

障害のある子どもの教育を受ける権利

ーアメリカ障害者教育法における「無償かつ適切な公教育」 について現在の解釈に関する一考察ー

織原保尚

I はじめに

アメリカ障害者教育法¹は1975年に制定され、以来障害のある子どもの教育を受ける権利に関して、大きな役割を果たしてきた。この法は、障害のある子どもに対して「無償かつ適切な公教育 (free appropriate public education)」を提供することを義務付けている。しかしこの文言は、解釈できる範囲が広いため、障害のある子どもがどのようなサービスを受けることができるのかを議論するに際し、常に議論の対象となってきた部分である。アメリカ連邦最高裁は、1982年 Rowley 判決²において「無償かつ適切な公教育」という文言の定義について判断を示したが、障害のある子どもの教育環境の大きな変化にも拘らず、それ以来文言の定義そのものについては新たに判断を示していない。

しかし、障害者教育法制定から35年、Rowley 判決からもすでに25年以上が経過しており、障害のある子どもに対する教育に関しても大きな環境の変化があったといえる。その間、1997年に法改正がなされるなど、障害者教育法の役割にも変化があるのではないかといわれる。近年においては、「無償かつ適切な公教育」という文言の解釈に関して、従来とは異なった判断をする下級審判決が存在する。本稿では、そのような判決の一つであり、学習障害のある子どもに対して、私立学校へ入学する費用の提供が争点となった、J.L. v. Mercer Island Sch. Dist. 判

1 20 U.S.C. §§ 1400-1487 (2004). 制定当初は Education for All Handicapped Children's Act、EAHCA と略される。現在は改称され Individualized Disabilities Education Act、IDEA と略される。

2 Bd. of Educ. v. Rowley, 458 U.S. 176 (1982). Rowley 判決に関しては、拙稿「アメリカ障害者教育法における『無償かつ適切な公教育』に関する一考察ーBoard of Education v. Rowley 判決を手がかりにー」同志社法学318号 (2007) 97頁参照。

決（以下 J.L. 判決）³を手がかりに、アメリカ障害者教育法における「無償かつ適切な公教育」とは、現在何を意味しているのかについて考察する。

以下Ⅱにおいてはアメリカ障害者教育法の内容や、Rowley 最高裁判決を概観する。Ⅲにおいては、障害者教育法の改正について、特に1997年の改正を中心に説明する。Ⅳ、Ⅴにおいて、J.L. 判決についての連邦地裁、連邦控訴裁の判決の内容をそれぞれ見る。Ⅵにおいて近年の「無償かつ適切な公教育」に関する議論の動向について見た後、現在の問題点について指摘することをもって、論を結びたい。

Ⅱ 障害者教育法について

1970年代前半、アメリカ国内には学校に通う年代の障害を持つ子どもが800万人以上いた。しかし、その半分以上は機会の平等を十分満たすような教育を受けておらず中でも約100万人は、公教育システムから全く排除されているという状態であった。⁴ そのような状況を解決するために連邦議会は1975年にアメリカ障害者教育法が制定された。⁵ この制定の背景には、人種別学を違憲とした Brown 判決⁶などをきっかけとした、平等な教育機会を求める機運の高まりがあったとされる。

障害者教育法は、成立当初「Education for All Handicapped Children's Act (EAHCA)」という名称であったが、1990年に改名され、現在は「Individuals with Disabilities Education Act (IDEA)」という名称になっている。⁷ また、障害者教育法は何度か改正がなされており、中でも1997年の改正は、大きなもので

3 United States District Court for the Western District of Washington 2007 U.S. Dist. LEXIS 56408.

United States Court of Appeals for the Ninth Circuit, 575 F.3d 1025 (2009), 592 F.3d 938 (2010).

4 20 U.S.C. § 1401. (b)(1)-(4).

5 障害者教育法制定の経緯に関しては、拙稿「アメリカ障害者教育法成立に関する一考察」同志社法学310号（2006）参照。

6 Brown v. Board of Educ. 347 U.S. 483 (1954).

7 See Kathryn Dobel, *Representing Rachel*, 5 UC Davis J. Juv. L. & Pol'y 219 (2001). 1990年に制定された、アメリカ障害者法（Americans with Disabilities Act）の用語法と合致させた。

See Charlene K. Quade, *A Crystal Clear IDEA: The Court Confounds the Clarity of Rowley and Contorts Congressional Intent*, 23 HAMLINE J. PUB & POL'Y 37, 48 (2001).

あるとされる。また、2001年に制定された No Child Left Behind Act⁸ なども、障害者教育法の解釈に、影響を与えているとされる。

本法の目的としては、「障害を持つ子どもが、その特有なニーズを満たし、更なる教育や、雇用、独立した生活に備えるために構想された特別な教育及び関連サービスを強調した無償かつ適切な公教育を受けることができるような状態にしておくことを保障すること。」などが挙げられている。⁹

アメリカにおいては、教育一般が州の管轄であり、州の予算によってなされている。¹⁰ 障害者教育法はその州に対して、障害者の教育に関する費用を連邦が援助するという法律である。ただし、この連邦による財政援助には条件があり、法の定める条件を州の教育の内容が満たしていなければ、援助を受けることはできない。¹¹ 州は、子どもに公教育を保障するために作られた、方針や手続を示した詳細な計画を、連邦教育長官に対して提出しなければならない。そして、それによって州が給付を受けた予算を、各教育委員会等が、申請書を提出することによって受け取るのである。その条件として、IEP (Individualized Education Program: 個別教育プログラム) の作成、¹² 最も制約の少ない環境での教育、¹³ 適正手続の保障、¹⁴ そして「無償かつ適切な公教育」を提供することを示さなくて

8 20 U.S.C. §§ 1041-44, 3427, 6052, 6053e, 6054b, 6055h, 6056a (2006) (amending the Elementary and Secondary Education Act of 1965).

9 20 U.S.C. 1400(d)(1)(A).

10 See Note, *Enforcing the Right to an "Appropriate" Education: The Education for All Handicapped Children Act of 1975*, 92 HARV. L. REV 1103, 1119 (1979), e.g., *Epperson v. Arkansas*, 393 U.S. 97, 104 (1968).

11 20 U.S.C. 1412.

いずれの会計年度においても、本章にもとづく援助を求める資格を得るためには、州は長官に対し次の条件が満たされていることを立証しなければならない。

(1) その州が全ての障害児に無償かつ適切な公教育を受ける権利を保障する施策を実施していること。

条文の日本語訳は、土屋恵司「障害者教育法（1、2完）」(立法紹介／アメリカ) 外法4号、5号(1984)による。なお、筆者により条文の表記の方法を適宜変更してある。

12 See 20 U.S.C. 1414 (d)(1)(A).

『『個別教育プログラム』、『IEP』とは、障害児ひとりひとりのために作成され、見直され、改定される文章をいい、本章に従いの以下のことを含むものとする。』と規定し、その内容として、子どもに関する、アカデミックな面での達成と機能的な能力の現在のレベルの記述、アカデミックな、そして機能的な目標を含んだ、測定可能な年度の目標の記述、年度の目標を達成すること、子どもの進歩などについての定期的な報告の提供、子どもに対する、特別教育と関連サービス、補助、専門家の調査によるサービス、プログラムの修正などが含まれるとされる。

13 20 U.S.C. 1412 (5)(B).

14 20 U.S.C. 1415 (b)-(e).

はならない。

障害者教育法20 U.S.C. 1401(18). は「無償かつ適切な公教育」という文言の定義として、

「無償かつ適切な公教育」とは、「特別な教育」および「関連サービス」であって、

- (A) 公費により、公の監督・指導の下で、かつ無料で提供されてきており、
- (B) 州の教育機関の基準に合致し、
- (C) 州における関連する適切な就学前、初等または中等の学校教育を含み、かつ、
- (D) 20 U.S.C. 1414(d) に基づき要求される IEP に従って提供されるものをいう。

と定めている。

「無償かつ適切な公教育」についての裁判例としては、1982年に連邦最高裁によって下された Board of Education v. Rowley 判決（以下 Rowley 判決）が知られる。聴覚障害を持つ子ども Amy Rowley に対して、手話通訳者を提供するかどうかを争った裁判において、連邦最高裁は、通訳者の提供をしなかった学校側の主張を認めた。連邦最高裁判決においては、①州が障害者教育法の要求する手続に従っていたかどうか、そして②そのような手続を経て作られた IEP が、障害のある子どもが教育的利益を得ることができるように、合理的に作成されているかどうか、の2点が判断の要素であるとされた。そして、障害のある子どもが、ある程度の教育的利益（some educational benefit）を提供する教育にアクセスできるようにすることが立法意図であることを強調した。¹⁵

障害者教育法下における教育を受ける権利は、この Rowley 判決によって一定の枠がはめられることとなった。つまり、「無償かつ適切な公教育」の内容に関して、低いレベルの教育内容を提供することを認容する判断が示されたのである。そして、この後現在に至るまで数多くの同種の訴訟が提起されているものの、障害者教育法における、提供すべき教育、「無償かつ適切な公教育」という文言の定義そのものについて、連邦最高裁が判断した例は現在に至るまで現れていない。

15 458 U.S. 176, 207-210.

Ⅲ 障害者教育法の改正

1975年に障害者教育法は制定されたが、その後1990年、1997年、2004年などに改正がなされた。中でも1997年改正が重要である。1990年改正は法の改名などが含まれ、2004年改正は2001年に制定された No Child Left Behind Act（以下 NCLBA 法）¹⁶ の規定とも関連する。J.L 判決の争点はこれらの改正とも関わっている。

1. 1990年改正

1990年改正において、地裁判決¹⁷などが問題とする「移行サービス」について以下のような定義が追加されている。

「移行サービス」は、生徒のために作られた一連の活動であり、結果を重視した過程の範囲で形作られ、学校から学校卒業後の活動への変化を促進し、中等教育以降の教育、就職指導や、統合的な雇用支援された雇用を含む）、継続した成人としての教育、独立した生活や共同体への参加を含む。作成された一連の活動は、個々の生徒の要求や、生徒の好みや興味などを考慮に入れることを基礎に置かなければならず、教育や共同体での経験、雇用の促進、学校卒業後の成人として生活の目標、そして適切である場合は、日々の生活能力や、実用的な就職上の評価の取得を含むものである。¹⁸

アラバマ州の例によれば、移行サービスには、子どもの就職対策として、読み書きなどの言葉の訓練、実際に働いてみるという訓練などが含まれるとされる。¹⁹

2. 1997年改正

1997年改正においては、以下のような点において1975年制定時との環境の違いが指摘されている。①障害のある子どもが教育から全く排除されているという状

16 See 20 U.S.C.A. § 1400(c)(5)(C). No Child Left Behind Act of 2001, Elementary and Secondary Education Act of 1965の規定を適用する。

17 2006 W.L. 3628033 (W.D. Wash., Dec. 8, 2006), 2006 U.S. Dist. LEXIS 89492.

18 See 20 U.S.C. 1410 (30). Melisa C. George, *A New IDEA: The Individuals with Disabilities Education Act n1 after the 1997 Amendments*, 23 LAW & PSYCHOL. REV. 91, 102 (1999).

19 Id. at 114-116.

況ではない。²⁰ 制定当初は、800万人の障害のある子どものうち、半分は適切な公教育を受けておらず、100万人は、全く排除されているという状態だった。²¹ ②障害のある子どもへの教育に対して、社会的な期待が高まっている。③IDEA 制定後、教師の事務仕事が増えるなどの弊害も指摘されている。²²

1997年改正においては、まず IDEA の目的について改正が加えられている。それまで目的については、①障害を持つ子どもが、その特有のニーズを満たすために構想された特別な教育及び関連サービスを強調した無償で適切な公教育を受けることができるような状態にしておくことを保障すること、②障害を持つ子ども及びその親又は後見人の権利が守られることを保障すること、③州及び地方がすべての障害を持つ子どもの教育のために備える援助をすること、④障害を持つ子どもを教育する努力の効果を評価し保障すること、であるとされていた。²³

これらについて1997年改正においては、①が「障害を持つ子どもが、その特有なニーズを満たし、雇用、独立した生活に備えるために構想された特別な教育及び関連サービスを強調した無償かつ適切な公教育を受けることができるような状態にしておくことを保障すること。」とされた。このうち、「雇用、独立した生活に備えるために」の部分が1997年改正で追加された。さらには2004年改正において「障害を持つ子どもが、その特有なニーズを満たし、更なる教育や、雇用、独立した生活に備えるために構想された特別な教育及び関連サービスを強調した、無償かつ適切な公教育を受けることができるような状態にしておくことを保障すること。」とされ、「更なる教育」の文言が2004年改正で追加された。その他、⑤州が障害のある幼児や乳幼児、その家族に対してなされる、州全体における、包括的で、調整された、学際的で、関係機関の協調したシステムの実施を援助すること、⑥教師と親に対して、障害のある子どもへの教育の結果を向上させるために必要な手段を持つことについて、調査の調整や人員の準備、調整された技術的補助の普及や援助、技術の進歩やメディアサービス、といった組織的な変化をする活動（2004年改正においては「組織的に向上する活動」）の援助によって保障すること、が追加されている。

しかし、1997年改正においては「無償かつ適切な公教育」の部分については文言に手を加えていない。無償かつ適切な公教育の一番重要な部分は、手続的保障

20 See 20 U.S.C. 1400 (C)(3).

21 See 20 U.S.C. § 1401. (b)(1).

22 See Tara L. Eyer, *Greater Expectations: How the 1997 IDEA Amendments Raise the Basic Floor of Opportunity for Children with Disabilities*, 103 *DICK. L. REV.* 613, 627 (1999).

23 See *Id.*, 20 U.S.C. 1401 (C).

であるといわれるが、²⁴ その中でも特に重要である IEP の部分については変更が加えられ、20 U.S.C. 1414(d)(1)(A)(i)-(viii) においては以下のことが求められている。

- i. 「全体的なカリキュラムの中で、どの程度子どもの障害が、進歩などに影響するのか」ということを特に示す、子どもの現在の教育的能力の水準についての内容。
- ii. 子どもが「全体的なカリキュラムの中で進歩する」ことができることと関連した「測定できる一年ごとの目標に関する内容」についての、一年ごとに改定される目標についての内容。
- iii. 子どもに提供される特別な教育サービスについて、現在特に「プログラムの変更や学校職員への援助」についての内容。それは、子どもに対して（Ⅰ）年度ごとの目標達成に向けて適切な進歩、（Ⅱ）全体的なカリキュラムの中で進歩するようなものを提供する。
- iv. 子どもが普通学級のプログラムに参加しないことについての書面での説明に関する内容。
- v. 子どもが州や学区の結果に対するアセスメントに参加することについての内容。
- vi. サービスの提供開始や変更の日時。
- vii. 子どもの学習過程に照準を合わせた、14歳以上についての移行サービスについての内容。
- viii. 子どもの IEP の目標を達成したかどうかについて、目標の達成についての基準や手続に関する以下の内容。（Ⅰ）一年ごとの目標に対する子どもの進歩の測定方法。（Ⅱ）子どもの一年ごとの目標に対する進歩や、子どもがその目標を達成するために必要な進歩の程度などを記載した、定期的なレポートなどによる、両親に対する方法の通知。

また、IEP の作成チームに、その子どもの所属する普通学級の教師も加わるようになった。²⁵

このような、計測できる教育的進歩を求めるという点は、Rowley の「基本的

²⁴ Rowley, 458 U.S. at 206.

²⁵ See 20 U.S.C. 1414 (d)(1)(B). Melisa C. George, *A New IDEA: The Individuals with Disabilities Education Act after the 1997 Amendments*, 23 LAW & PSYCHOL. REV. 91, 102 (1999).

な機会」としていた教育の内容からは進歩した内容であるともいえる。

私立学校への入学の費用についても追加がある。1997年改正によって、親が子どもを公立学校でなく、私学に通わせる場合にも、州による費用の提供を受けられることになった。ただし、直近の IEP ミーティングの際に、その旨を学校側に伝えなければ、提供される費用が減額されたり、拒否されたりする規定となった。この部分は、法改正前に大きな論争ともなっていた部分である。²⁶

さらに、子どもが問題を起こして、学校を転校させるための議論をしている間は、それまで所属していた学級にそのまま配置され続けるとする規定 (stay put) も追加されている。²⁷

1997年改正によって、障害のある子どもの権利が強化され、適切な教育を受けることが保障され、また生産的な市民へと成長することができるようになった、と評価する論文もある。また、議論も多くあるが、大部分の人々は IDEA が障害のある子どもを守るものであると考えているとしている。²⁸ 課題として、1997年改正は手続についてが主だが、手続だけでは不十分な場合もあるのではないかと指摘もなされている。論者によっては、1997年改正では議会は Rowley 判決を変更すると明言はしていないものの、測定可能な進歩などを求めることなどによって、Rowley 判決の判断を狭めるよう大きな期待をしているものだ、という評価もされている。²⁹ 今回紹介する J.L. 判決においても、目的における雇用や自立などの文言、移行サービスの提供などの部分が争点となっている。

3. 2004年改正

2004年改正においては、障害のある子どもについて「適切な一年毎の進歩 (adequate yearly progress)」についての説明責任を課した。これは、2001年に制定された NCLBA 法の規定に関連するものである。また、IEP を作成する際に、専門家間で価値のあるものと認めている調査と結びつけ、IEP が科学的なものであるかどうかを判断するようになった。³⁰ さらに、前述のように障害者教育法の目的の部分にも、文言が追加されている。

26 Id. at 109.

27 Id. at 122.

28 Id. at 129.

29 See Eyer, *supra* note 22 at 633-636.

30 peer-reviewed research と呼ばれる。20 U.S.C. § 1414 (d)(1)(A)(i)(IV).

4. 小括

以上のように、障害者教育法はいくつかの部分で改正がなされた。改正の傾向を見ると、単に教育機会を提供するだけでなく、教育が提供された後の成長、自立に向けたその子どもの進歩などが、より強調されるようになってきているといえよう。

IV J.L. 判決—ワシントン西地区連邦地裁の判断³¹

1. 事実の概要—両親の訴状と争点

本件は2006年当時17歳で平均的な知能を持ち、読み書きを中心とした重い学習障害のある K.L. について提起された訴訟である。彼女は3学年時まで Mercer Island School District (以下 MISD) の公立学校に通っており、4、5学年時は私立学校に通っていた。6学年時に公立学校に戻った。10学年時の始業前に、K.L. の両親は一方的に MISD から退学させ、マサチューセッツにある私立の寄宿制教育施設である Landmark School (以下 Landmark) に入学させた。彼女は今でもそこに通学している。

両親の訴えるこの訴訟の論点は、

- ① 彼女のために作成された8、9、10学年時用の IEP が、適切な参加を阻害するものだったこと。
- ② IDEA の要求に反し、IEP が K.L. に無償かつ適切な公教育を提供していないこと。

の二点であった。

彼女の8、9学年時は、ノートテイクなどのサービスが提供されたが、テストの結果によると、彼女の読み、書きについての結果は3年前の同級生の結果にも劣るものであった。IEP の内容も、読み書きに関して、ほとんど達成されていなかった。この間、両親は強く彼女の自主性を尊重しており、彼女の教育に関して消極的であった。

10学年時(2004~2005)の IEP が準備された際には、彼女の将来の展望として、大学やコミュニティーカレッジに通うこと、または競争的な就職などが考えられていた。

31 2006 W.L. 3628033 (W.D. Wash., Dec. 8, 2006), 2006 U.S. Dist. LEXIS 89492.

2004年夏、MISD が神経心理学医の診断を受けさせたところ、彼女には情緒障害と言語の障害があり、集中的な教育が必要であると診断した。そして言語についての学習障害を対象とした特別教育の施設への入学を勧め、Landmark に入学させることを適切な配置として推奨した。2004年8月、両親は MISD に対して、彼女を Landmark へ入学させることを通知した。

2004年9月、MISD は2004～2005について別の IEP を作成したが、彼女を Landmark に入学させることなどについては受け入れなかった。11月に彼女が Landmark から自宅へ帰ってきた際に、MISD は小児科病院の評価を受けさせたが、その病院の評価では彼女に言語の面での学習障害や情緒障害も無く、Landmark で行われているような読み方の教育も必要ないとのことだった。

2005年3月に行われた評価と IEP の作成の際、両親は彼女に対する神経心理学医の診断や Landmark による評価を基に、彼らの要求を IEP に含めることを求めた。しかし、MISD が提出した IEP は、彼女は言語の障害があるわけではなく、特別な注意も要らないという、学校区側の専門家の評価に従ったものだった。

両親は MISD に対して、教育プログラムが不適切なものであったとして、彼女が州外に入学したために生じた費用の還付を求めて、行政聴聞が行われた。ALJ (Administrative Law Judge : 行政法審判官)は、MISD の評価や IEP は適切であり損害賠償は認めないという、学校区側に立つ判断を下した。

その判断を不服として、両親はワシントン西地区連邦地方裁判所に対して、MISD は IDEA の要求に反し、K.L. に無償かつ適切な公教育を提供していないことの宣言的判決を求めた。その根拠は以下のようなものであった。

- ① 両親が K.L. の評価とプログラムの作成に際し、十分に参加することを拒否されたこと。
- ② 2003～2005年の不適切な評価。
- ③ 2002年からの不十分で不適切な IEP。
- ④ 8、9 学年時の K.L. に対する不十分で不適切な特別教育プログラム、また10学年時の不十分なプログラムの提案。

両親はさらに、K.L. に対しては Landmark への入学が適切な配置であり、MISD は彼女の教育機会を失わせていることと、両親に彼女を Landmark に通わせるための費用と訴訟の費用の還付を受ける権利があることについて、権利の宣言を求めた。

2. 判 旨

ワシントン西地区連邦地裁は、ALJの判断について「綿密ではあるが注意深いものではない」、IDEAの意図について理解を誤っているとし、以下の分析に基づいてALJに差戻すと判断した。

本訴訟における争点は、以下の3点であると連邦地裁は認定している。

- K.L.に示されたIEPによって提供されるサービスが、IDEAの規定に沿っているかどうか。
- その判断をするにあたって、「無償かつ適切な公教育」という文言をどう解釈するのか。
- その文言についての先例であるRowley判決との関係をどう説明するか。

地裁は本件について以下のように述べている。

i. IDEAの「meaningful benefit（意味ある利益）」の要求

IDEAは、子どもの潜在能力に添った形での「意味ある教育的利益」を提供するIEPを求めている。少なくとも議会の意図は、自立するという目的に対して、意味ある教育的利益を提供するプログラムを求めている。本件においては、彼女の自立に向けた成長とその後の教育に関する彼女の希望などを考慮すると、学校区は「意味ある教育的利益」を提供していない。

「障害者教育」に関する法の、10年前に起こった変化について指摘することが重要である。1975年障害者教育法は、障害のある子どもに対して、公教育システムにアクセスさせることが目的だった。1997年改正の段階ではそれは達成され、現在の問題点とされる部分は「障害のある子どもへの教育と学習の分析に関して、反復可能な調査の適用が、低い期待と焦点の合わない方法でしかなされてこなかったこと」³²である。議会は立法の中で、「障害のある個人に対して、機会の平等、十分な参加、独立した生活、経済的自立を保障するという国家的方針」³³を明確に定めている。これは、1997年における障害のある子どもに対する教育システムの、重要な変化を示している。学校区とALJは障害者教育法に関して、1982年Rowley判決に沿った判断をしているが、当時の最高裁の法解釈は、①障害のある学生の中等教育以降の教

32 See 20 U.S.C. § 1400 (c)(4).

33 See 20 U.S.C. § 1400 (c)(1).

育、独立した生活や経済的自立へ移行を予定した計画や、②一年毎の計画が達成されたかどうかを決定する、学校による IEP の評価が求められていない。当裁判所は、後の立法を考慮して意見を作成しなければならない、学校区や ALJ の判断はその点で誤りがある。

IDEA は単に「アクセス」ではなく、「生徒の成績や興味を考慮した、学校から卒業後の生活へ変化を促進する、移行サービスと成果指向のプロセス」に焦点が当てている。³⁴ これは立法によって大きく進歩した部分で、特別教育に関する1997年改正以前の判決からは状況が変化したものとするべきである。1997年改正時の議会での議論でも、自立に焦点が当てられている。その点で、学校区と ALJ の IDEA に関する判断には誤りがある。

近年の障害者教育に関する判例は、IDEA に従って提供されるプログラムにおいて、「意味ある教育的利益」を促進する必要が繰り返し強調されている。

以上から当裁判所は、IDEA における「意味ある教育的利益」とは、法の強調する自立への準備を反映したプログラムと、結果を要求するものであるとする。ALJ の判断は、単に「特別教育へのアクセス」や、1年毎の「最低限以上の」進歩や、利益が「計測可能」かどうかだけが考慮される内容ではないとした1997年改正の内容に沿っていない。Rowley 判決や IDEA 改正以前の特別教育を基準とした学校区と ALJ の判断は、基準が低すぎるものである。例えば、K.L. の8～10学年時 IEP は、IDEA の目的である自立と独立した生活という観点からすれば、わずかな進歩しかなかった。この学校区の主張は IDEA の規定に沿うものではない。

差戻しに際して、裁判所は ALJ に対して、学校区の K.L. に対する教育目標として IDEA の「機会の平等、十分な参加、独立した生活、経済的自立」という基準に合致するかどうか、また、IDEA の目的に照らして「意味ある教育的利益」を提供するようにプログラムが作成されているかどうかを焦点を当て分析することを命じる。判例と、当裁判所は、ALJ が、①IEP が適切に作られ、実行されているかどうか、②何がこの問題の適切な救済に当たって適切な配置なのか、を評価する際に、K.L. が Landmark において進歩したことを考慮することを推奨する。

学校区の IEP が意味ある利益を提供しているかどうかを判断する際には、私立学校 Landmark における生徒の教育の結果が考慮されなくてはならな

34 See 20 U.S.C. § 1401 (30).

い。

ii. IEP の目的と方法論

原告の救済に際して、今回の IEP はそれ自体 IDEA の規定を満たしていないと認定する。法は学校区に対して、「最大限可能な範囲で、生徒を成長の目的と合致させることができ、生産的で独立した成人の生活へと導くように準備するという能力と知識をもつ者であることを保障した」人員を、十分な「専門的発達」のために提供することを求めている。³⁵ そして文言は、単に「進歩する」だけではなく、その子どもに設定された目標に到達することとしている。また、最低限一年に一度、その目的が達成されたかどうかを判断することになっている。³⁶ 州法にも同様の規定がある。

K.L. は 8、9 学年時の読み、書きの目標には到達しておらず、学校区が IEP として作成した目標も達成されているとはいえない。IDEA では、前回の目標が達成されなかったならば、次回はその未達成の目標を克服することに向けた IEP を作成することが求められている。さらに、その目標は自立に向けられたものでなければならない。当裁判所は、学校区の作成した問題となっている期間の IEP は、法の要求や前述の意図を満たしていないと認定する。8、9、10 学年度の IEP は、IDEA や州法の要求を満たしていない。

以上のことから、当裁判所は、両親の判断の方に説得力があると考え。ALJ は当裁判所の認定する IDEA の意図、要求に沿った救済をするために、事実を再評価し、専門家の意見を評価する。

当裁判所の認定から、教育的救済が両親と生徒に対してなされる。

iii. 結 論

IDEA は生徒を学校卒業後の独立、自立へと導く障害者教育プログラムを求めている。K.L. などの生徒もその目標に沿った、教育機会を享受しなければならない。IEP も、その目標を達成できるような方法を用い時間もかけるといった、法の規定に沿って作成される。これまで年度の IEP は欠点があり、それに代わる IEP は、生徒が成長する手段となるものでなくてはならない。

35 See 20 U.S.C. § 1400 (c)(5)(A)(i)(ii).

36 See 20 U.S.C. § 1400 (c)(4)(A)(i).

K.L. の 8、9、10 学年度の IEP は、IDEA の要求する、生徒が独立、自立を達成する、「意味ある教育的利益」を提供する特別教育に一致しないという点において、不十分なものである。教育方法とサービスに用いる時間の明確化がなされていないことは、更なる IDEA の違反となる。

訴訟は、この判決でなされた分析に沿った認定と救済がなされるために、ALJ に差戻される。

地裁は以上のような判断を示した。なお、2 回目の連邦地裁の判断では、学区側から、原告側が IEP のミーティングを故意に遅らせたとの主張がなされたが、主張は認められなかった。K.L. の 12 学年度の費用も還付が認められている。³⁷

3. 検 討

J.L. 連邦地裁判決に言及する論文には、連邦地裁判決に対して肯定的なもの、否定的なものがある。一方は肯定的で、「無償かつ適切な公教育」の文言の解釈に関して、Rowley 判決と同じ解釈ではなく、子どもが自立をすることができるような教育を提供することを強調した内容のものとして解釈している例に位置づけるものである。近年の下級審には、本判決以外にもそのような例があるとしている。³⁸

もう一方は、地裁判決に対して批判的であり、地裁判決は例外的な判決であるとする。その上で、地裁は「自立」を強調するが、それについては、Rowley 判決でも言及されていたことであって、障害が軽い場合には基準として機能しないものだと Rowley 判決の中でも述べられていたことを指摘する。そして、議会は Rowley 判決やその後の下級審の展開、また IDEA に関する財源や支出条項の問題などを認識しているのだから、裁判所は具体的な基準を変えるならば、Rowley 判決の変更を行うか、立法を待つべきであると批判する。さらに、判決の中には 2006 年の連邦規則改正³⁹に基づいている部分があって、本事件の時点に

37 2007 WL 505450 (W.D. Wash. Feb 10, 2007), 2007 U.S. Dist. LEXIS 56408.

38 See Dixie Snow Huefner, *Updating the FAPE Standard Under IDEA*, 37 J.L. & EDUC. 367, 373 (2008).

39 「もし IEP チームが特定の教育方法について、子どもが無償かつ適切な公教育の提供を受けるために必要であると決定した場合、その教育方法は IEP 向けられていなければならない。」 C.F.R. pt. 300 and 301.

においては、まだその規則の拘束力がなかったのではないかとしている。⁴⁰

また、判決の中身に対する言及はないが、Rowley 判決の用いた基準に関して近年議論があることの例として、⁴¹ また、Rowley 判決の基準では十分でないとする下級審判決の例として、⁴² また1997年改正によって Rowley 判決の基準が変化した判決の例として、⁴³ さらには、障害者教育法が子どもの自立などを求めている点を強調した判決の例として、⁴⁴ 判決を引用するものがある。

本地裁判決については、旧来の Rowley 判決によって示された基準とは違った基準で判断がなされ、より子どもに対する手厚いサービスが求められている点において、注目を集めている判決であるといえる。

V J.L. 判決—第9巡回区控訴裁判所の判断⁴⁵

第9巡回区控訴裁判所は、連邦地裁判決の結論を覆す判決を下している。事実認定については、地裁判決と大きな違いはない。控訴裁は、以下のように述べている。

1. 判 旨

地裁の判断では、議会は IDEA1997年改正によって Rowley 判決を破棄し、それゆえ K.L. は無償かつ適切な公教育を提供されていないと結論付けている。しかし我々は、Rowley 判決が無償かつ適切な公教育について規定していることは変わらないと判断する。我々は、地裁判決を無効とし、学校区が IDEA 上の手

40 See Perry A. Zirkel, *Have the Amendments to the Individuals with Disabilities Education Act Razed Rowley and Raised the Substantive Standard for "Free Appropriate Public Education?"*, 28 J. NAT'L ASS'N L. JUD. 397, 406-407 (2008).

41 See David G. King, *Van Duyn v. Baker School District: A "Material" Improvement in Evaluating a School District's Failure to Implement Individualized Education Programs*, 4 NW. J.L. & SOC. POL'Y 457, 481 (2009).

42 See Sarah Marquez, *Protecting Children with Disabilities: Amending the Individuals with Disabilities Education Act to Regulate the Use of Physical Restraints in Public Schools*, 60 SYRACUSE L. REV. 617, 626 (2010).

43 See Allan Kickert, *Holistic Learning: Amending the Rowley Test to Clarify the Inclusion Debate*, 29 W. NEW ENG. L. REV. 733, 744 (2007).

44 See Stephen A. Rosenbaum, *Full Speed Ahead: Expanding the IDEA Idea to Let All Students Ride the Same Bus*, 4 STAN. J.C.R. & C.L. 373, 387 (2008).

45 United States Court of Appeals for the Ninth Circuit 2010 U.S. App. LEXIS 774., 575 F.3d 1025 (2009), 592 F.3d 938 (2010).

続き違反をすることによって無償かつ適切な公教育を提供しなかったという部分について取消す。我々は、学校区が K.L. に対して Rowley 判決で求められた教育的利益を提供しているという ALJ の判断について再審査をするために、地裁に差戻す。

州が IEDA の具体的な要求を満たすためには、無償かつ適切な公教育を障害のある子どもに対して提供しなければならない。1975年制定当時からの、無償かつ適切な公教育の定義があり、1982年に連邦最高裁が Rowley 判決で示した、無償かつ適切な公教育に関する内容がある。議会は、1983年、86年、90年に障害者教育法を改正したが、無償かつ適切な公教育の定義については変更せず、Rowley 判決に対する言及もなかった。ただし1990年改正の際、移行サービスについて定義をしている。

1997年に改正された部分が本訴訟では争点となっている。議会は、多くの新しい要素を追加しているが、Rowley 判決に対する批判は示されていない。議会は新たに「14歳のはじめに、またそれを毎年改定するものとして、(大学の単位を履修するコースや、職業教育プログラムなど) 子どもの学習の進路に焦点を当てた、子どもが必要とする移行サービスについての提示」を求めた。

また、議会の意図として、IDEA を地裁が言うところの「進化」させるというものがあつたかかどうかは明確でない。議会在憲法1条8節の支出条項に従えば、IDEA の「進化的な」理論は最高裁によって否定されるものである。我々には、「移行サービス」について、無償かつ適切な公教育を変えた、と読むことはできない。

地裁は、1997年改正での変化を指摘しているが、我々は、それは誤りであると考えている。議会は、無償かつ適切な公教育の基準を、「教育的利益」とした Rowley 判決以来変えていない。①もし変えることを考えるならば、無償かつ適切な公教育の文言自体を変えるはずである。②議会は、移行サービスについて、移行目標への到達がない場合は無償かつ適切な公教育の提供を受けないものとする、といった規定で、「移行サービス」の定義づけを行っていない。③議会は、「教育的利益」に対する反対の意も示しておらず、Rowley 判決へは言及すらしていない。

1997年の改正において、無償かつ適切な公教育について、議会は Rowley 判決のことを知った上で改正を行っている。地裁は漠然とした立法事実を挙げているが、我々は、このことをもって、Rowley 判決のいう無償かつ適切な公教育の基準が覆されたと考えるには、不十分であると判断する。

以上から、我々は地裁判決のうち、Rowley 判決が覆されたという部分は誤りであるとする。我々の用いる障害のある子どもが無償かつ適切な公教育を受けているかどうかの基準は、最高裁 Rowley 判決の示す「教育的利益」の基準である。

議会は黙示的に最高裁 Rowley 判決を廃止したという結論は誤りである。

以上から、本訴訟を連邦地裁に差戻す。

控訴裁判所は以上のような判断を示した。なお、差戻された連邦地裁においても、控訴裁判所と同旨の判決が下されている。⁴⁶

2. 検 討

控訴裁判決は、「無償かつ適切な公教育」の判断にあたっては、Rowley 判決の基準がいまだに有効であるとしている。これは地裁判決と異なり、旧来の基準を踏襲したものである。これは近年 Rowley 判決の基準は1997年改正によって変更されたと解釈したことがあった第9巡回区控訴裁判所の傾向とは、異なるものだという指摘がある。⁴⁷ 地裁判決と比較しても、「無償かつ適切な公教育」の内容については、未だに最終的な結論は出ていない状態であるということができよう。

VI 近年の「無償かつ適切な公教育」に関する議論の動向

以上のように J.L. 判決は、地裁判決においては障害をもつ子どもに対して自立ができるような内容の教育を提供することを求め、控訴裁判決は Rowley 判決に沿った「教育的利益」を提供すればよいとする判断を下した。この結論の違いは、「無償かつ適切な公教育」という文言の解釈の相違に起因する。Rowley 判決以来、連邦最高裁によって「無償かつ適切な公教育」について、文言そのものの定義について判断を示された例が無いため、IDEA の法改正や、下級審判例などを題材に、様々な議論がなされている。

1. 下級審の動向

まず、地裁判決の述べるように、障害のある子どもが、教育を提供されることによる「進歩」について注目するものがある。IDEA1997年改正などを受けて、最近の下級審判例は無償かつ適切な公教育について様々に定義付けており、子どもの自立の達成に向けた進歩や、公立学校に入った場合と私立学校に入った場合の進歩の比較、授業だけでなく一般的な能力の発達、推奨される活動や最善の活

46 2010 U.S. Dist. LEXIS 110782 (W.D. Wash., Oct. 6, 2010).

47 See Melissa R. Murray, *Should Behavior Outside of School Factor into a Court's Evaluation of Free Appropriate Public Education?*, 15 SUFFOLK J. TRIAL & APP. ADV. 267, 277-278 (2010).

動を反映した発達のデータを通じて計測される意味ある利益、などが基準とされていることを挙げる。そして J.L. 地裁判決などいくつかの判決は、IEP が実施された後の子どもの進歩を評価の対象としていることを確認する。そして、裁判所はこのような評価の方法を、新しいものとして以前の判決で採られていた評価方法と区別をするが、実際は最高裁 Rowley 判決でも同様のことは示されており、そこでとられたアプローチとは矛盾がないともいえると指摘する。また裁判所は、子どもの IEP に示された目的に対する評価可能な進歩を重視する傾向があるが、Rowley 判決の「ある程度の教育的利益」の基準も下級審でいまだ引用されており、裁判所によって、Rowley 判決の扱い方が異なっていることを指摘する。裁判所は、IDEA の変化に照らして、無償かつ適切な公教育の評価をするべきであり 1997年、2004年の改正もあったことから、最高裁は無償かつ適切な公教育に関して、はっきりとした司法判断をなすべき時なのではないかとする。そして、子どもの具体的な進歩ということが、少なくとも基準の重要な要素となるだろうと予想する。⁴⁸

2. 行政権への期待

立法や司法府だけではなく、行政の立場からの変化に期待するものもある。2004年改正などでも新しい規定が追加され、「無償かつ適切な公教育」の基準にも影響が出てきているが、議会が、Rowley 判決の基準を変えるような、無償かつ適切な公教育についての規定を作るまでは、聴聞官が2004年改正などの規定も含めた基準で、基準の底上げを図っていくことになるだろうと予想する。⁴⁹ また、近年の法改正に組み込まれた内容と Rowley 判決の基準には大きな隔たりがあり、Rowley 判決の基準は、もはや「適切な公教育」の解釈において十分な基準ではないため、教育省の規定を改正することによって、より高い基準にするという手段も有効ではないかとする議論もある。⁵⁰

48 See Huefner, *supra* note 38 at 375-379.

49 See Zirkel, *supra* note 40 at 419.

50 See Andrea Blau, *The IDEA and the Right to an "Appropriate" Education*, 2007 BYU Educ. & L.J. 1, 17-19 (2007).

3. 費用

障害のある子どもに対する教育にかかる費用の大きさを指摘される。私立学校への入学する際の費用の多さについて指摘する論文もある。⁵¹ さらに、障害のない子どもとの関係、特に予算配分との関係で、障害のある子どもに多くの予算が使われることによって、障害のない子どもに対する教育予算が減るのではないか、といった視点から問題を指摘するものもある。⁵² 費用の部分は、以前からも議論の多い部分である。⁵³

VII おわりに

以上のように、「無償かつ適切な公教育」の議論は、いまだ結論が出ているとはいえない状況にある。方向性としては、障害者教育法の改正を踏まえ、Rowley 判決によって示された基準よりもより高められたサービスを提供する解釈が模索されつつも、Rowley 判決の基準を維持する流れがあるという状況である。質の高いサービスの提供が求められるが、実際には、財源などの問題を考えると難しいというのが州、学区の実情だろう。それに対して、立法府や連邦最高裁によって決定的な結論が示されることも期待される。また、行政庁による対応の変化や、学説の議論の中から一定の方向性が見出されることも考えられる。今後も動向が注目される。

51 See Alexia M. Baiman, *Educating Special Education Students Who Have Only Attended Private Schools: After Tom F., Who Is Left with the Bill?*, 71 U. PITT. L. REV. 121 (2009).

52 See Rosenbaum, *supra* note 44.

53 See Jennifer L. Barnes, *The Practice of Pediatrics in Pedagogy? The Costly Combination in Cedar Rapids Community School District v. Garret F.*, 34 U. RICH. L. REV. 305, 324 (2000), Kristie Harding, *Cedar Rapids Community School Dist v Garret F.: A High Price for Equal Education*, 28 PEEP. L. REV. 143, 159 (2000), Erin M. Diaz, *Schools – Public Schools: United States Supreme Court Adopts “Bright-Line” Test for Determining Whether a Requested Service is a Required “Related Service” under the Individuals with Disabilities Education Act Cedar Rapids Community School District v. Garret F.* 526 U.S. 66 (1999), 76 N. DAK. L. REV. 385, 407 (2000).

