

# イギリスにおける「支援の必要な生徒」に対する スクールカウンセリングとガイダンスの課題

白幡 真紀<sup>1</sup>

**要旨：**本稿は、教育相談の観点から学校生活に困難を持つ生徒に対する個別支援の課題を考察するため、イギリスの「支援の必要な生徒」に対するスクールカウンセリングとガイダンスの提供とその政策的背景に関して検討を行い、そのイギリス的特質を明らかにした。「支援の必要な生徒」に対する個別支援は、そのニーズに合わせ関係者の連携を重視する形で提供されるが、支援の濃淡は学校側のコミットメントに依拠する。これは学校が行う支援提供に関わる公的資金削減が大いに影響していることを示した。

**キーワード：**スクールカウンセリング、生徒指導、教育相談、SEN (Special Educational Needs)、キャリア・ガイダンス

## 1. はじめに

### (1) 問題の所在と本稿の目的

先進国の学校において児童・生徒をめぐる問題は多岐にわたり、また年々その問題の複雑化・深刻化が進んでいる。2022年12月、文部科学省は12年ぶりに改訂を行った『生徒指導提要』の改訂版を公表した(文部科学省, 2022)。いじめの重大事案やGIGAスクール構想、性的マイノリティ等、子供たちを取り巻く環境の変化や多様化・複雑化する生徒指導課題への柔軟な対応が学校現場に求められている。

我が国においては、2021年度における小中学生の不登校数は24万4940人となり、前年度から4万8813人(24.9%)の大幅増となった(文部科学省, 2023)。児童生徒1000人あたりの不登校数は小学校で13人、中学校で50人、また約55%の不登校児等生徒が90日以上欠席しており、不登校の深刻化と長期化の傾向がみられる。不登校の長期化やいじめ・暴力行為の低年齢化、自殺者数の増加など、これらの深刻な状況をめぐって、文部科学省は「不登校・いじめ緊急対策パッケージ」を打ち出した<sup>(1)</sup>。しかし、不登校をめぐる文部科学省の対応については、後藤武俊は公共性の観点から「幾分冷静」と指摘する(後藤, 2023: 103)。文部科学省は、不登校児に対しては学校復帰のみを示すのではなく、「不登校の時期が(中略)積極的な意味を持つ」<sup>(2)</sup>という見解も示しており、「別の学びの場」の設置をはじめとする教育経路の多様化推進に積極性を見出せる。日本をはじめ、子どもたちの問題行動をめぐる課題は先進諸国の喫緊の課題として位置づけられており、しかし、その一方で、これらの子どもたちを支援しながら「学校」という場に包摂していくのか、あるいは「別の学びの場」でオルタナティブな学びを保障するのか、については学校教育が抱える解決の困難な問題のひとつである。

教育経路の分岐の手前で、子どもたちの抱える困難な問題に対する予防的措置としての積極的介入策のひとつが、子どもたちに寄り添う教育相談やスクールカウンセリングである。日本では、中教審の答申で打ち出された「チーム学校」理念<sup>(3)</sup>の下で、スクールカウンセラーが各校に配置され、子どもたちの問題への専門的対応を担っているが、深刻化する状況の解決までにはまだ道半ばを言わざるを得ない。対応に関する様々な事例を共有し、理論を構築するための多くの研究蓄積が望まれている。

本稿が対象とするイギリスはインクルージョン教育の先駆的試みを行ってきたと同時に、義務教育の停・退学(exclusion)が合法的に存在し、体罰に関しても全面的な禁止は他の先進国に比して遅かった<sup>(4)</sup>。退学の原因は、本人の問題行動(challenging behavior)が圧倒的に多く、こうした停・退学の高リスクの子どもたちに対する対応が、学校や社会の深刻な

<sup>1</sup> 仙台大学体育学部 教授

問題となっている。イギリスにおいて、若者支援は政策の優先順位が高く、これまでも数々の先駆的な試みを行ってきた。特に、ガイダンス・サービスに関しては、教育経路の多様化を推し進める中で他国に類を見ない1対1支援を展開した歴史もあり、この問題を考察するための好例といえる。

本稿の問題意識は、子どもたちをめぐる様々な個別支援の公共性にある。かつて、「あまねくすべてに」与えられてきたイングランドのガイダンスは、「必要とされる場所に必要なサービスを」という需要主導（demand-led）アプローチの下、排除のリスクの高い若者に優先的に、重点的に与えられるようになった（白幡, 2015）。子どもたちの事情や状況にあわせ、日本においても、教育経路や支援の多様化・多義化が進む中で、こうした需要主導による個別化支援において子どもたちのニーズに対する取りこぼしはないのか。支援の提供の程度や頻度にばらつきはないのか。需要に応じた個別支援は、支援の濃淡と不可分であり、公共性の観点からもシームレスで取りこぼしのない支援が目指される中で、個別支援の課題とは何か。

本稿は、公共サービスとしてのスクールカウンセリングと教育相談の課題を考察する上で、対象としてイギリスにおける支援の必要な生徒に対する個別支援の仕組みを取り上げ、その全体的構図とイギリス的特質を明らかにすることを目的とする。特に、日本における「個別支援のカounseling、集団へのガイダンス」（文部科学省, 2022）の定義とは異なることを前提に、公共サービスとしてのガイダンスやカウンセリングにおける個別支援のあり方を問題意識とし、学習や支援の個別化が進むイギリスにおける政策展開の概要とその方向性を明らかにし、課題を検討する。

## （2）先行研究の状況と本稿の構成、研究の方法

本稿は、研究対象として、イギリスの、主に中等教育前期段階の「支援の必要な生徒」に対する学校内の1対1支援とその政策方向の様相に焦点を当て、検討を行う。検討時期は、1990年代から2010年の保守党・自由民主党連立政権後の2014年ナショナル・カリキュラム改正時期くらいまでの学校の動向を対象とする。

本稿の先行研究を大きく分類すると、第一にカウンセリングに関係するもの、第二にキャリア・ガイダンスを含むガイダンスと移行支援に関するもの、第三に支援の必要な生徒に関するもの、第四に若者支援をめぐる政策や教育政策に関するものに分類できる。本稿の目的は、カウンセリングとガイダンスの違い、そして労働党政権時から2010年連立政権発足前後のガイダンスや個人支援に関する変化と影響を研究対象とするため、ここでは本稿の議論に関係する移行や支援に関連する政策および制度設置の影響について考察したものを直接の先行研究として取り上げ検討を行う。ここで取り上げない先行調査・研究はその都度言及していく。

イギリスの中等学校におけるカウンセリングの研究は、まずはMick Cooperの研究が挙げられる。中等学校におけるカウンセリング研究を包括的に分析したレビュー（Cooper, 2009）や、中等学校のスクールカウンセリングに関する報告（Cooper, 2013）など、カウンセリングに関する幅広い研究がある。Hanleyらのスクールカウンセリングについての調査報告（Hanley et al. 2017）や、教育省（Department for Education）の関係者への助言文書（DfE, 2016）もイギリスのスクールカウンセリングについての概要を示している。

しかし、本稿はカウンセリングとガイダンスの違いを明らかにした上で、需要主導アプローチによる公共政策および公共サービスの特質を考察する。そのため、後述するメンタルヘルスに限定されたカウンセリングだけではなく、キャリア教育・ガイダンスを介して提供された「情報・アドバイス・ガイダンス（IAG）」概念によるガイダンスや個別の移行支援を、生徒全体に対する公共サービスの位置づけと仮定して検討を進める。

イギリスのキャリア教育とキャリア・ガイダンスに関する公共政策研究を専門とする第一人者がA.G. Wattsである。本稿の研究アプローチに最も近いのがこのWattsの2011年、2012

年の2つの論考である。ここでWattsは近年のキャリア・ガイダンスが需要主導システムへの重要な役割を課されたことを指摘し（Watts, 2011）、連立政権下のシステム改革への布石となった一連の政策文書について議論を行っている（Watts, 2012）。本稿はWattsや他の先行研究を参考に、労働党政権下の需要主導アプローチと連立政権下の利用主導システムの違いを考察しつつ、かつての重点領域に焦点を当てて個別支援の特質を明らかにすることで先行研究の知見に独自性を加えたい。

支援の必要の程度に応じる対応は、支援システムのあり方そのものを左右するものである。本稿は、スクールカウンセリングとガイダンスに焦点を当てて、特に支援の必要な生徒に対する支援枠組みについて、その全体的構図と課題を明らかにし、日本への適用の示唆を得たい。本稿は以下のように構成する。第一に、イギリスの「支援の必要な生徒」について定義を示して日本との違いを鮮明にし、2010年以降の「特別な教育的ニーズ（Special Educational Needs）」に関する大きな制度改革の概要とその課題を明らかにする。第二に、スクールカウンセリングの概要について示し、その課題を考察する。第三に、学校における個別支援を担ってきたキャリア・ガイダンスの展開と改革について、需要主導によるターゲット化と政策上の転換を議論する。最後に、これらの検討を総括し、結論を述べる。

研究方法は、主に政府文書や先行研究・調査の文献調査である。

イングランドでは、中等学校段階におけるキャリアや仕事に関する学習や進路相談を「キャリア教育・ガイダンス」と称するのが一般的であったが、2011年の法改正後、政府はキャリア・ガイダンスにキャリア教育を含むという定義づけを行った(DfE, 2012a: 11)。それまではキャリア・ガイダンスとは専門的知識と経験を持つキャリア・アドバイザーからの助言や支援を指していた。しかし、法改正により、キャリア・ガイダンスは情報収集、イベント開催からキャリア教育をも含む広範な活動として規定された。本稿は、混乱を避けるため以前の定義を使用し、教師やキャリア・アドバイザーなどからの支援や助言を指す場合をキャリア・ガイダンス（あるいはガイダンス）とする。

## 2. 「支援の必要な生徒」と特別な教育的ニーズをめぐる改革

### (1) 支援の必要な生徒とは

イギリスでは、メインストリームの学校から停・退学になる生徒に、決して低くない割合の「支援の必要な生徒」が含まれている。「支援の必要な生徒」は社会からの排除や学校からのドロップアウトの可能性も高い。イギリスにおける「支援の必要な生徒」は統計上・文書上もその範囲が広く、一様な議論の難しさを象徴している。どのような子どもが学校において「支援」を必要としており、困りごとを抱えているのかを検討するのは、本稿の重要な基盤を構成しており、また日本との違いを鮮明にすることができるだろう。

本稿における「支援の必要な生徒」とは、特別な教育的支援の必要な（Special Educational Needs: 以下、SENと略記、SENDを含む）生徒のほか、貧困や虐待などの家庭の事情などから地方当局から社会的養護を受ける（Looked After Children、以下、LACと略記）生徒、そしてニートになるリスクの高い脆弱な生徒など、地方当局の支援を受ける生徒全般を指す。また、地方当局の正式な支援を受けていなくても学校が必要と認定し、特別な支援や対策を講じている場合はこれも含む。

SEN生徒のみをさす場合はその旨表記する。SEN生徒は教育保健ケア計画（Education, Health and Care Plans、以下EHCプラン）もしくはステートメント（Statement）<sup>(5)</sup>、学習困難評価（Learning Difficulty Assessment: LDA）を有しているかどうかにかかわらず、その学校においてSEN生徒と認識されている生徒とする。なお、イギリスではSENについて、障害の有無にかかわらず、学習の困難かつ/または障害<sup>(6)</sup>を有する者（LDD）であると法的に規定している<sup>(7)</sup>。しかし、本稿では社会的排除のリスクの高い「支援の必要な生徒」を検討対象とするため、

身体的SENと知的SENは検討の対象としない。

家庭が経済的に苦しい生徒に関しては、無料給食受給対象者（Free School Meal:FSM）がひとつの目安となるため、この指標を使用し、FSM生徒と表記する。FSM生徒は現在FSMを受けている生徒（FMS current）と過去6年間に一度でもFSMを受けた生徒（FMS ever 6）がおり、統計上分けられている。LAC生徒の定義は、1989年児童法により地方当局の保護下にある児童・生徒を指す<sup>(8)</sup>。

排除のリスクの高い（at risk）生徒には、脆弱な（vulnerable）生徒ややる気のない（disaffected）生徒を含み、彼らに関してはそれぞれの先行研究が指し示す定義を使用するが、本稿は、このような上記の国・地方当局が指定する何らかの支援カテゴリーに入らない生徒も含めて検討を行う<sup>(9)</sup>。

すなわち、イギリスの学校において「支援の必要な生徒」とは、地方当局の支援を受ける「困難を抱える（Children in Need、以下in Needの生徒）」児童生徒全般（すなわち、上記「支援の必要な」児童生徒の範囲にin Needの児童生徒がおり、その中にLAC生徒が定義付けられる）に加え、排除のリスクの高い要因や、学校や社会生活における困難を、ひとつ以上持つ子どもたちを指す。社会生活上の困難には、民族や出自、人種による差別等も含まれる。

2019年に発表された『停・退学に関するティンプソン報告（*Timpson Review of School Exclusion*、以下、ティンプソン報告）』（HMSO, 2019）は、生徒の属性（エスニシティやSEN特性、ケアの状況）によって停・退学のリスクが大きく異なると指摘する（pp.31-45）。退学率平均（0.1%：2016/17年度）に対して、ケアが必要なLAC生徒（0.1%）<sup>(10)</sup>や困難を抱える生徒（in Need）（0.26%）の退学率は比較的高く、無料給食（FSM）生徒（0.28%、FSM ever 6は0.25%）、そしてSEN（ステートメント及びEHCプラン0.16%、SEN支援0.35%）生徒も高い割合で停・退学となっている。また、エスニシティはホワイト・ブリティッシュ比でいうとブラック・カリビアン（0.28%）や移動型民族集団（0.36～0.45%）が際立って高い。エスニシティや出身によっては英語を母国語としない子どもが多く含まれており、こうした子どもも政府の支援対象である<sup>(11)</sup>。これらの要素は個別に割合として示されているが、ひとりの子どものがいくつもの要素を持つことによって停・退学率のリスクを急激に押し上げると報告書は指摘する。退学の事由では、「乱暴な問題行動（persistent disruptive behaviour）」の割合が高く（36%）、直接的な子ども同士の暴力（14%）やいじめ（4%）より多い。特に行動的・情動的・社会的困難（BESD）によってSEN認定された生徒など、チャレンジングな生徒の問題はイングランドの学校において深刻であり、筆者はこうした生徒たちに対する包括的でシステムティックな支援こそが課題であると議論してきた（白幡, 2021; 2022）。

すなわち、これらの用語やその定義が示すのは、学校における「支援の必要な子ども」の範囲は広く、状況により可変的でもあり、その一方で子どもが置かれた環境にも大きく左右されるということである。中でも、特に排除のリスクの高いBESDの子どもたちに注目したい。

## （2）特別な教育的ニーズを持つ子どもたちに対する改革とその課題

「支援の必要な生徒」を議論する際に中心的対象となるのはSEN生徒である。イングランドでは150万人以上のSEN生徒がおり、これは児童生徒の17.3%を占める<sup>(12)</sup>。

SEN生徒の支援をめぐるのは、2010年以降の保守党・自由民主党連立政権下から開始されたSENDに関する支援体制について確認する必要がある。2014年子どもと家族法（Children and Families Act 2014）が制定され、新しいSEND実施規則（SEND Code of Practice）が適用された（DfE and DH, 2015）。2014年9月からはEHCプランが開始され、これまでの「困難を持つ」という認定証書にあたるステートメントや学習困難評価（LDA）は順次EHCプランに移行することになるなど、SEN生徒の支援制度は大きく変更された。

2008年から2014年まで、ステートメントを持つSEN生徒や教育的支援が必要と判断された

生徒に対し、義務教育後（post-16）教育機関（継続教育カレッジやシックス・フォーム、訓練プロバイダーなど）に進学する前には、学習の困難度に対する複数機関からの学際的評価（multi-disciplinary learning difficulty assessments）を行うことが求められていた。学習困難評価は、個々の若者が持っている学習上の問題や身体的困難、学習への影響を判断することが目的であり、その若者が学習のために必要な支援が何かについて決定する。2009年徒弟制・スキル・子どもと学習法（Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act 2009）によって、地方当局は学習困難についての学際的評価を行う法的責任（S139Asとして知られる）が定められ、助成支援の有無に拘らず、この評価を求める離学時から25歳までのすべての若者に対して評価を行うことが義務付けられた<sup>(13)</sup>。

地方当局の責任とは別に、進学先である義務教育後教育機関はSEN生徒の評価とニーズの特定に関して独自の取り決めを発展させてきた。1992年継続・高等教育法（Further and Higher Education Act 1992）制定以降、継続教育カレッジは学習困難および障害を持つ学習者（LDD）への学習提供の責任を負ってきた。1996年のトムリンソン委員会報告書『インクルーシブ学習（*Inclusive Learning*）』の勧告（FEFC, 1996）に従って、学習困難あるいは障害を持つ学習者はそれぞれのニーズを特定するために個別に評価され、教育機関へは補助具の使用または個々に対する支援を含む調整を行うために交付金が支給されることとなった。

しかし、この地方当局による評価と教育機関による評価に乖離があることが問題となった。教育水準局（the Office for Standards in Education, Children's Services and Skills: Ofsted）は、学習に困難を持つ16歳から25歳までの若者を受け入れている義務教育後教育機関において学校からの移行支援と学習困難評価について視学結果を報告している（Ofsted, 2011）。教育水準局は32の教育機関を視学訪問し、111のケースについて調査を行った結果、以下のことが明らかとなったのである。

教育機関のSEN生徒受入れに伴う評価手続きは独自に行われており、視学時には困難度評価に関わる地方当局との取り決めと統合されていなかった（p.5）。これは地方当局の学習困難評価の責任が導入された時点で、教育機関に対して指針等が示されていなかったためである。学校から進学先へ移行する時点での評価には重複もあり、情報の共有が課題と指摘された。

支援プログラムは良好で学習者に対する結果も効果的と判断されたものの、こうした複雑なシステムから利用者にわかりやすい一貫性のあるシステムが求められ、EHCプラン導入のひとつの推進力となった。

労働党から保守党・自由民主党連立政権へと政権が交代した2010年、新政府は、学習困難の子どもに関わる家族、チャリティ、教職員、地方当局にSEN緑書の作成に協力を要請した。その目的は、第一に、早期に子どもや若者のニーズを特定する方法を探す、第二に、家族が必要なサポートを受けるのをより簡単にする、第三に、公平で透明性の高い資金調達手段を開発すること、の3点である。連立政権は、以前の支援システムが複雑で巨額の費用<sup>(14)</sup>の割に結果が悪く、子どもたちと若者が必要とする支援を得ることが難しいことを指摘した。子供が何らの支援が必要であることを家族が知るのに時間がかかることがあり、子どもたちや若者の支援に携わる教師、保健医療従事者、社会福祉従事者の縦割りの支援体制も問題となっていた。

こうして、2011年3月に緑書『支援と向上（*Support and aspiration: a new approach to special educational needs and disability: A consultation*）』（DfE, 2011）が発表され、地域における提案の協議と試験的实施（31の地方当局における20のトライアル）が開始された。緑書の諮問を受け、政府は2012年5月に修正案である『進捗および次のステップ（*Progress and next steps*）』（DfE, 2012b）を発表、2013年に議会法案を提示した。翌年、議会承認が得られ、2014年9月から新システムの導入がなされることとなった。同じく、SEND実施規則も7月に議会承認が得られ、9月から発効したのである。

2014年改革の最大の目玉はEHCプランの導入である。EHCプランは25歳までの若者に適用

され、教育、保健医療、ケアに関する評価プロセスを経て認定される。認定されると、個人予算からそれぞれオプションを選択し、本人と家族に最適な支援を受けることができる。その際、地域コミッショナーが異なるサービス間の調整を行う。

EHCプランへの移行は順調に進められた。2022/2023年には、EHCプランを持つ児童生徒は389,171人で全体の4.3%、SENサポートとEHCプランのないSEN (SEN support / SEN without an EHC plan)は1,183,384人で全体の13.0%、2016年から年々増加している<sup>(15)</sup>。しかし、その一方でステートメントに比較して、EHCプランの取得が難しいという声もある (Boesley & Crane, 2018)。

2018年にAdamsらが教育省から委託されて行ったEHCプランの満足度調査 (Adams et al, 2018) では、満足した結果として、取得プロセスにおいて保護者と専門家が複数回にわたって面談を行ったことや子どもの意見が取り入れられたことなどが挙げられている。その一方で、自治体によりばらつきが多かったことが報告されており、特に自治体によっては取得までの時間がかかりすぎたり、担当者の対応に不満が残ったり、などの点が挙げられている。

同様に、BoesleyとCraneがSENコーディネータに対して行ったEHCプランに関する聴取調査では、保護者の視点とはまた違うEHCプランの利点や課題が明らかにされている (Boesley & Crane, 2018)。その中の課題の一つとして「SEMH(社会的・情動的・精神的健康の困難)のニーズを持つ子どもたちのEHCプランへのアクセスが困難」であることが挙げられている。調査では、EHCプランのアセスメントで学業成績に重点が置かれているために、一部の子どもたちのニーズの証明が難しいことが指摘されている。BoesleyとCraneは、特に「黙ってがまんをしている」ASDの子どもたちにEHCプランを確保することの難しさと、情動的なニーズを犠牲にして学業成績に焦点を当てることの懸念が大きいことを指摘する。

EHCプランの改革では、他機関協働による、より積極的な関係者の関与とその仕組みの改善が求められた。ニーズの特定や評価に当たっては保護者や本人の要望がより反映される形となった。しかし、自治体によりプロセスに対する満足度に差がみられることや、子どもたちのニーズによっては取得が難しいことも指摘されている。また、改革に至った推進力として、改革前には大きな予算が割かれており、実質的な予算削減を狙ったことにも留意しなければならない。

### 3. スクールカウンセリングとガイダンス・サービスの提供枠組みと課題

#### (1) スクールカウンセリングの提供枠組みと課題

ここで、カウンセリング (スクールカウンセリング<sup>(16)</sup>) について、日本との違いを鮮明にしつつ、その提供枠組みや状況<sup>(17)</sup>を示し、スクールカウンセリングをめぐる概要や課題を明らかにする。

日本において文部科学省は、「カウンセリングは、人間の心理や発達の理論に基づく対人援助活動であり、個人の成長を促進し対人関係の改善や社会的適応性を向上させることから、様々な領域の対人援助サービスの専門家がそれぞれの場面で活用している」とカウンセリングを位置付ける。スクールカウンセリングは「児童生徒の心理的な発達を援助する活動であり、「心の教育」や「生きる力を育てる」などの学校教育目標と同じ目的を持つ活動である」と定義される<sup>(18)</sup>。文部科学省は、スクールカウンセリングについて、「教育モデル」によるカウンセリングと「治療モデル」によるカウンセリングを示しており、スクールカウンセリングについては「スクールカウンセリングは、原因を追及し病気を治療する治療モデルではなく、問題を抱えている児童生徒と関わり、児童生徒の問題を解決する力を引き出すことを援助する教育モデルによる活動である。」と定義する。

すなわち、日本においては、前述した「集団指導のガイダンス・個人支援のカウンセリング」の前提の下に、予防的意味合いの強い教育モデルを学校内の支援として重視しており、教員と専門家

であるスクールカウンセラーとの連携で子どもたちの対応に当たっている。

イギリスにおいても、カウンセリングとガイダンスは、その用語の定義や意味、提供の仕組みが異なる。では、日本とどのように異なるのか、カウンセリングの概要について確認する。

イギリスにおいてスクールカウンセリングが体系的に整備されたのは1960年代半ばで、その後1970年代に発展した (Baginsky, 2004)。しかし、学校が教育以外の目的で利用できる資金が限られていることなどから1980年代には一旦衰退傾向となり、1990年代初頭には提供の機会がほとんどなされなかった。しかし、2004年子ども法 (Children Act 2004) の制定や緑書『すべての子どもが大切である (Every Child Matter)』 (DfES, 2003) の提起からカウンセリングの必要性が大きく注目され、質・量ともに提供の機会を広げてきた (Polat & Jenkins, 2005)。

教育省 (Department for Education) は、学校で行われるスクールカウンセリングについて「子どもや青少年が、彼らの困難や苦痛、混乱を引き起こしている生活上の問題を明らかにし、理解・克服したいと望む場合に、自発的に入ることができる介入である」と定義する (DfE, 2016:6)。カウンセリングにおける、カウンセラーとの関係性には「明確な境界線 (boundaries)」が引かれ、合意による契約が必要であるとも明記されている。

教育省は、このスクールカウンセリングの重要性について、メンタルヘルス<sup>(19)</sup>とウェルビーイングに対する学校全体の重要なアプローチの一部であるとして、このアプローチの中でどのように位置付けられるかについて示している (p.4)。特に、カウンセリングの直接的な効果だけではなく、カウンセリングが学校に根付くことによって、メンタルヘルスの偏見をなくし、カリキュラムを通じたメンタルヘルスの問題に対する意識の向上も大きな効果として期待されている。

Jennie Harlandらの行った教員を対象とした全国調査 (Harland et al., 2015) によると、全国で62%の学校 (中等学校は70%、小学校は52%) が生徒にスクールカウンセリングを提供している。

一般的に、スクールカウンセリングは、資格を持ったカウンセラー<sup>(20)</sup>が1対1のカウンセリングを提供する形で行われる (DfE, 2016:8)。セッションの長さは40～60分で、通常学校の授業の1時間の長さである (Cooper, 2013:5)。また、カウンセラーによっては、グループワークが行われる場合もある。このカウンセリング提供にあたっては、カウンセラーの直接雇用や契約締結など様々な形態がある (DfE, 2016 / Cooper, 2013)。学校が個別にカウンセラーと契約する場合は、自校でカウンセラーを直接雇用し、教職員と同様に学校から給与を支給するか、カウンセラーと業務提供に関する契約を結ぶケースがある。学校によっては、外部サービスを利用する場合もある。自治体やボランティアセクターのカウンセリング・サービスがある場合は、カウンセラーが週に1日か2日学校に滞在するサービスレベル契約を結ぶか、特定の生徒にカウンセリングを提供するためにカウンセラーが通う「巡回型」の取り決めを利用するなど様々な形態がある。多くの学校で、こうしたカウンセリングを利用するには臨床的な診断は必要としない。

日本との大きな違いとして挙げられるのは、スクールカウンセリングの費用である。カウンセリング費用は上記の提供モデルによって大きく異なる。例えば、対象を特定した1対1のカウンセリングは、教育省の報告書では、週2日カウンセラーを雇う場合は年額145万ポンド、学校のパストラル・ケア、セーフガード、サポートシステムに統合された学校全体のメンタルヘルス・サービスは年額約4万ポンドと示されている (DfE, 2016:8)。Cooperがロンドンの学校を対象に行った調査<sup>(21)</sup>では、この種のカウンセリングには、生徒一人当たり合計300ポンドから400ポンドの費用がかかることが明らかになっている。これらの費用について、スクールカウンセリングは学校独自の予算で賄われるのが最も一般的である (72%)。スコットランドでは、カウンセリングの資金源は自治体であることが最も多い (40%) (Cooper, 2013)。

Cooperは、イギリスのスクールカウンセリングの方向性と精神的ウェルビーイングへの焦点

は、他の先進諸国、特にアメリカで実施されているスクールカウンセリングとはやや異なることを指摘する(p.5)。アメリカでは、スクールカウンセラーの仕事は、ガイダンス・カリキュラムにおける教育や職業指導に重点を置いており、1対1の継続的なカウンセリングやセラピーは、カウンセラーの仕事のごく一部にすぎないことが多い(Harris, 2013)。この傾向は、イギリスではカウンセリングではなく、ガイダンス・サービスが担う部分大きい。

教育省の報告は、子どもたちにとってスクールカウンセリングを利用することの障壁の高さについても触れている(DfE, 2016)。学校で誰かと話したいと思っても、休憩時間は短く、心配な問題は先生には話したくない場合もある(p. 36)。

メンタルヘルスに対する1対1カウンセリングの効果については多くの研究で検証されており、特にBESDとSEMHの子どもたちにとってはその効果に対する期待も大きいと20年前から指摘されている(DfES, 2001)。しかし、全国ですべての学校にスクールカウンセリングが提供されているわけではなく、学校にとっても費用は高額で、その対象はメンタルヘルスに焦点が絞られており、教員ではなく資格を持ったカウンセラーにより提供されている。提供に当たっては契約を結ぶ必要もある。すなわち、日本やアメリカに比較して提供範囲が狭く、専門的である。しかし、この「狭く専門分化する(narrow and specific)」傾向は、職業教育(Finegold et al, 1991)や学校教育(McLean, 1990)でも同様に指摘されるイギリス教育の特質でもある。Hanleyらはスクールカウンセリングに対する法的な公的資金援助がなく、スクールカウンセリングは教育現場における位置づけが未だ不明瞭であることを指摘する(Hanley et al. 2017: 11)。

## (2) キャリア・ガイダンスと需要主導アプローチによる公共政策

イングランドにおいて、広範な若者支援を担ってきたのが、キャリア教育・ガイダンスである。ガイダンスの本質は「すべての人々を支援する(to help all the individuals)」(Marland, 1980: 153) ことにあるとされていた。1970年代以降は、当時の公共サービスの持つ「あまねくすべての人々へ届く支援」を前提に、イングランドの学校では、伝統的に教師が生徒の相談に乗るガイダンスの役割を担うことが期待されてきた(Watts and Kidd, 2000)。

1997年教育法(The Education Act 1997) 施行後から2011年教育法(The Education Act 2011) 制定までのイングランドのキャリア・ガイダンスは、学校と国が運営するキャリア・サービスとの両輪によって行われ、学校ではカリキュラムに沿った継続的な学習と支援を、学外サービスはその専門性を生かした1対1ガイダンスや学校への周辺支援を提供した。このパートナーシップ体制による提供の仕組みはUKシステムとして国内外から高い評価を得てきた(OECD, 2004)。1997年教育法下でのキャリア教育・ガイダンスの特徴は、第一に、キャリア教育とガイダンスが両輪で行われ、特にガイダンス指導は学校外部のキャリア・サービスと連携して行われること、第二に、キャリア教育は他の教科に組み入れられて横断的に行われること、第三に、各学校の裁量や工夫が重視され、弾力的な企画教授が可能であったことと指摘される(Andrews, 2011: 94)。

学内でのガイダンスは1対1か小グループで、チュートリアルなど時間割の中で行われるか、個別にセッションを行う。生徒が問題を抱えているときや進路に悩んでいるときは、個別セッションの方が一般的である。こうしたガイダンスは、時間割やスケジュールに基づいたプログラムの一部としても、あるいは相談の形でも受けることができる。政府は、「若者に重要なこととは、フォーマルな形でもインフォーマルな形でも、誰かと話をする機会を持つことである」(DfES, 2004: 2.2) と相談やガイダンスの重要性を強調した。インフォーマルなガイダンスとは、例えば教師や他のスタッフ、友人、親、保護者、メンターや雇用主などと相談することである。この点で、イギリスのキャリア・ガイダンスとは、日本の学校における教育相談や職場のコーチング、メンタリングに近いものと言えるだろう。



この時期のキャリア・サービスであるコネクションズ (Connexions) は、公的サービスとして、学内外の各アクター（地方当局、キャリア・カンパニー、訓練プロバイダー、病院や警察等の専門機関、地域の民間非営利組織・営利組織など）の連携と領域横断的支援を重視し、若者のワン・ストップ・サービスとしての機能が強く評価された。コネクションズのパーソナル・アドバイザーが生徒ひとりひとりに対して、継続的なサポートと助言を担う<sup>(22)</sup>。この助言や支援とは、将来の職業に関わる学習や体験の機会を選択するキャリア・アドバイスと実際の手助けばかりではなく、若者が幅広い人格の形成に関わる活動（スポーツ、芸術、ボランティア）に関わることが出来るよう支援したり、若者が抱えるさまざまな問題（金銭、ドラッグ乱用、性の問題、ホームレス）にも手助けを行ったりする。このコネクションズを中心とした1対1ガイダンス、特に若者に対する「情報・アドバイス・ガイダンス (IAG)」戦略は、若者政策の大きな役割を担った。そして、重要なことはこれらのサービスはすべて国費を用い、政策の重点領域として提供されたことである。

コネクションズ・サービスは、特に排除のリスクの高い生徒や支援の必要な生徒をターゲットとし、彼らへの支援を重点的に行った。この時期のキャリア・ガイダンスは、需要主導システムへ至る重要な役割を課せられたと指摘される (Watts, 2011)。コネクションズの事例では、支援リソースが「支援を必要とする生徒」に重点的に向けられており、またこれは同時に、これまでほとんどの生徒に向けられていた支援が縮小されたことも示している。さらに、こうした機会提供や支援が利用者本位の「公共サービス」としてのアウトプットが問われることになった。これは公的支援に経済合理性が持ち込まれたことも意味している。白幡はこのことを「需要主導アプローチへの転換」として議論し、これにより学習や支援の個人化 (personalisation) ・エージェンシー化がより進展したことを指摘した (白幡, 2015)。

キャリア・ガイダンスはこの需要主導システムにおいて、ミス・マッチングとスキル・ギャップ解決のための重要な方策である。政府は、スキルと学習に対する需要と供給の調整部分に公的資金を集中的に投入した。その水準向上のための構図は以下ようになる。中央政府がハイリスク層に対して学習と訓練を重点的に施すプログラムやイニシアチブを多数展開する。そして多くのプロバイダーがこれらのプログラムに従って学習や訓練を供給するが、そこではアウトプットによる公的資金の傾斜配分がなされ、良質なプロバイダー（供給主体）のインセンティブとなっている。コネクションズや成人学習のヘルプラインなどのキャリア・サービスは、利用者に対し、これらの情報を開示し、利用者の選択に対する助言や支援を行う。このガイダンス・サービスも利用者にとっては多数ある支援の手段のひとつである。したがって、このキャリアに関する市場においても、ハイリスク層に対する支援という失敗領域に重点的に予算を投入されて、支援に対する需要が創出されているという構図である。

すなわち、ガイダンス・サービスは、学習市場における潜在的需要を掘り起こすための重要な入り口であり、同時に、ガイダンス・サービス自体が利用者の需要主導による市場を形成することとなった。しかし、Mulveyはこうした改革によって、キャリア・ガイダンス・サービスがターゲット・グループに入る者とそうでない者に対し、両極性を持つようになったと議論している (Mulvey, 2006)。コネクションズが行う若者に対するサービスは集約化・集中化し、これが実質の不公平感とリンクするようになった。コネクションズのターゲット層に対する支援は、公共サービス改革の原則<sup>(23)</sup>によって高い評価を受けながらも、高いコストやリスクを絞った支援が問題視されることとなったのである。さらに、こうした需要主導によるシステムは中央集権化を強めたとして、続く保守党政権から批判された (BIS, 2010)。学校においても、コネクションズ以前は、学校を訪れるキャリア・アドバイザーによってほとんどの生徒に対して行われていた1対1ガイダンスであったが、コネクションズでは、学校側が支援が必要な生徒を特定し、パーソナル・アドバイザーとの面談を調整する方法に代わった (NAO, 2004: 17)。

これまでにない領域横断的な若者支援を行うコネクションズの活動は国内外に注目され、その革新的な試みに高い評価を受けつつも、さまざまな課題も指摘されることとなった。もっとも大きな問題は、要求される仕事に対して、人的資源が不足したことである（Watts, 2001: 168-172 / Chadderton, 2015: 85）。パーソナル・アドバイザーはすべての若者に対する支援を担保するようになっているが、数字上はリスクが高いとされる若者だけでも手一杯な状態になることが明らかであった。そのため、コネクションズは専門的（specialist）なガイダンスと一般的（universal）なガイダンスの両方を提供することとされていたが、実際にすべての若者に両方のガイダンスを提供することはできず、排除のリスクの高い若者や支援の必要な生徒にのみ集中的に支援を行うこととなった。特に、多くの学校において成績のよい者ほどガイダンスのインタビューを受けていないという結果も明らかにされている（McGowan et al., 2009）。また、学校やカレッジでの活動は、基本的に学校との契約によって決められており、外部サービスとしての限界にも向き合うこととなった。さらに、コスト的な限界や過度な数値目標、そして費用対効果を疑問視する声もあがるようになる。2008年にはコネクションズが行ってきたキャリア・ガイダンスに関する責任は地方当局（当時）へ移譲された。2012年から地方コネクションズは、地方当局での予算カットを理由に次々と活動休止となり、2013年9月には中等学校でのキャリア・サービスの提供は終了することとなった<sup>(24)</sup>。

2010年の政権交代後の保守党・自由民主党は「学校の自律性」を高めるための教育改革を矢継ぎ早に打ち出していく。その大きな改革のひとつが、2011年教育法改正によるキャリア・ガイダンスの改革である。これまでのキャリア・サービスと学校の両輪によるガイダンス提供の形から、学校がより主体性を持って外部との連携を行うことが出来るよう、①ガイダンス提供においては外部機関との連携を義務化、②キャリア教育はカリキュラム内で提供する義務を撤廃、③地方当局はユニバーサルなキャリア・ガイダンスの提供義務がなくなり、④各学校は自由に外部連携の形を選択することが出来るがそのコストを負担する、などの大きな変更が行われた。これはイギリスのキャリア教育・ガイダンス40年の歴史においても大きな転換と言われている（National Career Council, 2014: 13; Career Development Institute, 2015: 2）。

Wattsは、このシステムについて、国家ではなくその利用者に向けられた利用者主導システムとなったことを指摘する（Watts, 2012）。国家の役割は、利用者が必要な選択が可能になるような資金援助と支援や情報を提供することとされ（BIS, 2010）、キャリア・ガイダンスはその選択のための要諦と位置付けられた。これまでのガイダンスでターゲット化され、重点的支援を受けていた「支援の必要な生徒」への支援は各学校が主導する地方当局との連携に一任されることとなったのである。

しかし、先行研究の数々の調査は、この改正により学校におけるキャリア・ガイダンスが質・量ともに大きく低下したことを報告している（Ofsted, 2013; Langley et al., 2014: vi; Watts, 2013: 445; Career Development Institute, 2015: 4）。学校はさまざまなプロバイダーを選択することが可能だが、これは逆に供給側にとっても学校は数ある契約者のうちのひとつにすぎないということである。Wattsは、このことが従来のパートナシップ・モデルを弱体化したと指摘しており（Watts, 2013: 445）、Hughesらは、キャリア・サービスの民営化と市場化がむしろサービス供給の悪化と分断化を招いたと指摘する（Hughes et al, 2015）。そして、この直接的原因は、政府および地方当局のガイダンス支援に対する予算削減である。

以上のように、学校のガイダンス提供においては政策上の転換が提供における仕組みを大きく変えてきた。学校における個別支援は、1990年代以前にみられた「あまねく全員に提供される」公共サービスから、1997年教育法とコネクションズ設立により、ターゲット化した重点支援という需要主導システムによる公共サービスへと転換した。さらに、2010年の政権交代以降は、ガイダンス提供に関して学校に大きな責任移譲が行われた。しかし、それでもガイダンスが学校の生徒に対する個別支援の重要な部分を占めていることに変わりはない。

#### 4. 総括と結論

これまでの検討により、個別支援におけるイギリス的特質が次のように明らかになった。第一の検討は、「支援の必要な生徒」に関するものであった。日本と異なり、学習や生活に困難がある場合にSENとして学校や地方当局に認定されるのがイギリスの特徴である。また、この「困難」の範囲は広く、問題の程度もさまざまである。2014年のSENステートメントの改正で、困難の評価に関する一貫性を高め、より学校と地域を基盤とした関係者すべての連携が強化されることになった。しかし、地域ごとのばらつきや困難によってはSEN取得がより難しさを増したことも明らかになっている。特に、「学力に問題はないが、行動や情動に潜在的問題を抱える生徒」に対する評価に困難がある。こうした生徒を含む、EHCプランを持たない、あるいはin Needsと認定されない生徒の支援は、学校が対応することになる。

第二の検討は、スクールカウンセリングに関して行った。イギリスのスクールカウンセリングは、メンタルヘルスの専門家であるカウンセラーと契約を結ぶ形で提供される。特にメンタルヘルスに対する1対1カウンセリングの効果については多くの研究で検証されているにもかかわらず、スクールカウンセリングはすべての学校に提供されるわけではなく、その提供に関しても限定されたものである。これは、スクールカウンセリングに関する公的資金拠出がないことも一因である。

第三の検討は、個別支援に焦点を当てたガイダンス提供とその政策枠組みに関するものであった。イギリスにおいて、キャリア・ガイダンスは日本の教育相談に相当する支援を提供してきた。特に、旧労働党政権下では、巨額の資金投入がされたキャリア・サービスによる1対1支援が若者問題に対応してきた。しかし、政権交代後は学校にガイダンスの責任が移譲され、学校におけるガイダンスの提供は学校のコミットメントの程度に大いに左右されることになった。

以上の検討の結論として、「支援の必要な生徒」に対する個別支援は、そのニーズに合わせ関係者の連携を重視する形で提供されるが、支援の濃淡は学校側のコミットメントに依拠していることが示される。そして、この支援の濃淡に関しては、学校が行う支援提供に関わる公的資金削減が大いに影響していることが示唆された。

本稿は、課題の考察にあたり、政策枠組みの分析を主に行ったため、学校現場や支援関係者の聴取調査は行っていない。これを今後の課題としたい。

付記：本稿はJSPS科研費プロジェクト23K02089および20H00093の成果の一部である。

#### 【参考文献】

- Andrews, David (2011). *Careers Education in Schools: The history of the development of careers education in schools and a critical examination of policy, practice and possibilities for its future*. HIGHFLYERS.
- Anning, A., Cottrell, D., Frost, N., Green, J. and Robinson, M. (2006). *Developing multi-professional teamwork for integrated children's services*. Open University Press.
- Baginsky, W. (2004). *School counselling in England, Wales and Northern Ireland: A review*, NSPCC: London.
- Boesley, L. & Crane, L. (2018). Forget the Health and Care and just call them Education Plans': SENCO s' perspectives on Education, Health and Care plans. *Journal of Research in Special Educational Needs*, 18, 36-47.
- BIS (2010). *Skills for Sustainable Growth*. Strategy Document, Full Report,
- Career Development Institute (CDI) (2015). *Survey of Career Education and Guidance in Schools and Links with Employers*. May 2015, Career Development Institute and Careers England.

- Chadderton, Charlotte (2015). The new statutory requirements in careers guidance in England and the implications for careers provision under the Coalition Government. *London Review of Education*, 13 (2), 84-97.
- Cooper, Mick (2009). *Counselling in UK secondary schools: A comprehensive review of audit and evaluation data. Counselling and Psychotherapy Research*, 9 (3), 137-150.
- Cooper, Mick (2013). *School-based counselling in UK secondary schools: a review and critical evaluation*. University of Strathclyde.
- Department for Education (DfE) (2011). *Support and aspiration: a new approach to special educational needs and disability: A consultation*.
- Department for Education (DfE) (2012a). *The Education Act 2011, The duty to secure independent and impartial careers guidance for young people: Statutory guidance head teachers, school staff, governing bodies and local authorities, Participation Division, Department for Education, March 2012*.
- Department for Education (DfE) (2012b). *Support and aspiration: A new approach to special educational needs and disability-Progress and next steps*.
- Department for Education (DfE) (2014). *Outcomes for Children Looked After by Local Authorities in England as at 31 March 2014*.
- Department for Education (DfE) (2016). *Counselling in schools: a blueprint for the future – Departmental advice for school leaders and counsellors*. February 2016.
- Department for Education and Department of Health (2015). *Special educational needs and disability code of practice: 0 to 25 years-which work with and support children and young people who have special educational needs or disabilities*, January 2015.
- Department for Education and Skills (DfES) (2001). *Promoting Children's Mental Health within Early Years and School Settings*.
- Department for Education and Skills (DfES) (2004). *Careers Education and Guidance in a Nutshell*. January 2004, DFES-0151-2004.
- Department for Education and Skills (DfES) (2003). *Every Child Matters*. Cm 5860.
- Department for Education and Skills and Learning and Skills Council (DfES & LSC) (2007). *Delivering World-class Skills in a Demand-led System*. January 2007: Learning and Skills Council.
- Department for Education and Skills, HM Treasury, Department for Trade and Industry and Department for Work and Pensions (2003). *21st Century Skills –Realising Our Potential: Individuals, Employers, Nation –*. Cm5810 (2003/07): HMSO.
- Finegold, D., Keep, E., Miliband, D., Raffe, D., Spours, K., and Young, M. (1991). *A British Baccalaureate*, London: Institute for Public Policy Research.
- (The) Further Education Funding Council (FEFC) (1996). *Inclusive Learning: Principles and Recommendations*, A Summary of the Findings of the Learning Difficulties and/or Disabilities Committee.
- 原田琢也 (2018). インクルーシブ教育に関する日英比較研究 – 「特別な教育的ニーズ」概念の違いに注目して一. *法政論叢*, 54 (2), 159.
- Hanley, T., Noble, J., & Toor, N. (2017). Policy, policy research on school-based counselling in the United Kingdom. *International handbook for policy research on school-based counseling*, 353-364.
- Harland, J., Dawson, A., Rabiasz, A. and Sims, D. (2015). NFER Teacher Voice Omnibus: questions for the Department for Education – June 2015. DFE-RR49, The National Foundation for Educational Research.
- Harris, B. (2013). *Scoping Report: International school-based counselling*. Counselling MindEd.

- HM Treasury (2006). Prosperity for all in the global economy – world class skills: Final Report, [LEITCH Review of Skills], December 2006: HM Treasury / HMSO.
- Hughes, D., Meijers, F., and Kuijpers M. (2015). Testing times: careers market policies and practices in England and the Netherlands. *British Journal of Guidance & Counselling*, 43 (2), 183-201.
- Langley, E., Hooley, T., Bertuchi, D. (2014). *A career postcode lottery? Local authority provision of youth and career support following the 2011 Education Act*. Derby: International Centre for Guidance Studies, University of Derby.
- McGowan, A., Watts, A. G., and Andrews, D. (2009). *Local Variations. A Follow-up Study of New Arrangements for Connexions / Careers/IAG Arrangements for Young People in England*. CfBT Education Trust.
- Marland, M. (1980). The pastoral curriculum. In R. BEST, C. JARVIS & P. RIBBINS (Eds), *Perspectives on Pastoral Care*. London: Heinemann.
- McLean, Martin (1990). *Britain and Single Market Europe*, Kogan Page.
- 文部科学省 (2022). *生徒指導提要*.
- 文部科学省 (2023). 令和4年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査
- Mulvey, M. R. (2006). Career guidance in England: retrospect and prospect. *British Journal of Guidance and Counselling*, 34 (1), 13-30.
- National Careers Council (2014). *Taking action: Achieving a culture change in careers provision*.
- National Audit Office (2004). *Connexions Service: Advice and guidance for all young people*, Department for Education and Skills.
- OECD (2004). *Career Guidance and Public Policy: BRIDGING THE GAP*, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Ofsted (2011). *Progression post-16 for learners with learning difficulties and/or disabilities*, Ofsted.
- Ofsted (2013). *Going in the right direction? Careers guidance in schools from September 2012*. No. 130114.
- Polat, F. & Jenkins, P. (2005). Provision of Counselling Services in Secondary Schools: A Survey of Local Education Authorities in England and Wales, *Pastoral Care in Education*, 23:4, 17-24.
- Rupani, P., Haughey, N. and Cooper, M. (2012). *The impact of school-based counselling on young people's capacity to study and learn*. *British Journal of Guidance & Counselling*, 40 (5), 499-514.
- 白幡真紀 (2015). *イギリスにおける学習と訓練の公共管理システム—需要主導アプローチへの転換—*. 大学教育出版.
- 白幡真紀 (2019). *イギリスの中等学校におけるキャリア教育・ガイダンス改革の課題—2011年教育法下のパートナーシップ体制の変容に焦点を当てて—*. *研究年報*, 67 (2), 東北大学大学院教育学研究科. 113-126.
- 白幡真紀 (2021). *困難を抱える若者に対する学習機会と支援提供および教育相談体制—イギリスのオルタナティブ学習支援 (Alternative Provision) をめぐる課題から—*. *東北教育学会研究紀要*, 24, 東北教育学会, 15-28.
- 白幡真紀 (2022). *イギリスの中等学校における包摂と排除の考察—義務教育段階の停・退学と支援の必要な生徒に焦点を当てて—*. *東北教育学会研究紀要*, 25, 東北教育学会, 15-28.
- Watts, A. G. (2001). Career guidance and social exclusion: A cautionary tale. *British Journal of Guidance & Counselling*, 29 (2), 157-76.
- Watts, A. G. (2011). Career guidance policy development under the Coalition Government: a critical analysis. in Hazel Reid (ed.), *Vocation, Vocation, Vocation: placing meaning in the foreground of career decision-making*, Occasional Paper, Canterbury Christ Church University.
- Watts, A. G. (2012). The coalition government's emerging policies on career guidance. *Careers England Policy Commentary 15B (Final Version)*.

Watts, A. G. & Kidd, J. M. (2000). Guidance in the United Kingdom: Past, present and future. *British Journal of Guidance & Counselling*, 28 (4), 485-502.

【註】 URLへの最終アクセスは2024/02/27

- (1) [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/seitoshidou/1422178\\_00004.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1422178_00004.htm)
- (2) 「不登校児童生徒への支援の在り方について（通知）」（令和元年10月25日）  
[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/seitoshidou/1422155.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1422155.htm)
- (3) 「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」（中教審第185号）  
[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365657.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365657.htm)
- (4) イギリスで体罰禁止は1986年教育法によって定められた。日本は法的に体罰禁止が規定されたのは1879年である。
- (5) ステートメントは1996年教育法（Education Act 1996）で制定された。SEN認定においては、生徒は法定評価によってステートメントを得る（2014年から順次EHCプランに移行）。ステートメントは学習の困難さが大きい子どもに発行される証書で、特別な教育的ニーズがどのようなものであるか、必要な教育的な手立ては何かについて具体的に記述され、地方当局と学校はステートメントに記載された教育的な手立てを用意する義務が生ずる。（引用：文部科学省HP「資料6-1：イギリスにおける障害のある子どもの教育について」より。  
[ [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1306642.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1306642.htm) ] )
- (6) 本稿では、日本における特別支援教育（旧特殊教育）およびイギリスにおけるSEN（Special Needs Education, SEND（Special Educational Needs and Disability）, Special Education）等を総括し「障害児教育」と使用する。さらにSpecial Schoolの対比として一般的に使用されるOrdinary Schoolを「普通学校」、特に支援が必要ではない生徒を「一般の生徒」と表記する。「障害」など、これらの表記は数々の議論があるが、漢字表記を含め、平易な漢字の使用を優先した。
- (7) 1995年障害者差別禁止法（The Disability Discrimination Act 1995）、そして2001年特別な教育的ニーズおよび障害法は、「障害（disability）」を「ごく普通の日常的行為を行う能力に実質的かつ長期的に悪影響を与えるような身体的または精神的障害（impairment）があること」と規定する。2000年学習スキル法（The Learning and Skills Act 2000）は、「学習の困難（learning difficulties）」について「その年齢にあたるほとんどの人々よりも学習に顕著な困難を有するか、または教育訓練機関が一般的に提供する施設設備の使用に支障がある障害を有する」と定義している（Ofsted, 2011:10）。
- (8) 教育省（DfE）の報告書にあるLAC生徒の定義は、「地方当局によって24時間以上宿泊施設を与えられている、あるいは裁判所の保護命令（care order）が出ているか、措置命令（placement order）が出ている、地方当局に保護されている児童」である（DfE, 2014:4）。また、子どもが社会的養護を必要とする理由について、英国養子縁組里親委託機関協会（British Association for Adoption）は、虐待またはネグレクト、家庭の危機/家庭の機能不全、保護者不在、子どもの障害、親の病気または障害、社会的に容認されない行動、を挙げている。  
<http://happy-yurikago.net/wpcore/wp-content/uploads/2014/03/5d0ba4d4eccf3acd2c971e2f13bdb873.pdf>
- (9) しかし、学校ではニート予備軍とSEN生徒は同じ地方当局からの支援で対処しているケースもあり（Chadderton, 2015:91）、実際の現場ではこうしたカテゴリーを厳密に区分しているわけではない場合もある。

- (10) LAC生徒に対しては、退学をなるべくさせないよう政府からの勧告もあり退学率はそれほど高くないが、停学率は11.83%とその100倍にもなる。詳細は白幡の論考(2022)に示す。
- (11) 英語を母国語としない家庭を持つ児童生徒はEAL (English as an Additional Language) として統計上グループ化されているが、停・退学に関する公式データはない。イングランドにおいては、公用語支援については2010年平等法 (the Equality Act 2010) と法定ガイダンス (statutory guidance) によって規定されている。
- (12) <https://explore-education-statistics.service.gov.uk/find-statistics/special-educational-needs-in-england>より。そのニーズは、コミュニケーションと相互作用、認知と学習、社会的・情動的・精神的健康の困難 (SEMH)、感覚的・身体的ニーズという4つのカテゴリーに分類されている (DfE and DH, 2015)。日本との概念の違いに関する詳細は原田の論考を参照されたい (原田, 2018)。
- (13) 法制以前は、助成金の対象となる25歳以下の若者のみを監視する責任しか有していなかった。
- (14) 地方当局は毎年50億円以上をSEND事業に計上していた (DfE, 2014:9)。
- (15) 註12のURL参照。
- (16) イングランドでは「スクールカウンセリング (school counselling)」よりも「学校拠点のカウンセリング (school-based counselling)」という用語が好まれる傾向があるが、本稿は用語の混乱を避けるため、学校で児童生徒に行うカウンセリングについて一様に「スクールカウンセリング」という用語を使用する。
- (17) この状況はCooperの調査当時のものを指す。新型コロナによるパンデミックにより状況が変化しているが、ここでは特殊な状況であるコロナ禍およびその後に関しては検討しない。
- (18) [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/clarinet/002/003/010/009.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/002/003/010/009.htm)
- (19) 教育省は「メンタルヘルス」の定義について、世界保健機関 (WHO) の定義を使用している。  
<https://www.who.int/news-room/facts-in-pictures/detail/mental-health>
- (20) 通常、2年間のパートタイムか1年間のフルタイムのディプロマを修了することが求められる。
- (21) Cooperがロンドンの18校で2016年から2018年にかけて実施され、13歳から16歳の児童329人を6週間間隔で調査した  
<https://www.roehampton.ac.uk/psychology/news/school-counselling-can-help-young-people-manage-mental-health-issues-despite-costs-first-ever-research-into-the-subject-reveals/>
- (22) 13歳から19歳の全ての若者はコネクションズ・サービスのパーソナル・アドバイザー (PA) から支援を受けることができる。ひとりのPAが何人かの若者を継続的に担当し、1対1の首尾一貫した支援体制が取られる。
- (23) ブレアは公共サービス改革の四原則を、①サービス提供における一定水準の保障とアカウントビリティ、②地域のニーズに沿ったサービス提供のためのサービスの最前線に対する分権と委譲、③公共サービスの現代化のための公共機関とその職員の雇用や裁量における柔軟性の確保、④サービス供給側の多様性の重視と豊富な選択肢の提供、と定めた (Anning et al., 2006:3)。これらの改革では、公共サービスの提供や財務運営にあたって顧客である国民の目を意識し、保守党政権が志向した行政の効率化を追求しつつも公共サービスにおける質の保全がより重視される。教育行政においても増大した財政面における新たな戦略とマネジメントが求められ、これらの戦略には政策執行における効率性と有効性がより重視されることとなった。
- (24) Source by BBC: 12 March 2011, 'Two million to lose out on careers advice, heads warn', [ <http://www.bbc.com/news/education-12717567> ] および  
20 June 2012, 'Thanet head teacher's careers service fears as Connexions ends', [ <http://www.bbc.com/news/uk-england-kent-18517731> ]