

インクルージョンと分離をめぐる一考察： 障害者教育法におけるLRE(より制限のない環 境)の原則について

今川, 奈緒 / Imagawa, Nao

(出版者 / Publisher)

法政大学大原社会問題研究所

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

大原社会問題研究所雑誌 / 大原社会問題研究所雑誌

(巻 / Volume)

640

(開始ページ / Start Page)

18

(終了ページ / End Page)

32

(発行年 / Year)

2012-02-25

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00008864>

インクルージョンと分離をめぐる一考察

—障害者教育法におけるLRE（より制限のない環境）の原則について

今川 奈緒

はじめに

- 1 アメリカ合衆国障害者教育法の概要
- 2 LRE（より制限のない環境）の語源
- 3 LRE（より制限のない環境）の原則の立法化
- 4 LRE（より制限のない環境）の原則に関する訴訟

おわりに

はじめに

教育におけるインクルージョン、すなわちインクルーシブ教育とは、障害児がそれぞれのニーズに応じた適切な支援を受けながら、非障害児と同じ環境において教育を受けることを意味する⁽¹⁾。1994年のサラマンカ宣言以降、国際的な流れはインクルーシブ教育へと向かっており、2008年に採択された障害者権利条約も、合理的配慮の理念と共に、インクルーシブな教育制度の導入を明記している⁽²⁾。

これに対し、日本の障害児教育は原則分離の方針をとってきたため、障害児の多くは特別支援学校に在籍しており、その数は現在も増加傾向にある⁽³⁾。学校教育法施行令は、障害児の普通学校への在籍について認定就学者制度を定めており、障害児が普通学校に在籍できるのは小学校又は中学校で適切な教育を受けることができる「特別の事情」があると市町村教育委員会が認める場合であると規定していること等から法規上も原則分離の制度がとられていることがわかる⁽⁴⁾。しかし

(1) インクルージョンには本来的な意味である「包摂」と「合理的配慮」の概念の両方が含まれている。

(2) 障害者権利条約第24条の第1項において「あらゆる段階におけるインクルーシブな教育制度」という文言が盛り込まれており、第2項においては、障害児が住む地域社会の中で、インクルーシブな初等・中等教育を受けることができることを確保することを、政府に対して求めている。また、本項(c)は教育における合理的配慮を明確に求めており、小学校・中学校・高等学校・大学で障害生徒・学生のニーズに応じた合理的配慮がなされなければ、それは差別行為であるとみなされる。

(3) 文部科学省HP http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/002.htm

(4) 障害児が普通学校に在籍できるのは、「小学校又は中学校で適切な教育を受けることができる特別の事情があ

ながら、障害者権利条約の批准にあたっては、日本においてもインクルージョンの理念を導入することは避けられないものと考えられ、どのような形でこの理念を法制度に導入するのかということとは重要な論点となろう。

アメリカ合衆国は、1975年の全障害児教育法の制定以降、積極的にインクルーシブ教育を進めてきたが、興味深いことにインクルージョンやメインストリーミング等の「包摂」を示す文言は法令上用いられていない。インクルージョンを進めるにあたって核となったのは、「より制限のない環境（least restrictive environment：以下LREとする）」の理念であり、インクルージョン等ではなくLREの理念を用いたのは、「無償かつ適切な公教育（Free Appropriate Public Education：FAPE）」の保障を障害児教育の基礎として、教育の「適切性」を重視したからであると考えられる。障害児教育の差異性を前提とした場合、インクルージョンのみを強調することは、必ずしも適切な教育を保障することにならないという考えが前提となっているのであるが、このような「適切性」の重視は、日本の特別支援教育の理念につながるものである⁽⁵⁾。本稿においては、アメリカ合衆国の障害児教育法制においてインクルージョンではなくLREの原則が用いられた理由を明らかにし、日本の障害児教育法制におけるインクルージョンと分離をめぐる問題への示唆を得ることとする。

1 アメリカ合衆国障害者教育法の概要

アメリカ合衆国の障害児教育において核となる法律は障害者教育法（Individuals with Disabilities Education Act：以下IDEA）であり、この前身となる全障害児教育法（Educational for All Handicapped Children Act：以下EAHCA）は1975年11月に制定された⁽⁶⁾。教育省は『IDEAによる障害児教育30年史』において、当該法は、障害児の権利保障、彼ら個々人のニーズへの対応、またその成績向上に関して、州や地方自治体を支援することを意図して定められたと述べているが⁽⁷⁾、IDEAの主たる目的はすべての障害児に対して「無償かつ適切な公教育（Free Appropriate Public Education：FAPE）」を提供することである。この目的を達成する手段の一つとして、IDEAは個別教育プログラム（Individualized Education Program：以下IEP）についての規定を設け、それぞれの障害児が抱えるニーズに基づいて適切な教育の内容を検討しIEPを定め、より制限のない環境（least restrictive environment：以下LRE）においてそれを実施することを州等に課してきた。IEPは障害児に関する情報、提供される特別支援教育の内容、サービス等について文書化したものであ

ると市町村教育委員会が認める場合」と限定的な解釈がされている。学校教育法施行令六、六の三、六の四、一、一一の二、一二の二、一八の二。

(5) 「特別支援教育は、…障害のある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または克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである。」「特別支援教育の推進について（通知）」平成19年4月1日文科初第125号。

(6) 全障害児教育法（EAHCA）は、1990年に障害者教育法（IDEA）に名称変更されたのであるが、無償かつ適切な公教育（FAPE）や個別教育プログラム（IEP）の枠組みは現在の障害者教育法（IDEA）においても変わっていない。本稿においては以降EAHCAとIDEAを総称して障害者教育法（IDEA）とする。

(7) <http://www2.ed.gov/print/policy/speced/leg/idea/history30.html>

り、学校教職員や医師等の専門家と親との協同によって作成される。IEPを作成する中で、当該児童にとって「適切な」教育とは何か、それを保障するために必要となるサービスは何か、といったことが検討される⁽⁸⁾。

IDEAにおいては、障害を抱える児童の保護者らがIDEAの適用を申請しない場合、当該児童は障害児とはみなされない。IDEAは3歳から21歳までの生徒で障害児として認定された者は特別支援教育を受けることができるとしており、公立の初等中等教育プログラム等を実施する州や自治体は、その管轄区において障害児と認定された者に無償かつ適切な公教育（FAPE）を提供しなければならないとしている。無償かつ適切な公教育（FAPE）とは、障害児に対して「関連サービス（related service）」を併用しながら特別支援教育を提供することであり、これらは（A）公的な指導のもとで公的支出により提供され、（B）州の教育行政機関の基準を満たし、（C）州が関与する、適切な幼稚園、初等中等学校による教育を含み、（D）個別教育プログラム（IEP）に見合うように提供されねばならないとされる⁽⁹⁾。IDEAは、特別支援教育とは「保護者に費用の負担をかけず、障害を抱える児童の特別なニーズを満たすよう特別に定められた教育」であるとするが、適切な公教育についての実体的な基準は明記されておらず、個別教育プログラム（IEP）を定めたうえで、障害を抱える各生徒のニーズに即した教育を行うことを求めている。また、関連サービスとは、移動に際しての乗り物や付添い等、IEPに定められた適切な教育を受けるに際しての補助サービスをさす⁽¹⁰⁾。このように無償かつ適切な公教育（FAPE）の適切性の判断を行う場合、IEPは重要な判断要

(8) 「適切な」教育の解釈をめぐる学校側と親の意見が一致しないことが往々にして起こるため、IDEAとその規則はIEPに関する紛争を解決する手段として、詳細な手続的デュー・プロセスの規定を定めている。

(9) 20U. S. C. § 1401 (9).

(10) 20U. S. C. § 1401 (26). 障害者教育法（IDEA）の制定当初「適切な」教育の基準が明確でなかったために、特別支援教育に関する訴訟が過剰なまでに提起されたが、1982年のローリー判決において連邦最高裁により「無償かつ適切な公教育」の解釈について一定の枠組みが示された。ローリー判決は通常学級に在籍する聴覚障害を抱える児童（A）が、FM補聴器のみではなく、手話通訳者をつけてもらうことを求めた訴訟であり、「無償かつ適切な公教育（FAPE）」の解釈についてのリーディング・ケースとなっている。連邦最高裁は § 1401の規定は「機会の基礎部分」にあたるとしたうえで、教育的利益についての判断をおこなっている。連邦最高裁は、障害の多様性から、児童が得られる利益も多様であり、障害児が十分な教育上の利益を受けているか否かを判断するのは困難であり、教育的利益についての判断基準を定めることはしないと明示した上で、本件において無償かつ適切な公教育（FAPE）が保障する教育的利益について以下のように示している。公立学校のシステムにおいては、進級して、学校を卒業できることが教育的利益とみなされるのであるから、普通学級に在籍して、インクルーシブ教育を受けている障害児の教育的利益について判断する場合は、児童のIEPがこれに沿って定められているかを判断しなければならず、本件においてAは普通学級に在籍していたので、Aの教育的利益すなわち「無償かつ適切な公教育」について判断するにあたっては、上述した「機会の基礎部分」の判断に加え、IEPが進級、卒業を可能とするように定められているかが判断される。Aは普通学級において、平均以上の成績をおさめていたことから、Aの現在のIEPは、「無償かつ適切な公教育」が示す教育的利益に見合うものであると判示した。連邦最高裁は、裁判所の役割として①州がEAHCAが示す手続的要件に従っているか否か、②IEPは「子どもが教育の利益を受けられるように合理的に計画されている」かどうかについて検討すべきとの二段階テストを示し、教育方法の選択は基本的に州の役割であるということを強調し、下級審に対して教育方法についての彼らの見解を押し付けないように警告した。Boad of Education of the Hendrick Hudson Central School District v. Rowley (548U. S.176 ; 102S. Ct. 3034 (1982)). 本判決の概要については、平成21年度内閣府「障害者の社会参加推

素となるのであるが、FAPEが「より制限のない環境（Least Restrictive Environment：以下LRE）」において提供されているかということも、重要な判断要素の一つとなる。このLREの理念がインクルージョンを推進する根拠となっており、2以下ではLREの原則について検討を行うことにする。

2 LRE（より制限のない環境）の語源

アメリカ合衆国の障害者教育法においては、インクルージョンやメインストリーム等の文言は用いられず、より制限のない環境（LRE）という文言が用いられてきた。

LREの起源はLRA（Less（Least）Restrictive Alternative）の理念にあるとされ、LRAの理念が教育法の領域に導入されたのは、Brown v. the Board of Education判決⁽¹¹⁾においてである。Brown判決において問題とされたのは、アメリカ合衆国の学校制度が「分離はすれど平等」の理念のもと、人種による別学を認めてきたことについてであり、連邦最高裁はこれを正当な根拠に基づかないものとして否定した。Brown判決は障害児教育に関する訴訟に大きな影響を与えており、たとえば初期の裁判例である1969年のWolf v. Legislature of the a State of Utah判決⁽¹²⁾は、Brown判決に忠実に依拠している。Wolf判決の原告は、知的障害を抱える12歳と18歳の少年であり、彼らは「訓練可能な」⁽¹³⁾程度のIQを有していたが、ユタ州の普通学校への入学を認められず、保護者の負担により、民間のデイケアセンターに通っていた。原告らは州の教育制度の適用を求めたのであるが、裁判所は原告らの訴えを認め次のように判示している。

「今日、子どもが教育を受ける権利や機会を否定された場合、それでもなおその人生において成功を収めることができるかどうかは疑わしい。本件において原告である児童を公立学校のシステムから分離することは、児童及びその保護者に対して不利益を与えることになる。これらの児童を福祉省の管轄に置き、教育制度から分離する政策について明確な法的根拠がある場合、（分離による）影響はより大きくなり、彼らが能力的に劣っており、通常とは異なり、役にたたず、無能力であると解釈されるおそれがある。劣等感や所属がないという感覚は、子どもが学ぼうとする意欲に影響を与える。たとえ十分な意図があったとしても、法律や州の権限による明確な許可のもとに分離を行うということは、子どもの教育、情動、精神的な発達を遅らせる傾向がある。」⁽¹⁴⁾

Wolf判決は、「学校制度が白人の子どもに便宜を図るのであれば、完全に同じ便宜が（平等ではあるが分離された便宜であってはならない）黒人の子どもに対しても時宜にかなった方法で図られ

進に関する国際比較調査研究」委託報告書30頁（今川担当部分）を参照した。安藤房治『アメリカ障害児公教育保障史』風間書房（2001年）、織原保尚「アメリカ障害者教育法における「無償かつ適切な公教育」に関する一考察—Board of Education v. Rowley判決を手がかりに—」同志社法学第58巻6号（2006年）等が詳しい。

(11) 347 U. S. 483（1954）.

(12) Civil No.182646（Utah D.C.1969）.

(13) 当時、IQ50以下の知的障害の児童は、訓練可能な知的障害（Trainable Mentally Retarded：TMR）とされたのに対して、IQ50以上の知的障害の児童は、教育可能な知的障害（Educable Mentally Retarded：EMR）と認定され、通常、公立学校の特別支援学級で教育を受けることとされていた。

(14) *supra* note 12.

ねばならない」とするBrown判決の「平等アクセスの法理」に依拠したものであるが、以後、障害児教育の領域においてこの法理は異なる展開をたどることになる⁽¹⁵⁾。

1966年のLake v. Cameron判決⁽¹⁶⁾や1972年のWiatt v. Stickney判決は、施設における障害者へのケアの在り方が問題となった事例であるが、これらの判決において「平等アクセスの法理」は形を変えている。人種とは異なり障害の性質は多種多様であり、障害者に対して実質的に「平等アクセスの法理」を適用するためには、個人のニーズに対応したアプローチをとる必要があると認識されるようになったのであるが、これはすなわち、障害による差異が異なるアプローチを正当化するということでもある。

障害者教育の事例に大きな影響を与えたのは、1972年のWyatt v. Stickney判決⁽¹⁷⁾とされる⁽¹⁸⁾。Wyatt事件は、アラバマの病院に入院していた知的障害や認知症を抱える成人が、病院から水準以下の非人間的な扱いを受けていたとして、その待遇の是正を求めて提起したクラスアクションである。裁判所は、入院患者への待遇として、EAHCAに影響を与えた三つの原則—①身体的精神的に人間性を尊重する環境でなければならず、②質が保障された十分な数のスタッフが適切な対応を行うべきであり、③個々人の待遇プランを保障しなければならない、と判示した。そして、裁判所は「効果的な待遇を提供すると同時に、完全な自由を提供することができない場合、(LRAの)法理は、州に対して市民から自由を奪うことを認めるが、ただしそれはそのような待遇を提供することが必要な場合のみに限定されねばならない」とLRAについて判示した。Wyatt判決のLRAの原則からは、個人への効果的な待遇を保障することが第一に考慮されるべきで、自由を制限することについての問題はその次に考察すればよいという意図をよみとることができる。

LRAの原則が障害者教育において用いられるようになったのは、Pennsylvania Association for Retarded Children (PARC) v. The Commonwealth of Pennsylvania判決（以下PARC判決）以降であるとされる。本判決は、障害児の親およびペンシルバニア州遅滞児協会がペンシルバニア州教育局に対して起こしたクラスアクションで、公立学校から障害児を排除する内容を含む州法の施行の差止めを求めた事件である。裁判所はペンシルバニア州に対して「知的障害を抱える児童をその能力に応じて、通常の教育政策における無償の公教育プログラムや訓練プログラムに在籍させることもできるし、代替的な教育プログラムや訓練プログラムに在籍させることもできるが、特別支援学校や特別支援学級に在籍させるよりも、普通学校の通常学級に在籍させる方が良く、その他の教育プログラムや訓練プログラムに在籍させるよりも、特別支援学校に在籍させる方が好ましい」⁽¹⁹⁾と判示しており、これが障害者教育法におけるLREの原則の原型とされる。ここで注目すべきは、PARC判決は知的障害を抱える児童を通常学級に在籍させることを重視する一方、個々の児童に応じた適切なプログラムを提供する重要性についても述べていることである。

(15) Jean B. Crockett, James M. Kauffman, THE LEAST RESTRICTIVE ENVIRONMENT 87-93 (1999).

(16) 124 U.S. App. D.C. 364F. 2d (1966).

(17) 344 F. Supp. 387 (M.D. Ala., 1972).

(18) *supra* note 15, at 87-93.

(19) 343 F. Supp. 279 (E.D. Pa., 1972).

1970年代の訴訟において、インクルージョンやメインストリーミング等ではなく、LREの原則が用いられた理由について、PARC判決に関わったJ. J. Gallagherは、「メインストリーミングは生徒を通常のプログラムに組み込む概念や方法として広く受け入れられていた。より制限のない環境という文言は、我々が望むこと（インクルージョン）はいずれ実現するだろうが、それは全ての子どもに実現するのではないということを意味している。そして、この文言は、通常学級では対応できない特別な支援を必要とする子どもが存在するという、このような子どもの多様性に対応しなければならないという意味を含んでいる」⁽²⁰⁾と述べており、インクルージョンよりも、適切な教育の保障に重点がおかれていたことが推察される。

3 LRE（より制限のない環境）の原則の立法化

(1) LREとインクルージョン

上述したPARC判決や、Mills v. Board of Education判決⁽²¹⁾は、障害者教育法（IDEA）の制定に大きな影響を及ぼしたが、両判決およびIDEAにおいてもインクルージョン等の文言は用いられておらず、その理由として、障害児教育の目的が障害児に対して「適切な教育」を提供することにあり、「適切性」という多義的な内容を付随する文言とインクルージョンという一義的な文言は相容れることができないということが考えられる。そこで、LREの概念が導入されたのであるが、FAPE（無償かつ適切な公教育）とLREの関係において、LREは障害児に対して適切な教育を保障するための一つの要件にすぎず、FAPEの確保が前提となっている⁽²²⁾。一見、Wyatt判決の「個人への効果的な待遇を保障することが第一に考慮されるべきで、自由を制限することについての問題は其次に考察すればよい」という構図が当て嵌まり、インクルージョンの重要性が後退するようにみえる。しかしながら、立法過程や法改正の過程等からはインクルージョンが重視されていたことも読みとれる。たとえば、議会は、当初から可能な限り障害児教育にインクルージョンの理念を導入する意図をもっていった。たとえばGeorge Miller議員の、「児童を通常学級から引き離し、非障害児と分離する場合には、行政や教員はその理由について立証責任を負うべき」⁽²³⁾との主張や、C.D.Daniel議員の「障害児と共に学ぶ経験をすることで、非障害児の人格的な成長はより豊かなものとなる。忍耐や理解、そして、仲間として（障害児を）励ますことができることを学ぶことは、この国の未来の市民にとって、伝統的な教科を学ぶことと同等の価値がある」⁽²⁴⁾との主張には、

⁽²⁰⁾ *supra* note 15, at 58.

⁽²¹⁾ 348 F. Supp. 866 (D.D.C. 1972).

⁽²²⁾ *supra* note 15, at 90. Charles J. Russo and Allan G. Osborne, Jr., SPECIAL EDUCATION LAW (2008). このような解釈に対し、S.H. v. State-Operated School District of the City of Newark, 336 F.3d 260, 271-72 (3rd Cir. 2003)のように、FAPEとLREは異なる要件であり、裁判所や聴聞官は第一に障害児に提供されるプログラムが適切なものか判断し、FAPEの要件を満たしたうえで、そのプログラムがLREの要件を満たしているか、すなわち、より制限のない環境において実施されているかを判断しなければならないとする解釈も存在する。

⁽²³⁾ 121 Cong. Rec. 25540 (1975).

⁽²⁴⁾ Thomas Heir & Sue Gamm, Special Education, in LAW AND SCHOOL REFORM : SIX STRATEGIES FOR PROMOTING EDUCATIONAL EQUITY 205 (1999).

インクルージョンを積極的に取り入れていく意思が表れていた。

インクルージョンを重視する一方、障害児に対して適切な教育を提供するためには、PARC判決、Mills判決が示した通常学級、特別支援学級、特別学校のヒエラルヒーが存在することも議会は認めていた⁽²⁵⁾。連邦の特別教育プログラム局（OSEP）は法の制定当初LREについて「障害児が通常学級において教育上の利益を得られるということは、その場において最大限の利益を子どもが得られ、参加できる場合をさす」と述べる一方、特別支援学校の設立を認め、生徒を分離することが行政の都合によるものではなく、その生徒の教育ニーズに基づくもので、障害者教育法（IDEA）のLREの要件に見合う場合に限り、それを認めるとした。1995年の段階においても、「個人の能力やニーズに関わらず、すべての障害児を通常学級に在籍させねばならないという要件はない」⁽²⁶⁾と述べており、これらの見解からはインクルージョンを消極的な目的としていたことが推察される。これに対し、1997年以降はインクルージョンをより積極的な目的として掲げる傾向にあり、OSEPも現在は、LREについて「できる限り適切な方法で、障害児（公立・私立の性質あるいは他のケア施設に在籍する児童を含む）は、非障害児と共に教育を受けるものとし、特別支援学級や特別支援学校、あるいは、その他の方法で障害児を通常の教育環境から引き離すことが認められるのは、障害の性質や程度が、補助を用いてもなお通常学級において十分な教育を受けることができない場合に限定される」⁽²⁷⁾との立場をとっている。

(2) 立法化

Least Restrictive Environment（LRE）という文言は、障害者教育法（IDEA）の制定当初、その規則のなかに二か所明記されただけであった。一か所は項目名として、もう一方は、「LREを選択する際には、児童、または彼らが必要とするサービスの質に対して不利益をもたらす可能性がないかということを検討しなければならない」⁽²⁸⁾との条文に規定されたのみであった。

Edwin W. Martinは、連邦障害者教育局長を務め、EAHCAの立法及び規則制定に深くかかわった人物であるが、彼はLREの重要性を認めつつこの文言が法文に組み込まれなかった理由を次のように語っている。障害者教育法において、「無償かつ適切な公教育」の概念がもっとも重要であり、「法が「適切」な」という文言を含んだのは、すべての子どもが非障害児とともに通常学級に在籍するのは無理であろうという推測があったからである。インクルージョンやメインストリーミングという重要な理念が存在する一方、「適切性」とは「誰もが」ということを意味するのではないのである。適切な処遇とはそのような思想に基づくものではなく、法律が規定する個々人に応じた個別教育プログラム（IEP）に基づくものなのである。」⁽²⁹⁾

⁽²⁵⁾ EAHCAの制定過程において、障害児教育に関する州法が参考資料として提出されていたが、それらの資料のなかにおいてもヒエラルヒーが明記されている。

⁽²⁶⁾ ただし、1995年の通知においては、教師の質の向上をはかることで、通常学級における支援を向上させていく必要性も述べている。

⁽²⁷⁾ Letter to Anonymous, 2011.

⁽²⁸⁾ 34 CFR 300.552 (d) (1997年のIDEA改正前の規則)。現在は34CFR300.116に規定されている（2004年のIDEA改正以降）。

⁽²⁹⁾ *supra* note 15, at 77.

多くの研究者が指摘するように、IEPのプロセスはIDEAにおいて中核を示すものであり、子どもに対して適切なプログラムやLREの決定を行うために不可欠なものである。障害児にサービスを提供するにあたって、真に個人の目標にかなうように設定されたIEPとは、法が規定する協調的な手続きを経て作成されるものでなければならず、このような適正な手続きを経て作成されたIEPのみが適切な教育に関する指導方針の指針となるのである。メインストリーミング等の問題は、IEPとの関連において判断されるべきなのであるが、裁判所は、生徒の就学先を判断する場合に、生徒の教育的なニーズや目標よりも、行政側が提示するIEPの内容に重きを置いて分析する傾向があった。このようなケースにおいては無償かつ適切な公教育とメインストリーミングが比較衡量されることになり、LREの概念はメインストリーミングに対立するものとしてとらえられる傾向にあった⁽³⁰⁾。

1997年のIDEAの改正において、LREの文言は初めて制定法のなかに組み込まれた⁽³¹⁾。セクション1412 (a) (5) (A) は、「可能なかぎり適切に、障害児（公立あるいは私立の施設においてやその他のケアを受けている者も含む）は、非障害児とともに教育を受け、障害児を特別支援学級や分離した学校、その他の方法で通常学級から分離するのは、児童の障害の性質やその程度の重さ故に、補助やサービスを利用して通常学級において十分な教育が受けられない場合に限定される」と規定しているが、これは、1997年の改正前のIDEAの規則の文言⁽³²⁾を制定法に移行したものである。

障害者教育法（IDEA）の制定時より、議会はインクルージョンを意図していたとされるが、1975年の段階では教育から排除される障害児をなくすことが主眼とされていたため、インクルージョンについてはやや消極的な見解が見られた。たとえば、1975年のEAHCAの制定の段階で、法の制定に関わってきた教育労働委員会は、「委員会はそれぞれの障害児に対して個々人のニーズに従って教育上のサービスを提供することの重要性を理解している。そのニーズは、様々な環境において提供される得るものであり、例えば、病院、家、学校、施設等があげられよう。委員会は、可能であるならば、児童がもっとも利益を得ることができるのは、学級において特別支援教育のサービスを受けることであると主張する。もちろん、最適なのは、通常学級に在籍することであろう。委員会は、通常学級に在籍することが、教育上必ずしも有益なものとはならないことも認識している。どの子どもも、教育を受ける機会を否定されてはならず、特別支援教育のサービスは病院や、家や施設でも提供されるべきであろう⁽³³⁾」と述べている。これに対して、1997年の法改正に際して上院の労働人的資源委員会は「(1975年のEAHCAの制定以前は) 障害児の教育の機会、非障害児とは別の分離されたプログラムや学校におけるものとなる傾向があった。改正法案は、障害児が通常学級において教育を受けることができるということを想定している。…本委員会は、障害児に対する決定はすべてそれぞれの児童が何を必要としているかに基づいてなされるべきであると認識している。……にもかかわらず、児童を分離した環境で教育するという決定がなされた場合は、少なくとも子どものIEPの一部としてこのような決定がなされたということを説明する必

(30) D.S. Huefner, *The mainstreaming cases: Tensions and trends for school administrators*, 30 *Educational Administration Quarterly* 27 (1994).

(31) 20 U. S. C. § 1412 (a) (5) (A).

(32) 34 CFR 300.550 (b) (1).

(33) U.S. Congress, House, June 26, 1975.

要がある」⁽³⁴⁾と述べており、1997年の法改正がインクルージョンを前提としていることが読みとれる。

4 LRE（より制限のない環境）の原則に関する訴訟⁽³⁵⁾

連邦最高裁はLREの判断基準について解釈をおこなっていないので、各裁判所が自由に判断をおこなっているが、LREの判断基準は主として3つのものがあげられる。Ronckerテスト（ポータビリティ・スタンダード）、Daniel R. R.テスト（二段階（two-part）テスト）、Rachelテストの3つであるが、まずは、それぞれの裁判例について検討を行うことにする。

(1) Roncker v. Walter判決・Ronckerテスト（ポータビリティ・スタンダード）⁽³⁶⁾

Aは重度の知的障害を抱えており、IQ50以下の場合に該当する、訓練可能な知的障害（Trainable Mentally Retarded：TMR）と認識されていた⁽³⁷⁾。Aは軽度の発作も抱えていたがこれは薬によってコントロールすることができた。また、Aが他者に対して危険を及ぼすことはないが、自分自身で危険な状況を認識することができないため、常にその行動を監視する者が必要とされていた。

当初AのIEPを定めるにあたって、学区はAが知的障害専門のカウンティ・スクールに在籍することを提案した。しかし、当該カウンティ・スクールにおいては非障害児との接触が全くなく、これを不服としたAの両親はデュー・プロセスの審理を請求した。審理官は学区に対して、Aを通常の公立初等学校の特別学級に在籍させるように命じ、Aは障害児と非障害児が通う公立学校の重度の知的障害児のための学級に出席するようになった。しかし、非障害児と共有するのは、ランチ、休憩、体育の時間に限られているため、Aの母親は、Aが学科に関して特別教育を受けねばならないことを認めつつも、特別教育を非障害児と同じ環境において受けることが可能であるとして訴訟を提起した。

第6巡回区控訴裁判所（United States Court of Appeals for the Sixth Circuit）は、障害者教育法（当時はEAHCA）について、法はあらゆるケースにおいてメインストリーミングを要求しているのではないが、「適切な場合はできるかぎり」という文言からは議会がそれを非常に強く意図していたことが指摘されるとした。そして、生徒の処遇を検討する場合に、教育上の理由からより良いと考えられた処遇が、メインストリーミングにそぐわないという理由で不適切であるとみなされるおそれがあると述べ、分離した環境の方が障害児にとって教育上優れているという認識は、メインスト

(34) Individuals with Disabilities Education Act. Ed. By B. D. Reams, Jr., Federal Legislative Histories of the Laws of Disabled Persons Series 3, 5 vols. (1994).

(35) IDEAに関する訴訟のカテゴリーは28に分けられ、LREについての訴訟件数は上位5番目に入る。LREの他に、手続上の問題や立証責任、弁護士報酬、損害賠償、財源やサービス提供の責任、FAPEが代表的な訴訟としてあげられ、この6つで全体の62%を占めるとされる。なお、Roncker判決、Daniel R.R. 判決、Rachel判決については、前掲注（10）報告書の54～59頁（今川担当箇所）を参照した。

(36) 700 F2d 1058 (1983).

(37) 前掲注（13）参照。

リーミングの理念と衝突するものとされるのであるとした。

分離した環境の方が適切であるというケースにおいて、裁判所は分離された環境において提供されるサービスが、分離されていない環境においても提供されうるかについて判断しなければならない。障害児が分離された環境において教育を受けるのが適切であるのは、メインストリーミングから利益を得ることができない場合、または分離された環境において得ることができるサービスから得られる利益が、メインストリーミングから受けられる利益にはるかに勝る場合、障害児が分離されない環境において混乱の原因となっている場合である。本件においてAはこれらの要件に当てはまらないので、普通学級に在籍することが認められた。

(2) Daniel R.R. v. State Board of Education判決・Daniel R.R.テスト（２段階（two-part）テスト）⁽³⁸⁾

Aはダウン症による知的障害や言語障害を抱えた6歳の児童であり、発達年齢は2歳から3歳の間、コミュニケーション能力は2歳未満と診断されていた。Aは1985年に、エル・パルソ独立学区（El Paso Independent School District）の幼児プログラム（Early Childhood Program）において特別教育を受けていたが、Aの両親がAを非障害児と共に学ばせることを望んだので、1986年度は、半日はプレ・キンダーガーテンクラスにおいて普通教育を、残りの半日は幼児クラスにおいて特別教育を受けられるよう、学区は普通教育と特別教育を混合したプログラムをAに提示した。しかし、Aはプレ・キンダーガーテンクラスにおいて何ら技術を向上させることができず、教員や補助者の注意が絶えず必要であり、担当教員はAに対応するために教育プログラムを変更させねばならなかった。そこで、学区は、Aにとってプレ・キンダーガーテンクラスにおける普通教育は不適切であったとして、幼児クラスにおける特別教育のみを受けられるように、Aの処遇を変更した。Aの両親はこれを不服として訴えを提起した。

第5巡回控訴裁判所（United States Court of Appeals for the Fifth Circuit）は、学区は全ての障害児に対してメインストリームを保障する義務を負っているのではないということを強調したうえで、メインストリームについての判断を行っている。障害児が、非障害児と同じように普通教育のカリキュラムをマスターすることができないということをとらえて、彼らが普通教育から利益を得ていないと判断してはならないと当該裁判所は述べている。その児童のニーズがメインストリームにより満たされるのであれば、その教育上の達成度が非障害児に比べ劣っているということを理由に普通教育を否定するようなことはできないとしている。メインストリームについて判断する場合、まず普通教育から教育的利益を得ているかどうかということ判断しなければならないが、教育的利益のみを判断要素としてはならず、たとえば、普通教育の環境において非障害児から行動モデルや言語モデルを獲得することも障害児の発達にとっては非常に重要であり、また有益なことだと述べている。

また、司法の役割とは、障害者教育法（当時はEAHCA）の「普通学級において」、「できる限り適切に」、「無償かつ適切な公教育」という、競合する諸要件のバランスをとることなのだとしている。裁判所は立法府が教育政策や教育方法の選択を州や地方に委ねていることに留意しながら、州

⁽³⁸⁾ 874 F2d 1036 (1989).

や地方の学校行政機関が法を遵守しているかを判断しなければならないとしている。このような判断を行うに当たって、当該裁判所は、メインストリーミングの要件が遵守されているかを判断するにあたり、EAHCAの規定から2段階テスト（two part test）という判断基準を導き出している。

第1段階のテストとして、まず普通学級において補助等のサービスを併用しながら、考慮が必要な子どもに十分な教育を提供することができるかが検討され、障害児に対して実質的な便宜が図られているか、当該障害児がその他の非障害児に対してマイナスの影響を及ぼしていないかということが判断される。

次に、第2段階のテストにおいては、学校ができる限り適切な方法で子どもをメインストリームにしたかということが検討される。このテストにおいてポイントとなるのは、障害者教育法やその規則は、障害児に対して必ずしも普通教育、特別教育のいずれかに限定した教育を提供するように規定されていないということである。たとえば、普通学級において学科に関する教育上の利益を得ることがなくても、ランチや休憩時間を非障害児と共に過ごすことで得られる利益も存在する。普通教育と特別教育の適切な割合は、個々人、子どもの発達程度によって異なるので、各年度に検討が行われる必要がある。

(3) Sacramento City Unified School District, Board of Education v. Rachel H.判決・Rachelテスト⁽³⁹⁾

Aは訴訟当時11歳で知的障害を抱える生徒であり、IQは44と判断された。Aは1985年以降、サクラメント・シティ統合学校区（Sacramento City Unified School District）において、さまざまな特別支援教育プログラムに参加してきたが、Aの両親は、Aがより多くの時間を普通学級で過ごすことを希望するようになり、1989年の秋にAがフルタイムで普通学級に在籍することを要求した。これに対し、学校区はAの障害は深刻でありフルタイムで普通学級に在籍しても利益を得ることはないとし、主要教科については特別支援学級で、美術や音楽、昼食等は普通学級で過ごす、という提案を行った。Aの両親はこの提案を受け入れず、Aが社会的、学問的な技術を学ぶ上で最適な環境は普通学級であり、特別支援学級においては利益を受けることができないとして、訴えを提起した。州の審理官（hearing officer）はAがフルタイムで普通学級に在籍することを認め、連邦地方裁判所もこの判断を支持した。これを不服とした学校区が控訴したのが本件である。

第9巡回区控訴裁判所（United States Court of Appeals for the Ninth Circuit）はまずメインストリームの要件について判断を行っている。障害者教育法（IDEA）は州に対してできるかぎり適切に、障害児が非障害児とともに教育を受けられるような手続を定めなければならないとした上で、LREの原則から特別支援学級や、特別支援学校、その他の形で、障害児が通常の教育環境から隔離されるのが認められるのは、障害の性質やその深刻さゆえに、補助や支援サービスを利用しても普通学級では十分な教育が受けられない場合であるということが読みとられ、議会が、障害児が健常児とともに普通学級に在籍することを重視していることが読み取れると裁判所は判断を行っている。

より制限のない環境（LRE）について判断を行う場合、主としてDaniel R.R.判決のテストとRoncker判決のテストが用いられてきた。当該裁判所は、この2つのテストを参考に、4つの判断

⁽³⁹⁾ 14 F.3d 1398 (1994).

要素を導き出し、それぞれについて比較衡量を行った原審の判断手法を用いている。これは、①普通学級にフルタイムで在籍することによる教育上の利益、②普通学級にフルタイムで在籍することによる教育上の利益以外の利益、③Aが普通学級の教師や生徒に与える影響、④Aのメインストリーミングにかかる費用、の4つの要素について分析を行うものであり、IDEAにおける障害児の処遇の適切性について直接言及するものと裁判所は判断している。

本件において裁判所はAの普通学級への在籍について、①支援方法によっては普通学級において教育上の利益を得ることができる、②教科外の利益として、学習等からの刺激、交友関係や自信等を得ることができる、③他の生徒への不利益は生じさせない、④学校区側が示す費用等の負担は信憑性が乏しい、と判断して、第2学年の通常学級にフルタイムで在籍することが適切であると判示した⁽⁴⁰⁾。

(4) LREのガイドライン

以上の裁判例をまとめると、Ronckerテスト（ポータビリティ・スタンダード）とは、①障害を抱えた生徒が、インクルージョン、普通教育から利益を得るか否か、②そのような利益が、インクルーシブな環境では得られない利益よりも重大であるか、③障害児が普通学級において混乱の原因となっていないかの、3要件を考察するものであり、Daniel R.R.テスト（2段階（two-part）テスト）とは、①普通学級において、支援やサービスが十分に与えられるか、それが満たせない場合は、特別学級に在籍させるのもやむを得ないものとし、②できるかぎり適切な方法で普通学級にインクルーズすることを考察するものであるとまとめることができる。また、Rachelテストは、Daniel R.R.判決のテストとRoncker判決のテストから4つの考慮要素を導き出し、メインストリームについて判断を行う際に、①普通学級にフルタイムで在籍することによる教育上の利益、②普通学級にフルタイムで在籍することによる学科に関する以外の利益、③Aが普通学級の教師や生徒に与える影響、④Aのメインストリーミングにかかる費用普通学級の他の生徒や教師への影響についての各要素を比較衡量するものであり、インクルージョンを積極的に推進するものであることが分かる。

Yellは上記の3つのテストを踏まえて、LREのガイドラインについて①LREの決定は生徒個人のニーズに基づくものでなければならず、一方的にインクルージョンを押し付ける、もしくは、その逆のことがあってはならない、②生徒をインクルージョンする場合は、誠実な努力をすることが求められ、障害児を通常学級に在籍させるために、学校側が合理的な努力をしてもなお、それらの生徒に適切な教育を提供できない場合にはじめて、制限された環境への在籍が認められるのである、③特別支援教育を必要とする生徒のニーズは、時として変動するものであり、通常学級に在籍することが適切な場合があれば、分離される必要がある場合もあり、学校区はこの変化に臨機応変に対応する必要がある、④生徒が分離されたプログラムに在籍する場合であっても、彼らはそのニーズに応じて、可能なかぎり最大限インクルージョンされた環境で過ごすべきである、⑤障害児のLREについて検討する場合、非障害児のニーズも考慮されるべきである、とまとめている⁽⁴¹⁾。

(40) Rachel判決において裁判所は学校区側に立証責任を負わせている。

(41) Yell, *Least restrictive environment, inclusion, and students with disabilities: A legal analysis*, 28 *Journal of Special*

(5) LREに関する訴訟の変遷

連邦最高裁はLREの判断基準について解釈をおこなっていないので、結果として各裁判所が自由にLREのテストを用いて判断を行なっているのであるが、LREに関する近年の主要な判決を検討してみると、そのほとんどが上述したLREのガイドラインに沿って判断されていることがわかる。たとえば、第6、第8巡回区裁判所はRonckerテストを主として用いており、第3、第5、第11巡回区裁判所はDaniel R.R.テストを用いている。近年では第4、第10巡回区裁判所もDaniel R.R.テストを用いることがある。

Daniel R.R.テストを用いて、生徒のインクルージョンを認めた判決として、Oberti v. Board of Education of the Borough of Clementon School District⁽⁴²⁾があげられる。Oberti判決においては、8歳のダウン症の児童が通常学級への在籍が認められたものの、そこにおいて適切な補助や支援を受けられないために問題行動（教員やクラスメートへの暴力等）が多発し、その結果特別支援学級へと個別教育プログラム（IEP）が変更されたことが問題となった。裁判所は、適切な補助やサービスが提供されなかったことを問題行動の原因として認め、当該児童にとって適切なIEPは通常学級において適切な支援のもとに行なわれるべきであったと判示した。Oberti判決はまた「インクルージョンは権利であり、選ばれた者に対する特権ではない」と判示しており、インクルージョンに関する主要な判決となっている。

一方、同じくDaniel R.R.テストを用いてLREの判断を行いつつ、インクルージョンを否定したものとしては、A.G. v. Wissahickon Sch. Dist.判決⁽⁴³⁾があげられる。18歳の言語障害の生徒について、両親は完全なインクルージョンを望んだが、学校区は彼女の発達障害の程度や授業の進行を妨げる問題行動から、一つの学科についてのみ通常学級で学ぶのが適切であると判断されたケースであるが、本判決においては、Daniel R.R.テストが用いられ、裁判所は、学校区が十分な配慮をしてもなお彼女を完全に通常学級に在籍させることができなかったことを認めている。学校区は、カリキュラムの変更等、多くの補助やサービスを実施したが、生徒はインクルージョンされた環境において、ほとんど学問的、あるいは社会的な利益を得られなかった。また、裁判所は、当該生徒が大声を上げる傾向があること、トイレ・トレーニングができていないこと、クラスメートに対して悪影響を及ぼす行動をとること等から、学校区の提示したプログラムは適切であると判示した。

この他にもDaniel R.R.テストを用いた判例としてT.W. v. Unified Sch. Dis. No.259判決⁽⁴⁴⁾やG.B. v. Tuxedo Union Free Sch. Dist.判決⁽⁴⁵⁾等があげられるが、2004年以降LREに関する訴訟において、原告のインクルージョンを求める訴えが認められることは非常に少なくなっている。80年代から90年代にかけて、インクルージョンを認める判決は増加傾向にあったが、2005年以降のLREに関する主要とされる13判決⁽⁴⁶⁾を検討したところ、インクルージョンの訴えが認められたのは、1つで

Education 389 (1995).

(42) 995 F. 2d 1204 (1993).

(43) 374 F. App'x 330 (3d Cir. 2010).

(44) 136 F. App'x 122, 43 IDELR (D. Conn. 2005).

(45) F. Supp. 2d, 55 IDELR (S.D.N.Y. 2010).

(46) R.L. v. Plainville Bd. Of Educ., 363 F. Supp. 2d 222, Dick-Friedman v. Bd. Of Educ., 427 F. Supp. 2d 768 (E.D.

あった⁽⁴⁷⁾。

この理由の一つとしては、おそらく2004年のShaffer v. Weast判決⁽⁴⁸⁾において連邦最高裁がIDEAに関する訴訟において立証責任は訴えを提起した側が負うべきであると判示したことがあげられると考えられる。Shaffer v. Weast判決以前、立証責任についての解釈は裁判例ごとに分かれており、立証責任が行政側に課される場合は、障害児や保護者の訴えが認められるケースが多かった。上述のOberti判決やRachel判決においても、立証責任が学校区側に課されており、このような場合は、インクルージョンが認められることが多かった。Weast判決に対しては、学校側は情報へのアクセスや教育的専門性に関して事実上有利な立場にあるのであるから学校区等の行政側に立証責任は課されるべきだとする根強い批判が存在するが、最高裁はIDEAのその他の手続的保護、たとえば記録の開示を求める権利等を引きだして、学校側と保護者との間の情報量に考慮すべき差はないとしている。また、十分な予算が組まれていなかったとはいえ、IDEAはインクルージョンを進める上で非常に大きな役割を果たしており、法律が制定される前は70%近い障害児が分離された学級や学校において教育を受けていたのに対し、法施行後1996年までには、70%を超える障害児が少なくとも一日の数時間は通常学級で過ごすようになり、現在では、47%の障害児が通常学級に在籍するようになったというデータから、児童がインクルージョンが可能な能力をもっている場合は通常学級に在籍することが原則となりつつあり⁽⁴⁹⁾、LREに関する訴訟については、インクルージョンの判断が難しい事例が占める割合が増えているということも理由として考えられる。

おわりに

IDEAにおいてインクルージョン等の包摂を示す文言ではなく、より制限のない環境（LRE）の理念が用いられてきたのは、インクルージョンか分離かという環境を選択する前提として、障害児のニーズに応じた適切な教育を保障することが重視されてきたからであるということが明らかになった⁽⁵⁰⁾。

Mich. 2006), Pacht v. Seagren, 453 F.3d 1064 (8th Cir. 2006), A.U. v. Roane County Bd. Of Educ., 501 F. Supp.2d 1134 (E.D. Tenn. 2007), Patskin v. Bd. Of Webster Cent. Sch. Dist., 583 F. Supp. 2d 422 (W.D.N.Y. 2008), J.S. v. N. Colonie Cent. Sch. Dist., 586 F. Supp. 2d 74 (N.D.N.Y 2008), A.G. v. Wissahickon Sch. Dist., 374 F. App' x 330 (3d Cir. 2010), R.H. v. Plano Indep. Sch. Dist., 607 F.3d 1003 (5th Cir.2010) 及び、前掲注(44)(45)(46)の判決はインクルージョンを認めていない。なお、裁判例については、Lehigh University Special Education Law Symposium 2011のPerry Zirkel教授作成資料、Andrew E. Faust報告を参照。

(47) Jennifer D. v. New York City Dep't of Educ., 550 F. Supp. 2d 420 (S. D. N. Y. 2008).

(48) 377 F. 3d 449 (4th Cir. 2004), 126 S. Ct. 528 (2005), Supreme Court of the United States No.04-698. 本判決の詳細については、拙稿「アメリカ合衆国障害者教育法における証明責任」『早稲田政治公法研究』86号(2007年)を参照。

(49) Martha Minow, IN BROWN'S WAKE 70 (2010).

(50) 本稿をまとめるにあたっては、下記の文献を参照した。Charles J. Russo and Allan G. Osborne, Jr., SECTION 504 AND THE ADA (2008), Charles J. Russo and Allan G. Osborne, Jr., SPECIAL EDUCATION LAW (2008), P. Blanck et al., Disability Civil Rights Law and Policy (2d.ed), (St. Paul: Thomson-West, 2009), Peter W. D. Wright and

インクルージョンには平等な教育の機会を提供する手段としての側面と、より広いコミュニティにおいて、障害者のスティグマを取り除き、社会的な対応を変化させ、その社会の成熟を深めるといふ側面があると考えられる⁽⁵¹⁾。

第一の側面に関しては、インクルージョンを進めたとしても、通常学級における不適切な処遇は、もし生徒がそこから何らかの利益を得ることができなければ、平等な教育の提供とはならないとの見解や、重度の知的障害を抱える児童にとって、生活をするための技術を学ぶことが重要であり、通常学級へのインクルージョンは彼らには適したものではないという批判が存在する。たとえば、学習障害等を有する児童の親の中には分離された環境を問題視せず、IDEAを特別な支援や便宜を得るための手段と考える親も存在する。後者の批判は、障害児「教育」を自立支援の手段とみなすことが多く、障害児に対する「教育」を非障害児に対するものとは異なるものとしてとらえる傾向があると考えられる。これに対し、第二の側面に関しては、深刻な知的障害を抱える児童であっても、適切な支援を受け、非障害児とともにクラスに在籍することにより、分離された環境におけるものよりも、より多くの教育上あるいは社会的な利益を得ることができるとの見解が存在する。このような見解は、障害児「教育」を自立支援的な要素の強いものとしてではなく、非障害児に保障される教育と同質のものとしてとらえる傾向にあると考えられる。このように、障害児教育における「教育」が多義的で、かつ個人のニーズに基づく差別的なものでもあることからすると、原則として分離あるいはインクルージョンという方針を立てることは障害児教育の性質にそぐわないのではないかと考えられる。アメリカの障害者教育法（IDEA）のように、「適切な公教育」の保障を前提にインクルージョンを明記することなくこれを推進することは、教育の多義性、差異性に対応する有効な手段の一つであると考えられる。

（いまがわ・なお 佛教大学社会福祉学部専任講師）

〔付記〕本稿は科学研究費補助金（基盤研究A：研究課題番号22243005）の研究成果の一部である。

Pamela Darr Wright, SPECIAL EDUCATION LAW (2007), Kurt E. Hulett, LEGAL ASPECT OF SPECIAL EDUCATION (2009), P. Zirkel, THE SCHOOL DIGEST OF SUPREME COURT DECISIONS AFFECTING EDUCATION (2005), Jean B. Crockett, James M. Kauffman, THE LEAST RESTRICTIVE ENVIRONMENT 87-93 (1999), P. Zirkel, Does Brown v. Board of Education Play a Prominent Role in Special Education Law?. 34 J.L. & Educ. 255 (2005). M.L. Yell, Least restrictive environment, inclusion, and students with disabilities: a Legal analysis, 28 The Journal of Special Education 389 (1995), Allan G. Osborne, The IDEA's least restrictive environment mandate: Implication for public policy, 71 Education Law Reporter 369 (1992).

(51) *supra note 52*, at 69-80.