

論文

スウェーデンにおける教育政策の立案と評価に関するシステムの研究(その3)
—2002年の「カルベック委員会(Carlbeck-kommittén)」の検討を中心に—Research on the Planning and Evaluation System of Educational Policy in Sweden (Part 3);
Focusing on the Examination of "Carlbeck-kommittén" in 2002

是永かな子 (高知大学教育学部・障害児教育学研究室)

Kana KORENAGA

Laboratory of Education for Children with Disability, Faculty of Education, Kochi University

Abstract

For my research, I explored the method and content of the educational policy developed by the Carlbeck committee. The documents examined were official government reports (SOU) etc. that summarized the committee's discussion. My research was based on the following six points. First, I looked at the outline of the deliberation process of the committee. Secondly, I verified the content and the method of the committee's collection of "scientific" data. Thirdly, I analyzed the influence of the data on the committee's consolidated report. Fourthly, I clarified the method of consolidating the interested organization's needs and the needs of persons with disabilities. Fifthly, I examined how an agreement was reached the official investigative report. Sixthly, I considered the results of the educational policy and the method of evaluation.

The results were as follows. The plans for the educational policy were discussed based on both objectivity and subjective reasoning and data. Only a part of a committee's proposal becomes policy, but concrete proposals have an influence or the discussions of other committees. All the proposals of one committee are not made into policy at once. Especially, if a committee's first proposal had been denied, then extensive corrective guidance is requested. It is necessary to affirm the position of this committee in the ongoing policy evaluation. Each committee's proposal are relative and are discussed in following committees. Then the results of each committee are evaluated.

1. 問題と目的

現在、特別支援教育関連政策が審議されているが、教育政策の立案および評価はいかなる手続きを取ることが有効であろうか。本論文ではその一参考として、スウェーデンの事例を検証したい。スウェーデンにおいて教育政策が決定される過程は以下である。まず、政府によって個別議題の提案 (Dir.) が示され、検討委員会 (Utredning・Kommittén) の委員が指名・召集される。検討委員会は最終的に公式調査報告書 (SOU) を提出するが、随時、関係当局による諮問・意見徴収 (Remiss) が行われる。その後、国会において提議 (Prop) や動議 (Motion) が出されて内容や提案が審議され、結果

が法令 (SFS) として定められる。検討委員会は国会議員の他、大学教員、関連機関従事者、関係団体職員などによって構成され、政策決定のための具体的提案が行われる。委員会の議論で政策が有効でないと判断されれば、方向性の転換も行われるほど権限を有しているのである。ゆえに委員会において種々の政策が議論され、政策立案にどのように結実するのか、決定・実施された教育政策がいかに評価されるのかの分析は重要であろう。

以上をふまえて本研究では、教育政策の立案と評価方法についてスウェーデンの事例を取り上げて検討する。具体的には、中央政府レベルでの政策検討委員会の議論や結論としての報告書の提起方法、当事者や関係者の意

見集約としての諮問・審議、及び提案内容の評価方法について検討することとした。

特に本研究では、2002年に召集されたカールベック委員会（Carlbeck-kommittén）に注目する。カールベック委員会は2001年に提起された「知的障害特別学校（Särskola）解体」の課題について議論を進め、2004年に最終報告書を出した委員会である。

2. 方法

本研究では、委員会による教育政策の立案と評価の方法および内容について、委員会の議論を集約した政府公式報告書（SOU）などの関連文献を検討する。検討のための作業課題は、第一に、委員会の審議経過の概要の

把握、第二に、委員会における「科学的」な根拠・データの内容とデータ収集方法の検証、第三に、委員会報告書集約に対する根拠・データの影響、第四に、関係団体や当事者のニーズの集約方法、第五に、公式調査報告書ための合意形成方法、第六に、その後の教育政策評価の方法と結果等である。

3. 結果

3. 1 委員会審議の経過の概要

2001年12月6日に第一次提案（Dir.2001：100）が示され、それをもとに委員が招集され、委員会による審議が開始された。委員会のメンバーは以下の通りであった。

表1 カールベック委員会メンバー

氏 名	役 職	立 場
Vivi-Ann Nilsson	コミュニケーション委員会委員（社会民主労働党）	委員長
Christer Adelsbo	国会議員（社会民主労働党）	委員（2003年2月18日以降）
Yvonne Andersson	国会議員（キリスト教民主党）	委員
Sven-Olov Edvinsson	上級医師（中央党）	委員
Tomas Eneroth	国会議員（社会民主労働党）	委員（2002年11月30日まで）
Lennart Gustavsson	国会議員（左党）	委員
Eva Johansson	国会議員（社会民主労働党）	委員
Barbro Kärstrand	コミュニケーション委員会委員（自由党）	委員
Agneta Luttröpp	大学講師（環境党）	委員
Anders Rosén	余暇指導員（社会民主労働党）	委員
Anders Sjölund	国会議員（穏健党）	委員
Kristina Ahlström	教育省秘書	専門家（2002年10月1日以降）
Hanna Andersson	教育省秘書	専門家（2002年12月10日以降）
Camilla Asp	教育省秘書	専門家
Michael Blom	教育省秘書	専門家（2002年11月30日まで）
Marika Dagenbrink	教育省秘書	専門家（2002年10月7日まで）
Kerstin Molander	教育省秘書	専門家
Margareta Hart	校閲専門官（Experter revisionsdirektören）	専門家（2003年3月18日以降）
Laina Kämpe	専門調査官（Utredaren）	専門家
Jan Rocksén	事務局長（Generaldirektören）	専門家
Lena Thorsson	専門官（Rådgivaren）	専門家
Karin Wahlstrom	教育省専門官	専門家
Ulla Alexandersson	大学講師	事務官
Eva-Stina Hultinger	専門官（Kanslirådet）	事務官
Susanne Forssman	裁判所主任（Hovrättsassessorn）	事務官（2003年9月1日まで）
Carin Holtz	教育省専門官（Undervisningsrådet）	事務官（2003年9月23日以降）

出典：SOU 2004:98,s.1-3.,二文字理明（2006）スウェーデンにおけるインクルーシブ教育の現状と思想的相克ーカールベック委員会の設置から最終報告書までー, 研究代表者中村満紀男『民主社会実現手段としてのインクルーシブ教育の社会的背景と理論的基盤に関する研究』平成14年度ー平成17年度科学研究費補助金（基盤研究（A））研究成果報告書, pp.101-102.

委員会は以下のような審議を展開した。

表2 委員会審議経過

<p>2001年12月6日 第一次提案（Dir.2001:100）¹</p> <p>提案の内容は、知的障害のある子どもと青少年、そして成人の教育についてその「目標、内容、組織、教職員の専門性」の将来像を示すことを目的として検討を始めることであった。しかし「知的障害学校および知的障害成人学校（Särvux）²が存続するのか、独自の学校形態を廃止するのかの2つの選択肢」を前提に議論が着手されたため、後に大きな反発を招く結果となる³。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>2002年11月21日 第二次提案（Dir.2002:162）⁴</p> <p>提案の内容は、当初2003年の1月1日までに提出すべきとされていた中間報告を2003年の4月1日に延長すること、ただし最終報告書は当初の予定通り2004年の10月1日までとすることであった。この時点では報告書の期限の延長のみが示された。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>2003年3月13日 第三次提案（Dir.2003:32）⁵</p> <p>提案の内容は、教育の高い質を維持すること、障害児と障害のない子どもの交流と協働を進めることがこの委員会の出発点であり、教育目標、教育内容、組織と教職員の能力の問題の検討が課題であることであった。この時点では、知的障害学校が存続することを前提で議論が行われた。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>2003年4月2日 中間報告書（SOU 2003:35）⁶</p> <p>審議経過を集約、知的障害特別学校存続の方向性提示。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>2004年10月 最終報告書（SOU 2004:98）⁷</p> <p>委員会の議論を集約、具体的提案を示す。</p>

次に第一次提案の内容をみる。第一次提案においては、知的障害特別学校が解体する理由が複数挙げられている。

表3 知的障害特別学校が解体する理由

<ul style="list-style-type: none"> ・1996年に県立であった知的障害特別学校をコミュニティ（市町村）立に移管したことが背景にあり、通常学校としての基礎学校（Grundskola）と知的障害特別学校の管轄が同じである。 ・「全ての者の学校」イデオロギーの展開である。1960年代からのノーマライゼーションやインテグレーションの提起もあり、全ての者の学校はスウェーデンの学校の中心的な政治課題になっている。そのために1981年にはケア検討委員会（Omsorgsutredningen）が、1991年には知的障害特別学校に対する委員会が報告書を提出してきた。1991年報告書を受けて、知的障害特別支援学校は県立からコミュニティ立に移行したのである。また他の障害も含めて1990年代に行われた横断的な研究「学校における機能障害のある子ども（FUNKIS）」においても統合教育の成果や課題が検討された。 ・国際的動向として子どもの権利条約やサラマンカ声明のインクルーシブ教育が提起されている。 ・スウェーデンの学校は多様な前提条件やニーズがあったとしても分離しない教育として発展してきたのであり、全ての者の学校の原則を強化すべきである。全ての者の学校実現のために教育は良い発展経過を経ており、すでに通常学校は、柔軟で個に応じた統合的な方向性で教育を行っており、多様な困難や機能障害を有する子どもに適した教育を保障する可能性を有している。 ・知的障害特別学校と通常学校との連携も増えており、1994年以降義務教育段階の学校に同じ学習指導要領（Läroplan）を適応させ通常学校、知的障害特別学校、聴覚障害特別学校、少数民族サマー学校に対しては大きな枠組みや方向性の共通基盤が確立されている。

出典：Dir.2001:100, Utbildningsdepartementet, Översyn av utbildningen för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning.,SOU 2004:98,s.282-286.

一方で、統合の困難性についても若干記述する。

表4 知的障害特別学校解体の課題

- ・学校庁（Skolverket）の報告⁸にもあるように、知的障害のある子どもと知的障害のない子ども間の交流の推進は困難であること
- ・知的障害のある子どもは基礎学校の中で孤独感を感じる傾向があること
- ・とくに年齢が高くなると孤独感を感じるが多くなること
- ・保護者の学校選択権
- ・アシスタントなど支援者の専門性
- ・評価や教育内容の問題

出典：Dir.2001:100, Utbildningsdepartementet, Översyn av utbildningen för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning.,SOU 2004:98,s.286.

以上の要因を考慮して知的障害特別学校の存続か廃止かの「2つの選択肢」を選ぶのである、と委員会の議論の起点が示されていた。

3. 2 委員会における「科学的」な根拠・データの内容とデータ収集方法の検証

委員会は2003年4月2日に中間報告書（SOU 2003:35）を示した。中間報告書は統計、評価レポート、研究レポート、文献検討、視察、関係当局や組織・機関との連携による活動⁹、具体的には委員会による独自のアンケートや議論、関係する組織や機関に対するヒアリング、研究会やセミナーへの参加、コミュニケーションや学校への視察¹⁰、学校や成人教育機関における児童生徒や学生、保護者との交流に基づいていた¹¹。報告書には「子どもの声」として個別のインタビューの結果も掲載されている¹²。

また委員会はデンマーク¹³と、カナダ¹⁴およびアメリカ¹⁵の海外視察を行ったが、その視察結果は研修報告としてまとめられている¹⁶。

研究レポートに関しては、ストックホルム大学教授Ingrid Carlgren氏、リンショッピング教授大学Bengt Börjesson氏¹⁷、クリシャンスタッド大学教授Jerry Rosenqvist氏¹⁸、ハルムスタッド大学講師Magnus Tideman氏¹⁹に研究協力を依頼した²⁰。最終報告集約の段階では複数回の会議やセミナーが行われ、その際にはBengt Börjesson教授、Ingrid Carlberg氏、Magnus Tideman講師がとくに協力した²¹。インテグレーションやインクルージョンの定義に関しては、Jerry Rosenqvist教授やMagnus Tideman講師が中間報告書において寄稿した論文や、マルメ大学教授Mats Börjesson氏が学校庁に提出したレポート²²を参考に検討を行った²³。課題は、新たな概念としての「インクルージョン」を国際動向を考慮しつつ、いかにスウェーデンに位置づけるのかであった。Jerry Rosenqvist教授は、寄稿した論文に

において、1983－1992年の国連障害者の10年、1993年の障害者の機会均等化に関する標準規則、1994年のサラマンカ声明、1991年知的障害特別学校検討委員会報告書の影響などスウェーデン国内外の動向を整理しつつ、スウェーデンにおけるインテグレーションやインクルージョンの概念整理を行い²⁴、統合や分離は概念よりむしろ関係性の問題であるという結論を導く。つまり子どもは同じではないため、違う出発点から何を始めるかが課題であること、多様性を前提にした教育が必要であることを指摘する。Jerry Rosenqvist教授は、委員会への研究レポート報告後Magnus Tideman講師らとともにより具体的な検討を行い、今後の知的障害児教育のモデルを著書において示している²⁵。

また委員会はインクルージョン教育の展開の参考として、デンマークとノルウェーにおける知的障害のある子どもと成人の状況について、ノルウェー工科大学教授Jan Tøssebro氏²⁶、デンマーク教育大学講師Susan Tetler氏²⁷の2名に報告の協力を依頼した。

同時に、委員会は4つのプロジェクト研究を遂行していた²⁸。それらは知的障害高等学校に対するアンケート調査²⁹であり、訓練学校の活動に関する研究³⁰、知的障害特別学校の資源や資源の取り扱いに関する研究³¹、そして教員養成における能力や教育の問題に関するアンケート調査³²であった。内容については後述する。

ところで知的障害特別学校が意味する学校は、3種類の学校を包括した概念である。義務教育学校としては比較的障害の軽度の子どもが通う知的障害基礎学校（Grundsärskola）と比較的障害が重度の子どもが通う訓練学校（Träningskola）の2種類がある。非義務教育学校としては知的障害高等学校（Gymnasiumsärskola）がある。知的障害高等学校においては、相対的に軽度の子どもは通常高等学校と同様の国定プログラムを履修し、国定プログラムの履修が困難な場合は特別設定プログラ

ムを、より困難を有する場合は個人対応プログラムが設定されるのである。委員会は具体的なデータに基づいて現状分析を行っていたが、知的障害特別学校の将来像を検討する必要性として、知的障害特別学校就学児童生徒数の増加についても議論を行っていた。その内容は、1992/93年度から2000/01年度の間には知的障害特別学校就学児童生徒数64%も増加していたことであり、とくに知的障害基礎学校では77%も増加していたことについての理由及び対策を検討していたのである。知的障害特別学校就学児童生徒数の増加は、同時期の通常学校就学児童生徒数の増加率15%に比しても顕著であったため、早急な対策が必要であるとされた³³。

対象児童生徒数の増加の理由は、知的障害特別学校が位置的統合などにより「見える」ようになったこと、また同時に重大な問題として、通常学級の資源や許容能力が乏しくなり、以前は通常学校にいた「グレーゾーン」の子どもが今は知的障害特別学校に就学しているためであると分析された³⁴。また自閉症や自閉症スペクトラムの子ども、ADHDやDAMPを始めとした注意面・情緒的困難のある子ども、移民の背景をもつ子どもの増加についても言及されていた³⁵。

3. 3 委員会報告書集約に対する根拠・データの影響

研究などの調査結果や関係者の意見集約をもとに、委員会は知的障害特別学校は独自の学校形態を維持するとの結論を導く。ただし、訓練学校は廃止して、知的障害基礎学校のみにするとした。そして知的障害高等学校はそのまま維持するものの、個人対応プログラムの中にあった職業訓練と活動訓練を廃止するとした。その上で知的障害特別学校も高等知的障害学校も通常学校との協働を増やすことを努力する。そして全ての多様な要求に対応する学校を目指すのである³⁶、と。学校法には知的障害基礎学校を位置づけることとして、知的障害基礎学校が現行の知的障害特別学校全体を包括すること、カリキュラムに領域という考え方を導入し、通常学校・知的障害基礎学校の「教科領域」に対して訓練学校を意識した「知識領域」を設定することが指摘される。その上で、通常学校との協働を推進することが課題であるとする³⁷。

知的障害高等学校は、高等学校の教育内容やコース制の検討を行った高等学校の改革との関連も考慮する³⁸。知的障害高等学校においては、個別対応プログラムの内

容や知的障害高等学校の学校法における位置づけ、実習を22週に増やすなどの就労を意識した内容の導入、評価方法の再検討が行われた³⁹。

また知的障害基礎学校と知的障害高等学校は権利であるとの位置づけとし、子どもの学校就学の際の保護者の影響をより考慮するための試行活動も行った⁴⁰。全ての多様な要求に対応するために、個別の発達計画の作成と生徒と保護者の参加、および学校庁（Skolverket）の協力が必要であるとする⁴¹。個別の発達計画は全ての子どもに有効であるとするが⁴²、個別発達計画のみならず付加的に対応プログラム（Åtgärdsprogram）を作成することとしている⁴³。

教育の質については、障害児と非障害児の間のコミュニケーションを増やすことや、コミュニケーションが知的障害のある子どもの教育において計画、評価、再検討などを含むことが重要であること、評価活動と研究を通じて質を高めるべきであることなどが指摘され、現行の学習指導要領（Lpo 94, Lpf 94）において、障害児学校と通常学校間の協働や協力の形成が、子どもの発達や学習促進のために付加されるべきであるとする。多様な学校の教員による活動チーム（Arbretslag）によって指導する等の工夫も指摘された。一方で教育の質を議論するには、学校法検討委員会（Skollagskommittén）の提案を考慮する必要があるとしたり⁴⁴、教育の質に関しては教育省などからの諮問の結果も受けていたりするなど⁴⁵、カールベック委員会のみならず他の委員会審議や関係機関の意見も積極的に取り入れて従来の見解との整合性も考慮していた。

また、教員の質に関しては、教員養成課程の検討が行われ、教員養成課程の共通科目（Allmänna Utbildnings Området:AUO）に特別教育学の内容を付加する提案が行われた。国立学校の校長教育においても、特別教育学の方向性を強化することが指摘された⁴⁶。

援助としての手話も指摘する⁴⁷。手話に関しては、聴覚障害と知的障害のある子どもの特別学校としてのÅsbacka学校の実践についても指摘されていた。また特別学校としては聴覚障害学校としてのEke学校とHållsbo学校は2000年7月1日に特別学校から特別教育研究所組織内のリソースセンターに移行しているが、リソースセンター内の組織としての学校分野において教育を受ける可能性があることも指摘されている⁴⁸。

3. 4 関係団体への諮問の際の当事者のニーズの集約方法

委員会の報告書は、以下の団体等から意見を徴収した。

表5 諮問を受けたもしくは意見を表明した各団体

国レベルの団体	<p>オンブズマンRiksdagens ombudsmän (JO), 労働市場庁Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), 子どもオンブズマンBarnombudsmannen, 障害オンブズマンHandikappombudsmannen, 高等教育庁Högskoleverket, 平等オンブズマンJämställdhetsombudsmannen (JämO), 職業教育当局Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, 学校開発庁Myndigheten för skolutveckling, 柔軟な学習のための国立センターNationellt centrum för flexibelt lärande (CFL), サーマ学校当局Sameskolstyrelsen, 学校制度管理当局Skolväsendets överklagandenämnd, 社会庁Socialstyrelsen, 特別教育研究所Specialpedagogiska institutet, 特別学校当局Specialskolemyndigheten, 特別教育援助のための国立機関Statens institut för särskilt utbildningsstöd (Sisus), 国立機関当局Statens institutionsstyrelse (SiS), 国立学校当局Statens skolverk, 行政管理庁Statskontoret, 国民教育委員会 Folkbildningsrådet, 私立学校連盟Friskolornas Riksförbund, 障害連盟協力組織 Handikappförbundens samarbetsorgan, 県連盟Landstingsförbundet (Sveriges Kommuner och Landsting), 補助器具センターHjälpmiddelsinstitutet, 民族差別オンブズマンOmbudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), 王国検査院Riksrevisionen, スウェーデン県連盟Landsorganisationen i Sverige (LO), スウェーデンコミュン連盟Svenska Kommunförbundet (Sveriges Kommuner och Landsting), 子どもの権利擁護委員会ブリスBRIS - Barnens Rätt i Samhället, 高等裁判所Göta hovrätt.</p>
県レベルの団体	<p>スズバル高等行政裁判所Kammarrätten i Sundsvall, ストックホルム県地方裁判所 Länsrätten i Stockholms län, クロノベリィ県地方裁判所Länsrätten i Kronobergs län, ヴェステルノーランド県地方裁判所Länsrätten i Västernorrlands län, ウプサラ県地方裁判所Länsrätten i Uppsala län, ストックホルム県行政局Landstinget i Stockholms län.</p>
コミュン	<p>以下の56のコミュンから意見が出された。Nacka kommun, Stockholms kommun, Sundbybergs kommun, Vaxholms kommun, Värmdö kommun, Uppsala kommun, Nyköpings kommun, Strängnäs kommun, Linköpings kommun, Norrköpings kommun, Valdemarsviks kommun, Eksjö kommun, Gislaveds kommun, Gnosjö kommun, Jönköpings kommun, Tranås kommun, Kalmar kommun, Västerviks kommun, Karlskrona kommun, Burlövs kommun, Hässleholms kommun, Höörs kommun, Malmö kommun, Sjöbo kommun, Ystads kommun, Ängelholms kommun, Falkenbergs kommun, Halmstads kommun, Alingsås kommun, Bengtsfors kommun, Borås kommun, Göteborgs kommun, Götene kommun, Lidköpings kommun, Tanums kommun, Uddevalla kommun, Åmåls kommun, Arvika kommun, Karlstads kommun, Örebro kommun, Västerås kommun, Avesta kommun, Borlänge kommun, Orsa kommun, Sundsvalls kommun, Bollnäs kommun, Ovanåkers kommun, Timrå kommun, Åre kommun, Östersunds kommun, Umeå kommun, Vilhelmina kommun, Gällivare kommun, Höganäs kommun, Arjeplogs kommun, Kalix kommun.</p>
大学	<p>以下の6の大学から意見が出された。Göteborgs universitet, Karlstads universitet, Lära rhögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Umeå universitet, Växjö universitet.</p>
学校教職員・学校関係者団体	<p>以下の21の学校教職員・学校関係者団体から意見が出された。Lärarnas Riksförbund, Lärarförbundet, Riksförbundet Hem och Skola, Riksföreningen för skolskötorskor, Svenskt Näringsliv, Svenska Förbundet för Specialpedagogik (SFSP), Svenska skolläkarföreningen, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges</p>

	<p>Psykologförbund, Sveriges Skolledarförbund, Riksföreningen SYVI, Waldorfskolefederationen och Föreningen Furuboda folkhögskola, Föreningen för vuxnas lärande (LärVux), Riksförbundet för formell vuxenutbildning (Rvux), SHPF - Sveriges Handikappspsykologers Förening och Svenska Logopedförbundet inkommit med yttrande, Elevorganisationen i Sverige, Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer, Svenska Montessoriförbundet, Sveriges elevråd (SVEA), Sveriges skolkuratorers förening, Särvuxpedagogerna och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).</p>
障害者・当事者団体	<p>以下の障害種の団体である。肢体不自由Nämnden för Rh-anpassad utbildning, 自閉症 Riksföreningen Autism (RFA), 知的障害Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna (FUB), 聴覚障害Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn, 肢体不自由Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar (RBU), 視覚障害Synskadades Riksförbund, 障害全般De Handikappades Riksförbund, 聴覚障害Hörselskadades Riksförbund, ADHD等Riksförbundet Attention, 肢体不自由 Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation, 聴覚障害Sveriges Dövas Riksförbund.</p>
各地域の学校・組合	<p>以下の各学校からも意見が出された。Personalen på träningsskolan i Ystad, Sven Kvist, Sigys Skolledare i gymnasiesärskolan, Häggviks Gymnasium i Sollentuna, Kungsmadskolan, Gymnasiesärskolan i Växjö, Gotlands kommun, Kalmarsunds Gymnasieförbund, Holavedsgymnasiet, Tranås kommun, Komvux Södervärn, Särvux Malmö kommun, Framnäs Folkhögskola, Sjöviks Folkhögskola.</p>

3. 5 公式調査報告書ための合意形成方法

委員会は以下の結論を導いた。

結果の概要は「通常のスウェーデン語」版⁴⁹と、当事

者用に読みやすいスウェーデン語版（Lättläst）版⁵⁰で書かれている。「・」の項目が「読みやすいスウェーデン語」版の表現である。

表6 カールベック委員会の結論

項 目	内 容
学校法改正の提案 ・学校法の改正	学校法の改正について具体的に内容を示した。とくに知的障害特別学校と知的障害高等学校、および知的障害のある成人教育は1章ずつ独立すべきとされた。
（教育的）対応に関する価値と態度 ・学校は全ての者にとって重要であること（の確認）	学校は全ての児童と青少年にとって重要であり、全ての児童と青少年にとって適切でなければならない。学校は可能な限り多くの子どもをインクルージョンしなければならない。全ての児童と青少年は完全に一緒に教育されるべきであろう。
知的障害特別学校は基礎知的障害学校と知的障害高等学校になる ・知的障害特別学校は名称を変更すること	知的障害学校は知的障害基礎学校と知的障害高等学校という名称になる。知的障害基礎学校は1年から9年までであり、知的障害高等学校は知的障害基礎学校を修了した者のための学校である。基礎学校と高等学校は知的障害基礎学校と知的障害高等学校とより協働すべきである。
知的障害学校の権利に関するより厳格な規定 ・誰が基礎知的障害学校や知的障害高等学校に就学するのか	知的障害のある児童と青少年が知的障害基礎学校と知的障害高等学校に通うのであるので、コミューンがそれらの学校の対象児を検討する。子どもと保護者はコミューンによる教育相談を受ける。また保護者は子どもが知的障害基礎学校に就学するか基礎学校に就学するかを選ぶことができる。

教育における高い質 ・ より良い教育のために	学校における教育内容と学習形態は多様性がある。知的障害基礎学校と知的障害高等学校に通う子どもは自分の学校や教育について学校と共に決めることができる。子どもは学校において知的発達を補う援助器具を用いることができる。学習指導要領には、知的障害基礎学校は基礎学校と、知的障害高等学校は高等学校と協働することが記載される。協働は子どもにとっても教員にとっても良いことである。学校にかかわらず教員と一緒に仕事ができること、校長が共通であることも好ましい。
(教育の) 高い質のツールとしての個別の発達計画 ・ 個別の発達計画	知的障害基礎学校と知的障害高等学校の子どもは個別の発達計画をもつことになる。発達計画は教育内容と教育方法について記載されている。知的障害高等学校の生徒には学校修了後の事項についても記述される。発達計画の作成には子どもと保護者がかかわる。
知的障害特別学校は学校法において単独の章として設定 ・ 知的障害特別学校について	訓練学校の名称は廃止される。全て知的障害基礎学校となるのである。よって知的障害基礎学校において教科と(教科以前の)知識領域について学ぶことになる。教科と知識領域にはコースプランがある。また可能であれば通常の基礎学校のコースプランを学ぶ。子どもが望むのであれば評価を受ける。評価は可(G)、良(VG)、優(MVG)である。
知的障害高等学校の革新 ・ 知的障害高等学校について	知的障害高等学校には、国立プログラムと、特別設定プログラムと、個別対応プログラムがある。職業訓練と活動訓練は個別対応プログラムに包括される。子どもと保護者を交えてどのプログラムを履修するかを決める。知的障害高等学校の子どもは他のコミュニケーションのプログラムも選択できる。知的障害基礎学校に就学していた子どもは、いったん通常高校の個別対応プログラムを試行する。高校は子どもが高校に就学できるかを決める。知的障害基礎学校に就学した子どもはいつでも知的障害高等学校において学ぶ権利を有する。知的障害高等学校においては歴史が新たに主要教科に位置づく。子どもは今日よりも、より複数のプログラムとコースを選べるべきである。高校のコースも選択できるべきである。知的障害高等学校の子どもは実習による教育の可能性も得る。現場実習は少なくとも22週間行われる。評価は可(G)、良(VG)、優(MVG)である。知的障害高等学校は4年制である。
就学後に何が起こるのか ・ 就学後に何が起こるのか	学校は学校後の成人の生活の準備もしなければならない。だからこそ学校と労働市場がより協働することが必要である。そうすることによって、開かれた労働市場において仕事を獲得することが容易になるであろう。
柔軟な成人教育 ・ 知的発達障害のある成人の教育	発達障害のある成人は基礎的な教育を受ける権利を持つ。そのためパートタイムとフルタイムでの学習の機会をもつ。コミュニケーションは高校段階とより上級の段階の教育を受けることができることを当事者に伝えなければならない。教育は個に応じていなければならない。教育はコミュニケーションの他の成人教育とも連携する。多くの国民高等学校と学習サークルは発達障害のある成人に対して良いコースを提供する。
(教育の) 質のための能力と教育 ・ 教員、校長、アシスタントの教育	教員になるものは知的障害学校と障害とは何かに関してより知識を得るべきである。知的障害特別学校に勤務する教員は障害のある子どもに教育ができるために、より多くの教育が必要である。校長は障害を持つということがどのようなことであるかについて知識がなくてはならない。これは教育をよりよくするために重要である。アシスタントも教育が必要である。それらは知的障害特別学校において重要である。

<p>資源の分配が効果を規定する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ コミュニティは学校のための予算をどのように取り扱うか 	<p>多くのコミュニティは知的障害特別学校のための特別な予算を獲得する。一部のコミュニティは、彼らの管轄において教育時間の保障をしなければならない知的障害特別学校の子どもがいない。全ての子どもが10学年まで通学するわけではない。一部のコミュニティはもし彼らが基礎学校を選んだとしても、障害のある子どもと若者の特別な資源に対する権利を持っている。カールベック委員会はコミュニティが子どものニーズに従って予算を振る分ける方がよりよいと考える。そうすることによって対象者が知的障害特別学校か基礎学校かの就学を選ぶことが容易になる。</p>
---	--

出典：SOU 2004:98,s.15-29.

上記の結論に従って、国会における提案と修正が行われる。学校法など関連法令案についても委員会が提案を行った⁵¹。委員会による法律に関する提案としては、「知的障害特別学校と特別学校」⁵²と「成人学習者の援助のための法律案」⁵³がある。

「知的障害特別学校と特別学校」では、2004/2005年度に⁵⁴、1. 独自の学校、2. 個別化された教育、3. 知的障害特別学校措置のための早期の法規定の整備⁵⁵、4. 保護者の影響力、5. 知的障害学校措置の権利、6. 知的障害特別学校の子どもの継続教育の権利の内容で教育省から提案された。また、2005/2006年度には⁵⁶、1. 独自の学校形態、2. 知的障害特別学校に通う権利、3. 知的障害特別学校の発展、4. 保護者の影響力、5. 知的障害特別学校に関する規定⁵⁷、6. 措置の改善の権利、7. 知的障害特別学校の子どもの継続教育の権利が教育省から提案された。

3. 6 その後の教育政策評価の方法と結果

その後の評価については、雑誌等に随時掲載される。例えば、現在は特別教育家のみならず特別「教員」の養成の再開、分離教育の強化、廃止されるべき訓練学校の教育的蓄積をどのように継承するのかなどについてが議論されている。

その後の教育政策評価に関して、研究協力をしていたJerry Rosenqvist教授にインタビューを行った⁵⁸。結果は以下である。

カールベック委員会は政策として2つの選択肢を提示したが、最初の諮問の段階で教員、保護者、本人が反対したために「知的障害特別学校廃止」の選択肢を断念した。

カールベック委員会の議論の良い面としては、「1つの学校」という理念の基、より統合を求めようとした面である。スウェーデンにある学校制度を通常学校と知的障害特別学校の制度ではなく、原則として「1つの学校」を求める運動であったといえる。

カールベック委員会は最終報告書提出とともに解散し、

その後のフォローアップは行っていない。現在委員会が終わり、その後（研究協力者であった自分自身も）政府と常時連携することはないが、諮問など必要に応じて意見を求められることはある。カールベック委員会の最終報告に関しては、現在の学校大臣であるJan Björklund氏が「ゴミ箱に捨てる」⁵⁹と発言しているように具体化については今後の課題である。

現在は、知的障害教育の第10学年義務化や後期中等教育対象児童生徒の約60%が履修している個別対応プログラム保障の縮小によって、後期中等教育の費用を削減しようとしている。政府は経済的観点から、個別対応プログラムは必要ないと思っているようである。また学校における評価は9年次から開始を6年次から開始へ移行するなど、早期の導入を進めている。通常教育においても、エリート学校を設置しようとしていること、いくつかの学校では評価を試行的に1年次から始めるなど、「競争」が導入されている。

カールベック委員会後の結果として、訓練学校の「名前」は廃止したが実質的にその「機能」が残っている部分があり、委員会の報告書通りには改革が進んでいない。また、知的障害児に対する職業教育など、特別な教育の蓄積は訓練学校にあるが、訓練学校廃止の前にそれらを維持・継承できるかが課題である。

教員養成に関しては、1990年の特別教育教員養成改革によって限定的な専門性や養成期間の短縮が課題となった。カリキュラム内容も広い知識を重視しており、知的障害特別学校の教育が中心ではなくなる傾向もある。その結果、改革によって設置された1990年の特別教育教員養成改革によって創設・一元化された「特別教育家」養成課程のみならず、以前の「特別教員」養成課程の復活も再度検討されている⁶⁰。

委員会で議論されていた「通常教員に対して特別教育の教育内容の履修を促すこと」は十分には実施されておらず、基礎（共通）科目内の選択として特別教育がある程度である。履修は5-10単位、つまり5-10週分であるが、集中で終わってしまうこともあり、履修すべき

内容は少なすぎる。

資源の分配については、各学校によって、どのように資源を使い、どのようにクラスを編成するかは学校に任されている。

現在はリソースセンターに移行した聴覚障害特別学校であったEke学校等の復活が議論されるなど⁶¹、分離的な教育の方向性が強くなっているようだ。

学習指導要領の検討に関しては、全体の議論はなされていないが、評価についてなど個別の部分の検討を始めている。

4. 考察

以下に作業課題に従って考察する。第一に、委員会の審議経過の概要の把握について、カールベック委員会は委員や関係者の人数および国会議員が多いことが特徴であろう。障害児にかかわる委員会としては、1978年のインテグレーション委員会があるが、その委員会は以下の構成であった。7名の常任委員、2名の専門家。常任委員の内訳は学校教育庁長官・議長、全国聾・難聴児連盟（DHB）代表、高等学校教員、全国肢体不自由児連盟（RBU）メンバーで手工教員、中央党国会議員、全国視覚障害連盟（SRF）メンバーで学校長、穏健党国会議員で教科教員、与党社会民主労働党国会議員でジャーナリスト、各1名である。必要に応じて参加する2名の専門家の内訳は教育省事務官と全国障害児者連盟メンバーで特別教員、各1名である。その他に視学官や行政官、校長等の調査協力者が16名であった。他にも1989年の知的障害特別学校検討委員会は以下の構成であった。5名の常任委員と2名の書記、必要に応じて参加する協力者3名、専門家3名。常任委員の内訳は調査官・議長、県連盟代表、知的障害特別学校校長、スウェーデンコミュニケーション連盟代表、全国知的障害連盟（FUB）副代表、各1名である。書記の内訳は、学校視察官、知的障害特別学校校長、各1名である。協力者の内訳は、教育委員会委員1名、教育省事務2名である。専門家の内訳は、教育省事務、学校長、修学指導担当、各1名である。

それらと比しても、11名の常任委員と11名の専門家、4名の事務官が参加していること、11名の常任委員の内7名が国会議員であることは特筆に値しよう。これまでの委員会は当事者の意見を反映させるため委員が改革の当事者であることが多かったが、カールベック委員会は当事者はほとんど含まれず「政治的課題」として審議が始められたことがわかる。その代替手段として当事者の意見収集は、諮問の他に独自のアンケート調査や個別のインタビュー調査、学校訪問などによって行われていた。

しかし、政治的問題であったからこそ、委員会の審議開始当初から当事者や学校現場のニーズとの乖離が明確

であり、関係者の反発によって改革の核心である知的障害特別学校の廃止は早々に断念せざるを得なかったと考察される。カールベック委員会の議論は、地方分権やインクルージョン、通常学校と知的障害特別学校間の協働の促進、教育内容や教員の質の向上という点で重要な指摘を含んでいたものの、出発点の関係者間の意見の齟齬が大きく現在もなおその提言の具体化は十分には進められていない。

第二の委員会における「科学的」な根拠・データの内容とデータ収集方法の検証および第三の委員会報告書集約に対する根拠・データの影響に関しては、委員会は従来の委員会と同様、客観的データを用いて議論をすすめていたことが明らかになった。それらは具体的には統計、研究、視察、アンケート調査、ヒアリングなどであった。従来の研究・調査のみならず、視察、アンケート、インタビューも重視して「主観的」データの集約にも努めているが、それは委員に当事者がいないことの補填作業であろう。またとくに協力者の中では研究者の位置づけが明確であり、本委員会のための研究が複数遂行されて論文もまとめられた。

統計的には、知的障害特別学校就学児童生徒数は年々増加しており、実践としても特別な自閉症学級・学校が開設されるなど、知的障害特別学校廃止とは逆行した「当事者のニーズ」があった。知的障害児がインクルーシブ教育を強く望んでいるという意見は示されず、その上、受け皿としての通常学級をインクルーシブに変化させる方略も明確ではなかった。全ての者の学校の理念を実現する方法論が不明確であること、統計などの「客観的」データにおいても、当事者のニーズなどの「主観的」データにおいても必然性がないことなどの問題点が露呈していた。海外視察や海外の研究者への協力依頼も行うなど隣国のノルウェーやデンマークが独自のインクルーシブ教育を展開する中でスウェーデンでは、懸案であった知的障害特別学校の「解体」を提案したが、根拠・データの裏付けがなかったため頓挫したのである。

第四に関係団体への諮問の際の当事者のニーズの集約方法としては、国レベル、県レベル、コミュニケーションレベル、学校関係者、当事者団体など広範囲に意見聴取を行っている。またアンケート調査や個別インタビュー、学校訪問調査を行うなど当事者の意見は最終報告書でも具体的に引き上げられていた。教育の質向上や保護者の影響力の評価等に関しては、一定当事者のニーズが反映されていたと言えよう。

それらを受けて第五に、公式調査報告書ための合意形成方法として、多くの項目において具体的な提案がまとめられた。まず報告書が、知的障害のある当事者のための読みやすいスウェーデン語版でもまとめられていたこ

とは注目に値しよう。内容については、委員会として詳細な法令案を提出しており、その案に基づいて議論が進められた。とくに学校教育法において知的障害特別学校のための章を新たに設けるなど、知的障害特別学校の位置づけを強固にする策が取られた。他にも、若干の組織改編、教育の質の向上のための個別の発達計画等の開発や教員養成・研修、学校卒業後や成人教育を見通した支援、そして予算について議論された。この内容はその後、教育省提案となり国会で審議されて法案や具体的な政策に反映されることとなる。その結果、教員養成改革や個別の発達計画や対応プログラムの内容検討が行われる。委員会は、改革の全体的方向性の規定・修正のみならず、法律案や予算案を審議して提案する権限を有していることがうかがえる。報告書の内容はその後、教育省提案となり、国会で審議されて法案や具体的な政策に反映されるが、現在、教員養成改革や個別の発達計画や対応プログラムの内容検討に影響を及ぼしている。

第六のその後の教育政策評価の方法と結果等については、現在議論が行われているところであるが、2002年の学校法委員会（Skollagskommittén）、2002年の高等学校委員会、2000年の機能障害のある子ども成人学習者に対する教材検討委員会、2004年のLSS法および補助器具検討委員会、2004年の就学援助検討委員会、守秘義務についての検討委員会（Sekretessutredningen）、などの検討とともに、今後総合的な方向性が示されることになっている⁶²。評価は委員会の役割ではなく、次の委員会・政策検討の際に行われるのである。

5. 総括

カールベック委員会による「知的障害特別学校の解体」はこれまでスウェーデンが進めてきた「全ての者の学校」やインクルーシブ教育の具体化の文脈に沿っているように見える。1962年の9年一貫制の統一学校としての基礎学校を創設する際の改革スローガンとしての「全ての者の学校」は、その後の改革において障害や様々な特別な教育的ニーズのある子どもも包括するためにも有効に機能した。スウェーデンはこれまで障害児に対する教育に関しても1960年代の統一学校創設時に肢体不自由教育や病弱教育の機能を通常教育に包括させ、1986年には視覚障害特別学校を廃止し、その後も国立の聴覚障害特別学校の数を減らす改革を行ってきた。その後の改革においても可能な限りの障害児のための学校・教育形態はインクルージョンをめざしたのである。そして21世紀に入って、知的障害特別学校の統合・廃止の可能性が議論された。しかし、カールベック委員会の前提となる提起には、「政策的意図」が先行しており、解体の根拠やデータとしての「客観的」根拠も、当事者のニーズとい

う「主観的」根拠も、インクルーシブ教育実現のための具体策（受け皿・代替策）も十分には示されなかったため、委員会議論は修正を余儀なくされたのであった。

教育政策の立案には客観的もしくは主観的な根拠・データが示され、議論が進められる。本委員会から提案されたことの一部は政策として具体化されたり、現在の教育改革に影響を及ぼしたりしている。しかし政策は他の委員会の審議も踏まえて具体化されるため、1つの委員会の提言全てがすぐに政策化されるわけではない。とくに本委員会の当初の方向性は否定されたため、議論は大幅な修正を余儀なくされた。よって、成果および評価は現在進行中の社会政策や教育政策における委員会の位置づけを確認する必要がある。またそれぞれの委員会は密接に関連して展開するため、本委員会の議論も次の関連委員会の審議の際に評価されるのである。

註・引用文献

- 1 Dir.2001:100, Översyn av utbildning för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning.
- 2 審議では知的障害成人学校（Särvux）のありようも議論されたが、本報告では知的障害特別学校に関する部分に注目する。
- 3 Christopher Gillberg, Peder Rasmussen, Eva Nordin Olson, Lena Andersson, Cecilia Olsson, Lare Thorsell, Gun-Marie Jaråker-Wicksén (2005) Carlbeck-kommittén visar brist på kunskaper om autism, Special Pedagogik, 3,s.40-41.
- 4 Dir.2002:162, Tilläggsdirektiv till kommittén för översyn av utbildningen för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning
- 5 Dir.2003:32, Tilläggsdirektiv till kommittén för översyn av utbildningen för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning.
- 6 SOU 2003:35, För den jag är, Om utbildning och utvecklingsstörning, Del-betänkande av Carlbeck-kommittén, Stockholm.
- 7 SOU 2004:98, För oss tillsammans, Om utbildning och utvecklingsstörning, Slutbetänkande av Carlbeck-kommittén, Stockholm.
- 8 dnr 2000:2037.
- 9 SOU 2004:98,s.75.
- 10 SOU 2004:98,s.301-306. (Bilaga3)
- 11 SOU 2004:98,s.3.
- 12 SOU 2004:98,s.31-36.
- 13 SOU 2003:35,s.222-225.
- 14 SOU 2003:35,s.220-221.
- 15 SOU 2003:35,s.221-222.

- 16 SOU 2004:98,s.3.
- 17 「社会の中の学校－社会的排除の構造について」の論文を寄稿, SOU 2004:98,s.307-326.
- 18 「インテグレーションの実践と理論」の論文を寄稿, SOU 2003:35,s.255-274.
- 19 Synen på "avvikande" barn och på särskolan över tidの論文を寄稿, SOU 2004:98,s.275-291.
- 20 SOU 2004:98,s.3.
- 21 SOU 2004:98,s.79.
- 22 Mats Börjesson, M (1997) Om skolbarns olikheter. Diskurser kring "särskilda behov" i skolan - med historiska jämförelsepunkter. Stockholm: Skolverket.
- 23 SOU 2004:98,s.81-83.
- 24 「インテグレーションの実践と理論」の論文SOU 2003:35,s.255-274. および2008年9月8日マルメ大学におけるインタビューから。
- 25 Magnus Tideman, Jerry Rosenqvist, Birgitta Lansheim, Lisbeth Ranagården, Katharina Jacobsson (2004) DEN STORA UTMANINGEN-Om att se olikhet som resurs i skolan, Bokshopen.
- 26 Utviklingshemmete i norsk skoleの論文を寄稿, SOU 2003:35,s.293-311.
- 27 Organisering af undervisningen af børn med psykise udviklingsforstyrrelserの論文を寄稿, SOU 2003:35,s.313-328.
- 28 SOU 2004:98,s.79.
- 29 SOU 2003:35,s.139-140, skolverket (2002) Efter skolan.
- 30 SOU 2003:35,s.97,123-, Magne Dahl (2002). Särskolans träningskola. Hur särskild får man vara där", på uppdrag av Carlbeck-kommittén
- 31 SOU 2003:35,s.149-156.
- 32 SOU 2003:35,s.196, Skolverket Dnr 1996:565 Kvalitet i särskolan samt Skolverkets planerade insatser och Prioriteringar.
- 33 SOU 2004:98,s.288
- 34 同様の指摘をイエーテボリ大学教授Bengt Persson 氏らが行っているMarianne Lundgren, Bengt Persson (2003) Barn och unga i riskzonen - Samverkan och förebyggande arbete, Svenska kommunförbundet.
- 35 SOU 2004:98,s.289.
- 36 SOU 2004:98,s.89-90.
- 37 SOU 2004:98,s.147-148.
- 38 Regeringens proposition 2003/04:140 Kunskap och kvalitet - elva steg för utvecklingen av gymnasieskolan, SOU 2002:120, Åtta vägar till kunskap - en ny struktur för gymnasieskolan.
- 39 SOU 2004:98,s.158-160.
- 40 SOU 2004:98,s.97-98.
- 41 SOU 2004:98,s.135.
- 42 SOU 2004:98,s.137.
- 43 SOU 2004:98,s.139.
- 44 SOU 2004:98,s.111-113.
- 45 例えば教育省からの諮問に対する意見Ds 2003:46 などである。SOU 2004:98,s.127.
- 46 SOU 2004:98,s.209.
- 47 SOU 2004:98,s.103.
- 48 SOU 2004:98,s.156.
- 49 SOU 2004:98,s.15-24.
- 50 SOU 2004:98,s.25-29.
- 51 SOU 2004:98,s.37-73.
- 52 Utbildningsutskottets betänkande 2004/05:Ubu 11 Särskolan och specialskolan.
- 53 Ds 2002:66, Stöd till vuxnas lärande, SOU 2004: 98,s.327.
- 54 Betänkande 2004/05:UBU11 Särskolan och specialskolan.
- 55 Tydligare regelverk för särskoleplacering
- 56 Utbildningsutskottets betänkande 2005/06:Ubu 7 Särskolan och specialskolan.
- 57 Tydligare regler för särskoleplacering.
- 58 2008年9月8日、マルメ大学におけるインタビュー。
- 59 学校大臣のJan Björklund氏は2007年3月にNorrköping市で行われた全国知的障害学校会議において、カールベック委員会報告をゴミ箱に捨てるとの発言をした。それに対しての批評である。Britt Nedestam (2007) Björklund och Carlbeck-kommittén är eniga om mycket-så töm inte papperskorgen!, Specialpedagogik, 4,s.16.
- 60 著者不明 (2007) Ny speciallärar-utbildning, Specialpedagogik, 3.
- 61 著者不明 (2007) Ekeskolan och Hållsboskolan åter statliga specialskolor, Specialpedagogik, 1,s. 21-22., 著者不明 (2007) Två nya statliga specialskolor, Specialpedagogik, 4,s.34.
- 62 二文字理明 (2006) スウェーデンにおけるインクルーシブ教育の現状と思想的相克－カールベック委員会の設置から最終報告書まで－, 研究代表者中村満紀男『民主社会実現手段としてのインクルーシブ教育の社会的背景と理論的基盤に関する研究』平成14年度－平成17年度科学研究費補助金（基盤研究(A)）研究成果報告書, pp.96-98.