

2013年度 博士論文

教育・保育関係のクレーム対応・紛争解決に関する考察

**A Consideration Concerning Complaint Handling or
Dispute Resolution on School & Nursery School**

高崎健康福祉大学大学院健康福祉学研究科
保健福祉学専攻 博士後期課程

学籍番号 1110404
氏名 吉田 恵子
指導教員 森部 英生

教育・保育関係の

クレーム対応・紛争解決に関する考察

目 次

	頁
序 本研究の目的と方法	1
1 研究の意図	1
2 先行研究	2
第1章 教育・保育関係のクレーム・紛争	5
第1節 現職教員の教育クレーム認識	5
はじめに	5
1 調査対象の属性	5
2 クレームの提起・名宛人・内容	6
3 自由記述	8
4 考察	10
(1) 調査対象者の属性	10
(2) クレームの概況	10
第2節 教育紛争の現況	12
1 全般的状況	12
2 特別支援教育をめぐる状況	14
(1) 特別支援教育	14
(2) 特別支援教育への要望	15
第3節 教育紛争	18
1 教育紛争略史	18
2 紛争の概念	20
3 教育紛争の背景	21
(1) グローバル状況	21
(2) 教育政策と教育観の変化	22
(3) 相互コミュニケーションの欠如	22
(4) 保護者のエンパワメント	23
(5) 教師の専門性の相対的低下	23
第4節 教育・保育関係クレームの分類	24
1 先行諸分類	24
2 クレーム分類の視点と類型	27

<注>	29
(別添資料) 学校・教師へのクレームに関するアンケート	33
第2章 障害児教育裁判	36
第1節 前提的事項	36
1 定義及び先行研究	36
(1) 教育裁判と障害児教育裁判	36
(2) 先行の「障害児教育裁判」研究	37
2 「障害児教育裁判例」の分類	38
第2節 教育・訓練指導のあり方をめぐる裁判例	40
1 指導方法をめぐる事例	40
2 教育評価をめぐる事例	41
3 指導中の事故をめぐる事例	43
4 治療・訓練をめぐる事例	44
第3節 教育・生活環境のあり方をめぐる裁判例	45
1 学習環境をめぐる事例	45
(1) 就学・進級事例	45
(2) 不登校事例	47
2 人的環境をめぐる事例	48
(1) 子ども同士のトラブル事例	48
(2) セクハラ事例	49
(3) 学生無年金障害者訴訟	51
第4節 担当教員のあり方をめぐる裁判例	52
1 公務災害をめぐる事例	53
2 勤務条件・人事をめぐる事例	54
3 教育理念・イデオロギー等をめぐる事例	55
第5節 考察	56
1 保護者と学校・教師	56
2 特別支援教育担当教員の専門性	58
3 (補論)	59
(1) 入園・就学判例	59
1) インテグレーション	59
2) 不登校児の就学	60
(2) 初期対応と保護者への説明責任	61
(3) 知的障害者の不利益	62

第6節	アメリカの障害児教育裁判	62
1	形成期の障害児教育裁判例	62
2	障害児教育法制	65
<注>		70
	(別表) 障害児教育裁判例一覧	73
	(追加別表) 障害児教育裁判例一覧	84
第3章	保育裁判	87
第1節	前提的事項	87
1	保育裁判の概念	87
2	先行の保育裁判研究	88
3	保育裁判の分類	89
第2節	保育判例の内容と検討	90
1	保育のあり方をめぐる裁判例	90
	(1) 保育方法	90
	1) 窒息事故(乳幼児の監視義務・安全配慮義務)	90
	2) 保育中の事故	91
	3) 食物アレルギーの事故	92
	(2) 保育内容	95
	1) 夜間の保育	96
	2) 家庭的保育(保育ママ)	96
2	保育環境のあり方をめぐる裁判例	98
	(1) 保育環境	98
	(2) 人的環境	100
3	保育者のあり方をめぐる裁判例	100
	(1) 採用、勤務条件	100
	(2) 公務災害	101
第3節	若干の考察	102
<注>		103
	(別表) 保育裁判例一覧	104
第4章	保育関係紛争の裁判外解決・処理	117
	はじめに	117
第1節	保育関係クレーム対応の法制	118
1	社会福祉関連法の改正	118

2	苦情解決の仕組み	119
3	保育所の苦情解決システム	121
4	運営適正化委員会	123
第2節	クレーム対応及び苦情解決の具体例	124
1	個別保育所の対応・解決	124
(1)	噛みつき事例	125
(2)	園児同士の衝突事例	126
(3)	保健衛生・管理事例	127
(4)	食事事例	128
(5)	職員等の言動・対応事例	128
(6)	運営・設備・環境事例	129
(7)	その他の事例	130
2	第三者委員による対応・解決	130
3	運営適正化委員会における対応・解決	131
(1)	東京都運営適正化委員会での対応	132
(2)	運営適正化委員会で扱った苦情例	133
<注>		135
第5章	裁判及び裁判外の教育・保育紛争解決	140
第1節	裁判及び教育裁判	140
1	裁判のメリット・デメリット	140
(1)	裁判の意義と効用	140
(2)	裁判の限界	141
2	教育・保育裁判のメリット・デメリット	142
(1)	教育・保育裁判の意義と効用	142
(2)	教育・保育裁判の限界	143
(3)	教育裁判の今後	143
第2節	裁判外教育・保育紛争解決	144
1	直接対応	145
(1)	「対処法マニュアル」	145
(2)	直接対応の限界	146
2	相対（あいたい）交渉	147
(1)	有効性と問題点	147
(2)	交渉不調ケース	149
3	A D R (Alternative Dispute Resolution)	150

(1) ADRの沿革	150
(2) ADRの種類・類型	152
(3) ADRの長短	154
(4) ADRの解決・処理事例	155
(5) ADRの準拠規範	156
1) 非法的規範	156
2) 法的規範	158
第3節 行政型の教育紛争解決システム	159
はじめに	159
1 先行の行政型教育紛争解決システム	160
(1) 先駆	160
(2) 他の幾つかの先行例	161
2 「学校問題サポートチーム」の設置と実際	163
(1) 導入	163
(2) 全般的概況	164
(3) 具体的事例	164
まとめ	166
<注>	167
終章 課題と展望	170
第1節 現職教員の教育クレーム解決・処理認識	170
1 クレーム解決・処理体験	170
2 クレーム解決・処理機関認識	171
第2節 アメリカの障害児教育ADR	173
1 IDEAとADR整備	173
(1) 不服申立て	174
(2) 調停	176
(3) 聴聞（ヒアリング）	176
(4) 解決ミーティング	176
2 障害児教育におけるヒアリング事例	177
第3節 アイデアとしての「教育紛争ADR」	178
1 「教育紛争ADR」の意義と必要性	178
2 「教育紛争ADR」の性格と役割	179
3 「教育紛争ADR」の設置と所掌	181
(1) 設置主体	181

(2) 設置の場所と範囲	183
(3) 所掌事項	183
(4) 経費及び費用	185
4 「教育紛争ADR」の機能及び組織	186
(1) 機能	186
(2) 担当者	187
5 手続	188
(1) 手続の開始	188
(2) 手続の非公開	190
(3) 事実認定	190
(4) 手続の終了	191
第4節 結び	193
1 保育・特別支援教育をめぐる最近の動向	193
2 展望	195
<注>	197
(別添資料)	199

序 本研究の目的と方法

1 研究の意図

人の世に、いさかい・もめごと・クレーム・トラブル・紛争は付きものである。教育・保育にあっても同じである。例えば、教育における保護者らからの注文・苦情等々は、わが国に近代学校制度が布かれた明治期からすでに少なからず存在し、そのことは当時の書物にも明確に指摘されていた。また、それに起因するトラブル・紛争も古くから存在していた。しかし、それが学校や教師や保育者の本務に支障をきたし、とりわけ教師・保育者がそれに巻き込まれて精神的なダメージを受けることが顕著になったのは、この10数年間の現象である。1980年代半ばに活動した臨時教育審議会が、その審議過程において陰に陽に、教育における「民間活力」や「市場原理」「競争原理」「成果主義」などの導入を打ち出し、教育が「サービス事業」として位置づけられる傾向を示したことで、学校・教育・教師に対する世人の注文・苦情さらには「イチャモン・無理難題」の類が殺到するようになったように見受けられ、それは保育にあっても同様である。そのことの是非はここでは暫く措くとして、現実には学校・教師・保育者が直面している「教育クレーム」「保育クレーム」ないし「教育紛争」「保育紛争」を、誰がどのような場でどのような手続きと規準で解決すべきかは、教育・保育が本来の責務を果たしていく上ですぐれて今日的な喫緊課題である。

本論文は、こうした現代日本の教育・保育が遭遇している状況を踏まえ、教育・保育に関するクレーム・紛争につき、その解決方策ないし解決システム考察を加えようとするものである。すなわち、教育・保育をめぐる、教師・保育者が保護者からのクレームに忙殺され、あるいはそれが複雑なトラブルとなり、本務を十分に遂行できないまでに複雑化・深刻化する状況に陥ることがあり、また、障害児に関係するトラブルの場合は、裁判等で解決が長引く中、子どもが二次障害を負うなど、障害が重くなるケースもある。本研究は、教育・保育をめぐる伝統的な解決方式である裁判を扱い、その意義をも視野に入れつつ、同時に、当事者双方の負担を軽減するためには裁判外紛争処理システムによる解決が有意義な場合がある、との仮説に基づき、「教育・保育関係紛争解決」の総合的・基礎的理論の構築と、その実践・実務への寄与を試みようとするものである。それはまた、訴訟・裁判だけでなく、紛争を解決する方式の1つであるADR (Alternative Dispute Resolution 裁判外紛争解決方式) に着目し、解決システムにこれを位置づけることにより、この国の「教育的正義」(さらには「保育的正義」)の総量を増大し高めていくことにも資すると考える。

教育・保育に関するADRについては、わが国では、それぞれその管轄する機関を異にしつつ、幾つかの先行的試みは見受けられるものの、理論上も実務上も、現在のところま

だ必ずしも十分機能しているとは思われない部分があり、豊富な蓄積があるとも思われない。本論文はそれ故、先行研究の乏しい中で考察を進めることとならざるをえない。

本論文は、まず、わが国における近時の教育・保育をめぐるトラブル・紛争の状況を概観し、その上で、伝統的な教育・保育裁判の状況を見、裁判が必然的に持つ「限界」を補充するものとしての「教育紛争ADR」構築のアイデアを試みる、という方法で論を進める。すなわち、まず、教育・保育をめぐる全般的な状況を述べた後、障害児教育に関する裁判例と保育に関する裁判例に着目し、その概要を述べた。この2つの領域に着目したのは、学校教育（いわゆる通常の小中高校教育）及び社会教育などにおける「教育裁判」については、すでに先行研究の蓄積があるのに対し、「障害児教育裁判」と「保育裁判」に関してはまだそれが未だ必ずしも十分になされていないため、本論文ではあえてこの分野に焦点を当てたのである。障害児教育と保育に関する裁判事案の解決状況を見る中で、教育裁判の「限界」を浮き彫りにすることが、そこでの趣旨である。次いで、裁判によらない苦情処理が教育に比べて一歩先んじている観のある福祉分野の保育について、保護者から園に寄せられる種々の注文・苦情とその対応を紹介するすることを通じて、「教育・保育ADR」作動の一側面を概観した。そしてそれらを踏まえて、「教育紛争ADR」構想に及び、その課題を含めて将来的な展望を描こうとした。

2 先行研究

教育をめぐる紛争の解決については、1960年代の当初に成立したいわゆる教育法学が、「教育裁判研究」ないし「教育判例研究」を伴っていたことから、訴訟・裁判の面ですでに豊富な蓄積があり、今日に至っており、また、保育・教育をめぐる保護者らの苦情等への対応は、例えば教育委員会や教育センター等の相談窓口での受付といった形での経験・蓄積がある。一方でしかし、1970年代頃から法学の世界で議論が深められている裁判外紛争解決（Alternative Dispute Resolution ADR）の保育・教育紛争解決への応用は、保育・教育界とりわけ教育界においては、さほどの関心が寄せられず、ごく一部の者がこれに着目したものの、全体的には研究の面でも実務の面でも立ち遅れた観があり、最近になってようやくその意義に気づき、実務的な試みが現れている状況にある。本文で触れている保育における「運営適正化委員会」や学校教育における「学校問題サポートチーム」がそれである。

しかし、保育・教育関係のトラブル・紛争を、誰が、どのような手続や規範に依拠して解決するのが適切であるかについての総合的な、いわば保育・教育紛争の解決システムといった研究は、ごく少数の先駆的な試みを別にすれば⁽¹⁾、まだ本格化するに至っていない。本論文は、現代社会の多様化・複雑化に伴って同じように多様化し複雑化する保育・教育紛争につき、これをどのような「解決システム」のもとで扱っていったらよいかを、未だ

必ずしも蓄積が豊富とは言い難い先行研究を手掛かりに、これをさらに発展的に知見を加え、考究しようとするものである。

本論文を進めるにあたり、教育クレームの実態については、現職教師を対象に実施したアンケートの分析により、裁判例については、公刊されている種々の判例掲載誌を参照し、保育関係紛争の対応については、公刊されている事例集及び公開されているインターネットを参照し、さらに、論全体を展開するにあたっては、教育学・教育法学・法律学など関係する諸文献を参照するとともに、幾つかの自治体の「学校問題サポートチーム」を訪問して聞き取り調査を行い、さらに、非公開の「学校問題サポートチーム」を特別に傍聴するなどした。

本論文の構成は次の通りである。

序	本研究の目的と方法
第1章	教育・保育関係のクレーム・紛争
第2章	障害児教育裁判
第3章	保育裁判
第4章	保育関係紛争の裁判外解決・処理
第5章	裁判及び裁判外の教育・保育紛争解決
終章	課題と展望

<注>

- (1) その幾つかを挙げると次のようである。本論文が以下の諸先行研究の成果を踏まえ、これに多くを負っていることは言うまでもない。
 - ① 森部英生「イギリスの独立学校審判所について」 教育学研究第42巻第4号 昭和50年 329頁以下
 - ② 同「イギリス『独立学校審判所』制度の概要」 季刊教育法№22 1976年 118頁以下
 - ③ 学校教育紛争処理研究会「学校教育紛争とその処理機関」 季刊教育法№83 1990年 97頁以下
 - ④ 松原信継「教育紛争解決と教育・学校自治」 榊 達雄編著『教育自治と教育制度』 大学教育出版 2003年 141頁以下

- ⑤ 森部英生『『教育ADR』考』 季刊教育法№147 平成17年 4頁以下
- ⑥ 伊藤泰俊他『『教育ADR』構想試案』 季刊教育法№149 平成18年 94頁以下
- ⑦ 森部英生『教育トラブルの解決と処理』 ぎょうせい 2007年
- ⑧ 三浦智子「学校教育に関する苦情処理システムについての考察」 教育行政学論叢 第28号 2009年 東京大学大学院教育学研究科
- ⑨ 森部英生「連載：教育紛争の裁判外解決」(1)～(6) 季刊教育法№161～166 平成21年～22年
- ⑩ 同「連載：『教育紛争解決学』の創設・樹立に向けて」(1)～(4) 季刊教育法№171～174 平成23年～24年

なお、法学界においては、ADRに関する先行研究は、廣田尚久『紛争解決学（新版増補）』（信山社 2006年）など、枚挙にいとまがないほど、早い時期からすこぶる豊富な蓄積がある。

第1章 教育・保育関係のクレーム・紛争

第1節 現職教員の教育クレーム認識

はじめに

学校・教師に対する保護者らからのクレームが増加していると言われていたが、現職の教員は実際にどのようにそれを認識し受け止めているのか、というところから本論文を始めることとする。2010（平成22）年8月に、筆者が勤務する大学で教員免許更新講習が実施された際、そこで筆者が担当した選択科目「学校・教師と保護者・地域の連携・協力」の開講冒頭、科学研究費による研究の一環として受講者全員を対象にアンケートを行い（質問紙は本章末尾の別添資料）、学校現場に寄せられる保護者・地域住民からのクレームを現職教員らがどのように認識しているかを把握しようとした。

わが国における「教育クレーム」に関するアンケートはこれまでも幾つか実施され、調査結果の詳細な紹介と厳密な分析も公表されている⁽¹⁾。それ故本アンケートには、先行のそれらアンケートと類似の、ないしは重複する項目もあり、その意味では二番煎じの、屋上屋を重ねるものであるとの諷りを免れないかもしれないが、先行アンケートはいずれもそのほとんどが、学校・教師が保護者らにどのように対応したらよいかという視点からの、いわば「保護者対応」方策を見出す方向でのものである。これに対し本アンケートは、学校・教師の保護者対応ではもはやどうにもならない状態にまで複雑化し、二進も三進もいなくなってしまうトラブル・紛争を、誰がどのような手続・規範で解決・処理するのが妥当かという視点からの、いわば「保護者対応が破綻状況に陥った先にある解決・処理」方策を探る方向のものである点を特色としており、ここに両者の違いがある。本節ではさしあたり、教育クレームの実態の一端を明らかにする観点から、関係すると思われる質問事項について紹介し、若干の検討を加えてみることにする。なお、ここでは、とりあえず単純集計したものを示すに留める。調査結果の％は四捨五入して整数で示したため、合計が必ずしも100％にならない場合もあることを予めお断りしておく。また、質問事項を適宜グループ分けしたため、回答項目はアンケートでの質問項目の番号順になっているとは限らないことも、併せてお断りしておきたい。

1 調査対象の属性

回収した数は受講者128名で、そのほとんどは群馬県内の現職教員であり、属性は以下

のとおりである。

性別 男性 55% 女性 45%

年齢 30代 26% 40代 34% 50代以上 41%

勤務先

幼稚園 3% 小学校 36% 中学校 11% 高等学校 39%
中等教育学校 1% 特別支援学校 7% その他 3%

勤務経験年数

5年未満 5% 5年以上10年未満 11% 10年以上15年未満 14%
15年以上15年未満 6% 20年以上 63%

2 クレームの提起・名宛人・内容

学校・教師に寄せられるクレームの全般的状況、及び、その内容等に関する質問と回答の概略は次のとおりである。

- 保護者から学校・教師に寄せられるクレームが増えていると感じますか。

①そう感じる ②そうは感じない

	①	②	重複回答	合計
実数	107	20	1	128
%	84%	16%	1%	100%

- そう感じたのはいつごろですか。

①初めから ②ここ2～3年前から ③5～6年前から
④10年くらい前から ⑤15年くらい前から ⑥20年以上前から

	①	②	③	④	⑤	⑥	無答	合計
実数	6	18	44	34	4	2	20	128
%	5%	14%	34%	26%	3%	2%	16%	100%

● クレームは、誰に向けられることが最も多いと感じますか。

- ①学級担任 ②教科担任 ③各種主任 ④教頭・副園長 ⑤校長・園長
⑥その他 ()

	①	②	③	④	⑤	⑥	重複回答	無答	合計
実数	83	12	1	2	6	8	13	3	128
%	65%	9%	1%	2%	5%	6%	10%	2%	100%

● ご自身がクレームの対象とされたことがありますか。

- ①ない ②1～2回ある ③3～4回ある ④5～9回ある ⑤10回以上ある
⑥数え切れないくらいある

	①	②	③	④	⑤	⑥	無答	合計
実数	32	65	19	3	2	6	1	128
%	25%	51%	15%	2%	2%	5%	1%	100%

● そのようなクレームは何によって伝えられましたか。

- ①電話 ②手紙・連絡帳 ③直接対面で ④人を介して

	②	②	③	④	重複	合計
実数	50	16	14	10	5	95
%	52%	17%	15%	11%	5%	100%

● クレームを受けた場所はどこですか。

- ①学校 ②自宅 ③その他 ()

	①	②	③	重複回答	合計
実数	82	8	2	3	95
%	86%	9%	2%	3%	100%

● クレームは主にどのような内容ですか (3つまで)。

- ①授業 (指導内容・進度・課題・宿題等) に関するもの ②成績に関するもの
③生徒指導 (出欠、いじめ、不登校など) に関するもの ④行事に関するもの
⑤部活に関するもの ⑥学級運営に関するもの ⑦学校運営 (事故、保健衛生、給食費、諸経費等) に関するもの ⑧施設・設備 (給食、他) に関するもの
⑨教員の資質・態度や身なり等に関するもの ⑩その他 ()

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	無答
実数	62	26	109	26	57	49	40	22	37	11	2
%	48%	2%	85%	2%	45%	38%	31%	17%	29%	9%	2%

● 今までのクレームの対応で苦痛に感じたことはありますか。

- ①ある ②ない

	①	②	無答	合計
実数	100	23	5	128
%	78%	18%	4%	100%

● その理由は何ですか。

- ①時間が取られる ②ストレスがたまる ③煩わしい ④腹立たしい
⑤その他 ()

	①	②	③	④	⑤	合計
実数	23	77	17	38	11	100
%	23%	77%	17%	38%	11%	0

3 自由記述

「理不尽」と思われるクレームを受けたり聞いたりしたことがあったら、その内容を具体的に書いて下さい」という項目については、回答者128名のうちの87名が、かなり詳細な記述をしてきた。1つ1つの内容は、先行の同種アンケートやマスコミ等で挙げられているものと類似しており、特に目新しいものは見当たらないので、ここではその幾つかを摘示しておくに留める。なお、回答者が記述してきた文には、明らかな誤字や理解しにくい言い回し、句読点の打ち方が必ずしも適切ではないもの等が散見されたので、再録するにあたっては適宜訂正・整序してあることを了承されたい。

- ・現担任と私の子どもと合わない（心がよりあわない）から担任を変えてほしい。
- ・子どもの体調が悪いくらいで直接保護者の職場にまで連絡（TEL）しないでほしい。（入学時に、全保護者に、連絡することもある旨の了解をとっているのに）
- ・運動会で自分の家の3人の子どものうち2人が白組だから、もう1人も赤組から白組

- ・年度の途中で欠席・遅刻が多数あり、成績も不振で、このままいったら進級が危ぶまれる状況になったので、本人・保護者に来校していただき指導を行うことにしたところ、当方の考えとは裏腹に、当日両親だけが来校し、担任の指導が悪いからこのようになったと執拗に難くせをつけてきた。これを発端に何度も強迫めいて迫ってくるがあった。
- ・学年末、体育の評価が「1」で再考査。追認考査を受ける前に5日間の補習を行った際、母親が来校、「うちの子には体育の授業は必要ない。数学、英語、国語などの主要教科があればよい。補習せずに体育の評価を認めて進級させてほしい。体育のみで進級できないのはおかしい」と言われた。
- ・小学校2年生のクラスで物がなくなった。女性教諭は児童に対し、全員に顔をふせさせ、やった人は手を挙げるように言った。その日の放課後、「子供を盗っ人扱いしている」とクレームがきて、人権団体も入ってきた。毎日のように教諭に電話等で連絡が入った。校長は教諭の責任とし、自分は関係ないと、教諭をかばうことはなかった。1週間後、教諭は体調をくずし、病気休養して、その年の3月まで担任をはずれて休んだ。
- ・37.5度以上の熱があつて早退させたところ、「家に帰ってからは元気なのに何故早退させたのか。下の子（幼稚園）がいるので早退しても面倒が見られない」との電話があつた。
- ・「宿題を出すな。うちの子はしないから」と、雨の中1時間突っ立って（傘なし、ずぶぬれ）、家の中からの保護者のお話をうかがった。
- ・幼稚園で、学期末ごとに子どもの様子（成長した部分、今後の課題等）をひとりずつ書いて渡しているのですが、終業式に間に合わず、翌日各家へ渡しに行くと、「こんなのは寝ないでも仕上げるのがプロじゃないのか!?!」「新任でも、周りから見れば同じプロの教師なのだからしっかりやりなさい」ということから始まり、園長、教頭のことまで、2時間近く玄関で怒られました。
- ・雪で始業時間が1時間遅れとなった時、こんな日に学校を休校にしないなら児童の自宅から学校までの雪かきを教員がするようにしてほしい。
- ・学級通信を毎日出す時間があるなら、楽しい授業ができるように工夫してほしい。
- ・自分の子どもがクラスのいじめに遭っているらしいということで、その親が教室の様子をビデオ撮影させて欲しいと学校に申し出てきた。結局はその要求を学校側が受け入れざるを得なかった。その後その生徒は中途退学をしていった。
- ・担任の先生の顔が気に入らないから担任を変えてほしい。

4 考察

(1) 調査対象者の属性

本アンケートの調査対象は、冒頭でも述べたように、教員免許更新講習に参加した教師たちであり、地域的に群馬県を中心とした周辺に限定されているなど、わが国の教職員の全体的状況を俯瞰したものにはなっていない。また、同講習が基本的に教職10年ごとの教師を対象とするものであるところから⁽²⁾、その年齢構成も、30代・40代・50代の、それも狭い範囲に限られ、20代は一人もいない。また、年齢の分布は均等ではなく、開設大学によってもまちまちで、本学においては50代が半数近くを占めていた。

わが国の本務教員数は、2009年5月1日現在、小学校419,518、中学校250,771、高等学校239,342で⁽³⁾、その比は大まかには2:1:1であるから、本アンケートの調査対象数の比36:11:39（大まかには3:1:4）とは大きなズレがある。加えて、勤務年数にも偏りがあり、本学での受講者は、その60%が20年以上の経験を有する教師で占められていた。この制度が発足してまだ間もない2年目であることと関連していると思われる。

これらをみれば、本調査の結果は、群馬県という特定の地域の一部の状況を示すものすぎず、全国的な動向を反映しているとは言えない。その限りで多かれ少なかれ便宜的な調査結果なのであるけれども、学校・教師をめぐるクレーム・トラブルの一端及びそれについての教師らの意識の傾向は、それとして十分に知ることができる。

(2) クレームの概況

学校・教師に対するクレームないし「無理難題要求」の「増大」については、「そもそも客観的データは存在しない」のであって⁽⁴⁾、何らかの「教育クレーム状況の統計」によってその増減を算出することは、目下のところ不可能である。本アンケートで、「クレームが増えていると感じていますか」「そう感じたのはいつごろですか」との質問に対する回答は、もっぱら教師らの主観・印象に委ねられているわけである。

アンケートによると、84%の教師が、クレームが増えていると感じており、そのうちの34%が5～6年前から、27%が10年くらい前から、言い換えると、この5～10年ほど前から増えていると感じているが、これは、少し前の他の同種の調査でも同様の傾向を示している⁽⁵⁾。もっとも、この項目については、経験年数の違いを考慮に入れて「いつ頃からか」を判定しなければならず、これを明確にするためにはクロス集計を施すなど、さらに厳密な分析を要するところではある。

クレームの名宛人となるのは学級担任が圧倒的に多く（83%）、おそらくはほとんどが学級担任を経験しているであろう回答者自身が、1～2回から数え切れないうらいまで、その対象となった割合は73%に上る。こうしたクレームは主として学校で（64%）、電話（39%）や手紙・連絡帳（13%）によってなされることが多い。自宅でクレームを受けることは全

体的にはさほど多くないが（6%）、自宅と回答した者に、クレームを受けた時間帯を聞いたところ、そのほとんど（86%）が「平日の夜間」と答えているのは、苦情が教師の自宅にまで及んでいることを示している（但し、この項目については、実数が少数であったため、本稿ではその表・グラフを省いてある）。

クレームの内容（3つまで可）は、具体的には多種多彩であろうが、質問項目の範囲の中では、生徒指導に関するもの（85%）が圧倒的に多く、授業に関するもの（48%）と部活に関するもの（45%）がこれに次ぎ、学級運営に関するもの（38%）・学校運営に関するもの（31%）・教員の資質等に関するもの（29%）が続く。学校生活において問題が生じ易く、保護者らの目が集まる分野でもあり、これらにクレームが集中するのは、全国的な傾向と思われる。

こうしたクレーム提起の中で教師たちは、その78%が「苦痛に感じたことがある」と回答し、その理由については、60%が「ストレスがたまる」から、30%が「腹立たしい」から、18%が「時間が取られる」から、13%が「煩わしい」からと答えている。なお、理由を問うた項目の「その他」には、次のような記載がある。

- ・慎重さが要求されるので神経を使う。
- ・きちんと自分で説明する時間や機会を与えられず、事実関係が歪曲したまま終わる形となり、悲しくてやりきれなかった。
- ・担任がある方針で動いていても、学年全体として共通理解に至らず、不本意ながらの対応となってしまった場合、そのことがクレームとなって返ってくると苦痛に思う。
- ・一方的に決めつけられたり誤解されたりする。
- ・親が子どもの現状を理解していないことに基づく行動をとること。

クレームを寄せてくる保護者らは、自身もまた子育てや教育に悩みを抱えているのであり、これを「モンスター」と非難するのは妥当でなく、「モンスター」という呼称自体が適切でない、との主張もあるが、日常的にクレームを受けている現場教師の実感からすると、「腹立たしい」と受け止める場合が必ずしも少なくないことから知られるように、そうした保護者らの中には実際には、「モンスター」的な色彩を帯びたものが相当数いるらしいことが想像できる。それは具体的には、自由記述を垣間見るだけでも窺い知れる。因みに、アンケートの自由記述の中に、次のような一文があった。「クレームで教師や学校をへこませると、他の保護者たちに『鬼の首を取った』と見せびらかせて、保護者集団の中で高い地位が得られる」と。もとよりクレームの中には、「子供を盗っ人扱いしている」例のような、教師側のやや安易で不用意な所為が原因となっている場合もあるが、他の多くのクレームは「理不尽」な要素が少なくなく、教師らがそうしたクレームを受けて心身ともに痛手を被っている様子が見て取れるのである。

文部科学省は教職員の病気休職者数について、1999（平成11）年から10年間の推移を下

表のように示しているが⁶⁾、この中の「精神疾患による休職者数」には、こうした教師らの何人かが含まれている筈である。

	11 年度	12 年度	13 年度	14 年度	15 年度	16 年度	17 年度	18 年度	19 年度	20 年度
病気休職者数 (A)	4,470	4,922	5,200	5,303	6,017	6,308	7,017	7,655	8,069	8,578
うち精神疾患による求職者数 (B)	1,924	2,262	2,503	2,687	3,194	3,559	4,178	4,675	4,995	5,400
% (B)/(A)	43.0	46.0	48.1	50.7	53.1	56.4	59.5	61.1	61.9	63.0

文部科学省「平成 20 年度教育職員に係る懲戒処分等の状況について」

参考までに、近時新聞社が実施した調査をもとにして、「辞める教員 年 1.2 万人」との見出しで、定年前に早期退職する教員が増えていることを報じたものがある⁷⁾。「子どもや保護者らとの関係に悩み、…『やめたい』という気持ちに傾く教師が増えているのではないか」というのが、同記事での教育社会学者のコメントである。

第 2 節 教育紛争の現況

1 全般的状況

ベテラン教師たちの不登校がマスコミで報じられるようになったのは 1996(平成 8)年頃で、例えば同年 10 月には、ストレスによる心の病から長期休業する教師がいることが報じられている⁸⁾。しつこく学校にお任せだが、ひとたび事件が起こると親が出てきて学校を責める、学級のいじめ事件は保護者会に発展し、厳しい批判が校長と教頭に向けられ、担任は疲れ果て幻聴や妄想が始まり、長期休職に至った、等々。また、教師のメンタルヘルスを深刻に受け止め、休職した教師の職場復帰のリハビリプログラムを病院の神経精神科に設けた東京の例なども挙げられている。

全国の公立小・中・高校などの教職員約 92 万人を対象に文科省が毎年実施している病気休職や懲戒処分の調査⁹⁾によれば、2009 (平成 21) 年度の場合、精神疾患による病気休職者

数は5,458人で、病気休職者全体(8,627人)の63.3%を占めるに至っている。年代別では50代が38.8%、40代が35.3%、30代が19.2%、20代が6.7%と、精神を病んで休職した教師の74%が40～50代のベテラン教師で占められている。1992(平成4)年度の精神疾患による病気休職者数は1,111人、1995(平成7)年度には1,240人であったのが年とともに増え続け、2009(平成21)年度には1992(平成4)年度の約5倍になっていることがわかる。

2011(平成23)年7月公表の「学校教員調査」から、学校種別の精神疾患による離職数を見ると、幼稚園は病気離職者535人中229人であり、42.8%が精神疾患による離職である。以下同様に病気離職者中の精神疾患離職数とその割合を見ると、小学校は617人中354人(57.4%)、中学校では、342人中194人(56.7%)、高等学校では254人中120人(47.2%)であり、病気離職の約半数あるいはそれ以上が精神疾患による離職である。ちなみに短期大学は28人中5人(17.9%)、大学は117人中38人(32.5%)である。教職員のこうした精神疾患の原因はさまざまであろうが、「保護者対応」の難しさを要因とするものも少なくないと思われる。

近年は保護者の「教師いじめ」ともいえるトラブルもエスカレートし、事実と異なる保護者の言い分がインターネットやマスコミを通じて流され、その結果教員は担任を外され、辞職に追い込まれるケースも少なくなく、学校は保護者のクレームに神経質にならざるを得ない。保護者の訴えを重視したマスコミの過熱報道が学校現場を混乱させ、教師を追いこんでいく状況は決して特異な例ではない。交通事故などの偶発的な当事者同士のトラブルと異なり、学校教育におけるトラブルは、保護者との関係を円満に保ちたい学校側の思いや地域や保護者との人間関係が、場合によっては紛争解決をかえって複雑かつ困難にしていくのである。

文科省の調査⁽¹⁰⁾によれば、平成22年度、小・中学校の不登校児童生徒数は小学校21,675人、中学校93,296人計114,971人であり、全児童生徒数からみた割合は1.14%で、前年の1.15%とほぼ変わらない。不登校のきっかけと考えられる状況は、①「学校に係る状況」(いじめ、いじめを除く友人関係、教職員との関係、学業不振、進路、部活動、学校の決まり、入学転編入学不適応など)②「家庭に係る状況」(親子関係、家庭環境の急激な変化、家庭内不和)、③「本人に係る状況」(無気力、情緒的混乱、遊び・非行、意図的拒否、上記に該当しない本人の問題など)、④「その他」、⑤「不明」であるが、学校を起因とする不登校の上位は、「いじめを除く友人関係の問題」が17,453人(15.2%)、「学業不振」9,554人(8.3%)である。これら約11万5千人の不登校の子どものうち、学校に責任が追及されることに直面したときの学校・教師の緊張とストレスは十分予想できることである。

マスコミ報道によって学校側が非難されることも、例えば2012(平成24)年から翌年にかけての「大津いじめ事件」や「大阪桜宮高校体罰事件」のように、しばしば生じる。徳島市で起きた保護者が小学校長を恐喝して逮捕された事件⁽¹¹⁾もそうしたものの1つであろう。この事件に関しては、2年前から当該保護者が学校に脅しや暴力をふるっていた事態が

明らかになると、新聞や世間は次のように一斉に学校や市教委を批判した。「学校現場が威圧を受ける『異常な事態』に、校長や市教委が手をこまねいていたことに、市民からは不満や批判の声が出ている」と⁽¹²⁾。世人もまた、「教師に事なかれ主義が蔓延している。子どもを考えると、校内のトラブルには早急に対処するはずだ」「保護者のクレームに、きちんと対応できない教職員が増えている。教育委員会も右往左往しただけだろう」などと、学校の対応に不甲斐なさを寄せたり、暴力や脅しにはたとえ相手が保護者であれ、毅然とした態度を示すべきなどの反応を示している。

こうした状況が学校側を過度に身構えさせ、教師もこの種のいわば本務外の緊張にさらされ、ストレスを高めていくであろうことは容易に想像される。岡山県教育庁指導課が「暴力、威圧する言動等の不当な手段による要求が想定される場合の対応」として、具体的に対応場所、複数対応、記録、冷静な対応、短時間の対応、慎重な発言、明確な言動、妥協の禁止、金銭要求等の対応マニュアルと詳細な対応例を示しているのは⁽¹³⁾、学校側の身構え例の1つにほかならない。

2 特別支援教育をめぐる状況

(1) 特別支援教育

特別支援教育においても同様な状況があり、そこでは、教員の休職や退職など教師側の心身の疲弊だけでなく、紛争が長引くことによって、ほかならぬ子どもの障害が重くなる、あるいは、二次障害を被る等、さらなるトラブルが発生するケースがあることも見受けられる。教師ら側は、保護者対応のスキル向上に重点を置き、一部自治体では保護者対応研修や保護者対応マニュアルの作成⁽¹⁴⁾を行うなどし、保護者のクレーム対処法に関する研究・書籍⁽¹⁵⁾も数多い。しかしながら、教育、とりわけ特別支援教育におけるクレーム・紛争においては、マニュアルに沿った対症療法的対応では解決に結びつかない事案があることに注意しなければならない。

特別支援学校に在籍する児童・生徒の状況をみると⁽¹⁶⁾、全国の特別支援学校数は988校（東日本大震災の影響で速報には岩手県・宮城県・福島県を含まず）、在籍者数120,045人、うち幼稚部1,482人、小学部34,888人、中学部26,881人、高等部56,794人である。本務教員数は70,987人である。

また、いわゆる普通学校における特別支援学級は、小学校30,069学級、児童数103,683人、中学校13,546学級、生徒数45,687人、計148,855人である。速報値は岩手・宮城・福島3県の集計がなく、その限りでは当該児童生徒の数は前年より少ない筈であるところ、特別支援学級在籍児童生徒数については、前年（2010（平成22）年度集計）の小学校101,019人、中学校44,412人、計145,431人に比べて約3,000人増加している。

特別支援学級の在籍児童生徒数の推移をみると⁽¹⁷⁾、2006（平成18）年度104,544人から

平成 22 年度まで毎年ほぼ 1 万人ずつ増加している。一方、小学校・中学校の在籍総数は毎年減少傾向にあり、小学校在籍児童は、2009（平成 21）年度 7,063,606 人、2010（平成 22）年度 6,993,376 人、2011（平成 23）年度 6,583,257 人と、2011（平成 23）年度速報（3 県含まず）は前年から約 41 万人減少している。中学校では、2009（平成 21）年度 3,600,323 人、2010（平成 22）年度 3,558,166 人、23 年度 3,411,703 人で、2011（平成 23）年度は約 14 万 7 千人の減少である。

全児童生徒数の減少に反比例し、特別支援学級在籍児童・生徒数が増えており、さらに、この他、通常学級に在籍し通級による指導を受けている児童・生徒数（公立）については、2010（平成 22）年度では小学校 56,254 人、中学校 4,383 人、計 60,637 人である。こちらも平成 7 年度の小学校 16,207 人、中学校 493 人から年々増加し、2009（平成 21）年度には小学校は 5 万人を超え、2010（平成 22）年度は前年より約 5,700 人増である。

また、LD・ADHD・高機能自閉症等の在籍率⁽¹⁸⁾は、6.3%（約 68 万人）とも言われ、普通学級においても特別支援の必要な児童・生徒が増加していることを示している。ただし、この数値は、「平成 14 年度に文部科学省が行った調査において、学級担任を含む複数の教員により診断された回答に基づくものであり、医師の診断によるものではない」⁽¹⁹⁾。

特別な支援の必要な児童・生徒が増えている状況で、これに専門的に対応する教員についてみると、まず、特別支援学校の免許保有率は、2004（平成 16）年の 55.6%から徐々に増え、2008（平成 20）年度では 69%、2010（平成 22）年度には 70%の教員が保有している⁽²⁰⁾。また、特別支援学校の 2010（平成 22）年度本務教員数は 62,841 人で⁽²¹⁾、前回の 2007（平成 19）年度調査より 4,250 人増加（7.3%）しており、男女比では女性教員は 58.2%とやや多い。年齢構成では 50 歳以上が 30.7%、平均は 43.4 歳であり、小学校の 44.3 歳、中学校 44.0 歳に比べ若干若く、平均勤務年数は小学校の 19.6 年、中学校 19.0 年に比べると、17.7 年とやや短い。

一方、小・中学校内の特別支援学級について見ると、小・中学校教諭免許状に加え、特別支援学校教諭免許状を保有している特別支援学級の教員は、2010（平成 22）年度は小学校で 33%、中学校 27.4%、計 31.3%である⁽²²⁾。いずれもまだ低い保有率であり、国は積極的に専門性の強化を謳っている。小・中学校に在籍する学習障害（LD）、注意欠陥/多動性障害（ADHD）、高機能自閉症などの児童生徒の指導並びに保護者からの相談も含め、現場ではより専門的な知識と指導力が求められる一方で、専門性を持つ教員養成や現場の教員の研修が追い付いていない現状が、上記の数値から窺える。

（２）特別支援教育への要望

内閣府の調査⁽²³⁾によって特別支援教育に対する要望を見てみる。内閣府は、特別支援教育新体制 1 年後に全国の障害のある人および保護者約 5 千人を対象に調査を行ない、「教

育・育成」関係の質問に 1,427 人の回答を得ている。回答者（回答者は該当児童で、保護者による代筆を含む）の内訳は、就学前療育・教育 50 人、小学校 252 人、中学校 213 人、高等学校 311 人、高等教育 46 人、生涯学習 490 人、他 65 人であり、障害別では肢体不自由 22.5%、知的障害 16.4%、発達障害 14.3%、視覚障害 12.7%、重複障害で障害が特定できない人 12.3%、他である。身体障害者手帳の等級は 1 級 59.1%、2 級 23%、療育等級では最重度が 43.5%、重度 42%であり、障害の起きた年齢は 0～9 歳が 82.6%、居住形態は保護者等と一緒に 67%、特別支援学校寄宿舎 5%、である。

自由記述から就学前教育・小学校・中学校に関して幾つかを挙げる（項目・内容は筆者が要約したものであり、原文のままではない）。

○就学前教育

- 1) 介助：幼稚園・療育施設ともに医療的ケアが必要であり、親の付き添いが必要。介助を親任せにしないでほしい（肢体不自由 6 歳）。
- 2) 通園：遠距離通園が大変（肢体不自由 8 歳）。スクールバスがない（聴覚障害 4 歳、発達障害 5 歳）。送迎ガイドが必要（視覚障害 5 歳）
- 3) 療育体制：難病で前例がないため症状が出る前にリハビリが受けられない（難病 2 歳）。子どもの年齢が上がるにつれ障害が出る。障害の出る前に専門の訓練を要望。（難病 6 歳）
- 4) 教員数：教員が足りない（視覚障害 3 歳、4 歳、盲聾 2 歳、5 歳、）
- 5) 教員の専門性：教員のレベル差が激しい（重複障害 6 歳）。教師はもっと勉強してほしい（発達障害 4 歳）。療育・教育面の充実を（発達障害 3 歳）。若い先生が多く、経験不足と保護者への対応に欠ける（発達障害 4 歳）。専門知識を持った教員が増えてほしい（盲聾 5 歳）
- 6) 施設：盲聾時の教育機関が欲しい（盲聾 5 歳）

○小学校段階

- 1) 看護師の配置・増員：医療的ケアに保護者が呼び出される（肢体不自由 8 歳）。医療的ケアが必要な子に親の付き添いを条件にする学校が多い。付き添いがなくなることがを要望。（肢体不自由 9 歳）。
- 2) 手続き：入学後の医療的ケアの申請に時間がかかり、決定するまで看護師が対応できず、9 月まで保護者が学校に付き添った。申請手続きをスムーズにしてほしい。（肢体不自由 7 歳）
- 3) インテグレーションを：（肢体不自由 8 歳、9 歳）
- 4) 教員異動が早い：（肢体不自由 10 歳、12 歳）
- 5) サービス後退：前校長は卒業まで 1F の教室を約束し、親の付き添いなしに学校生活

が送れたが、校長が変わったら、教室が2Fになり1日親の付き添いが必要になった。教育委員会に訴えたら「親が付き添うのが当たり前」と言われた。現状にとっても不満。(肢体不自由10歳)。

- 6) 教員の専門性：支援学級の教員の専門性に欠ける(肢体不自由12歳)。重複障害の専門性のある先生を。(重複障害8歳、12歳)いろいろな障害に対応できる先生の確保を(視覚障害10歳)。担任の先生方は障害について理解が浅い(重複障害7歳)。
- 7) PTA：児童数が少ないので役員をすることが多く負担。(肢体不自由13歳)
- 8) 学童：障害児の学童保育がない(視覚障害8歳)
- 9) 設備：車からの乗降場所が確保されていない。雨の日は屋根がなく困る。(重複障害7歳)
- 10) 環境：音を嫌うアスペルガーと音を出すADHDが同じクラスで、特別支援にならない(発達障害12歳)。

○中学校段階

- 1) 支援員：質を上げてほしい。心を傷つけられることが多い(肢体不自由14歳)。
- 2) 教員の専門性：早い異動で専門性が低下している(視覚障害14歳、重複障害14歳)。専門的知識のない先生から歩行指導を受けて困った(視覚障害15歳)。普通学校で専門の資格のある教員が少なく格差が大きすぎる(重複障害15歳)。担任の専門性が低く対応しきれしていない(知的障害13歳)
- 3) 担任：毎年担任が変わるので盲聾の子どもにとって混乱することが多い(盲聾14歳)
- 4) 実習・職場体験：社会に出る機会を多く作ってほしい(肢体不自由14歳)。
- 5) 環境：消音対策をしてほしい。椅子・机の移動は補聴器を通してうるさい。(聴覚障害13歳)

就学前教育から中学校段階までに共通してみられるものは、①「教育環境整備」と、②「教師の専門性」に大別できる。教育環境整備には、教職員(含医療従事者)の増員や設備の改善、学級内の障害種別児童・生徒構成などがあり、教師の専門性には、専門性に伴い人事に関する要望も含まれる。

教師の専門性をめぐっては、前項の学校教員調査でも見られるように、専門性を持つ教員整備が現場に追い付いていない状況である。その一方で、子どもの障害に関する知識や療育方法に関し、独学あるいは医療機関や療育サークル等で担任教師よりも豊富な知識を持ち合わせる保護者もあり、保護者からより専門性の高い教育を求めて教師に不満や要求をぶつけてくる内容のものが目につく。また、人事に関する要望は、子どもの教育・療育に長期にわたって一貫して子どもと関われる教員の配置を望むものが多い。

特別支援教育の保護者(子どもを含む)の要望は、人的・物的な面での整備それ自体が

まだ必ずしも十分でない状況にあることから、学校教育の充実と質の高さを求めていることがわかる。思うに、これらの要求事項は、何かの契機に保護者ら側からのクレームとなりえ、これらクレームから生じうるトラブル・紛争の内容を予測させるものである。

第3節 教育紛争

1 教育紛争略史

「一億総クレマー時代」と言われ、教育に関する保護者の要求は、尖鋭な形で教師や学校に向けられている。そうした中で学校へのさまざまな要望が、前節で見たように近年多くなったと感じる教師は多いが、しかし、それ以前にもその種のクレームが教師や学校に寄せられなかったわけではない。学校・教師は近代学校制度が発足した明治の学制発布・施行以降、絶えず世間から厳しい批判・注文を受けながら今日に至っており、そのクレーム・紛争は今より過激であった時期さえあった（例えば、1876（明治9）年頃の「学校打ち壊し」などはその最たるものの1つである）。

明治半ば頃には、近時マスコミなどで取り上げられている「モンスターペアレント」にも似た様子が記されている。「…又彼父母等ハ其子弟ヲ学校ニ託シ置クモ、少シク意ニ満タサルコニアルトキハ、忽チ子弟ト共ニ学校ヲ非難シ、教師ヲ誹謗シ、時ニ或ハ故意ニ子弟ノ出校ヲ止メテ、教師ヲ恐喝スルモノアルガ如キ、又其子弟ノ試験等ニ成績ノ悪カリシトキハ、一ニ之ヲ教師ノ不親切ニ帰シ、子弟ノ品行ノ直ニ改マラサルトキハ、亦之ヲ学校ノ不注意ノミニ由レルモノトナシ、非難攻撃至ラサルトコロナキガ如キハ、地方ノ小学教師ガ、異口同音ニ訴フルトコロニアラスヤ。…加之ナラス町村ニ吏員タル父母ハ、教師ヲ遇スル、恰モ自家ノ雇夫ノ如ク、議員タル父母ハ、教師ニ対スル、其土地ノ寄食者ニ於ケルガ如シ。而シテ其言語動作ハ頗ル傲慢無礼ヲ極メ、教師ヲシテ其職任ノ果敢ナキヲ痛嘆セシム」⁽²⁴⁾。

クレーム・紛争に伴う保護者の教育観や学校観の変遷を見ると、明治期には学制の施行により就学の啓蒙がなされたが、農村部にあつては子どもは重要な労働の担い手であったため、保護者は授業料を払ってまで子どもを就学させることを嫌い、地方によっては未就学者対策に警察の力を借りる策が講じられるほどであった⁽²⁵⁾。障害児教育（特別支援教育）においても、1880（明治13）年東京築地に開校された楽善会訓盲院では、2名の視覚障害児の入学にあたり、楽善会会員が自費で人力車の往復代を支払い通学させることで、子どもの教育に無関心な親を説得した⁽²⁶⁾。

一方で、学校の教授内容が合わないという親が即刻子どもを辞めさせ⁽²⁷⁾、群馬県では村人にとって受け入れられない教科目（唱歌）は、村長が知事に唱歌科廃止許可願を提出するなど

(28)、地域や保護者が学校のカリキュラムに介入する例も見られた。生徒においても学校への要求にストライキを実施し、1900（明治 33）年には群馬県中学校で生徒 400 人が同盟休校し、「現校長の下には良い教師が集まらない」とストライキの趣旨を保護者に訴え、生徒代表が文部省に出頭し、校長を排斥している(29)。学校への人事、カリキュラム等の要望が地域や保護者・生徒から出され、学校はそれに苦慮しながら応じていたことが伺い知れる。

学校側が「保護者心得」「家庭の枝折」「連絡帳」等を作成し(30)、「学校と家庭との連携」の必要や子どもの教育について保護者の務めを知らしめたのは、こうした動きを未然に防止して学校と保護者の間の意思を疎通させようとの学校側の工夫とも言える。例えば群馬県佐波郡の小学校では、放課後の家庭訪問を実施し、また教育懇談会を各地区別に開き、職員が出張して保護者から今後の希望を聞いている(31)。群馬県高崎市の小学校では「児童父兄懇話会」が設けられ、週に一度保護者が出席し、校長が談話し、学校の趣旨を理解し、学校と家庭の連携の必要を考えさせる取組が行われており、半年間で全保護者の 3 分の 1 強が出席した(32)。同県山田郡境野尋常高等小学校では「父兄義務参観通知書」を村長名義で配布し、学校参観を保護者に義務付けた。また各地区に父兄総代 16 名を選定し、月に一度学校で報告・打ち合わせ・反省をし、学校の状況の理解や保護者の要望等各種意見が交わされた(33)。用務員のいない雪深い山村の小学校では、1899（明治 32）年頃、保護者が学校に来て火を起し湯を沸かし、雪に濡れた衣類を乾かしてくれるなどの校務をしている(34)。さらに、1907（明治 40）年、群馬県立高等女学校では「月報」を発行し、校内の出来ごとを記載し、「生徒父兄の希望を掲げ、之を職員生徒父兄の間に傾ち相互の意思の疎通を図らん」としている(35)。

このような学制期から見られる地域保護者らの要望と学校側がそれを汲み取る姿勢、また保護者に対する学校側からの啓蒙は、保護者の学校理解とクレーム防止にも繋がった。それら啓蒙を通じて、「学校は子どもに基本的な知識やしつけ、集団生活のルールなども身につけさせてくれ、さらに進学や就職の世話をしてくれる進歩的教育の場である」ことが地域や保護者にある程度浸透し、何よりも、学校が国家権力の最前線という性格を付与されるなどにより、学校の信用はそれとして確立していった。現代における類似の保護者のクレームがあったにせよ、こうした背景のもと、学校草創期における教師の言は、「正論」として親に反論させず、また、教師はクレーム自体取りあわず無視できる余地もあったのである。

戦後、新しい学制のもとで学校と学校教育は一時混乱し、生徒は自由を履き違え(1336)、教師の権威が著しく後退するかのような場面も現出した。多くの学校でこの風潮が見られ、群馬県の盲学校においても生徒による教師の排斥運動等が起こるなどした(37)。混乱期を経て学校は再び信頼を取り戻し、1970 年代頃までは、教師が子どもの自由や個性を無視してたとえ行き過ぎた指導や体罰があったとしても、教師は全体としては「正当性」を保持できる雰囲気であった(38)。

しかし90年代に入ると、教育に根本的な改革の波が押し寄せ、教育は商品・サービスとして捉えられるようになり、学校・教師はより良いサービスを求める保護者の要求に応えなければならなくなった。

2 紛争の概念

クレーム(claim)とは一般に、消費者またはサービスを受ける利用者が生産者や販売元、サービスを提供する側に苦情を寄せるといった意味で使われることが多い。英語辞典⁽³⁹⁾によれば、「権利としての要求・請求、事実の主張」とある。またトラブル(trouble)は、「面倒なこと、いざこざ、紛争、もめごと」のことであるとする。

クレームやトラブルに関し、その背景となる歴史、風土などを扱う専門分野は、社会学ないし法社会学あたりに属する。ちなみに、和田安弘は、アメリカを「クレーム文化」、日本を「お願い文化」と述べ、日本は「明確に分割された支配領域を自らの責任で管理するのではなく、周囲と調和し、他者からの恩恵を受動的に期待することによって、かえって望ましい受益が保障される」文化であるという⁽⁴⁰⁾。また檜村四郎は、もめごと(トラブル)を、「(1) 多くの小さな出来事から成り立っており、(2) それらの出来事の收拾ができない状態にあり、その状態を放置できない。また、(3) それらの出来事の收拾が面倒であり、その状態を管理するには技術や努力を必要とするものである」と特徴づけている⁽⁴¹⁾。

ここではさしあたり、学校・教師をめぐるクレームとトラブルをそれぞれ次のように捉えておく。まずクレームは、保護者らからの学校・教師・教育行政当局等に対する、子どもの学校内外の生活や学習活動及びそれらに関する学校・教師・教育行政当局等の対応等についての要求・注文・問い合わせである。次にトラブルは、子どもの学校内外の生活や学習活動及びそれらに関する学校・教師・教育行政当局等の対応等をめぐって、保護者側と学校・教師側とが見解を異にし、あるいは対立し、大小のいざこざを生じるに至った状態をいう。ここで注意すべきは、消費者のクレームや商品トラブルと教育のクレーム・トラブルとでは、前者がその場で即物的に解決・処理されうるのに対し、後者にあっては当事者がその後も学校という場で、子ども・保護者と教師との関係が継続するという点である。学校教育におけるこの継続形成的な関係は、教育をめぐるクレーム・トラブルを考えるに際し、重要かつ困難で微妙な問題である。

学校現場の最前線に身を置く教職員で、保護者からのあれこれのクレームやそれに起因するトラブルに遭遇したことがない者はおそらくいないに違いない。それは職場や自宅への執拗な電話であったり、口頭での申し入れであったり、書面での照会であったり、あるいは頭越しの教育行政当局への告げ口であったりし、そしてその内容も、ほんの些細なものから、個人としても組織としても対応し切れない長大なものまで、多種多様である。その種のクレーム・トラブルは多かれ少なかれ、学校の成立とともに存在していたが、しか

しそれが教職員の心身を蝕み、休職や退職などにまで追い込むほどにまでなっていることに、この問題の今日的な深刻さがあるのである。

教育をめぐるクレーム・トラブルの具体例は、マスコミ報道や専門紙・誌の記述、関係者の体験談などによれば、すこぶる豊富で枚挙にいとまがないほどある。校内でケガをした生徒の通学用タクシー代の請求⁽⁴²⁾、学校に持ってきた携帯電話の取り上げに対する基本料金の日割り請求⁽⁴³⁾、遠足先での記念写真で自分の子が真ん中に写っていないことへの苦情、弁当持参の代わりに子どもに金を渡し教師に何か適当な食事を買ってやってほしいとの要望、等々。これらが単なる難クセ・イチャモン・無理難題であるか、それとも正当な権利主張であるかは、ケースごとに見極めるしかない。

以下本論文においては、文脈に応じて「教育クレーム」「教育トラブル」と表現することもあるが、基本的には、主として子ども・保護者と学校・教師・教育行政当局との間で生じたトラブルであって当事者の一方ないし双方がその解決を求めるものを「教育紛争」と表記することとする。

3 教育紛争の背景

紛争は人間社会にいわば不可避の現象であり、紛争がなぜ社会において生じるかは、人間と社会に関わる根本問題であるが、ここではさしあたり、現代日本における教育紛争の背景と思われるものを幾つか挙げてみる。

(1) グローバル状況

これまでも常に存在していた教育をめぐるクレーム・トラブルが急速にエスカレートし、無視できない社会問題となるに至った背景は複雑で、その要因を特定し列挙することは難しく、それを明らかにすること自体、実践的・理論的な重要テーマであるが、ここではとりあえずやや常識的に、その幾つかを挙げてみるに留める。

まず、わが国の学校・教師を取り巻くグローバルな状況として、国際競争の激化と、それに勝利するための理論・実践・政策が行われていることを指摘しなければならない。1989（平成元）年11月の「ベルリンの壁の崩壊」は、それまでの資本主義経済体制と共産主義・社会主義経済体制との間の東西対立を解消に導き、地球全体を一つの巨大な市場と化した。それは、より品質が良く値段が安い商品の生産と流通と販売をめぐる、国際社会が激的な競争を展開せざるをえない事態となったことを意味する。この競争に打ち勝つには、最新の科学技術の開発と導入を独占する必要がある、それには産業と官僚と研究・教育（産・官・学）の連携が不可欠である。市場原理の中で、自らの人生は自らの努力と責任において切り拓き、有限の資源を競争によってできるだけ多く獲得するよう自己の能力を養い高め、そのための基盤を整えるべく社会の諸領域が合理化に向かって動き、日本を含む多く

の国々が、規制緩和・自己責任・評価・成果主義・起業などの語を用いつつ、自らの生き残りをかけて邁進することとなったのである。学問・教育が競争のるつぼに投げ込まれ、学校・教育の世界に市場原理が貫徹することとなる理由がここにある。

(2) 教育政策と教育観の変化

わが国における新自由主義的な教育政策の方向は、昭和 59 年 9 月から 62 年 8 月まで、「教育の自由化」をスローガンの一つに掲げて活動した臨時教育審議会の諸答申に反映されている。現在進行中の教育改革はこの臨教審を直接的な淵源としているが、改革の進行につれて教育は、市場原理のもと、学校の設置・選択及び組織・経営・運営などの面で、いっそうの合理性と効率性を強めながら、ある種の商品としての性格を強めつつある。在校生・在学生やその保護者を顧客として扱い、自らの教育の「売り」をどのように特色づけるかに精力を注ぐことは、今や全国の各学校の経営上の最も重要なテーマである。1960 年代頃から生成・発展してきた教育法学の影響もあり、人々の間には、教育を権利と捉える意識がすでに定着しているが、これに教育を商品と見る意識が加わり、保護者らは、より良い教育サービスを求めて学校・教師に様々な要求を突きつけるに至った、とみることができる。保護者にとって教師は、教育サービスを提供する現場従業員にほかならず、それゆえ教師は、全力を尽くしてその任務を遂行し、保護者の要求に誠実・迅速・丁寧に応えなければならないのであり、わずかなミスも許されないのである。

(3) 相互コミュニケーションの欠如

保護者らが学校・教師や教育行政当局にとげとげしくクレームを持ち込み、トラブルが生じる背景にはさらに、保護者と学校・教師との間のコミュニケーションが不足ないし欠如しているという事情がある。それは、情報機器の飛躍的な発展・浸透と裏腹に、人と人とがじかに接する機会が激減し、保護者と学校・教師との間の自然で日常的な接触が失われ、双方の信頼関係の基盤が崩壊している、ということにほかならない。地域においてもかつては、いわゆる井戸端会議で、親の不平不満を親身になって聞いてくれる隣人や、親のとかく身勝手な要求をたしなめる年寄りや「ご意見番」がいたが、いつしかそういった小さな愚痴を開陳し処理する社交の場がなくなった。

やり場のない不安と抑制の効かない利己的な要求が保護者の中に鬱積し、いわば舌足らずの状態が無遠慮に、さまざまなクレームが学校・教師・行政当局を突き刺すことになる。しかも、矛先を向けられる教師の側にしてからが、次々と押し寄せる仕事に忙殺されて余裕がなく、とりわけ若い教師の場合には、コミュニケーション能力が不十分でクレームを受け止めるのに必ずしも適切な状態にない。多忙と未熟ゆえの行き違いによる両者の不信が重大なトラブルに増殖してしまうメカニズムの一端は、こうした点にあるのである。

(4) 保護者のエンパワメント

昭和戦前期、大都市の名門小学校では学校にやってきて教室を窺い歩く「廊下すずめ」と呼ばれる教育熱心な母親や、欠席児童の代わりに一日授業を受ける母親もいた⁽⁴⁴⁾。さらに、1950年代半ば頃、都市部新中間層には有名私立幼稚園入学のために知能検査の練習をさせる「心理学ママ」や、60年代初めには、水道方式（算数）で教えない教師はダメ教師であるかのごとく担任に水道方式で教えるよう要求する「水道ママ」も現れた⁽⁴⁵⁾。このような教育熱心な保護者の波は徐々に大都市以外にも広がり、その「目」は、やがて学校内部にも向けられるようになっていく。

障害児教育においても、学校や教師が保護者を啓蒙しながら就学を奨励してきた歴史を経、教師と保護者が手を携えて運動する光景が見られた。「わたし子どもが大病いたしました、ずっとちえ遅れたもんですから、ほうぼうのお医者をお尋ねし、…先生のところにかがいました時、脳の細胞がこわれているから回復の見込みはない、しかしこれは、教育によって今おかれた状態よりよくすることはできる。知能ではなんともいたしかたないけれども、特殊な教育をすれば十分な力を引き出すことが出来るとおっしゃって下さった。それからは、何がなんでも今おかれた状態より少しでもよくしてやらなければ親の責任が果たせないと考えて、…」⁽⁴⁶⁾とは、いわば保護者と学校とが連携して障害児教育の充実に奔走したときの親の言である。

障害があっても教育によってよりよく生きられるという保護者の教育観は、やがて子どもの教育環境整備の要望・運動となり、障害者の人権や教育権、発達保障権など権利の問題を携えながら、保護者のエンパワメントともなっていく。

その後、子どもの障害に関する知識や療育方法に関して熱心に学び、独学あるいは医療機関や療育サークル等で担任教師よりも豊富な知識を持ち合わせる保護者が出てくると、より専門性の高い教育を教師や学校に求めて、教師に不満やクレーム、要求をぶつけてくるようになった。教師が保護者を啓蒙し、就学奨励に努めた時期を経て、教師が保護者と手を携え養護学校設立や教育環境設備改善の活動・運動を行う中で、次第に保護者がエンパワメントしたのである。その結果、保護者の意見を聴くことが尊重される中、保護者が療育方法や様々な専門的要求を学校・教師に行うなどし、学校・教師はその対応にますます苦慮するのである。

(5) 教師の専門性の相対的低下

さらに近時は、保護者は教師と対等、あるいはむしろ「上」の視点から、学校・学級運営に意見や要望を述べ、学校運営に影響を及ぼし、学校・教師が握っていたはずの「主導権」が脅かされるようになった。臨時教育審議会第二次答申では「父母の教育上の諸権利が必ずしも尊重されてこなかったことが、児童・生徒の人権の侵害、学校の閉鎖性・独善性・無責任体制と深くかかわっている点を反省して、改めて憲法、教育基本法の精神の尊

重を強調したい」⁽⁴⁷⁾と、学校現場に保護者のニーズを入れ、教育サービスを図るという転換が提言された。

これにいわば呼応する形で、教師の資質・専門性についても厳しい要求が保護者からなされるようになる。特別支援教育にあっては、障害のある子どもの寿命が延びていることにより、従来想定していなかった長い将来に向けての心配を保護者は抱えるようになった。保護者の要求は子どもの長い将来を見通して、より専門性の高い教育内容や療育、より良い教育環境整備への要求へと変わり、また、長いスパンでの担任とのかかわりを求めるなど、教育・医療・福祉の総合的サービスを学校や教師に求めるようになってきたといえる。然るに、教師は子どもの自立に向けて様々な分野にまたがる専門性を要求され、日々研鑽に励むも、保護者の高い要求に追いついていない状況があるのである。

第4節 教育・保育関係クレームの分類

1 先行諸分類

実際に学校・教師をめぐるクレーム・トラブルが実際に増えているのかどうか、増えているとしてどの程度であるかについては、その種の統計が必ずしも詳らかでないために明確にできないが、最近、しばしば理不尽な「難クセ・イチャモン・無理難題」の類のクレームと、それに起因するトラブルが目立つ、と指摘されている。このような状況は、ここ数年、周囲での見聞やマスコミの報道、この種の問題を扱う著書等が多いことから、窺い知れる。学校に対する保護者の「無理難題」を複数回にわたって特集する一般新聞や専門紙・誌や著作などがそれである。そこには、保護者らからのいかにも理不尽な注文や苦情が学校・教師に寄せられ、そのために教師たちが疲弊して、種々の症状に陥っている様子が、生々しく記されている。教育クレームは教育紛争に発展する徴候でもある。

保護者から学校・教師に向けられるこれらクレームは、それぞれ個性があって千差万別であるが、これへの対応を考えるにあたっては、当該クレームがどのような性格のものであるかを見定める必要がある。同様のクレームには同様の対応をしなければならないという、クレーム対応のある種の原則に基づき、クレームのパターン化を図って安定的な解決・処理を行うことが大切だからである。クレーム対処法を指南する近時の多種多彩な書物が、広範にわたるクレームの分類を試みているのもここにあると思われる。まず、これまで一般に行われている先行分類をみることにする

1つは、クレームの内容に着目するもので、たとえば、①教師にかかわるもの、②授業方法や学習指導等に関するもの、③生活指導や制度にかかわるもの、④子ども同士の問題や家庭レベルの問題を持ち込んでくるもの、⑤非常識なモラル欠如、といった分類⁽⁴⁸⁾であ

る。クレームの中身はどのようなものかという観点からのこの分類は、たとえば、対応にあたってその問題に詳しい教師に担当してもらうなど、校内の適任者を出動させて事を収めようとするときに威力を発揮できよう。しかしこの分類は、雑多なクレームを静態的に羅列しているに留まっており、また、分類そのものも内容を網羅しえているかどうか疑問の余地もあることから、安定感はあるがやや平板な印象を受ける。

2つめは、内容とも連なるが、クレームの形態に着目するもので、たとえば、①要望、②苦情、③無理難題要求（イチャモン）、といった分類である⁽⁴⁹⁾。この分類は、簡潔で分かり易いととともに、学校側が対応するにあたり、それぞれ、①は学校・教師の側が要望の実現に向けて積極的に努力し、②は学校・教師側が苦情を反省的に受け止め、③は保護者側の言い分を丁寧に聴きつつも深入りせずに引き取ってもらうといった、クレームを向けられた側の対応の違いを明らかにすることになる点で有益であろう。しかし一方、対応する側の身構えを形成する上では役立つとしても、それらクレームをどのように解決・処理するかという展望を示しにくいように思われる。

もう1つは、保護者のタイプに着目するもので、たとえば、①善意の提言者、②依存型の提言者、③敏感型の提言者、④溺愛型の提言者、⑤自己防衛型の提言者、⑥欲求不満型の提言者、⑦自己愛型の提言者、⑧利得追求型の提言者、⑨愉快犯型の提言者、⑩理解不能型の提言者、といった分類⁽⁵⁰⁾である。①わが子中心主義、②ネグレクト、③学校依存、④ノーモラル、⑤権利主張、という分類⁽⁵¹⁾もこれと共通する。①攻撃型、②提言型、③協力型、④愚痴型などといった、クレームのスタイルやトーンに着目してタイプ分けすることもできるかもしれない。

学校・教師にクレームを突きつけてくる親の側の態度や調子に着目するこの分類は、現代日本でなぜこのようにクレームが多発しているのかを社会学的に分析する上で有意義な示唆を与えるとともに、保護者側の事情や真理といったものを理解しながら対応を考えるという点で、すこぶる実践的な対処策を提供しうるものと言える。しかし、それは同時に、ともするとクレームへの対応の「技法」に重点を置き、いわば対応する側のテクニック修得に陥ってしまい、クレームやトラブルの「解決・処理」からむしろ遠ざかってしまうのではないか、との危惧を覚える。

クレーム・トラブルは、それを持ち込んでくる者（さしあたっては保護者）の意図や心情を理解し、時には共感し、したがって相談的・カウンセリング的にこれに対応しなければならない場合があり、それによって問題が解消してしまうことも少なくない。しかし、クレーム・トラブルへの対応は、相談やカウンセリングの手法を駆使するだけでは必ずしも十分ではなく、最終的には、これを「解決・処理」しなければならないのであって、その意味では、学校・教師が保護者に直接対応すること（のみ）を想定している先の三つの分類には、やはり一定の限界があるように思われる。

次に、教育行政当局がどのように分類しているかをみる。保護者のクレームは、全国的

にはいまだ調査分類されていないようであるが、各県市の校長会や県市事務長会、教育委員会等においてそれぞれ独自の調査が行われている模様であり、佐賀県の事務長調査⁽⁵²⁾や福島市教育実践センターの調査⁽⁵³⁾、徳島県教育委員会⁽⁵⁴⁾、群馬県教育センターの調査等、一般に公表されているものもある。そこでは、保護者のタイプ別の分類やイチャモン・無理難題などクレーム内容の分類など様々あり、クレームに対応する担当者別（事務職員または教員）の分類など種々試みられている。ここでは、主に事務職員が対応する「教育環境」に関するクレームと教員が対応する「教育内容」に関するクレームとに大別して見てみる。

「教育環境」に関するクレームでは、2005(平成 17)～2007(平成 19)年度に佐賀県の公立学校事務長が対応した調査がある。クレームの分類は①学校予算、②施設・設備、③地域とのかかわり、の 3 区分である。3 年間のクレーム対応発生件数は 127 件であり、2006(平成 18)年にはそれぞれの区分の発生件数は 2005(平成 17)年度のほぼ倍化している。内容は、授業料督促の態度、私費会計の処理の仕方、スポーツ施設のクレーム、除草・樹木伐採のクレーム、生徒のマナー、学校の騒音、電話対応態度、生徒送迎用自家用車の混雑、学校行事の開催時期について等々であり、クレーム対応が遅くなってこじれた案件や、解決できない（相手に理解してもらえない）案件も数件ある。テニスボールの打音騒音のクレームでは、当事者が音に敏感で学校側が説明しても理解してもらえず、また、地域の学校案内板設置のトラブルでは、学校側が地域の当事者に相談してもかたくなに断られて撤去した、などがある。

「教育内容」に関しては、2007(平成 19)年度に福島県小中学校長会が県下の小中学校で実施した調査がある。小学校では「教師の対応等」に関するクレームが 80 数件、次いで「行事関係」40 数件、「生徒指導関係」、「授業等」と続いており、上記項目に含まれない「その他」の内容は 100 件近い。また、中学校では、「生徒指導関係」約 90 件、「部活動」約 40 件、「担任・学級等」約 30 件と、クレーム内容が年々多様化していることが指摘されている。徳島県教委の調査対象は、小学校 217 校、中学校 90 校、高等学校 46 校、特別支援学校 9 校（調査期間は、2007(平成 19)年 4 月から 2008(平成 20)年 3 月まで）である。学校や市町村教育委員会だけでは対応が困難だった件数は、小学校においては、要望（クレーム）全 943 件中 39 件(4.1%)、中学校は 701 件中 55 件(7.8%)、高等学校・特別支援学校は 411 件中 22 件(5.3%)、市町村教育委員会は 230 件中 24 件(10.4%)、計 2285 件中 140 件(6.1%)であり、その対応困難な案件は、次のようなものである。

- ・ 教員の異動や加配を学校に要望
- ・ 度重なる担任批判と恫喝的発言
- ・ 不登校の原因を学校に追及
- ・ 生徒間暴力事件の賠償を学校に求める

- ・通学路の整備を学校に求める
- ・教室へのエアコンの設置を一方的に求める
- ・生徒の声がるさく静かにさせるよう学校に要求
- ・自己の用事で、学校行事の日程変更を求める
- ・問題行動の原因は学校にあると責任を追究
- ・保護者が意図的に子どもを登校させない
- ・校則の見直しと違反を認めるよう要求
- ・親族間のトラブルの相談

2 クレーム分類の視点と類型

教育に関するクレーム・トラブルを分類・類型化するにあたり、次の観点が不可欠であろう。すなわち、クレームを寄せてくる者（さしあたっては保護者。しかし、教師が上司や同僚にクレームを向けてくることも考慮に入れる必要がある）が、どのような内容のクレームをどのような意図で差し向けてくるのか、という点とともに、そうしたクレームをどの方式で解決・処理すべきか、ということ視野に入れた分類・類別が、クレームないしトラブルの適切な解決・処理につながる、ということである。この観点から、ここでは、仮説的にはあるが、クレームを次のように分類し類型化してみることとする。

- ① **教育外事項要求型** 教育とはおよそ関係のない事柄についてのクレームで、教育関係者による解決・処理の必要がないと思われるもの。保護者の近隣関係や友人関係、保護者の個人的金銭トラブルといった類のものがこれに該当するであろう。
- ② **学校依存要求型** 家庭内のしつけに関する事柄など、本来は学校が担うべきでない事柄を学校に求めてくるもの。子どもの起床や弁当の購入を学校に依頼するといった類のものがこれに該当するであろう。
- ③ **在学関係事項要求型** 就学・転校・退学など、子どもの在学関係に関するクレーム。障害のある子どもの「普通学校・学級」への就学希望や、選択制のもとでの就学・入学に際して生じるトラブルなどがこれに該当するであろう。
- ④ **教育活動是正要求型** 授業や行事や生徒指導など、学校が行う教育諸活動に関し、疑問を投げかけたり是正を求めてくるもの。授業の内容・方法や進度、成績評価や進路指導、生徒懲戒や学校事故、等々がこれに該当するであろう。
- ⑤ **学校管理・運営事項要求型** 校務分掌や職務命令など、学校の管理・運営に関する要求。担任の交代を要求したり、PTA総会に不満を寄せたり、教職員の服装や態度を非難したりといったクレームがこれに該当するであろう。
- ⑥ **施設・設備整備要求型** 学校の物的な面についてその整備や是正を求めてくるもの。

校庭の土が強風に舞って洗濯物が汚れるとか、水道水に異物が混入しているとか、プールの水質が悪いとかいったクレームがこれに該当するであろう。

- ⑦ **政治・政策事項要求型** もっぱら政治的・政策的な教育事項に対する要求であって学校・教師が対応するのになじまないもの。教育法令の改廃や教科書検定のあり方、教育委員会の年度計画などに関するクレーム等がこれに該当するであろう。

上の類型は、実際にはその内容が相互に重なる部分も少なくない。以下、ここでは、それらが主としてどこに寄せられることになるかに焦点を置いて若干コメントしてみる。実際には、ケースごとに複雑な軌跡を描くことになることはいうまでもない。

- ① [教育外事項要求型]のクレームは、学校に持ち込まれることが多いであろう。しかしこれらは、当該保護者にとって悩みの種であるとしても、学校・教師としてはこれに口を出す権限はなく、基本的には解決・処理に乗り出す必要もないものである。
- ② [学校依存要求型]のクレームは、担任や養護教諭など保護者に近い教師に向けられるであろうと思われる。現実には、放っておけない子どもを目の前にすれば、教師としては家庭訪問や子どもの面倒を見るなど、何らかの関与をせざるをえないであろうが、これは学校・教師の本来の業務とは言い難い。
- ③ [在学関係事項要求型]のクレームは、学校や教育行政当局に持ち込まれる場合が多い。そしてこれへの対応が子ども・保護者側の満足に至らないような場合には、時に支援者を伴って訴訟提起となることもありうる。
- ④ [教育活動是正要求型]のクレームは、保護者から学校・教師に寄せられるクレームの中心をなし、しかもその内容はきわめて広範に及ぶ。担任のほか各種主任・教頭・校長をはじめ、学校の頭越しに教育委員会に通告されることもあり、またその内容も、「難クセ・イチャモン・無理難題」の類が少なくない。教師がこの種のクレームに悩まされ、心身を病むに至ることも、この類型においてであろう。
- ⑤ [学校管理・運営是正要求型]のクレームは、校長や教育委員会、地元の有力者、政治家などに持ち込まれることが多い。保護者会や各種団体の構成員・代表者が学校に赴いて要望書を提出したりすることもある。
- ⑥ [施設・設備是正要求型]のクレームは、保護者のほか近隣住民が電話等で学校の事務室や校長・教師に向けることがあり、また、学校を飛び越えて行政当局や地元議員に働きかけたりする場合もある。この種のクレームは、学校のみでは十分に対応しきれないところもあり、行政当局が解決・処理に当たることとなる場合が多い。
- ⑦ [政治・政策事項要求型]のクレームは、保護者や時には教師が、個別に又は集団的に、自治体や国に対して申し立てるもので、運動・闘争といった形態をとることが少なくない。いずれも個々の学校・教師が対応することには性質上なじまない。

クレームをどこにどのように持ち込むかは、もっぱら保護者に委ねられる。しかし実際には、その多くは学校・教師に向けられ、学校・教師が第一次的な対応者とならざるをえないこと、そしてそれがまた現代日本においては、学校・教師に求められる「専門性」であり義務の一環をなしつつあることは、避け難い事実なのである。

<注>

(1) 例えば、

- ・小野田正利 (2005) 「学校現場における保護者対応の現状に関するアンケート調査」教育アンケート調査年鑑 2005 年版 (下) 創育社、
- ・金子真人 (2007) 「学校における保護者対応に関する調査研究」群馬県総合教育センター紀要 239 集、
- ・佐藤利章 (2008) 「保護者への対応に関する調査研究—トラブル防止マニュアルの作成と活用を通して—」群馬県総合教育センター紀要 240 集、
- ・関根眞一総監修 (2009) 『日本苦情白書』メデュケーション株式会社、
- ・清水和夫・入澤 充 (2010) 「親の無理難題要求に対応するための同僚性と協働性」季刊教育法No.165 27 頁以下、
- ・イチャモン研究会 (新・学校保護者関係研究会) 「保護者の学校意識に関する調査報告書」 <http://ichamon.com/record/292/>、等々。

(2) 更新講習が発足して 2 年目の平成 22 年度における講習対象は、生年月日が、昭和 30 (1955) 年 4 月 2 日～昭和 32 (1957) 年 4 月 1 日、昭和 40 (1965) 年 4 月 2 日～昭和 42 (1967) 年 4 月 1 日、昭和 50 (1975) 年 4 月 2 日～昭和 52 (1977) 年 4 月 1 日の者である。

(3) 文部科学省 (2010) 『文部科学統計要覧 (平成 22 年度版)』日経印刷

(4) 「小野田正利先生 (大阪大学) に聞く『モンスター』というレッテル貼りでは解決しない」季刊教育法No.165 (2010) 4 頁

(5) 例えば、小野田正利 (大阪大学教授) が 2005 年 3 月から 4 月にかけて関西の教師らを対象に行った調査では、「無理難題」が増えたとする者が小学校で 89%、中学校で 82%、高等学校で 78% に上り、それがいつから増えたかについては、「10 年ほど前から」37%、「5 年ほど前から」25%となっている。朝日新聞 2005 年 6 月 26 日特集記事。

(6) 文部科学省「平成 20 年度教育職員に係る懲戒処分等の状況について」文部科学省ホームページ

(7) 朝日新聞 2010 年 7 月 20 日

(8) 1996 年 10 月 28 日 朝日新聞「精神性疾患、毎年 1100 人の現実、深刻化する先生たちの不登校」

- (9) 文部科学省「平成 21 年度教育職員に係る懲戒処分等の状況について（表 13 病気休職者数の推移）」
- (10) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課 平成 22 年度「児童生徒の問題行動生徒指導上の諸問題に関する調査」について 平成 23 年 8 月 4 日
- (11) 「教諭殴り、父親逮捕 傷害容疑で徳島／徳島県」朝日新聞 2005 年 8 月 31 日
- (12) 朝日新聞 2005 年 11 月 10 日（朝日新聞記事検索サービス閲覧）
- (13) 文部科学省『平成 21 年度学校マネジメント支援に関する調査研究事業成果報告』岡山県教育庁「学校に対する苦情・不当要求への対応」
- (14) 文部科学省初等中等教育局参事官（学校運営支援担当）「保護者や地域等からの要望等に関する教育委員会における取組」平成 22 年 8 月、では 26 都道府県市教委の苦情対応マニュアルが紹介されているが、このほかにも多くの自治体で、保護者対応のマニュアルが作成されている。
- (15) 例えば、
- ・尾木直樹編『校長・教頭のための困った親への対処法！』教育開発研究所 2005 年、
 - ・土田雄一編『これで安心”保護者とのトラブルへの対応“ 保護者を味方につける 55 の秘策』教職研究 11 月号増刊 教育開発研究所 平成 18 年 11 月、
 - ・関根正明編『「保護者のクレーム」対処法 保護者とのいい関係づくり”実践編“』教職研修 12 月号増刊 教育開発研究所 平成 19 年 12 月、
 - ・渋井哲也『解決！学校クレームー“理不尽”保護者の実態と対応実践ー』2009 年 株式会社河出書房新社、等々。
- (16) 文部科学省「学校基本調査」平成 23 年 8 月 4 日公表
- (17) 文部科学省初等中等教育局特別支援教育課『特別支援教育資料（平成 22 年度）第一部 集計編』平成 23 年 3 月
- (18) (19) 文部科学省「特別支援教育の対象の概念図[義務教育段階]」平成 20 年 5 月 1 日現在
- (20) 文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 「2 特別支援学校教諭等免許状の保有率」『特別支援教育資料（平成 22 年度） 第 3 部 資料編』平成 23 年 4 月
- (21) 文部科学省「平成 22 年度中間報告 学校基本調査」2011 年 7 月 28 日公表
- (22) 文部科学省『特別支援教育資料（平成 22 年度）第 3 部 資料編』前出
- (23) 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）付障害者施設担当「『教育・育成』に関する調査 報告書」『障害者施設総合調査 2008（平成 20 年度）』平成 21 年 3 月
- (24) 多田房之輔著『学校家庭連絡の方法』シリーズ：通俗教育全書；第 39 編 明治 27 年 野口竹次郎発行 博文館（発売元）
- (25) 仲 新他編『学校の歴史第 2 巻小学校の歴史』昭和 54 年 第一法規 62—63 頁
- (26) 同上 348 頁

- (27) 倉沢剛『小学校の歴史 I』 ジャパンライブラリービューロー 昭和 38 年 33 頁
- (28) 一倉喜好『スケッチ群馬の学校 100 年上 朝倉だより 2』 2005 年 朝日印刷 116 頁
- (29) 同上 135-137 頁
- (30) 大松沢寿、大内彦次郎編『家庭の枝折』南郷村（宮城県）大松沢寿・大内彦次郎共同刊行、明治 27 年
- (31) 家庭訪問は佐波郡玉村尋常小学校で 1892（明治 25）年より開始。1899（明治 32）都市から実施の教育懇話会では、職員が各大字に出張して家庭に関する要項を説明し、また保護者の意見を聞く。一倉喜好『スケッチ群馬の学校 100 年上朝倉だより 2』前出 124 頁
- (32) (33) (34) (35) 一倉喜好著『スケッチ群馬の学校 100 年上朝倉だより 2』前出 151-154 頁
- (36) 例えば、1951 年に出された無着成恭編『山びこ学校』（青銅社）には、生徒たちの間に「勝手だべ」という言葉が流行したことが記されている。佐藤藤三郎「答辞」
- (37) 群馬県盲教育史編集委員会編『群馬県盲教育史』群馬県盲教育 70 周年記念事業実行委員会発行 昭和 53 年 428 頁
- (38) 広田照幸「学校像の変容と＜教育問題＞」佐伯胖、他編『岩波講座現代の教育 第 2 巻学校像の変容』1998 年 pp. 147-169
- (39) 『新英和中辞典（第三版）』 研究者 1971 年 なお、比較的新しいもの、例えば、『アドバンストフェイバリット英和辞典』 東京書籍 2002 年には、「主張する、言い張る、断言する。（疑いや反対などに対して、正当性や事実を主張する）」とある。
- (40) 和田安弘『法と紛争の社会学—法社会学入門』 世界思想社 1994 年 241 頁
- (41) 櫻村四郎『「もめごと」の法社会学』 弘文堂 平成元年 122 頁
- (42) 朝日新聞 2005 年 6 月 26 日
- (43) 朝日新聞 2007 年 7 月 29 日
- (44) (45) 広田照幸『日本人のしつけは衰退したか「教育する家族」のゆくえ』 72—73 頁、79-81 頁
- (46) 群馬県精薄教育史編纂委員会編『群馬県精神薄弱教育史』（非売品）群馬県精薄教育研究会発行 昭和 40 年 69 頁
- (47) 「第 4 部教育行財政改革の基本方向」臨時教育審議会「教育改革に関する第二次答申」昭和 61 年 4 月 23 日 『文部時報 8 月臨時増刊号』 ぎょうせい昭和 62 年 9 月 170—171 頁
- (48) 尾木直樹「クレームの内容とクレームをつける気持ち」 教職研修平成 19 年 12 月号 10 頁以下
- (49) 小野田正利『学校参加ブックレット・プチ 2007』 大阪大学人間科学研究室 2007

年

- (50) 島崎政男『困った親への対応』 ほんの森 2005年
- (51) 尾木「クレームの内容とクレームをつける気持ち」 前出
- (52) 佐賀県立佐賀農業高等学校事務長園田勇人「多様化するクレームへの対応＝アンケート調査からみえるもの～」4p 平成20年度事務長会長崎大会発表
- (53) 福島県教育実践センター「Ⅱ 指導力向上に関する調査研究」p.20 『調査研究報告書』 平成23年2月
- (54) 文部科学省『平成21年度学校マネジメント支援に関する調査研究事業成果報告』 前出

(別添資料)

学校・教師へのクレームに関するアンケート

高崎健康福祉大学

森部 英生 吉田 恵子

このアンケートは、平成22年度から3年間にわたり、科学研究費補助金の交付を受けて進めている表記2名の共同研究「保育・教育関係紛争の裁判外解決・処理に関する基礎的研究」の一環として行うもので、免許更新講習の本科目の内容と関係が深いと思われるところから、講習開始に先立って実施させて頂くことに致しました。どうぞご理解とご協力のほどお願い申し上げます。

アンケート結果は、上記研究のための基礎データの一部として役立たせて頂くもので、この目的以外に使うことはありません。

回答はすべて統計的に処理されますので、回答して下さった個人が特定されたり、個人の回答が他の人にもれたり、回答者が何らかの不利益を受けたりすることは一切ありません。安心してご回答下さるようお願い致します。

平成22年8月11日

回答は該当する選択肢の番号に○をつけて下さい。

「その他」については自由にご記入下さい。

1. 性別： ①男性 ②女性
2. 年齢： ①20代 ②30代 ③40代 ④50代以上
3. 勤務先の種類： ①幼稚園 ②小学校 ③中学校 ④高等学校
⑤中等教育学校 ⑥特別支援学校 ⑦保育園
⑧その他 ()
4. 勤務経験年数： ①5年未満 ②5年以上10年未満
③10年以上15年未満 ④15年以上20年未満 ⑤20年以上
5. 保護者から学校・教師に寄せられるクレームが増えていると感じますか。
①そう感じる ②そうは感じない

第2章 障害児教育裁判

第1節 前提的事項

1 定義及び先行研究

(1) 教育裁判と障害児教育裁判

教育に関わる裁判は、戦前のいわゆる憲法・教育勅語体制のもとでも存在していたが⁽¹⁾、戦後のいわゆる憲法・教育基本法体制の下でもすでに相当の量と蓄積を持っている。「教育裁判」とは、一般に「教育をめぐる裁判」を指すが、一口に教育裁判と言っても、それには例えば、幼児教育、家庭教育、学校教育、社会教育等様々な領域のものが含まれる。「障害児教育裁判」は教育裁判の一領域を占めており、この領域は、教育裁判一般と関連を有しつつも、なお独自の検討を要するはずである。

しかしながら、例えば『教育判例百選』（1973年版、1979年第2版、1992年第3版）には、「障害児教育裁判」の項目は設定されていない。因みに、第3版で新たに「いじめ裁判」の項目が設定されており、それはおそらく、教育裁判の中で「いじめ裁判」が重要な領域をなすに至ったと考えられるからであろうが、「障害児教育裁判」については項目には挙げられておらず、少なくともこの時点では、教育裁判において障害児教育裁判の位置づけははっきりしていなかったことが窺われる。

近時はこうした傾向が変化し、障害児教育裁判は進んでこれを広く公表し、人々の関心を集めるようになってきている。例えば、インターネット上では、最高裁判所の「裁判例情報」、行政のHP、「大阪高法研」HPの「教育裁判例出典検索」等から「障教裁判例」が見られる。他に「障害者関係差別事件」を年月日順に扱った「Wave」、「特定非営利活動法人子どものための民間教育委員会」HP、「福祉ニュース」、個々の裁判における支援団体や、人権、教育権を世論に訴えているHPなどからも見られるが、いずれも概ね、被害に遭った障害児たちの権利・利益を守り、救済するという方向性において作成していることが認められる。

教育裁判研究の目的は、教育法論理を明らかにすることであり、日本の教育で何が起きているかを知ること等にある。障害児教育裁判においても同様に、障害児教育をめぐるどのような紛争があり、紛争解決のためにどのような法論理が使われているかを追求することが、その研究目的として挙げられる。したがって、障害児教育裁判の研究は、教育裁判全体と関連させながら、障害児教育に独自の諸問題について検討することに、その意義があるのである。

ここで用語について一言すると、学校教育法等では従来「特殊教育」の語が用いられて

いたが、平成13年度、文部科学省はそれまでの「特殊教育課」を「特別支援教育課」へと名称変更・組織改編し、2005（平成17）年11月には中央教育審議会答申「特別支援教育を推進するための制度の在り方について(案)」で、「特殊教育から特別支援教育への転換」が示され、「一人一人の教育的ニーズに応じた支援」という教育理念のもと、「特別支援教育」という名称を用いて実施体制の整備を提言している。

「特殊教育」は名実ともに「特別支援体制」に変更されることになったわけであるが、「特別支援教育」は障害のある子ども達に対する教育をより充実させようとの意図のもと、教育体制の整備をめざした名称であることに鑑み、本章では、障害のある子ども達に関わる裁判及び裁判例に関しては、「特別支援教育裁判・裁判例」とはせず、「障害児教育裁判」ないし「障害児教育裁判例」の語を使用することとする（以下、「障教裁判」と表記することがある）。

（2）先行の「障害児教育裁判」研究

これまでの「障教裁判」研究を瞥見すると、障害児の教育を受ける権利をいっそう高めるという観点から、障害児の学習権が侵害された事案、例えば、「普通学校」「普通学級」への在籍要求に対する拒否や、事故、セクハラ等の事件を、もっぱら子どもの教育を受ける権利や人権の保障・確立という角度から扱うことが、一般的な傾向であった²⁾。

人権ないし学習権は特別支援教育の最も基本的なテーマの1つであるが、もっぱらそれに着目して行政側ないし学校側を批判・攻撃することに集中すると、特別支援教育をめぐる他の諸々の問題に目が届かず、十分論じきれないことにもなりかねない。障害児の権利の実現と充実という問題を前面に掲げることにより、障害児教育にかかわる教師や親、そして子どもたちにとっての日常的・個別的・具体的・現実的課題にも目を配り、リアリティを持って裁判例を研究することが必要であろう。また、これまでの「障教裁判」の検討は、個々のトピックを取り上げて支援的になされることが少なくなく、「障教裁判」を教育裁判全体との関連において論じることについても、必ずしも十分とはいえない面があるように思われるのである。

ところで、具体的な裁判事案が「障教裁判」に含まれるかどうかの線引きは、人によって異なり、主観的判断となりうることを免れない。ここで対象とする「障教裁判」は、特別支援学校（盲・聾・養護学校）、「普通学校」における「特別支援学級」など、学校における特別支援教育に関わって生じるものを主とする。福祉施設での問題や医療現場での問題（例えば胎児の出生前診断等に係る医療裁判）は、それ自体は重要であるが本章では除くこととした。ただし、幼児や学齢期の子どもの療育施設での事故や、学生の年金等社会福祉に関連する事件などは、多かれ少なかれ教育問題に関わりを有するという意味で、考察の対象に含めた。

以上のことから、本章では次の3点を念頭に置くこととする。第一に、教育裁判の中に「障

「障教裁判」を位置付けながら、なおそれが独自の分野をなしていることに着目し、第二に、障害児の教育をめぐる紛争で、親は何を求め、どうしようとして裁判に訴えてくるのかに着目し、第三に、「障教裁判」を見ることによって、この国が抱えている障害児教育の現実を認識することである。

「障教裁判」では、主として原告が子どもや親であり、被告の多くは学校の設置主体ないし教師の任免権者である。子どもが教育の場でどのようなトラブルに巻き込まれ、親はどのようなことを不満として学校にクレームをつけ、学校・教師はどのような対応をし、さらに親は何を目指して裁判に持ち込むのか、学校は、当該トラブルに関し、それを未然に防ぐためにどのような手立てを講じ、あるいは講じなかったのか、システムの問題はなかったか、等々の事情が、そうした「障教裁判」を通じてあぶり出されてくる。一方で、教師の側が、例えば特別の支援を要する子どもの教育に携わっていて体調を崩したことで学校設置者に損害賠償を求めるなどの訴訟を提起する場合もある。そこでは、教師は学校現場でどのような問題を抱え、訴訟に持ち込むのかが、訴訟を通じて明らかにされてくるのである。裁判所はこれら子ども・親・教師の訴えにどのような法的判断を下し、それは特別支援教育界及び社会にどのような影響を及ぼしていくのか。本論文は、こうした点をできるだけ明らかにしようとするものである。

2 「障害児教育裁判例」の分類

「判例時報」「判例タイムズ」「判例地方自治」などの判例登載誌によって把握しえた障教裁判事案は、本章末尾の別表で示したとおり、77件である（No.7やNo.13のように、事件としては同一であっても、訴訟物が異なるものを別に数え、また、審級ごとに別に数えると、その数は延べ114件である）⁽³⁾。事例数がさほど豊富でないということもあり、それらを分類することにはなお材料不足の感があるが、さしあたっての整理としては、例えば、子どもの発達段階に応じて、「幼稚園」「小学校」「中学校」等と整理することも可能であり、また、紛争当事者に着目して、「親と子の問題」「親と教師の問題」「子どもと教師の問題」などに分類することもできるであろう。あるいは、特別支援教育を実施する側から、場面ごとに「登下校」「学習活動」「移動」「排泄」「摂食」等に分類することも可能であろう。さらには、特別支援教育に何が提供できるかという視点から、「医療的ケア」「教育的ケア」といった分類も考えてよいかもしれない。

本章では、障害のある子どもたちを取り巻く学校の教育的・物的・人的条件のあり方という視点から、「障教裁判」を大まかに、「教育・訓練指導のあり方をめぐる裁判」「教育・生活環境のあり方をめぐる裁判」「担当教師のあり方をめぐる裁判」の3つに分類することとした。もとより、この3分類は仮説的なものにすぎず、今後裁判事例が豊富に蓄積されていくにしたがって訂正が施される必要がある。また、この3分類は便宜的でもあり、各

分類が画然としたものとは言い難く、相互に重複し合っている部分もありうる。したがって、ある事案がどの分類に属するかが自明であるものよりもむしろ、どちらに属させることも可能なものが少なくない。

そこで、以下、別表(本稿 73 頁)に掲げた全 77 件の 1 つ 1 つを、ともかくもこの 3 分類のいずれかに割り振ってみると、表 1 のとおりである(事件番号は別表による)。前述したように、各事案がどの分類に属するかは必ずしも一義的に明確とは言い難く、複数の分類に割り振ることもできる例が少なくないが、各事案が主として何を主張して訴訟に及んだものであるかに着目し、どれかの分類に割り振っておいた。その点である種の主観性は免れないことをお断りしなければならない。

表 1 「障害児教育裁判例の分類」

	分類項目	裁判例 (No. は付表のもの)
1	「教育・訓練指導のあり方をめぐる裁判例」	4、12、13、14、15、22、26、27、28、29、31、34、36、56、56、75
2	「教育・生活環境のあり方をめぐる裁判例」	5、6、7、8、10、11、16、17、18、19、20、24、25、30、38、43、44、45、46、48、49、52、53、58、59、60、61、62、63、64、66、67、69、70、71、72、73、74、76、77
3	「担当教師のあり方をめぐる裁判例」	1、2、3、9、21、23、32、33、35、37、39、40、41、42、47、50、51、54、55、57、68

上記 3 分類中、数の上で最も多いのが「教育・生活環境のあり方をめぐる裁判」で、78 件中 40 件である。次いで「担当教師のあり方をめぐる裁判」が 21 件であり、「教育・訓練指導のあり方をめぐる裁判」は 16 件である。

「教育・生活環境のあり方をめぐる裁判」が多いのは、障害児の教育にあっては保護者が、子どもの教育・指導のあり方よりもむしろ、子どもを取り巻く生活環境のあり方に直接の大きな関心と要求を抱き、それが具体的な事件において表面化するからかもしれない。教育・生活環境が未整備なために生じるトラブル、例えば学習の場が確保されない等の問題や、人的環境不良(教師によるセクハラ、暴行等)などに関して、問題発生後、当事者同士の解決に向けた話し合いなどでは埒があかずに、最終的に法的判断を望んで裁判を起こしているのであり、これを契機として、子どもにとって学校さらには学校環境とは何か

が争われることになると思われる。そしてこの、障害児をめぐる教育・生活環境のあり方に関するトラブルは、裁判に持ち込むに至らずに表面化しないケースが、実際には多数あるに違いないであろうことにも留意する必要がある。

第2節 教育・訓練指導のあり方をめぐる裁判例

特別支援教育の中心的な場が学校であり、学校は計画的・継続的に障害児の教育を行っているのであるが、それだけに、そのあり方をめぐって、子ども・保護者と学校・教師との間で種々のトラブルが生じ、訴訟に至ることが少なくない。ここではそれらをさらに、指導方法に関するもの、教育評価に関するもの、指導中の事故に関するもの、治療・訓練に関するものに分けて紹介する。

1 指導方法をめぐる事例

知的障害を有する子ども達の指導に伴って生じるトラブルとして、しつけ・懲戒・体罰などがある。しつけは、子どもに望ましい生活習慣を身につけさせるものであり⁽⁴⁾、一般的には、子どもの判断力が未発達な段階で行われる。

懲戒は、一定の教育上の義務違反に対する制裁としての懲戒と、学校の秩序を維持するための懲戒があり、懲戒権は明治30年代以降に確定した⁽⁵⁾。体罰 Corporal Punishment は、田中不二麿が『米国学校法』(1878年)巻4において、ニュージャージー州学校法第81条を「何レノ教師タリトモ本州ノ学校ニ於テ児童ノ身体ノ懲罰ヲ加フ可カラス」と訳し、1879年(明治12)の教育令第46条(「凡学校ニ於テハ生徒ニ体罰(殴チ或ハ縛スルノ類)ヲ加フヘカラス」)で「身体の懲罰」の短縮形である「体罰」が造語された⁽⁶⁾のが最初である。いずれも学校では、教師の教育指導に際して行われることが多く、したがって、それに伴うトラブルも起きやすい。

ここでは、県立聾学校中学部の生徒が体育大会練習中に教諭から暴行を受けた事件(別表No.75)に関する裁判例を取り上げてみる。事案は、県立養護学校中学部2年(マンツーマン担任制)に在籍していたダウン症候群の障害があるXが、体育大会に向けてのリレー練習中、立ち上がらずにぐずっていたところ、担任と副担任が抱きかかえ、無理やりスタート地点に連れて行き、その際副担任がXの顔面及び胸部付近を強い力で殴打してXが受傷、その後Xは咳の症状が慢性化し、不眠、チック症状等心身の不安定さを増したとして、Xが県に対して損害賠償を請求したというものである。

判決は殴打を暴行と認め、Xの請求を認容して次のように述べる。「本件暴行は当然のことながら違法なものである。被告(県)は本件暴行を『体罰』という言葉で表現している

が、前記認定のとおり、(副担任)は腹立ち紛れに原告Xを殴りつけたこと、Xは精神発達
が2,3歳の幼児程度にとどまるダウン症児であることからすれば、本件暴行はなんらの教
育的効果も期待できないものである。すなわち、本件暴行は、教育現場で起こりがちな、
いわゆる『体罰』とは異なり、単なる暴力行為というほかない違法性の強い行為である」(神
戸地裁平成17年11月11日判決 判例時報1918号48頁)。

障害児を力で抑える教育を幼児期から行っていると、体の大きくなった中学部・高等部
では、もはや体格のよい男性教師しか担任が務まらなくなる。法律で禁止している体罰を
加えることは論外として、「力によるしつけ」が知的障害を有する子どもにどのような心身
の影響を与えるか、単に子どもの人権という面からのみでなく、その教育的効果という面
からも、十分に検討されなければならない。特別支援教育の免許を有しない教員が高い割
合を占める養護学校もあるが、教員が子ども達の障害の特性を理解していれば、暴力など
振るわずに教育指導できるはずである。

この事案では、言語表現の不十分な子どもがともかくも親に教師の暴行の訴えをし、あ
ざ等の受傷が明確であったために立証できたが、裁判では障害児の証言に信憑性がないと
判断されるケースもある。証言能力の乏しい障害児の訴えをどのように汲み取ればよいの
か、という問題とともに、特別支援教育に携わる教師の専門性や教育方法を問う事案と言
える。

2 教育評価をめぐる事例

教育評価は一般に、評価対象が教師自らの教育内容や指導法であるものと、学習者の理
解や発達の度合いであるものとの2つに大別される。評価は一般的には、「教育目標に照ら
して、学習者の学業、性格、行動様式などを価値的に判断することであり、その情報をも
とに、活動を調整することである」と定義され、教師の側から見れば、「自らの教育活動や
子どもの学習活動のプロセスと結果に対して行う値ぶみ」であり、児童・生徒の側から見れ
ば、「学習活動を振り返り、目標の立て方、活動の取り組み、結果を点検・確認して、成功
感を得たり、次の活動への目安と意欲を喚起するものである」などとされる⁽⁷⁾。

一方、障害児の教育における評価を論じた文献は多くない⁽⁸⁾。その中でも、障害児教育に
おける教育評価の役割や目的を、普通の学校と同じではあるが具体相でかなりの相違と評
価の困難性があると述べ、特に重度・重複障害における教育評価は、評価法に関する研究
成果が乏しく、障害の状況及び程度がさまざまであり、評価もケースバイケースになるこ
とや、既成の発達検査による評価は不可能である場合が多いこと、また、発達が微細で変
化がとらえにくい等の評価の困難性を挙げ、これら評価は数量的な処理をすることは困難
であり、多くは担当教師の日々の観察等の記述によるため、評価に主観的・感情的なものが
先行しやすい点を指摘しているものなどは⁽⁹⁾、貴重な見解であろう。障害児の教育において

はそもそも教育評価などすべきではない、との見解もあるかもしれないが、しかし、それは、教育という営みを自ら否定するものである。

障害児の教育の評価そのものが争われたわけではないが、それと関連すると思われるものとして、小学校指導要録・就学指導調査個票開示請求事件がある（別表No.58）。事案は、脳性まひを有する中3女子Aの親Xが、子どもの小学校1年～3年当時の各指導要録及び各就学指導調査個票の開示を請求したところ、不開示決定を受けたことから、市の情報条例に基づき、市に当該決定の取消を求めたものである。具体的には、指導要録の指導記録中、各教科の学習記録の「所見」欄、特別活動の「事実及び所見」欄、行動の記録の「所見」欄、「指導上参考となる諸事項」欄、「備考」欄の開示を請求したのである。

判決は、指導要録の出欠の記録中の「備考」欄、及び、就学指導調査個票中の「知能指数」「検査日」「検査名」を開示すべしとして原告X側の請求を一部認容し、その余を棄却した。

「検査月日及び検査名は客観的な事実である。これに対し、知能指数は、知能検査によって知能の程度を表わす指数であり、個人の評価又は判定に関する情報の側面を有するが、客観的な検査の結果に基づく判定であり、就学指導調査個票の記入者の評価、判断等の入り込む余地は無い。以上のとおり、上記各欄のうち、検査月日及び検査名の各欄に記載される情報は、いずれも客観的事実に関する情報であるから、これらの情報は本条例13条2項2号にいう『個人の評価、診断、判定、選考、指導等に関する情報』であると認めることはできない。他方、上記各欄のうち、知能指数欄に記載される情報は、同号にいう『個人の評価、診断判定、選考、指導等に関する情報』であると認められるが、この情報が客観的な検査の結果に基づく判定であり、記入者の評価、判断等が入り込む余地のない情報であることからすると、これを本人に開示することとしても、それにより児童生徒又は保護者と記入者等との間でトラブルが生じたり、また、これらを記載する教師等がその記載を躊躇するなどの弊害が生じるとは認められないから、同条例13条2項3号に規定する『実施機関の構成または適切な職務の執行が著しく妨げられると求められるもの』に該当するともいえない。

判決は一方で、評価は児童生徒の良いところだけではなく、マイナス面の記載もあるから、現時点においてこれらを「公開した場合、生徒の自尊心を傷つけ、学習意欲や向上心を低下させたり、生徒又は保護者の無用な反発や誤解を招いて教師や学校に対する不信感を抱かせるといった前記弊害は避けがたいというべきである」とも述べている（静岡地裁平成14年10月31日判決 大阪高法研HP）。

知能検査や発達検査は知的障害者手帳交付の際の認定基準となる。また、普通学級、特殊学級、あるいは知的障害養護学校への就学を決める目安の一つとしても用いられる。しかしながら、教育現場では知能検査の結果を重視して教育活動を行っているわけではない。障害児の教育にあっては子どもの何を評価するのか、そもそも「教育評価」は必要不可欠なのか。教育現場での評価は、子どもの活動や学習を見る教師の「プロの目」でなされる。

授業内の子どもの問題行動が子どもの困難の訴えであるなら、それは子どもへのマイナス評価ではなく、教師の授業改善のための評価となるはずである。本件は、直接的には開示・非開示の問題ではあるが、障害児教育における教育評価のあり方そのものを考えさせるケースであるとも言えよう。

3 指導中の事故をめぐる事例

指導中の事故とは、学校内外での教育課程実施に際して学習中に起きた子どもの事故、登下校中の事故、また、休憩時間中の事故などであり、具体的には転落・墜落、転倒事故、体育活動中や各種作業中の事故、遊具の事故、危険な遊び等に伴う事故である⁽¹⁰⁾。障害児の場合、わずかな衝撃で転倒したり骨折したことで、それまで歩いていた子どもが車イスの生活になったり、原障害に加えてさらに重度の障害を負ったり、命を落としてしまうことにもつながる。したがって、学校における安全管理・危機管理体制をはじめ、教師の危機管理意識・注意義務等について、普通学校以上に注意を払わなければならない。以下に、府立養護学校の授業終了後、要配慮児童（脳梁欠損症、多動性）が外出し列車にはねられ死亡した事件の裁判例（別表No.28）を取り上げて紹介する。

事案は、授業を終えて教師が児童A（当時8歳）のいる教室ドアに鍵をかけ、5分後に戻ってみると、Aは開いていた窓から教室外に出てフェンスを乗り越え、学校敷地外に飛び出して列車にはねられ死亡したため、遺族である保護者が府に対し、安全配慮義務違反に基づく損害賠償を請求したものである。Aは脳梁欠損症で、満1歳6ヶ月程度の知能であり、常に動き回り突発的な行動をとる多動性を有していた。判決は、養護学校の安全配慮義務について次のように述べて原告保護者の請求を認容した。

「養護学校は、精神薄弱者、肢体不自由、病弱者に対して、幼稚園、小学校、中学校又は高等学校に準ずる教育を施し、併せてその欠陥を補うために必要な知識技能を授ける目的で都道府県が設置しているものである（学校教育法71条、74条）。そして、養護学校へ入学する児童ないし保護者と、養護学校ないしその設置、経営者である都道府県との間で、前示教育の授業を中心とした学校利用関係に基づいて特別な社会的接触に入ったものの付随的義務として養護学校（都道府県）が児童側に対して信義則上児童の生命及び健康等を危険から保護するよう配慮すべき責任を負う。特に養護学校の場合は、前示のとおり精神薄弱者等の要保護児童を預かるのであるから、児童の特性と具体的状況に応じた万全に安全保障設備ないし児童の保護体制を確立すべき信義則上の安全配慮義務がある」（京都地裁平成5年3月19日判決 判例地方自治115号39頁）。

Aが乗り越えたフェンスは、過去に同児が2度乗り越え、他の児童数名も同様に乗り越えて外に出ており、養護学校はそれを認知していた点、また、乗り越えること自体は必ずしも困難ではないという設置上の欠陥があったことから、判決は、学校側の安全配慮義務違反

による損害賠償請求を認容したのである。

養護学校は、普通学校よりも教員一人あたりの児童数が少なく、教師の目が行き届くため学校事故の発生が普通学校に比べて少ない筈であるが、実際には、他にも養護学校の児童が校外学習中車にはねられ死亡した事故(東京地裁昭和60年2月14日判決 判例時報1194号89頁)のように、教師が一瞬目を離したことから大事故につながった例がある。障害児教育におけるリスクマネジメントは、担当教師の教育指導においても大きな位置づけがなされるべきである。

4 治療・訓練をめぐる事例

日本の特別支援教育では、教育的ケアと医療的ケアの区別がさほど明確ではない。アメリカでは治療・訓練は医療的ケアに分類され、専門職がそれを担っている。日本では看護師に任されていた吸引や簡単な医療的業務等も徐々に教師(養護教諭)の手に移行しており、肢体不自由養護学校や訪問教育において求められる教師の専門性はかなり広範に及んでいる。以下ここでは、養護教諭が障害児(脳性まひによる四肢体幹機能障害)に動作訓練を施した際に、児童が骨折し死亡したことをめぐる損害賠償請求事件(別表No.65)を紹介してみる。

養護学校教諭が訪問教育中、脳性まひによる四肢体幹機能障害のあるA児(11歳)に、動作訓練を施した際、あぐら様の姿勢をとった子どもの背中を教師が後方から押したことにより、Aが大腿骨を折り、その結果脂肪塞栓を発症して死亡した。そこでAの保護者が県に対し損害賠償を請求。判決は次のように述べて教諭の過失を認定し、請求を容れた。

「養護教諭が障害児に動作訓練を施す場合には、その職務上、対象児童の健康状態に十分な配慮をし、身体に危険のないよう注意する義務を負っているものであり、場合によっては、医師とも連絡を取る義務があるところ(…)、本件のように、特に重度の障害児の動作訓練の場合には、前述の通り、ささいな外力で骨折等の障害が生じるおそれがある以上、医師と協議するなどして、健康状態について正確に把握した上で、障害児の状態を注視しつつ慎重に指導を行う必要があったといえる。ところで教師Bは、本件指導に先立って、Aの下半身の状態が従前と比べて安定性に欠け、Aに脱臼の疑いがあることも認識していたのであるから、教師B自身が医師と直接連絡をとったり、原告らとともに病院に行くなどして、Aの足や腰部の状態を正確に把握し、座位保持訓練によって身体に危険が及ぶ可能性がないかを慎重に検討し、さらに、当該訓練においてAに何らかの負荷をかける場合には、Aの身体の状態に注視し、Aの身体に過度の負担がかからない姿勢であるか否かを確認する義務があったといえることができる。しかるに、教師Bはこれを怠り、Aの足や腰部の状態を正確に把握することなく漫然と訓練を開始した上、Aがあぐら様の姿勢をとっていたことを見過ごして背後から圧力をかけた結果、右大腿部を骨折させたものと認めら

れる。したがって、教師Bには過失があることが明らかである」(大分地裁平成16年7月29日判決 判例タイムズ1200号165頁)。

「障教裁判例」の中で、訪問教育の際の訓練時に発生した死亡事故は、少なくとも筆者が把握しえているものとしてはこれだけである。動作訓練とは、脳性まひ等の障害のある者に対する訓練で、「ゆるめ」(リラクゼーション)や体を立てる「タテ系動作訓練」を特徴とし、トレーナーの講習や資格認定は心理リハビリテーション学会が行っている。養護学校の自立活動(養護・訓練)は、「生徒の障害の状態により、必要に応じて、専門の医師及びそのほかの専門家の指導・助言を求めるなどして、適切な指導ができるようにするもの」⁽¹¹⁾でなければならない。一般に四肢体幹機能障害等を有する子どもの体は骨折しやすく、座位姿勢保持も不安定であり、その点から訓練自体に一定の危険性が内在している。

日本では、教師が教育のみならず訓練の分野の専門性を有し、またそれが求められることが通例である。また、学校で各種訓練法のうちの訓練法を採るかについては、担当する教師に任されているようであり、学習指導要領にも明確な記載はない。教師には、子どもに起こりうる危険を予見し、適切な措置をとるべき高度の安全義務配慮が要求される。

なお、この事案では、原告は4413万円の逸失利益を主張したが、裁判所は、児童の障害の程度が極めて重度であり、事故がなかったとしても将来全介護の状態が継続し就労不可能であるという点から、逸失利益を否定している。

「我が国の損害賠償制度は、不法行為によって現実に発生した具体的損害を、金銭賠償の方法をもって填補することを目的としている。(略)人間は、千差万別の生活利益を得ているのであるから、仮に外見上同程度と見られる人身障害があった場合であっても、これによって被害者が現実に被る具体的不利益は一樣ではなく、かかる一樣ではない事実に基づき損害賠償額を算定する以上、被害者によって損害額に差異が生じるのは当然で、憲法上の平等原則に反するとはいえない」と。

本件は、障害者の「命の値段」が問われた裁判でもあった。

第3節 教育・生活環境のあり方をめぐる裁判例

障教裁判例の中では、これに分類される事案が最も多いが、本節ではこれら事案を、学習環境に関するものと人的環境に関するものに大別し、その上でさらに具体的に分けて概観することとする。

1 学習環境をめぐる事例

(1) 就学・進級事例

障害者の入学・進学等をめぐる裁判は、昭和46年度の大阪教育大入試において、身体障害の受験生が健康診断で不合格となったことに端を発した、大学当局と学生との紛争事件（大阪地裁昭和50年5月27日判決 判例タイムズ325号137頁、判例時報786号22頁 別表No.5）がおそらく最初であろう。1979（昭和54）年に養護学校設置が義務化されたが、義務教育での障害児の統合教育をめぐる裁判では、花畑東小学校自主登校事件（東京地裁昭和55年9月9日判決、東京高裁昭和57年1月28日判決 判例タイムズ474号242頁 別表No.10）がその嚆矢に属する。花畑東小事件の控訴審判決は、障害児教育の理念から統合教育の意義を認めながらも、教育機関の人的・物的設備が整わない段階を考慮すれば、分離教育が直ちに憲法14条、25条、26条に違反するものではないとした。

さらに、「(障害児B)個人の教育という観点からこれを考えてみるに、Bの人生は一回限りのものであり、教育を受ける権利もくり返すことはできないのである。Bの成長は、荏苒と制度の発達を待つことはできず、教育は行なうべき年代において行なわなければ、そのおおかたの意義を失うものである。また、同児を残して先に世を去ることが確実な両親が、教育制度の現状にあきたらず、教育理念、教育手段の進展を待ち得ないとする焦燥感をいだくことはけだし当然のことと思われる。制度は常に社会の進展におくられて改革されるものであるから、この過程において、個人の行為が仮に形式的に成文法に抵触することであっても、実質的に違法の評価ができない場合があるのである。」と、親の心情を汲み取りつつ、理念は理念として、現状では今あるBの学びの保障を享受するよう示唆している。

この訴訟を皮切りに、障害児の普通学校入学をめぐる各地で支援運動や人権申し立てが広がった。こうした動向の中で提訴された事案は多数に上り、それら事案に係る判決は、障害者の学校選択権、学習権保障の裁判例としてしばしば紹介されている⁽¹²⁾。

ここでは、普通学級から養護学校高等部への入学が事実上閉ざされている教育委員会の指導通知の取消しを求めた入学願書不受理処分取消請求の裁判例（別表No.24）を見る。Xは幼少時から知的障害の判定を受け、小学校入学時に特殊学級を勧められたが、両親の強い希望で市立小学校の普通学級に入学した。在籍中しばしば特殊学級編入の勧めがあったが応じず、中学校を卒業した。その後、X及びその両親は養護学校高等部への入学を希望したが、教育委員会は入学資格を「中学校2年次終了までに養護学校中学部または中学校特殊学級在籍者に限定する」と募集要項に定めており、Xは応募資格がないとして入学願書が受理されなかった。普通学級で義務教育を修了することを選択すると、養護学校高等部入学への道は閉ざされてしまうというわけである。そこでXは、市に対し、入学願書不受理処分取消及び損害賠償を請求したのである。判決は次のように述べて請求を却下した。

「養護学校高等部は義務教育と異なり、設置目的等に基づき応募資格に限定を付けることは設置者の裁量の範囲内である。そして、京都市教育委員会が管理運営について権限を有する義務教育諸学校で特殊教育を受けたもの（養護学校中等部及び中学校特殊学級在籍者）

の受け入れのため、また、財源が限定され、受け入れ人数が限られることから、養護学校中等部または中学校特殊学級に在籍のものを普通学級在籍のものよりも一般的には障害の程度が重いとみなして、一律にこれらのものについて収容するという取り扱いをしているものである」

「教育委員会の示す解釈、運用は、間接的にせよ養護学校高等部へ進学するためには、精神障害児童が、義務教育課程において特殊学級への編入を強いることにもなる点で、ノーマライゼーション（normalization・平準化の意）の趣旨にいささか悖るのではないかとの疑問が生じ、その政策的当否につき議論の余地がないとはいえないが（…）、これが法律の明白且つ確定的な文言に反するものとはいえず、本件当時これと異なった行政解釈、通説・判例の存在、あるいは、右の解釈が明白に誤りであることを示す事実の存在は、これを認めるに足る的確な証拠がない」（京都地裁平成3年4月12日判決 判例タイムズ774号153頁）

Xは親の特殊学級入級拒否により普通学級へ入学したが、知的理解到達程度は3歳程度で学習内容の理解は不可能であった。中学に至り、高等部進学を希望するなら特殊学級入級は不可欠の条件であるという校長の度重なる勧めに、親は「ここまで来た以上最後まで頑張る」と入級を拒否したのであった。先の花畑東小学校事件の控訴審判決に見られるように、子どもの人生は一回限りのものであり、教育を受ける権利もくり返すことはできない。教育は行うべき年代において行なわなければ、そのおおかたの意義を失ってしまう。「親の頑張り」「親の意見表明権」は、もちろんそれとして尊重しなければならないが、障害のある子ども自身のこれまでの人生やこれからの人生を考えると、障害児にとって学校教育は何であり、学びとは何かを問う事案である。

（2）不登校事例

子どもが良好な環境の中で学習できることの重要性・不可欠性は、障害の有無に拘わらず全ての子ども達に共通しているが、とりわけ障害のある子どもにとっては決定的である。それが不十分なときは事故が生じる危険があり、子どもや保護者からクレームが寄せられ、紛糾する場合がある。ここでは、普通学級に在籍した知的障害児童が、不登校に至ったのは教育環境整備が不十分であったとして損害賠償を請求した事件（別表No.48）を紹介する。

X₁とX₂は兄弟であり、それぞれ就学前の検診で知的障害中度、知的障害重度の認定を受けたが、両親が普通学級に入級させることを希望したことから、学校側との協議の結果、養護学級に在籍の上、普通学級において障害児教育に理解のある教員を配置し普通学級での教育を行うこととなった。やがてX₁とX₂は不登校となったところ、不登校の際には担当教師が訪問指導を行うなどしていたが、不登校は解決せず、親と学校との話し合いもこじれて、児童らとその保護者が市に対し、損害賠償と名誉回復措置を求めて提訴したのである。

裁判で問題となった教育環境整備義務は次の 3 点であった。①学校長が特殊学級に入級させるか否かを決定する義務、②学校長の校内全体の人事配置を決定する義務、③不登校児童に再度登校を働きかける義務。第一審判決は、「小学校長が負う教育環境整備義務の内容は、憲法規範を具体化した関係諸法令によって定めるといふべきである」とし、学教法、学教法施行令、学教法施行規則、教基法の該当文言を挙げ、上記 3 つの義務があること自体は、次のようにこれを認めた。

「小学校長は、科学的、教育的、心理学的、医学的見地から諸般の事情を考慮して総合的に評価した上で、当該障害を有する児童を特殊学級に入級させるか否か決定すべき義務（以下「教育環境整備義務(1)」という。）を負っていると解すべきである」

「小学校長は、校内全体の人事配置の均衡を図りながら、教育的見地から諸般の事情を総合的に判断した上で、その配置を決定すべき義務（以下「教育環境整備義務(2)」という。）を負っていると解すべきである」

「当該児童が、その在籍する小学校の教職員による違法な行為ないし不作為によって登校を拒絶するに至った場合等特段の事情が存する場合には、小学校長は、当該児童が再度登校することができるよう何らかの措置を講じるべき義務（以下「教育環境整備義務(3)」という。）を負うと解するのが相当である」。

しかし結論的には、学校側（校長）に義務違反はないとして、保護者らの請求を認めなかった（大阪地裁平成 12 年 2 月 17 日判決 判例時報 1741 号 113 頁）。控訴審判決も結果としては同旨である（大阪高裁平成 14 年 3 月 14 日判決 判例タイムズ 1146 号 230 頁）。

小学校における一斉指導の形態では、なかなか個別の指導・対応が取れず、知的障害のある児童にとって普通学級での学習内容の理解は非常に困難となろう。学校活動の多くが教科学習であることを考えれば、集団の中に「いるだけ」の状態を改善すべき教育環境整備とは、授業システムそのものの見直しにほかならず、その実現がなければ統合教育における障害児の学びは保障されない。本事案は、障害児の学習権保障の問題としても取り上げられている⁽¹³⁾。親は子どもの何を幸せと考え、教師や学校に何を求めているのか。教育のプロの目の然るべきアセスメントが発達の段階や状況に応じて行われ、子どもに適した教育を提供していくことが教育環境整備の核心である。それがなければ、親の学校への不満や不信はますます大きくなるばかりである。

2 人的環境をめぐる事例

(1) 子ども同士のトラブル事例

いじめは、集団において障害児に限らず外国籍の子どもなど、何らかの「異質」な特徴を持つ子どもに向けて表れやすい。「いじめ」は講学上、「同一集団内の相互作用過程において優位にたつ一方が、意識的に、あるいは集合的に身体的苦痛を与えることである」と

されているが⁽¹⁴⁾、近時の行政上の定義は、「当該児童生徒が一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの」であって「起こった場所は学校の内外を問わない」というものである⁽¹⁵⁾。中学校での昼食時間中の暴行傷害事件が障害児差別によるいじめであるとして、いじめを受けた生徒と兄と母が市及び同級生2名とその両親に対して起こした損害賠償請求事件（別表No.43）を見てみる。

中学校3年生のXは、環対椎形勢不全及び頭蓋底陥入症の素因を持っており、知的障害、交代性斜視のほか、二分脊椎症の障害によりうまく排便できないことから臭気の強いおならが出やすい症状を持っていた。昼食時間中に弁当の大きさ等について同級生のY₁Y₂からからかわれ反発したところ、そのうちの1人から右側頭部付近を3回蹴られ、外傷性環軸椎亜脱臼等の障害を負い、軽度の四肢麻痺、頸部痛、頸部の高度運動制限の後遺症を残した。

判決は、本件暴行について、「被告Y₁及びY₂は、(…)いずれも故意を持って、共同して原告（被害生徒X）に対する本件暴行を加えたものであるから、本件暴行により生じた結果についてその責任を負うべきことは明らかである」と述べて、Y₁Y₂に対し、被害生徒Xには634万余円の支払いを、また、母親には167万余円の支払いを命じている。市（学校）の責任については、「(担任は)原告Xに対して、放屁を我慢するよう、放屁しないようにきちんと排便するよう、放屁してしまったときには周囲のものに謝罪するよう指導するなどして、自らの努力ではどうしようもない原告Xの病気やその感情に対して思い遣りを示さなかったという問題を含んでいたように思われる。」と担任の配慮が欠けていたことを指摘したものの、本件暴行事件の発生は具体的に予見できたとは言えないとして、これを否定した（奈良地裁葛城支部平成11年2月1日判決 判例時報1730号77頁）

事件を未然に防止するには、担任教師が障害に対する知識や理解を深め、学級経営に具体的に反映させることと、さらに、教育のプロとして子どもの問題行動への気づきや予見の目を持つことが必須である。

（2）セクハラ事例

障害のある子どもが被害を受けるセクハラや暴行事件に関して、問題となるのが子どもの証言能力である。現実の裁判では被害者（原告）側の証言能力が乏しいということで、わいせつ行為の疑いはあっても証拠不十分で訴えが認められないケースが少なくない。そのような例として、県立養護学校教諭の訪問教育中に重複障害児（当時9歳）が処女膜裂傷を負ったことについて、当人と両親が県に対して慰謝料を請求した裁判（別表No.17）がある。

Xは脳性まひで心身の発達が遅れていた。事件当時は身長124cm、体重は25.2kgで、発声はできるものの言語を話すことができず、単純な指示以外は言語理解ができず、排泄・食事は介助を要していた。Y教諭は訪問教育の担任で2年間Xを担当していた。毎週2回各2時間の訪問教育を行ない、主な内容は2年間を通して散歩学習であった。事件のあつ

た日、Xの母がXの下着に血液が付着しているのを発見した。同夜Xは2度の激しい引きつけを起こし、その日以来1週間便秘が続いた。担任に問いただすと、いたずらについては否定したが、軽く尻部を叩いたことは認めた。その後、保護者、Y、校長、教頭、教育委員会担当職員らの2回の話し合いにおいて、YがXを蹴ったことについて話が二転三転し、話し合いは決裂した。

判決は次のように、若干の疑問を呈しつつ、結論的には、わいせつ行為をしたことを基礎づけるに足る証拠も不十分であるとして原告の請求を棄却している。

「本件当日の右出血の原因が処女膜破綻である余地が十分存し、さらに右出血は本件当日原告の母が帰宅し、Yが訪問教育を終えて帰った後、はじめてなされた原告の下着の着脱の際に発見されたものであること、本件当日原告の母が帰宅してから右下着の着脱時までの間に原告の出血の原因となるような事故があったとはうかがわれないこと、本件当時の原告の発達状態、運動能力からして、原告が自ら運動等をするにより処女膜破綻をきたすとは考え難いこと、Yは同年3月3日に原告の母から『訪問教育はお断りします。理由は先生がわかるでしょう』と言われて、その理由も尋ねないまま『はい、分かりました』と返答していること、その後事情説明のため原告方を訪れた際には、玄関口でいきなり『ご迷惑をかけてどうもすみませんでした。』と言って誤っていること、YはXを蹴ったことを認める発言を二度にわたってするなど、本件後の事情説明において、原告の出血の原因について身に覚えがないという態度で一貫していたわけではないことなどを考え併せれば、右出血はYの関与した人為的な出血であること、すなわちYが本件当日の午前10時ころから11時30分頃までに間に原告の処女膜破綻の原因となるべき行為をしたのではないかという疑いも否定できない」(大分地裁昭和63年3月28日判決 判例地方自治80号44頁)。

控訴審では、わいせつ行為を主位的請求とし、予備的請求に暴行行為への慰謝料を県に請求しており、主位的請求は証拠不十分で棄却されたが、予備的請求については認容された。「Yの右行為は、控訴人に対する散歩学習中の出来事であって教育的配慮に基づく部分もあったものと推認できないではないが、その回数や前認定のY自身の認識、さらには後記認定の控訴人に与えた影響の程度・態様等に照らすと、Y教諭の右有形力の行使は、養護担任教諭の教育指導上の措置の範囲を逸脱した暴行として、違法性を帯びたものであったといわなければならない」(福岡高裁平成2年4月26日判決 判例地方自治80号44頁)。

言語表現能力や時間の概念等の乏しい原告の聴取等によっては事実が特定できずに証拠不十分となり、請求が棄却される例が多いことは、「障教裁判」の一つの特徴とも言えよう。養護学校は訓練や介助等で、教師が児童・生徒の身体に触れることがきわめて多いため、このような事件が起きると、保護者も学校も大変神経質になる。例えば、養護学校の音楽リズムの授業で音楽教師の弾く曲に合わせて子どもや他の教師と一緒に歩いたりスキップしたり教室を動き、静かな曲で全員床に仰向けに寝て呼吸を整えるという場面を親が見て、「こんな狭い教室で男性教師の傍に子どもが横になることをくり返していれば、知らな

い男性が子どもに横になれと言った時、子どもは抵抗なく従う危険性があるので、こういう授業はやめてほしい。」と親から抗議があり、その後取りやめになった例もある。子どもが安心して身を任せなければならない学校現場での教師のセクハラ事件は、教師と子どもの信頼関係で成り立つべき学校生活全般に影を落とすのである。

(3) 学生無年金障害者訴訟

学生無年金訴訟とは、障害基礎年金不支給取消訴訟のことである。大学在学中に疾病にかかり、または傷害を負った者が、居住地の都県知事に対し障害基礎年金の支給裁定を申請したところ、昭和 60 年改正の国民年金法では 20 歳未満の障害者に対しては障害基礎年金を支給することとしながら、20 歳以上の学生を強制適用から除外した規定により、被保険者資格が認められないとして不支給処分を受けた。そのため、国民年金法の規定が憲法 14 条 1 項に反する等を理由に不支給決定の取消を求め、また、国に対して立法不作為等の違法があったとして国家賠償を求めて全国で同時提訴したもので、同事案に係る判決が平成 10 年代後半に集中した。

そのうちの 1 つに、学生無年金障害者東京訴訟がある。1986（昭和 61）年大学在学中、バスケットボール部の練習試合中転倒して意識不明となり、脳出血が確認されて 20 回余りの手術を受けた結果、精神機能低下、四肢麻痺、発声障害、排尿・排泄機能障害等の後遺症が残り、身体障害程度等級 1 級の身体障害者手帳の交付を受けた X₁、1981（昭和 56）年大学在学中、友人と飲酒中に昏倒し、検査の結果橋出血と診断され、脳動静脈奇形型破裂による四肢体幹機能障害により、身体障害等 1 級の身体障害者手帳交付を受けた X₂、1985（昭和 60）年大学在学中、普通乗用車運転中、他車と衝突し両眼球破裂、眼瞼裂傷の障害を負い、両眼失明。身体障害等 1 級の身体障害者手帳交付を受けた X₃、1986（昭和 61）年大学在学中、登山中に転落して負傷し昏睡状態となり、急性硬膜下血腫、脳挫傷との診断で手術を受け、重度失語症と知的障害、体幹バランス等の後遺症があり、労働能力はないと診断された X₄ら 4 名が、それぞれ東京都知事、千葉県知事に対し障害基礎年金の裁定請求を行ったところ、受給要件を満たしていないとして不支給処分を受け、社会保険審査官に審査請求したが棄却裁決され、さらに同審査会に再審査請求をしたが棄却裁決されたため、提訴に及んだ事例である。（別表No.62）。

国民年金法は 1959（和 34）年に制定され、20 歳以上の国民が強制適用の対象とされていたが、他の公的年金制度の適用対象者、その配偶者及び学生等はその適用から除外していた。そのため学生無年金障害者が発生するようになったが、1985（昭和 60）年改正においても学生は強制適用の対象から除外されたままであり、学生無年金障害者の救済措置は講じられなかった。平成元年の法改正により学生も強制適用の対象に加えられることになり、平成 12 年の法改正により、学生本人の収入を基準とした徴収猶予制度が導入された。

第一審判決は、「昭和 34 年法が憲法 14 条、25 条に違反するという原告らの主張は全て失

当であり、採用することができないものといわざるを得ない」とした上で、昭和 60 年法の違憲性等に関する 2 つの主張、すなわち、学生を強制加入の対象としなかったこと自体が違憲であるとの主張と、学生について障害を理由とする年金の受給がより容易になるような制度を設けなかったことへの違憲性については、第 1 の主張は斥けたが、第 2 の主張については違憲と認めた。

「昭和 60 年法については、学生について在学中の障害を理由とする年金の受給がより容易となるような制度を設けなかった点において、学生以外の法律上当然には被保険者資格を有しないものとの間に不合理な差別が存在し、憲法 14 条に違反する状態が生じており、この点について、そのような評価を受けない程度に是正する立法上の措置が必要な状態が生じていたと認められるところ、その是正措置は、もとより一義的に定まるものではなく、上記の不合理な状態を解消するに足りる措置としての複数の選択肢の中から、立法者がその裁量に基づいて選択したものを採用すれば足りるものであったというべきである。(略)しかるに、昭和 60 年法制定時には、これらの是正措置はいずれも採用されず、上記の差別がそのまま放置されたのであるから、この点において、同法自体は憲法に違反するものであり、立法不作為の違法が存在したものである」と(東京地裁平成 16 年 3 月 24 日判決 判例時報 1852 号 3 頁)。

しかし控訴審判決では逆転した。「昭和 60 年の法改正時において、是正措置を取るかどうかは立法者が立法政策を取捨選択して判断すべきことであり、結果として是正措置を講じていないことをもって、憲法 14 条に違反する状態が生じていたとはいえない。なお、任意加入率が 1%程度に止まっていた原因は学生の関心の低さにあり制度の不合理がその原因とはいえず、障害による稼得能力の喪失に対する備えは本来各個人またはその扶養義務者においてもなすべきものであり、国家がこれに救済措置を講ずるのは後見的な見地からの社会福祉的措置であり、20 歳未満障害者と 20 歳になった後に障害を負った学生との取扱いの差違は、立法者の裁量の範囲内の制度選択の結果である」と(東京高裁 17 年 3 月 25 日判決判例時報 1899 号 46 頁)。

東京訴訟第一審判決を契機として 2004 (平成 16) 年 12 月「特定障害者に対する特定障害者給付金の支給に関する法律」が成立し、無年金障害者の救済制度として翌年 4 月 1 日から施行された。学生無年金障害者訴訟はその意味で、いわゆる政策形成型訴訟の性格を持ったわけである。

第 4 節 担当教員のあり方をめぐる裁判例

障教裁判は広義では、障害のある児童生徒やその保護者らの権利・利益を守るためのものに限らず、特別支援教育に携わる教職員自身に関わる事案をも含めて考えるのが妥当で

ある。それは直接間接に、障害児童生徒やその保護者の権利・利益にもつながるわけだからである。ここでは以下、3つの分野に分けて事例を見ることにする。

1 公務災害をめぐる事例

養護学校では教員が子どもの介助・訓練等で腰痛等を罹患することがしばしば見られるが、そこでは公務起因性が問題とされることになる。ここでは、都立養護学校の教員が罹患した腰痛を地方公務員災害補償基金に公務災害認定請求をしたところ認定されなかったため、その取消を求めた事案（別表No.51）を紹介する。

Xは教員に採用されて以来一貫して養護学校で勤務し、13年目に本件養護学校に赴任し、4年目の夏に腰痛で受診したところ、「両側仙腸関節炎」後、「腰椎すべり症」さらに「腰椎椎間板変性症」「腰椎不安定症」等で4年半にわたり通院加療と入院休業をくり返した。

判決は、Xの従事した公務内容・程度・医学的知見等について詳細に検討した結果、「原告の肥満の程度と腰痛症状の推移は必ずしも対応していないことからすれば、原告の椎間板変性は、加齢や肥満の影響のほか、力学的付加も否定できないと考えるのが相当である。また、原告の項背部の痛みは、椎間板変性や腰椎不安定、腰椎のすべりでは説明できないものであるし、腰部の痛みや下肢のしびれなども、腰痛（筋・筋膜性腰痛）が病的筋代謝によるものであることからすれば、その原因が椎間板変性に限るものとは言えず、力学的付加が影響しているものと考えるのが相当である」。

「養護学校教員の児童に対する指導介助の一連の公務及びその繰り返しは、作業ごとに態様は異なるものではあるけれども、間断なく行われるそれぞれの作業が、精神的緊張を伴い、肉体的にも疲労度の高いものであり、不自然な姿勢で他律的に上肢、頸肩腕部、腰部の瞬発的な筋力を要する作業も多いといった態様のものであって、これらの部位にかなりの負担のかかる状態で行う作業に当たるものということができ、労働省の指針もこれを裏付けるものといえ」、他にX以外の担当教員には重症心身障害児介助の経験がなく、Xの負担が大きかったこと、超過勤務が増大していたこと等公務の性質・内容等に照らし、相当因果関係があるものと認められた（東京地裁平成12年12月20日判決 判例時報1740号93頁）。

これとは反対に公務起因性が認定されなかった裁判例としては、養護学校教諭が校外マラソン指導中急性心不全で死亡した事案（浦和地裁平成8年3月18日判決 判例地方自治154号40頁）、聾学校教諭に発生した頸椎変形症が生徒による暴行に起因すると主張した事案（東京地裁平成2年1月26日判決 労働判例556号41頁）等がある。公務起因性の立証は自然科学的な証明ではなく、全証拠を総合的に検討されるのが通例である。養護学校においては重度障害の子どもへの指導介助に携わるにあたって教師の身体にかかる負担は大きいであろうが、これを公務災害との関連でどのように扱うべきこととするかは1つの重

要な課題である。

2 勤務条件・人事をめぐる事例

勤務条件・人事をめぐることは、市立養護学校教諭に対する転任処分取消請求事件（横浜地裁平成9年1月16日判決 判例タイムズ953号115頁）、市立養護学校教諭の出勤簿、休暇承認簿等公文書公開請求事件（横浜地裁平成10年3月18日判決 判例地方自治170号60頁）、県立の知的障害児施設に勤務する保母の宿直勤務による時間外勤務手当請求事件（那覇地裁昭和54年3月27日判決 判例時報943号114頁）等がある。ここでは、公立聾学校教職員が、教諭への採用が7年遅れたことは聴覚障害等を理由とした差別的取扱いであるとし、退職後、府に対し損害賠償を請求した事案（別表No.23）を取り上げてみる。

Xは医科大学予科大学在学中にジフテリアにより聴力が低下し、重度聴覚障害者となり中退。その後聾学校研究科に入学し、同校修了後、夜間旧制専門学校を経て大学を卒業、中学校教諭免許状及び高等学校教諭免許状を取得して1953（昭和28）年から公立聾学校中学部に国語及び社会科の講師として赴任、翌年からは紳士服科（家庭技芸科）も担当した。Xは30年間聾学校で教職員として勤務したが、当初は講師、その後7年間は助手、1962（昭和37）年から教諭となった。Xは助手時代も教諭と同様の職務を担当しており、自らの担当する授業はもとより他の非常勤講師の授業計画作成や指導部職業係、中学部補導係、進路指導等多くの校務を分掌し、また、教職員の多くは手話を使えなかったため、教職員の求めに応じ手話通訳をし、生徒との意思疎通を図るために欠かせない役割を果たしていた。

当時は教員免許状を有している者は当初講師として採用されても半年から1年後には教諭に採用されるのが通例であり、多数の者がXを飛び越えて次々と教諭に昇格していった。Xは再三にわたり教諭に採用するよう府教育委員会に申し入れたが、1962年、ようやく教諭に昇格し、1982（昭和57）年退職した。Xは1983年以降の共済年金の受給申請を行い、支給決定を受けたが、助手であったために年金額が一定額控除された。Xはこれを不服として公立学校共済組合審査会に対し異議申し立てを行ったが却下された。府がXを教諭に昇格させなかったのは、Xが聴覚障害者であったための差別的取り扱いで不法行為に該当するとしたものであると訴訟を提起したのである。

判決は、「7年間助手という不合理な身分に据え置いたことにより教諭採用時期が昭和37年4月1日まで遅れた点でも、教諭採用時期の点で、社会通念上承服しがたい著しい裁量権の踰越、濫用があるといわねばならないが、そもそも同30年5月1日に原告を教諭または助教諭に採用せず、助手に採用したこと自体が、特に聴覚障害者の差別と強く結びつき、地方公務員法13条に違反する点で、著しい裁量権の踰越、濫用になり、原告に対する違法行為による権利侵害があったというべきである」と、Xの請求を認容した（京都地裁平成2年7月18日判決 判例タイムズ746号137頁）。

差別については、「不当にも差別されて助手の地位に置かれたことにもなう屈辱感等の精神的苦痛が基礎となるところ、Xにおいて、過去の差別的取扱が年金控除にまで影響することを知ったことにより、右苦痛が鮮明化したともいえるし、年金控除に関する（X）の相談等に対する教育委員会側の不誠実な態度が、（X）の損害賠償請求の機会を遅らせ、ひいては（X）に対する差別修復の機会を失する結果となった面が伺われることなどを考慮するとしても、（略）差別による精神的苦痛は社会的な改革、法律の改正、時間的経過等により日々薄らいでいく性質のものであること、年金控除にもなう精神的苦痛というのは大部分が補填される性質のものであること」としている。

現職の教員が自己の権利に関し教育委員会を提訴することは、よほどの覚悟がないとできないと思われる。その後も人間関係が継続していく学校組織の中で裁判を起こすことの容易ではないことは、子どもや親にとっても同様である。障害を有するXとしてはやむにやまれず府を相手取って訴訟を提起したのであろう。障害児や親が教師や行政当局を相手としてあえて提訴するときも、おそらくはXと同じ心理的障害を伴い、苦しい決断の末にこれをなすに違いない。

3 教育理念・イデオロギー等をめぐる事例

養護学校においては、児童生徒は教育内容に対する批判能力が十分でないこともあり、教師の子どもに対する影響力は強く、教師の個人的・政治的な価値観や理念・イデオロギーの児童生徒に及ぼす影響はとりわけ大きい。次に、公立学校の入学式において掲揚された日の丸を養護学校の教諭らが引き降ろし、県教育委員会から懲戒処分（文書訓告）を受けたことに対する処分取消等請求事件（別表No.41）を見てみる。

Xら県立養護学校教諭3名は、平成5年4月5日入学式当日の午前中、日の丸掲揚に反対する立場を貫くため有給休暇を取得し、入学式の始まった10時頃、校庭の掲揚ポールに掲揚された日の丸を引き降ろして風呂敷に包んで持ち去り、更衣室内のロッカーに保管し、入学式が終わってから生徒の下校後校長に返還した。本件行為による入学式進行の影響はなかったが、県教委はXら3名を文書訓告した。Xらは県教委に対して不利益処分に関する不服申し立てをしたが却下されたので、提訴に及んだ。判決は次のように述べてXらの訴えを斥けた。

「Xらは職員会議の決定に反し、または職員会議を無視したものであるとして国旗の掲揚が権限に基づかないと主張する。しかしながら、学校において最終的な意思決定を行い、これについて最終的な責任を負担するのは、校務をつかさどる地位にある校長であって、職員会議は法令上の根拠があるものではなく、決議機関ともいえず、校長の公務遂行上の補助機関と解すべきであるから、校長が公務を行うに当たって職員会議の意見を尊重するのが望ましいとはいっても、その意見は校長を拘束するものではなく、校長の公務として

国旗を掲揚する権限に影響を与えるものではない」。

「憲法 26 条の規定する子どもの教育は、教育を施す者の支配的機能ではなく、何よりもまず、子どもの学習をする権利に対応し、その充足を図りうる立場にある者の責務に属するものとしてとらえられるべきものであって、原告らの権利としてとらえることはできない。加えて、普通教育及び養護学校における教育の場合には、大学教育等に較べると、児童生徒に教授内容を批判する能力がなく、教師が児童生徒に対して強い影響力、支配力を有することを考慮すると、教師に完全な教育の自由を認めることはできないというべきであるから、日の丸の掲揚が憲法 26 条に違反するということとはできない」（横浜地裁平成 10 年 4 月 14 日判決 判例タイムズ 1035 号 125 頁）。いわゆる旭川学テ事件最高裁判決（最高裁大法廷昭和 51 年 5 月 21 日判決 判例時報 814 号 33 頁）の論理を引用していることが分かる。

障害児の教育における教師の価値観や主義主張は、その是非はともかくとして、子どもたちに対する影響がことのほか大きい。都立七生養護学校等の性教育をめぐる人権救済の申し立てがなされた事案（平成 16 年 12 月 22 日）も、同校教員らの性教育の考え方をめぐぐるケースと言えよう。さらに、聾学校における「日本手話」使用をめぐる、聾児の言語権に関する人権救済申し立てが日弁連に対して行われた事案（平成 15 年 5 月 27 日）も教育理念を問うものと言えるかもしれない。

第 5 節 考察

障教裁判例全般を通覧すると、幾つかの特徴があることが認められる。

- ①就学に関して、親側の要求と学校・行政側の方針との間にしばしばギャップが生じること。
- ②学校事故等で負傷したような場合、原障害が加わってその後の障害の程度がはなはだしく複雑で重くなること。
- ③「労働」という尺度からの逸失利益が否定されて、障害児の損害賠償額が低く算定される傾向にあること。
- ④障害児の証言能力の問題から事件の事実が容易に認定されないまま請求が斥けられるケースが少なくないこと。
- ⑤就学・セクハラ事件等では原告側に支援団体が結成されて広く人権運動等に広がること、等。

以下、これらの特徴を視野に入れつつ、障害児の教育について若干考察してみる。

1 保護者と学校・教師

子どもの就学をめぐる親と学校との間で見解の相違が見られることが少なくない。例えば、子どもを「普通学校」ないし「普通学級」で学習させようとする保護者側と、特別

支援学校ないしは「特別支援学級」で学習させるのが適切だと考える学校・行政当局との間で意見の相違が明らかになる場合、保護者側が自らの主張を貫いて希望どおりの学校・学級に子どもを在籍させることになっても、結局はそこでうまく子どもが学習できずに紛争に至るケースがある。

保護者には自分の子どもの学校を選択する権利があるとしても、近くの「普通学校」「普通学級」の方が通学に便利であるからとか、「特別支援学校」「特別支援学級」に通わせることである種の「レッテル」を貼られてしまうといった理由だけで就学先を選択することが、果たして当該子どもにとって良いことかどうかは、単純に判断することはできない。障害のある子どもも障害のない子どもと全く同じく、自由や権利、尊厳において平等であるけれども、そこでの自由や権利や尊厳をどのように保障し確保し実現していくべきかは、検討を要する事からである。障害のある者が障害のない者と全く同じ自由と権利を享受するとはどのようなことなのかを深く考える余地がそこにある。「普通人」である保護者がそうしたことを考慮せずに、いわば「普通人」の感覚で、形式的に障害児を「普通児」に近づけようとするなら、障害児は却って戸惑うばかりではないだろうか。

親のさまざまなニーズは、もとよりそれとして十分理解できるとしても、それに必ずしも全て応えられない教育現場や教育行政の現実もある。何よりも子どもの教育的ニーズを親が正確に把握し、どうすることがその子どもにとって最適であるかを、学校との共通理解のもとに、親も「賢慮」を持って臨むことが不可欠であるように思われる。これを就学について言えば、就学基準が弾力化されたのに伴い、専門家の意見とともに、親側の意見を聞くことが就学先の決定には重要な要素となっているが、この場面で、学校・行政・専門家の、科学的・合理的かつ人間的で納得のいく説明がなされる必要があるのである。障害の有無を問わず、人は全て平等な社会構成員であって、決して差別されてはならないが、社会の構成員であるだけに、障害の有無をどのような「違い」として受け止めるべきかは、人々に課せられた重いテーマである。

次に、養護学校等における障害児の親と学校（教師）との関係を見ると、登下校時に教師と親の間では、気になる子どもの健康状態や学校での様子を相互に伝え合う。その他、担任は連絡ノート等で学校での様子を細かく親に伝えるなど、教師と親との接触・連絡は普通学校以上に頻繁で密である。親が言語表現の乏しい子どもから学校での様子を知る術は、先の連絡や子どもの表情や身体の様子からであり、それだけに親は、学校からの様々な情報に神経をとがらせるのである。こうした情報が不十分であったりするときは、親の学校・教師に対する不満が蓄積されることとなる。

一方、学校は子どもの怪我にはことのほか神経質になる。そして、ひとたび事故等が発生した場合、学校（教師）の初期対応が遅かったり誠意が十分尽くされないときは、親の学校不信が募り、双方の間で問題がこじれて、本来なら当事者間で自主的に解決できるようなケースでも裁判に持ち込まれることになるのである。「障教裁判」の中にはそうした

事例が幾つか見出される。双方の不信が訴訟・裁判を引き起こす重要な要因となることを、これら裁判事例は如実に物語る。

2 特別支援教育担当教員の専門性

障教裁判の中には、子どもが教師の指示に従わないために教師が暴行を加えた事案も含まれている。それは、障害児の教育に携わる教師の教育力が問われるケースにほかならない。子どもを力で抑えることは、最も安易な方法ではあるが、教師としては避けなければならないものであり、障害児教育にあってはとりわけそうである。障害に対する慎重で深い理解を前提とするのでなければ、特別支援教育を担当することはできず、また担当すべきではない。子どもや親の、もしかすると言葉で表現されないでいる種々の教育的ニーズを的確に把握し、それに応えることのできる教育・指導・補助を提供するのが、教師に求められる専門性であろう。

また、子どもの障害の重度化・重複化が進む中、医療的ケアを含んで教師の専門的知見が求められる事案も見受けられる。各専門職が学校に配属されているアメリカなどとは異なり、日本の養護学校では、子どもの学習に加えて摂食指導、排泄、自立活動等、生活全般に関わる指導が一人の教師に課せられており、教師の責任・負担は大きい。反面また、そうした事情にあるにも拘わらず、特別支援教育の免許を有しないで特別支援教育に従事する教師も少なくない。こうした体制を今後どのように改めていくかなど、システム上の課題としてさらに検討を加え、然るべき対応をとることが求められよう。

さらに、自治体によっては、ALTや臨時教員にセクハラ等防止のマニュアルを配布し、そこで、子どもを抱き上げてはいけない、身体接触はいけない等の禁止事項を細かく指摘するケースもあると聞く。学校での教師の振る舞いが裁判になることを事前に防ごうとする意図に基づくものと考えられるが、一方で、子どもとの接触のあり方等に神経質になればなるほど教育はマニュアル化され、萎縮し、学校は親に対して防衛を張っていくこととなる。こうした中で、特別支援教育を担う教師たちの専門性をどのように発揮していくべきか。これは、障害児童生徒たちの自由・権利・尊厳とも関わって、親と教師と行政当局者が、慎重に共同議論していかなければならないであろう。

「健常児」は、やがて自立して社会に出、職業を得て然るべき生活を始めることがほぼ長期的に確保でき、学校も教育行政もそのことを前提として教育活動を行う。しかし、障害のある子どもについては、多くの場合、親はその明らかな見通しを持つことが必ずしもできず、むしろ、自らが老いて親が子どもをあとに残して先に死ぬこともあるのである。障害のある子どもの権利の主張は、こうした親の側のどうしようもない不安や焦りに1つの淵源を有する。子どもや保護者の権利意識、そして子どもや保護者を支える人たちのそれが高まっていくにしたがい、障教裁判は今後さらに増えていくと思われるが、「障害児教

育裁判」は時に大きなエネルギーを費やし、関係者を無用な負担や苦痛に陥れてしまうことにもなりかねない。裁判によって正義が実現され、新たな正義が樹立されることは確かである反面、裁判によって生活設計が一変してしまうこともあるのである。そうしたリスクを小さくしていくためには、障害のある子どもを支援する仕組みを整え充実させていくことと並んで、障害のある子どもを育てる親たちをも支援する仕組みを確立していくことが不可欠である。そうした仕組みを樹立し、子どもも親も安心して適切な教育を受けることができるようにすることにより、障教訴訟の発生は、幾分なりともこれを予防することができるかもしれない。

3 (補論)

なお、本章末に、2006（平成 18）年以降 2013（平成 25）年 9 月現在の障害児教育裁判例を「追加別表」として挙げたが、以下、幾つかの判例から、ここ 7～8 年の傾向や特徴を見てみる。

(1) 入園・就学判例

1) インテグレーション

平成 18 年の判例には、気管支切開手術を受け、カニューレを装着している児童の保育園入園承諾に関する仮の義務付け申立事件（大阪地裁 平成 18 年 1 月 25 日決定）、同請求事件（同年 10 月 25 日）がある。障害のある子どもの保育所入園が承諾され、画期的な決定である。医療的ケアの必要な子どもにも、保育園という集団生活が長い状況下でのインテグレーションが可能になったのである。

普通学校への就学に関する判例では、脳性麻痺の四肢障害を有し、車椅子生活を送っている女子生徒が、町立 A 中学校へ入学を希望したが、設備の不備を理由に進学が認められず、それを不当として入学請求をした事案（「就学中学校指定の仮の義務付け申立事件」奈良地裁 平成 21 年 6 月 26 日決定）がある。希望した中学校には特別支援学級は置かれておらず、校舎は 4 階建てであるがエレベーターもなく階段や段差もある。専門の教員もいない。申立人のような肢体不自由者の受け入れ経験がない。財政面の問題、等々の理由から、町教委は女子生徒の進学を認めなかった。

裁判所は、町教委の判断は特別支援教育の理念を没却するとして、A 中学校への入学を義務付ける仮決定がなされた。

「…当該生徒および保護者の意向、当該市町村の設置する中学校の施設や設備の整備状況、指導面で専門性の高い教員が配置されているか否か、当該生徒の障害の内容、程度等に応じた安全上の配慮や適切な指導性の有無・程度などを総合考慮した上、当該生徒を当該市町村の設置する中学校に就学させることが、障害のある生徒等一人ひとりの教育上のニー

ズに応じた適切な教育を実施するという観点から相当といえるか否かを慎重に検討しなければならない、その判断が、事実に対する評価が合理性を欠くなど著しく妥当性を書き、特別支援教育の理念を没却するような場合には、その裁量権を逸脱又は濫用したものとして違法であるというべきである」という観点から、裁判所は本件の検討をしている。

「本来、個々の教員には、上記の特別支援教育の理念にかんがみ、特別支援教育に関する専門性の向上が求められているのであるから、肢体不自由者を受け入れた経験がないということが、教員の配置に欠けることの理由とはならないというべきである」。

「認定就学者の該当性の判断に当たっては、生徒自身が何ができないかとの観点のみから判断するのではなく、どのような能力が残され、何ができるのかとの観点から将来の可能性を信じ、生徒及び保護者の意向を踏まえて判断するのが、教育一般の、また、特別支援教育の理念に沿うものであるというべきであるからである。そうすると、申立人が認定就学者に該当しないと判断し、本件指定を行わなかった判断は、著しく妥当性を欠き、特別支援教育の理念を没却するといわなければならない」。

学校教育法の改正を受け、特別支援教育体制や整備が進められていることが、事案の検討に大きく影響を与えていることが窺われ、これ以後、普通学校への就学に関する申立等は見当たらず、普通学校におけるインクルージョンについて、市町村教委に大きな影響力を与えた裁判所の決定であったといえる。

2) 不登校児の就学

就学に関しては、特別支援学校就学への請求事件がいくつか見受けられる。「気管支喘息の子の特別支援学校就学に関する仮の義務付け申立事件」(大阪地裁 平成19年8月10日決定)、「同、抗告事件」(大阪高裁 平成20年3月28日)、「統合失調症の子の特別支援学校就学に関する仮の義務付け請求事件」(大阪地裁 平成20年3月27日決定)「同、申し立て却下決定に対する抗告事件」(大阪高裁 平成20年7月23日)、「アレルギー疾患の子の特別支援学校就学に関する仮の義務付け請求事件」(大阪地裁 平成20年7月18日決定)などである。

アレルギー疾患の子どもの特別支援学校就学仮の義務付け請求は、アトピー性皮膚炎に罹患するなどして、小学校3年生の頃から不登校になっている中学2年の女子生徒が、中学校の養護学級への就学を拒否し、新しい人間関係の構築と一人ひとりのニーズにあった教育の受けられる養護学校に就学を希望している事案で、裁判所は養護学校就学を仮に指定すべきという決定を下している。

「…その就学すべき学校としてZ中学校が指定された場合には、今後とも不当呼応の状態が継続する蓋然性が高いものと一応認められ、同人の心身の健全な発達がいっそう阻害されることは明らかである一方、…その就学すべき学校としてZ養護学校が指定された場合には、同人は同校において、その教育的ニーズに応じた適切な教育を受けることができる

ものと一応認められる」。

障害のある子どもが普通小学校・中学校に入学を希望している一方で、長年不登校の子どもたちが特別支援学校に入学し、今や不登校の子どもたちの増加により、障害のある子どもたちが入学できないという自治体もある。某県特別支援学校教諭に筆者が聞き取りしたところ、深刻な答えが返ってきた。「特にここ数年はその傾向が高等部にあり、特別支援学校は中学校の時不登校だった生徒で占められる傾向がますます強くなっています。ニーズにあった個別の教育を受け、ここから大学に進学する生徒もいます。親が考えてのことでしょう。不登校だった子どもたちが高等部に入学することで、本当に就学させたい障害のある子どもたちが、学校に入学できずに家庭にいる現状があります」。

（２）初期対応と保護者への説明責任

学校・教師の初期対応によっては裁判にならずに済んだと思われる事例を見てみる。

「休み時間中に特別支援学級の自閉症児が転落負傷した損害賠償等請求事件」（東京地裁八王子支部 平成 20 年 5 月 29 日判決）

事案は、市立小学校心身障害児学級の自閉症児 A（3 年生）が体育館倉庫に無断で入ったことに担当教師が叱責し、倉庫の扉を閉めたことにより生じた転落受傷事故である。一般的に自閉症児はコミュニケーションがうまく取れずに、相手が話したことを文字通りの意味にしか解釈できないことがある。また、予測できない事態に遭遇するとパニックに陥り、危険な状況についての認識・判断能力に乏しい面がある。

A は 1 校時が終了し、2 校時目の体育の授業に備えて体育館に移動した。体育館は 2 階にあり、4 つの倉庫が設置されていた。担任教師は、A が鉄製の引き戸が開いていた倉庫に入るのを目撃し、倉庫に入ってはいけないと注意したところ、A が別の倉庫に入ったため、「そんなに入っていたかったら入っていなさい」と叱責し、倉庫の扉を閉めた。ところが、A がなかなか倉庫から出てこないで担任が扉を開けると A の姿はなく、倉庫の窓が開いていた。A はオトガイ部裂傷、打撲、歯冠破損等の傷害を負ったが、A が落ちたのは誰にも目撃されておらず、担任は、「A は倉庫内で転んだ」と保護者に説明した。担任の説明に虚偽・隠蔽工作・不誠実を感じた保護者は提訴に踏みきり、金銭賠償の他、謝罪文の交付を求めた。

判決は、担任は倉庫の扉を締めれば A が混乱して窓から外に出ることは予見可能であったとし、担任の過失を認めた。保護者に納得のいく事故説明と真摯な姿勢を担任・学校側が示していたなら、保護者は裁判による解決を選択しなかったであろう。保護者は学校側の「自閉症児は話せないから事故原因が分からない」という態度に深く傷つき、憤ったのである。

障害児の学校事故は子どもが事故状況を説明できないことが多く、保護者は何よりも事故状況の説明を学校側に求める。しかし、このような事故の場合、担任も動揺している。

学校事故の初期において、これら保護者と担任双方の間に立ち、公平・公正・中立的に話の聞ける職員を配置することが必要となる。

（３）知的障害者の不利益

事案は私立小学校の養護学級（特別支援学級）で、当時 9 歳（小 4）と 11 歳（小 6）の知的障害のある女兒 2 名が、担任の男性教師から暴力・性的虐待を受けた事件である。元担任教師は 2004 年に強制わいせつ罪で起訴されたが、児童らの証言には信憑性がないとして、無罪判決（千葉地裁 平成 17 年 4 月 28 日）を受け、東京高裁での控訴審も翌 18 年 2 月に無罪判決が下りた。

裁判で重要なことは「いつ、誰が、どこで、どうして」という客観的事実に関する長期記憶が証言内容に要求されることである。知的障害者の場合、たとえ本人に重大な事件が起こったとしても、その日時を記憶に留めていなかったりし、その内容を的確に供述したり質問に回答することは容易ではない。知的障害者に証言能力の有無が問われる所以である。

裁判はその後、元教諭、県、市に対する損害賠償請求訴訟の控訴審判決において、少女の証言及び元教諭の捜査段階での自白はいずれも信用できるとした上で、県と市に賠償金の支払いが命じられた（東京高裁 平成 22 年 3 月 24 日）。事件が起きたのが平成 15 年であり、判決が下り白黒の決着がついた時には、事件後 7 年が経過していた。

知的障害者に起きるトラブルや事件を解決する手段として、裁判はあまりに重装備であり、尚且あまりに知的障害者本人やその家族に不利益をもたらす。家族は、長い年月を子どもと共に訴訟に臨み続けなければならない。裁判は公開性ゆえ、このような事件で子どものプライバシーを守ることはできず、直接子どもに証言させなければならない。また、裁判は経済的にも精神的にも保護者に過酷を強いる。

しかし、この長い裁判の間に保護者は支援者とともに、知的障害者の人権を社会に訴えていく重要な役割を担う。まさに「闘い」であることを考えれば、このような案件は、ADR には不向きかもしれないが、障害者にとって、裁判もまた不向きな解決手段なのである。

第 6 節 アメリカの障害児教育裁判例

1 形成期の障害児教育裁判例

ここで、障害児教育裁判の先進国ともいべきアメリカの事情に触れておく。わが国の障害児教育裁判が、どちらかというと個別の事案を紛争当事者が個別に解決しようとする発想のもとに提起されることが多いのに比べ、アメリカにおいては、多かれ少なかれ人種

問題とも関わりつつ、集団的な訴訟として提起され、それが蓄積して障害児教育法制に大きな影響を与えるという形で推移してきており、その意味でアメリカの障害児教育裁判は、政策形成を念頭に置く点に特色があるように思われる。

まず、1950年の障害児の学校選択における裁判を見る。聾児であるマーカス・ペティは、8歳の時に、家から近い公立のいわゆる普通学校に入学した。しかし翌年、アイオワ州教育委員会（Iowa State Board of Education）は、当該公立小学校においてはマーカスのための特別な教育がなされていない現状に鑑み、マーカスを州立聾学校に通うよう命じた。この命令を争って両親が提訴したのであるが、原審が州教育委員会の主張を認め、両親を敗訴としたため、両親側が上訴した。

学校の証言によれば、マーカスを受け持った教師は、最初の学年で実物と関連づけてマーカスの理解を促したり、身体表現や視覚的な意味づけなどによって指導したりした。マーカスはアルファベットを全て書けた。しかし、最初の学年の担当教師も翌年の担当教師も、聾児を教育するための特別な訓練を受けた経験がなかった。学校長は、聾児マーカスのために教師が用いた教育方法が適切であるというには程遠いと証言した。しかし両親は、教育委員会が当該公立普通小学校で子どもが教育を受けることは不可能であるということを示していなかったとして、教委と争ったのである。

裁判所は原審を支持し、マーカスには州の聾学校での教育が最適であると判示した。「身体に障害のある子ども（A child who has a physical defect）は、ハンディキャップのない子どもとは必然的に異なるタイプの教育（a different type of instruction）を受けなければならない。それ故証拠によれば明らかなように、公立学校は聾児の教育的発達のための訓練（training for the educational development of a deaf child）を提供する場でないことは明白である」

「子どもの最善の利益（the best interest of the child）は、当該児童のハンディキャップに応じて（in the light of his handicap）適切に発達できるような教育が行われる学校に通うことによって提供されるべきであるというのが、当裁判所の結論である」「我々は両親が息子を深く愛していることを認識している。しかしながら、この愛情と献身は、子どもが適切な教育を受けることを減じるものであってはならず、またそうであるべきでもない。両親は子どもの幸福のためには犠牲を払う傾向にある。このケースにおいて、それは、親の責任と義務（responsibility and duty in the instant case）なのである」（241 Iowa 506;41 N.W.2d 672; 1950 Iowa Sup.）。障害のあるわが子をできるだけ親元においておきたい親の愛情を理解した上で、障害児が自立するための教育の機会を親は奪ってはいけないとの判示である。

次に、聾児を持つルイズ・ミラーが起こした訴訟を見る。当時5歳の息子ケネスの小学校入学に当たり、ミラーは副校長と面談し、学区の聾学校であるケンドール小学校への入学を依頼した。ところがケネスが黒人であるとの理由でそれは受諾されず、ペンシル

ベニア州マウントエイリーにあるペンシルベニア州立聾学校への入学を勧められた。そこは、1821年5月に創立され、統合教育を実施しており、他州からの生徒を受け入れ始めていた。しかしそこでは5歳児の受け入れをしておらず、もう少し年齢が進んで受け入れ時期が来るまで待つようにとの通知が来た。しかも学校ではケネスになんら特別に補助の必要が認められないとして奨学金が得られないことも分かった。

ケネスの父親はその地区の警官、母親は国勢調査局の統計事務官であった。両親は、ケネスに最良の教育機会を与えようとし、聾児として抜きん出するためには早期教育が必要と考え、1947年から1948年まで家庭教師をつけ、ケネスが8歳になった1949年にペンシルベニア州立聾学校に入学させた。ケネスは親元を離れ、2年間そこで教育を受けた。両親は当初子どもが親元を離れても心配はないだろうと思っていたが、障害のある子どもが小さいうちからあまりにも遠い地で親元から離れて暮らすことは、実際、問題だった。両親は州に相談し、教育のために子どもを他の州に送らなければならない現行制度を変えてほしいと要望した。それは他の障害を持つ子どもの親の運動ともなり、次々に陳情の手紙が州に送られた。手紙の多くはコロンビア州区のケンドール小学校に聾児の入学許可を要望するものであった。

1952年の裁判ではケネスは11歳になっていた。また、原告はケネスとケネスの両親の他、7家族とその子どもたちが加わる集団訴訟となった。裁判所の判断は、「黒人・白人両方の人種のために平等な教育の便宜を図る必要がある」として、ケンドール小学校のおよそ50年間の分離教育を速やかに変えることを言い渡したのである。「本件に伴う慣例は、ゲインズ判決に反するものであり、それ故、人種を分離することの正当性を維持するためには、地区内でいずれの人種の聾児にも等しい教育機会を提供すること (to provide equal educational facilities within the District for deaf children of both races) が地区の義務であるとするのが相当である」(106 F. Supp. 988; 1952 U.S. Dist.)。

続いて、PARC訴訟を見てみる。ペンシルバニア州の知的障害者協会(The Pennsylvania Association for Retarded Children)と6歳から21歳13名の精神遅滞の障害者の親たちが起こした集団訴訟である。被告は、ペンシルバニア州の福祉局、教育委員会、及び、ペンシルベニア州にある13の学区等である。障害のある子ども達は、州の学校法に定める次の4点を根拠に、公立学校の教育や訓練のプログラムから除外されており、親たちは不平を抱いていた。

- ① 24Purd.Stat.Sec.13-1375 : 州教育委員会は、公立学校心理士が「教育不能または訓練不能」と認めた子どもを教育する義務から解かれる。このような子どもを保護する責務は、教育的サービスの義務を持っていない福祉局にシフトされる。
- ② 24Purd.Stat.Sec.13-1304 : 精神年齢が5歳に達しない子どもは全て、公立学校への不確定期間の入学延期が許される。

- ③ 24Purd.Stat.Sec.13-1330: 公立学校で学ぶものから得るものがないと心理士が認めた子どもは、義務教育の就学を免ずることができる。
- ④ 24Purd.Stat.Sec.13-1326: 義務教育年齢を8歳から17歳までとしているが、(精神)遅滞の子どもは入学を延期し、又は17歳まで公教育から彼らを排除してきた。

そこで原告らは、1375条及び1304条の運用が手続き上誤っていることなどを訴えたのである。その結果、当局側は次のように命じられた。

- ① 1949年学校法1304条を適用し、精神遅滞の子どもに無償で教育や訓練の公的プログラムにアクセスできるようにすることを、否定したり後回しにしないこと。
- ② 同1326条、又は1330(2)、13-1326条、13-1330条を適用し、どの精神遅滞児も教育と訓練の無償プログラムにアクセスすることを否定しないこと。
- ③ 同法1371(1)の適用により、どの精神遅滞児も無償で公的な教育や訓練のプログラムを受けられることを否定しないこと。
- ④ 1972年9月1までにできるだけ早く、6歳から21歳の全ての精神遅滞者が学習の能力に応じ無償の公的な教育及び訓練プログラムにアクセスできるようにすること。
- ⑤ 1972年9月1までにできるだけ早く、6歳未満の子どもに就学前プログラムを提供すること。
- ⑥ 精神遅滞時あるいはそのように考えられている子どもの教育状況について、変更の前に通知やヒアリングの機会を提供すること。
- ⑦ すべての精神遅滞児の教育的課題の再評価を1年に1回、あるいは少なくとも2年に1回は親の要求に基づいて行い、このような再評価に対する通知やヒアリングの機会を提供すること。

PARC訴訟は、州全体に影響を及ぼす集団訴訟であったが、裁判は和解で合意が成立した(343 F.Supp.279;1972 U. S. Dist.)。

2 障害児教育法制

アメリカの聾教育の歴史は古く、1817年にはコネチカット州で聾学校ができ、翌1818年にはニューヨーク州立聾学校、1820年にはペンシルベニア州立聾学校と、1920年代から1950年代にかけて州立聾学校が全米で次々と設立されており、1864年には国立聾啞大学が設立され、聾教育に力が注がれている。先述したマーカスの事案では、専門教育の施される州立聾学校での教育内容と公立小学校での聾児の教育内容には明らかな差があり、インテグレーションは認められなかった。

1950年代は公立小学校において聾児への専門教育が供給できず、多くの公立小学校において聾教育のできる専門教員は未配であった。アメリカの聾教育は、しかし、障害のある

我が子をできるだけ親元から近隣の学校に通わせたいという親の思いや、健常児とともに学ばせたいという親の思い、さらに、障害児が普通教育を受ける権利の問題とが相まって、統合教育の動きが高まり、法整備に至っていく。

当時、黒人と白人の聾児は、教育の場も分けられていた。現在、ワシントン D.C. のギャロデット大学内にあるケンドール小学校は、1856年、エイモス・ケンドール(Amos Kendall)が連邦議会に盲聾学校の設置を説得して開校したコロンビア盲聾指導施設である。開設にあたり、当初 20 人の聾児と 10 人の盲児の入学は、当学区からの入学者として把握していたが、他にメリーランドからの生徒にはわずかながら黒人の生徒が含まれることも予想された。これは当時あっては尋常でない状況だった。南北戦争以前、黒人の聾者は正式な教育を受けるために戦っていた。当時、奴隷が教育を受けることは、いくつかの州では犯罪であり、奴隷が読み書きを習うことは、フレデリック・ダグラスのように秘密にしていなければならなかった。しかし、コロンビア盲聾指導施設では少人数ではあったが彼らを受け入れたのである。それは多くの場合、裕福な白人の後援者が介在して実現したものだ。黒人と白人の生徒たちは、寝起きや食事は別にされたが、授業は一緒に教えられた。

1898年には14人の黒人聾児が入学した。しかし彼らの入学から2年間、校長は、黒人と白人の混合教育について、早いうちから白人の親たちの不満を受け始めたのだった。1901年には、白人の親たちは黒人の生徒の在籍に激しい攻撃的な反対をし始めた。親の反対が始まると、それまで良好だった黒人と白人生徒間の関係はすぐに悪化した。白人の生徒が黒人生徒をいじめ始めたとき、校内での黒人・白人生徒の共存力は明らかに蝕まれていった。

この敵対した環境の解決に役立ったのが、1896年のプレッシーとファーグソンの裁判(163 U.S. 537; 16 S. Ct. 1138; 41 L. Ed. 256; 1896 U.S.)である。最高裁は、法の上では平等であるとしながら分離原則を打ち立てた。校長はミズーリのコックレル上院議員に、国会の法案を通過するための助言を得て、1905年3月にメリーランドのオーバリーに黒人聾学校を作り、アフリカ系アメリカ人の生徒を強制的に転入させた。メリーランド盲聾学校はもともと1872年に設立されていたが、黒人聾学校はその盲学校部の体育施設内に置かれた。以来50年間もの間、黒人聾生徒と白人聾生徒の分離教育が行われたのである。

アメリカの障害児教育裁判は、特に1960年代の公民権運動とともに、それらが障害児の親のエンパワメントにつながり、社会を変革し、障害児教育の法整備に多大な影響を与えてきた。アメリカ障害児教育史研究では、安藤⁽¹⁶⁾が公教育制度における障害児教育保障過程を明らかにしている。アメリカ教育法については、平原らの訳書⁽¹⁷⁾がある。判例研究では山田、草薙らの研究が見られ、いずれもアメリカ障害児教育における権利保障の重要判例を紹介している。以下、障害者の権利と教育保障の法整備を、「親の要求」の点から見ていく。

アメリカの特殊教育に関する法整備は、公民権運動やマイノリティの教育権保障運動などを背景に進められた。19世紀から20世紀初頭のアメリカでは、貧困層の非英語圏のカトリックやユダヤの移民がアメリカに犯罪や暴力、宗教的に我慢できないような事態や、集団的憎悪をもたらすのではないかと恐れられ⁽¹⁸⁾、貧困政策に目を向けられた。

障害者に関連する法整備は、1920年全米職業リハビリテーション法（National Vocational Rehabilitation Act of 1920）、1935年社会保障法（Social Security Act of 1935）で、障害のある子どものためのリハビリテーション・サービス・システムや健康サービスシステムが制定された。また、1935年ワグナー・オーディー法（Wagner-O'Day Act of 1938）等では、視覚障害者の雇用に関する事業認可、1954年職業リハビリテーション法（Vocational Rehabilitation Act of 1954）では職業訓練のための大学への助成金認可がなされた。

1960年代の法整備は、The Teachers of the Deaf Act (PL 87-276)（1961年）において難聴や聴覚障害者の教員養成を供給した。また、1963年精神遅滞施設及び地域精神保健センター建設法（Mental Retardation Facilities and Community Mental Health Centers Construction Act of 1963）では、精神遅滞施設及び関連施設建設の助成金認可がなされた。そして、1965年初等・中等教育法（Elementary and Secondary Education Act of 1965）では、障害児童を含む貧困家庭児童の教育のために、連邦政府が州及び地方政府への援助を認可した。翌1966年同法修正法（Elementary and Secondary Education Act Amendment of 1966）では、連邦教育局に障害者のための教育局を創設、障害児童に対する国家諮問委員会を創設した。1963年のケネディ大統領暗殺後、ケネディ路線を踏襲したジョンソン大統領は、1964年の『年頭教書』演説で「アメリカの貧困に対する徹底的な闘い」を宣言し、同年1月の『大統領経済報告』で「貧困との戦い」の具体的な提案内容を示した。「貧困との戦い」は、1964年以降に相次いで立法化され、初等・中等教育法、同法修正法もその中で立法化されたのである。The Handicapped Children's Early Education Assistance Act of 1968 (PL 90-538)（1968年）障害幼児援助法では、就学前の障害幼児教育支援が実験的に認定された。

1960年代70年代にかけても、障害のある子どもの公立小学校への入学をめぐる運動や裁判が隔離教育の違憲性を訴えて起きた。様々な障害生徒を公立学校から排除するということが、すべての障害児に公教育を保障するということと矛盾し、親たちの公教育機会拡大を求める運動は大きくなった。

1975年には、全障害児教育法（Education for All Handicapped Children Act of 1975 PUBLIC LAW 94-142—NOV. 29, 1975）が制定された。通称PL94-142は、アメリカの特殊教育史において重要な法律であり、未就学障害児へ無償で適切な公教育を保障するという主要目標により、公教育における環境整備が進んだのである。同法で示された「無償で適切な公教育」とは、特殊教育及び関連のサービスを含むもので、(A) 公的な管理や指導を無償で、公費でまかなわれるサービスと、(B) 州教育局の基準に合ったサービス、また、(C) 国の適切な就学前教育、小学校、中学校教育を含み、さらに (D) 614(a)(5) で示されている⁽¹⁹⁾

個別の指導計画に準拠して提供されるサービスのことである⁽²⁰⁾。同法における「特殊教育」とは、「保護者や後見人に無償で、障害のある子どもの特殊なニーズに合わせて、個別の指導計画が特別に実施される指導であり、教室内の指導や体育での指導、家庭での指導、病院や施設での指導」を意味している⁽²¹⁾。

上記の適切な公教育を保障するために、障害児や親、後見人の権利擁護が重視され、親と後見人の権利は次の5点とされた。

A 障害のある子どもの親又は後見人が、子どもの判定・評価・教育的措置について、全ての関連記録を調査し、当該子どもに無償で適切な公教育を提供し、及び、子どもの自立教育の評価を得る機会を保障すること。

an opportunity for the parents or guardian of a handicapped child to examine all relevant records with respect to the identification, evaluation, and educational placement of the child, and the provision of a free appropriate public education to such child, and to obtain an independent educational evaluation of the child;

B 子どもの親又は後見人が知れない場合、存在しない場合、又は当該子どもが州の監督下にある場合は、親又は後見人の代理人として個人（州の教育当局、地方の教育当局又は子どもの教育又は保護を行う介在的な教育機関に雇用されていない者）が指名する場合を含め、いつでも子どもの権利を守るための手続を保障すること。

procedures to protect the rights of the child whenever the parents or guardian of the child are not known, unavailable, or the child is a ward of the State, including the assignment of an individual (who shall not be an employee of the State educational agency, local educational agency, or intermediate educational unit involved in the education or care of the child) to act as a surrogate for the parents or guardian;

C 当該機関が、子どもの判定、評価、教育上の紹介、又は無償の公教育の提供につき、(i) 開始又は変更の申し出を受理し、又は、(ii) 開始又は変更の申し出を受理しない場合は、親又は後見人に対し予め文書で通知しなければならないこと。

written prior notice to the parents or guardian of the child whenever such agency or unit—

(i) proposes to initiate or change, or

(ii) refuses to initiate or change, the identification, evaluation, or educational placement of the child or the provision of a free appropriate public education to the child;

D 前C項の通知は、本項に準じる全ての手続を行うことが明らかに不可能な場合を除き、親又は後見人の母国語により、親又は後見人に知らされなければならないこと。

procedures designed to assure that the notice required by clause (C) fully inform the parents or guardian, in the parents' or guardian's native language, unless it clearly is not feasible to do so, of all procedures available pursuant to this section;

E 子どもの判定、評価、教育上の紹介、又は、当該子どもへの無償で適切な公教育の提供に関する苦情を申し出る機会を保障すること。

an opportunity to present complaints with respect to any matter relating to the identification, evaluation, or educational placement of the child, or the provision of a free appropriate public education to such child.

このように、親や後見人にヒアリングの機会⁽²²⁾を設け、子どもの無償で適切な教育を受ける権利の保障だけでなく、親と後見人の権利も保障したが、一方で、子どもの教育や保護に当たる機関の職員に対しては、この種の苦情申し立ては禁じている。

”No hearing conducted pursuant to the requirements of this paragraph shall be conducted by an employee of such agency or unit involved in the education or care of the child.”

PL94-142 は、統合教育を促進し、また、障害者の社会への完全参加に向けた国家責任を具体的に示している。これによりアメリカの特別支援教育は環境・質ともに整えられたのである。以降、障害児教育関連の法整備は続き、2004年個別障害者教育法 IDEA (Individuals with Disabilities Education Act of 2004) で一応の集大成を見る。

1975年以降の主な法整備を示すと次のようである。

- ・ 1975 発達障害者援助及び人権法 (Developmental Disabilities Assistance and Bill of Rights Act of 1975)
- ・ 1984 発達障害者法 (Developmental Disabilities Act of 1984)
- ・ 1986 聾者教育法 (Education of the Deaf Act of 1986)
- ・ 1986 リハビリテーション法 1986年改正法 (Rehabilitation Act Amendments of 1986)
- ・ 1986 精神障害者のための保護及び権利擁護法 (Protection and Advocacy for Mentally Ill Individuals Act of 1986)
- ・ 1987 発達障害者援助及び人権法 1987年改正法 (Developmental Disabilities Assistance and Bill of Rights Act Amendments of 1987)
- ・ 1990 障害をもつアメリカ人法 (Americans with Disabilities Act of 1990, 「ADA」)
- ・ 1991 公民権法 (Civil Rights Act of 1991)
- ・ 1997 障害者教育法 1997年改正法 (Individuals with Disabilities Education Act Amendment of 1997)
- ・ 2004 個別障害者教育法 IDEA (Individuals with Disabilities Education Act of 2004)

1970年代頃までのアメリカの障害児教育裁判と障害児教育法制は、公民権運動とともに、集団訴訟の形をとって障害児の権利を訴えて社会を動かし、施策や法整備に関与していく

という点、また、訴訟を通して保護者のエンパワメントが育っていくという点で、特徴的である。そして2004年の個別障害者教育法（IDEA）によって、子どもや親の権利と、紛争解決システムの利用がさらに明確化されるのである。

<注>

- (1) これについては、下村哲夫・大江 健『大審院 教育関係判例総集成』全5巻 エムティ出版 1991年、同『行政裁判所 教育関係判例総集成』全4巻 エムティ出版 1997年、を参照されたい。
- (2) 例えば、以下のような文献がある。
 - ・障害問題人権弁護団編『障害児をたたくな』明石書店 1998年、
 - ・中野進『在学契約上の権利と義務「個人の尊重」を中心にすえて』三省堂 1999年、
 - ・児玉勇二・池田直樹編著『障害のある人の人権状況と権利擁護』明石書店 2003年、
 - ・松友了編著『知的障害者の人権』明石書店 1999年、
 - ・厚生省大臣官房障害保健福祉部障害福祉課監修『知的障害者の人権を守るために』中央法規 1999年、
 - ・浪本勝年・箱田英子・岩崎政孝・吉岡睦子・船木正文『教育判例ガイド』有斐閣 2001年、
 - ・平田厚『知的障害者の自己決定権』エンパワメント研究所 2000年、
 - ・子ども性虐待防止市民ネットワーク・大阪編『白書スクール・セクシュアルハラスメント 実態・防止・解決』明石書店 2001年、
 - ・恩寵園の子どもたちを支える会編『養護施設の児童虐待 -たちあがった子どもたち』明石書店 2001年、
 - ・宮永潔・羽生田博美『マニュアル障害児の学校選択 -やっぱり地域の学校がいい』社会評論社 1999年、
 - ・津田玄児編著『子どもの人権新時代』日本評論社 1993年。
- (3) なお、本章は、群馬大学教育学部紀要（人文・社会科学編）第56巻（2007年3月）に発表した吉田恵子・森部英生「障害児教育をめぐる裁判例」（249-277頁）をもとにしている関係で、件数は平成18年1月現在のものである。
- (4) 坂本秀夫著『生徒懲戒の研究』学陽書房 1977年 20頁
- (5) 牧 柁名・今橋盛勝編著『教師の懲戒と体罰-学校教育と子どもの人権-』総合労働研究所 1982年 21頁以下
- (6) 牧 柁名・今橋盛勝、他編著『懲戒・体罰の法制と実態』学陽書房 1992年 30~31頁
- (7) 天野正輝編『教育評価論の歴史と現代的課題』晃洋書房 2002年 1頁

- (8) 近時公刊された辰野千尋、他監修『教育評価事典』図書文化 2006年には、第9章「特別支援教育の評価」の項があり、個別事項について詳細な記述があるが、障害児教育における評価の基本的問題を立ち入って述べていない。
- (9) 橋本重治編著『最新心身障害教育・福祉講座第三巻 心身障害の教育評価』日本図書文化協会 1977年 20頁、291～293頁
- (10) 『小学校・中学校死亡事故事例集』日本学校安全会 1979年、同『小学校・中学校廃疾事故防止の留意点』同 1980年
- (11) 文部省告示「盲学校、聾学校及び養護学校 学習指導要領」高等部第5章第3款 1999年
- (12) 例えば、次のようなものがある。
- ・小中一貫教育の私立中学への進学を精神障害を理由に拒否された生徒の在学関係仮処分申請事件（東京地裁八王子支部平成元年6月23日決定 認容 判例時報1323号97頁）、
 - ・学力試験には合格ラインに達していたが筋ジストロフィーのため入学不許可となった少年の入学不許可処分執行停止申立事件（神戸地裁平成3年7月22日決定 却下・即時抗告 判例タイムズ775号92頁、大阪高裁平成3年11月15日決定 抗告棄却・確定 判例タイムズ780号164頁）、
 - ・同入学不許可処分取消等請求事件（神戸地裁平成4年3月13日判決 一部認容・確定 判例タイムズ780号141頁）、
 - ・車イス生徒の特殊学級入級措置処分取消訴訟（旭川地裁平成5年10月26日判決 判例タイムズ853号90頁、札幌地裁平成6年5月24日判決 控訴棄却・確定 判例タイムズ854号102頁）。
- また、就学前教育では、
- ・障害児保育所入所拒否国家賠償請求事件（さいたま地裁平成16年1月28日判決 判例地方自治255号78頁）、
 - ・町立幼稚園障害児入園不許可事件での仮の義務申し立て事件（徳島地裁平成17年6月7日決定 判例地方自治270号48頁）、等々。
- (13) 小泉広子「普通学級における障害児の学習権保障－障害児の国家賠償請求訴訟」季刊教育法 No.139 2003年 93頁
- (14) 森田洋司・清水健二『新訂版いじめ』（1994）金子書房 pp.43-46
- (15) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課 国立教育政策研究所生徒指導・進路指導研究センター『平成18年以降のいじめ等に関する通知文と関連資料』平成24年9月
- (16) 安藤房治『アメリカ障害児公教育保証史』風間書房 2001年
- (17) マーサ M. マッカーシー、ネルダ H. キャンブロン＝マカベ著 平原春好、青木宏治訳『アメリカ教育法 教師と生徒の権利』三省堂 1991年

- (18) Peter W. D. Wright, ESQ. Pamela Darr Wright, MA, MSW “
Wrightslaw: Special Education Law 2nd Edition” Harbor Hoise Law Press, Inc.
- (19) 614"(5) provide assurances that the local educational agency or intermediate educational unit will establish, or revise, whichever is appropriate, a individualized education program for each handicapped child at the beginning of each school year and will then review and, if appropriate revise, its provisions periodically, but not less than annually;
- (20) "The term 'free appropriate public education' means special education and related services which (A) have been provided at public expense, under public supervision and direction, and without charge, (B) meet the standards of the State educational agency, (C) include an appropriate preschool, elementary, or secondary school education in the State involved, and (D) are provided in conformity with the individualized education program required under section 614(a)(5).
- (21) The term 'special education' means specially designed instruction, at no cost to parents or guardians, to meet the unique needs of a handicapped child, including classroom instruction, instruction in physical education, home instruction, and instruction in hospitals and institutions. (PL94-142, Sec.4(a)(16)))
- (22) Hearing. " (1) Whenever a complaint has been received under paragraph (2) of this subsection, the parents or guardian shall have an opportunity for an impartial due process hearing which shall be conducted by the State educational agency or by the local educational agency or intermediate educational unit, as determined by State law or by the State educational agency.

(別 表)

障害児教育裁判例一覧

障害児教育裁判例一覧を以下に示す。No は第 1 審判決 (決定) が出された年月日順に付した。なお、同事件に関する裁判は、同 No の下に①②...と続けて一括して示した。

「登載誌」に用いた略号は次のとおりである。

判時：判例時報 判タ：判例タイムズ 判自：判例地方自治 労旬：労働旬法

労判：労働判例 家月：家庭裁判所月報 賃社：賃金と社会保障

なお、登載誌欄が空欄の判例については、最高裁判所や行政機関のHPを始め、民間団体、当事者、支援団体等のHPなどで閲覧可能である。ここでは、ある程度の期間、ネット上の閲覧が可能であると思われる判例については登載誌欄に記載したが、それ以外は空欄とした。

No.	事 件 内 容	判 決 年 月 日	登 載 誌
1	高教組聾学校校長交渉事件に対する暴行、住居侵入被告事件	浦和地裁 昭和 37 年 9 月 29 日判決 無罪	労旬 472 号
2	聾学校教員の氏の変更許可申立	盛岡家裁 昭和 44 年 4 月 8 日審判	判タ 247 号 333 頁
3	県立盲学校条件付職員解職処分への解職処分取消請求事件	名古屋地裁 昭和 46 年 1 月 29 日決定、認容	労旬 771 号 3 頁
4	体育の授業中抜け出した聾学校の生徒が通りがかりの少女を乱暴、殺害した事件の損害賠償請求事件	那覇地裁 昭和 49 年 12 月 26 日判決、棄却 福岡高裁那覇支部 昭和 51 年 2 月 27 日判決	季刊教育法 20 号 137 頁
5	障害者の入試を巡る大学当局と学生間の紛争における建造物侵入事件	大阪地裁 昭和 50 年 5 月 27 日判決	判タ 325 号 137 頁 判時 786 号 22 頁
6	養護学校のスクールバスの選定・変更等への損害賠償請求事件	横浜地裁 昭和 51 年 6 月 23 日判決	判タ 347 号 228 頁
7 ①	甲山事件 (知的障害者施設入所の児童 2 名が浄化槽内で死亡した		

	事故) に対する損害賠償控訴、附帯控訴事件	大阪高裁 昭和 55 年 8 月 26 日判決、控訴棄却 (確定)	判時 997 号 121 頁
7 ②	甲山事件 (知的障害施設園児殺人被告事件) 第一審判決	神戸地裁 昭和 60 年 10 月 17 日判決、無罪 (控訴)	判夕 583 号 40 頁 判時 1179 号 28 頁
7 ③	甲山事件偽証被告事件①	神戸地裁 昭和 62 年 11 月 17 日判決、無罪 (控訴) 大阪高裁 平成 5 年 1 月 22 日判決、破棄差戻 差戻し審判神戸地裁 平成 10 年 3 月 24 日判決、無罪(控訴)	判時 1272 号 51 頁 判時 1561 号 141 頁 判時 1649 号 9 頁
7 ④	甲山事件偽証被告事件②	差戻前一審神戸地裁 昭和 62 年 11 月 17 日判決 二審大阪高裁 平成 5 年 1 月 22 日判決 差戻し審判神戸地裁 平成 10 年 3 月 30 日判決、無罪(控訴)	判時 1649 号 9 頁
8	池に知的障害児が転落死亡した事故の慰謝料請求事件	札幌地裁 昭和 53 年 1 月 27 日判決、棄却 (確定)	判時 895 号 99 頁
9	県立知的障害児施設勤務の保母の時間外勤務手当請求事件	那覇地裁 昭和 54 年 3 月 27 日判決、認容 (確定)	判時 943 号 114 頁
10	(東京花畑東障害児自主登校・控訴事件) 障害児の統合教育実現のため小学校内への侵入・暴行事件に対する建造物侵入、暴力行為等処罰に関する法律違反、暴行被告事件	東京地裁 昭和 55 年 9 月 9 日判決 東京高裁 昭和 57 年 1 月 28 日判決、控訴棄却	判夕 474 号 242 頁
11	放課後教師が戸締りをし、知的障害の女子生徒が暗闇に監禁され、心因性の精神障害を蒙った事故の損害賠償請求事件	神戸地裁 昭和 57 年 12 月 16 日判決、一部認容(確定)	判時 1071 号 115 頁

12	知的障害施設で預かっている児童がてんかん発作を起こし失明した損害賠償請求各控訴事件	神戸地裁 昭和 58 年 7 月 1 日判決 大阪高裁 昭和 59 年 7 月 20 日判決、取消・棄却（確定）	判時 1134 号 100 頁
13 ①	戸塚ヨットスクール損害賠償請求事件（情緒障害の治療のために特別合宿訓練を受けていた生徒の死亡事故）	大阪地裁 昭和 58 年 9 月 29 日判決、一部認容	判タ 506 号 212 頁 判時 1093 号 28 頁
13 ②	戸塚ヨットスクール損害賠償請求事件第二次訴訟	大阪地裁 昭和 58 年 12 月 20 日判決、一部認容	判タ 515 号 195 頁 判時 1108 号 107 頁
13 ③	戸塚ヨットスクール事件統一公判組 傷害致死、監禁致傷、強制わいせつ、監禁、傷害、暴行、暴力行為等処罰に関する法律違反、強要、監禁致死被告事件	名古屋地裁 平成 4 年 7 月 27 日判決、有罪（一部無罪）・控訴	判タ 812 号 75 頁 判時 1449 号 3 頁
13 ④	戸塚ヨットスクール訓練生死亡損害賠償請求事件	名古屋地裁 平成 8 年 2 月 19 日判決、一部認容・控訴	判タ 905 号 70 頁 判時 1566 号 89 頁
14	都立養護学校の児童（脳障害）が校外学習中、車にはねられ死亡した事故の損害賠償請求事件	東京地裁 昭和 60 年 2 月 14 日判決、棄却（確定）	判時 1194 号 89 頁
15	市立小学校の特殊学級担任教師が特殊学級に通級していた知的障害児（先天性脳障害）を体罰により死亡させた傷害致死被告事件	横浜地裁川崎支部 昭和 62 年 8 月 26 日判決、有罪（控訴）	判時 1261 号 141 頁
16	私立中学校生徒が身体障害の同級生に催眠術遊びと称し、いじめの対象としていたことへの体罰に対する損害賠償請求事件	静岡地裁 昭和 63 年 2 月 4 日判決、一部認容・確定	判タ 664 号 121 頁
17	県立養護学校教諭が訪問教育中、重複障害児に対して行なった疑いの処女膜裂傷、足蹴等暴行についての損害賠償請求事件	大分地裁 昭和 63 年 3 月 28 日判決 福岡高裁 平成 2 年 4 月 26 日原判決取消・認容・確定	判自 80 号 44 頁

18	市立養護学校高等部入学資格確認請求事件	京都地裁 平成元年 1 月 11 日決定、却下(確定)	判地自 56 号 40 頁
19	小中高一貫教育の私立学校において精神障害児が小学校から中学校への進級を拒否された処分について、私立学校在学関係仮処分申請事件	東京地裁八王子支部 平成元年 6 月 23 日決定	判時 1323 号 97 頁
20	中学の同級生が善意で車椅子を押し、傷害を負わせた事故の損害賠償請求事件	大阪地裁 平成元年 7 月 27 日判決、一部認容・控訴	判タ 714 号 85 頁 判時 1333 号 128 頁
21	都立聾学校教諭疾病公務外災害認定処分取消請求事件	東京地裁 平成 2 年 1 月 26 日判決、棄却	労判 556 号 41 頁
22	区の在宅障害児訪問指導員が、脳性まひの子供を乗せたベビーカーを横転させた事故の損害賠償請求事件	東京地裁 平成 2 年 6 月 11 日判決、一部認容、一部棄却（控訴）	判時 1368 号 82 頁
23	公立聾学校の教職員の退職後教諭への採用が聴覚障害を理由に 7 年間遅れたことへの損害賠償請求事件	京都地裁 平成 2 年 7 月 18 日判決、一部認容・確定	判タ 746 号 137 頁
24	普通学級から市立養護学校高等部への入学願書を不受理された知的障害児の入学願書 不受理処分取消等請求、損害賠償請求事件	京都地裁 平成 3 年 4 月 12 日判決、却下、請求破棄・控訴	判タ 774 号 153 頁 判自 89 号 42 頁
25 ①	進行性筋ジストロフィーの入学志願者に対し、その障害を理由に入学不許可とした処分に対する、市立高校不合格処分執行停止申立事件	神戸地裁 平成 3 年 7 月 22 日決定、却下・即時抗告 大阪高裁 平成 3 年 11 月 15 日決定 抗告棄却・確定	判タ 775 号 92 頁 判時 1392 号 37 頁 判タ 780 号 164 頁
25 ②	進行性筋ジストロフィー患者の市立高校への入学不許可処分取消等請求	神戸地裁 平成 4 年 3 月 13 日判決、一部認容・確定	判タ 780 号 141 頁 判時 1414 号 26 頁

26	県立養護学校高等部2年在学生徒（自閉症）の水泳授業中の溺死事故に対する損害賠償請求事件	横浜地裁 平成4年3月5日判決、一部認容・控訴 東京高裁 平成6年11月29日判決、一部変更（確定）	判タ789号213頁 判時1451号147頁 判時1516号78頁
27	特殊学級在籍中の中学生が、校外学習で参加したフィールドアスレチックで転落負傷した事故に対する損害賠償請求事件	千葉地裁松戸支部 平成4年3月25日判決	判時1438号107頁 判タ792号131頁
28	府立養護学校の授業終了後、要配慮児童(脳梁欠損症、多動性)が外出し列車にはねられ死亡した事故の損害賠償請求事件	京都地裁 平成5年3月19日判決、一部認容・一部棄却・控訴	判自115号39頁
29	養護学校高等部2年在籍の男子生徒（視力障害・中度知的障害・左半身麻痺・てんかん等）への体罰事件に対する損害賠償請求事件	名古屋地裁 平成5年6月21日判決、一部認容・控訴 名古屋高裁 平成7年11月27日判決 原判決取消・棄却（上告） 最高裁 平成10年11月9日上告棄却、確定	判タ838号255頁 判時1487号83頁 判自147号46頁
30	肢体不自由(脊髄損傷、車いす)女子中学生の市立中学校特殊学級入級措置処分取消等請求事件	旭川地裁 平成5年10月26日判決、一部認容・控訴棄却、確定 札幌高裁 平成6年5月24日判決、控訴棄却・確定	判タ853号90頁 判時1490号48頁 判タ854号102頁 判時1519号67頁
31 ①	風の子学園事件（非行・登校拒否等の問題児の矯正施設内で園児らをコンテナに監禁して死傷させたことなどについての、監禁致死、監禁、監禁致傷、障害被告事件）	広島地裁福山支部 平成7年5月17日判決、有罪（控訴） 広島高裁 平成9年7月15日判決、破棄自判(上告)	判時1535号30頁 判時1624号145頁
31 ②	風の子学園事件で、同園の安全性を看過し入園を勧めた市立中学校及び市立センター側に過失があるとして市に対して求めた損害賠償請求事件	神戸地裁姫路支部 平成9年11月17日判決、一部認容、一部棄却(控訴)	判時1648号86頁

32	盲学校教諭がシンポジウム会場におけるビラ配布、情宣活動を理由とした戒告処分について懲戒戒告処分取消等請求事件	東京地裁 平成7年4月20日判決、棄却	労判 687号 88頁
33	養護学校教員の腰椎分離症公務外認定処分取消請求事件	大阪地裁 平成7年6月12日判決、認容・確定	判タ 896号 153頁
34	喘息転地療養のため養護学校の寮生活後、市立小学校に転入した児童に対する担任教師の言動への損害賠償請求事件	東京地裁 平成8年1月26日判決、棄却(控訴)	判時 1568号 80頁
35	冠攣縮性狭心症の疾患を有する養護学校の教諭が、校外マラソン指導中急性心不全で死亡した事案の公務外認定処分取消請求事件	浦和地裁 平成8年3月18日判決、棄却・控訴	判自 154号 40頁
36	障害者通園施設に通う女兒に運動会練習での保母の暴行に対する損害賠償請求事件	東京地裁平成8年11月26日判決、 東京高裁平成10年10月9日判決	
37	市立養護学校教諭に対する転任処分取消請求事件	横浜地裁 平成9年1月16日判決、却下・控訴	判タ 953号 115頁
38	てんかん治療のため入院し養護学校の院内学級に在籍していた生徒に対し、市教育委員会が普通中学校に就学指定した処分の就学指定処分取消請求事件	大阪地裁 平成9年10月29日判決、認容・確定	判タ 968号 136頁
39	養護学校の教諭が脳性まひで頸の座らない児童にスモックを着せる際発症した腰椎捻挫についての公務外認定処分取消請求事件	東京地裁 平成9年10月30日判決、認容・確定	判タ 971号 118頁 判時 1630号 140頁
40	養護学校教諭出勤簿等公文書公開請求処分取消等請求事件	横浜地裁 平成10年3月18日判決、一部認容・一部棄却・確定	判自 179号 60頁

41	県立養護学校の教諭が平成5年度入学式において掲揚された日の丸を引き下ろし県教育委員会より文書訓告を受けたことに対する、訓告処分取消等請求事件	横浜地裁 平成10年4月14日判決、一部却下、一部棄却・確定	判タ 1035号 125頁
42	市立養護学校旅行命令簿非公開決定等取消請求事件	横浜地裁 平成11年1月25日判決、一部却下一部棄却(確定)	判自 194号 82頁
43	中学校での昼食時間中の暴行による傷害事件が障害児差別に基づくいじめによるものであるとし、市に対する損害賠償請求事件	奈良地裁葛城支部 平成11年2月1日判決、一部認容、一部棄却(確定)	判時 1730号 77頁
44	脳性まひの生徒が公立高等学校受験に不合格となったのは、事実と異なる記載によるものとした養護学校行政情報抹消等請求事件	浦和地裁 平成11年3月1日判決、一部認容・確定	判タ 1021号 136頁
45	県立盲学校の教師が視覚障害の女子生徒にわいせつな行為をした事件	岐阜 平成11年9月初公判	毎日新聞平成 11年 11月 16日
46	市立中学校の知的障害の女子生徒にわいせつな行為をした養護学校教師に対する青少年保護育成条例違反事件 同控訴事件	横浜地裁川崎支部 平成11年6月21日判決、東京高裁平成12年11月20日判決	
47	府立養護学校公務外認定処分取消請求事件	京都地裁 平成11年7月9日判決、容認(確定)	労判 773号 39頁
48	知的障害中度、重度の児童らの不登校に対する損害賠償等請求事件	大阪地裁 平成12年2月17日判決、棄却(控訴) 大阪高裁 平成14年3月14日判決、控訴棄却・上告、上告受理申立(後上告棄却、上告不受理)	判時 1741号 101頁 判タ 1054号 145頁 判タ 1146号 230頁

49	知的障害のある女子生徒に準強制わいせつ 容疑で逮捕された中三男子4名に対する少年審判	鹿児島家裁 平成12年3月決定、抗告 福岡高裁宮崎支部、平成12年5月破棄差戻し 鹿児島家裁 平成12年6月決定、 再度抗告 福岡高裁宮崎支部、平成12年8月再度差戻し 鹿児島家裁、平成12年9月25日最終決定、不処分	
50	養護学校教諭が憲法9条の条文が書かれたポロシャツをきたことで文書訓告を受けたことに対する損害賠償請求訴訟	福岡地裁 平成12年7月判決	
51	都立養護学校の教員が罹患した腰痛について公務外認定処分取消請求事件	東京地裁 平成12年12月20日判決、認容(確定)	判時1740号93頁
52	児童養護施設園長の虐待(恩寵園問題)に対する県への損害賠償請求事件	千葉地裁 平成13年1月27日判決	
53	身体障害のある中学生が別の中学校の生徒7人に集団暴行を受け、志望する高校に進学できなかったことに対する損害賠償事件	横浜地裁 平成13年2月9日判決	
54	都立養護学校教諭が校舎落成式式典で掲載されていた日の丸を引き下ろして隠匿し、戒告処分されたことに対する戒告処分取消等請求事件	東京地裁平成13年3月22日判決 東京高裁 平成14年1月28日判決、控訴棄却(上告)	判時1792号52頁
55	日の丸訴訟(県立養護学校教諭らが県教育委員会から受けた懲戒処分について取消を求める①戒告処分取消等請求事件②減給処分取消等請求事件)	大津地裁 平成13年5月7日判決、請求棄却・控訴	判タ1087号117頁 判自221号42頁

56	障害を有する児童の白内障にかかわる医者の診断を、小学校が親へ報告しなかったことから失明寸前にいたったことに対する報告義務違反等損害賠償請求事件	大阪地裁 平成14年1月18日判決、一部認容、一部棄却・控訴 大阪高裁判決 平成15年5月16日判決 一部認容、一部棄却	
57	市立知的障害児通園施設さざんか学園事件 公務外認定処分取消請求事件	横浜地裁 平成14年7月30日判決、認容	裁判所 HP
58	障害を持つ中1女子の小1～3当時の学習指導要録と就学指導調査個票開示を求める訴訟	静岡地裁 平成14年10月31日判決、一部認容	大阪高法研 HP
59	2歳男児（発達障害）の児童福祉施設入所の承認申立事件	岡山家裁、平成15年5月8日審判、承認（確定）	家月56巻1号128頁
60	発達上の障害の小学4年男児の児童福祉施設入所措置承認申立て・即時抗告事件	さいたま家裁川越支部 平成15年10月8日審判、承認（即時抗告） 東京高裁 平成15年12月26日決定、変更確定）	家月56巻9号38頁 家月56巻9号35頁
61	「保育にかける」障害児童の市保育所入所拒否に対する保育実施不可欠処分取消等請求事件、行政処分取消損害賠償請求事件、行政処分取消損害賠償請求事件	さいたま地裁 平成16年1月28日判決 一部認容・一部棄却（確定）	判自255号78頁 賃社1365号48頁 保育情報334合20頁 季刊教育法144号68頁
62	学生無年金障害者東京訴訟(各障害基礎年金不支給決定取消等請求控訴事件)	東京地裁判決平成16年3月24日 東京高裁 平成17年3月25日判決、一部取消(上告)	判時1852号3頁 判時1899号46頁

63	学生無年金障害者岩手、新潟訴訟 (各障害基礎年金不支給決定取消 等請求控訴事件)	岩手地裁、新潟地裁 平成 16年10月28日判決 新潟地裁に係る東京高裁平 成17年9月15日判決、国 側勝訴	賃社1382号46頁
64	P T S Dと診断された8歳女児の 児童養護施設入所承認申立事件	千葉家裁松戸支部 平成16 年6月16日審判、承認(即 時抗告棄却・確定)	家月56巻12号 122頁
65	養護教諭が障害児(脳性まひによ る四肢体幹機能障害)に動作訓練 を施した際に、児童が骨折し死亡 したことについての損害賠償請求 事件	大分地裁 平成16年7月29 日判決、一部認容・控訴	判タ1200号165 頁
66	学生無年金障害者広島訴訟(障害 基礎年金不支給決定取消等請求控 訴事件)	広島地裁 平成17年3月3 日判決、原告側勝訴 広島高裁 平成18年2月22 日判決、国側勝訴	判タ1187号165 頁
67	学生無年金障害者福岡訴訟(各障 害基礎年金不支給決定取消等請求 控訴事件)	福岡地裁 平成17年4月22 日判決 原告側勝訴	最高裁判所HP「裁 判例情報」
68	北九州市の生・中・養護学校君が代 拒否にたいする減給処分取消請 求、損害賠償事件	福岡地裁 平成17年4月27 日判 決	朝日新聞縮刷版
69	知的障害の女児2名に教師による 強制わいせつ事件	千葉地裁 平成17年4月28 日判決 無罪、控訴 東京高裁 平成18年2月 判決 無罪 (この後、千葉 地裁に損害賠償請求訴訟を 起こす)	朝日新聞縮刷版
70	学生無年金障害者京都訴訟(各障 害基礎年金不支給決定取消等請求 控訴事件)	京都地裁判決、国側勝訴 平成17年5月18日	賃社1405号
71	町立幼稚園障害児(歩行障害、他) 入園不許可に対する仮の義務付け 申し立て事件	徳島地裁決定 平成17年6月7日	判自270号48頁

72	学生無年金障害者札幌訴訟(各障害基礎年金不支給決定取消等請求控訴事件)	札幌地裁判決、国側勝訴 平成 17 年 7 月 4 日	最高裁判所 HP「裁判例情報」
73	学生無年金障害者岡山訴訟(各障害基礎年金不支給決定取消等請求控訴事件)	岡山地裁、国側勝訴 平成 17 年 8 月 23 日	
74	学生無年金障害者第二次東京訴訟(各障害基礎年金不支給決定取消等請求控訴事件)	東京地裁判決、国側勝訴 平成 17 年 10 月 27 日	賃社 1409・1410 合併号
75	県立聾学校中学部の生徒が指導補導する教諭より暴行を受け、心身ともに障害を受けたことに対する損害賠償請求事件	神戸地裁 平成 17 年 11 月 11 日判決、一部認容、一部棄却(控訴)	判時 1918 号 48 頁
76	学生無年金障害者大阪訴訟(各障害基礎年金不支給決定取消等請求控訴事件)	大阪地裁 平成 18 年 1 月 20 日判決、国側勝訴	
77	気管切開手術を受け喉に障害の残る児童が普通幼稚園入園を不承諾されたことに対する入園承諾に関する義務付け申立事件	東京地裁 平成 18 年 1 月 25 日決定、認容(確定)	判時 1931 号 10 頁

(追加別表)

障害児教育裁判例一覧

特別支援教育をめぐる裁判例の 2013 (平成 25) 年 9 月末現在の一覧を以下に追加する。
平成 18 年以前で前掲リストに掲載されていない判例も若干加えてある。

№は第 1 審判決 (決定) が出された年月日順に付した。なお、同事件に関する裁判は、同№
の下に①②……と続けて一括して示した。

「登載誌」に用いた略号は次のとおりである。

判時：判例時報 判タ：判例タイムズ 判自：判例地方自治

№	事件内容	判決年月日	登載誌
1	知的障害のある都立定時制高校生の退学処分取消請求事件	東京地裁 平成 17 年 9 月 27 日判決	判自 275 号 10 頁
2	担任の給食指導が原因で広汎性発達障害児童が PTSD を悪化した損害賠償請求事件	大阪地裁 平成 17 年 11 月 4 日判決	判時 1936 号 106 頁
3	気管支切開手術を受けカニューレを装着している 児童の保育園入園承諾義務付等請求事件 (前判例一覧 no.77 と同事件)	東京地裁 平成 18 年 10 月 25 日判決	判タ 1233 号 117 頁 判時 1956 号 62 頁
4	養護学校給食時間に誤嚥による呼吸困難で死亡した児童の損害賠償請求事件	東京地裁 平成 18 年 7 月 25 日判決	Lexis AS ONE
5	都立障害児学校教職員教育研究集会の養護学校使用不許可に対する損害賠償請求事件 同、損害賠償請求控訴事件	東京地裁 平成 18 年 8 月 25 日判決 東京高裁 平成 19 年 1 月 31 日判決	判タ 1239 号 169 頁
6	県立養護学校教諭の椎間板ヘルニア発症につき、公務外認定処分取消請求控訴事件	東京高裁 平成 18 年 19 月 25 日判決	裁判所 HP、判タ 1263 号 280 頁

7	養護学校教諭の知的障害を有する児童への体罰国家賠償請求事件	神戸地裁 平成19年2月23日判決	判自 309号 67頁
8	養護学校就学の指定通知の仮の義務付け申立事件	大阪地裁平成19年8月10日決定	裁判所 HP
9	小学校就学通知発出遅延、通級制情緒障害学級への通級妨害等の損額賠償請求事件	東京地裁 平成19年3月14日判決	Lexis AS ONE
10	養護学級担任教諭自殺の公務外認定取消請求事件（通称 地公災基金 鈴岡県支部長公務外認定処分取消）	静岡地裁 平成19年3月22日判決	Lexis AS ONE
11	気管支喘息の子の特別支援学校就学に関する仮の義務付け申立事件 同 抗告事件	大阪地裁 平成19年8月10日決定 大阪高裁 平成20年3月28日	Lexis AS ONE Lexis AS ONE
12	知的障害児施設に一時入所中児童の児童福祉施設入所承認申立事件	大阪家裁 平成19年8月21日審判	Lexis AS ONE
13	都立養護学校長懲戒処分等取消請求事件	東京地裁 平成20年2月25日判決	LexisASONE、 裁判所 HP
14	統合失調症の子の特別支援学校就学に関する仮の義務付け請求事件 同、申し立て却下決定に対する抗告事件	大阪地裁 平成20年3月27日決定 大阪高裁 平成20年7月23日	判自 320号 19頁 Lexis AS ONE
15	休み時間中に特別支援学級の自閉症児が転落負傷した事故の損額賠償等請求事件	東京地裁八王子支部 平成20年5月29日判決	判タ 1286号 245頁 判時2026号53頁
16	アレルギー疾患の子の特別支援学校就学に関する仮の義務付け請求事件	大阪地裁 平成20年7月18日決定	判自 316号 37頁
17	養護学校廃止執行停止申立事件 養護学校廃止執行停止申し立て却	大阪地裁 平成21年1月30日決定	Lexis AS ONE

	下決定に対する抗告事件	大阪高裁 平成21年3月18日判決	裁判所 HP
18	七尾養護学校性教育事件損害賠償等請求事件 同控訴事件	東京地裁 平成21年3月12日判決 東京高裁 平成23年9月16日	Lexis AS ONE Lexis AS ONE
19	四肢機能障害児の町立中学校就学に関する仮の義務付け申立事件	奈良地裁 平成21年6月26日決定	判自 328号 21頁
20	府立養護学校のダウン症児が授業中教師の暴行で不登校となった損害賠償請求事件	大阪地裁 平成21年11月25日	Lexis AS ONE
21	市立小学校特殊学級の女兒が担任教師から暴力・性的虐待等を受けた強制わいせつ事件の損害賠償請求控訴事件、同附帯控訴事件	東京高裁 平成22年3月24日	Lexis AS ONE
23	県立養護学校在学生在が施設実習中に無断外出し、電車にはねられ死亡した事故の損害賠償請求控訴、同付帯控訴事件	仙台高裁 平成23年10月26日	Lexis AS ONE
24 ①	都立養護学校らの卒業式また入学式における国歌斉唱不起立行為による懲戒処分等請求控訴事件	東京地裁 平成24年10月31日判決	Lexis AS ONE
24 ②	同 停職処分取消等請求控訴事件	東京地裁 平成24年11月7日	Lexis AS ONE
25	聾学校中学部配属の条件付採用教員の免職処分効力停止申立事件	東京地裁 平成24年6月20日	判時 2155号 115頁
26	特別支援学校廃止処分取消請求事件	大阪地裁 平成24年7月4日	Lexis AS ONE

第3章 保育裁判

第1節 前提的事項

1 保育裁判の概念

社会保障・社会福祉に関わる裁判はすでに相当の蓄積を有している。保育裁判は福祉裁判における一領域としてあるはずだが、その範囲は明確ではない。保育 (child care) は、一般に家庭や保育施設等で乳幼児や児童を保護し育てることで、保育所は、古くは1890(明治23)年、新潟静修学校の附属施設として開設した託児所からの長い歴史がある。1908(明治41)年、感化救済事業講習会以後、託児所が保護者の労働を助けるために保育に欠ける乳幼児を保育する保育機関として内務省によって助成され、1938(昭和13)年に厚生省が設置されると、以降、託児所は厚生省の所管となり今日に至っている。その間、保育所の事故や子どもの権利をめぐる裁判は少なくない。

例えば『新版 社会保障・社会福祉判例大系(全4冊)』(加藤智章、他編集 旬報社2009年)では、「措置制度」から「保育所方式」への移行に伴う判例が扱われている(第4巻「社会福祉・生活保護」)が、保育裁判に関してまとまった項目はない。また、『社会保障判例百選第4版』(別冊ジュリスト191 2008年)では、保育所への入所承諾義務づけなどの判例は扱われている(「児童福祉・児童手当」)が、前者同様保育裁判の項目はない。

このように、保育裁判は福祉裁判の中で明確な区分・位置づけはない。一方、近年の幼保一元化ないし一体化に伴い、保育裁判は幼児教育をめぐる「教育裁判」とも関連を有し、また統合保育・障害児保育により障害児教育裁判とも重なり、その範囲・性格はますます広範かつ多様化していくと思われる。

保育裁判研究の目的は、第一に日本の保育で何が起きているかを知ることである。福祉裁判、さらに教育裁判と関連させながら、保育独自の諸問題を検討することは、今後の保育を考える上で意義があると思われる。また、保育に関するクレーム対応の法制化及び苦情解決の具体例とも関連させながら保育裁判の諸問題を検討することは、同様に意義があると思われる。第二に、1997(平成9)年の児童福祉法改正により、サービスを提供される利用者・保護者(契約者)の権利意識の変容や保育所の対応がトラブル解決においてどのように影響しているかを判例から探ることである。第三に、裁判という重装備の解決システム以外の、新たな紛争解決システムの可能性を探ることである。すでに各保育所には第三者委員の設置が義務付けられ、福祉協議会では運営適正化委員会が機能しているが、福祉サービスの苦情処理システムと保育裁判との関連を見ることは、保育における紛争解決

システム構築のために意義があると思われる。

2 先行の保育裁判研究

これまでの「保育裁判」研究は、子どもの権利を高め確認するものと、保育の質を問う2つが主流を占めてきた。前者は障害児の公立保育所の入園をめぐる裁判や同和保育所の入園をめぐる裁判などであり、後者は、無認可保育所の乳児窒息死や遊具による事故等である。

個別の判例研究は、「判例タイムズ」「判例時報」「判例地方自治」「労働判例」等の判例搭載誌の他、「季刊教育法」「自治研究」「保育情報」「学校事務」「地方公務員研究」「季報情報公開」「賃金と社会保障」「民商法雑誌」「安全スタッフ」「季刊社会保障研究」「労政時報」「実践自治」などの雑誌論文の他、学会誌、大学紀要等から瞥見できる。また書籍では、保育事故を中心に12項目（転倒・転落、誤飲・誤嚥、溺水、火傷・熱中症、感染症、他）にわたり、それぞれの事例を紹介した『事例解説 保育事故における注意義務と責任』（古笛恵子編著 新日本法規 平成22年）がある。

保育事故判例に着目した判例分析では、坂田仰・山田知代「幼稚園・保育施設における子どもの事故に関する裁判例の動向：「量的」変化に着目して」樹下道：家政学専攻研究(3), 2-11, 2011)や、小沢文雄「保育活動にともなう事故と保育者の安全配慮義務—保育活動にともなう事故の判例の分析・検討を中心として」東海学園大学研究紀要 人文科学研究編(16), 83-104, 2011)などが見られる。

このように、これまでの保育裁判研究は、個別の事案に関する判例研究が多くを占め、保育判例を網羅的・体系的に扱った文献はない。その理由の一つには、保育の範疇をどこまで含めるか、また、保育の対象となる子どもの定義を何歳までとするか等、保育の範疇・概念が一律でないことが挙げられる。保育士の資格を必要とする就労先は、認可保育所、無認可保育所、事業所内保育施設、病院内保育施設、へき地保育所、季節保育所、また最近増えている「保育ママ」（保育士が家庭で保育を行う家庭的保育）、さらに、乳児院、児童養護施設、児童館、学童保育などの児童福祉施設、知的障害者に関わる施設もあり、これらで起きた事案を保育判例として含めると、その範囲は広範に及ぶほか、特別支援教育など他分野との重なりも生じ、保育判例の範囲を明確に定めることは困難であることが、保育判例研究が明確な一分野として確立されない理由であると思われる。

以上のことを踏まえつつ、ここでは次の3点を本論文の意図とする。第一に、福祉裁判の中に「保育裁判」を位置づけ、教育裁判との関連を見つつ保育裁判を福祉・教育裁判の一領域であることを定め、第二に、「保育裁判」を見ることにより保育におけるトラブルの本質を探り、第三に我が国の保育の問題を認識することである。

そしてここで「保育裁判」とは、「保育をめぐる保護者と保育施設との係争」及び「保育職

員をめぐる裁判」を指すことにする。その範囲は、「保育所」「学童保育」といった「保育」の名のつく施設での保育をめぐる裁判、保育士をめぐる裁判、保育士の就労する施設や保育ママをめぐる裁判を含め、その領域は広範に及ぶが、保育に関わりを有する点で考察の対象に含めることにする。

3 保育裁判の分類

「判例時報」「判例タイムズ」「判例地方自治」などの判例掲載誌や「裁判所 HP」等によって筆者が把握し得た保育裁判事案は、巻末付表に示したとおり 126 件である。事件としては同一でも訴訟物が異なるものを別に数え、また審級ごとに別に数えると、その数は述べ 150 件である。これまでの保育裁判研究では、事故や権利の問題に特化した判例研究が多く、全体の傾向や分類に関してあまり関心が払われていなかった。ここでは、「保育のあり方をめぐる裁判」、「保育環境をめぐる裁判」、「保育者のあり方をめぐる裁判」の 3 つに分類することにする。もとよりこれら分類は便宜的であり、各事案が明確にその分類に属するわけでもない。また、複数の分類に割り振ることも可能である。ここでは各事案が主に何を主張して訴訟に及んだかに着目し、どれかに割り振ることにした。

以下、巻末の一覧表に掲げた全 126 件を分類してみると、次表の通りである。

分類	判例 NO.
1 保育のあり方をめぐる 裁判 44 例	1, 4, 5, 9, 10, 11, 16, 20, 22, 23, 28, 30, 32, 33, 34, 35, 37, 42, 43, 44, 47, 49, 50, 53, 54, 55, 58, 59, 60, 62, 64, 67, 68, 69, 73, 75, 82, 85, 89, 99, 103, 107, 109, 116,
2 保育環境をめぐる 裁判 58 例	2, 7, 8, 12, 14, 15, 17, 18, 19, 24, 25, 26, 27, 29, 31, 36, 38, 40, 41, 45, 46, 56, 66, 70, 71, 72, 76, 77, 79, 80, 81, 83, 84, 86①, 86②, 87, 88, 90, 92, 94, 97, 98, 100, 102, 104, 105, 108, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 121, 122, 123, 124, 126
3 保育者のありかたを めぐる裁判 24 例	3, 6, 13, 21, 39, 48, 51, 52, 57, 61, 63, 65, 74, 78, 91, 93, 95, 96, 101, 106, 110, 119, 120, 125,

「保育のあり方をめぐる裁判」は44件、「保育環境をめぐる裁判」は58件、「保育者のあり方をめぐる裁判」は24件である。「保育のあり方をめぐる裁判」は、主に保育中や通園途中の事故等から保育のあり方を問う裁判である。「保育環境をめぐる裁判」は、主に保育所の物的環境と人的環境の裁判である。前者は、①入園許可、設置統廃合、民間委託の問題に関する裁判と、②保育料、国庫負担等をめぐる裁判、③日照権、騒音等をめぐる裁判である。後者の人的環境をめぐる裁判は、①子どものいじめ、トラブル ②保育者の体罰、暴行、わいせつ等をめぐる裁判である。「保育者のあり方をめぐる裁判」は、主に保育者の公務災害や、人事、勤務に関する裁判である。

第2節 保育判例の内容と検討

1 保育のあり方をめぐる裁判例

保育の中心的場面は保育所であるが、そこでの事故をめぐる保育方法について保護者と保育所、保育士とのトラブルが訴訟に至った事案と、保育中の事故、保育内容の裁判例を紹介する。

(1) 保育方法

1) 窒息事故（乳幼児の監視義務・安全配慮義務）

保育所の事故で裁判例が多いのが、睡眠中の乳幼児窒息死亡事故である。例えば次のようなものがある。無認可保育園の乳幼児死亡事故（東京地裁 昭和54年7月18日判決）、託児所における幼児死亡事故（高知簡裁 昭和58年1月17日判決）、保育中の乳幼児窒息死（名古屋地裁 昭和59年3月7日判決）、保育を委託された幼児の急死（東京地裁 昭和59年9月6日判決）、無認可保育園の午睡時の窒息事故（千葉地裁松戸支部 昭和63年12月2日判決）、保育園での生後6か月の乳児窒息死（横浜地裁 平成3年9月25日判決）、無認可保育所の乳幼児の窒息死（千葉地裁 平成4年3月23日判決）、保育施設乳児死亡事故（東京地裁 平成4年5月28日判決）、保育委託中の乳児窒息死（東京地裁 平成4年6月19日判決）、25分間隣室での作業中の乳幼児の放置事故（千葉地裁 平成5年12月22日判決）、保育中の幼児死亡事故（京都地裁 平成6年9月22日判決）、無認可保育所での乳児窒息死（東京地裁 平成15年1月22日判決）、保育園入園中の生後4か月女児の死亡事故（福岡地裁 平成15年1月30日判決）等々。これらの多くは、保育士が監視義務を怠ったとされる事例である。

ここで、幼児が保育中に死亡した事案を見てみる。生後1年2ヶ月の乳児Aが、私立

の乳児保育園Yで、ベッドで伏臥中、吐いた物を吸引し、声門部を閉塞させ窒息死した損害賠償請求事件（京都地裁昭和50年8月5日判決 判例タイムズ332号311頁）である。

Aは風邪をひきやすく、それがもとで下痢を起こすことが多く、保育所在籍72日間で、13日しか当園していない健康状態であった。事件の20日前には強い下痢を起こし、事件前日の保育日誌には全身がザラザラの肌であったとあり、下痢のため栄養状態が悪かった。判決はAの親が保育士にAの健康状態を告げていないことから保育士の過失は認めなかった。

「死亡時の5日前には水様の下痢が5回もあり、気管支炎を患（マ）って体力がなかったので健康児しか預かれないという被告の方針からいえばむしろ休まずべきで」ある。

「保母のNやMは一郎がよく休園するのを知っていたのはもちろん一郎が消化不良がちで1月26日には身体に湿疹を生じ死亡前日は全身の肌がざらざらにあっていたのであるから、できたらもっとよく一郎を観察し、特に食事をもっと減らしたほうがよかったといえるが、原告らの方から特に連絡がなかったので、そこまで気が廻らなかったものでそれをしなかったとって被告の方に過失があるとみるのは相当でない」。

保育所は健康な子どもを預かるという前提のもと、体調の悪い子どもの管理に責任を負えず、そこまでの監視義務はないという判断である。昭和52年当時の判決は多くの子どもを預かる保育所において、体調の悪い子どもの管理は親からの連絡がない限り、たとえ子どもの状態が悪いことが保育所内で明らかであっても、多忙で目も手も行き届かない保育士に寛容であった観がある。

しかし、近時、保育園での窒息事故において、保護者が事故調査委員会の設置を求めたり、第三者委員会の調査を強く要請したり、また一個人の問題にとどまらず、保育内容・運営・制度の改善や利用者の権利の問題としてインターネットを通じて、ネット署名を集めるなどし、行政に働きかける動きも見受けられる（平成24年10月4日 かしの木保育園死亡事故における遺族要望書、等）。

我が子を亡くした親の悲嘆や怒りが、保育内容・設備などの貧困さに目を向けさせ、さらには世論に訴え、市民運動となり、この国の保育行政改革に及ぶほどの大きなうねりとなる。保育事故やそれに伴うトラブルで生じた保護者の怒りのエネルギーは、非常に強い。

2) 保育中の事故

保育中の事故には、保育活動中の人的な事故と施設・設備の瑕疵による事故があり、いずれも安全配慮義務が問われる。厚生労働省の「保育施設における事故報告集計」（平

成 25 年 1 月 18 日) は、平成 24 年 1 月 1 日から 12 月 31 日までに、保育施設において発生し、死亡事故や治療に要する期間が 30 日以上を負傷や疾病を伴う重篤な事故等で報告のあったものを集計している。それによると、報告件数 145 件中、負傷等は 127 件(うち 5 歳 48 名)、死亡事例が 18 件(うち 0 歳 10 名)である。事故の発生場所は、保育施設の室外が 65 名と多く、死亡事故は保育施設の室内が 16 名、室外が 1 名、園外が 1 名である。また、負傷等で最も多いのが、骨折で 96 件、火傷 2 件、意識不明 1 件、その他、指の切断、唇、歯の裂傷等が 28 件である。

独立行政法人日本スポーツ振興センターの『学校の管理下の災害 25』では、平成 23 年度災害共済給付の対象(治療費 5000 円以上)となった負傷・疾病、死亡事故の件数が報告されている。保育所の場合、加入者数が毎年約 90%であり、園児数の 1 割にあたる 21~22 万人が未加入であることや、年度集計であること、また、前記の厚生労働省の対象と治療期間・治療費等で異なることなどを勘案すると、双方の集計を単純に比較できず、実際、死亡者数にも双方の集計に相違があるが、保育事故対策を考える上で、有用な資料である。上記 2 つの統計は毎年公表され、事故の発生場所、活動内容、年齢等詳細も明らかにされている。

保育所は園での生活時間が長く、したがって事故発生率も幼稚園より多い。また乳児の突然死・窒息死や 1~2 歳の事故も多く、保育士の危機管理意識や子どもたちへの安全教育、保育所施設の安全対策は幼稚園以上に注意を払わなければならないのであるが、しかし、例年事故件数はきわだった減少傾向に向かわず、横ばい状態である。前述の事故統計や事故事例が、保育所の危機管理に必ずしも反映されていない現状がある。

3) 食物アレルギーの事故

2012(平成 24)年 12 月、東京都調布市の小学校で、食物アレルギーのある女児がチーズ入りチヂミを食べ死亡した事故があり、東京都教育委員会は当時の担任を、給食にアレルギー症状を引き起こす食材が入っているかどうか確認を怠り配食したとして、停職 1 カ月の懲戒処分とした。また、当時の校長を戒告とした。

文科省は 2011(平成 23)年 5 月、「学校給食における食物アレルギー対応に関する調査研究協力者会議」を設置して検討を行い、同年 7 月、学校給食での食物アレルギー対応における基本的考え方や具体的な取組等に関する中間まとめ「学校給食における食物アレルギー対応について」(学校給食における食物アレルギー対応に関する調査研究協力者会議)を発表し、今後のアレルギー対応の基本的考え方として 4 つの基本的な考え方を挙げた。すなわち、「食物アレルギーの児童生徒が他の児童生徒と同じように給食を楽しむことを目指すことが重要であり、各学校、各調理場の能力や環境に応じて食物アレルギーの児童生徒の視点に立ったアレルギー対応給食を提供することを目指す」こと

をはじめとして、最後の項目は、「個々の教職員の責任を求めるのではなく、組織として対応していくことが重要」と、日常の取り組みや、万が一事故が起きた場合の組織対応の基本姿勢を示している。これは、アレルギーに限らず、学校事故全てにおける基本姿勢である。

食物アレルギーの子どもは増加しており、これまで各自治体もさまざまな対応を取っている。文科省の委託を受け、日本学校保健会が2008（平成20）年3月に出した「学校のアレルギー疾患に対する取り組みガイドライン」は、アレルギー対応の基本的ソースとなり、各自治体ではこれを参考にした対応の手引きを発行し、対応を周知させた。愛知県「学校給食における食物アレルギー対応の手引き」（平成22年3月）、札幌市教育委員会「学校給食における食物アレルギー対応の手引き」（平成20年8月 平成22年9月一部改訂）等々である。

また、兵庫県教育委員会「学校におけるアレルギー疾患対応マニュアル（平成25年3月）、千葉県教育委員会「千葉市版 学校における食物アレルギー対応の手引き」第2版（平成25年2月）など、近時発刊された手引きも少なくない。今後、各自治体は対応の周知徹底とともに、組織的なアレルギー対応に取り組むと思われる。

先述の「学校給食における食物アレルギー対応について」（中間まとめ）では、「事前の対応」として「異なる学校段階（幼稚園、保育所、小学校、中学校等）との情報共有を進めるべきである」と示している。

さて、厚労省の「保育所におけるアレルギー対応ガイドライン」（平成23年3月）は、平成21年4月に施行された「保育所保育指針」及び、保育所保育指針の告示と同時に策定された「保育所における質の向上のためのアクションプログラム」（以下、「アクションプログラム」という）に基づき作成された。保健・衛生面の対応の明確化としてのガイドラインであり、先に「保育所における感染症ガイドライン」（平成21年8月）が作成されている。

保育所ではアレルギー疾患を有する子どもが年々増加傾向にあり、保育所の対応に苦慮していることから、このアクションプログラムを受け、平成21年度児童関連サービス調査研究等事業として、こども未来財団が保育所におけるアレルギーの調査・研究に取り組み、「保育所におけるアレルギー対応ガイドライン」（平成23年3月）を作成した。その目的は、保育所職員の保育所でのアレルギー対応に関する具体的な対応方法や取り組みを共通理解し、保護者も含め、保育所関係機関が連携しながら組織的に取り組むことである。

作成に当たり、2010（平成22）年7月には第1回のアレルギー対応ガイドライン作成検討会が厚労省で開催され、参考資料の1つとして「学校のアレルギー疾患に対する取り組みガイドライン」が出された。検討会では厚労省雇用均等・児童家庭局側から、先の文

科省のガイドライン普及についての課題等が示され、参考にされた⁽¹⁾。

一方、福祉施設では、平成 22 年 3 月に厚生労働省雇用均等・児童家庭局母子保健課から、「児童福祉施設における食事の提供ガイドー児童福祉施設における食事の提供及び栄養管理に関する研究会報告書ー」が出ている。これはアレルギーに特化したガイドラインではないが、「(6) 特別な配慮を含めた一人一人の子どもへの対応」として、①体調不良の子ども、②食物アレルギーのある子ども、③障害のある子ども、への食事の提供についての具体的助言記述がなされている。

例えば、食物アレルギーのある子どもには、①専門医やかかりつけ医の指導・指示に基づき食事を提供する、②緊急連絡先や対処法などについて、保護者との確認事項をまとめておく、③毎月の献立表から使用食材について説明するなど、保護者との連絡を密にとること、④除去食を提供する際は、禁止食材の排除、調理時の混入や交差汚染、他の子どもに提供した食事の誤食などの事故防止のための決まりごとを施設内で決めておくことが重要であり、その際、施設内での多職種の連携が必要である、等々である。

同報告書と同じ時期に、東京都福祉保健局から「アレルギー疾患に関する児童施設調査報告書」が出された⁽²⁾。これは、保育所などを対象としたアレルギー疾患に関わる実態調査（質問紙調査）である。調査は、平成 21 年 10 月現在都内に所在する認可保育所、東京都認証保育所、幼稚園、3206 施設を対象とし、2089 施設（有効回答率 65.2%）の回答を集計したものである。それによれば、これら児童施設に通う子どものアレルギーの罹患状況は、食物アレルギー 5.3%、喘息 4.4%、アトピー性皮膚炎 4.1%、アレルギー性鼻炎 1.5%、アレルギー性結膜炎 0.6%、アナフィラキシー 0.4%であり、食物アレルギーの罹患率が多く、また、食物アレルギーを持つ子どもを把握している児童施設の割合は 97.8%と非常に高い。食物アレルギーやアナフィラキシーの既往を持つ子どもの在籍状況は、68.1%である。

さらに、日常生活での配慮状況として、給食やおやつの時間は 83.7%の施設が、誤食防止のために職員が同じテーブルにつくなど配慮をしている。アレルギー対応食の提供状況は、原材料明記の献立表を事前配布している児童施設が 81.2%、除去食の提供が 43.2%、代替食の提供が 44.2%である。

このように、多くの施設が子どもの食物アレルギーを把握し、対応しているにもかかわらず、不幸な事故が起き、時には訴訟に及ぶ状況をどう見たらよいのだろう。

次の裁判例は、くる病の 3 歳の幼児 A の状態につき、入院先の病院から「両親が A に適切な栄養を A に与えておらず、必要な治療等を受けさせていない」との通告がなされ、児童相談所が A を一時保護した際、児童相談所の職員が誤ってアレルギー源の含まれた食物を A に食べさせ、アナフィラキシーショックにより A が死亡し、両親が損害賠償請

求を起こした事案である（横浜地裁平成 24 年 10 月 30 日判決 裁判所 HP）。

A の食物アレルギー（特に卵）は職員に周知徹底されていたが、朝食のおかわりで、職員は卵が含まれる本ちくわ（1 本の 10 分の 1）を誤って A に与えた。その後、4～5 時間経過し、ぐったりとし手足にチアノーゼの出ている A を救急搬送したが、死亡が確認された。判決は、A の死因はちくわを食べたことによるアナフィラキシーショックであると認め、被告である B 市に、亡 A の両親へそれぞれ 2655 万円の支払いを命じた。

先の東京都の調査では、食物アレルギー児在籍施設における、アナフィラキシー発症時の服薬管理状況については、「主治医の投薬指示書に基づき処方された薬を預かることや、内服をさせる場合がある」割合は 34.1%であり、「主治医から処方されたアドレナリン自己注射薬を預かっている」割合は 1.1%である。また、食物アレルギー児在籍施設のうち、アナフィラキシーの発症及び重症化防止の対策については、「入所・入園時に、児童票などで、必要な情報を把握している」割合は 74.9%、「食物アレルギーの乳幼児やアナフィラキシーの既往がある乳幼児の情報を職員間で情報共有している」割合は 72.0%と、いずれも 7 割を超えていたが、その一方、「アナフィラキシー発症時にとる対応の事前確認を行っている」割合は 31.0%という低い割合であった。このあたりは、迅速な対応・処置が望まれるところであり、保育所情報として、児童の状況は把握しているが、未だ迅速な対応に結びつかない実態が窺い知れると言えよう。自治体のマニュアル作成と共に、定期的な講習会・研修会が自治体に望まれ、また保育士には、危機管理の知識や危機管理技術の共有が望まれる。

（２）保育内容

我が国の保育事業を概観するに、その始まりは、1890（明治 23）年、赤沢鐘美・ナカ夫妻が新潟静修学校の付属施設として開設した託児所であり、以後、1894（明治 27）年には大日本紡績東京深川工場附設託児所が開設、また 1896（明治 29）年には福岡県に三井炭鉱託児所が設立、1904（明治 37）年には、神戸に出兵軍人児童保管所ができ、就労する母親のための託児事業が各地で始まった。1908（明治 41）年以後は、内務省の感化救済事業により、託児所は保育機関として助成された。以後、1920（大正 8）年には、最初の公立託児所が大阪に開設され、1923（大正 12）年の関東大震災を契機に託児所が増設された。1947（昭和 22）年、「児童福祉法」の交付により、託児所の名称は保育所に統一され、幼稚園とは別種の児童福祉施設として位置づけられている。1990（平成 2）年、「保育所保育指針」が改訂され、乳児保育、障害児保育、延長保育等、多様な保育のニーズに対応するようになり、1995（平成 7）年には、夜間保育が正規事業となった（「夜間保育所の設置認可等について」平成 7 年 6 月 28 日児発 642 号 改正平成 12 年 3 月 30 日 児発第 298 号）。

夜間保育については、一時期ベビーホテルでの事故が続き、これを受けて夜間保育所の設置が検討された経緯がある。厚生省で定める夜間保育所の開所時間は概ね 11 時間であり、午前 11 時から午後 10 時までである。地域差があるが、公立の夜間保育所は多くない。

1) 夜間の保育

無認可の保育施設において夜間に当時 1 歳 4 ヶ月の幼児 A を預かり、保育中に、保育者が保護者の承諾なくインスタントラーメンやチョコレートを飲食させた結果、A が睡眠中に吐物によって気道閉塞を生じ、低酸素性脳障害により死亡した事案を見てみる。A を預かった保育施設は、保育士や看護師の資格のない者 1 名が保育に従事していた。認可外保育施設において、夜間に幼児を預かり保育する状況においては、厚生労働省の認可外保育施設指導監督基準により、保育従事者は 1 名でも良いが、保育士または看護師資格を有することが要求されているところ、保護者が持たせ、あるいは飲食を許した物以外の食べ物を、特段の事情なしに飲食をさせないという業務上の注意義務（結果回避義務）を施設運営者が保育従事者に周知徹底する注意義務を怠ったとして、判決は保育者および施設運営者に業務上過失致死罪の成立を認めた。

「本件により被害児童の尊い一命が失われており、そのこと自体誠に重大な結果であることはいうまでもないが、本件事案の経過に照らすと、被害児童が死に至るまでに蒙った肉体的・精神的苦痛には甚大なものがあつたというべきである。また、被害児童は、当然のことながら、本件のような被害に遭わなければならないようないわれは全くなかつたのに、約 1 歳 4 ヶ月という幼さで無限ともいうべき可能性を秘めた未来が被告人兩名の過失の犠牲となつたもので、哀れというほかない」

「本件が被害児童の遺族ら、とりわけその実母に対し、強い衝撃と癒され難い深い悲しみを与えたことは、当公判廷における意見陳述の内容や様子からも明らかであるが、被告人兩名は、当公判廷において、自分たちの不敵切な行動を省みる様子がなく、被害児童が不慮の事故により死亡したかのごとき発言もしているのもあって、そこには真摯な反省の態度が窺われず、そのことが遺族らの神経を逆撫でしている状況にあり、遺族らが被告人兩名に対する激しい処罰を望んでいるのも無理からぬところである」(和歌山地裁平成 19 年 6 月 27 日判決)。

保育事故をめぐる保護者と保育所のトラブルは、ずさんな運営と保育内容に加え、保護者の神経を逆撫でするような施設側の不誠実な態度が、大きな紛争に発展する事案である。

2) 家庭的保育（保育ママ）

家庭的保育事業とは、市町村が保育者の居宅その他の場所において、乳児又は幼児に、家庭的保育者による保育を行う事業をいう。家庭的保育者とは、市町村長が行う研修を修了した保育士その他の厚生労働省令で定める者で、乳児又は幼児の保育を行う者として市町村長が適当と認める者である（児童福祉法第6条の2第9項）。2010年4月から児童福祉法に位置づけられた保育事業である。

家庭的保育の歴史は古く、産休明け保育、保育所不足などの補完のために、児童の養育経験を持つ家庭婦人の余暇活用や社会活動の促進を目的に、認可外の保育施設として地方自治体により創設され、実施されてきた。2000年には、国庫補助事業の家庭的保育事業が創設され、保育所待機児童の対応策として活用されてきた。各自治体が行っている家庭的保育事業は、保育士又は看護師の資格を有する家庭的保育者が、保育所と連携しながら、自身の居宅等において、主に3歳未満児を保育するものである。自治体や実施主体（保育所等）によっては、対象を就学前児童としている所もある。

全国の自治体の家庭的保育事業は、自治体により多少の相違はあるが、概ね次のようなものである。家庭的保育者の要件としては、年齢や一定の資格（保育士、教員、助産師、保健師、看護師など）が求められ、また、特定の研修修了等の要件を満たしていなければならない。対象児童数は概ね3人以下である。保育場所は、家庭的保育者自身の居宅又は賃貸アパート等市町村が適当と認めた場所で、保育を行う部屋は9.9㎡以上の部屋を1階に有する等の条件がある。また、児童の遊戯等に適する広さの庭を有するか、又は公園・空き地・神社境内等の開かれた空間があることや、衛生的な調理設備を有することなどが条件として盛り込まれている。

保育時間は午前7時から午後6時までの8時間以内であり、児童の昼食・おやつ等は、原則は保護者が自宅から持参するお弁当としている自治体もあれば、食費・おむつ代を別途徴収する自治体もある。実施形態は、個人実施型と保育所実施型があり、前者は家庭的保育者が市町村と委託契約を結んだ保育所と連携を図りながら保育を行うもので、後者は保育所が雇用する家庭的保育者が、当該保育所と連携を図りながら保育を行うものである。保育所と異なり、家庭的な保育ができるという点での需要もあるが、反面、密室でのトラブルを懸念する利用者もいる。

以下に、保育ママの保育児童に対する虐待で、国家賠償責任が認められた事案の判決（東京地裁平成19年11月27日判決 判例タイムズ1277号124頁）を紹介する。事案は、東京都Y区が認定した家庭福祉員（保育ママ）に預けられた生後約5ヶ月の原告が泣き止まず、被告の保育ママがベビーカーに乗せてゆっくりと揺さぶることで寝かしつけようとしたが、それでも泣き止まず、イライラした被告（保育ママ）が突発的にベビーカーを前後左右に激しく揺さぶり頭部を強く動揺させる暴行を加え、障害を負わせ、これにより、全治3ヶ月を要する右硬膜下血腫、眼底出血の障害を負い、また、両眼に

弱視が生じ、視機能が発達する8～10歳まで通院の必要や、抗痙攣薬継続の必要など長期の経過観察の可能性があるとして、症状固定に至っていないとして、乳児の両親らが、区と保育ママに損害賠償を求めたものである。判決は保育ママの虐待を認定し、区についても「虐待を放置した」とし、区と保育ママに計約737万円の賠償を命じた。

「保育ママ」の裁判はこのほかにも、保育ママに預けられた当時1歳11ヶ月の子どもが乗用車の窓枠に首を挟まれて重体となったパワーウィンド首挟み事件があり、元保育ママに禁固2年、執行猶予5年の判決が言い渡されている。

「保育ママ」制度は、保育所に比べて少人数の子どもを保育できる利点もあるが、保育者の感情がストレートに子どもにぶつけられ、他の保育者や大人の目のない、いわば密室の状態での虐待や暴行事件が生じる可能性があることを捨てきれない。また、家庭的であるがゆえに、私用や携帯電話など、一般の保育所の保育活動中にはおよそできない私的行動も行えうること、それにより子どもへの安全配慮義務を怠り、大きな事故につながる危険性がある。

家庭的保育は、保育者の自宅で、保育者と子どもがごく近い距離・関係で保育がなされるものである。保育者は、一日の大半を自己の感情をどのようにコントロールしながら子どもと接するのか。保育ママに求められる資質は、保育者としての専門性はもとより、精神の安定した円満な人格が求められ、「感情労働者」としての保育をよりいっそう強く意識しなければならず、そのことは保育紛争を未然に防止する重要な手立てである。同時に、保育ママ事業の運営において自治体は、定期的な巡回、および、保護者からの相談受付や調査システムを機能させるなどし、きめ細かい組織での危機管理チェック体制を整えることが望まれるところである。

2 保育環境のあり方をめぐる裁判例

(1) 保育環境

保育環境をめぐる裁判では、①入所許可、設置・統廃合・民間委託、②保育料、③日照権④設備、がある。1997（平成9）年の児童福祉法改正を契機に、入所は「措置」から「契約」になった。それまで市町村が保育所利用を希望する子どもが保育に欠けるか否かの認定をし、保育施設を決定してきたが、児童福祉法改正後は、保護者が入所希望の保育所を選択し、市町村と保護者が利用契約を締結するしくみとなったのである。それに伴い保護者は、より質の高い保育サービスや施設の充実を保育所に求めるようになった。また公立保育園の民営化に伴い、設置・統廃合・民間委託に関する裁判（含集団訴訟）が各地で起こった。

入所措置をめぐる裁判は、保育所入所措置決定執行停止申請事件判決（福岡地裁昭和

52年5月19日)、保育所入所措置解除処分取消請求事件判決(福岡地裁昭和52年12月23日)、保育所入所が認められなかった処分の損害賠償請求事件判決(福岡地裁小倉支部昭和55年7月8日)等、10件ほど見られる。2008(平成18)年には気管支切開手術後、障害の残る幼児の普通保育園入園承諾義務付等請求事件(東京地裁平成18年10月25日)の裁判で、普通保育園においてカニューレ(喉に開けた穴に常時装着して気管への空気の通り道を確認する器具)を装着している子どもの入園が認められる画期的な判決が下された。

保育環境をめぐる裁判は、保育所存続に保護者や地域住民が団結して訴訟に及ぶことが少なくなく、公立保育所の民間移譲に関する訴訟は、そうした集団訴訟の例である。保育所民営化は、保育所設置主体の制限緩和や運営委託先の規制緩和(2001年3月)や、指定管理者制度の導入(2003年)、自治体行政財政改革推進等により、その流れが進み、保護者らが保育水準の低下や不安をかかえる中で、保護者の保育所選択権の保障や、継続的な保育を受ける権利の保障、また特定の保育所で保育を受ける権利の保障を侵害するものとして、集団訴訟に及んだものであり、そのような例としては次の事例がある。

私立保育所廃止処分取消等請求事件判決(大阪地裁平成16年5月12日、同控訴審判決 大阪高裁平成18年1月20日)、市各保育所廃止処分取消等請求事件判決(大阪地裁平成17年1月18日、同控訴審判決 大阪高裁平成18年4月20日)、市条例による市立保育所の廃止処分取消請求事件判決(横浜地裁平成18年5月22日、同控訴審判決 東京高裁平成21年1月29日上告)、市立保育所民間委託につき児童保護者らが起こした保育所廃止処分の仮の差止申立事件決定(神戸地裁平成19年2月27日、同仮の差し止め決定に対する抗告事件決定 大阪高裁平成19年3月27日)等々。

横浜市で起きた事案(東京高裁平成16年3月30日判決)を例にとると、民営化の対象として選択された4つの市立保育所の廃止について、保護者らが廃止処分の執行停止の申し立てをしたものであるが、申し立ては却下、抗告棄却された。

「…抗告人らは、主として、民間移管に伴う保育士の大幅な入れ替え等による児童に対する精神的な影響をもって、回復困難な損害に当たる旨を主張」する。「しかしながら、保育士の交替等による保育士との人的相互関係の変化自体は、転園や保育士の転勤等、通常の世界生活を営む上において一般的に生じ得る事態であり、保育環境の変化として異質なものとは言い難い。これが児童に対して将来にわたって回復し難い心的外傷を生じるものとは通常到底考え難く、絶対に回避しなければならないものともいえない。安定した人的相互関係の変化が、こうした事態について、児童に人間的信頼の裏切りといった否定的な捉え方をさせることなく、児童の精神的成長の糧となるように努力し、新たな人的相互関係の形成とその安定化に努めることが、保護者や本件各新保育所の職員を初めとする大人の責務なのである」。

特定の市立保育所において同一の保育環境の下で継続して保育を受ける利益は、法律上保護されるべき利益ではないという理由である。保育所の民営化に関する訴訟ではあるが、判決は、保育をめぐる保護者と保育所とのトラブルの根幹でもある保護者の保育に対する高い要求を「大人の責務」として論ずる判決である。なお、他市の民間移譲訴訟において、いずれも廃止処分取り消し請求、国家賠償請求は棄却されている。

（２）人的環境

人的環境に関する訴訟は、①子どものいじめ、差別、子ども同士のトラブル、②保育者のいじめ、わいせつ、暴力等に関するものである。

ここでは、園児間のいじめの事案を見てみる。事案は、保育園における園児Aがほかの園児Bからいじめや性的嫌がらせを受け、PTSDを発症したとして、AとAの親権者がBの親権者らに対して損害賠償を求め、また、Bの親権者に虚偽の事実を吹聴され退園を余儀なくされ、Bの親権者から無言電話をかけられているとし、損害賠償と名誉回復措置を求めたというものである。

判決は、一方で、Bによるいじめ行為の有無、Bの親権者の名誉毀損の有無等認定事実について、PTSDを発症した事実は認められず、名誉毀損行為や無言電話も認められないとした。しかし他方で、Bの行為により、Aは少なからぬ身体的・精神的損害を被ったと推認できるとし、Bの親権者は、Bがほかの園児に保育園で加害行為に及んでいたのを知っていたのであるから、Bに対する指導を実効性のあるものにし、保育園との意思疎通を密にし、Bが乱暴な振る舞いをするための対応すべきであったのを怠ったとし、Aに対するBの加害行為について、保護監督者の責任を免れることはできないとした（東京高裁平成18年2月16日判決 判例タイムズ1240号294頁）。

保育士及び園の監督責任を追求するいじめ訴訟ではなく、子ども同士のトラブルで保護者間のトラブルになり、親権者の監督者責任を認めた事案である。

3 保育者のあり方をめぐる裁判例

（１）採用、勤務条件

任用期間を1年として任用され、以後9年から11年間の長期にわたり任用された特別職の非常勤職員4名が、任期終了後の不任用にあたり、解雇権を乱用したもので無効であるとし、非常勤職員としての地位確認と賃金請求及び、再任用に対する期待権侵害を理由とする損害賠償事件を見る。

判決は、解雇権乱用については否定したが、期待権侵害を理由とする損害賠償請求は認め、原告非常勤講師の請求を一部認容した。

「原告らは、平成4年に地方公務員に週休2日制が導入され、正規職員の休暇日に稼働する保育士として採用された保育士資格を有する特別職非常勤職員である。当該自治体は平成13年、行財政化企画の施策展開として、5か年計画を策定し、平成15年度、16年度に区立保育園37園中5園を民営化・委託化し、配置職員数を削減することを示した。平成15年の政策会議では、非常勤職員による業務のうち、民間活力の自活用により、事業成果の向上が図れるとして、非常勤職員の廃止を決定し、翌年2月下旬に原告らに通知したものである」。

原告らは65歳まで稼働できることを予想して生活設計を立てており、期待権を侵害され精神的苦痛を被ったと主張したが、判決は解雇権乱用法理を類推適用する余地はないとして、類推適用を否定した。しかし、期待権侵害を理由とする損害賠償請求については、「原告らに再任用の期待を抱かせながら、一転して、非常勤保育士を廃止して再任用しなかったものであり、このような事態を招いた原因は専ら被告にある」と一部認容した。（東京地裁平成18年6月8日判決 判例タイムズ1212号86頁）

保育所は非常勤職員の存在と役割が大きく、専任職員だけでは成り立たないのが現状であるが、身分の不安定な中で、専任職員と同様専門職としての職務を求められる非常勤保育士の労働条件は必ずしも恵まれているわけではなく、本件はその実態の一部を物語る事案と言える。

（2）公務災害

ここでは以下、K株式会社の無認可保育所の元保育士Aが、保育所を退職して1ヶ月後に自殺し、自殺は保育所での過重な業務に起因するうつ症状によるものであるとして、遺族補償年金等の不支給処分取消を求めた裁判（東京地裁平成18年9月4日判決 裁判所HP）を見る。

判決によると、Aは短大卒業後の9月に保育士資格を取得し、保育経験のないままK株式会社に保育士として採用された。勤務した園は、K株式会社保育園3園のうちの1園で、当時19名の児童に保育士が2名の配置で、児童福祉施設最低基準を満たしていなかった。勤務時間は早出が7時30分から午後5時30分、遅出が午前8時30分から午後6時までと定められていたが、実際にはそれより遅くまで勤務していた。調理師がいないため、昼の給食の準備も保育士が行い、早出の保育士は9時くらいまで給食の準備に要した。園児の午睡の時間は、園児の連絡帳の記入等をし、自らの昼食をとり、給食の食器の片付け、食材の買い出し業務をした。午後2時には子どもを起こし、自由遊びやおやつを食べさせ、午後6時から6時半にはすべての子どもを帰宅させ、後片付けや掃除を行い午後8時頃に帰宅していた。また、Aは、K株式会社の保育園3園全ての送迎バス時刻表作成業務も命じられていた。

翌年、3園のうち一番大きい園で主任保育士を含む保育士6名全員が退職し、新たに未経験の保育士5名が採用され、Aはその園の主任保育士に任命された。さらに、コンピューターを使用しての保育の準備業務に従事した。それまでAはコンピューターを操作した経験もなかった。Aは、次年度の年間指導計画の作成やお遊戯会の準備等で残業し、帰宅後も午後1時すぎまで自室にこもって準備するようになった。また、日曜や休日も出勤することが多くなった。Aはうつ状態になり入院。退院後に自宅で自殺した。

裁判では、業務起因性の自殺であるかが争われたが、Aは保育業務により、「ICD-10のF4『適応障害』」に分類される精神障害を発症し、これに罹患した状態で、本件自殺に及んだものと認められ、…業務に起因するものと認めるのが相当である」として、裁判所は業務起因性を認め、労務災害を否定した労働基準監督署長による遺族補償年金等の不支給処分を取り消しを命じた。

第3節 若干の考察

保育裁判は、単に保護者と保育施設・自治体との間の個別の紛争であるだけでなく、日本における保育の状況を如実に映し出す縮図として、様々な保育の問題を社会に向かって投げかけている。母親が夜間に乳幼児を預けて働く現状、保育士の過重労働、民営化に伴う職員の削減、子どものいじめ、保育士の虐待、保育事故、等々がそれである。

障害のある子どもを持つ母親が子どもの入所を希望し、それが何らかの点で叶わないとき、訴訟の提起に及ぶことがある。しかし、裁判が終わる頃は子どもの年齢は上がり、また、たとえ入所が認められても保育所入所期間はほかの入園の子どもに比べて短くなってしまふ。個別の問題としてはそうであるけれども、社会に問題を訴え、これを変えていくという意味では、訴訟・裁判・判決の持つ意義は大きい。また、保育事故での親の怒りは、ある種のエンパワメントとなり、市民運動に発展する。裁判事案は、保育のクレーム・トラブルにあるイチャモンや親のエゴだけには留まらない面が少なくないの

である。

保育をめぐる裁判は、特別支援教育、小学校教育、医療、行財政等、多くの子どもの健康と福祉・教育に関わる問題である。さらにまた、保育士の専門性や保育の質が大きく問われる問題でもある。良質の保育を提供することは、将来を担う人材を育成するベースであり、わが国の責務でもあることに鑑みれば、訴訟・裁判は、この国の保育の質を向上させるための、いわばマイナス面からの問題提起にほかならない。同時に他方、法による解釈・裁断という点で、保育裁判には一定の長短が付着することも事実である。

<注>

(1) <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000000zj6g-att/2r9852000000zjcj.pdf>

(2) <http://www.metro.tokyo.jp/INET/CHOUSA/2010/04/DATA/60k4m101.pdf>

(別 表)

保育裁判例一覧

保育をめぐる裁判一覧（2013年3月末現在）を以下に示す。No.は第1審判決（決定）が出された年月日順に付した。なお、同事件に関する裁判は、同No.の下に①②……と続けて一括して示した。

「登載誌」に用いた略号は次のとおりである。

判時：判例時報　判タ：判例タイムズ　判自：判例地方自治　労旬：労働旬法

No.	事件内容	判決年月日	登載誌
1	保育園児を監督していた保母に過失があると起こした慰謝料請求控訴事件 同 慰謝料請求事件	東京高裁 昭和40年6月17日判決 最高裁 昭和42年6月27日判決	判タ180号 132頁 裁判所HP 民集第21巻6号1507頁
2	公認私立保育園に対抗して設置された町立児童館の違法支出差止め等請求事件	広島地裁 昭和42年4月18日判決	判タ207号 135頁
3	条件付採用中の町立保育所保母の成績不良を理由とする免職処分の効力停止申立事件	福岡地裁 昭和46年3月11日決定	判タ271号 254頁
4	市立保育園の滑り台で園児がカバンの紐を引っ掛け窒息死した事件の損害賠償請求事件	松山地裁 昭和46年8月30日判決	判時652号69頁
5	保母引率中の保育園児電車踏切事故死の損害賠償請求事件	京都地裁 昭和46年12月8日判決	判時669号89頁 判タ274号189頁
6	条件付採用中の市立保育園保母の不適格を理由とする解職処分の取消請求事件	千葉地裁 昭和46年12月8日判決	判タ272号 285頁

7	市立保育園児の保育園の日照障害をめぐりマンション建設工事禁止等仮処分申請	名古屋地裁 昭和48年6月27日判決	判時718号77頁 判タ299号341頁
8	保育園内で園児が他の園児から投げ付けられた板切れで負傷した事故の慰謝料請求事件	和歌山地裁 昭和48年8月10日判決	判時721号83頁
9	保護が引率中に起きた通園途上の交通事故の損害賠償請求事件	鳥取地裁 昭和48年10月12日判決	判時731号76頁
10	保育委託中の乳幼児の窒息事故の損害賠償請求事件	名古屋地裁 昭和49年3月7日判決	判タ530号195頁
11	園児が保育園で帰宅中に死亡した事故の損害賠償請求事件	京都地裁 昭和50年8月5日判決	判タ332号307頁
12	園児の保護者が保育所に求めた保育所閉鎖続行禁止仮処分申請	松江地裁益田支部 昭和50年9月6日決定	判時805号96頁
13	保母として勤務中の台湾人母らの退去強制令書発布処分の執行停止申立却下決定に対する抗告事件	東京高裁 昭和51年2月20日決定	判時809号38頁 判タ340号204頁
14	市立保育園児の保育園の日照被害をめぐり損害賠償、建物撤去請求事件	名古屋地裁 昭和51年9月3日判決	判時832号9頁 判タ341号134頁
15	保育所設置費国庫負担金請求訴訟	東京地裁 昭和51年12月13日判決	判時834号15頁
16	保育園児の公園内での熊による咬傷事故の損害賠償請求事件	鳥取地裁 昭和51年12月16日判決	判時863号92頁

17	保育所入所措置決定執行停止申請事件	福岡地裁 昭和 52 年 5 月 19 日判決	裁判所 HP
18	保育所入所措置解除処分取消請求事件	福岡地裁 昭和 52 年 12 月 23 日判決	判タ 365 号 331 頁
19	助成金交付申請却下処分無効確認等請求事件 同控訴事件	大阪地裁 昭和 53 年 5 月 26 日判決 大阪高裁 昭和 54 年 7 月 30 日判決	裁判所 HP 裁判所 HP
20	託児所内幼児がポットの熱湯を浴びた事故の損害賠償請求事件	札幌地裁 昭和 53 年 8 月 31 日判決	判時 929 号 104 頁
21	県立精神薄弱児施設勤務の保母宿直勤務超過勤務手当請求事件	大阪地裁 昭和 54 年 4 月 23 日判決	判時 943 号 114 頁
22	無認可保育園の乳幼児死亡事故損害賠償請求事件 同控訴事件	東京地裁 昭和 54 年 7 月 18 日判決 東京高裁 昭和 57 年 7 月 14 日判決	判時 952 号 85 頁 判時 1953 号 105 頁
23	学童保育でプロレスごっこをして負傷した事案の監視義務	東京地裁 昭和 55 年 1 月 29 日判決	判時 970 号 164 頁
24	保育所運営費国庫負担請求事件 同控訴事件	東京地裁 昭和 55 年 3 月 4 日 判決 東京高裁 昭和 57 年 9 月 14 日判決	判時 950 号 23 頁
25	同和保育から普通保育への配置命令取消請求事件	大阪地裁 昭和 55 年 5 月 26 日判決	判タ 427 号 113 頁 判時 977 号 114 頁
26	部落解放同盟確認印のないことで保育所入所が認められなかった処分の損害賠償請求事件	福岡地裁小倉支部 昭和 55 年 7 月 8 日判決	判時 1005 号 150 頁

27	保育所設置費国庫負担金請求控訴事件 (別府香露園保育所、摂津、正雀保育所)	東京高裁 昭和 55 年 7 月 28 日判決	判タ 419 号 44 頁 判時 972 号 3 頁
28	精神薄弱施設入所の児童 2 名の浄化槽内死亡事故損害賠償控訴附帯控訴事件	大阪高裁 昭和 55 年 8 月 26 日判決	判時 997 号 121 頁
29	保育所措置変更処分取消請求事件	東京地裁 昭和 56 年 1 月 20 日判決	判時 999 号 40 頁
30	5 歳児の市立中学門扉での遊戯中死亡事故損害賠償事件	宇都宮地裁 昭和 56 年 5 月 28 日判決	判時 1038 号 339 頁
31	保育園父母会の仮処分異議控訴事件	東京地裁 昭和 56 年 6 月 18 日判決	判タ 465 号 146 頁
32	保育園内で保母の熱湯入りバケツ運搬による園児火傷事故損害賠償請求事件	盛岡地裁 昭和 56 年 11 月 19 日判決	判タ 460 号 126 頁
33	託児所における幼児死亡の業務上過失致死事件	高知簡裁 昭和 58 年 1 月 17 日判決	判タ 500 号 234 頁
34	保育中の乳幼児窒息死損害賠償請求事件	名古屋地裁 昭和 59 年 3 月 7 日判決	判タ 530 号 194 頁 判時 1123 号 106 頁
35	保育を委託された幼児の急死損害賠償請求事件	東京地裁 昭和 59 年 9 月 6 日 判決	判時 1157 号 125 頁
36	保育園児と経営者の紛争による慰謝料請求控訴事件	浦和地裁 昭和 60 年 3 月 8 日 判決	判タ 556 号 168 頁

37	甲山事件 殺人被告事件	神戸地裁 昭和 60 年 10 月 17 日判決	判タ 583 号 40 頁 判時 1179 号 28 頁
38	保育所入所措置処分取消請求事件	仙台地裁 昭和 61 年 7 月 29 日判決	判タ 620 号 91 頁
39	保母の勤務中の突然死の行政処分 取消請求事件 同行政処分取消請求控訴事件	神戸地裁 昭和 61 年 11 月 26 日判決 大阪高裁 昭和 62 年 9 月 16 日判決	判タ 638 号 154 頁 判タ 660 号 124 頁
40	保育所の入所に 6 ヶ月の期間を定 めることの当否の入所措置処分取 消請求事件	仙台高裁 昭和 62 年 4 月 27 日判決	判タ 646 号 111 頁
41	保育料負担額決定の保育料変更処 分取消請求事件	東京地裁 昭和 62 年 7 月 29 日判決	判タ 646 号 117 頁
42	無認可保育園の午睡時の窒息事故	千葉地裁松戸支部 昭和 63 年 12 月 2 日判決	判時 1302 号 133 頁
43	園児事故、バスの運転手の過失	福岡地裁 昭和 62 年 12 月 4 日判決	交民 20・6・ 1560
44	事故 親権者の責任	長崎地裁福江支部 昭和 63 年 12 月 14 日判決	判タ 696 号 173 頁
45	期限付保育所入所措置行政処分執 行停止即時抗告申	大阪地裁平成 1 年 5 月 10 日判決 大阪高裁 平成元年 8 月 10 日判決	裁判所 HP 判タ 724 号 169 頁
46	保育費用負担額決定取消請求控訴 事件	東京高裁 平成 1 年 9 月 27 日判決 最高裁 平成 2 年 7 月 20 日判決	判自 74 号 54 頁 裁判所 HP

47	区の在宅障害児訪問指導員が脳性まひの子どもを乗せたベビーカーを横転させた事故の損害賠償請求事件	東京地裁 平成2年6月11日判決	判時1368号 82頁
48	保育園公務災害認定処分取消請求事件	大阪地裁 平成3年3月28日判決	判タ797号 207頁
49	児童遊具からの転落失明事故損害賠償請求事件	東京地裁 平成3年4月23日判決	判タ767号96 頁
50	保育園での生後6か月の乳児窒息死(突然の心肺停止)の損害賠償請求事件	横浜地裁 平成3年9月25日判決	判時1411号 98頁 判タ779号 212頁
51	保母の外傷性てんかん公務外災害認定処分取消請求事件	東京地裁 平成3年12月9日判決	判時1410号 116頁 判タ777号 134頁
52	公務外災害取消請求控訴事件	東京地裁 平成3年12月9日判決	判タ797号 190頁
53	無認可保育所の乳幼児の窒息死損害賠償請求事件	千葉地裁 平成4年3月23日判決	判タ789号 196頁
54	保育施設乳児死亡事故につき経営者の保母に対する損害賠償請求事件	東京地裁 平成4年5月28日判決	判時1455号 112頁
55	保育委託中の乳児窒息死損害賠償請求事件	東京地裁 平成4年6月19日判決	判時1444号 85頁
56	公立保育所の南側建設中マンション建設工事中止仮処分申立事件	仙台地裁 平成4年6月26日決定	判時1448号 145頁

57	市立保育園保母の頸肩腕症候群公務外認定処分取消等請求控訴事件	東京高裁 平成5年1月27日判決 最高裁 平成9年11月28日判決	判時 1452号 137頁 判タ 814号 157頁
58	25分間隣室で作業し、乳幼児の困難な状況を放置した監視義務違反	千葉地裁 平成5年12月22日判決	判時 1516号 105頁
59	保育中の幼児死亡事故損害賠償請求事件	京都地裁 平成6年9月22日判決	判時 1537号 149頁
60	無認可保育所乳幼児死亡事故損害賠償請求控訴事件	東京高裁 平成7年2月3日判決	判時 1591号 37頁
61	保母の頸肩腕障害、腰痛症、自律神経失調症公務外災害認定処分取消請求事件	大阪地裁 平成10年2月16日判決	判タ 972号 182頁
62	精神薄弱児施設園児殺害 偽証被告事件	神戸地裁 平成10年3月24日、30日判決	判時 1649号 9頁
63	無認可保育園保母過酷勤務自殺損害賠償請求事件	大阪高裁 平成10年8月27日判決	判時 1685号 41頁
64	保育時間中鬼ごっこで転倒し、レンガのポーチで負傷した事故の安全配慮義務違反	東京地裁八王子支部 平成10年12月7日判決	判自 188号 73頁
65	保育所所属用務員定年退職以降勤務延長措置損害賠償事件	大阪地裁 平成12年4月28日判決 大阪高裁 平成13年6月28日判決	裁判所 HP 裁判所 HP
66	学童保育参加拒否処分取消請求事件 同控訴事件	大阪地裁 平成12年9月28日判決 大阪高裁 平成13年11月2日判決	裁判所 HP 裁判所 HP

67	建造物侵入、人質による強要行為の処罰に関する法律違反被告	大阪高裁 平成 13 年 11 月 1 日判決	裁判所 HP
68	通園途中の園児が犬に咬まれて負傷した損害賠償請求事件	東京地裁 平成 13 年 10 月 11 日判決	判タ 1139 号 180 頁
69	無認可保育施設の園児傷害致死事件	横浜地裁 平成 14 年 6 月 3 日判決	裁判所 HP
70	保育所入所保留処分損害賠償請求事件	大阪地裁 平成 14 年 6 月 28 日	裁判所 HP
71	保育園廃園をめぐる紛争で理事が保護者・保育士らに起した損害賠償請求事件	京都地裁 平成 14 年 11 月 20 日判決	裁判所 HP
72	保育園入園不承諾処分取消請求事件	さいたま地裁 平成 14 年 12 月 4 日判決	裁判所 HP
73	無認可保育所での乳児窒息死、業務上過失致死被告事件	東京地裁 平成 15 年 1 月 22 日判決	裁判所 HP
74	保育園児体罰傷害、殺人被告事件	高松地裁 平成 15 年 1 月 31 日判決	裁判所 HP
75	保育園入園中の生後 4 か月の女児がベッドで死亡した損害賠償請求事件 同控訴事件	福岡地裁 平成 15 年 1 月 30 日判決 福岡高裁 平成 18 年 5 月 26 日	判時 1830 号 118 頁 被控訴人 HP
76	保育園園長らに対する恐喝未遂、暴行、暴力行為等処罰に関する法律違反被告事件	神戸地裁 平成 15 年 3 月 12 日判決	裁判所 HP
77	学童保育設置要請書類拒絶損害賠償請求事件	大阪地裁 平成 15 年 5 月 8 日判決	裁判所 HP

78	都保育士試験個人情報非開示決定 処分取消請求事件 同控訴事件	東京地裁 平成 15 年 8 月 8 日判決 東京高裁 平成 16 年 1 月 21 日判決	裁判所 HP 裁判所 HP
79	障害児保育実施不可決定処分取消 等請求事件	さいたま地裁 平成 16 年 1 月 28 日判決	判自 255 号 78 頁
80	市立保育所の民営化に伴う保育所 の廃止条例、行政処分執行停止申 立却下決定に対する抗告	横浜地裁 平成 16 年 3 月 22 日判決 東京高裁 平成 16 年 3 月 30 日判決	判時 1862 号 151 頁
81	市立保育所民営化に伴う廃止処分 等の効力停止申立却下決定に対す る抗告	東京高裁 平成 16 年 3 月 30 日判決	判タ 1162 号 150 頁
82	市立保育園兼児童遊園のブランコ での事故死損害賠償事件	仙台地裁気仙沼支部 平成 16 年 4 月 30 日判決	裁判所 HP
83	高石市立東羽衣保育所廃止処分取 消等請求事件 同控訴事件	大阪地裁 平成 16 年 5 月 12 日判決 大阪高裁 平成 18 年 1 月 20 日判決	裁判所 HP 裁判所 HP
84	大東市各保育所廃止処分取消等請 求事件、損害賠償請求事件 同控訴事件	大阪地裁 平成 17 年 1 月 18 日判決 大阪高裁 平成 18 年 4 月 20 日判決	裁判所 HP 裁判所 HP
85	保育園屋上の駐車場からの乗用車 転落による園児死亡損害賠償請求 事件 同損害賠償請求控訴事件	名古屋地裁 平成 17 年 3 月 29 日判決 名古屋高裁 平成 18 年 2 月 15 日判決	判時 1898 号 87 頁 判時 1948 号 82 頁
86 ①	気管支切開手術後障害の残る幼児 の普通保育園入園の仮の義務付申 立事件	東京地裁 平成 18 年 1 月 25 日判決	判時 1931 号 10 頁

86 ②	気管支切開手術後の幼児の保育園 入園承諾義務付等請求事件	東京地裁 平成 18 年 10 月 25 日判決	判タ 1233 号 117 頁 判時 1956 号 62 頁
87	保育園児虐待死傷損害賠償請求控 訴事件	高松高裁 平成 18 年 1 月 27 日判決	裁判所 HP
88	保育園児に対するいじめの損害賠 償請求控訴事件	東京高裁 平成 18 年 2 月 16 日判決	判タ 1240 号 294 頁
89	市立保育園の幼児の嘔吐痙攣に病 院への受診が遅れた安全配慮義務 違反	岡山地裁 平成 18 年 4 月 13 日判決	裁判所 HP
90	条例による市立保育所の廃止処分 取消請求事件 同控訴事件 同上告事件	横浜地裁 平成 18 年 5 月 22 日判決 東京高裁 平成 21 年 1 月 29 日判決 最高裁 平成 21 年 11 月 26 日判決	判タ 1262 号 137 頁 判自 284 号 42 頁 判時 2063 号 3 頁 判タ 1313 号 104 頁
91	地方公務員たる非常勤保育士の再 任用拒否の地位確認等請求事件 同控訴事件	東京地裁 平成 18 年 6 月 8 日判決 東京高裁 平成 19 年 11 月 28 日判決	判タ 1212 号 86 頁 判タ 1274 号 168 頁
92	知的障害施設入所に伴う所得税更 正処分等取消請求事件	那覇地裁 平成 18 年 7 月 18 日判決	裁判所 HP
93	保育所退職後自殺した保育士の労 務災害否定に対する遺族補償給付 不支給処分取消等請求	東京地裁 平成 18 年 9 月 4 日判決	裁判所 HP
94	無認可保育施設において施設長の 暴行により園児を死亡させた損害 賠償請求事件	横浜地裁 平成 18 年 10 月 25 日判決	裁判所 HP

95	院内保育所保母助手等、独立行政法人国立病院機構労働条件承継、慰謝料請求事件	東京地裁 平成 18 年 12 月 27 日判決	裁判所 HP
96	保育士等労働条件変更差額賃金支払等請求事件（通称東部スポーツ解雇事件）	宇都宮地裁 平成 19 年 2 月 1 日判決	裁判所 HP
97	市立保育所民間委託につき児童保護者らが起こした保育所廃止処分の仮の差止申立事件 同仮の差止決定に対する抗告事件	神戸地裁 平成 19 年 2 月 27 日決定 大阪高裁 平成 19 年 3 月 27 日決定	裁判所 HP 裁判所 HP
98	保育園の指定管理者指定処分につき、児童保護者らが起こした執行停止の申立事件 同、執行停止申立却下決定に対する抗告事件	横浜地裁 平成 19 年 3 月 9 日決定 東京高裁 平成 19 年 3 月 29 日決定	裁判所 HP 裁判所 HP
99	無謀運転による園外保育活動中の園児保育士死傷事故の業務上過失致死傷被告事件	さいたま地裁 平成 19 年 3 月 16 日判決	裁判所 HP
100	認可外保育施設夜間保育中の業務上過失致死事件	和歌山地裁 平成 19 年 6 月 27 日判決	裁判所 HP
101	学童保育中勤務中に負った事故の、弁護士に対する損害賠償請求事件	さいたま地裁 平成 19 年 6 月 29 日判決	裁判所 HP
102	新增島保育園運営事業者地位確認等請求事件	岐阜地裁 平成 19 年 8 月 29 日判決	裁判所 HP
103	保育園児が異物を耳に入れて摘出手術を受けた事案の損害賠償請求事件	名古屋地裁 平成 19 年 9 月 6 日判決	判時 2000 年 87 号
104	保育所入所不承諾処分取消請求事件	東京地裁 平成 19 年 11 月 9 日判決	判夕 1279 号 132 頁

105	保育ママの保育中の虐待損害賠償事件	東京地裁 平成 19 年 11 月 27 日判決	判タ 1277 号 124 頁 判時 1996 号 16 頁
106	東村山市嘱託職員（含保育福祉員） 解職報奨金支給差止損害賠償（住 民訴訟）請求事件	東京地裁 平成 19 年 12 月 7 日判決	裁判所 HP
107	川口保育園児死傷事故損害賠償請 求事件	さいたま地裁 平成 20 年 5 月 30 日判決	裁判所 HP
108	市立保育所公金違法支出損害賠償 請求事件	函館地裁 平成 20 年 12 月 25 日判決	裁判所 HP
109	送迎車内に放置された園児が熱射 病死した事故の業務上過失致死事 件	福岡地裁小倉支部 平成 21 年 1 月 27 日判決	Lexis AS ONE
110	京都市立保育所調理師の給食材料 過剰発注による懲戒免職処分取消 請求事件	京都地裁 平成 21 年 5 月 15 日判決	裁判所 HP
111	家庭内保育室指定取消処分取消請 求事件 同控訴事件	さいたま地裁 平成 21 年 6 月 24 日判決 東京高裁 平成 22 年 1 月 21 日判決	裁判所 HP 裁判所 HP
112	市立保育園給食自園調理厨房機器 設置義務住民訴訟	名古屋高裁 平成 21 年 7 月 14 日判決	裁判所 HP
113	市立保育園指定管理者として社会 福祉事業団を指定する処分取消請 求事件	横浜地裁 平成 21 年 7 月 15 日判決	判自 327 号 47 頁
114	保育所廃止処分差止、同処分取消 請求事件	仙台地裁 平成 21 年 9 月 28 日判決	裁判所 HP
115	保育所食事の給食センター搬入方 式の認定処分取消請求事件	名古屋地裁 平成 21 年 11 月 5 日判決	判タ 1342 号 110 頁

116	市立保育所園児の熱中症死損害賠償請求事件	さいたま地裁 平成 21 年 12 月 16 日判決	判時 2081 号 60 頁 判タ 1324 号 107 頁
117	市の保育料徴収を怠った損害賠償請求行為請求事件（住民訴訟）	京都地裁 平成 22 年 3 月 18 日判決	裁判所 HP
118	市の保育所休止処分取消処分執行停止申立事件	高知地裁 平成 22 年 3 月 23 日決定	Lexis AS ONE
119	市営保育所の運営民間委託損害賠償請求事件	大阪地裁 平成 22 年 4 月 15 日判決	判自 338 号 57 頁
120	特別報酬支給差止等請求事件（住民訴訟）	大阪地裁 平成 22 年 9 月 3 日判決	裁判所 HP
121	総合設計（含保育所用ビル）許可処分等取消請求事件 同控訴事件	東京地裁 平成 22 年 10 月 15 日判決 東京高裁 平成 23 年 12 月 14 日判決	裁判所 HP 裁判所 HP
122	児童相談所児童票不開示処分取消請求事件	東京地裁 平成 22 年 10 月 27 日判決	裁判所 HP
123	市立保育所廃止慰謝料請求事件	仙台地裁 平成 23 年 8 月 30 日判決	裁判所 HP
124	保育士の勤務する保育施設女児に対する強制わいせつ被告事件	山形地裁 平成 24 年 1 月 25 日判決	Lexis AS ONE
125	保育士試験非開示決定処分取消請求事件	東京地裁 平成 24 年 7 月 19 日判決	Lexis AS ONE
126	保育士の児童ポルノ製造、及び保育施設女児強制わいせつ被告事件	富山地裁 平成 24 年 10 月 11 日判決	Lexis AS ONE

第4章 保育関係紛争の裁判外解決・処理

はじめに

保育所（保育園）や保育士に寄せられる保護者から苦情・要望などのクレームも増加の一途をたどっていると言われる。クレーム claim は本来、権利としての要求・要望、事実の主張といった意味を有し⁽¹⁾、ラテン語の *postulatio* も同様の意味合いを有する⁽²⁾。また、英米法で言う claim は、財産や金銭の権利の主張、法廷での申し開きであり⁽³⁾、日本語として流布しているクレーム・クレマーの語が持つネガティブなニュアンスは、むしろ少ない。クレームは、その性格から2通りに分類される。1つは、商品をめぐるトラブルや交通事故・医療過誤等のように、返品・交換・キャンセル・損害賠償等で問題が解決し、解決と同時に当事者同士の関係が切れるものである。他は、保育園や学校、また地域における住民同士のトラブルのように、解決後も当事者間の人間関係が続くものである。ここでは、あえて白黒をつけないでグレイゾーンでの解決をとった方が、当事者双方に有益な場合もある。

本稿は、保育所（保育園）に対する保護者からのクレームについて、現行の苦情解決の制度及び諸方式を見ながら、保育の諸問題・課題を提示しようとするものである。保育園での保育は、保護者・地域住民と保育園・保育士が継続的に関わる信頼関係的な営みであるが、これを反映して、①解決した後も子ども・親と保育士の間関係は続く、②感情を伴うトラブルが多い、③当事者間には対等な立場でありにくい（子どもを預けている親にとって、保育園側は優位に立っていると思われる）、といった特色を有している。したがって、その紛争解決に当たっては、①裁判と異なって非公開であることの方が望ましい場合が少なくない、②「解決規準」ないし「解決規範」として、法だけではなく、むしろ法以外の健全な常識や社会通念、保育・幼児教育の論理といったものを用いる方がふさわしいが要求される。

先にも述べたように、保育・幼児教育に関する紛争は、交通事故のように偶発的な出会いによるものではない。ケースによっては裁判のように白黒をつけるよりも、中立・公正な第三者が入り、いい意味でのグレイゾーンでの解決が有益であることが少なくないのである。

保育所（保育園）に対する保護者からのクレームは、保育内容の改善や施設設備の見直し、また保護者・保育所双方の信頼関係の構築につながる一方、親の理不尽な要求や身勝手な要望、非常識な要求も少なくない。園ではその対応に疲弊し、解決の見通しが

立たずに双方の関係がこじれ、訴訟にまで発展するケースもある。1997（平成 9）年、児童福祉法の改正によって保育所の選択制度が導入され、戦後布かれた「措置制度」から利用者の自己選択による「契約制度」へと変換がなされ、利用者主体の支援制度（サービス）へと変わった。クレームは、契約制度下における利用者の「権利」と化し、事業者にとっては、事業運営上の問題やサービスの質の向上のための指針ともなったのである。各事業所は、第三者委員を立て、苦情受け入れの窓口を設置するなど苦情解決の仕組みを作ったのであり、そのために、今まで水面下にあったクレームが表面化するようになったのであった。また、核家族化が進み、子育てをしている若い母親の愚痴を聞き助言する人が身近にいないという社会環境は、相談事をダイレクトに「クレーム」として保育園や自治体に持ち込ませるようにもなったのである。加えて、母親の時間的な余裕のなさ⁽⁴⁾や子育ての不安もある。

保護者からのクレームが増加している状況の背景には、利用者の権利意識が強まってきたこと⁽⁵⁾に加え、社会福祉基礎構造改革、及び、法整備の大きな変換があった。社会福祉基礎構造改革⁽⁶⁾は、1951（昭和 26）年の社会福祉事業法以来大きな改正のなかった社会福祉の共通基盤制度の見直しとその趣旨であった。そこでは、個人の選択を尊重した制度の確立、質の高い福祉サービスの拡充、地域福祉の充実という改革の方向が示された。さらに、利用者の立場に立った社会福祉制度の構築として、利用者保護制度の一環として「苦情解決の仕組み」の創設が謳われ、当事者間の自主的な話し合いによる解決を促進する観点から、「施設内での第三者立会いによる苦情解決の促進」、及び、「都道府県ごとに苦情解決のための第三者機関を整備」などが図られた保育園が「子どもを育てる」場であり、「保護者支援」の場であり、なおかつ「福祉サービス」の場である中で、保護者からのクレームがどのような実態を示し、またそれらにどのように対応し解決が図られているのか、以下、保育所（保育園）におけるクレームとその対応・解決を、それをめぐる法制と事例を通して見ていくこととする。

第 1 節 保育関係クレーム対応の法制

1 社会福祉関連法の改正

保育関係苦情処理は、社会福祉関連法の改正によりその仕組みが整備された。わが国の社会福祉制度は、1874（明治 7）年、私的救済の恤救（じゅっきゅう）規則（太政官達）⁽⁷⁾に始まった。1929（昭和 4）年には救護法⁽⁸⁾により、公的な扶助としての救済形態ができ、以後、社会事業法（昭和 13 年）、生活保護法（昭和 21 年）、児童福祉法（昭

和 22 年)、身体障害者福祉法(昭和 24 年)の制定が続き、1951(昭和 26)年にはこれら「社会福祉事業の全分野における共通的基本事項を定め」るべく、社会福祉事業法が成立した。以後、昭和 30 年代には精神薄弱者福祉法(昭和 35 年)、老人福祉法(昭和 38 年)、母子福祉法(昭和 39 年)が相次ぎ、いわゆる福祉六法体制が確立した。

これに伴って社会福祉施設の整備も促進され、わが国の社会福祉は、低所得者層など限られた対象から国民全体を対象とするようになり、1973(昭和 48)年には公費負担の福祉サービスが開始され⁽⁹⁾、福祉元年と言われた。昭和 50 年代に政府は財政再建のための行財政改革を行い、国と地方の役割分担の再編や社会保障費用の適正化・効率化等、財政面での制度改革を行ったが、「措置制度」の枠組は踏襲され、福祉サービスは依然として利用者の請求に基づくものとはされなかった。

昭和 60 年代から少子高齢化への対応として、社会福祉制度の抜本的見直しが図られ、社会福祉行政の改革が行われた。福祉サービスの質の充実が問題とされるようになり、サービスの質を確保するためには、より高い資質を備えた従事者の養成が求められ、社会福祉士及び介護福祉法(昭和 62 年)が制定され、国家資格制度が導入された。

平成に入ると、「利用者の自己選択」を法律で保障する改正が進んだ。1997(平成 9)年、厚生省(当時)の社会福祉基礎構造改革が検討され、2000(平成 12)年、「社会福祉の増進のための社会福祉事業等の一部を改正する等の法律案」が第 47 回通常国会に提出された。その内容は、「社会福祉事業法」をはじめ、「身体障害者福祉法」「知的障害者福祉法」「児童福祉法」「民生委員法」「社会福祉施設職員等退職手当共済法」「生活保護法」の一部改正と「公益質屋法」廃止の 8 本であった。

これらにより、「利用者の立場に立った社会福祉制度の構築」が打ち出され、従来の「措置制度」から「利用者が事業者と対等な関係に基づきサービスを選択する利用制度(契約)へと変わったのである。さらに、利用者保護のための制度として「苦情解決の仕組みの導入」が取り入れられ、①社会福祉事業経営者の苦情解決の明確化、②第三者が加わった施設内における苦情解決の仕組みの整備、③上記方法での解決が困難な事例に備え、都道府県社会福祉協議会に、苦情解決のための委員会(運営適正化委員会)を設置すること、が定められた。サービス利用者の利益保護のための具体的な制度の一つとして、ここに「苦情解決制度」が導入されたのである。

2 苦情解決の仕組み

苦情解決の仕組みは、それまでの社会福祉事業法を改正、名称変更した社会福祉法の第 82 条で、「社会福祉事業の経営者は、常に、その提供するサービスについて、利用者等からの苦情の適切な解決に務めなければならない」と定められ、これに基づいて 2000

(平成12)年6月7日に厚生省(当時)から通知「社会福祉事業の経営者による福祉サービスに関する苦情解決の仕組みの指針について」が発出されて具体的な内容が示された。以下、同通知の別紙「社会福祉事業の経営者による福祉サービスに関する苦情解決の仕組みの指針」の概要を見る。

指針は、「苦情解決の仕組みの目的」「苦情解決体制」「苦情解決の手順」の3部から成る。まず、仕組みの目的は、「苦情への適切な対応により、福祉サービスに対する利用者の満足感を高めることや早急な虐待防止対策が講じられ、利用者個人の権利を擁護するとともに、利用者が福祉サービスを適切に利用することができるように支援する」とする。個人の権利擁護と福祉サービスの適切な利用のために支援すべく、「苦情を密室化せず、社会性や客観性を確保し、一定のルールに沿った方法で解決を進めることにより、円滑・円満な解決の促進や事業者の信頼や適正性の確保を図」り、苦情解決による利用者と事業者の信頼の構築を図ることがその趣旨である。

次に苦情解決体制は、「苦情解決責任者」「苦情受付担当者」「第三者委員」から成る。苦情解決責任者は施設長・理事長とし、苦情受付担当者は職員の中から任命される。苦情受付担当者は、利用者からの苦情の受け付け、苦情内容の確認と記録、苦情解決責任者・第三者委員への苦情及び苦情改善状況等の報告等を行う。第三者委員は苦情解決に客観性を確保するために設けられ、その要件は、「苦情解決を円滑・円満に図ることができ」、「世間から信頼性を有する者」であり、例示として、評議員(理事は除く)、監事又は監査役、社会福祉士、民生委員・児童委員、大学教授、弁護士などが挙げられている。第三者委員の職務は苦情内容の報告聴取のほか、苦情受付や苦情申出人への助言、紛争当事者間の話し合いの立会い、助言などである。

苦情解決の手順は、周知→受付→報告・確認→話し合い→記録・報告→公表、の一連の流れをとる。「周知」は、苦情解決責任者、苦情受付担当者、第三者委員の氏名、連絡先、及び苦情解決の仕組みについて利用者に周知しておくことである。「受付」は、苦情の内容、申出人の希望、第三者委員への報告の要否、第三者委員の助言・立会いの要否を書面で行い、第三者委員の助言等が不要な場合は、苦情申出人と苦情解決責任者の話し合いによる解決を図る。「記録・報告」については、苦情解決や改善を重ねることで「サービスの質が高まり、運営の適正化が確保される」ため、記録・報告を積み重ねるようにすることであり、「公表」は、「利用者によるサービスの選択や事業者によるサービスの質や信頼性の向上を図るため」、「個人情報に関するものを除き『事業報告書』や『広報誌』等の実績を掲載し、公表する」ことである。上記指針により、実施にあたっての「児童福祉施設最低基準等の一部を改正する省令の施行について」等の通知が出されている。

「措置制度」から「利用者が事業者と対等な関係に基づきサービスを選択する利用制

度」(契約)に変わったことを明確に示したものが、2000(平成12)年12月に厚生省(当時)児童家庭局保育課から出された「よい保育施設の選び方十か条」である。そこには、消費者が商品をチェックするにも似た保育施設の10のチェック項目が示されている。すなわち、

- ①情報収集(市町村長の保育担当課で)
- ②決める前に必ず事前見学
- ③見た目だけで決めない
- ④見学は保育室まで入る
- ⑤子どもの表情のチェック(生き生きしているか)
- ⑥保育者のチェック(保育者の人数、有資格者の有無、経験、子どもへの接し方はどうか)
- ⑦施設環境のチェック(静かな場所・十分な広さがあるか、遊び道具の種類、日当たり・風通しがよく清潔か、避難口・避難階段はあるか)
- ⑧保育方針(園長や保育士から保育の考えや内容を聞く。給食の内容、家庭との連絡や参観機会の有無はどうか)
- ⑨預け始めてからも保育の仕方・子どもの様子をチェック
- ⑩不満や疑問はすぐ相談。誠実な対応かどうか。

同10か条から、保育サービスを利用する保護者がサービスを提供する保育施設と対等の立場であり、保護者は日々の保育に細かいチェックや評価をするという「利用者優位」に立ち、これと裏腹に保育園は、保育内容や施設環境の改善についてのクレームを多く受け付けるべき立場となり、その結果以前にも増して保護者からの苦情や要望が寄せられ、さまざまな対応に追われることとなったわけである。

さらに保護者からの苦情の解決に関しては、2009(平成21)年3月28日の厚生労働省告示「保育所保育指針」(平成21年4月1日から適用)には、第1章総則4「保育所の社会的責任(3)」において、「保育所は、入所する子ども等の個人情報適切に取り扱うと共に、保護者の苦情などに対し、その解決を図るよう務めなければならない」と明記された。社会福祉法第82条及び児童福祉施設最低基準第14条3「苦情の解決」に基づくもので、保育内容の改善及び質の向上を図るための仕組みとして、また、保育所の社会的責任を果たすための遵守すべき項目として挙げられたものである。

3 保育所の苦情解決システム

各保育所は、現在、その多くがホームページで苦情解決実施要綱を公表している。その趣旨・目的を見ると、多くが、冒頭に「社会福祉法第 82 条の規定に基づき」と記され、例えば以下のような目的が示されている。

- ・「保育サービス等に関する苦情を適切に解決するため」⁽¹⁰⁾
- ・「保育園に対する意見・要望・苦情等を適切に解決するために必要な事項を定めることにより、保育園利用者の満足度を高め、利用者個人の権利の擁護と保育園への信頼と公正の確保を図る」⁽¹¹⁾
- ・「保育園・児童館が提供する福祉サービスに関する利用者からの苦情に対し、適切な対応を行なうことにより、福祉サービスの改善を図ること」⁽¹²⁾
- ・「利用者の権利を擁護する観点から、苦情を密室化せず社会性及び客観性を確保した適切な解決を図ること」⁽¹³⁾
- ・「苦情への対応方法を明確にし、適切な解決に努めること」⁽¹⁴⁾等々。

第三者委員については、「若干名」とされ、任期は 2 年または 3 年、ただし再任を妨げないとするものが多い。委員は法人評議員、民生委員・児童委員、医師、社会福祉士等である。

利用者（保護者）から苦情が申し立てられると、基本的には申立人と責任者との話し合い（相対交渉）で解決が図られることとなる。相対（あいたい）での解決が困難で、第三者委員の助言が必要な場合には、第三者委員の立会いによる申立人と責任者の話し合いが行われる。ここでは、①第三者委員による苦情内容の確認、②第三者委員による解決案の調整・助言、③話し合いの結果や改善事項の書面記録と確認、がなされる。苦情解決後は記録を第三者委員に報告し、助言を受ける。さらに、解決結果を「園だより」等に公表する、などとされる。

児童福祉施設最低基準の改正で苦情情報システムが義務化された平成 12 年度、社会福祉法人日本保育協会調査研究が行った「改正保育制度施行の実態及び保育所の運営管理に関する調査研究報告書」（全国保育所数の 10 分の 1 を抽出、2165 の保育所を対象に行ない、回収率 46.7%）では、「苦情に対処する仕組みが準備できているか」の問いに、「出来ている」と回答した保育所が 45.1%である。「仕組みが出来ていない」と回答した保育所は、その理由として、「市町村当局の方針が決まっていない」（42.6%。このうち公営保育所 58% 民営保育所 24.9%）、「仕組みを作るガイドラインが示されていない」（27.7%）など、市町村の方針が決まらず、指示待ちの状態が示されていた。

このような状況を踏まえ、市町村からは苦情処理解決の実実施要綱等が示されるようになり、保育所の苦情解決システムのは、その後急速に整えられた。さらに、社会福祉法

人全国社会福祉協議会全国保育協議会は、全保協約 21000 箇所の保育所で活用できるよう、保育所向け苦情解決マニュアル（平成 13 年）⁽¹⁵⁾を出し、また、同協議会や社会福祉協議会のホームページからは、苦情解決に必要な書類の書式がダウンロードできるサービスも加えられ、苦情解決システムの整備に拍車がかけられた。

2003（平成 15）年度の調査研究によると、全国の 82%（公営 70.4% 民営 92.3%）に苦情処理の仕組みが整備され、法改正から数年で保育所の苦情処理システムがほぼ整備されたことが認められる⁽¹⁶⁾。

沖縄県の例を見ると、2008（平成 20）年の県内 688 ヶ所の事業所を対象にした調査⁽¹⁷⁾では、公立 114、私立 172 の保育所中、「苦情受付担当者」及び「苦情解決責任者」の設置状況はともに 100%である。「第三者委員」のは 92.3%が設置、7.7%が未設置であり、設置している保育所の第三者委員の人数は、2 人が 68.3%、3 人が 26.4%、1 人が 10%、4 人以上が 1.9%となっている。中立・公正な立場を求められる第三者委員については、望ましい人数は複数であることを踏まえて、多くの園が 2 人以上設置していることが窺える。

第三者委員の属性は、民生委員・児童委員 29.2%、その他（医師、保健師、教育関係者、元民生委員、行政相談員等）26.9%、学識経験者 22.6%、監事・監査役 15.2%と、地域に密着した人を起用し、必ずしも紛争解決の専門的知識や技術を持っている人（職種）ではない。苦情の受付方法として最も多いのは、意見箱の設置 91.3%、次いで、面接・電話・書面等による受付 73.2%、アンケートの実施 16.4%、その他 4.2%、定期的な相談日の開設 0.2%である。これ以外にも連絡帳での苦情・要望も当然あると思われる。

2007（平成 19）年度の苦情受付件数は保育所で 514 件あり、その内訳は、職員の言動・態度 24.4%、施設等の設備 17.7%、その他 43.8%である。第三者委員が関わったケースは 17 件（3.1%）であった。保育所のトラブルに第三者委員が関わることは非常に少なく、多くが保育所内で解決していることがある。因みに児童養護施設は 104 件と多い。

4 運営適正化委員会

保育所内での紛争解決がままならない場合、次の段階の紛争解決機関としては「運営適正化委員会」がある。運営適正化委員会は、社会福祉法第 83 条の規定「都道府県の区域内において、福祉サービス利用援助事業の適正な運営を確保するとともに、福祉サービスに関する利用者等からの苦情を適切に解決するため、都道府県社会福祉協議会に、人格が高潔であって、社会福祉に関する識見を有し、かつ、社会福祉、法律又は医療に関し学識経験を有するもので構成される運営適正化委員会を置くものとする」に基づき、

設置されるものである。

苦情の相談については、同法第 85 条の、「運営適正化委員会は、福祉サービスに関する苦情について解決の申出があったときは、その相談に応じ、申出人に必要な助言をし、当該苦情に係る事情を調査するものとする」「②運営適正化委員会は、前項の申出人及び当該申出人に対し福祉サービスを提供した者の同意を得て、苦情の解決のあつせんをおこなうことができる」と、第 86 条「運営適正化委員会は、苦情の解決に当たり、当該苦情に係る苦情サービスの利用者の処遇につき不当な行為が行われているおそれのあると認めるときは、都道府県知事に対し、速やかに、その旨を通知しなければならない」が定める。さらに、同法第 87 条は、「運営適正化委員会に関し必要な事項は、政令で定める」としており、これを受けて社会福祉法施行令は、運営適正化委員会の定数・選任・任期等の詳細を定める（第 6 条～14 条）。

運営適正化委員会の事務局は、都道府県社会福祉協議会に置かれ、協議会の代表者は事務局職員の選任人事以外はできないことになっている。適正化委員会の第三者としての性格を確保しようとの意図にほかならない。なお、苦情解決の仕組みの効果的な運用のために、広報啓発、研修会、巡回指導、調査研究を行なっている⁽¹⁸⁾。

第 2 節 クレーム対応及び苦情解決の具体例

1 個別保育所の対応・解決

保育所におけるクレーム対応及び苦情処理ないしトラブル解決については、すでに 2002（平成 14）年、事例集が出されて関係者の参考に供されている⁽¹⁹⁾。先に触れた 2000（平成 12）年 6 月の厚生省（当時）通知「社会福祉事業の経営者による福祉サービスに関する苦情解決の仕組みの指針について」を受けての動きにほかならない。事例集では、「保育方針および保育内容・方法・計画」「子ども同士・保護者同士の関係」「職員の能力と資質等」「安全管理・安全指導」「健康管理」「家庭や地域、関係諸機関との連携・協力」「園の運営・管理、事務や処理」「保育の新たな課題」の 8 項目に分類し、それぞれについて、多くの質問事例が挙げられ、その 1 つ 1 つに、「解決のための基本的視点」「具体的な対応・解決の手順」「トラブル防止のための配慮事項」という見出しのもとに回答が述べられるという「Q & A」形式で構成されている。

たとえば、「上の子が違う幼稚園に通園していた保護者が、幼稚園の方針や保育についてことごとく批判してきます。特に行事のやり方に注文が多いのですが、どう対応すればよいでしょうか」という幼稚園長の Q に、「毎月の園だより、行事の前のお知らせなど

の工夫をしながら、具体的な子どもの姿から成長発達を伝えていく」などの助言を与える、といった具合である⁽²⁰⁾。その事例数は、2013年の加除時点で321ケースである。保育所や幼稚園で生じる、あるいは所・園が対応に苦慮しているクレーム・トラブルの実際を踏まえての質問と思われるから、ほぼあらゆるパターンの事例が収められていると考えてよく、貴重な資料たりえていると言える。以下ここでは、インターネット等で知りえた保育所ごとの苦情対応・解決例の幾つかを、適宜分類して、園側の対応を紹介してみる。

(1) 噛みつき事例

①苦情：何度も噛まれることに心が痛む。

対応：痛い思いをさせたことに謝罪し、事実説明は適切に伝えるようにする。クラス懇談で話し合い、噛みつきについて発達上の説明をする⁽²¹⁾。

②苦情：同じ子によく噛まれるので相手の保護者にも伝えてほしい。

対応：今までは加害者側の保護者には伝えないケースがあったが、前向きに考え、伝えていくことも必要であると判断⁽²²⁾。

③苦情：事情説明が、噛まれたという結果とその時の処置と謝罪だけでは不十分であり、園としてどのように考えているのか。噛んだ相手に謝罪をさせてほしい。噛んだ子どもの親は、事実を知っているのか。

対応：噛み付きの起きた時間・場所・原因を記録し、保育中の配慮を考える。相手方の保護者に事実を伝えるが、ルールとして噛み付いた相手の名前は伝えない⁽²³⁾。

④苦情：1才児に噛みつきがあり、それを保護者に謝罪して知らせた。午後7時15分頃、かみつかれたA君の母親から電話があり、「最近怪我したり、噛みつかれたりする事が多い。うちの子が手を出してるのか、どういう状況だったのか教えてほしい」

対応：調査の結果、勤務体制で保育士が手薄な時間に多発していることが分かった。保育士の目が行き届いていなかったことを母親に詫げる⁽²⁴⁾。

⑤苦情：1日目に右頬を噛まれ、2日目には左足首を噛まれて、2日続けて噛まれたことに対して納得がいかない。

対応：2日続けて噛まれたことを担任が詫げる。噛む癖のある子どもは早朝の登園が多いので、職員に特に気をつけて保育をしてもらう⁽²⁵⁾。

噛みつきに関する苦情は多く、対応も①噛みつきは子どもの発達段階に起きるものであるという理解を保護者に求める、②噛みついた保護者に連絡する、③噛みつきの責任は園にあるので噛みついた子どもの名前は教えない、④噛みつきが起きる時間を調査し検証、噛みつきをしている子どもにはしっかり大人との関係を作る等、さまざまである。

(2) 園児同士の衝突事例

①苦情：うちの子が同じ子にたたかれる。大きな怪我になったらどう責任を取ってくれるのか？・・・その子の行動を見る保育士をつけるように要望。

対応：園長、主任立会いで面談。子どもには、叩かれたら「痛いからやめて」と声を出して言うように指導している。保育士をつけて解決する問題ではない。子どもものぶつかり合いは成長の過程で大事だと説明し、親は納得した⁽²⁶⁾。

②苦情：怪我をしてもすぐに教えてくれない。

対応：今後、どの程度の怪我から保護者に連絡すべきかを職員間で検討⁽²⁷⁾。

③苦情：子どものケガやトラブルについて事実経過の説明に納得がいかない。

対応：保育者間でトラブルの原因・背景を話し合い、時系列で保護者に説明するようにする⁽²⁸⁾。

④苦情：降園後、子どもの首に引っかいたような跡があった。子どもに確認すると滑り台で遊んでいるときに、他の子がロープを使って遊んでいた模様でそれが首にこすれた模様とのことであった。危険だから改善してほしい。

対応：ロープを持って遊んでいた子がいた事実を確認し、注意不足を認識。職員会議で再度徹底し、保護者に謝罪する⁽²⁹⁾。

⑤苦情：ある保護者から「あなたの子どもにいつもひっかかれていますので謝罪して欲しい」と言われたが、すべてのひっかきが自分の子どもがしていることと思えず、謝罪できなかった。相手の保護者にどのように対応したらいいかわからない。

対応：ひっかきが起きたことは園の責任であり、相手の保護者に謝罪。個人的なトラブルに発展しないよう園の対応を見直す⁽³⁰⁾。

⑥苦情：保育中、園児が木から落ち、背中に擦り傷。傷の状態から応急処置で大丈夫と判断し消毒。母親にけがのことを伝えたが、その夜父親から電話。小さなけが

が3回続き、園の対応に不信感を持つ。

対応：園長より電話で経緯を説明し、一応納得。今後は、小さなケガでも保護者に連絡し、病院に行くかどうか必ず保護者に相談する。園は、事後報告書は整備していたが、今後は「けが報告書」を備えることにする⁽³¹⁾。

(3) 保健衛生・管理事例

①苦情：夕方迎えに行くと子どもの髪の毛がボサボサである。・・・保育士にやってほしい。

対応：乳児クラスは保育士がやっていたが、幼児クラスは自分で出来るようなしぼり方を指導している。保育士の手助けはあるが、母親の気に入るようには難しい。保育士と話し合っていきたい⁽³²⁾。

②苦情：同じ子どもとのケンカで、顔などに傷を負うことが続いている。子ども同士のこととは言え、きちんと対応をして欲しい。爪を確認し、ケガする前に爪を切って欲しい。相手の子どもと距離をとって座らせて欲しい。行為に対して、子どもたちと考える場を持って欲しい。ただ謝罪するだけではなく、園として、どのように考えているのか。

対応：子どもが痛い思いをしたことを詫び、緊急会議で見直しと改善策を話し合ったことを報告。毎朝爪を登園時に確認徹底し、伸びていたら直ちに切る。職員の配置数を増やし、個別の配慮を行なう⁽³³⁾。

③苦情：薬を持たせて登園したが、与薬表に服用したかどうかのチェックがないまま、返された。薬はなくなっているが、きちんと飲ませていただいたか。

対応：薬は与えたが、与薬表に気がつかなかったことを謝罪⁽³⁴⁾。

④苦情：バス内に於いても、衛生面には配慮して欲しい。バスでの送迎を依頼している。その際、通園バックを足元に置いてあるのを見た。

対応：送迎バスにシートを用意。満員でバックを置けない場合は、直接床に接しないようにシートにバックを置くこととする。衛生面に特に注意すべき、保育園職員の意識改善をはかる⁽³⁵⁾。

⑤苦情：3才未満児クラスでは、食後に個人用口拭きタオルを使用して衛生的だが、3才以上児クラスではどのように対応しているのか。家庭にいる時は袖口で拭いてしまう悪癖となりかねないので、保育園で個人用タオルで口拭きをして欲しい。

い。

対応：3歳以上にも口拭きタオルを使用するよう徹底⁽³⁶⁾。

(4) 食事事例

①苦情：牛乳は身体に良くないので飲ませないで欲しい。(牛乳は身体に良くないという本が出ていることにより)。

対応：医師の診断書により対応することにする⁽³⁷⁾。

②苦情：離乳食から幼児食に移行した場合、味付けを薄めにして欲しい。

対応：試食会を設け、感想・意見を保護者から聞き、改善努力する⁽³⁸⁾。

③苦情：従来残すことなく食べていた年長の女兒が、正月明けから仮病の腹痛を理由に給食を摂らなくなり始めたため、偏食に陥らぬよう、「それならおやつも減らしましょうね」と担任が声掛けしたところ、家庭で子どもからおやつが少ししか食べられなくなると聞いたので、母親と祖母が事実確認のため園を訪れる。

対応：担任・主任保育士で事情を説明したところ、食べたくないものは食べなくても良いから、食べたいものを食べさせてほしいとの要望で、様子を見ることになった⁽³⁹⁾。

(5) 職員等の言動・対応事例

①苦情：実習生が園児に対して発した「〇〇ちゃんてかわいくない」という言葉を耳にした母親から、実習生に注意してほしいと。

対応：その場で保育士が実習生に注意できなかったことの反省をし、実習生の在籍校へも連絡を取り、実習生を送り出す前にしっかりと注意してほしいとお願いした⁽⁴⁰⁾。

②苦情：最近、忙しいのは解るが、朝とか帰りに挨拶をしてくれない先生がいるので、気分が悪い時もある。

対応：保護者に挨拶を交わすよう、職員間の意識統一を図る。不愉快な思いをさせたことを謝罪⁽⁴¹⁾。

③苦情：担当保育士から「子どもが体調不良から最近泣くことが多い。不調のとき誰かに在宅養育してもらえないのか」と言われた。「泣く子は見てもらえないのか」と保護者から不快感の訴え。

対応：特に医療機関への通院や安静を確保する状況でない限り、保育園で保育するので安心して欲しい旨を伝え、担当から保護者に失礼を詫げる⁽⁴²⁾。

- ④苦情：保護者の行為（夜店の金魚を保育園の金魚の水槽に入れたこと）で、子どもを責めるのは筋が違う。子どもの心に傷がついてしまった。園長は子どもにきちんと謝ってほしい。

対応：夜店の金魚が入れられたことで、園は水槽を清掃・消毒し、夜店の金魚を入れないよう張り紙をしたが、6年間飼育していた蘭鎊が死んだ。園長が金魚を持ってきた家庭の子どもに、夜店の金魚が病気だったので園の金魚が死んだという意味合いの発言をし、父親がそれを知り抗議した。園長は不適切な発言を認め、該当児に謝罪した。翌日、父親・園長・保護者会長で事実確認をし、園長は父親に謝罪。さらにその翌日、園長は再度該当児に謝罪した⁽⁴³⁾。

（6）運営・設備・環境事例

- ①苦情：父母の会の運動会会費について、徴収理由を知りたい。

対応：申し出人と直接面談し、4月の父母の会総会で決定し了承を得ているが、徴収時に書面等で改めてお知らせすべきであったという事。また会費の使い道（園児への賞品等）も説明する⁽⁴⁴⁾。

- ②苦情：前年度は、プール遊びがあったが、今年は園舎改築のためプール遊びができない。スポーツジム等のプールに連れて行ってほしい。

対応：市内スポーツジムの担当者と協議、安全性を確認の上、3歳～5歳児組をプールに引率した⁽⁴⁵⁾。

- ③苦情：敬老会・親子遠足・生活発表会をやってほしい。

対応：休みの取れない保護者が多いので行事を増やす予定はない。行事に追われる保育でなく、日々の保育から行事を考えたい⁽⁴⁶⁾。

- ④苦情：園庭の水はけが悪く、雨や雪のときに送迎が大変。

対応：溝の点検・整備した⁽⁴⁷⁾。

- ⑤苦情：保育園の時計が少し進んでいるので直してほしい。お迎えがぎりぎりになってしまうので。

対応：6時から延長保育になり料金が発生するので、保護者は神経を使う。事案は、

時刻がずれていたことを確認し保護者に謝罪。その後、時計を電波時計に変えた⁽⁴⁸⁾。

⑥苦情：保育園出入り口に、鍵をもう一つつけてほしい。お迎えの時、子どもが（親より早く）園外に勝手に出て行ってしまうから。

対応：鍵をもう一つ付けることは可能だが、乳児を抱いた親が開閉に困る。迎えが集中した時間帯では、該当児が他の親や子どもと一緒に出ることも考えられ、苦慮中⁽⁴⁹⁾。

⑥苦情：保育室が暑すぎる。子どもが暑がっているので、温度に気をつけてほしい。

対応：温度管理に気をつける⁽⁵⁰⁾。

⑧苦情：冷房のかけすぎが心配。家庭では、冷房をあまり使わないようにしており、慣れていないので心配。

対応：温度管理に気をつける⁽⁵¹⁾。

（7）その他の事例

①苦情：七夕の笹が大きすぎる。七夕で持ち帰る笹が自転車で持ち帰るには大きすぎる。

対応：来年度は、事前に大きさを揃えるようにする⁽⁵²⁾。

②苦情：保育園の写真を貼る場所が下過ぎる。床ぎりぎりまで写真が貼ってあり、はいつくばらないと見られない。

対応：見やすいように下まで貼らないようにする⁽⁵³⁾。

③苦情：行事のとき、写真家がいると場所を取られていい写真がとれない。

対応：写真家にその旨伝える。クリスマスの会のステージの位置を変更し、横長にした⁽⁵⁴⁾。

2 第三者委員による対応・解決

第三者委員が介入したケースは、公開された苦情処理事案ではきわめて少ない。

事案：階段踊り場で転倒し、頭を殴打し出血。保護者（母親）と相談の上、園側で医療機関にて処理（2針縫う）。その後の対応も保護者に逐一報告する。当日帰宅後、保護者（父親）から電話にて、責任者（施設長）の謝罪がなかったことと、転倒現

場の悪条件放置を言われる。

経過：園長・副園長・担任とで自宅に行き状況説明と謝罪をするが受け入れてもらえず、日を置いて第三者委員が間に入り、園の状況と謝罪の意を伝え、後日、保護者は謝罪を受け入れた。事故後の対応が後手にまわったため、園ではリスクへの対応の確認と強化が決まった⁽⁵⁵⁾。

このほか次のような例もある。

3歳児組の園児に“しらみ”が発生。小学生の姉からうつされたものと分かった。母親に現状を説明し、“しらみ”が治まるまで休園を依頼。その場では母親も了解したが、帰宅後、市役所保育所係に、「しらみ”ごときで休園しなければならないのか」との苦情を申し立てた。園は第三者委員に連絡、アドバイスにより、母親に“しらみ”の害について説明。治療方法を指導するという対応をした⁽⁵⁶⁾。

事故が起きた直後の園の初期対応が適切でないと、保護者の感情がすこぶる害され、園側が謝罪に行っても保護者が応じなければ、相対交渉も進まない。事案は、日を置いて第三者委員が入ったことでようやく功を奏したものである。

3 運営適正化委員会における対応・解決

2000（平成12）年に各都道府県の社会福祉協議会に運営適正化委員会が設置され、以後、苦情受付・解決状況の年次調査結果が全国社会福祉協議会より示されている。また、各社会福祉協議会においては、さらに具体的な苦情事例等を公表しており、概況を知ることができる⁽⁵⁷⁾。「平成20年度都道府県運営適正化委員会 苦情受付・解決状況の調査結果の概要」には、各都道府県の運営適正化委員会で扱った苦情受付・解決の件数ならびに苦情の種類が集計されている。

それによれば、サービス分野別（老人・障害・児童・その他）のうちの「児童」の苦情件数は、総受付件数2,554件中219件（8.6%）である。ここでの「児童」は保育所と保育所以外（児童養護施設、児童自立支援施設、助産施設、肢体不自由児施設、重症心身障害児施設、母子生活支援施設）にいる子ども達を含めた数値である。障害1,119件（43.8%）、老人991件（38.8%）その他225件（8.8%）の中で「児童」は最も少ない。

苦情受付の制度が始まった平成12年度の受付総数が461件、児童が33件（7.2%）、翌13年度の総受付件数は急激に増加して、1,335件、うち児童が137件（10.3%）、その後年度を重ねるにつれ徐々に受付総数が増加し、2005（平成17）年度から2500件台

になる。2008（平成 20）年度の都道府県別内訳は、東京都 40 件、次いで愛知県 15 件、京都府と大阪府が 14 件、埼玉県 11 件、神奈川県 10 件と、人口の多い都府県に受付件数が多く、他の県は数件ないし 0 件である。他の福祉施設に比べ、「児童」の苦情受付件数がきわめて少ないのは、保育所内での相対交渉により、あるいは保育所の第三者委員を介して大部分が処理・解決され、運営適正化委員会に事案が上がらない、または保育園利用の保護者に運営適正化委員会が周知されていないからであると思われる。

苦情の種類は、件数の多い順から、職員接遇 82 件、サービスの質や量 53 件、説明・情報提供 35 件、その他 20 件、権利侵害 13 件、被害・損害 11 件、利用料 5 件である。

（１）東京都運営適正化委員会での対応

苦情処理件数が全国で最も多い東京都運営適正化委員会の 2007（平成 19）年度事業報告を見てみる。同委員会は運営監視及び苦情解決の 2 つの各合議体からなる。苦情解決合議体は、委員 4 名と臨時委員 2 名、苦情解決合議体委員長、副委員長各 1 名、全体会（運営監視・苦情解決）委員長、副委員長（苦情解決合議体委員長兼任）各 1 名の計 10 名で構成される。所属の内訳は大学教授 5 名、日本教育会会長 1 名、弁護士 3 名、都立中部総合精神保健福祉センター部長 1 名、である。苦情解決合議体の開催は年度内 10 回、主な事業は、巡回訪問の実施 8 箇所、区市町村苦情対応機関や福祉サービス事業所への苦情対応への支援や研修会の開催、都の苦情対応調査の協力、事業所への苦情の解決のしくみ作りの支援、苦情対応の情報提供、他機関との連携などである⁽⁵⁸⁾。

平成 19 年度の苦情等の受付概況は、苦情・相談 377 件（来所 17 件、書面・電話等 360 件）、うち、苦情の新規受付は 30 件（苦情解決合議体 29 件、運営監視合議体 1 件）、相談が 347 件である。その他、区市町村・事業者支援の問い合わせ等 177 件で、計 554 件の相談を受け付けた。困難ケースの対応には都内 3 弁護士会と連携し、19 件を弁護士会に紹介している。児童福祉の苦情等は、全体 377 件中 15 件（4%）であった。

東京都は独自の苦情解決の三層、すなわち、事業所段階・区市町村段階・運営適正化委員会を設けており、区市町村段階での苦情対応は都の「福祉サービス総合支援事業」により整備が進められている。その対応の方法は、それぞれの機関により、A「調査・調整」タイプ（相談のほか、調査・解決に向けた調整を行なう）と、B「専門相談」タイプ（弁護士等の専門員の助言等をもとに自身で解決する）、の 2 つのタイプのどちらかまたは両方を備えている。保育分野の相談において前者のタイプを備えているのは、千代田区、文京区、墨田区等 27 区市であり、後者は新宿区、荒川区、葛飾区等 8 区市である⁽⁵⁹⁾。機関により取り扱いの範囲がまちまちであることなどを含め、今後の課題として、苦情対応機関の未設置区市町村の解消と、苦情対応の仕組みの実質的な機能のための施策・運営の拡充などが挙げられている⁽⁶⁰⁾。

(2) 運営適正化委員会で扱った苦情例

以下に、公表されている苦情事例をインターネットからいくつかのケースを紹介することとする。

運営適正化委員会の調査区分での苦情の内容は、次の5項目、①サービス内容、②説明・情報提供、③被害・損害、④権利侵害、⑤その他、である。

以下、この5項目に沿って若干述べる。

①サービス内容の事例

申出人：利用者の母親（受付手段：電話）

内容：最近「食育」が言われ、自分の子どもが利用している保育所でも食べたくないものでも頭を押さえつけて食べさせる等、行き過ぎと思うところがある。自分がその状況を見たときに保育所へ言えばよかったのだが、子どもを人質に取られているようなので言えなかった。ほかの保育所の保育士に相談したら運営適正化委員会を紹介された。「このような行き過ぎをしないように」と全施設へ通達でも出して貰えないか。

助言：当運営適正化委員会は、個々の利用者からの要望に対して対象サービス業者へ指導・助言等を行うところであり、要望のように全施設へ通達するような権限も性格もない。この要望ならば、指導権限のある県青少年家庭課へ出されたがよい。

結果：申し出人は「分かりました、電話してみます」と納得⁽⁶¹⁾。

②説明・情報提供の事例

内容：3月の卒園式以降は延長保育が利用できないといわれた。事前説明がなく、納得できない。

対応：委員会より行政所管課への相談を紹介⁽⁶²⁾。

③被害・損害の事例

申出人：家族

内容：園は事故を反省し、きちんと謝罪してほしい。登園児に他の園児から異物を口に入れられ、すぐに吐き出し大事にはいたらなかったが、保育園長の事故後の対応のまずさや事業所の第三者委員の対応等に不満。

対応：申出人からヒアリングの上、事業所及び区市町村に事実関係の調査を行なった。事故発生後の対応に不手際が認められたので、改善を指摘した。区市町村の進捗管理のもとで、改善策がすでに着手されていた。申し出人に文書で結果報告をし

た⁽⁶³⁾。

④権利侵害の事例

申出人：保護者

内容：最近保育園から帰ってきた子どもの体に、痣があることがあった。行く時にはなかったので不思議に思い、子どもに聞くが要領を得ない。保育士に園での出来事は園外で話さないように口止めされているようだ。保育士に聞いても相談に乗ってくれないので心配になり、他の親と保育時間中に見学に行ったところ、子どもに暴言を吐いたり、手で叩いたり突き飛ばしたりしていた。

対応：委員会から保育園に連絡し、事実関係の調査。保育園の発表会が近づき、保育士の力が入りすぎ、つい怒鳴ったり、手が出てしまった。保育園で保育士会を開催し、事実確認と暴言や体罰は絶対あってはならないと確認し、話し合う。保護者には連絡帳の充実を約束する⁽⁶⁴⁾。

⑤その他の事例

内容：職員の対応と保育園の保育方針が矛盾している。

対応：苦情取り下げ⁽⁶⁵⁾

これらは、公表されているケースのごく一部である。第三者委員の事実関係の調査などの専門性を求められる事案もあれば、説明や助言・指導の事案もあるが、多くは運営適正化委員会で解決・処理され、訴訟に発展するものは非常に少ないようである。次に、各保育園レベルでの対応・解決の事案を幾つかの項目別に見ることにする。

これまでに見た保育所（保育園）での苦情とその対応の状況に加え、以下に筆者自身が直接見聞した保育サービスの様子を記してみる。

K保育園の登園風景は、子どもも親も実に身軽である。保育園には園児それぞれの着替えが4枚ずつほどストックされており、下着を含めて衣類の洗濯は、日々の保育活動と並行して保育士が行い、園で乾燥する。園には洗濯機が4台設置されており、フル稼働である。親は洗濯の労がなく、それが当然の日常となる。同園の保育士によると、いつからかこうした洗濯を園でやるようになり、園としても出来るだけ親の要望に応じていきたいと思うが、自分自身としては、親の要望に何もかも応じていくことが果たして本当にいいのかどうか疑問に思うこともある、とのことであった。

子どもが保育園で汚した衣類は、一日の子どもの活動を知る手がかりでもある。親は、衣類の汚れ具合からわが子が今日一日どんな遊びをしてどんな様子だったか想像しながら

ら泥だらけの服を洗濯する。日中子どもとかかわれない分、一見育児とは直接関係ない洗濯や家事からも、日々子どもの成長を確かめているのである。園の洗濯サービスは、そうした親の育児の苦労や喜びのエッセンスを奪ってはいないだろうか。

一方また、保育者は子どもの意思を優先し、子どもの嫌いなものは食べさせない、また子どもが嫌がる行事は子どもの「自己決定権」を尊重して参加させないこととするなどの例もある。

近年、「モンスター・ペアレント」という用語が横行するように、保護者の過剰で理不尽とも言える要望や苦情が保育・教育現場に溢れている。保育園での過剰なサービスに慣れた親が、小学校に子どもを入学させるとまもなく、当然のように苦情・要望を教師や学校に寄せていくのは、洗濯も引き受けてくれる保育園の過剰なサービスに慣れてしまった親が抱くことになる、ある意味で当然とも言える成り行きである。しかも、保育園側は、上記で見たように、言ってみれば至れり尽くせりの丁寧なクレーム対応もしてくれているのである。苦情処理体制が整いつつあり、保育園でこうした経験を積み重ねた保護者らが、その後続く小学校・中学校において同様の苦情・要望を呈することは、もはや避けられない。

親の要望にストレートに応え、過剰とも見えるサービスを厚くしていくことは、果たして真の保護者支援になるのかどうか、慎重に検討する必要があるように思えてならない。どんな良質なサービスをしても、保育園は親の代わりにはなれない。保育園は親としての仕事を奪うことではなく、親の子育てを支援することがその使命の筈である。苦情解決システムが、「モンスター・ペアレント」の拡大再生産ではなく、真の保護者支援として機能し、社会に創造的に正義をもたらしていくようにすることは、このシステムを構築し推進し運用していく者の不可欠の責任である。

<注>

- (1) “The Random House Dictionary of the English Language”, Random House, New York, 1966
- (2) “The Bantam New College Latin & English Dictionary 3rd edition” Bantam Dell, New York, 2007
- (3) “Barron’s Dictionary Legal Terms Third Edition” Barron’s, 1998
- (4) 「国民生活に関する世論調査」(平成 21 年 6 月) では、30 代の女性の 44.5%が、時間的にゆとりがないと答えている。
- (5) 久田則夫「社会福祉における権利擁護の視点に立つ新たな援助論—『利用者主体のサービス』の実現をめざして—」社会福祉研究 第 70 号 1997 年 10 月 pp. 46-58

- (6) これについては、中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会「社会福祉基礎構造改革について（中間まとめ）」平成 10 年 6 月 17 日、中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会「社会福祉基礎構造改革を進めるに当たって（追加意見）」平成 10 年 12 月 8 日、等を参照されたい。
- (7) 「済民恤窮ハ人民相互ノ情誼ニ因テ其方法ヲ設ヘキ筈ニ候」と、私的相互扶助を原則とし、それが困難な場合公的扶助を行った。対象は、「一 極貧ノ者独身ニテ廢疾ニ罹リ産業ヲ営ム能ハサル者ニハ一ケ年米壹石八斗ノ積ヲ以テ給与スヘシ」等、単身の障害者、70 歳以上の重病、老衰者で就業できないもの、疾病で就業できない者、13 歳以下の児童など。昭和 4 年、救護法で廃止。（『児童福祉法成立資料集成 上巻』児童福祉法研究会編集 ドメス出版 pp. 166～167）
- (8) 前掲書 pp. 167～170
- (9) 老人福祉法改正による医療保険の自己負担を公費でまかなう老人医療費の無料化。その後老人保健法（昭和 57 年法律第八十号）により、見直しが図られた。
- (10) 「逗子市立保育園における苦情解決実施要綱」平成 17 年 7 月 1 日施行
- (11) 「小諸市立保育園に於ける苦情解決に関する要綱」平成 14 年 12 月 27 日 告示第 69 号
- (12) 「日野市立保育園・児童館の苦情可決に関する要綱」平成 17 年 10 月
- (13) 「七尾市立保育園に於ける保育サービスに関する苦情解決事務処理要綱」平成 16 年 10 月 1 日 告示第 113 号
- (14) 社会福祉法人あそか会あそか保育園苦情解決実施要綱
- (15) 社会福祉法人全国社会福祉協議会全国保育協議会「保護者とのよりよい関係づくりをめざして 保育サービスの苦情解決に向けてのマニュアル」平成 13 年初版、平成 18 年改定第 1 版、61p
- (16) 「改正保育制度思考の実態及び保育所の運営管理に関する調査研究報告書平成 15 年度」Ⅲ研究員の考察 3（4）苦情解決の仕組みの整備及びその機能・第三者評価
- (17) 沖縄県福祉サービス運営適正化委員会「平成 20 年度『苦情解決の仕組みの整備及び苦情受付に関するアンケート』調査結果
- (18) 全国社会福祉協議会企画部「運営適正化委員会の機能と動向～苦情解決を中心に～」月間福祉 MARCH2003. pp. 31-33 全国社会福祉協議会
- (19) 幼稚園・保育所の運営研究会編『幼稚園・保育所の運営トラブル解決事例集 1・2』第一法規 加除式 平成 14 年
- (20) 同上 第一巻 171 頁以下
- (21) 東三国丘保育園「苦情・相談報告平成 16 年度」第二期（7 月～9 月）
- (22) 大阪 YWCA 大宮保育園苦情解決処理の履歴 2008 年度 5 月 22 日申立て

- (23) 同上。平成 17 年度第二期（7 月～9 月）
- (24) 檜山保育園 「苦情処理規定による報告 2009 年 5 月 16 日受付
- (25) 大坪保育園「苦情処理受付報告書」平成 19 年度報告 平成 19 年 8 月 24 日受付
- (26) 大阪 YWCA 大宮保育園 同上 2008 年度 7 月 3 日申立て
- (27) あそか保育園 「苦情解決報告」平成 18 年
- (28) 東三国丘保育園 同上。平成 16 年度第三期（10 月～12 月）
- (29) みたち保育園「苦情処理について（平成 20. 6. 25 発信）」 平成 17 年 12 月 2 日受付
- (30) 「苦情・相談」あかつき保育園平成 18 年度第四期（1 月～3 月）
- (31) 大阪 YWCA 大宮保育園 同上 2005 年度 4 月 25 日申立て
- (32) 社会福祉法人旭福社会（富士市）「若草保育園平成 18 年度 苦情・意見、受付状況と改善報告」ケース C5 月
- (33) 東三国丘保育園 同上。平成 18 年度第一期（4 月～6 月）
- (34) 社会福祉法人大五京 苦情処理ネットワーク 2009 年 4 月 1 日～6 月 30 日＜拓北ひまわり保育園＞
- (35) 久玉保育園（熊本県天草市）苦情処理結果報告 平成 19 年度
- (36) 社会福祉法人やまもも福社会 高松保育園 苦情処理のお知らせ 平成 20 年 6 月受付
- (37) 上賀茂保育園 同上 平成 18 年 10 月受付
- (38) 社会福祉法人やまもも福社会 高松保育園 苦情処理のお知らせ 平成 21 年 4 月 15 日付 平成 20 年 8 月受付
- (39) 北海道福祉サービス運営適正化委員会 苦情解決体制の整備状況に関する調査結果 平成 19 年 7 月 1 日現在
- (40) 北海道福祉サービス運営適正化委員会 同上
- (41) 社会福祉法人釜石愛育会 平成 18 年度苦情処理公開
- (42) 社会福祉法人やまもも福社会 高松保育園 苦情処理のお知らせ 平成 18 年 12 月受付
- (43) みたち保育園「苦情処理について（平成 20. 6. 25 発信）」平成 18 年 7 月 31 日受付
- (44) 北海道福祉サービス運営化委員会「苦情解決体制の整備状況に関する調査結果」平成 19 年 7 月 1 日現在（北海道社会福祉協議会ホームページ平成 20 年度適正運営化委員会事業より）
- (45) 北海道福祉サービス運営化委員会「苦情解決体制の整備状況に関する調査結果」平成 19 年 7 月 1 日現在（北海道社会福祉協議会ホームページ平成 20 年度適正運営化委員会事業より）

- (46) 同上 平成 21 年 1～3 月受付
- (47) 曾根保育園 「苦情解決公表ページ」 事案は 2005 年 9 月 1 日苦情申請
- (48) 社会福祉法人聖隷福祉事業団わかば保育園（静岡県浜松市）2009 年 8 月苦情解決報告 平成 19 年 4 月～6 月
- (49) みたち保育園 同上 平成 20 年 6 月 12 日受付
- (50) 「上賀茂保育園苦情解決公表ページ」 上賀茂保育園インターネット係 平成 17 年 6 月受付
<http://ns.kamigamo.jp/kujo/index.html>
- (51) 同上 平成 17 年 6 月受付
- (52) 同上 平成 18 年 7 月受付
- (53) 同上 平成 18 年 10 月受付
- (54) 水落保育園 苦情処理対応 平成 20 年 10～12 月受付
- (55) 三重保育園 苦情解決公表 平成 21 年 3 月 13 日受付（ばら組園児保護者）
- (56) 北海道福祉サービス運営化委員会「苦情解決体制の整備状況に関する調査結果」平成 19 年 7 月 1 日現在（北海道社会福祉協議会ホームページ平成 20 年度適正運営化委員会事業より）
- (57) 全国社会福祉協議会・企画部 「平成 20 年度都道府県雲影適正化委員会苦情受付・解決状況の概要」 平成 21 年 7 月 15 日
 各都道府県の運営適正化委員会の概況は各都道府県社会福祉協議会ホームページ上で閲覧できる。例えば、
- ・ 沖縄県福祉サービス運営適正化委員会「平成 18 年度 苦情受付状況及び第三者委員に関するアンケート調査結果（平成 18 年 3 月 31 日現在）」
 - ・ 沖縄県福祉サービス運営適正化委員会「平成 19 年度『苦情解決の仕組みの整備及び苦情受付に関するアンケート』調査結果」 平成 20 年 3 月
 - ・ 沖縄県福祉サービス運営適正化委員会「平成 20 年度『苦情解決の仕組みの整備及び苦情受付 に関するアンケート』調査結果」平成 20 年 12 月
 - ・ 栃木県運営適正化委員会「平成 20 年度栃木県運営適正化委員会事業報告書」苦情解決事例集では、
 - ・ 兵庫県社会福祉協議会兵庫県福祉サービス運営適正化委員会「苦情解決の取り組みを進めるために 福祉サービス苦情解決事例集」がある。
- 他に、設置初期の運営適正化委員会の状況については、次の資料がある。
- ・ 田中幹夫「大阪府社会福祉協議会運営適正化委員会の実際」月間福祉 MARCH2003. pp. 34－36、全国社会福祉協議会
 - ・ 興石英雄「神奈川県における運営適正化委員会の現状と課題」月間福祉 MARCH2003.

- pp. 37-39、全国社会福祉協議会
- ・ 奥村昭「福祉サービスの苦情解決ならびに運営適正化委員会の現状と課題—滋賀県における取り組みを通じての考察—」地域福祉研究 no. 30 2002年 pp. 77-90
 - (58) 社会福祉法人東京都社会福祉協議会福祉サービス運営適正化委員会「福祉サービス運営適正化委員会事業報告（平成19年度）」pp. 4-10
 - (59) 福）東京都社会福祉協議会 福祉サービス適正化委員会事務局 関係機関用資料「福祉サービスの苦情相談に対応するために～東京都独自の制度“苦情対応機関”とは」より、「東京都内各区市町村の主な『苦情対応機関等』」（平成20年5月現在）
 - (60) 社会福祉法人東京都社会福祉協議会福祉サービス運営適正化委員会「福祉サービス運営適正化委員会からの提言 平成20年度」平成20年5月 pp. 4-5
 - (61) 島根県運営適正化委員会 「平成19年度事業報告書」4. 受付した苦情案件の概要 No.15
 - (62) 平成20年度かながわ福祉サービス運営適正化委員会事業報告書
 - (63) 社会福祉法人東京都社会福祉協議会福祉サービス運営適正化委員会「福祉サービス運営適正化委員会事業報告（平成19年度）」 p. 18
 - (64) 同上 田中幹夫 p. 35
 - (65) 栃木県福祉サービス運営適正化委員会苦情相談受付状況（平成20年4月～平成21年3月）

第5章 裁判及び裁判外の教育・保育紛争解決

前章までに、教育・保育をめぐるクレーム・紛争の実態状況と、その裁判及び裁判外の解決事例を、障害児教育と保育に焦点を当てて見てきたが、それぞれの解決方式には長短が付着する。本章では、裁判による教育・保育紛争の解決と裁判外のそれについて、主に教育をめぐる紛争（教育紛争）に焦点づけながら（教育は文教当局の管轄下、保育は福祉当局の管轄下であり、それらを単純に一括して論じることにはできない面があることから、本論文では、やや便宜的に、もっぱら教育を念頭に置きながら、特に管轄の違いに着目することなく、「教育紛争」という名称の下に）述べることとする。

第1節 裁判及び教育裁判

1 裁判のメリット・デメリット

（1）裁判の意義と効用

裁判はとりあえず、法律上の争訟を「一定の事実があるかどうかを明らかにした上（事実認定）、あらかじめ予定されている規準（法）にしたがってその事実を評価（価値判断、或いは法的価値判断）して、強制を加えるべきかどうかを決定すること」であると定義することができる⁽¹⁾。ここに挙げられている事実認定・法的価値判断・強制はそれぞれ、裁判における厳格な証拠調べ、緻密で専門性の高い法解釈、裁定結果の確実な実現ということにほかならず、これらはまた、人々が裁判に対して信頼を寄せる理由ともなっている。

裁判の特質をかいつまんで示すと、概ね次のようである。①ナマの事件・紛争をそのままの形においてではなく、法的に翻訳・加工・構成し、法的問題として解決・処理する、②したがって、法的に重要でない、あるいは法的に無意味な事項・部分は捨象され、事件が法的に一元化される、③過去に生じた事件ないしは現在進行中の紛争について、事後的に解決・処理する、④実体的にも手続的にも極めて厳格な形で進行する、⑤公開の法廷で審理がなされる、⑥その結論が、刑事にあっては有罪か無罪、民事にあっては権利・義務ないし債権・債務があるかないか、要するに白か黒か、100%か0%かの、いずれかである、⑦判決に示された内容は公権力によって強制的に実現される、等。裁判は事実認定を通じて「真実」を明らかにし、客観的なルールによって「黒白」をつけ、

権利付与・義務賦課や制裁を実行する、いわば頼りになる紛争解決・処理手段なのである。

裁判を特色づけるものとしてはこのほか、過去に生じた個別の紛争・事件を事後に解決・処理するものであること、当事者が相互に自己の権利・利益を対決的に主張し合うものであること、慎重な手続によって進行するものであること、紛争・事件を法的・一刀両断的に処理するものであること、第三者として関与する裁判官は中立で公正だとみなされるものであること、判決内容が公にされて他の類似の紛争・事件の解決・処理にも波及して先例性を発揮するものであること、等を挙げることができ、これもまた裁判のプラスの属性を表すものとして、人々の裁判に対する安心感や期待感の淵源をなしている。

法は、社会において人々が正当な利益を追求・享有し、秩序を維持するために然るべき責任を分担し、限りある資源を正義に叶うよう分配するための、権利・義務の公準であり、裁判はこの法を根拠に人々の権利を守る最終的な砦である。紛争・事件が生じたときに人々が法を援用して自らの権利・利益を主張し、その実現・回復を求めて裁判に訴えるのは、それ故、極めて自然で正統なことである。

（２）裁判の限界

裁判は、しかし、極めて重厚な紛争処理方式ではあるが、問題の解決手段としては必ずしも最善・最高・唯一のものとは限らないことにも注意しなければならない。先に挙げた裁判の意義と効用は、裏を返せば 裁判に付着・内在する制約ないし限界を示すものでもある。すなわち、裁判がもっぱら事件の法的な側面に光を当てることは、諸々の複雑で微妙な要因を含む当該事件のトータルな解決をめざすわけではないことを意味し、裁判が過去志向的であることは、将来に向けた関係の維持・形成という面を考慮に入れない傾向にあることを否定できず、また、裁判が重装備で形式重視であることは、問題を簡易に、非公開で秘密を保持しつつ、あえて黒白をつけないで解決しようとするような場合には、必ずしも適切とは言えないことを意味する。

わが国では「裁判沙汰」という言葉は、「狂気の沙汰」や「喧嘩沙汰」「刃傷（にんじょう）沙汰」などと並んで、常軌を逸した行動として用いられ、人は裁判を、非日常的な自分に関わりのないものとして捉え、なるべくなら避けたい、ないしは、紛争解決の最後の手段として使いたいという意識があるようである。少額訴訟といった比較的簡易な制度も、気軽に利用する風潮は見られないように思われる。人々がこのように裁判・訴訟を避けようとするのは、実は前項でみた裁判の特性と関連する。

裁判が厳格な手続によって事実を認定することは、それを立証する側には大きな負担を感じさせ、ナマの事実を法的に翻訳・加工することは、事件全体のある側面をのみ照

らし出すに留まることを意味し、当事者が対決することは人間関係を破壊することでもあるなど、ある種の限界ないし影の部分があり、こうしたことから人々は、裁判に一定の「使い勝手の悪さ」を感じるのである。法的専門性の高さ故のとっつきにくさや、ものものしい雰囲気法廷などのために、裁判所に「敷居の高さ」を覚える人も少なくないであろう。

一方、裁判は多くの費用と時間を要し、それが、人々の裁判へのアクセスを躊躇させる一因とも言われる。費用について言うと、裁判は、例えば民事訴訟を提起する場合、弁護士に依頼したときは、法定費用との間に若干の違いはあるが相当額の手数料がかかり⁽²⁾、その負担は決して小さくない。時間について言えば、確かに裁判は、2003（平成15）年の「裁判の迅速化に関する法律」以来、迅速化が図られ、07（平成19）年7月公表の最高裁判所の報告によれば、06（平成18）年中に終了した民事第一審訴訟事件全体の平均審理時間は7.8月、証人尋問や当事者尋問の人証調べを実施した事件の平均審理期間は18.8月で、2年を超えたものは全体の5.5%である。また、高等裁判所の民事控訴審訴訟事件の平均審理期間は、全体の70%が受理から6カ月以内に終了している⁽³⁾。これらの数値が紛争当事者にとって長いか短いかはいまいちがいは決められないが、裁判に要する期間は、関係者の努力によって短縮の傾向を示しているものの、当事者にとってはなお負担が大きいと思われる。

2 教育・保育裁判のメリット・デメリット

（1）教育・保育裁判の意義と効用

教育裁判は、かつての教科書検定や学力テストをめぐるものなどの教育権（学習権）問題や、在学関係（学校事故、いじめ、体罰等）、教職員の公務災害や労働条件等に関わるもの、また、成績評価や教育情報に関するものなど、すこぶる広範にわたる。いずれも、教育に関する紛争・事件を裁判所で争い、相手方と対決して法的に結着させようとするものにほかならず、当事者はそれぞれ、裁判の有するメリットを活用しようとするのである。

例えば障害児の「普通学校」への入学をめぐる裁判（東京地裁昭和55年9月9日判決、東京高裁昭和57年1月28日判決 判例タイムズ474号242頁。いわゆる花畑東小学校自主登校事件）は、障害児が自主登校を続ける中での、支援者の小学校内への侵入や職員への暴行などの行為に係るもので、控訴審判決は、「同児（障害児）を残して先に世を去ることが確実な両親が、教育制度の現状にあきたらず、教育理念、教育手段の進展を待ち得ないとする焦燥感をいなくことはけだし当然のこと（で）…この過程において、個人の行為が仮に形式的に成文法に抵触することがあっても、実質的に違法の評価がで

きない場合があるのである」としつつも、分離教育がただちに憲法 14 条、25 条、26 条に違反するものではないとしたが、この裁判は、障害児の普通学校入学をめぐる問題を広く世に知らしめることとなり、障害児の学習権について大きな影響をもたらした。

裁判は、勝敗とは別に、そうした紛争・事件が法廷に係るだけでも、支援団体が組織されるなど、社会にある種の影響を及ぼし、世論を喚起する効果があるのである。

（２）教育・保育裁判の限界

しかし他方で、裁判の限界は教育・保育裁判の限界でもあることを指摘しておかなければならない。かつて、市立中学校の生徒 A が、脳腫瘍の手術を受けて身体に障害が残る転校生を他の生徒らとともにいじめたとして教師から体罰等を受けたことに対し、損害賠償を請求した事案で、A の請求を一部認容した判決がある（静岡地裁昭和 63 年 2 月 4 日判決 判例時報 1266 号 90 頁）。

また、特別活動の一環として少年自然の家で合宿をした市立中学校の生徒 B が、山頂で風に帽子を飛ばされたので崖を下りて取ろうとして滑落し、負傷したため、引率教師らの過失を理由に損害賠償を請求した事案では、判決は、B を救助しようとして崖を下りて行き誤って転落死した教師の過失を認め、B の請求を一部認容している（松山地裁今治支部平成元年 6 月 27 日判決 判時 1325 号 128 頁）。

前者にあつては、真の被害者は、目に軽い怪我をした A ではむしろなく、平素から様々な嫌がらせやいじめを受けていた転校生でこそあるところ、また後者にあつては、真の犠牲者は、負傷した B であるよりはむしろ、生徒を助けようとして自らの命を落とした教師でこそあるところ、いずれも訴訟では、被害者・原告として学校設置者の責任を問うた生徒側が勝訴している。事件を法的に事後的・一刀両断的に裁判で処理したことで、却って世人の心情にはマッチしないような解決を導いたものと言えなくはない。

審理の公開を原則とする裁判（憲法第 82 条第 1 項）にあつては、傍聴人らの前で事実が明らかにされることは、子どもにとっても学校・教師にとっても、教育関係の維持・継続という面からは、好ましくないダメージを与えることもありうる。

教育トラブルの解決には、必ずしも厳格な事実認定と緻密な法解釈に基づいて黑白をはっきりさせず、あえてグレーゾーンのままとしておくことの方がむしろ有益な場合もありうる。もとよりこのことは、問題をうやむやにしたまま蓋をしてしまうことをよしとするものではないが、教育に特有な継続関係の形成を重んじるようなときは、裁判はむしろなじまない面があるのである。

（３）教育裁判の今後

ところで、わが国の教育裁判は、子どもや親が原告となって教師や自治体を訴える例

が多い。学校をめぐる教育トラブルでは、子どもや親の側が「被害者」となることが「常態」であるからであろう。教員側が生徒や保護者側を相手どって提訴に及んだ例は、学生への性的嫌がらせを批判する文書を作成して大学内に配布した学生らを、教授が名誉毀損で訴えた事案（仙台地裁平成 14 年 3 月 14 日判決 判例時報 1792 号 109 頁）のようなものはあるが、その数は多くない。

学校教育をめぐることは、しかし、実は学校や教師が被害を受けるケースが少なからず存在するのである。生徒に暴力を振るわれたり、保護者からの理不尽なクレームで心身を病んだりする教師は多数おり、また、施設設備を壊されて損害を被っている学校・自治体も少なくないことは、周知のとおりである。例えば群馬県では、保護者に支払い能力があるにもかかわらず未納となっている給食費は、累積金額が 1 億 1500 万円を超え、そのため県内の七市町村教育委員会は、支払いの督促など法的措置をとる方針を決め、給料や財産の差し押さえ等、訴訟をも視野に入れた検討を始めている⁽⁴⁾。

そして近時は、いわばついに、保護者からの執拗なクレームで精神的損害を受けたとして、教師が保護者に慰謝料を請求する訴訟が提起され、その判決が出るに至った（さいたま地裁熊谷支部平成 25 年 2 月 21 日判決 判例時報 2181 号 113 頁）。判決は、結論的には原告教師の請求を退けたが、同時に、保護者側からのクレームにつき、連絡帳などへの保護者の書き込みが原告教師の社会的評価を低下させるものであること自体は認めている。因みに、これ以前にも、教師が保護者側の苦情や告訴状提出に対して提訴した裁判事例は存在した（例えば、東京地裁平成 3 年 2 月 5 日判決 判例タイムズ 766 号 257 頁、長野地裁平成 23 年 1 月 14 日判決判例時報 2109 号 103 頁、など）。

市場原理・競争原理のもとで今後、教育裁判にあっては、子どもや保護者の側からの提訴に加え、教師や学校からの保護者らに対する提訴が、数の上でも割合の上でも、高まっていくことになるかもしれない。しかし、それは同時に、教育という「サービス商品」をめぐる、子ども・保護者と教師・学校・行政当局が、権利・利益・義務・履行を主張し合うクールな二項対立関係をいっそう強めていく徴表でもある。

第 2 節 裁判外教育・保育紛争解決

学校事故訴訟にせよ不登校訴訟にせよ、裁判を経て損害賠償が認められたとしても当事者間の人間関係の修復は困難であろうし、子どものかげがえのない人生が戻るわけでもない。また、幼い子どもや知的障害児の証言を得ることが欠かせないような裁判事案にあっては、証言能力の面から立証困難となって、結局はそうした事実はなかったと認定され、事件がうやむやになってしまうこともありうる。裁判は、時間と経費の負担と

同時に、精神的な負担も小さくないのである。

それ故、学校ないし教育をめぐるトラブル・紛争が生じたときは、それを直ちに、あるいはことごとく訴訟のルートに乗せるのではなく、訴訟とは異なる方式で解決を図ることが、事案によってはむしろ妥当である場合がありうる。そこで以下、裁判外の教育・保育紛争解決について、検討してみることとする。

1 直接対応

(1) 「対処法マニュアル」

何か問題が生じたり、生じるおそれがあるようなとき、人はとりあえず相手方にそれを伝え、あるいはクレームをつけ、時には怒鳴り込むなど、ともかくも直接接触の機会を持つようとするのが通例である。保護者が学校・教師にあれこれのクレームを寄せて「対決」したり話し合おうとしたりするのは、こうした現れにほかならない。1966年のILO・ユネスコ「教員の地位に関する勧告」⁽⁵⁾が、「学校または教員に対して苦情のある父母は、まず第一に学校長または関係教員と語り合う機会が与えられなければならない」(第68項第1号)として、学校・教師と保護者らの話し合いを苦情処理の最初のプロセスに位置づけているのも、この趣旨に出るものであろう。

近年出版されている学校・教師の保護者対処に関する書物や、最近ようやく盛んとなってきた自治体(教育委員会)におけるクレーム対応マニュアルの多くも、その中心は、学校・教師がどのようにクレームに臨むかというスタンスで書かれている。例えば、2006年3月発行の岩手県教育委員会『苦情等対応マニュアル』は、「保護者や地域住民からの苦情等に対して、それぞれの教職員がその立場に応じて適切に対応することができるよう」にするための「基本的な対応手順等」をまとめたものであるし(はじめに)、2007年11月発行の京都府教育委員会・京都府市町村教育委員会連合会『信頼ある学校をつくる一学校に対する苦情への対応』も、「苦情を解決し、要求や期待にどのように応え」るかについて学校・教師に「ノウハウを提供すること」をめざしたものである(はじめに)。

争いの当事者が直接顔を合わせ、あるいは口頭や文書でやりとりを交わす直接対応は、当事者がそれぞれどのような考えを持っているか、どれほど怒り、傷つき、苦しんでいるかなどを感覚的に知ることができる点で、解決の糸口を見出す可能性が大きい。クレームの多くが、当事者相互の些細な行き違いや誤解や思い込みから出発していることに鑑みれば、当事者が直接接すること、言い換えれば学校・教師が保護者に直接対応することは、学校・教師の第一次的な責務であるとともに、クレーム・トラブルを比較的初期の段階で収束させるのに適しているものであるとも言える。教育関係者や行政当局が目下、この点に着目してノウハウ・マニュアルを提示しているのも、それゆえ十分な理

由がある。

（２）直接対応の限界

ＩＬＯ・ユネスコ「教員の地位に関する勧告」は、また、第 67 項で、「教員は、本来教員の専門職上の責任である問題について、父母による不公正または不当な干渉から保護されなければならない」と定める。右の条項は、一方で、教師がいつそう高い専門性を具えるべきことと、他方で、教師の専門性に対して保護者たちが正当な尊敬を払うべきことを示しているものにほかならない。

かつて、知的障害を持つ小学生の兄弟が不登校となったことにつき、保護者が学校に対し、障害に合わせた教育計画の策定や適正な教員の配置等を求め、それが叶わなかったとして損害賠償等を求めた訴訟で、裁判所は次のように判示している。

「保護者である親の教員等に対する働きかけ等は、あくまでも教員等が当該児童に対する教育の具体的内容及び方法の決定及びそれに基づく個別的指導等について当該児童の利益の擁護等の観点からその裁量権を適切に行使することができるようにするために必要な助力等の範囲にとどまるべきものであって、それを超えて、専ら自らの利害と関心に基づく独自の教育方針等を教員等に要求したり、当該小学校の教員人事や組織運営に介入したりするなど、いやしくも教員等の右裁量権の適切な行使を妨げ、他の児童等に対する教育の実施に支障を与え、ひいては円滑な学校運営を阻害するような言動に及んではならないことはいうまでもないところであって、・・・教員等の適切な裁量権の行使とそのため保護者による権利の充足を図っていくにおいては、何よりも教員等の学校関係者と当該保護者との円滑な関係の形成、維持が不可欠であることはいうまでもない」（大阪高裁平成 14 年 3 月 14 日判決 判例タイムズ 1146 号 230 頁）。

判決文からは、ふたりの障害児を持った親の苦難とともに、親から寄せられる数々の注文への対応に教師たちが忙殺されたであろうことが想像できる。

保護者からのクレームの対応に、学校・教師は苦慮しており、その度合いは強まるばかりのようである。教師の精神性疾患による休職者数が過去最高を更新しているのも、「児童生徒や保護者との間のストレスが多いようだ」との文科当局のコメント⁶⁾を併せ考えると、クレーム対応に教師たちが疲弊し苦悩していることが、その背景にあることを窺わせる。

保護者からのクレームへの学校・教師の直接対応は、保護者が一体何に不満で問題の核心が何であるかが未だ明確になっていない状態で、学校・教師が保護者のいわばナマの激昂に直面する場面にほかならない。特効薬的な対処ノウハウや対応マニュアルを伝授されれば、当面受けるであろう衝撃を若干緩和できるにせよ、所詮それは一時的なその場しのぎでしかないであろう。クレーム・トラブルに学校・教師はいかに対応・対処

すべきかというだけのアプローチでは、問題はいつこうに解決できないのであり、その意味で「直接対応」それ自体は、クレーム・トラブルの解決・処理方式とは言い難いのである。

2 相対（あいたい）交渉

（1）有効性と問題点

教育をめぐるトラブル・紛争は、保護者らの学校・教師に対するクレームがその発端となることが多い。時として保護者らは、学校の頭越しに教育委員会や首長部局や議員に苦情を訴え、回り回って学校側にそれが下りて来て紛争になることもあるが、ここでは学校への直接のクレームという通例のルートを念頭に置くこととする。保護者らが教育に関して日常的な不満や要求を抱くのは学校・教師に対してであり、学校側はそれを第一次的に受け止めるべき立場にあるわけだからである。かくて、クレームを突きつける保護者らとこれを受ける学校側との間で、まずは相対（あいたい）交渉が開始されることとなる。

市民生活の中で何らかの（民事上の）もめごとが生じたとき、それを当事者同士の直接の話し合い・交渉で和解しようとすることは、紛争解決におけるいわば原初的ないしは基底的な形態である。それは、近代市民社会が成立する以前からそうであったであろうが、私的自治が重要な原理として認識されて以降、とりわけ、新自由主義における「自己責任」が強調される現代、その意味と重要性が再認識されるに至っている。

しかし、紛争当事者による直接の交渉は、トラブルを解決する原初的・基底的な方式には違いないが、唯一・最善・最高のものではなく、とりあえず紛争当事者が選択し、又は選択しようとして考慮に入れる一手段でしかない。相対交渉には、幾つかの長所とともに、少なからぬ短所もあるわけだからである。

相対交渉の長所としては、さしあたり次の諸点を挙げることができるであろう。第一に、相手が何を感じ・考えているかが、その表情や言葉遣いや身振りなどによって直接看取でき、それを踏まえた收拾を試みる余地がある。第二に、事件の背景や細部の状況が当事者から直に伝えられることから、伝聞などに基づく不確かな事実把握を避けることができ、当該事件の全容を明らかにして問題の解決に導く可能性が大きい。第三に、話し合いの機会を持つだけで誤解が氷解し、相手方を許すことができ、トラブルが解決してしまう場合がある。第四に、オール・オア・ナッシングでなく、相互が納得して「ウィンウィン」のうちに握手するといった雰囲気収束を図ることが期待できる。

これと裏腹に相対交渉には、次のような短所もある。第一に、当事者の間に能力・資力・情報量などの格差がある場合には、優位にある側が相手を圧倒し、相手方にとって不本意な結果をもたらすことになってしまう。第二に、相互に自由に自らの主張を展開

することから、解決に導く共通ルールを見出すことができず、交渉が延々と続いて決着のめどが立たないことがある。第三に、対立関係にあることから双方が激昂し攻撃的になり、エスカレートするばかりで、冷静で客観的な論理が通用せず、声が大きい方の言い分が貫徹してしまう危険がある。第四に、一つの問題が片づかない内に他の問題が持ち出されるなどして、問題の核心が明らかにならないまま紛争が錯綜することが少なくない。

「学校トラブル」の相対交渉に焦点を合わせてみると、これらに加えて、保護者側が自分の子どもの言うことを一方的・全面的に信じ込み、学校側の説明を全く受けつけず、他方、学校側も自らのメンツや都合で事実を隠蔽することがあるために、交渉がゆがんだ形で進められたり、学校側が行政当局や世論を気にして自らの正当な見解を示すことをためらい、保護者側の圧力や剣幕に押されていたずらに平身低頭して事を収めてしまう、といった事態が考えられる。

保護者からのクレームへの学校・教師の「対応」は、トラブルを解決・処理する「交渉」とは一応別のものであるように思われる。「対応」は、学校・教師側がクレームを第一次的に受けるということであり、当該クレームがその後どのようなトラブルに展開していくのか、そもそも聞くに値するクレームかどうか未だ判然としない段階のプロセスである。これに対して「交渉」は、解決・処理しなければならない案件について、当事者が相互に事態を前進させることである。この、第三者を介さず直接に話し合う相対（あいたい）交渉は、トラブルの解決・処理の最も自然で基本的な形態・方式と言える。

相対交渉は、トラブルの当事者が直接接して交流しながらトラブルの解決に向けて行う作業である。当該トラブルに関する様々な事実をそれぞれが最もよく知っており、直接接することを通じて、当事者が事態をどのように捉えているかが相互に看取できる等のことから、問題をスピーディに率直に、初期の段階で容易に収めることができる可能性を有する。学校教育のように、一定期間人間関係が継続するような領域でのクレーム・トラブルは、当事者間の直接の交渉で收拾させることが、子どもにとってはもとより、保護者・教師にとっても望ましい。他方、それだけに、相対交渉には、幾つかの留意すべき問題点もある。

まず、「相対」は「対等」の意味合いをも具えているが、当事者双方が対等な立場で意見を述べ合うことは、現実にはむしろ稀で、交渉能力においても社会的・経済的地位においても、対等ではないのが通例である。学校について言えば、保護者は、担任の心情を害すれば子どもの学校生活に響くのではないかと心配し、逆に学校・教師も、地域の有力者に遠慮するということもありうる。保護者がその職業上、自らの力を誇示し、教師を見下すことによって交渉を不当に有利に進める、といったことも、ないわけではない。

第二に、一方が交渉を働きかけてももう一方が乗ってこなければ、交渉は空振りに終わる。相対交渉は何よりも、問題の解決に向けて当事者双方が協働するのでなければ、成立しないのである。

第三に、相対交渉にあっては、共通のルールがないまま、当事者の主張ないし利害が、いわば歯止めが効かないで正面から激突し、いたずらに要求や非難がエスカレートして、収斂に向かわずに空中分解してしまうことがありうる。例えば教師が持っている規範・価値観は、必ずしも保護者のそれとは同じでなく、議論がかみ合わないまま、相互の不信感・軽蔑・憎しみが増して物別れになることにもなりうるのである。「子どものために」という、一見いかにも争う余地のないスローガンを掲げてみても、それが交渉を確実に進める決定打になるとは限らない。

このほかにも、相対交渉なるがゆえの不都合や限界は、種々あるであろう。

(2) 交渉不調ケース

相対交渉がこじれて訴訟を提起するに至った例は少なくないが、ここではその一例と思われる事案をみることにする。

市立小学校1年生で自閉症的特徴を伴う広汎性発達障害及び中程度の知的障害があったXは、学級担任のA教諭と養護学級担当のB教諭のもとで教育を受けていたが、偏食のXは保育園時代に保育士から虐待を受けたり無理に食べさせられるなどして、PTSDの病歴があった。入学してまもなくXの母親は、「給食を無理に食べさせないようお願いいたします」と連絡帳に記載、A教諭は「やきそばをムリやり少しずつ食べさせました」と連絡帳に返信したが、やがてXはフラッシュバックを起こし、不登校に陥った。

母親は教頭に対し、不登校になった原因の究明と責任の所在を明らかにするよう要望、学校は報告書をXの母親に提出し、B教諭が謝罪した。次いで母親は、A教諭がいる限りXは登校できないとして、A教諭を辞めさせるよう校長に要請するに至ったので、学校側はXの再登校に向けて母親と何度か話し合いの機会を持った。夏休みに入るとA教諭は休職し、別の教諭が担当することとなった。翌年、母親は市を相手どって簡易裁判所に調停を申し立てたが、2年後に調停不成立となったため、Xは市に損害賠償を求めて提訴に及んだ。判決は市の賠償責任を認めた（大阪地裁平成17年11月4日判決 判例時報1936号106頁）。

問題の発生から裁判による結着まで4年以上かかり、その間、一方でA教諭は休職し、他方でXは転校を希望したが指定外就学が認められず、フリースクールに通わざるをえなくなったのであった。まさに泥沼の様相を呈した本事案が、相対交渉において実体的・手続的にどのような不備や行き違いがあったのか、詳細に検証してみなければならないが、同時に、相対交渉には一定の限界があることをも、このケースは如実に物語る。

3 ADR (Alternative Dispute Resolution)

(1) ADRの沿革

Alternative Dispute Resolution (ADR)は字義どおりに訳すと、「代替的紛争解決」であるが、実際の著書・論文等で用いられている日本語表記は、「代替的紛争処理」「裁判外紛争解決」「裁判外紛争処理手続」「裁判外紛争解決手段」など、論者により多様である。あえてこれを和訳せず、「ADR」のまま使っている場合も少なくない。ADRに相当する日本語がこのように一定していない理由の1つは、その内実が未だなお十分確立するまでに至っていないからである。

ADRはさしあたり、中立で公平な第三者が介在して、紛争当事者が自主的に合意・納得の上で紛争を解決・処理する方式であって裁判手続以外のもの、ということが出来る。「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」(いわゆるADR法 2004年12月制定)第一条中のカッコ書きは、裁判外紛争解決手続を、「訴訟手続によらずに民事上の紛争の解決をしようとする紛争の当事者のため、公正な第三者が関与して、その解決を図る手続」としている。ADRはこのように、現段階では、訴訟・裁判との関わりにおいて控除的に定義されているのである。

ADRの世界的な潮流は、1970年頃のアメリカにおける「ADRムーブメント」がその契機で、これには少なくとも2つの動きが含まれていたようである⁽⁷⁾。1つは、かの国における訴訟の大量化と遅延、手続の複雑化に対する危機意識に基づき、裁判所は紛争を類型化して、フル装備の訴訟手続とそうでない別種の手続(調停や仲裁など)で扱うべきだとする「裁判以外のドア」構想の提唱、他は、地域社会で起きた紛争は地域住民が、自らの問題として調停し、紛争当事者が地域社会に復帰できるようにする「草の根ADR」の実践である。ヨーロッパにおいても同じ頃、例えばイタリアで、「正義へのアクセス」が議論されていた。法律扶助等による援助という「第一の波」、いわゆるクラス・アクション(集団的権利を現実化するための訴訟提起)などの「第二の波」、調停などの非形式的な紛争解決手続をとるべきとした「第三の波」は、こうした議論にほかならない。

わが国では明治の前半期、調停の機能を持つ民事紛争解決手続として「勸解」(フランス法の conciliation の日本語訳)が存在し⁽⁸⁾、大正期には海事紛争に関する仲裁機関が設けられ、これを皮切りにその後多くの個別調停手続が成立し、戦後も家事調停など裁判外の紛争処理手続は重要な地位と役割を担ったが、訴訟・裁判が持つ一定の「限界」との対比において裁判外紛争解決の理論と実際が飛躍的に盛んとなったのは、やはり1970年代以降のことである。

その背景には、社会の複雑化や価値観の多様化、それに加えて政治・経済面での規制緩和や国民の自己責任意識等々により、訴訟・裁判という紛争解決・処理システムだけでは十分な対応ができなくなった事情がある。かつて川島武宜は調停を、規範関係を不確定にしたまま「丸く納める」(ママ) ところの、「非権利」的な法意識の残存物である旨指摘し、否定的な考えを述べていたが⁽⁹⁾、調停を典型とするADRは、現代日本において新たな生命を吹き込まれているのである。

1970年代以降、わが国のADRは学界でも実務界でも、活発な議論と実践がなされてきたが、それにいっそう棹さしたのは2001年6月の司法制度改革審議会意見書であった。意見書の「Ⅱ 第1 8(1) ADRの拡充・活性化の意義」に次のような記述がある。「(ADRは) 厳格な裁判手続と異なり、利用者の自主性を活かした解決、プライバシーや営業秘密を保持した非公開での解決、簡易・迅速で廉価な解決、多様な分野の専門家の知見を活かしたきめ細かな解決、法律上の権利義務の存否にとどまらない実情に沿った解決を図ることなど、柔軟な対応も可能である」「ADRが、国民にとって裁判と並ぶ魅力的な選択肢となるよう、その拡充、活性化を図っていくべきである」。

もめごとが起きると当事者は、まず直接の相対(あいたい)で問題を解決しようと試みるのが通例であるが、前述したように、相対交渉にも一定の限界があり、問題の解決・処理に結びつかないことも少なくない。相対交渉が長引き解決のメドが立たないと思料されると、次の方法として第三者の関与による紛争解決を試みることとなるが、その典型である裁判もまた、万能の方法とは限らない(第四回 本誌四月号)。相対交渉と裁判の長所をともに生かし、その短所をともに軽減する紛争解決・処理の方式が模索されるゆえんであるが、裁判外紛争処理(Alternative Dispute Resolution ADR)はそのようなものにほかならない。

ADRは中立的な第三者が関与して行う紛争処理方法の1つで、代替的紛争解決とも訳され、小さな司法などと言われることもある。ADRは裁判に必然的に伴う遅延やその他さまざまな「重厚性」を和らげる機能を持つ。相対による当事者の「合意」のある種の危うさを防ぎ、手続が低廉・簡便であることなどとともに、もめごとに係る問題領域の専門家が関与することで、その知見を活かした解決ができること、非公開であること、さらには、黒白をつけず、いい意味でのグレーゾーンでの解決・処理を図るという機能を備えるなどのことから、トラブルの種類によっては極めて有益な解決・処理方法とされるのである。権利義務の存否によってよりも、健全な常識や条理によって現実的な結着が試みられることもその特色とされる。

ADRは、1970年代頃から国際的に議論が交わされてきているが、「和」の精神が尊ばれる日本の土壌において発達してきた調停などが、この文脈において改めて注目されることとなった。調停は、日本にドイツ法を中心とした法体系が布かれた後、日本の社

会規範とそれとのギャップから、市民の生活感覚に近い条理に基づく調停が発達してきたとも言われる⁽¹⁰⁾。わが国では2004年12月に、「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」が制定されたことにより、広範なADRの創設とその活用の地盤が整えられるに至っている。

(2) ADRの種類・類型

ADRは、紛争解決・処理の形態や設置・運営の主体など、幾つかの観点から分類することができる。

まず、紛争の解決・処理の形態からは、裁断型ADRと調整型ADRに分けられる。裁断型は、第三者であるADRの手続担当者(手続主宰者、手続関与者などと呼ばれる)が積極的に介入・関与し、対立している当事者間の紛争に強制力ある判断=裁定を示して紛争を決着させるタイプのもので、仲裁がこれに該当する。仲裁は、民事上の紛争について、紛争当事者が、その解決を仲裁人に委ね、仲裁人の判断に終局的に服することを合意する形態のADRで、いわば一種の私設裁判であるが、裁判と異なるのは、そのような合意があるかないかの点である⁽¹¹⁾。仲裁には、仲裁の一般法である仲裁法(2003年8月制定)だけが適用される仲裁と、特別法によるもの(例えば、公害紛争処理法に定められている公害等調整委員会による仲裁など)、臨時に選定された仲裁人が行うアドホック仲裁と常設の機関が行う機関仲裁、等の種類がある。仲裁の中でも最近注目されているのは、スポーツに関する日本スポーツ仲裁機構(Japan Sport Arbitration Agency JSAA 2001年4月設置)である⁽¹²⁾。

調整型のADRは、手続主宰者が紛争当事者間で自主的な和解が成立するよう援助・助力・促進するもので、調停・あっせんがこれに該当する。調停には民事調停法に基づく民事調停や家事審判法に基づく家事調停などのような司法型のものと、和解の仲介を目的として行政や民間が提供するものがある。このうち民事調停は、「民事に関する紛争につき、当事者の互譲により、条理にかない実情に即した解決を図ることを目的とする」ものである。なお、「あっせん」は、調停に比べて手続主宰者の権限や中立性・公正性の要請がさほど強くないものを指して言うのが通例である。

経営主体の面からADRを分類すると、司法型・行政型・民間型の三つに大別できる。司法型ADRとしては、前述した民事調停・家事調停のほか、個別労働関係民事紛争を解決するための労働審判がある。行政型ADRは、国や自治体の行政機関などがその管轄する事項を効果的に実施し、紛争をその後のよりよい施策につなげる等の目的で設置するもので、わが国のADRの特色の1つは、行政型が充実している点にある。国民生活センター・中央労働委員会・都道府県労働委員会・公害等調整委員会・都道府県公害審査会などがその例である。都道府県の社会福祉協議会に置かれる運営適正化委員会は、

社会福祉法に基づき、福祉サービスに関する利用者等からの苦情を適切に解決するADRである。

司法型・行政型以外のADRが民間型であるが、これは、同業者間の紛争を対象とするもの（日本海運集会所や日本商事仲裁協会など）、弁護士会が設営するもの（都道府県弁護士会の仲裁センターや示談あっせんセンターなど）、弁護士以外の法律専門職の団体（司法書士会や土地家屋調査士会など）によるもの、業界団体が設営するもの（医薬品PLセンターや消費生活用製品PLセンターなど）等々、多岐にわたる。民間型のADRに関してはADR法が、利用者の信頼の確保と一定の法的効果（時効中断効など）の付与などを目的として、調停・和解の仲介業務について法務大臣の認証を受けることができる制度を用意している。

ADRは、その効力形態から調停型・あっせん型・仲裁型とか、その設置主体から司法型・行政型・弁護士会型・民間型などに分けられる。後者について述べると、司法型ADRは裁判所に付設されるADRで、民事調停法にいう民事調停と家事審判法にいう人事調停がその典型例である。それは、条理にかなない実情に即した紛争解決を図り（民事調停法第一条）、「当事者間における紛争の自主的解決のために第三者が仲介ないし助力する」ものである⁽¹³⁾。調停は当事者間の合意を本質とし、当事者の自主性ないしは選択の比重が大きい。ただ、その基本はなお「法的解決」に彩られているように思われる。

行政型ADRは、国や地方公共団体が設置するADRで、中央労働委員会や中央建設工事紛争委員会、国民生活センターなどがある。このうち国民生活センターは1970年に特殊法人として設置され、2002年12月には「独立行政法人国民生活センター法」によって独立行政法人化され、国民生活の安定及び向上に寄与するため、総合的見地から、国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うことを目的としている（第3条）。自治体の消費生活センターを通じ、消費者からの消費生活に関する相談（苦情、問い合わせ、要望等）の受付、危害情報の収集・蓄積、これに基づく情報提供、市販商品テストや結果に基づいたメーカーへの改善要請などが主な業務であり、センターの理事長が資格認定した消費生活専門相談員が実務を担っている。

社会福祉サービスに関する苦情解決を行う行政型ADRとしては、社会福祉法第八三条に基づいて各都道府県の社会福祉協議会に置かれる運営適正化委員会を挙げることができる。運営適正化委員会は、福祉サービス利用援助事業の適正な運営の確保とともに、福祉サービスに関する利用者等からの苦情を解決することをその任務としているのである。ちなみに、ADRではないが、保育園における苦情処理が各園でインターネットにより公開されているのも、社会福祉法第八二条の「社会福祉事業の経営者による苦情の解決」規定に基づく。保育園児が小中学校に入学後も同様の苦情処理サービスを受ける

ことは、早晚保護者のニーズとなるであろうことが予想される。

弁護士会型ADRとしては、日弁連交通事故相談センターや各都道府県弁護士会の仲裁センターなどがあり、法的サービスの一環として仲裁・あっせん・示談などを行っている。また民間型ADRとしては日本スポーツ仲裁機構を例に挙げることができる。これはスポーツ競技者等と競技団体等との間で生じた紛争を仲裁するもので、過去にローラースケート、身体障害者陸上競技、馬術、身体障害者水泳、テコンドー、ウエイトリフティング等をめぐる仲裁事例がある。

(3) ADRの長短

紛争解決・処理方式としてのADRの特質・長所は、相対交渉と訴訟・裁判の短所・限界と対比すると分かり易いが、先行研究⁽¹⁴⁾を参考に列挙・コメントしてみると、概ね次のようである。

- ① **紛争当事者の主体性の重視** 相互に対立する紛争当事者が、私的自治の原則に基づき、他律的ではなく自主的に、自己が納得する形で争いを解決できる。
- ② **柔軟で簡易・迅速な手続** 法による厳格な手続ではなく、当事者の自発性に基づいて柔軟な手続を選択することができる。
- ③ **弾力的で多様な解決規準** 実定法の厳格な解釈・適用ではなく、条理や慣行や、時には故事などを駆使して現実的な解決を導くことができる。
- ④ **非公開性** プライバシーや名誉や秘密事項などを公開することなく、これらを保護しつつ紛争を解決できる。
- ⑤ **専門性** 紛争に係る事項・領域の専門家を手続主宰者とするにより、紛争内容に応じた適切な判断を得ることができる。
- ⑥ **柔軟な解決結果** 白か黒かという all or nothing ではなく、当事者双方の主張を汲み上げた調和的で実情に叶った解決を図り、当事者の納得が成立し易い。
- ⑦ **アクセス・ルートが多様化・容易化** 多くの複数ADRの中から、紛争に応じた解決機関・方式を自由に選択できる。

これらのほか、ADRには、紛争当事者間に自信や信頼が構築されるなどのエンパワメント効果があるともされる。地域住民が近隣の紛争の解決に参加することにより、「地域力」「自治能力」「地域づくり」に有益に作用する、との論もありえよう。

ADRには、しかし、短所も付着する。ADRは憲法が保障する「裁判を受ける権利」を奪う、調停人や仲裁人などが「専門性」の名のもとに不適切な助言・裁定をする、協調・合意を重視する余り当事者に無理な妥協を押し付ける、権利義務関係をあいまいにする、非公開のうちに問題をウヤムヤに終わらせる、簡便性・柔軟性・迅速性のゆえに

「二流の正義」の実現となる、等々。ADRは、訴訟を利用しないことこそが望ましいという方向に国民の価値観を誘導し、政治的統治エリートが総合的に紛争をコントロールするものである、という指摘もなされる⁽¹⁵⁾。法による行政、法の支配、法秩序などの普遍原理を崩すことにつながる、という批判もありえよう。

ADRは万能ではもとよりない。それは相対交渉や裁判などとともに、紛争解決のための方式の one of them にすぎない。ADRは目下のところ、ある種のブームを呈しているけれども、それに踊らされることなく、冷静にそのメリット・デメリットを見極め、他の紛争解決・処理方式との協働関係を考慮しながら、その意義や役割を評定しなければならない。それはとりもなおさず、「教育紛争ADR」を構想するにあたっての不可欠の要件でもある。

(4) ADRの解決・処理事例

実際にADRにおいて紛争がどのように解決・処理されているのかの一端を、弁護士会型ADRで扱った2つの事例について見てみる⁽¹⁶⁾。まず、幼児二人が犬を連れて遊んでいたところ犬が友達を噛んだ事件。被害者側は加害者側に治療費 47 万円と損害賠償 359 万円余の支払いを求めたのであるが、当事者とあっせん人（弁護士）との間で次のようなやりとりが行われたことが興味深い。

あっせん人「二人はいまでも仲良く遊んでいますか？」

親 「はい、遊んでいます」

あっせん人「それなら、子どもたちが今後も仲良く遊べるように、この件を損害賠償と
考えずに、『不幸な事故』と考えて治療費を折半負担したらどうですか」

双方は納得して治療費 47 万円を折半し、解決した。あっせん人が両当事者の言い分を聞き、解決案を提示し、両者の「痛み分け」によって収束した例であり、常識・社会通念・条理などを規準とした、いかにもADR的な解決と言えよう。

次に、髄膜炎の後遺症事案。子どもの髄膜炎の後遺症は医療過誤であるとして親が自治体に損害賠償を求めたもので、医師の過失を立証することが困難なケースであったが、自治体側がホームヘルパーの週あたりの派遣日数を増やし、重度知的障害者生活寮への入所をはからうことで合意した。裁判では必ずしも十分に救済が及ばない点まで踏み込んで行政の協力を取り付けた収束で、これもまた、紛争の実情をふまえた柔軟な解決と言える。

「二一世紀は、『紛争』を『権利侵害』とみて『裁判』に訴えるのではなく、『不幸な事故』と見て『あっせん・仲裁』により解決するような時代であってほしい」「二一世紀の

紛争処理は『権力による秩序維持型』でなく『私的自治による対話型』でなければならぬ・・・『秩序維持型』は裁判であり、『対話型』はADRである」とは、上述の事例を紹介した論者のコメントであるが⁽¹⁷⁾、ADRの有効性を主張するものとして傾聴に値する。

(5) ADRの準拠規範

ADRとは、身の回りで起きたもめごとやトラブルを、裁判所に頼らずに、中立・公平な第三者の関与のもとで紛争当事者が話し合っ解決する仕組みである。最近はこちらで、ADRを担当する者のための専門家養成講習が開催されるようになり、また、例えば群馬県司法書士会が2009年4月から「ADRセンター」を開設するなど、従来のADRに加え、各種の新たなADRが誕生している。これは、ADRが柔軟で現実的な解決を図る仕組みであることから、伝統的な法曹とは別の分野からの参入が、社会的にも求められていること、言い換えれば、紛争の伝統的な「法的解決」とは別の規準による解決が求められていることを、意味するものにほかならない。ADRで用いられる解決規範は、訴訟・裁判とは異なるADRの特色・性格と相まって、法規範以外に様々ありうるのである。

2004(平成16)年12月制定の「裁判外紛争解決手続きの利用の促進に関する法律」(ADR法)は、「裁判外紛争解決手続きは、法による紛争の解決のための手続きとして、紛争の当事者の自主的な紛争解決の努力を尊重しつつ、公正かつ適正に実施され、かつ、専門的な知見を反映して紛争の実情に即した迅速な解決を図るものでなければならない」と規定しているが(第3条第1項)、ここで「法による紛争解決」とされている「法」とは、一元的な狭義の、ないしは厳格な法規範ではなく、むしろ、手続き関与や解決結果に違法性がないことを意味するものと考えらるべきであろう⁽¹⁸⁾。その点では、民事調停法が調停に関して、「民事に関する紛争につき、当事者の互譲により、条理にかなない実情に即した解決となるべきこと」とし(第1条)、「互譲」「条理」「実情」による紛争解決を謳っていることの方が、ADRの特色・性格を直截的に表現していると言える。

以下、ADRないしその一分野である「教育紛争ADR」ではどのような解決規範が用いられ、また用いられるべきかについて、概略述べることとする⁽¹⁹⁾。

1) 非法的規範

ADRのADRたるゆえんは、紛争を法的にではなく、法以外の規準・ルールに拠って現実的な、あるいは紛争当事者が相互に納得できる形で、解決を図る点にある。紛争の内容によっては、法的問題・争点をむしろ非法的なものに組み替え・翻訳して解決に導くことの方が、有益な場合さえありえよう。教師と子ども、あるいは学校と保護者・

地域住民のように、継続的関係の構築・維持を基本とする教育にあつては、このことはとりわけ大きな意味を持つ。

とはいえ、ADRないし教育紛争ADRにおいて用いられる（べき）規準・規範は、対立する当事者の言い分を足して2で割るといった、その場しのぎの単なる主観的・妥協的・便宜的・安易なものではなく、当該解決の内容・結果が十分合理的・説得的で適切・妥当であるよう導くことを担保できる、客観的なものでなければならない。この観点からADRないし教育紛争ADRにおいて用いられる（べき）非法的規範を幾つかアトランダムに挙げるなら、概ね次のようである。

a 道徳

法が人の行為の外部的あり方を規律するのに対し、道徳は人の内部的心情を評価し規律するものであると言われる。また、法は社会的交渉関係における人間の行為を評価・規律するのに対し、道徳は個人的人格形成の立場から個人的生活を評価・規律するものであるとも言われる。価値観の多様な社会においては、道徳を紛争解決のための客観的規範として掲げることは難しい面もあるが、道徳が紛争解決の糸口になることは否定できない。

b 学説、諸科学の成果、経済的合理性など

学説は、いわば学者・研究者の研究成果として主張されたものであるが、これが現実的な紛争解決に客観的規準を提供することもある。加藤一郎・星野英一の提唱に係る「利益考量論」などは、学界で有力な批判もあるが、ADRにおける現実的解決にはそれとしての有益性はあるかもしれない。その他、DNA鑑定に代表される科学的成果や、当事者の「損得勘定」に基づく合理的計算なども、ADR解決規準として威力を発揮する余地がある。そのほか、協調路線を敷くと紛争が解決に導かれるという観点から、「ゲーム理論」を紛争解決規準として使用できるとする見解もある⁽²⁰⁾。

c 実務例

裁判では先例（判例）が引き合いに出されることが多く、ADRにおいても判例が「そっくり紛争解決規準として使われること」が少なくない⁽²¹⁾。この事情は、ADRが発展充実し、ADRでの解決事例が蓄積されることとなれば、それが先例として1つの解決規準となっていくことになろう。和解・調停・仲裁などADRは非公開が原則であるため、解決事例の開示が少ないのが現状であるが、将来的には、プライバシーを確保しながらADRの実務例を公表していくことが考えられなければならない。

d 条理

先に民事調停法の第1条を引用したが、「条理」は、調停などのADRにおける解決規準として最も活躍するものの1つであるように思われる。条理とは「物事のすじみちであつて、われわれの理性に基づいて考えられるところのもの」であり⁽²²⁾、古くは、「民

事ノ裁判ニ成分ノ法律ナキモノハ習慣ニ依リ、習慣ナキモノハ条理ヲ推考シテ裁判スベシ」(明治八年太政官布告 裁判事務心得第三条)と定められているように、裁判の基準としても用いられてきた。具体的には「道徳、自然法、健全な常識、物の道理、道義、法の精神、社会的な一般的な規範意識、社会通念、実験上の法則、公序良俗、信義誠実の原則」を包含する概念である⁽²³⁾。条理の法源性については争いがあるが、一般的には非法的規範とされている。

e 教育条理

条理と関連して、特に教育紛争ADRにおいては、「教育条理」が働く余地が大きいと思われる。教育条理は、教育という事物に則した本質ないし道理で、その内容的素材、教育ないし教育制度の性質に即した、より具体的な原理や法則に求められるものとされる⁽²⁴⁾。「教育条理」は「教育条理法」とも同視され、成文の教育法規が欠けていたり、成文教育法を解釈したりするにあたっての「不文教育法」と性格づけられるなど、かつて教育法学における最も重要なキーワードの1つであり、「悪しき実定教育法規」ないし「悪しき教育実務」として代わる「正義の規範」として、多くの教育学徒を魅了した。政治状況の変遷とともに教育法学そのものの絶頂期が過ぎ去り、それに伴って教育条理論もやや下火になった観があるが、教育紛争ADRにおいてそれは、本来の真価が発揮される筈であり、「教育紛争ADR」論とともに、教育条理の新たな復権が期待されるのである。

2) 法的規範

しかし、もちろん、ADRにおいても法規範が重要な解決規準であることは言うまでもない。近代国家が「人による支配」から「法による支配」に転換し、法が社会に秩序をもたらす以上、人々の振る舞いが公的には法の規律に従い、それ故、「法の支配」が通用する社会で生じたトラブル・紛争は、法によって処理・解決されるのをむしろ原則とする。それがまた国民・住民の人権を守るゆえんでもある。法規範は建前上、多くの国民の議論と点検の目に晒され、合意と納得の上で制定されるルールでもあるから、これに則って事案が判断され解決されることは、その妥当性・適切性・説得性に富んでいるのである。

人為に基づく実定法は、成文法と不文法に大別される。

a 成文法

成文法とは文章で表現された法のことである。日本国憲法をはじめ、民法・刑法や、教育基本法・学校教育法・社会教育法など、成文法主義をとるわが国には膨大な量の法規が存在する。成文法は文字で書かれたものであるから、その内容が誰の目にも明らかで、これを規準として紛争を解決することは、客観的であり安定性もある。もっとも、条文

は一見明確で誤解の余地がないかのようにであるが、実際は様々な解釈がありえ、一義的であることはむしろ少なく、「解釈の争い」ないし「正義と正義の争い」がしばしば生じることを免れない。また、法の適用・運用は、時に硬直的で融通性に欠け、柔軟で現実的なトラブル解決には不向きである場合も少なくない。

b 判例法

成文法でない法規範＝不文法の1つに判例ないし判例法がある。裁判所が出す判決は、類似の事件には同様の理由と結論が与えられて収斂していくのが自然であり、特に最高裁判所の判決は、多くの類似の事件に方向性を与え、先例として作用することとなる。かくて判例は、紛争が裁判所に係った場合に参照される先例となるのであるが、ADRにおいても、紛争解決のための1つの有力な規準として参照されうるのである。教育紛争ADRにあつては、いわゆる教育判例を参照しながら、関係継続的・修復的・合意形成的な教育関係の構築に向けた解決を探ることになる。

c 慣習法

生活形式のしきたり、習俗や儀礼などの慣習のうち、法的確信を持って慣行するものを「慣習法」といい、そこまで至らないものを「事実たる慣習」という。慣習法は村落共同体などの団体に自然発生的に生まれた規範であり、成文法の欠けた部分を補充することが認められており、「いかに整備した成文法の存在する国でも、慣習が法源となる事実は否定することはできない」⁽²⁵⁾と言われるように、法律と同一の効力があるとされている。かつて教育法学界では、職員会議は慣習法上は決議機関とするのが妥当であるとの有力説があった。

第3節 行政型の教育紛争解決システム

はじめに

近年、教育をめぐる保護者からの苦情への対応に追われ、遂には心身を病んで休職・退職のやむなきに至る教師が少なくないと言われる。保護者のクレームは今に始まったことでなく、明治期にも、「子弟ノ試験等ニ成績ノ悪カリシトキハ、一ニ之ヲ教師ノ不親切ニ帰シ」など、様々な「誹謗」「恐喝」「非難攻撃」が学校に向けられてはいた⁽²⁶⁾。しかし、校内でケガをした子どもの通学用タクシー代を請求するなど、学校での日常的な細事をことさらに取り上げて容赦なく学校側を責め立て、教師が心身に不調を来すような事態が顕著となり始めたのは、1990年代頃から、とりわけ2000年代に入ってからである。

教育紛争は、「教育的正義」を樹立するための一契機と捉えることもできるのであり、その意味では、教育紛争をいたずらに嫌悪することは必ずしも妥当ではないが、紛争は、それに巻き込まれた当事者をはじめ、周囲の者にも種々の苦痛と負担をもたらすもので、その限りでは、これを一刻も早く收拾する必要があることも確かである。

教育学においてはこれまで、教育をめぐる紛争の解決・処理は、教育的見地からする個別的対応や、住民運動による集団的対応などにもっぱら着目し、教育法学においては裁判（いわゆる教育裁判）がその主要なテーマであった。しかし、社会がいつそう複雑・多様化し、教育に関しても人々の間の衝突・紛争が増えていく状況の中で、教育紛争もまた多様な解決が求められるはずであり、だとすれば、これまでのようないわば伝統的な解決方式だけでなく、選択可能な様々な方式が用意されることが求められるのである。

本稿では、教育紛争を、もっぱら保護者・地域住民等から学校・教師等に向けられる種々のクレームが発端となって発生し又は顕在化するに至ったトラブルであって、当事者がその解決・処理を求めているものを指称することとし⁽²⁷⁾、そうした教育紛争を解決する手段の1つである行政型の教育紛争解決方式に焦点を当て、戦後わが国におけるその先駆的・先例的な試みと、近時の各自治体における「学校問題解決サポート事業」を取り上げ、この方面の実務の流れの一端を紹介するとともに、そのあり方に幾分かの展望を与えようとするものである。

1 先行の行政型教育紛争解決システム

(1) 先駆

戦後わが国における教育関係プロパーのADRは、1960年代前半の短い期間、法律に基づく設置の経験を持ったことがある⁽²⁸⁾。1962年4月の「学校法人紛争の調停等に関する法律」によるそれである。同法は、特定の私立M大学で経営をめぐる長年の紛争が激化していたため、その解決を図ることを目的に、2年間の限時法として制定されたもので、「学校法人の役員又は評議員の間における当該法人の管理及び運営についての」、いわば内部紛争を対象とする調停の組織・手続等を定めたものである。同法の「学校法人紛争調停委員」（3人以上5人以下）は、先に定義したのとは異なる性質の教育紛争を扱う調停機関で、実際にも同大学の紛争解決にだけ適用された後失効したが、教育関連紛争プロパーの行政型ADRとして先駆的な意味を持つ。

M大学では1954年頃から紛争が生じ、国会でも問題が取り上げられるほど事態は深刻化していた。やむをえない場合には制度上、監督庁は私立大学を解散できることにはなっていたが（学校教育法第13条）、学校法人紛争は訴訟では解決できない性質のものが少なくないという観点から、紛争を実情に即して公正迅速に解決するための調停制度を

設けることとしたのである。

同法によると、学校法人紛争が生じたときは、所轄庁は当事者の申し出により、又は私立学校審議会・私立大学審議会等の建議により、もしくは職権で、学校法人紛争調停委員に調停を行わせることができる（第3条）。調停委員は必要と認めるときは、調停成立前の措置として当該学校法人に必要な勧告をすることができ（第6条）、また、適当な時期に調停委員の全員一致の調停案を当事者に示して受諾を勧告することができる一方、相当の期間を経過しても調停が成立しないときは調停を打ち切ることができる（第8条）。

同法制定の約3週間後に公布された同法施行令は、さらに具体的な条項を用意した。M大学の紛争が調停に付されたのは1962年7月であるが、文部省（当時）は後年、次のように書き留めている。「調停委員の一年にわたる調停活動の結果、（昭和）三十八年七月当事者の大部分については調停が成立したが、文部大臣は、同年八月調停案を受諾しなかった者を解職するとともに、仮理事の選任を行なった。三十九年二月には新たな理事が選任され、その後同校の学校運営は、円滑に行なわれるようになった」⁽²⁹⁾。

因みに、学校法人紛争調停と裁判を受ける権利との関係をめぐっては、所轄庁（文部大臣 当時）がM大学の紛争につき調停開始を決定したことに關する判決例がある。事案は、学校法人紛争調停法は紛争当事者に調停案の受諾を強制し、対審公開によらないで調停委員が実質上の裁判をなすものであり、行政機関が終審として裁判を行うことになるのであるから違憲である等として、同大学理事長が調停手続開始決定の無効を求めたものである。

しかし判決は、「調停法による調停によって当事者は調停案の受諾を強制されるものではなく調停案の受諾によって調停が成立したとみなされてもこれによって裁判がなされたものということができないことは前記のとおりであるから、これに対し不服の申立を認めないとしても（・・・）行政機関が終審として裁判を行うことにはならない」として、原告の請求を棄却した（東京地裁昭和38年11月12日判決 判例タイムズ155号143頁）⁽³⁰⁾。

（2）他の幾つかの先行例

上記調停法が失効して4半世紀ほど後の1986年4月、臨時教育審議会は第二次答申において、「苦情処理の責任体制の確立」を提言した（第4部第2節「地方分権の推進」）。教育委員会は「教育に関する各種の苦情や相談を積極的に受け付け」「迅速かつ的確な対応を行うための仕組み」を講じるべく、市町村教委のみならず「関係機関に改善等を指導・助言する組織等を都道府県教育委員会に設けるなどの工夫が望ましい」と。この答申を受けて当時の文部省教育助成局長は翌87年12月、各都道府県教委に、「教育相談や苦情処理を行うための組織・体制の整備を図ること」を通知した。しかし、こうした一

連の答申・通知を受けて自治体が苦情処理組織を本格的に設置した形跡は特に見当たらず、また、苦情を発端とする教育紛争を解決・処理する専門部署も設けられなかったように思われる。

2000年代に入ると、教育問題の相談・苦情や、これに起因するトラブルの解決を行うことを主たる業務とするセクションを置く自治体が見られるようになった。箕面市教育委員会が2000年に設置した「教育問題調整委員会」はその嚆矢に属する。同調整委員会は、子どもの教育に関わって、学校と保護者、保護者と保護者の間で発生した事案のうち、收拾が困難とされる事案の解決を図ることを目的とし、保護者や学校からの調整依頼を受けて調査・調整を行うものであった。

2005年8月には福岡市教育委員会が「学校保護者相談室」を設置した。教育に対する保護者のニーズが多様化し、保護者が教師や学校に不満や疑問を持ったり、子ども同士の関係が保護者同士の関係悪化につながったりしてその解決を学校に求めるケースがあるなどから、中立・公平な立場で問題の早期解決を支援することを目的とする。

相談実施要綱によれば、相談に応じる範囲は、①市立の小・中・高・養護学校・幼稚園に在籍する子どもの保護者からの、学校の指導や対応に関して学校と話し合っても納得できない事項、②学校長の保護者への対応に関する事項、③前記①②に準じるもので相談室が必要ありと認めた事項、である（第2条）。相談は電話によるのを原則とし（第5条）、相談員が必要と判断した場合は来所して面談することができる（第6条）。相談員は、必要に応じて、教委が予め選任した弁護士に法律的な判断を求めることができ、それを踏まえて相談者に助言を行うが（第7条）、当事者間の仲裁や調整は行わない（第4条）。

箕面・福岡両市が設置する機構が教委の管轄下にあるのに対し、2006年6月に稲城市が設置した「市立学校アドボカシー相談室」は、市長の管轄下にあることを特色とする。同相談室は、市立学校における児童生徒の保護者からの苦情等に関し、それらの者の権利利益を擁護し、苦情等の迅速かつ適切な解決を図ることをその目的とする（「稲城市アドボカシー制度要綱」第1条、第2条）。相談員は、保護者からの申し出があったときは調査を行い、また自己の発意に基づいて事案を取り上げ、さらにこれら事案についてアドボカシー審査会に報告し意見を述べる（第6条、第10条）。審査会は、審査の申し出があった事項を審査し、結果を市長に報告（第10条）、市長はこの報告を受けて必要と認めるときは、市立学校に対して是正等の勧告を行うのである（第12条）。

2007年6月に東京都港区で設置された「学校法律相談」は、業務が「港法曹会」に委託されることと、相談できるのは学校長・幼稚園長を原則としている点で上記各市と異なる。実施要綱によると、区立の幼・小・中学校における法律問題等に専門的立場から必要な指導助言を行い、学校運営の安定に資する（第1条）とともに、学校に対する要

求・苦情等への対応方法についても必要な指導助言を行う（第4条）。「必要な指導助言」を行うのは弁護士で（第2条）、相談の方法は弁護士事務所における面談である（第5条、第7条）⁽³¹⁾。

2 「学校問題サポートチーム」の設置と実際

(1) 導入

こうした先例的試みに続くのは、教育委員会による教育紛争解決システムの構築である。その契機をなしたのは、「学校問題解決支援チーム（仮称）」の設置を提言した教育再生会議の第二次報告（2007年6月）であった。学校において様々な課題を抱える子どもへの対処や保護者との意思疎通の問題等が生じている場合に、関係機関が連携して問題の解決に当たることを趣旨として教委が設置するもので、指導主事、法務教官、大学教員、弁護士、臨床心理士、精神科医、福祉司、警察官OBなどで構成されるべきものとする、と。

教育再生会議において学校問題解決支援組織の必要性を唱えたのは、第2分科会の一委員であった。2007年3月29日開催の第6回会議で同委員は、次のように発言している。

「私は教師のうつというテーマでずっと取材をしておりますが、取材をすればするほど先生方が多様な保護者から追い詰められ、うつになり、つぶれていく現状が浮かびあがり胸が痛くなります。そんな彼らを支えるシステムがないんですね。子どもたちの権利を保障するために教師の権利を保護する。教師をバックアップする制度整備も必要だと思います。…教師がだめだ、教育委員会がだめだではなくて、やはり学校の先生を励まし、具体的にサポートする内容も是非、入れていただきたいと思います」⁽³²⁾。

同年5月11日の会議でも同委員は次のような発言をしている。

「クレームを言い続けたり、ストーカーのようになってしまう保護者もおられます。そういう問題のある親に現実的に対応しているのは教育委員会ではなく現場の先生方です。教育委員会に相談しても、先生頑張ってくださいといわれるだけですし、…問題親に対しては素手で戦っている状態でございます」⁽³³⁾。

再生会議第三次報告（2007年12月）は次のように述べた。

「子どもや保護者との関係などで学校だけでは対応困難な問題に迅速・的確に対処するため、『学校問題解決支援チーム』の設置を進め、教員が子どもの教育に専念できるようにする。小規模市町村については、都道府県教育委員会が設置するチームが対応することも含め、今後5年間ですべての都道府県・市町村教育委員会での設置を目指す」。

保護者らからの苦情・クレームを契機とする教育紛争につき、もっぱら学校側をバツ

クアップするというスタンスで解決に導き、あるいは解決を促進するためのシステムの構築に、国レベルの方向が与えられたのである。

(2) 全般的概況

文部科学省の調査⁽³⁴⁾によると、2010年8月現在、「学校問題解決支援チーム」等の名称で専門家チームを設置しているのは、千葉・東京・神奈川・石川・兵庫・山口・高知・長崎・大分・沖縄の10都県と、さいたま・横浜・京都・堺・北九州・取手・北本・福井・豊中・佐賀・大分の11市、計21都県市である。それらの中にはすでに2000年に設置されたものもあるが、他はいずれも2007年度以降に設置されている。文科省が調査結果を一覧表に整理した項目の中の「主な取組」によると、学校のみならず保護者や地域住民等からも相談を受け付けるものもあるが、大半は、「学校現場での支援」「学校又は市町村教育委員会に対して指導、助言」「学校及び教育委員会の対応方針の検討及び決定」など、学校・教委に対する支援を任務としている。

2012年7月から8月にかけて、これら21都県市の教育委員会を対象にアンケート調査を実施した。回答を寄せた11自治体(回収率52.4%)の回答内容は概略次のようである。まず、相談・苦情等の受付件数については、最も多いもので年間145件、最も少ないもので0件、多くは年間1ケタであり、「非公表」「統計なし」とする自治体もある。

次に解決件数については、最も多いもので年間11件、最も少ないもので0件、他は1件か2件程度であるが、11自治体のうち6自治体が無回答か「分類していない」「統計なし」であった。事例公表については、公表していないが9、無回答が2であった。また他自治体・チームとの事例の情報交換については、していない9、無回答2である。規程類の制定状況については、制定しているが7、していないが2、担当職員については、兼任のみが5、兼任及び非常勤が2、専任が1、無回答が3であった。他自治体・チームとの連絡・連携・協力については、している1、していない6、検討中1、予定なし1、無回答2であった。

アンケート結果を見る限り、学校問題解決支援事業は目下のところ、ごく一部にそれとして作動している例はあるものの、人員配置、受付件数、解決実績、公表状況、情報交換・連携・協力などの面では全般的にさほど活発ではないようである。

(3) 具体的事例

アンケートに回答を寄せた自治体のうち、A市教委の学校問題解決支援チーム(以下、単に「チーム」と表記する)について聞き取り調査を実施した⁽³⁵⁾。

A市教委がチームを設置した経緯と目的は、「本市においても、我が子に対する指導について逆上し職員室に乗り込み、延々とクレームをつけたり、早朝であろうが深夜であ

ろうが教職員の自宅に電話をかけ、何時間もクレームをつけたりするという事案が発生して」おり、「このような事案の発生は、学校（教職員）に多大な時間的労力を強いるだけでなく、学校本来の目的である児童生徒の教育にも悪影響をきたすことがある」ところ、「学校と保護者との関係を改善し、児童生徒の学びと育ちを保障する」ことであった。

同チームは、学校や保護者から持ち込まれたトラブル・紛争について、学校側にその解決のヒントないし助言を提示して支援することをもっぱらの任務としたわけである。設置要綱の類は制定していない。チームは、担当課に置いた窓口で学校や保護者等からの相談（電話・来庁等）を受けるとともに、毎月1回行われる定例会議において、窓口を通して付議された事案につき、解決に向けた助言を作成する。

設置初年度（2008年度）の相談件数は55、09年度は101、10年度は145、11年度は100、また、調整・解決に至った件数は、各年度それぞれ10、11、9、6である。これは、全国的に見て規模の大きな東京都教育委員会の「学校問題解決サポートセンター」などを別にすれば⁽³⁶⁾、アンケートに回答を寄せた同種チームの中では群を抜いて多い。チームの作成に係る助言事例を幾つか紹介すると概ね以下のようなものである（いずれも適宜ある種の加工を施してある）。

事例①

相談内容：子どもの不登校は同級生のいじめによるものであり、加害生徒の保護者は謝罪すべきこと、学校は対応の不適切さを認めるべきこと、また、被害生徒の進路を保障すべきことを、被害生徒の保護者が文書での回答を要求。

支援会議の助言：「文書回答は、学校は人権に配慮すべきこと、尋問する権限がないことから具体的な事実認定が難しく、したがって、『調べた結果〇〇のことがわかりました』程度でよいのです」「実現不可能な事項や自分の意に添う内容の文書回答など、客観的に判断して無理と思われる要求については、応じられない理由をきちんと説明して断るという、毅然とした姿勢を一貫することが大切です」。

事例②

相談内容：いじめられた子どもの親戚と称する者が、保護者の代理だとして来校し、自分たちの面前で加害生徒に謝罪させること、緊急のPTAを開催することなどを要求。

支援会議の助言：「学校は、親権のない者からの要求や要望を受ける必要はありません。委任の確認ができない状態では非親権者との話し合いはできません」。

事例③

相談内容：公園で遊んでいた子どもが、木の枝を路上に持ち出して放置したために、自転車で行った人が転倒し負傷した。このことで子どもの保護者と通行人との間でトラブルとなったが、通行人側が、学校が解決にあたるよう要求。

支援会議の助言：「学校が責任を負わなければならないのは、学校が計画し実施している教育活動中、あるいは何らかの形で教職員が子どもを管理している状況下で発生した問題の場合です」「学校が負うべき責任とは、問題を起こした子どもに反省を促し、再びかかる行為を起こさせないように指導を続けるという、主として道義的な責任であって、当事者的な立場で問題の解決にあたるというものではありません」。

まとめ

A市教委によれば、後に蒸し返された事案はこれまで1件に留まるとのことであるから、学校側はチームの助言に基づいて然るべく保護者等に対応し、問題はそれとして収束しているものと推測される。だとすれば、同チームはその設置目的に沿い、有効に機能しているといえることができる。

1966年10月にユネスコの特別政府間会議で採択された「教員の地位に関する勧告」は、学校・教員に対して苦情を有する保護者は最初に校長・教員との話し合いの機会を与えられる旨を定める（第68項(1)）。学校は、保護者のクレームを最初に受け止め、その限りにおいて学校は、第一次的に教育紛争を解決すべきなのである。

しかし他方、教育紛争の全てに学校が対応することは、学校の本来の任務や人的組織の点で難しく、さりとて裁判で解決することが唯一絶対とも最善とも言い難い面もあり、ここに「教育紛争ADR」ともいふべき方式が求められる余地が生じるのである。「学校問題解決支援事業」はそうした求めに応じようとする試みなのであるけれども、そこにはなお検討を要する課題があるように見受けられる。

その幾つかをアトランダムに列挙するなら、さしあたり次のようになろうか。

- ①保護者側からの「訴え・申し立て」を認めているものもあるが、多くは学校を支援することを主たる眼目とし、保護者（子ども）の権利や利益の救済・回復はいわば間接的・反射的であること、
- ②チームの多くが自ら当事者の紛争解決に積極的・直接的には関与しないものであること、
- ③事案解決（学校支援）にあたっての独立性・中立性・公正性の確保・担保、
- ④担当する専門家の種類・陣容に過不足がないかどうか、

⑤事例を交換・共有する横断的場と第三者が事例を検討・研究する公表の場の未整備、等。

教育紛争を解決するためのチャンネルは、伝統的な裁判等以外に、事案の内容・態様に応じて豊富に用意されていくことが望まれる。教育紛争解決システムの使命は、教育に関するクレームやトラブルを単純に減らすことではなく、紛争の当事者・関係者が不必要かつ過度の負担を強いられることなくクレームに正しく対応しトラブルを正しく解決することにある。行政型教育紛争解決方式がこの使命を然るべく果たしていくためには、多大なエネルギーを費やすことを惜しまず、試行錯誤をくり返さなければならないと考える。

<注>

- (1) 川島武宜著『日本人の法意識』岩波新書 1967年 125頁
- (2) 訴訟に係る弁護士費用は、着手金・報酬金・実費などからなるが、日本弁護士連合会『アンケート結果にもとづく市民のための弁護士費用の目安』（2006年）によれば、例えば、建物明渡・強制執行にあつては着手金 20～50万円・報酬金 60～100万円、勤労者の懲戒解雇の地位保全仮処分にあつては着手金 20～30万円・報酬金 30～50万円、などとなっている。
- (3) 「裁判の迅速化に係る検証結果の公表について」 裁判所ウェブサイト 参照
- (4) 上毛新聞 2008年2月14日
- (5) 本稿では、姉崎洋一他編修『解説教育六法 2007』三省堂 の訳に拠った。
- (6) 朝日新聞 2007年12月30日
- (7) 以下この段落は、山本和彦・山田 文『ADR仲裁法』日本評論社 2008年 33～35頁に負うところが多い。
- (8) 日本近代法制史研究会編『日本近代法120講』法律文化社 1992年 73～74頁
- (9) 川島武宜『日本人の法意識』前出 170頁ほか
- (10) 石川明『調停法学のすすめ ―ADR私論―』1999年 信山社 9頁
- (11) 山本・山田『ADR仲裁法』前出 262頁。以下この段落は、同書に負うところが多い。
- (12) J S A Aについては、森部『教育トラブルの解決・処理』ぎょうせい 2007年 180頁以下を参照されたい。
- (13) 小島武司・伊藤眞編『裁判外紛争処理法』平成10年 有斐閣 34～41頁

- (14) 小島武司『ADR・仲裁法教室』 有斐閣 2001年 7～26頁、廣田尚久『紛争解決学(新版増補)』 信山社 2006年 88～101頁、301～303頁、等。
- (15) 高橋 裕「ADRの生成」 和田仁孝編『法社会学』 法律文化社 2006年 276～277頁
- (16) (17) 原後山治「弁護士会仲裁制度一一年とADRを考える ―司法制度改革審議会意見書(ADR意見)に込める―」(第二東京弁護士会 紫水会20周年記念誌掲載)2001(平成13)年12月
- (18) 山本和彦・山田 文『ADR仲裁法』日本評論社 2008年 97頁
- (19) なお、本稿は廣田尚久『紛争解決学(新装増補版)』(信山社2006年)に負うところが少なくない。
- (20) 例えば、同上 166頁以下
- (21) 同上 143頁
- (22) 我妻栄『民法案内I』日本評論新社 昭和31年 172頁
- (23) 小山昇『民事調停法(新版)』有斐閣1977年 69頁
- (24) 兼子 仁『教育法(新版)』有斐閣 昭和38年 40頁以下
- (25) 我妻『民法案内I』前出 153頁
- (26) 例えば、多田房之輔『学校家庭連絡の方法』 博文館 明治27年 3-4頁
- (27) 教育紛争はこのほかにも、例えば教師の子どもに対する暴行など、刑事事件も含まれうるが、本稿では本文のように、さしあたり、主として当事者から苦情等が持ち込まれることを契機として発生又は顕在化した、教育をめぐる民事的な紛争と捉えておくこととする。
- (28) なお、これについては、森部英生「『教育紛争ADR』設置の動向」 季刊教育法 No.164 平成22年3月 72-4頁 をも参照されたい。
- (29) 文部省『学制百年史』 帝国地方行政学会 昭和47年 1025-26頁
- (30) 同判決の評釈として、大沢 勝「『学校法人紛争の調停等に関する法律』の合憲性」別冊ジュリストNo.64『教育判例百選(第二版)』 168-9頁。なお、同調停法に基づく調停手続開始等をめぐっては、このほかにも複数の提訴・判決が立て続けになされている。訟務行政判例研究会編集『教育判例総覧13』 ぎょうせい 14191頁以下参照。
- (31) 港区の「学校法律相談」については、堀二三雄「『学校法律相談』の開設」 教職研修2007年10月号 52頁以下 をも参照されたい。
- (32) 内閣官房教育再生会議担当室『教育再生会議第6回議事録』平成19年3月19日 14頁
- (33) 同上『教育再生会議合同分科会議事録』平成19年5月11日 20頁

- (34) 文部科学省初等中等教育局参事官（学校運営支援担当）「保護者や地域等からの要望等に関する教育委員会における取組」平成 22 年 8 月
- (35) A市教委では資料をもとに担当者から詳細な説明を受けたが、同市教委との申し合わせにより、本稿においては、当該市町村名等が特定されないよう事例内容も若干カムフラージュしてある。したがって、引用に係る資料名もここでは明示しない。
- (36) 東京都教育相談センター『学校問題解決サポートセンターこれまでの相談状況』平成 21 年度、平成 22 年度、平成 23 年度によれば、21 年度の相談件数は 204 件、22 年度は 279 件、23 年度は 248 件、24 年度は 6 月末日現在で 50 件である。

終 章 課題と展望

第 1 節 現職教員の教育クレーム解決・処理認識

1 クレーム解決・処理体験

ここで再び、本論文冒頭の第 1 章で見た「教育クレーム」に関するアンケートのうち、主として後半部分の、クレームの解決・処理についての質問に対する回答を示すと、概略は次のとおりである。

- クレームはどのように処理されましたか。

- ①自分自身の対応で ②教頭・校長の対応で ③学校全体の対応で
④地域の協力を得て ⑤教育委員会に相談して ⑥専門機関に相談して
⑦その他（ ）

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	無答
実 数	91	88	89	4	17	8	13	3
%	71%	69%	70%	3%	13%	6%	10%	2%

- クレームを受けてから解決までにどのくらいの時間を要しましたか。

- ①即日 ②2～3 日 ③ 1 週間 ④2～3 週間 ⑤ 1 ヶ月
⑥数ヶ月 ⑦ 1 年以上

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	重複	その他	無答	合計
実数	17	34	18	13	12	21	6	2	1	4	128
%	13%	27%	14%	10%	9%	16%	5%	2%	1%	3%	100%

- 教員・学校だけではクレームに対応しきれず、手に負えなくなってしまったことはありますか。

- ①ある ②ない

	①	②	その他	無答	合計
実数	25	98	1	4	128
%	19%	77%	1%	3%	100%

- 学校だけではクレーム・トラブルに対応しきれない場合、どのような外部機関が問題の解決・処理に当たるのが適切・有効と考えますか、3つまで挙げて下さい。

- ①市町村教育委員会 ②都道府県教育委員会 ③法律（弁護士）事務所
 ④裁判所 ⑤大学等 ⑥専門の教育紛争解決機関 ⑦その他（ ）

	①	②	③	④	①	②	⑥	無答
実数	69	67	61	16	1	77	7	4
%	54%	52%	48%	13%	1%	60%	5%	3%

- ADRという言葉を知っていますか。

- ①ある ②ない

	①	①	合計
実数	5	123	128
%	4%	96%	100%

2 クレーム解決・処理機関認識

「クレームはどのように処理されましたか」の質問（複数回答可）に、教師らの多くが、自分自身の対応（71%）、学校全体の対応（70%）、教頭・校長の対応（69%）によってと答えている。これは、クレームの対象となった教師や学校が、一方当事者として保護者らに対応して処理するという、いわゆる相対（あいたい）交渉で問題を落着かせていることを示す。教育委員会（13%）や専門機関（6%）といった第三者機関（教委を第三者機関とすることには問題があるが、ここではこの点に触れない）に事件を移すことなく、いわば当事者限りで内部的に解決・処理されていることがここからわかる。

問題を「外部」に委ねず、「内々」で片付ける、ないしは片付いてしまうというこの傾向は、おそらく全国的なものであり、アンケート実施後数年が経っている現在もさほど変わらないであろうが、それ自体はごく自然な現象である。だからこそ教育行政当局も教育研究者たちも、そのほとんどが「対応マニュアル」の作成や提言に力を入れ⁽¹⁾、学

校・教師側もまたそれを求めてやまないのである。教育界において「クレーム対応マニュアル」が流布している所以であり、その背景をなす状況が、ここに示されていると言える。

保護者からのクレームは、その大部分が学校・教師側の対応で終息するということは、それがあまり長期間にわたらないことを意味し、それは、「解決までにどのくらいの時間を要しましたか」に対する回答にも表われている。「即日」から「数ヶ月」に至るまでの間に、極端な差は見られず、「2～3日」(34%)を中心に、多くが1ヶ月以内に決着していることが知られる、そしてこれもおそらく、全国的に共通する傾向であろう。ただ、数ヶ月かかる場合(21%)、さらには1年以上かかる場合(6%)があることにも注意する必要がある。学校・教師の手に負えず、また保護者の側も業を煮やして行政機関や裁判所など「出る所に出て」事案を解決しようとするのは、この部分に含まれるのではないかと推測する。「手に負えなくなってしまったことがありますか」との質問に、77%が「ない」と回答する一方で、20%が「ある」と答えていることも、このことを示していると思われる。

学校・教師側だけでは対応しきれなくなった場合、「どのような外部機関が問題の解決・処理に当たるのが適切・有効と考えますか」との質問(3つまで回答可)に対しては、約半数が、市町村教委(54%)、都道府県教委(52%)、法律(弁護士)事務所(48%)と答え、裁判所と答える者(13%)はわずかである一方、「専門の教育紛争解決機関」と回答した教師が60%に上っていることは、調査者自身が予想していなかったことで、やや意外であった。「専門の教育紛争解決機関」として回答者らが具体的に何を思い描いているのかは明らかではない。本アンケートを実施した時点では、「裁判外紛争処理」「教育紛争ADR」などの語は一切使っておらず、これらを受講者に紹介したのは、アンケート回収後の講義においてであり、現に教師らは、最後の質問「ADRという言葉を知っていますか」については、96%が「ない」と答えているのである。

にもかかわらず教師らは、入り組んでしまった教育トラブル・紛争を、裁判所での法的な解決・処理にではなく、教育行政機関でもなく、それらとは別の専門機関に託そうと考えている。「専門の教育紛争解決機関」と回答した者がこのように多かった理由は、調査に当たった執筆者自身にも不明であるが、これがもし教師らの真の考えであるとするれば、それは、筆者が構想している「教育紛争の裁判外解決・処理」ないし「教育紛争ADR」につながっていくことを示唆するものである。

日々保護者らからのクレームに身をさらして呻吟している現職教師たちがおそらくは未だイメージを明確に描ききっていないであろう「専門の教育紛争解決機関」を、中立で公正な方式として提示し、これを現実に作動させ、教育紛争さらには保育紛争をも含んで、その適切な解決・処理のルートを豊富に用意し、「正義の総量」を増大させていく

ことは、「クレーム社会」の度を増していくであろう現代日本の状況に、小さからず寄与できると考えるのである。アンケートの結果にも部分的に示唆されているように、教育・保育に関するトラブル・紛争は、事案によっては訴訟よりも、紛争当事者が多かれ少なかれ、いわば当事者自身のコントロールのもとで主体的に解決しうる、ADR方式が有効かつ有益であると考えられることができる。そこで最後に、相対（あいたい）交渉でも裁判でもない紛争解決方式としての、前にも触れたADR（裁判外紛争解決方式）の教育分野における適用ないし応用の可能性について、アメリカにおける障害児教育ADRの例をも差し挟みながら、そのアイデアを述べて、本論文のしめくくりとする。

第2節 アメリカの障害児教育ADR

1 IDEAとADR整備

本論文における「教育紛争ADR」のアイデアを示す前に、いわばその参考資料的なものとして、アメリカにおける障害児教育ADRともいべきものを見ておくこととする。

連邦法である個別障害者教育法（Individuals with Disabilities Education Act IDEA 1990年）は、障害のある子どもたちの教育に関する法律で、1975年の全障害児教育法（Education for All Handicapped Children Act）が元になり、修正を経て、1990年に新名称とともに地域の学校が障害のある生徒の教育的ニーズに応えるために制定された。IDEAの最新改訂版は2004年に出ている。全米各州は、IDEAと障害児教育に関するそれぞれの州法に基づいて、各州の障害児教育施策を実施している。そのため、各州ではIDEA理解のための独自の手引きを保護者向けに出している。

第2章第6節2でも触れたように、IDEA2004では、子どもが特殊教育サービスを受けるに当たり、7つの手続きを定めている。1. 支援の要請（Request for assistance）、2. 評価の要請（Request for evaluation）、3. 評価（Evaluation）、4. 個別教育計画（individualized education program、IEP）、5. 年次計画（Annual review）、6. 再評価（Reevaluation）、7. 中立的教育評価（independent education evaluation、IEE）である。

ここでは、上記手続きにおいて何らかのトラブルが生じた際、親の不服申し立てや解決にあたってのプロセスを、幾つかの州の保護者向け手引きから見ていく。オハイオ州⁽²⁾では、係争及び懸案事項の解決方法をQ&A方式でわかりやすく説明している。例えば、

「子どもの受給サービスの受給資格や受給が学区と合意できない場合、どうなりますか？」という質問を提示し、答えとして、まず「教師、校長、学区職員との話し合いで、意見の不一致の解決が可能である」ことを示し、次に、連邦法や州法が規定する「紛争解決」(dispute resolution) の手続きがあることや、それらの手続きとして、行政審査 (Administrative review)、調停 (Mediation)、I E P ファシリテーション (I E P facilitation)、州不服申立て手続き (State complaint procedures)、公平で正当な手続きを踏んだ聞き取り (ヒアリング) (Impartial due process hearing)、審理に先立つ解決ミーティングの促進 (ファシリテーション) (Resolution meeting facilitation prior to a due process hearing) の6項目があることを示している。

解決のプロセスとしては、親の懸案事項は、最初に、行政審査 (学校の職員又は学区の責任者との協議) において、学区職員と話し合うことにより、学区レベルで意見の不一致の解消を試みるのが最善であると勧めている (It is best to first attempt to settle disagreements at the district level by discussing your concerns with district staff members in administrative reviews (discussions with a school staff member or with your school district superintendent))。

続いて、「ただし、州の紛争解決の手続に直接進むこともできる」とし、「調停、I E P ファシリテーション、州不服申し立て、公平で正当な手続きを踏んだ聞き取り、又は解決ミーティングの促進」を示している。(However, you may choose to go directly to state dispute resolution procedures, such as mediation, I E P facilitation, state complaint, impartial due process hearing or resolution meeting facilitation.)

一方また、「学区はまたこれらの地方や州レベルの選択権を行使できる」(The school district may also use these local and state-level options.) と、解決のプロセスを踏むのは親だけではないことをも付記している。手引きについては、上記の各項目についてさらに詳細にQ & A形式で解説している。以下、その幾つかの概要を述べる。

(1) 不服申立て

不服申立て手続き (The complaint process) とは、I D E A並びに州法違反の是正措置を提供することで、親や学区は無料で不服申し立てが迅速に解決できるものである。また不服申立ては、聴聞手続きに比べて、論争が起こりにくい可能性がある (The complaint process also may be less controversial than a due process hearing)。当事者 (親、学区や機関) は、不服申立て書面 (章末別添資料) を提出し、その写しを相手側の学区最高責任者に送る義務がある。不服申立ての内容には次の事項が含まれている必要がある。

- ・特殊教育に適用する連邦法、州法、規則の要件に公立学校が違反したという記述。

- ・不服申立ての根拠となる事実（問題の内容、発生日）
- ・不服申立て人のサインと連絡先情報
- ・問題に対する解決案。最終解決はオハイオ州教育省特別児童部局（Ohio Department of Education The Office for Exceptional Children）が決定する。
- ・特定の子どもや子どもたちの違反を主張する場合は、子どもの氏名・住所、学校名等を記載する。
- ・不服申立ての案件は、不服申立てが受理された日から1年以内に発生した違反であること。

記載に不備があった場合は、「記載不備通知」が届けられ、受理・調査はされない。不服申立ては不備を変更・追加し、再提出ができる。不服申立ての調査は、特別児童部局が、全ての関連する記録を検討し、現地調査を含め、調査を行わなければならない。（The Office for Exceptional Children must conduct an investigation of the complaint which must include a review of all related records and may include an on-site investigation）。

調査が終了すると、法律や規定を遵守したかどうかを同部局が判断し、調査結果を当事者に書面で回答する。

- ・行政審査（Administrative review）は、親の申し立てを受けてから20日以内に学区長（または学区長が指名する人物）が遅滞なく実施する。行政上の聞き取り（Administrative hearing）を行って良い。当事者者全員に書面で裁定（decision）を通知する（Within 20 days of receiving your complaint: the superintendent (or someone the superintendent designates; 1) will conduct a review without unnecessary delay; 2) may hold an administrative hearing; and 3) will notify all parties of the decision in writing）。
- ・審査は全当事者に都合の良い時間と場所で行われる（A review will take place at a time and place convenient to all parties）。
- ・学区責任者が審査を実施する必要があり、不服申立てのヒアリングを行うことができる（The superintendent must conduct a review and may hold an administrative hearing）。
- ・意見の不一致を解決するため、行政審査であらゆる努力がなされる必要がある（Every effort should be made to resolve any disagreements at the administrative review）。
- ・親と学区は、弁護士を含め、行政審査に第三者を呼ぶ権利を有する（You and the school district have the right to invite others to participate in the administrative

review, including your attorneys)。

(2) 調停

「調停とは何か」という説明の後、調停のメリットや、知っておくべきことがいくつか挙げられている。メリットとしては、・親と学区責任者がともに最終合意を作成する、・当事者が協調して働き結果を調整できる、・両者が達成した合意は、全当事者に大きな満足が得られる、・調停によって当事者に新たな視点を理解する機会が与えられ、費用が安く、迅速である、・合意書の内容を当事者が守りやすい、等々が挙げられている。

また「知っておくべきこと」では、・調停は両当事者にとり自発的なものである、・非公開である、・電子的に記録されてはならない、・調停者が州の関係者や学区の被雇用者であってはならない、等が示されている。調停合意の法的拘束性についてのQ&Aでは、当事者が合意の内容に違反した場合、違反当事者が提訴されることが示されている。

(3) 聴聞（ヒアリング）

当事者の意見の不一致を解消するために開かれるヒアリングの内容は、子どもの評価、I E P等の公教育事項で、親、学区ほか関係機関等全てを要請できる。ヒアリング担当者は公平な審問官で、弁護士資格を有し、法律の実務原則に基づき、裁定を下す。費用は学区が負担する。

ヒアリングに臨むに当たり、親には次の権利がある。

- ①その案件の対象の子どもを出席させる権利。
- ②ヒアリングを一般公開する権利。
- ③弁護士や、障害児の問題に関する専門的な知識や研修を受けている人に同席してもらい助言を得る権利。
- ④証拠を提示し、相手方当事者に対面して反対尋問し、証人の出席を要請する権利。

(Present evidence, confront and cross-examine other parties and require the attendance of witnesses)

- ⑤ヒアリングの記録、事実認定、裁定の記録は、希望すれば書面あるいは電子データで無料入手する権利。

(4) 解決ミーティング

親がヒアリングを要請した場合、ヒアリングが開催される前に、解決ミーティングが実施される。ここで、親には不服申立てを論議する機会が与えられ、学区には親の申立てを解決する機会が与えられる。その目的は、親が不服申し立てとその根拠となる事実を論じることで、不服申立ての元にある係争事項を解消する機会を学区に与えることで

ある。ミーティングは、調停の場合を除き、実施されなければならない。ただし、学区が「公平で正当な手続きを踏んだヒアリング」を要請する場合は、解決ミーティングを実施する必要はない。

学区は、親と不服申し立ての内容に詳しい専門家1名以上のメンバーでミーティングを実施する。専門家メンバーは親と学区が決める。このミーティングは、親の正当な不服申し立て通知を学区が受け取ってから15日以内に実施されなければならない。迅速な処理を要請されている場合は7日以内に行わなければならない。また、親が弁護士を同伴しない限り、学区側は弁護士を同伴させない。

解決に向けて、助言者（ファシリテーター *facilitator*）が当事者を援助する。ファシリテーターは、当事者同士コミュニケーションができるように援助し、当事者のディスカッションを誘導し、意見の不一致を当事者が解決できるように助ける。解決ミーティングで親の不服申し立てが解消した場合、法的合意（和解合意書）を実行する。当事者の合意が得られなかった場合はヒアリングを行う。

これら一問一答のQ&A方式の解説書を概観すると、基本は当事者同士の相対の解決であり、それがうまくいかない場合、不服申し立ての手続が取られ、学区や学校がそれに応じた調査をする。また、ファシリテーターや専門家の同席のもと、解決ミーティングで当事者同士が問題を解決する場が設定される。合意に至らない場合、法的専門家である第三者のヒアリングによる裁決や調停に進むという一連の紛争解決のプロセスが見られる。解決に当たり、法的な専門家と特殊教育におけるそれぞれの専門家の知見や助言者（ファシリテーター）の存在も大きい。

日本の行政型ADR（教育委員会設置の学校問題解決支援チーム等）との違いは、これらの紛争解決システムが、連邦法である個別障害者教育法（*Individuals with Disabilities Education Act* *IDEA*）や各州法の法令や規定に違反しているかどうかについて、法的視点からクレームを処理し、さらに、障害のある子どもの権利や親の権利を前面に打ち出して、救済にあたっている点である。日本における障害者教育をめぐる紛争については教育・保育をめぐる解決システムをどのようにしていくべきか、アメリカの障害児教育ADRシステムは有益な示唆を与えてくれると思われる。

2 障害児教育におけるヒアリング事例

正当な法的手続きを踏んだヒアリングにおける裁決には法的拘束力があり、また各州の行政ヒアリング部局（*Office of Administrative Hearings*）は、一般にヒアリングの内容を公開している。先のオハイオ州の紛争解決手引きによれば、正当な法的手続きを踏んだ州のヒアリングは、話し合いや調停では解決がつかない場合の案件を扱う。

オハイオ州教育省の特別支援教育に係るヒアリングの内容を見ると、1つは、次のようなものである。喘息の子どもがいるが、家にはエアコンがない。子どものために家にセントラルエアコンディショナーを設置したい。ついては、その設置費用並びに年間常時稼働するための費用を、特別支援教育のサービスとして要求した事案。

裁定：却下（9933038/IVE, Montgomery 10/21/2000）。

他は、ブラジルから12歳の子どもを養子縁組し、私学に通わせているが、ブラジルでは正式な教育を受けておらず、こちらにきても言葉（英語）が話せず、特別の支援を要する。公立学校ではないので公立学校特別支援の基金がもらえないが、うちの子どもにも運用して欲しい。

裁定：却下（824641/ChildrenServ, Summit 11/23/98）

ヒアリングは、入学や医療等、その内容も分類整理されているが、教育サービスという名のもとに、日本の保護者からの無理難題とも言える要求が、アメリカにおいては法的なヒアリングに及んでいることが伺える。ヒアリングでは裁定が下され、これ以上の紛争は、さらに次のステップに進まなければならない。日本では無理難題のために教師が疲弊する現状にあるが、そこではwinwinのADRが果たして有効であろうか考える余地がある。ある種の無理難題や、限りない保護者の要求は、どちらかといえば、裁定型で解決する方法がよいのではないかと考えられる。

第3節 アイデアとしての「教育紛争ADR」

1 「教育紛争ADR」の意義と必要性

わが国の教育紛争ADRは、前述した行政型のように、その沿革を辿ればかなり古くまで遡ることができるけれども、これについて広く人々の関心を惹き、行政側にもその必要性が自覚されるに至ったのは、すぐれ21世紀に入ってからのことである。一方で、教育以外の分野でのADRは、理論の面でも実務の面でも、格段の進展を示している。教育紛争ADRはこの点、実践面でも理論面でも、他の分野でのADRに比べて、立ち遅れの感を否めず、管見するところ、それらは未だなお、その組織面でも作動面でも必ずしも十全とは言い難いところがあるように見受けられる。

教育紛争ADRは、社会のますますの複雑化、人々の権利意識の深化と価値観の多様化、教育に対する期待・要求のいっそうの高度化などにつれ、その必要性と重要性を必然のものとするであろうが、そうした社会的要望に答えていくためには、法学界においても実務界においても理論面・実践面で大きな進捗を見ているADR研究の成果を、正

確かつ積極的に採り入れながら、その構築に向けてさらに検討を深めることが不可欠である。以下本節では、これまで見てきたところをいわば総括するものとして、教育トラブル・教育紛争につき、相対交渉と裁判とのいわば中間に存在する「教育紛争ADR」を、社会システムの1つとして本格的に創出・構築し作動させるための、若干のアイデア的な提言を試みることにする。そしてこのアイデアは、基本的に保育紛争の解決においても通用する筈である。

「教育紛争ADR」は、教育裁判に伴いがちな欠を補い、当事者の主体性・自主性・自律性をより重視しつつ、教育トラブルの内容・性質に応じて、必ずしも法規には囚われない、しかしもとより「教育的正義」の総量を増大させる規準で紛争を現実的かつ公正に解決・処理する方式である。ADRは、当事者間の相対（あいたい）交渉では解決が困難となり、しかも裁判による解決・処理になじまない事案に関し、専門的な第三者の介入のもと、「当事者同士が協力して問題を解決していくものであるが、「教育紛争ADR」は、教育に係るある種のトラブルを扱うADRにほかならない。

「教育紛争ADR」は、保護者との相対交渉に忙殺されて学校・教師が本務に専念できない状況を緩和する役割を果たしうるとともに、「親（家族）は学校と肯定的な関係を維持できること」「情報の誤解や欠乏から生じる紛争から解決されること」⁽³⁾に資し、学校という独自の文化についての理解を深めながら教育関係を修復しようとするものである。こうした方式がうまく機能するかどうかについては疑問もありうるが⁽⁴⁾、教育トラブルを解決・処理するルートとして選択肢の1つに加えることは、十分意味のあることと考える。

「教育紛争ADR」は、例えばメイン州の親の会により設立されている特殊教育調停など、ADR先進国のアメリカでその例が見られるが、わが国においても、すでに見たように、それに相当すると思われるものの設置例は試行され始めている。しかし、その実際の運用に関しては、なお検討・改善の余地が少なくない。「教育ADR」が人々の信頼を得られる制度として機能するには、アクセスの容易さや中立性・公正性、そして何よりも、解決内容の妥当性を確保しなければならない。運営・設置主体をどこに置くか、それを担当する人材（専門職員）をどこでどのように養成し、それが備えるべき資質をどう維持・確保・向上させるか、費用は誰が負担するかなど、課題は数多くあるのである。

2 「教育紛争ADR」の性格と役割

教育紛争ADRは、誰のための、どのような性格のものであるべきか。教育は、人間社会に付きものの営みである以上、教育トラブルについては、子ども同士

はもとより、例えば学校・教師と保護者、教師と学校、あるいは地域住民と学校などとの間で生じることを考慮すれば、子どもや保護者や教師のみならず、広く地域住民を含め、トラブル・紛争に巻き込まれうる人々は広範に及ぶ。一方、教育紛争ADRは、専門家たる担当者が、いわばその専門性ないし「権威」を振りかざして事件を解決・処理することに本来の任務があるのではなく、何よりも、紛争当事者自らが主体的に教育紛争の解決に携わることを通じ、地域で起きた問題を自主的・自律的に責任を持って解決し、教育的正義を樹立し確認し増大させていくという、「市民力」ないし「地域力」さらには公教育の質を高める契機となること、その趣旨である。

教育紛争ADRは、もとよりしかし、教育をめぐるトラブル・紛争が生じたときに直ちに無媒介的に乗り出すべきものではない。日常的なごく簡単なトラブルや苦情は、教師や学校自らが第一的に対応すべきである。教育にまつわる「もめ事」の何もかもを第三者の手に委ねるのは、学校・教師が自らの専門性と誇りをかなぐり捨て、その責務を回避するものにほかならない。教育紛争ADRは、苦情や相談の全てを引き受けるのではなく、教師や学校や教育委員会が解決・処理に向けて努力を重ねたにも拘わらず事態がねじれ、いわば当事者間では手を焼くに至り、二進も三進もいかなかったハードケースを扱う場として作動させるのが、さしあたりは適当と考える。具体的には、例えば学校事故をめぐる、保護者と学校の間で事実認識や見解が大幅に異なり、解決にメドが立たないで長期化しているようなケースであって、しかも訴訟を提起するほどでもない場合である。

ところで、紛争当事者は、トラブルに巻き込まれると、逆上したり悲嘆に暮れたりするものの、基本的には自主的な話し合いにより解決できる力を持ち合わせていると考えるべきである。同時にまた、自らが納得する解決を自らの力で実現することこそ、解決は確実に実現される。教育紛争ADRは、当事者のそうした「能力」を信頼し、話し合いの場を第三者が取り持って設定し、当事者の混乱をほぐす筋道を作ることで、当事者が自ら解決の道を作り出す手だてを講じることを第一義とし、なおどうしても両者の話し合いでは埒があかない場合に「解決案」を提示する、という段階を経るのが適切であろう。当事者の自主性を軽んじて性急に解決をもたらすことにこだわりすぎるのは、教育紛争ADRのとるべき姿勢ではないと考える。

そして、教育紛争ADR側が解決案を提示する場合でも、その規準となるのは、「法の支配」が通用する社会で生じたトラブル・紛争である限りにおいて、基本的には法規範の枠組みの中においてであることというまでもないが、法を唯一絶対の解決規範とするのは必ずしも妥当とは言い難い。教育紛争ADRによる問題の解決・処理は、裁判によるそれとは異なり、関係継続的・修復的・合意形成的であるべきなのであって、そこには法以外の判断規準、いわば教育的見地ないし「教育規範」が作用する余地が大きいわけ

だからである。例えば第4章第2節3(4)で見た「友達の家で犬に噛まれた事案」では、被害者側の申し立てに基づいて損害賠償請求額359万円を交通事故の例に倣って算出した後、あっせん人たる弁護士が、「二人は今でも仲良く遊んでいますか」と当事者に尋ねたところ、「はい」と答えたため、「それなら子どもたちが今後も仲良く遊べるように、この件を『不幸な事故』と考えて治療費を折半したらどうですか」との案を提示し、当事者双方はこれを受け入れている⁽⁵⁾。ここでは人間関係を重視し、双方の痛み分けという解決案を出しているのであるが、こうした解決の仕方は、十分に教育ADR的であると言えよう。まさしく、『秩序維持型』は裁判であり、『対話型』はADRなのである⁽⁶⁾。

教育紛争ADRにあってはこのように、健全な常識・社会通念、さらには「教育条理」を規準として問題に対応することが求められる。なぜなら、「法的正義」よりはむしろ「現実的正義」による解決を目指すことの方が、教育ADRの役割としてはふさわしいと考えられるからである。

バラエティに富む教育トラブル・紛争は、相対交渉と訴訟・裁判のルートだけでこれを十全な解決に導くことはできない。現代日本の教育状況に照らすときは、「困った親」への学校・教師の直接対応の仕方に終始するのではなく、理論面でも実務面でもすでに多方面で顕著な成果と盛行をもたらしているADRと、その系である「教育紛争ADR」アイデアを視野に入れることは、今後ますますその必要性が高まり、教育的正義の実現における意義を増すのではないかと思うのである。

3 「教育紛争ADR」の設置と所掌

(1) 設置主体

「教育紛争ADR」を設置するにあたって最も重要な検討事項の1つは、それを誰が設置するか、である。「教育紛争ADR」は、トラブルに巻き込まれた当事者（子ども・保護者・学校・教師など）が事件を中立・公正・迅速・低廉に、また、個人のプライバシーを守り、当事者双方が納得できる形で解決し、教育的正義を実現してくれる、と信頼できるものである必要があり、そのようなものとして設置されなければならない、それはとりもなおさず、設置の主体に関わるからである。

一般にADRは、設置の主体に着目して、司法型・行政型・専門職団体型（弁護士会、司法書士会、社会保険労務士会など）・業界型・民間型などに分類でき、この名称からも示されるとおり、それぞれ司法機関、行政機関、専門職集団、業界団体などが設置するものである。これらはそれぞれ紛争の内容・態様とその適切な解決・処理の必要から、然るべき主体が設置するものであるが、トラブル・紛争を中立・公正・適正に解決する真の担い手として、ADRがトラブル・紛争当事者の信頼を獲得しうするためには、当該

ADRがどのような主体によって設置されているかに大きく依存するのである。

教育紛争は、例えば学校においては、教育の方針・計画・内容・方法、教員の行為・態度・身なり・言葉づかい・力量、子どもと学校・教師との関わり、子ども同士の関わり、保護者・地域住民同士の関わり等々、およそ教育にまつわる種々の事項をめぐるあらゆる場面で生じ、これらをめぐるトラブル・紛争がもつれて動きがとれなくなった場合、「教育紛争ADR」に事案が持ち込まれることになる。これらの事案を「教育紛争ADR」が中立・公正で専門的な第三者として解決するためには、それを確実に担うに足る主体による設置が不可欠であり、このことは保育紛争においても同じである。

「教育紛争ADR」の設置主体としてさしあたり最も普通に考えられるのは教育委員会であろう。現に、先に見た「学校問題サポートチーム」のように、先行している幾つかの例の多くは、市区教委の管理下にある。義務教育学校をめぐるトラブル・紛争に対処することが多いこと、教育が強度な公共性を有していること、設置・管理を行なう上での経費の必要などの点で、教委をその設置主体とするのが相当であり現実にも則していると思料されるからであろう。実際の措置としてはおそらく当然のなりゆきである。

ただ、利用者である当事者、とりわけ保護者・地域住民らの側からすると、こうした行政型の「教育紛争解決ADR」が、果たして中立・公正・適正に問題を解決してくれるかどうかについては、若干の不安といぶかりを覚えることになるかもしれない。義務教育諸学校のほとんどを担っているのは教委であり、その管理下で職務を遂行する教師たちは、所詮は教委に所属する職員であって、学校・教師は教委と「一体」の、いわば「同じ穴の貉^{むじな}」の関係にあると人々は意識しているに違いないわけだからである。

もちろん、行政型のADRは紛争の解決にあたって行政や政策に有利に作動する、などと一概には言えない。行政型のADRであっても、それは中立的であり公正でなければならないのは、ADRに共通の要請であり、行政型ADR自身もそのように意識し努力する筈である。同時に他方、仮に行政型ADRが、行政の目的志向性ないしは行政のある種のパターンリズムの性格を帯びるとしても、少なくとも、行政型ADRを十把一からげにして信頼に値しないと断定するのは、やや短絡にすぎよう。消費生活センターや公害等調整委員会などの行政型ADRが、被害者側の立場を十分配慮しながら解決を図り、広く人々の信頼を得て一定の重要な役割を果たしている現実にも、目を向ける必要がある。

とはいえ、「教育紛争ADR」の設置を行政が「独占」することには、やはり少なからぬ問題がありうる。大切なことは、紛争当事者が安心して当該事案の解決促進を委ね、その解決結果に納得できるような方式を、誰が責任を持って実現するかである。こうした点に鑑み、教育行政当局のほかに、例えば各都道府県に存在する教員養成系大学・学部・大学院などがその設置に関わることも、考慮に入れる余地があろう。他方また、現

在のところ、「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」に基づいて設置された「教育紛争ADR」がほとんど見当たらないのは何故かも、考えなくてはならないであろう。

（２）設置の場所と範囲

「教育紛争ADR」の存在意義の1つは、紛争に巻き込まれた教師や保護者らが、容易にアクセスできる場所に出向いてこれを利活用できることであるが、具体的にこれをどの範囲に配置すればよいかは難しい問題である。教育紛争とりわけ学校紛争が地域を舞台にして生じることが通例である点に照らすなら、教育委員会の所在地ごとに設けるのがさしあたりは最もきめ細かいと一応言えるであろうが、それは種々の面で実現不可能な画餅でもある。教育紛争・学校紛争・保育紛争が地域で「多発」するとしても、教育委員会ないし市町村のレベルでそうしたADRを設置したからといって、当該ADRに人々が頻繁に紛争を持ち込むとも限らない。現に例えば、「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」に基づいてある種のADRを設置したものの、必ずしも「繁盛」していないものが少なくないかに聞き及んでいる。だとすれば、都道府県内に何ヶ所か、例えば教育事務所の所在地に試験的に置いてその実績を検証しながら設置場所ないしは設置範囲を考えていくというのが現実的かもしれない。

このように、教育委員会の所在地ごとに置くことが仮に完成時の理想的姿であるとしても、一挙にそれをするのは、財政・施設・設備・人材等の点で無理であろうし、また、そもそもADRに持ち込まれる事件は思っているほど多くないかもしれないから、手始めとしては、県庁所在地辺りに1ヶ所ぐらい設け、離れた場所で事件が生じたときは、依頼を受けて担当者が出向いて、いわばアド・ホックに解決手続に携わる、というやり方をとることも考えられよう。いずれにせよ、設置・配置を検討するに際しては、第三者が関与しなければならないようなハードな紛争事案であって訴訟にまでは至らない教育トラブル・紛争が、身の回りにどの程度存在するのかについて、現実には生じる教育紛争事例を、その大小・軽重を問わず詳細に調査し、将来予測をすることが不可欠である。

（３）所掌事項

「教育紛争ADR」は、教育トラブル・紛争の解決をめざす専門機関であるが、どのような事件を扱うべきか。「教育紛争ADR」のいわば管轄事件も、教育紛争ADRの存在意義と関わる重要問題である。

先にも触れたように、教育に関するトラブル・紛争は多種多様であるが、「教育紛争ADR」はそれらの全てを扱うべきではなく、また、それらを何もかも「始審的」に受けつけるべきではない、と考える。

第一に、教育紛争には、ADRによる解決になじむものとそうでないものがあることに注意しなければならない。一般的には、当事者が処分することのできる内容の事案(＝民事事案)、すなわち教育分野的には、当事者が自由に交渉することのできる教育的内容に関する事案、に限られる。子ども同士のある種のいじめやけんか、授業の場などにおける教師の言動、教師の保護者らへの対応の仕方などが、さしあたりの例であろう。カリキュラム編成や教員人事、成績評価や研修命令など、学校・教師や行政当局の専権に属する事項については、基本的にはADRの所掌にはなじまない。これについては例えば次のような判例がある。

「保護者である親の教員等に対する働きかけ等は、あくまでも教員等が当該児童に対する教育の具体的内容及び方法の決定及びそれに基づく個別的指導等について当該児童の利益の擁護等の観点からその裁量権を適切に行使することができるようにするために必要な助力等の範囲にとどまるべきものであって、それを超えて、専ら自らの利害と関心に基づく独自の教育方針等を教員等に要求したり、当該小学校の教員人事や組織運営に介入したりするなど、いやしくも教員等の右裁量権の適切な行使を妨げ、他の児童等に対する教育の実施に支障を与え、ひいては円滑な学校運営を阻害するような言動に及んではならぬことはいうまでもないところであって、そのような言動は、たとえそれが子を思う親の善意に出たものであったとしても、当該児童の利益を著しく損なうものといわなければならない」(大阪高裁平成14年3月14日判決 判例タイムズ1146号230頁)。

第二に、「教育紛争ADR」は、学校・教師に対して何かクレームがあるときに、何らの制約もなしにそれを持ち込むべき場とすべきではない、と考える。教育に関する子ども・保護者や地域住民のクレームは、第一義的には学校・教師がこれに対応すべきであり、それがまた教育専門機関たる学校・教師の職務の一環だからである。そのことは、すでに「教員の地位に関する勧告」(1966年10月)も明言しているところである。すなわち、「学校または教員に対して苦情を有する父母は、最初に、校長及び当該教員との話し合いの機会を与えられるものとする」(第68(1))。保護者としては、子どもを「人質」に取られているという思いから、学校・教師に直接もの申すことにある種の抵抗・恐怖があり、それゆえ、「最初に」ではあっても、第三者機関に相談できる場があればよいと感じるかもしれない。

しかし「教育紛争ADR」は、何か生じたら直ちにクレームやトラブルを持ち込む所ではなく、教育をめぐる日常的・民事的な争いであって当事者の間ではどうにもならない程度にこじれてしまった案件を解決する場として、これを位置づけ性格づけるのが相当である。その上で事案を相対交渉にするか、裁判所に提訴するか、ADRに持ち込むかの最終的な選択は、もとより基本的には紛争当事者の自由に委ねられるが。

(4) 経費及び費用

教育紛争ADRの設置・維持・運営等に要する経費を誰がどのように調達し、また、利用者の費用負担をどうすべきかは、ADRを誰が設置・維持するか、アド・ホックなものとするか常設とするか等により、異なるであろう。しかし、ここでは大ざっぱに、民費負担とするのがよいか公費負担とするのがよいか、という一般的観点から検討する。ここに民費負担とは、教育紛争ADRのために特に住民・国民が何らかの分担をすること、公費負担とは、住民・国民にそのための格別の負担をかけないで必要な経費を公的に調達することである。

教育紛争ADRは、ここではさしあたり学校・学校教育をめぐる紛争の解決を想定した方式であり、そうすると、学校は公教育の場であるから（もとより、保育も公的なものである）、これをめぐって生じた紛争は、すぐれて公共に関わる事からであることに鑑み、公費をもってその設置・維持・運営に充てるのが筋である。そうすることがまた、人々の教育紛争ADRへのアクセスを容易にすることにつながる。とはいえ、このことは、教育紛争ADRを行政型とすることに単純に直結するわけではない。これまでにも見てきたとおり、ADRを行政型とすることには、メリットとともにデメリットもあるからである。私費負担とするか公費負担とするかは、教育紛争ADRを行政型とするか民間型とするか同一の選択問題では必ずしもない。

施設・設備・備品・消耗品・人件費など、教育紛争ADRに要する経費がどの程度であるかは、その設置・運用形態等によって異なり、簡単に予測できない部分もあるが（幾つかの自治体ですでに先行設置しているこの種の制度の経験から、ある程度の予算的・決算的算定は可能であろう）、教育にまつわる紛争事案が全てここにストレートに持ち込まれるわけではないことからすると、さほど膨大な経費はかからないと思われ、この点からは、解決手続にかかる費用も、利用者（紛争当事者）から徴収しないことを原則としてよいであろう。

もっとも、教育紛争を解決するというのは、間接的には公教育が充実・発展することにつながる公共的な事からであるけれども、直接的には、紛争当事者が紛争から解き放たれて救済され、一定の個別的利益を享受することでもあるから、これに公費を無条件に充てることには、少なくとも現段階では、社会的合意が得られないかもしれない。だとすれば、何らかの形で公費負担としつつ、紛争当事者とりわけ解決を申し出た当事者からは、最低限の手続費用を徴することも考えられなくはない。

ちなみに、全国の地裁・家裁・簡裁の所在地に「和解仲裁所」という名のADRを設置してはどうかというアイデアを構想している論者は、その財政基盤として、わが国の労働人口一人あたり月500円の「保険料」を拠出することを提言している⁽⁷⁾。このひそ

みにならえば、例えば平成 20 年度の群馬県の場合、小学生は 11 万 8590 人、中学生は 5 万 9269 人、小中学校の本務教員は 1 万 40 人であるが⁽⁸⁾、これら合計 18 万 7899 人から仮に一人あたり年に 300 円を徴収すると、年間 5600 万円余を調達することができる。子どもが通う学校においては、教育紛争はいつでもどこでも起きうるのであるから、県内に設置する教育紛争 ADR は、もとよりその規模等にもよるが、子どもが在学している保護者と在職中の教職員が、予め応分の負担をすることにしておけば、おそらくこれで十分にこれを維持・運営できると想像される。

教育紛争は、教師や保護者の誰にでも降りかかってくる可能性・危険性がある。さほど重大でも深刻でもない、しかし当事者同士の交渉では埒あかなくなってしまう教育紛争を、両者の合意を基礎として迅速かつ公正に、そして何よりも教育的正義に基づいて解決することは、教育社会を安定的に発展させる上で十分意義あることであり、必要なことでもある。紛争が生じて第三者による解決促進を余儀なくされる事態に備え、それに要する経費を保護者・教職員がわずかずつ予め出し合っておくことは、「クレーム社会」「紛争社会」に突入している観のある現代、教育関係者一人ひとりの市民的負担責務であるようにも思われる。

4 「教育紛争 ADR」の機能及び組織

(1) 機能

教育紛争 ADR は基本的・本来的には、教育紛争の当事者（例えば学校・教師と保護者）が、相対（あいたい）交渉をもってしてはもはや解決できないほどまでにこじれてしまった事案を、第三者が関与して解決に至るよう試みるべき場であるが、それは具体的にはどのような機能を果たすべきこととなるのであるか。ADR には、紛争解決にどのように関与していくかにより、(A) 相談・助言タイプ、(B) 調整（調停・斡旋）タイプ、(C) 裁断（仲裁）タイプ、の 3 つがありうるが⁽⁹⁾、教育紛争 ADR は主としてどのタイプの紛争解決機能を有するものとすべきか、という問題である。

(A) のタイプは、その純粋型は、当事者の一方から紛争について相談が持ち込まれた場合、当該相談者に関係資料や類似事件情報を提供するなどして然るべき助言を与えはするが、事案の解決に向けての積極的な関与は行わず、せいぜいのところ、他方当事者と連絡を取って当事者双方の主張を取り次ぐに留まるものである。相談を持ち込んで助言を得るだけで解決してしまうこともないわけではないから、それとして有益なものではあるが、解決方式としてはやはり消極的ないし微温的な機能であり、当事者間の交渉ではどうにもならなくなってしまう紛争を解決する方式としては、穏やかではあろうが、いわば解決を当事者側に丸投げするものであり、その限りでは、当事者の直接交

渉にも通じる困難さが付着すると言えなくはない。

(B)のタイプは、紛争当事者の間で和解が成立することをめざし、その仲介を行うもので、紛争当事者の主体性・自主性を重んじる点でADRの典型と言えよう。もともと、ひとくちに仲介(ないし調停・斡旋)と言っても、その具体的関与の仕方は一様でなく、仲介者が一定の規準・規範に基づいて両当事者の主張を評価し、解決策を提示していくやり方や、紛争当事者双方の主張を聞いたりして、合意形成が促進するよう交渉をコントロールすることに徹する黒子的やり方などがあり、どこに軸足を置くかによって当該ADRの機能・性格や解決内容が異なってくる余地がある。

(C)のタイプは、対立している紛争当事者に強制力のある結論を示すものである。(B)タイプと(C)タイプを組み合わせ、仲介者はまず当事者の和解が成立するように手続を進め、それが不調に終わった場合には同じ仲介者が強制力ある判断を提示することを当事者が合意するやり方もある。ADRの理論では、調停(Mediation)と仲裁(Arbitration)の混合であるところから、ミーダブ(Med-Arb)と呼ばれる⁽¹⁰⁾。

教育紛争ADRは、当事者間では解決が困難となった教育紛争を持ち込み、紛争当事者双方の合意・納得を基礎として事案を解決する方式と位置づけるべきであるとすれば、教育紛争解決のシステムとしては、(A)タイプを事の始めに位置づけ、(B)タイプを基本としつつ、(B)タイプと(C)タイプの機能を併せ有するもの、さらに(C)タイプをも用意するのが相当であると考ええる。

(2) 担当者

教育紛争ADRは何らかの形で第三者が関与する解決方式であるわけだから、事案を持ち込んで解決を図るといふとき、それは具体的には、当該教育紛争ADR機関に所属する特定の者がその任に当たる、ということになる。この特定の者は、調停人とか斡旋人・仲介者・手続担当者と呼ばれうるが(「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」第2条は、和解の仲介に当たる者を「手続実施者」としている)。ここではさしあたり単に「担当者」と呼んでおくことにする。そうすると問題は、担当者が具えるべき専門性(=資質・能力・知識・技術)はどのようなものか、また、そのような担当者をどこでどのように養成するか、さらには、その職務権限の範囲如何である(他に、その待遇をどうするか等、検討すべき事項は少なくないが、ここでは前3者に絞っておく)。

第一に、担当者は、対立(さらには敵対・憎悪・激昂)している当事者間の紛争の解決を促す役割を担う者であることから、まず、当事者の主張を粘り強く公平に聞き、よく理解し、論点を的確に整理できる資質・能力を有していなければならない。公平性・理解力・人間観察力・論理性・冷静さ等がその具体的資質・能力である。

次に担当者は、教育問題についての幅広く奥深い見識・経験・洞察力、言いかえれば、

「教育的正義」の何たるかについての高度で専門的な見識が求められる。教育紛争ADRは、教育に関する論理、健全な常識、適切な社会通念などより、紛争状態にある当事者双方の合意形成を図る解決方式であるから、実際の場面でこれに携わる担当者は、教育についての真の見識と専門性を身につけていなければならないのである。

さらに、担当者は、「法の支配」によって成立している現代民主主義社会においてはやはり、豊かな法的・教育法的な素養と知識を有している必要がある。教育紛争ADRは基本的には、法規範にとらわれない解決を図るものではあるけれども、人権尊重を大前提として紛争を解決する場として、近代立憲主義の枠から出るものではないからである。ちなみに、ADR法に定める「手続実施者」が具えるべき能力としては、法的専門性、紛争分野に関する専門性、紛争解決の理論・技術に関する専門性、という3つの専門性が挙げられるとされる⁽¹¹⁾。

第二に、それゆえ、このような専門性を有すべき担当者は、それを養成するにふさわしい場において、それにふさわしいプログラムで教育・訓練される必要がある。少なくとも、一定のトレーニングを受けず、単に教職経験や管理職経験を持っているというだけで担当者に据えるのは、不適當である。仲裁人や調停人となるための研修講座は、わが国でも様々な個人・団体が開設しており、これを受講する人も少なくないが、教育紛争の解決に特化したプログラムの開発とこれを行う場はまだ見当たらないようである。当面は、先に行政型の教育紛争ADR、特に「学校問題サポートチーム」で見たように、元校長や臨床心理士や弁護士、さらには元警察官などがその任に当たるにしても、将来的にどのような訓練を経た者をこれに充てるかについては、実務の状況を踏まえ、慎重な検討と試行を要するであろう。教職大学院あたりで人材を養成することも考えられよう。しかし目下のところ、教職大学院などでその養成に当たる専門のスタッフは皆無の状況にある。

第三に、しかし教育紛争の解決に携わる担当者は、基本的には紛争当事者の合意形成に資することを職務とする（にすぎない）のであって、決して万能であるわけではないことに留意しなければならない。後にも述べるように、担当者は、当該教育紛争ADRでは当事者の合意が形成されないと判断したときは、手続を終了しなければならない、何が何でも解決に向けて強行することは許されない。仮に担当者が校長・教員・教育行政担当者さらには教育学研究の経歴を有しており、教育問題のプロであったとしても、そうした経験に物を言わせて専門性と権威を振りかざし、無理やりに紛争の解決を試みることは、教育紛争ADRの担当者としては避けるべきなのである。

5 手続

(1) 手続の開始

ここでは以下、調停型の教育紛争ADRをイメージし、その解決手続について想定的に述べることにする。また、筋を分り易くするため、紛争当事者は学校・教師（学校側）と保護者の二者に単純化しておく（この単純化は保育紛争にあっても基本的に通用する筈である）。

教育ADRに手続を依頼・申請できるのは、保護者・学校側のいずれも可能とするが、何らかのクレームやトラブルが生じたら直ちにそれをすることを許すのは、適当でないこと前述の通りである。これまでくり返し述べてきたように、教育をめぐるクレーム・トラブルはまず、学校側に不満・不信を抱く保護者と教育の専門機関である学校との相対（あいたい）交渉でその解決を図るべく、それをしないまま事件をストレートに教育ADRに持ち込むことは、教育紛争ADRの職務を正當に果たす上でも避けなければならない。教育紛争ADRは、保護者と学校側との間の紛争が当事者ではもはや埒があかないまでにこじれてしまった場合にのみ申請できるものとし、いわば「学校側対応前置主義」をとることが考えられてよいであろう。

依頼・申請は書面を提出することにより、又は教育ADR機関の窓口で口頭で申述することにより、行うものとする。非訟事件手続法第8条、民事調停規則第2条・第3条も同旨を定めている。教育紛争ADRとしては、書面での提出に備え、また口頭での申述を窓口で書面化する必要から、予め、申請者の氏名・住所、申請の趣旨などのほか、申述に先立つ学校側の対応の経緯を略記する欄を設けた申請フォーマットを用意しておくのが便宜である。なお、「申請の趣旨」は、「金〇〇円の慰謝料を支払え」「〇〇の方法で謝罪せよ」といった具体的な数的・手段的特定要求のみならず、「適切な解決を求める」「関係の修復を望む」などの抽象的・大雑把な不特定要求、言い換えれば当事者の単なる「希望事項」をも認めるのが相当である。

教育紛争ADRは、紛争当事者の合意形成をめざして仲介・斡旋・調停等を行うものであるが、それ故、先にも述べたように、当事者が任意に処分できない事項、学校側の専権事項、教育政策事項、さらには刑事事案など、手続の依頼・申請に係る事件が本来的に合意形成になじまない内容のものである場合には、受理を拒まなければならない。義務年限の短縮や延長、教職員人事、カリキュラム編成、学力調査を実施するかどうか、いじめ行為に対する刑罰要求などをめぐる紛争がそうしたものに該当する。こうした事項の「解決」を求める事案は、別の機関の所掌事項である。

依頼・申請を受理すると、教育紛争ADRは、相手方当事者に、手続に参加・出席するよう呼びかけることとなる。相手方がこれに応じる場合はいいが、応じようとしなないときは、手続は入り口で頓挫する。すでに事態はこじれているから、保護者はかたくなになってこのような場に出てこないことも十分ありうる。ADR担当者としては粘り強く相手方当事者に参加を呼びかけるにせよ、それが実現しなければ、この点は教育紛争

ADRの限界とするほかないであろう。ただ、手続に乗ってこようとしない当事者への呼びかけをいつまでも続けるわけにはいかないけれども、当事者の不参加・欠席を機械的に直ちに手続終了の要件としてよいかどうかは、紛争解決という観点からはなお検討の余地があるように思われる。

(2) 手続の非公開

当事者双方が手続に参加することになると、紛争解決に向けての教育ADRの具体的手続が進行を開始する。ADR一般がそうであるように、教育紛争ADRも、中立・公正でなければならないと同時に、当事者の自主性を重んじ、簡易・柔軟・迅速でなければならず、当事者が公にたくない事項はあえて公開する必要もないから、訴訟における対審のような形式性・厳格性・公開性は必ずしも要求されない。手続担当者はおそらく、裁判における冒頭陳述とか当事者尋問などといった手続に縛られることなく、まず当事者からとりあえず「話を聞いてみる」ことにするであろう。そしてその際、「聞いてみる話」は、性質上、さしあたっては当事者と担当者限りのものとし、手続の進め方はあくまでも、当事者の対話と合意形成を促すことを念頭に置く必要がある。

教育紛争ADRの手続を、手続担当者が紛争当事者双方の同席において行うか、それとも別席において交互に面談して行う（コーカス）かは、1つの問題である。前者は、当事者が共に解決に向けて模索するという長所がある反面、却って両当事者の憎悪感が増して収拾がつかなくなってしまうといった短所があり、後者は、相手方の面前では話せない本音を出すという長所がある反面、情報が手続担当者に集中して当事者間には不完全な、あるいは担当者のフィルターを通しての情報しかもたらされないといった短所がある。わが国の実務ではコーカスが多いと言われる⁽¹²⁾。ケースごとに両方式をうまく組み入れるのが現実的であろうが、教育紛争にあってはむしろ、教育が継続的な人間関係を前提とするものである点に鑑み、当初は感情的な対立が多少激しくとも、保護者と学校側が終始同席する方が解決を促すことになるように思われる。

教育紛争ADRにおける手続は非公開を大原則とする。非訟事件手続法第13条も民事調停規則第10条も同趣旨の規定を持つ。ただ、教育紛争ADRの質を高め、関係者の「紛争解決力」を高めていくためには、解決に至った後、あるいは解決に至らずに終了となった後、事案の仲介・斡旋・調停の過程と内容を、当事者が特定されない形で事後に公表し、研究者や実務家が評釈・検討・評価することができるようにすること（事例集の公刊など）は不可欠であると考えられる。

(3) 事実認定

裁判は、大前提たる法条に小前提たる認定事実を当てはめて結論を得るという三段論

法の過程であるとしばしば言われるが（これについては、末広巖太郎の「三つ巴」論があるが、ここでは詳述しない）、ADRにあっても、事実を認定して解決規範に当てはめ、ないしは当事者の主張を勘案して合意・和解を形成するという営みが行われる。しかし、ADRにおける事実認定は、裁判における厳格なそれとは異なるべき面がある。

そもそも紛争当事者は、相互に異なった事実を認識し、あるいは事実に異なった意味を与え、それぞれ別の世界を見ているが故に紛争を起こすのであり、だとすれば、当事者がこだわっている事実を出発点にすべきだとの見方もあろう⁽¹³⁾。教育という、誰もが経験し誰もがそれについてそれなりの持論を抱いている営みについては、紛争発生の源となった「教育事実」へのこだわりの強さは格別である。裁判におけるような形式的・強権的な法的事実認定は、むしろ紛争解決の文脈から外れてしまう危険性もある。

当事者が固執する教育事実ないし教育事実認識は、それを「事実」たらしめている当事者の教育観が背景にあり、複雑で多様、容易には変化しないものであることに鑑み、裁判官のようなやり方で事実を認定・確定するのではなく、当事者間の食い違いや灰色部分や溝をとりあえずそのままにし、合致している部分、共通に議論できる領域を最大限生かして合意形成に持ち込んでいく、という手法が有益である。裁判においても、当事者に争いのない事実（合致部分）は認定事実とされるが、ADRにあってはそれよりも緩やかに、シャドー部分をあえて証拠に基づいて明らかにしようとはせず、とりあえずは当事者双方の主張のままとしておくのも1つのやり方である。もちろん、このような事実認定技法は、「真実」を明確にし、黒か白かをはっきりさせなければならない、あるいはそのことを当事者双方が望む紛争事案においては、通用しない。

（４）手続の終了

教育紛争ADRの手続は、当事者が合意のうえで紛争が解決した場合は勿論、当事者から申請が取り下げられた場合、仲介・斡旋・調停を行わない旨をADR側が措置した場合、合意・和解が成立する見込みがない場合などに終了することとなる。

第一に、当事者は、手続の開始を依頼・申請した後、相手方の同意を得ないでいつでも取り下げることができる。当事者にはADRを利用するかしないかの自由があるからである。ちなみに、独立行政法人国民生活センター紛争解決委員会業務規程第45条もそのように定めている。取下げの後再び相対交渉に入ることもあれば、ADR手続を打ち切って訴訟に及ぶこともあろう。

第二に、教育紛争ADRは、事案の性質上手続を開始・実施するにふさわしくないと認めるとき、又は、当事者が不当な目的で依頼・申請したようなときは（例えば、学校側を困らせることをもっぱらの目的として、同じ事件をくり返し申立てるようなとき等）、手続を終了させることができる。民事調停法第13条も同趣旨を定める。教育紛争ADR

は、当事者の自主的・積極的ないし良心的な参加のもとに紛争を解決することを目的とするのであって、一方当事者の嫌がらせの舞台とすべきではないからである。

第三に、教育紛争ADRは、当事者間に合意・和解が成立する見込みがないと判断したときは、手続を終了することになる。民事調停法第14条もそのように定めている。一方の当事者が連続して欠席を重ねたりする場合のほか、当事者に合意のきざしが窺われないまま事態が膠着してしまい、ADR側の努力によってはその状態が打開できないことが明らかになった場合などがこれに当たる。ただ、事が全く動かない状態に陥ってしまったからといって、手続担当者が業を煮やして性急に手続を打ち切るのは、ADRの本旨に照らして妥当ではないであろう。ここではむしろ、担当者の力量が問われることになる。

なお、先に(1)に触れたように、当事者の一方が手続に参加しようとしなくても十分ありうるが、この場合はそもそも手続に入れないわけであるから、審理に至らないまま手続は終了する。「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律の実施に関するガイドライン」(法務省 平成18年6月制定)は、紛争の一方の当事者が正当な理由なく3回以上又は連続して2回以上期日に欠席したときは、「和解が成立する見込みがないと判断」して手続を終了する場合に該当するとしている(2(13)ア(ア))。教育紛争ADRにあってもこれは1つの基準となるであろう。

調停型ADRにおいては、両当事者の合意・和解によって紛争は解決し、手続は終了する。これが本来の終了形態である。解決は、担当者が間に入って立ち会うだけでもたらされる場合もあれば、担当者が積極的に対話を促していればパターンリスティックに手続の展開を支援することによってもたらされる場合もあり、対話が必ずしも十分でない中で担当者が解決案を提示し、双方がそれで手を打つことによってもたらされる場合もある。

とはいえ、合意・和解さえあればそれで万事よしとすることはできない。合意・和解は、法秩序や公序良俗に照らし、また健全な常識や条理等に照らして妥当な内容のものでなければならないからである。テストの採点をめぐって保護者と教師が対立し、紛争に及んだような場合、解答を改ざんして点を与えることとする合意・和解が成立しても、それは許されざる不正な解決であり、もとより認められない。

他方、手続担当者がその専門性に物を言わせて(例えば、自らの教職経験や管理職経験で得た知見をひけらかして)紛争解決に不必要な強権的リーダーシップを発揮し、その勢いで事案を評価して解決案を当事者に押し付け、合意・和解を強制するというやり方も、ADRの趣旨とするところではない。

第4節 結び

1 保育・特別支援教育をめぐる最近の動向

2011（平成23）年6月の改正で児童福祉法は、「児童相談所長は、一時保護を加えた児童で親権を行う者又は未成年後見人のあるものについても、監護、教育及び懲戒に関し、その児童の福祉のために必要な措置をとることができる」とした上で、「前項の児童の親権を行う者又は未成年後見人は、同法の規定による措置を不当に妨げてはならない」と規定した（第33条の2、第47条第4項）。これを受けて厚労省は2012（平成24）年3月、各都道府県、指定都市、児童相談所設置市の児童福祉主管部長宛に「児童相談所長または施設長等による監護措置と親権者等との関係に関するガイドライン」を定め、「親権者等による『不当に妨げる行為』に関する考え方、対応方法等」を示した。ガイドラインには、「不当に妨げる行為」の事例として、「態様、手段が適切でない場合」「親権者等の意向に沿った場合に、児童に不利益を与えられとされる場合」などの項目のもと、詳細な事例を列挙している。そのいくつかを引くと次のようである。

- ・児童や職員等に暴言を吐くなど威圧的態度をとる行為
- ・…繰り返しの電話。無言電話をかける行為、繰り返しの郵便やFAX、メールを送りつける行為
- ・施設、職員等を中傷するビラの配布、掲示、インターネット上への掲載等をする行為
- ・児童や職員等の拒否にもかかわらず、撮影や録音を行う行為
- ・児童の意思に反し、学力等に見合わない学校への進学を要求する行為
- ・児童の望まない又は参加困難な部活動、習い事、学習塾等を要求する行為
- ・児童の安定した生活や健全な成長にとって必要と考えられる髪型、服装等とすることに対し、親権者等の好みのものであることを強いる行為
- ・親権者等の主張の内容に明らかに論理的な混乱が見られ、児童の安定した監護に支障がある場合
- ・親権者等の主張が合理的な事情がないのに短期間のうちに繰り返し変化するなど一貫性がなく、児童の安定した監護に支障がある場合

これらは、「監護」を「教育」に、「職員」を「教員」に、「施設」を「学校」に置き換えると、学校において保護者が教師に向ける行為にも十分当てはまる。

ガイドラインは、これら「不当に妨げる行為」の対応として、できるかぎり親権者等の理解を得ることが望ましいとしているが、親権者等の理解が得られず、当該行為に苦

慮し、児童の安定した監護に支障を及ぼす場合は、「法的な解決等を図る必要がある」としている。学校教育に当てはめてみれば、児童の安定した教育に支障を及ぼすような親のクレームは、学校運営を「不当に妨げる行為」にあたり、その点でこのガイドラインは、学校に対する保護者のクレームを考える上で示唆に富む。「法的な解決等」には、訴訟・裁判のみならず、それに前置する、あるいはそれとは別の解決方式であるADRも含まれるであろう。「不当に妨げる行為」の列挙は、その延長線上にあるトラブル・紛争の解決方式の如何が直結する筈なのである。

一方、特別支援教育においては、2006（平成18）年12月に国連総会で採択された「障害者の権利に関する条約」で、障害のある者と障害のない者が共に学ぶ仕組みの「インクルーシブ教育システム」の理念が提唱された。同条約の批准を向けてわが国では、2011（平成23）年7月に障害者基本法が改正され、同法第16条に「可能な限り障害者である児童及び生徒が障害者でない児童及び生徒と共に教育が受けられるよう配慮しつつ」の部分が追加された。さらに、2012（平成24）年7月の中央教育審議会初等中等教育分科会報告「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進（報告）」を受けて、学校教育法施行令の一部が改正された。

これによって、従来、就学基準に該当する障害のある児童生徒等は、原則として特別支援学校に就学していたが、障害の状態を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組みに改められた。又、従来、小・中学校と特別支援学校間の就学・転学は認められず、トラブルや裁判にもなっていたが、特別支援学校から小学校への途中編入、中学校への就学・途中編入が可能になった。また、視覚障害者の区域外就学規定が整備され、さらに、保護者及び専門家からの意見聴取の機会が拡大された。法整備が整い、現場は特別支援教育の専門性を備えた教員の配置や学校環境整備が急務である。

2012（平成24）年12月の「通常の学級に在籍する発達障害の可能性のある特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する調査結果について」（文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 平成24年12月5日）では、標本児童生徒数53,882人（小学校35,892人、中学校17,990人）中、52,272人（回収率97.0%）について学級担任の回答を集計している。それによれば、知的発達に遅れはないが学習面又は行動面で著しい困難を示す児童生徒の割合は、6.5%である。それらの児童生徒の支援状況は、現在又は過去に支援がなされているのが58.2%、いずれの支援もなされていないのが38.6%である。通級による指導は93.3%が現在受けておらず、そのうち、過去に受けた割合は1.7%であるから、ほとんどが通常の学級で指導されている。これらの児童に、授業時間外の個別の配慮・支援（補習、宿題の工夫等）を行っているのは48.2%であり、行っていないが47.3%。授業時間内の教室内での個別の配慮・支援（是先の配慮、習熟度別学習における配慮等）については、行っているのは73.7%、行っていないが22.7%である。

調査を実施した協力者会議は、これらの結果を踏まえ、国や教育委員会に求める施策として、「学級規模を小さくすることや複数教員による指導方法の工夫改善」の必要性、「特別支援学級、特別支援学校といった多様な学びの場による連続的な支援を提供」する必要性を述べている。また、「授業時間内に教室内で個別の配慮・支援を行うことについて、児童生徒の実態把握は行っているものの、指導方法については、教員が十分に理解できていない可能性がある」と指摘している。

発達障害の可能性のある特別な教育的支援を必要とする児童生徒に加え、先のインクルーシブ教育が推進されることにより、教員は、普通学校においても特別支援教育の専門性や教育環境の整備が求められるようになるが、それが十分に整備されないまま児童生徒の受け入れが始まることが予想される。それはおそらく、発達障害や特別支援教育には「素人」の一般教員に対する保護者の要望・不平不満の増加という形で現れ、それに伴うトラブル・紛争の増加も予想される。児童の安定した教育に支障を及ぼすような親のクレームは、先の児童相談所のガイドラインで示されているような、学校運営を「不当に妨げる行為」の可能性もある。それらへの対応と解決の手立ては、さらにいっそう丁寧に考察していく必要があると思われる。

2 展望

「社会あるところ法あり」(“ubi societas ibi jus”)という古くからの法諺がある。これをもじれば、「社会あるところトラブルあり」と言える。教育・保育の世にあっても同じである。紛争に巻き込まれれば、人は精神的に苦痛を感じ不安に駆られ、落ち込み、様々な面で大きな負担を強いられる。だとすれば、一方では紛争が生じないような、あるいはそれを緩和するような教育・保育環境ないし教育・保育制度の整備を講じるとともに、他方で、むしろある意味では、事前の予防的工夫よりも、事後に、紛争が生じてそれを解決する必要が起きた場合に、それを然るべく解決しうるシステムを構築することの方が、喫緊の要請であるとさえ言える。紛争解決の方式としては、伝統的に当事者の直接交渉があり、教育委員会や運営適正化委員会への相談や苦情があり、そして最も重装備の訴訟があり、それぞれが重要な社会システムとして作動してはいるが、複雑さを増す現代社会において、それだけではもはや十分とは言えないのであって、教育・保育紛争の解決チャンネルは多様で豊富なものであるべく、そうした多様性を含めた紛争解決システムを構築する必要がある。

本論文を通じて見てきたように、直接交渉では埒があかない教育・保育紛争があり、行政機関の介入による解決では十分でない教育・保育紛争があり、重装備の司法では却って複雑化し、後に蒸し返されてしまう紛争もあり、ようやく動き出した「教育紛争A

DR」や、また、それに先んじて発足している保育園関係第三者委員制度でも、なお適切な解決には至らない紛争もある。本論文は、それぞれの教育・保育紛争解決方式には特有の長短があることに着目しながら、とりわけ教育界においては未だ必ずしも定着しておらず、したがって教師・保護者の間でもまだよく知られるに至っていない、目下生成途上で試行錯誤の段階にある「教育紛争ADR」を含め、教育・保育紛争解決システムについて、そのあるべき姿を展望しようとしたものである。

かつて川島武宜が日本人の法意識に関連して述べたように、わが国は、少なくとも敗戦後ある時期まで、裁判で白黒の決着をつけるより、どちらかといえば丸く収めることを善とする文化状況にあり、それは多かれ少なかれ今日に至ってもそうである。一定地域に留まる農耕民族にとっては、紛争の影響はその後何世代に及ぶものでありえ、解決いかんによってその後の近隣・人間関係に深く影響する可能性がある。教育紛争も同様、その後の人間関係に影響が及ぶものである。保護者と教師は決して対等な関係ではなく、よほどのことがなければ、保護者が学校を訴えられなかったのである。それが、新自由主義・自己責任主義のもとで、教育・保育がサービス産業的なものとして位置づけられることになったのに伴い、保護者の学校園・教師等に対する多様で鋭角的な注文が殺到する状況が現出した。

クレームが急増する10数年前までは、そのような事態に教師はどのような対応をすべきであるかとか、学校組織にあっても紛争処理手順のノウハウをいかに組織全体に浸透させるかといった認識もなかったように思える。教員養成大学においても紛争処理実務の教科は見当たらない。40代、50代のベテラン教師がクレーム処理や紛争解決のノウハウに長けているかといえば、そうとは言えないのである。

しかし、一方、ネット社会の消費者として育った保護者は、クレームに対するメーカー側の迅速な処理に日常慣れている。迅速なクレーム対応が「信頼」に結びつくという消費者社会で育った保護者は、学校の対応の遅さや回答の内容に「不誠実さ」や「いらだち」を感じ、さらなる不満や不信感が生じ、問題が次第に大きくなるのである。各自治体で出されている多くの保護者対応マニュアルは、解決にあたり、教員の接遇（「毅然とした態度で」「親身になって」「子どものため」という気持ちで」「真摯に話を聞く」等々）や解決事案が提示されている。しかし、それらは保護者からの相談・クレームを学校の苦情処理危機管理システムとして組み込み、機能させるものではなく、教員のクレーム対応術のスキルアップのマニュアルであり、教員はますますひとりで案件を抱え込んでしまう恐れもある。

アメリカの特別支援教育のADRでは、どんな無理難題でも、持ち込まれた事案そのものが解決されるべく、各ステップで事案担当の日数を区切り、そこで解決できなければ次のステップへと進んでいくといった処理システムが機能している。事案をめぐり、

保護者から教師の「人間性」や指導力が糾弾されるといった、いわば感情バトルに変換されて教師が悩まされ続けることはなく、問題そのものを追っている。日本的に考えれば、事案解決に伴う「誠実」さは、学校の苦情処理システムが「迅速」に機能しているかということでもある。

学校事故や災害の危機管理体制が各学校下にあるように、学校における組織的な苦情解決システムも確立され、他の多様な解決チャンネルである第三者機関等との連携等により、苦情処理システムが整備されることが急務であろう。そのためにも、教育紛争解決学の構築が必要となる。なぜなら、「教育紛争ADR」には、単に教育紛争を解決に導くだけに留まらず、解決行為ないし解決手続それ自体を通じて、わが国の「教育的正義」の総量を増大させるという重要な意味もあるからである。紛争解決のルートが多様にかつ豊富に用意されていることは、多くのルートから「正義」がめざされ、したがって「正義」が多方面からの支援を受けて高められていくことにつながる。「教育紛争ADR」もそのルートの、そして重要な方式の1つにほかならない。もとより「教育紛争ADR」は、直接交渉や訴訟・裁判に全面的に取って代わるような万能選手でも救世主でもないことは言うまでもない。大切なことは、それぞれの解決方式にはそれぞれの特徴なり役割なり任務なりがあり、紛争当事者が最も適切と考える適正方式を選択し、選択された紛争解決方式がそれに見合った機能を発揮できるシステムを構築することである。そしてそのような裁判及び裁判外の教育・保育紛争解決方式が整えられ作動するに至った時、今後も紛争が絶えることがないであろう社会にあって、人々が少しでも安心して生活できるようになることにつながるのである。教育・保育紛争の解決につき、本論文が、その理論と実務のいっそうの充実発展に何がしかの貢献ができればと考えるのである。

<注>

- (1) 例えば、岩手県教育委員会(2006)『苦情等対応マニュアル(学校版)』、酒井 淳他 監修(2008)『教職員のための保護者クレーム対応マニュアル』学校リスクマネジメント推進機構、など
- (2) “Whose IDEA is this? A Parent’s Guide to the Individuals with Disabilities Education Improvement Act of 2004(IDEA)” Ohio Department of Education ,2012
- (3) <http://www.mpf.org/SPIN/FAQ%20Sheets/spedmediation.html>
- (4) 小野田正利「学校への“ムリ難題要求”の急増と疲弊する学校現場——「保護者対応の現状」に関するアンケート調査をもとに」季刊教育法 147号 平成17年 20

頁

- (5) (6) 原後山治「弁護士会仲裁制度 11 年と ADR を考える—司法制度改革審議会意見書 (ADR 意見) に応える—」(第二東京弁護士会 紫水会 20 周年記念誌掲載) 2001 年 12 月
- (7) 廣田尚久『紛争解決学 (新版増補)』 信山社 2006 年 336 頁
- (8) 文部科学省『平成 20 年度学校基本調査報告書』
- (9) 山本和彦・山田 文『ADR 仲裁法』 日本評論社 2008 年 25 頁参照
- (10) 同前 367 頁
- (11) 同前 46 頁
- (12) 同前 147～9 頁
- (13) 和田仁孝編『ADR』 有斐閣 2007 年 78～80 頁

別添資料

[調停直接要請書]



DIRECT REQUEST FOR MEDIATION

I am requesting mediation with my child's school district in order to resolve issues involving my child with a disability. Please contact the district on my behalf.

Date: _____

Child's name: _____

Child's grade: _____

Child's school and district of attendance: _____

Parent (print name): _____

Parent signature: _____

Address: _____

City, state and zip code: _____

Phone number(s): _____

Please mail and/or fax to:
Ohio Department of Education
Office for Exceptional Children
Mediation Coordinator
25 South Front Street, Mail Stop 202
Columbus, OH 43231-4183
Phone: (614) 728-1113
Fax: (614) 728-1097

[不服申立書様式]



COMPLAINT FORM

Complainant Name: _____

Complainant Relationship to Student: _____

Complainant Address: _____

City, State and Zip Code: _____

Complainant Phone Numbers:

Work: _____

Home: _____

Email Address (Optional): _____

Student's Name: _____

Student's Address (if address is different from complainant's address):

Student's Age: _____ Student's Grade Level: _____

Student's Area of Identified/Suspected Disability: _____

Student's School District Of Residence: _____

Name Of The School The Student Is Attending: _____

_____ Please check if your child participates in the Autism Scholarship Program

[不服申立書様式（続き）]

List the school officials you have made contact with regarding these issues (include name and title):

COMPLAINANT'S SIGNATURE: _____

As per 34 C.F.R. §300.153, this form must be signed or it cannot be processed and will be returned to you for signature.

- The Office for Exceptional Children only accepts formal complaints with an **original signature**. Complaints which are faxed or sent via email will not be accepted.
- As per 34 C.F.R. §300.153 (c), a copy of the complaint must be sent by the complainant to the district against whom the complaint is filed.

Please check the box if you have sent a copy of this complaint to the superintendent of the school district against whom the complaint is being filed (Please note this is required).

At the conclusion of the OEC's review, findings are issued only to the parent, or student who has reached the age of majority, and the district, unless the complainant has obtained and filed the necessary consent for release of the information. If the complaint does not have the necessary consent for release of information, the complainant receives a letter of assurance that any identified areas of noncompliance have been addressed.

Note: The use of this form is not required. Instead of using this form, you may submit your own complaint but your request must include all information required by federal regulation 34 C.F.R. §300.153.

Please mail all complaints to the following address:

**Ohio Department of Education
Office for Exceptional Children
Attn: Assistant Director of Procedural Safeguards
25 South Front Street, 2nd Floor, MS 202
Columbus, OH 43215**

If you have questions regarding the completion of this form or the complaint process, contact the Office for Exceptional Children at (614) 466-2650.

Effective Date: August 2009



DUE PROCESS COMPLAINT AND REQUEST FOR A DUE PROCESS HEARING

Instructions

Please provide information requested in all of the fields.

1. *Name, birthdate and grade of the child.*
2. *Disability category:* Provide a list of all disabilities that currently apply to the child. If the child has not been identified as a child with a disability, state "Child has not been identified" in the space provided.
3. *Address of the residence of the child; or in the case of a homeless child or youth, available contact information.*
4. *Name and address of the school the child is attending.*
5. *Name of parent and address if address is different from child's; or in the case of a homeless child or youth, available contact information for the child: "Homeless" means homeless within the meaning of section 725(2) of the McKinney-Vento Homeless Assistance Act, 42 U.S.C. 11434a(2); and telephone numbers.*
6. *Mediation:* Mediation is a free service provided by the State to resolve disputes. Participation in mediation is completely voluntary and must be agreed to by both parties. A mediator will arrange dates for the parties to discuss remedies to resolve the dispute. Mediation is concurrent with due process, but the mediation meeting will usually be scheduled before the due process hearing takes place. If you are interested in mediation, please check the applicable line.
7. *Description of the Problem and Facts Relating to the Problem:* Provide a description of the nature of the problem which is the basis of your request for a due process hearing, and provide facts relating to the problem. **Example of Problem:** The problem is the school district's failure to implement my child's IEP. **Example of Facts Relating to the Problem:** My child has not received the speech and language services specified in her IEP.
8. *Description of the Proposed Resolution:* State the resolution you are proposing to the extent known and available to you at the time. **Example of Proposed Resolution:** I am proposing that my child receive the speech and language services specified in her IEP.
9. *Attorney or Representative:* If you have an attorney or representative in this case, please provide the name and address of the attorney or representative. If this section is completed by the parent or LEA, all due process correspondence and information will be sent to the attorney or representative and not to the parent or LEA.
10. *Signature:* Party requesting the hearing is required to print, sign and date the complaint notice/due process hearing request.
11. *Expedited Hearing, if Applicable:* A parent may request an expedited hearing **only** if the parent disagrees with a decision regarding placement for disciplinary removals or with the manifestation determination. A local educational agency (LEA) may request an expedited hearing **only** if the LEA believes that maintaining the current placement of the child is substantially likely to result in injury to the child or to others. An *expedited hearing may not be requested for any other reason.*
12. *Submission of Request:* Send the original completed request to the other party, and send a copy to the Ohio Department of Education, Office for Exceptional Children, Procedural Safeguards, 25 South Front Street, Columbus, Ohio 43215-4183 or fax a copy to (614) 728-1097.

Note: The use of this form is not required. Instead of using this form, you may submit your own due process request, but your request must include all information required by federal regulation at 34 C.F.R. § 300.508.

[不服申立及びヒアリングの要請 様式]

DUE PROCESS COMPLAINT AND REQUEST FOR A DUE PROCESS HEARING

NAME OF CHILD ON WHOSE BEHALF THE HEARING IS REQUESTED	CHILD'S BIRTHDATE <i>(Month/Day/Year)</i>	GRADE
DISABILITY CATEGORY		
ADDRESS OF THE RESIDENCE OF THE CHILD; OR IN THE CASE OF A HOMELESS CHILD, AVAILABLE CONTACT INFORMATION		
NAME AND ADDRESS OF THE SCHOOL THE CHILD ATTENDS		
NAME OF PARENT AND ADDRESS IF ADDRESS IS DIFFERENT FROM CHILD'S. IN THE CASE OF A HOMELESS CHILD OR YOUTH, AVAILABLE CONTACT INFORMATION FOR THE CHILD	TELEPHONE NUMBER ()	
	DAYTIME TELEPHONE NUMBER ()	
<p>A BILINGUAL OR SIGN LANGUAGE INTERPRETER IS REQUESTED</p> <input type="checkbox"/> YES <input type="checkbox"/> NO IF YES, specify language/mode of communication		
NAME OF SUPERINTENDENT AND SCHOOL DISTRICT OF RESIDENCE		
<p>MEDIATION</p> <input type="checkbox"/> YES <input type="checkbox"/> NO I am interested in mediation.		
<p>A DESCRIPTION OF THE PROBLEM <i>(Describe the nature of the problem of the child relating to a proposed initiation or change of placement or provision of a free appropriate public education)</i> (Attach additional pages if necessary).</p>		

[不服申立及びヒアリングの要請 様式（続き）]

<p>DUE PROCESS COMPLAINT AND REQUEST FOR A DUE PROCESS HEARING (continued) DESCRIPTION OF PROBLEM (continued)</p>
<p>FACTS <i>(Provide facts relating to the problem described above) (Attach additional pages if necessary).</i></p>
<p>A DESCRIPTION OF THE PROPOSED RESOLUTION YOU ARE SEEKING <i>(Provide the proposed resolution of the problem to the extent known and available to the party at the time) (Attach additional pages if necessary).</i></p>

[不服申立及びヒアリングの要請 様式（続き）]

<p>NAME AND ADDRESS OF THE ATTORNEY OR REPRESENTATIVE FOR THE PARENT/GUARDIAN OR LEA. <i>If this section is completed, all information and correspondence regarding the due process request will be sent to the attorney or representative and not to the parent or LEA.</i></p>	<p>TELEPHONE NUMBER</p> <p>()</p>
	<p>FAX NUMBER</p> <p>()</p>
<p>THE PARTY REQUESTING THE HEARING IS (Check one):</p> <p>_____ Parent/Guardian of the child on whose behalf the hearing is being brought</p> <p>_____ School District of Residence(Superintendent)</p> <p>_____ Other Educational Agency (Name):</p> <p>_____</p> <p>_____ Student with a Disability Who Is At Least 18 years Of Age But Not More Than 21 Years of Age</p>	<p>_____</p> <p>Name (printed) of Party Requesting Hearing</p> <p>_____</p> <p>Signature of Party Requesting Hearing</p> <p>_____</p> <p>Date of Signature</p>
<p>REQUEST FOR EXPEDITED HEARING (COMPLETE THIS SECTION ONLY IF YOU ARE REQUESTING AN EXPEDITED HEARING)</p> <p><i>AN EXPEDITED HEARING MAY BE REQUESTED ONLY IF ONE OF THE FOLLOWING REASONS APPLIES.</i></p> <p>Parent: As the parent/guardian or student, I am requesting an expedited hearing because (Check one of the following):</p> <p>_____ I disagree with a decision regarding placement for disciplinary removals; <i>or</i></p> <p>_____ I disagree with the manifestation determination.</p> <p>School District: As the school district, I am requesting an expedited hearing because:</p> <p>_____ I believe that maintaining the current placement of the child is substantially likely to result in injury to the child or to others.</p>	
<p>Submission of Request: Send the original completed request to the other party, and send a copy to the Ohio Department of Education, Office for Exceptional Children, Procedural Safeguards, 25 South Front Street, Columbus, Ohio 43215-4183 or fax a copy to (614) 728-1097. Note: The use of this form is not required. Instead of using this form, you may submit your own due process request, but your request must include all information required by federal regulation at 34 C.F.R. § 300.508. See page one for instructions.</p>	

7/1/2005, rev. 2/1/ 2007, rev. 7/1/2008; rev. 8/28/2008

[手続き及び/又は不服申立取消 様式]



WITHDRAWAL

DUE PROCESS AND/OR COMPLAINT WITHDRAWAL FORM
To be filled out for Complaint and/or Due Process Withdrawal only

CASE NUMBER: _____

COMPLAINT WITHDRAWAL

DUE PROCESS WITHDRAWAL

This confirms the mediation or settlement agreement between _____
and _____, herein after called the "parties,"
resulted in a mutual agreement between the parties. As a result of the agreement,
_____ hereby withdraws the complaint against

that was filed on _____.

Parent signature: _____ Date: _____

District representative signature: _____ Date: _____

Witness signature: _____ Date: _____

Please mail and/or fax to:
Ohio Department of Education
Office for Exceptional Children
Mediation Coordinator
25 South Front Street, Mail Stop 202
Columbus, OH 43231-4183
Phone: (614) 728-1113
FAX: (614) 728-1097