盤として「福祉的ニーズ（学校教育を支える生活保障、地域での育児援助、学童保育、給食、福祉手当など）」を重視している。

英国の議論と比べると、このように「福祉的ニーズ」（これは窪島（1998）における「生活諸領域におけるニーズ」と同一であると窪島（2000）に明記されている）を、「教育的ニーズ」と区別した上で重視している点は特徴的である。なぜなら、前述の通りウォーノック報告はこうした福祉的視点をそれは教育の範囲ではないと考えあえて除外しており、また「付加的な支援ニーズ」のような包括的な支援では教育的視点と福祉的視点がひとつに混ざっており、福祉的視点を教育的ニーズと区別して共に強調することはないからである。

4-2. 子どもをニーズの識別主体に含む議論

スコットランド教育法 2014 におけるウェルビーイングニーズのように、我が国の教育的ニーズ概念の識別主体に子ども自身を含んでいると解釈できる議論も少なくない（例えば金澤、2013；太田、2006；佐伯・呉、2018；高倉、2015；高倉・太田、2010）。こうした議論の特徴は二点ある。

一点目は、スコットランド教育法 2014 では識別主体に子どもを含むニーズ概念は「教育的ニーズ」（やそれを更新した「付加的な支援ニーズ」）ではなくウェルビーイングニーズという新しい概念であったのに対し、我が国では「教育的ニーズ」自体の識別主体に子どもを含むと捉える議論があったことである。

例えば、高倉（2015）は「特別支援教育の推進について（通知）」で示された「特別支援教育の理念」における「子どもの主体的な取り組みを支援する視点から、特別な教育的ニーズを把握する」という文言に注目し、特別支援教育における「教育的ニーズ」の理解として、「子どもの意思・意向・実感」や、「持てる力の最大限の発揮など発達上の希求」を理解のベースに置いておくことを強調した（高倉、2015）。ここに述べられている中でも、特に前者については子どもの主観を重視する議論として位置付けることができる。

このように教育的ニーズにおいて子どもの主観を重視する高倉（2015）の議論は、高倉（2015）自身が引用しているように、太田（2006）によるニーズを「よりよい教育・生活を実現するための支援の必要性」と捉え、それは「（障害のある子ども本人の言葉にならないものも含め）、本人が求め、願う、本人自身に即した必要性」であるという議論に依拠して主張されていると考えられる。

二点目は、一点目に加えて障害者権利条約という福祉的視点に依拠し、当事者の自己決定を重視する議論があることである。例えば金澤（2013）は「特別な教育的ニーズ」と「特別な教育的支援」が対応関係にあることを指摘し、さらにその支援とは障害者権利条約に基づき、障害当事者の自己決定を尊重したものであるべきなのではないかと問題提起した。こうした子どもの自己決定から教育的ニーズを捉える議論は、スコットランド教育法 2014 のウェルビーイングニーズにおいて子どもの主観を重視したことと共通する視点を有していると考えられるため、本稿ではこれらをニーズの識別主体に子どもを含む議論として解釈した。

5. おわりに

本研究の目的は、我が国の先行研究において「教育的ニーズ」概念がどのように議論されてきたかを確認し、その到達点と課題について整理することであった。

我が国の教育的ニーズ概念に関する議論を英国の動向に位置付け

たレビューから明らかになったことは以下の三点である。一点目は、ウォーノック報告やイングランド教育法に依拠し、特別支援教育では対象が障害のある子どもに限定的であること、「教育的ニーズ」の理解において個体要因である障害にのみ目が向けられる傾向の強いこと、これら二つが批判されていたことである。

二点目は、ウォーノック報告における SEN 概念では福祉的視点をあえて除外しており、また「付加的な支援ニーズ」概念では教育的視点と福祉的視点がひとつに混ざっていたのに対し、我が国では福祉的ニーズを教育的ニーズと区別して共に強調する議論があったことである。

三点目は、識別主体に子どもを含むニーズ概念が、「ウェルビーイングニーズ」のように教育的ニーズとは別の概念で捉えられるのではなく、教育的ニーズとして捉えられていた議論があったことである。

今後の課題としては、以下の二点があげられる。一点目は、教育的ニーズ概念を理解する際に、福祉的視点と教育的視点をどのように連続させ、あるいは区別するかという議論を深めることである。我が国では教育的ニーズの理解に際し、福祉的視点と連続した包括的なものであるという理解（原田，2018；清水，2019）、福祉的視点と教育的視点を区別する議論（窪島，1998，2000）、また教育的ニーズを福祉的視点から理解している議論（金澤，2013）があった。「ウォーノック報告」が、現在のイングランドにおける EHC プラン - SEN や障害のある子どもを教育・保健・福祉を一本化して支援するものや、スコットランドにおける「付加的な支援ニーズ」- 教育的視点と福祉的視点が連続している - へと変化してきた英国の歴史を踏まえると、英国では教育的視点と福祉的視点の結びつきを強めてきたことがわかる。本稿でもこのように教育的視点と福祉的視点を組み合わせ、包括的に子どもを理解することは重要だと考える。しかし、原田（2018）も述べるように、「SEN が「低い」「劣った」というイメージと結びつけられることにより、障害児や貧困状況にある子ども、移民の子どもなど、家庭環境的、あるいは社会・経済的に厳しい状況に置かれている子どもたちに対するスティグマとして機能する恐れ」もあるため、従来福祉の領域で扱ってきた問題をどこまで教育の問題として引き受けてよいかは慎重に議論することが必要である。

二点目は、我が国におけるニーズ概念に関する議論の中では、ニーズの識別主体が大人か子どもかという議論が統合されず、議論が積み上がっていないことである。ニーズの識別主体が異なる場合、そこで識別されるニーズは異なることも多いと考えられる。例えば Noddings (2002) は教育におけるニーズを「想定されたニーズ (inferred needs)」——教育者や政策立案者が子どもに必要なだと想定するニーズ——と、「表明されたニーズ (expressed needs)」——子ども自身が必要だと言語や行動によって表明するニーズ——に分類し、両者は異なることが多いため、大人と子どもが相互理解することを目指し両者に批判的思考と対話を求めた。我が国においても、「教育的ニーズ」という文脈を除けばこのような大人と子どもの相互作用に関する議論の蓄積は厚い（代表的なものに村井 (1976a,b) があげられる）ものの、管見の限りでは特別支援教育や特別なニーズ教育における「教育的ニーズ」という文脈においては、大人と子どもが識別主体の

ニーズがそれぞれどのような相互作用により変容、生成していくかという議論は少数の例外を除いて見られなかった。

しかし、Noddings (2002) や村井 (1976a,b) が想定しているのは、教師と子どもが定型発達者同士である場合の相互作用である。そのため、これらを特別支援教育や特別なニーズ教育の分野にそのまま転用することはできない。例えば特別支援教育の対象となることが多い ASD 児・者は定型発達者と異なる思考様式で世界と接していることが指摘されている（村上，2008 に詳しい）。だとすれば、ASD の程度が強い子どものように、周りの大人（定型発達者）に対して異質な他者である度合いが強く、意思疎通やニーズの解釈が困難な場合、ニーズの識別が互いに起こりにくく、交渉も困難になることが考えられる。また、教師が子どもの言動を解釈して子どものニーズを識別するのが困難であることに加えて、そもそも子どもも自分自身のニーズを自覚すること自体が困難であることも指摘されており（別府，2017）、ニーズをめぐる交渉は重層的な困難を抱えている。

このような困難の中、特別支援教育や特別なニーズ教育における「教育的ニーズ」における相互交渉を分析した例外として、一件の事例の検討から導かれたものではあるが、佐伯・呉 (2018) の理論は示唆を与える。佐伯・呉 (2018) は、人はすべて根底で「よさ」への希求 (longing for goodness) (Noddings, 2003) を持っているとし、教育におけるニーズを子ども本人の道徳性への希求を志向する「訴え」(村井，1967) として見ることを提案する。つまり、子どもの表面的な「欲求 (wants)」ではなく、その背後にある「よさ」への希求である「訴え」こそが、教育において応えるべきニーズであると述べている。そして、「訴え」としてのニーズの読み取りは「ナラティブ」の読解過程であると述べ、ニーズは大人と子どもが「共同で迫真性の高い物語を構成し、それを事後的に承認していくプロセス」であると結論づける。つまり、ニーズとはもともと実体として存在するものではなく、大人と子どもの相互作用によって物的に、つまり共同的・事後的に構成されていくと述べた。

今後はこうした「教育的ニーズ」概念を理解する際に、福祉的視点と教育的視点をどのように連続させ、あるいは区別するかという議論と、ニーズの識別主体は誰であり、ニーズを識別する主体が複数の場合、その交渉はどのように行われるのかについて検討することが重要であると考えられる。

引用文献

- 荒川智 (2019) 「改めて「特別ニーズ教育」とは何か」, 『SNE ジャーナル』, 25 (1), 1-3
- 別府哲 (2017) 「子どもたちの特別な教育的ニーズをどう理解し寄り添うか」, 『クレスコ』, 196, 16-19
- Department for Education and Science (1978) . Special educational needs: Report of the committee of enquiry into the education of handicapped children and young people (= The Warnock Report) .
- Department for Education and Science (1981) . Education Act 1981.
- Department for Education and Skills (2005) Data Collection by Type of Special Educational Need: Overview.
- Department for Education (1994) . Code of Practice on the Identification and Assessment of Special Educational Needs.
- 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 (2019)『諸外国におけるインクルーシブ教育システムに関する動向—令和元年度国別調査から—』
- 古田弘子 (2015)「スコットランドにおける付加的支援ニーズ概念に基づくインクルーシブ教育」,『熊本大学教育実践研究』, 32, 99-103
- 原田琢也 (2018)「インクルーシブ教育に関する日英比較研究—「特別な教育的ニーズ」概念に注目して—」,『法政論叢』, 54 (2), 159-178
- 石塚譲二・徳永豊 (2002)「「特殊教育」および「特別な教育的ニーズのある子ども」の定義と特殊教育の現状について」,『主要国の特別なニーズを有する子どもの指導に関する調査報告』平成11年度-13年度科学研究費補助金(特別研究促進費(2))研究成果報告書, 国立特殊教育総合研究所, 19-21
- 伊藤駿 (2018)「スコットランドにおけるインクルーシブ教育の法制度的展開—スコットランド議会発足直後に注目して—」,『SNE ジャーナル』, 24 (1), 116-128
- 金澤貴之 (2013)「特別支援教育における「支援」概念の検討」,『教育社会学研究』, 92, 7-23
- 窪島務 (1998)「「特別なニーズ教育」という概念がなぜ必要か」,『SNE ジャーナル』, 3 (1), 3-8
- 窪島務 (2000)「特別なニーズ教育 (SNE) から見た教育・学力問題—学習障害 (LD) をひとつの視点として—」,『SNE ジャーナル』, 5 (1), 3-17
- 窪島務 (2014)「特別なニーズ教育の今日的課題と「インクルーシブ」教育論の方法論的検討」,『SNE ジャーナル』, 20 (1), 75-88
- 水野和代 (2019)『イギリスにおけるインクルーシブ教育政策の歴史的發展』 東京: 風間書房
- 文部科学省 (2005)「特別支援教育を推進するための制度の在り方について (答申)」
- 文部科学省 (2007)「特別支援教育の推進について (通知)」
- Moscardini, L. (2013) “Additional Support Needs”. Bryce, T. G. K., Humes, W. M., Gillies, D., & Kennedy, A. (Eds.). *Scottish Education, Fourth Edition: Referendum. (4th ed.)* Edinburgh: Edinburgh University Press.
- 村井実 (1967)『道徳は教えられるか』 東京: 国土社
- 村井実 (1976a)『教育学入門 (上)』 東京: 講談社
- 村井実 (1976b)『教育学入門 (下)』 東京: 講談社
- 村上靖彦 (2008)『自閉症の現象学』 東京: 頸草書房
- 西徳宏 (2018)「日本の教育効果研究の再検討: ウェルビーイングの視点による探索的探求」,『未来共生学』, 5, 141-170
- Noddings, N. (2003) *Caring: A feminine approach to ethics & moral education. Second edition, with a new preface.* CA: University of California Press
- Noddings, N. (2002) “Identifying and responding to needs in education.” *Cambridge Journal of Education*, 35, 2, 147-159
- Norwich, B. (1993) “Has ‘special educational needs’ outlived its usefulness?”, Visser, J., & Upton, G. (Eds.). *Special Needs Education in Britain After Warnock*, London: David Fulton Publishers
- Norwich, B. (2010) “A Response to ‘Special Educational Needs: A new Look’”, Terzi, L. (Eds.). *Special Educational Needs A New Look (2nd ed.)*, London: Continuum International Publishing Group (= 2012, ed.), London: Continuum International Publishing Group (= 2012, 宮内久絵・青柳まゆみ・鳥山由子 (監訳), イギリス特別なニーズ教育の新たな視点—2005年ウォーノック論文とその後の反響—, 東京: ジアース教育新社)
- OECD (2000), *Special Needs Education: Statistics and Indicators*, OECD Publishing, Paris,
- 尾上雅信・辻早紀 (2016)「Special Needs Education 概念に関する一考察—ウォーノック報告の検討を中心に—」,『岡山大学大学院教育学研究科研究集録』, 162, 1-4
- 太田俊己 (2006)「一人ひとりに応じた計画とその活用」, 太田俊己・宮城英憲・中坪晃一編著『発達障害の教育支援法』 東京: 放送大学教育振興会, 49-60
- Riddell, S. & Weedon, E. (2014) “Changing legislation and its effects on inclusive and special education: Scotland”, *British Journal of Special Education*, 41 (4), 363-381
- 佐伯胖・呉文慧 (2018)「特別支援教育におけるニーズ概念の再検討: ニーズを「訴え」として見る」,『田園調布学園大学紀要』, 12, 97-116
- 真城知己 (1997)「特別な教育的ニーズの評価の視点—イギリスの動向を手がかりに」,『SNE ジャーナル』, 2 (1), 3-29
- 真城知己 (2003)『図説 特別教育的ニーズ論』 京都: 文理閣
- 真城知己 (2017)『イギリスにおける特別な教育的ニーズに関する教育制度の特質』 東京: 風間書房
- 真城知己 (2019)「イギリスの特別な教育的ニーズに関する教育制度の展開からの示唆」,『教育と医学』, 67 (9), 728-734
- Scottish Executive Education Department. (2004a). *Education (Additional Support for Learning) (Scotland) Act 2004.*
- Scottish Executive Education Department. (2004b). *Summary Handout on the Additional Support for Learning Act.*
- Scottish Executive Education Department. (2014). *Children and Young People (Scotland) Act 2014.*
- 清水貞夫 (2019)「「特別なニーズ教育」とノンカテゴリーの教育システム」,『SNE ジャーナル』, 25 (1), 32-45
- 高倉誠一 (2015)「「特別支援教育の理念」の解釈に関する考察—「特別な教育的ニーズ」概念の検討をもとに—」『植草短期大学研究紀要』, 16, 39-45
- 高倉誠一・太田俊己 (2010)「「ニーズ」を満たす子ども主体の授業の追求—生活中心教育の観点から—」『発達障害研究』, 32, 66-74
- Terzi, L. (2005) “Beyond the Dilemma of Difference: The Capability Approach to Disability and Special Educational Needs”, *Journal of Philosophy of Education*, 39 (3), 443-459
- 徳永豊 (2005)「「特別な教育的ニーズ」概念と特殊教育の展開—英国における概念の変遷と我が国における意義について—」『国立特殊教育研究所紀要』, 32, 57-67
- 山口薫 (2008)『特別支援教育の展開—インクルージョン (共生) を目指す長い旅路—』 東京: 文教資料協会
- Warnock, M. (2005 = 2010) “Special Educational Needs: A New Look”, Terzi, L. (Eds.). *Special Educational Needs A New Look (2nd ed.)*, London: Continuum International Publishing Group (= 2012,

宮内久絵・青柳まゆみ・鳥山由子（監訳），イギリス特別なニーズ教育の新たな視点－2005年ウォーノック論文とその後の反響－，東京：ジアース教育新社）

Wedell, K. (2008) "Evolving Dilemmas about Categorization.". Florian, L., McCaughlin, M. (Eds.), *Disability Classification in Education: Issues and Perspectives*. Thousand Oaks: Corwin Press.

World Conference on Special Needs Education, Access and Quality (1994). *Salamanca statement and frame for action on special needs education*.

横尾俊 (2008) 「我が国の特別な支援を必要とする子どもの教育的ニーズについての考察—英国の教育制度における「特別な教育的ニーズ」の視点から—」, 『国立特別支援教育総合研究所研究紀要』, 35, 123-136

注釈

- i 一方、このような Norwich の指摘が当たらないという議論も存在する。例えば窪島 (2014) は SEN 概念において環境要因が無視され、個体要因に焦点化されることに対して、そのような危険性や可能性があることは認めつつも、これは「SEN 概念そのものの罪ではない」と指摘する。なぜなら、「理論的概念と概念の社会的機能（社会的性格）は区別」されるべきだからである。つまり、「理論レベルの障害概念、ニーズ概念としては、「特別」であるかどうかは重要ではない」が、その障害やニーズへの現実社会における「制度的対応」にあっては、「差異が「特別の権利」の根拠になり、「特別の」（専門的）サービスを受ける」ことになり、「特別」であることが重要となる。また、そうした場合のニーズは「個別的ニーズであり、個々人の側からのアプローチを基本にして環境条件の操作的可能性を探るのでなければ明らかにすることができない」ため、SEN 概念の現実社会における運用において「ニーズ概念が個人を主体」になることは当然であると述べる。ここで窪島 (2014) は、そもそも SEN 概念が「個人内在的概念であるか社会学的概念であるかという二者択一的」な思考そのものが問題であり、SEN 概念を「個人的であり、かつ社会的」であるような重層的構造として捉えることが重要であると述べた。
- ii サラマンカ宣言における「特別な教育的ニーズ」を持つ子どもには、「障害児や英才児、ストリート・チルドレンや労働している子どもたち、人里離れた地域の子どもたちや遊牧民の子どもたち、言語的・民族的・文化的マイノリティーの子どもたち、他の恵まれていないもしくは辺境で生活している子どもたち」が含まれる (World Conference on Special Needs Education, Access and Quality, 1994)。
- iii OECD (2000) の「特別な教育的ニーズ」がある子どもはカテゴリー A から C で構成される。カテゴリー A は生物学的な原因による障害を持つ子ども、カテゴリー B は A と C に起因しないが学習上の困難がある子どもである。そしてカテゴリー C には社会・経済的や、文化・言語的要因によって教育的ニーズが生じている生徒があげられている。このカテゴリー C が、SEN で見過ごされている社会的・文化的に不利な状況にある子どもたちである。
- iv EHC プランを簡潔にまとめると、SEN や障害のある子どもを、

教育・保健・福祉を一本化して支援し、関係諸機関の連携を義務付けたものである (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, 2019)。ここで注目すべきは、EHC プランがある場合、その子どもや若者には、通常の学級での教育 (mainstream education) に関して彼らの希望を考慮に入れる権利や、地方自治体に個人予算の作成を要求する権利などが与えられるなど、子どもや若者の権利が重視されていることである (Riddell & Weedon, 2014)。

- v CSP とは 2004 年教育法で定められた、子どもが付加的な支援を受けるための支援計画である (伊藤, 2018)。CSP において、法的能力のある若者 (competent young people) は、CSP を開設する権利や審判所への申し立て (tribunal reference) において、すでに親と同等の権利を持っていたが、2013 年にさらに子どもの権利を拡張するべきという議論がなされていた (Riddell & Weedon, 2014)。